

Fundamentele doorlichting nut en noodzaak MRR&K-verplichtingen

**Onderzoek naar het nut en de noodzaak van verplichtingen voor het meten,
registeren en rapporteren van gegevens en het keuren van objecten**

Fundamentele doorlichting nut en noodzaak MRR&K-verplichtingen

Onderzoek naar het nut en de noodzaak van verplichtingen voor het meten, registeren en rapporteren van gegevens en het keuren van objecten

Nieuwegein, 13 april 2010

Drs. Ing. P.M.H.H. Bex
Drs. P.A.M. van der Poll M.Sc.

Inhoudsopgave

Samenvatting

1	Inleiding	- 7 -
2	Definities en werkwijze	- 8 -
2.1	Definities	- 8 -
2.2	Werkwijze	- 10 -
3	Inventarisatie MRR&K-verplichtingen VROM-regelgeving	- 12 -
3.1	Afbakening MRR&K-verplichtingen in VROM-regelgeving	- 12 -
3.2	Bevindingen bij de inventarisatie van de MRR&K-verplichtingen	- 13 -
3.3	Analyse MRR&K-verplichtingen	- 14 -
3.4	Gebruik van de inventarisatie in het belevingsonderzoek	- 16 -
4	Resultaten Belevingsonderzoek	- 17 -
4.1	Toelichting belevingsonderzoek	- 17 -
4.2	Knelpunten bij Meetverplichtingen	- 18 -
4.3	Knelpunten bij Registratieverplichtingen	- 19 -
4.4	Knelpunten bij Rapportageverplichtingen	- 19 -
4.5	Knelpunten bij Keuringsverplichtingen	- 20 -
4.6	Algemene Knelpunten	- 21 -
5	Selectie van 20 MRR&K-verplichtingen	- 26 -
5.1	Samenvatting resultaten belevingsonderzoek	- 26 -
5.2	Uitgangspunten voor de selectie	- 27 -
6	Fundamentele doorlichting van de 20 MRR&K-verplichtingen	- 30 -
6.1	Resultaten fundamentele doorlichting 20 MRR&K-verplichtingen	- 30 -
6.2	Suggesties voor oplossingsrichtingen	- 31 -
7	Denkmodel	- 34 -
7.1	Het opzetten van het denkmodel	- 34 -
7.2	De argumentenkaart	- 35 -
7.3	Toepassen van de argumentenkaart	- 38 -
8	Conclusies en aanbevelingen	- 39 -
8.1	Conclusies	- 39 -
8.2	Aanbevelingen	- 42 -

Bijlage I. Begeleidingscommissie	- 44 -
Bijlage II. MRR&K Verplichtingen	- 45 -
Bijlage III. Overige verplichtingen / Bijvangst	- 55 -
Bijlage IV. Factsheets van de 20 geselecteerde MRR&K-verplichtingen	- 56 -
Bijlage V. Argumentenkaarten	- 57 -
Bijlage VI. Handleiding voor de Argumentenkaarten	- 58 -

Samenvatting

Het ministerie heeft in haar werkprogramma “Slimmer, Beter, Minder” een fundamentele doorlichting aangekondigd van nut en noodzaak van meet-, registratie-, rapportage- en keuringsverplichtingen als gevolg van VROM/WWI regelgeving. Deze doorlichting is uitgevoerd in het project ‘Fundamentele doorlichting nut en noodzaak MRR&K-verplichtingen’. De resultaten hiervan zijn samengevat in de onderliggende rapportage.

In de eerste fase van het project is geïnventariseerd met welke MRR&K-verplichtingen bedrijven in Nederland te maken kunnen krijgen door regelgeving van het ministerie van VROM/WWI. Hiertoe zijn de wetten, besluiten en ministeriële regelingen van het ministerie van VROM/WWI doorgenomen en is onderzocht welke MRR&K-verplichtingen gebruikelijk door het bevoegd gezag in vergunningen worden opgenomen. MRR&K-verplichtingen die voortkomen uit direct werkende Europese regelgeving en NEN-normen zijn in dit project niet meegenomen. Uit deze inventarisatie blijkt dat door de regelgeving van het Ministerie van VROM/WWI ongeveer 168 MRR&K-verplichtingen worden opgelegd aan bedrijven. Dit aantal is bijna evenredig verdeeld over de meet-, registratie-, rapportage- en keuringsverplichtingen.

In het project is vervolgens een belevingsonderzoek uitgevoerd bij 155 bedrijven. Ondersteund door de eerder gemaakte inventarisatie, is hierin bepaald met welke knelpunten bedrijven in de praktijk te maken krijgen bij de opgelegde MRR&K-verplichtingen. Over het algemeen bestaat bij de bedrijven draagvlak voor het opleggen van MRR&K-verplichtingen omdat het beleidsdoel – vaak de bescherming van het milieu – meestal duidelijk is en wordt onderschreven. Knelpunten worden vooral ondervonden in de uitvoering van de MRR&K-verplichtingen. Deze ontstaan voornamelijk wanneer:

- ▣ Veel interpretatieruimte bestaat in de uitvoering van de verplichting.
- ▣ Bedrijven een relatief beperkte omvang hebben en de verplichtingen daarmee een groter effect hebben op de bedrijfsvoering.
- ▣ Specialistische kennis of hoge deskundigheid noodzakelijk is voor de uitvoering van de verplichting.

In overleg met de begeleidingscommissie van het project zijn aan de hand van de resultaten van het belevingsonderzoek, 20 MRR&K-verplichtingen geselecteerd voor het fundamentele onderzoek. Voor deze selectie is uitgegaan van (1) knelpunten die relatief vaak in de interviews met de bedrijven naar voren zijn gekomen en (2) een gespreide verdeling over het type verplichtingen. Voor het fundamentele onderzoek van deze 20 verplichtingen is gesproken met deskundigen van het ministerie, uitvoeringsorganisaties en toezichthouders. Alle onderzochte verplichtingen zijn uitgewerkt in factsheets waarin tevens aanvullende suggesties zijn gedaan om de geïnventariseerde knelpunten te verminderen of op te lossen. Ongeveer de helft van de suggesties hebben betrekking op het verbeteren van de kennis over de achtergronden en/of de uitvoering van de MRR&K-verplichtingen.

De factsheets van de 20 fundamenteel onderzochte verplichtingen zijn geanalyseerd, waarbij 11 argumenten zijn gevonden die de nut en noodzaak van MRR&K-verplichtingen bepalen. 7 van deze argumenten zijn algemeen en van toepassing op zowel M, R, R als K-verplichtingen, terwijl de overige argumenten specifiek zijn. Met deze argumenten is voor elk van de vier typen verplichtingen een argumentenkaart opgesteld. Deze argumentenkaart kan worden gebruikt om voor alle stakeholders in kaart te brengen hoe zij de nut en noodzaak van de verplichting beoordelen.

Uit het onderzoek blijkt dat knelpunten met name ontstaan op punten waar verschillende stakeholders de argumenten verschillend beoordelen. Met behulp van de argumentenkaart kan voor zowel nieuwe als bestaande MRR&K-verplichtingen worden bepaald waar de knelpunten zitten en hoe deze kunnen worden verbeterd.

1 Inleiding

Het kabinet Balkenende IV heeft het merkbaar terugdringen van de regeldruk voor bedrijven als één van haar doelstellingen. Het ministerie van VROM/WWI¹ geeft invulling aan deze kabinetsambitie door haar programma SBM (Slimmere regels, Beter uitvoering en Minder lasten). Het werkprogramma “Slimmer, Beter, Minder” is in november 2008 aan de Tweede Kamer aangeboden. Daarin is aangekondigd een fundamentele doorlichting uit te voeren van nut en noodzaak van meet-, registratie-, rapportage- en keuringsverplichtingen als gevolg van VROM/WWI regelgeving². De directie BIZ heeft opdracht gegeven aan SIRA Consulting tot het uitvoeren van dit onderzoek.

Vanwege het publieke belang, dat door de regels pleegt te worden geborgd, kunnen knelpunten voor bedrijven niet zonder meer worden geschraapt en zijn administratieve lasten voor bedrijven onvermijdelijk. VROM zoekt nu een oplossing in het fundamenteel doorlichten van bepaalde wettelijke verplichtingen voor bedrijven. Deze doorlichting zal aan het licht moeten brengen of er reductiemogelijkheden zijn met betrekking tot deze verplichtingen, zonder dat dit grote milieurisico's met zich meebrengt of dat het publiek belang anderszins onder spanning komt te staan. Er is voor gekozen om de doorlichting toe te passen op de volgende verplichtingen in VROM/WWI wet- en regelgeving:

- ▣ Meetverplichtingen.
- ▣ Registratieverplichtingen.
- ▣ Rapportageverplichtingen.
- ▣ Keuringsverplichtingen.

Deze verplichtingen worden verder aangeduid als de MRR&K-verplichtingen. De doorlichting bestaat uit de volgende onderdelen:

1. Het in beeld brengen van MRR&K-verplichtingen waar het bedrijfsleven “last” van heeft.
2. Het, op basis van de bevindingen en in overleg met VROM en de begeleidingsgroep, selecteren van 20 MRR&K-verplichtingen.
3. Het fundamenteel doorlichten van 20 MRR&K-verplichtingen op reductiemogelijkheden.
4. Het opstellen van een algemeen denkkader voor het bepalen van nut en noodzaak van MRR&K-verplichtingen.

Het onderzoek, waarin deze doorlichting wordt uitgevoerd, biedt duidelijkheid in de achterliggende redenen/belangen (politiek, economisch, wetenschappelijk, technisch), die tot het wettelijk opleggen van deze verplichtingen hebben geleid en of deze nog steeds gelden in de huidige praktijk en context.

In deze rapportage worden de resultaten weergegeven van het onderzoek. Dit betreft de inventarisatie van de MRR&K-verplichtingen uit de VROM regelgeving, belevingsonderzoek bij de bedrijven, de selectie van de top 20 MRR&K-verplichtingen, de fundamentele doorlichting van deze verplichtingen en het ontwikkelde denkmodel.

¹ In deze rapportage wordt, waar het ministerie van VROM wordt genoemd, VROM/WWI bedoeld.

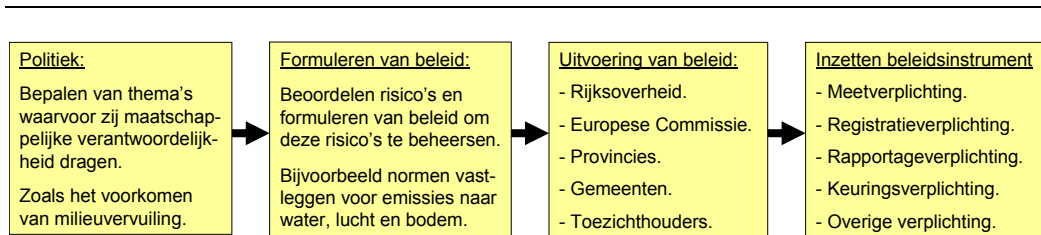
² Kamerstukken II, 2008-2009, 29 383, nr. 117.

2 Definities en werkwijze

2.1 Definities

Achtergrond

MRR&K-verplichtingen zijn instrumenten om het beleid uit te voeren dat door de overheid is geformuleerd. Het toepassen van één van deze instrumenten heeft dan ook geen invloed op het beleid zelf. In de onderstaande figuur wordt dit geïllustreerd.



Figuur 1. Plaats van MRR&K-verplichtingen ten opzichte van beleid

Binnen de kaders van het project 'Fundamentele doorlichting MRR&K-verplichtingen' wordt het beleid dat ten grondslag ligt aan de MRR&K-verplichtingen niet ter discussie gesteld. Bij de doorlichting van de MRR&K-verplichtingen zal wel worden aangegeven op welke manier het MRR&K-instrumentarium bijdraagt aan de realisatie van de verschillende beleidsdoelstellingen. Dit betekent bijvoorbeeld dat de emissienormen, die in de wet- en regelgeving zijn opgenomen, als zodanig niet ter discussie staan. Wel zal worden onderzocht of het nu gehanteerde MRR&K-instrumentarium het meest geschikt is voor de naleving van deze normen.

Definities

Voor MRR&K-verplichtingen zijn de volgende definities gehanteerd:

Meetverplichtingen

Een verplichting, voortkomend uit de regelgeving, betreffende het verplicht meten van bepaalde parameters. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan het 'Afgas meten op NO_x concentratie' en 'Meten kwaliteit te infiltreren grondwater'. Meetverplichtingen worden vrijwel altijd gecombineerd met registratieverplichtingen. Een aantal metingen is direct van belang voor het opstellen van rapportages. Deze verplichtingen zullen in het onderzoek deel uitmaken van de rapportageverplichtingen.

Registratieverplichtingen

Een verplichting, voortkomend uit de regelgeving, waarbij men gegevens dient vast te leggen en te bewaren is een registratieverplichting. Registratie van 'gebruik van vluchtige organische stoffen', 'registreren overgang CO₂ emissierechten' en 'Registratie van olie- of vetafscidders en slibvangputten in logboek' zijn voorbeelden van registratieverplichtingen. Verplichte registraties, die het karakter hebben van een melding aan het bevoegd gezag, behoren niet tot deze definitie. Een voorbeeld hiervan is de registratie van een bedrijf op de VIHB-lijst.

Rapportageverplichtingen

Een verplichting waarbij een rapportage moet worden overlegd, is een rapportageverplichting. 'Het opstellen van een Milieujaarsverslag' en 'Verantwoorden van voorzieningen/maatregelen ter voorkoming/beperken van afvalstoffen en afvalwater' zijn voorbeelden van rapportageverplichtingen die voortkomen uit de regelgeving. Bij de rapportageverplichtingen is er sprake van een periodieke verplichting, zoals een milieujaarsverslag. Eenmalige rapportages vallen in principe buiten deze definitie.

Keuringsverplichtingen

Een verplichting die in hoofdzaak een beoordeling betreft van een installatie of apparaat door een gecertificeerde instantie, is een keuringsverplichting. Het 'Uitvoeren van keuring van gasflessen', 'Uitvoeren van keuring vloeistofdichte vloer' en 'Uitvoeren van keuring windturbine' zijn keuringsverplichtingen voortkomend uit de VROM-regelgeving. Dit betreft zowel periodieke keuringen als typekeuringen die worden opgelegd op basis van regelgeving van het ministerie van VROM.

2.2 Werkwijze

In de uitvoering van het onderzoek is gebruik gemaakt van 5 fasen:

1. Vaststellen uitgangspunten en inventarisatie MRR&K-verplichtingen.
2. Uitvoeren belevingsonderzoek en selectie 20 MRR&K-verplichtingen.
3. Fundamenteel doorlichten 20 MRR&K-verplichtingen.
4. Evalueren doorlichtingen en uitwerken denkmodel.
5. Consolideren onderzoeksresultaten.

In de onderstaande alinea's worden deze stappen nader toegelicht.

Ad 1. Vaststellen uitgangspunten en inventarisatie MRR&K-verplichtingen

In een startbijeenkomst met vertegenwoordigers van het bedrijfsleven, milieubewegingen en de overheid zijn de uitgangspunten en definities van het project vastgesteld. Op basis van deze definities is de regelgeving van het ministerie van VROM doorgenomen en zijn de hierin gevonden verplichtingen geïdentificeerd. Hiertoe is gebruik gemaakt van de VROM-regelgeving, zoals deze in april 2009 op www.wetten.nl beschikbaar was. Daarnaast zijn aan de hand van teksten van milieuvergunningen en het IPO-project kaderstelling vergunningverlening de veelvoorkomende vergunningvoorschriften in de inventarisatie meegenomen. In hoofdstuk 3 zijn de verdere uitgangspunten en de resultaten hiervan weergegeven. In de bijlage is het overzicht met de MRR&K-verplichtingen opgenomen.

Ad 2. Uitvoeren belevingsonderzoek en selectie 20 MRR&K-verplichtingen

In deze fase van het onderzoek zijn bedrijven benaderd met de vraag welke verplichtingen als belastend worden ervaren en welke oplossingen zij hiervoor hebben. Hiertoe zijn 155 bedrijven in verschillende branches benaderd door middel van ronde tafel bijeenkomsten en losse interviews met bedrijven. Bij de ronde tafel bijeenkomsten waren gemiddeld 9 vertegenwoordigers van het bedrijfsleven aanwezig. Aan de hand van de resultaten zijn de 20 MRR&K-verplichtingen bepaald, die in het onderzoek fundamenteel zijn onderzocht. De resultaten van het belevingsonderzoek worden toegelicht in hoofdstuk 4. De selectie van de 20 MRR&K-verplichtingen is verder uitgewerkt in hoofdstuk 5.

Ad 3. Fundamenteel doorlichten 20 MRR&K-verplichtingen

De 20 geselecteerde MRR&K-verplichtingen, die fundamenteel zijn doorgelicht, zijn besproken met de relevante stakeholders rondom deze verplichting. Dit betreft bedrijven, beleidsmedewerkers van het ministerie, vergunningverleners en handhavers. Dit betekent dat, samen met de deskundigen van VROM en de uitvoeringsorganisaties, is nagegaan of het betreffende beleidsinstrument (lees MRR&K-verplichting) efficiënt en effectief het beoogde doel nastreeft en behaalt. Voor elke doorgelichte verplichting is een factsheet opgesteld. In elk van deze factsheets staat een korte beschrijving van de verplichting en de argumenten die verschillende stakeholders hebben aangegeven voor of tegen het behoud van de verplichting in zijn huidige vorm. Dit betreft zowel de argumenten van bedrijven, verzameld in fase 2, als die van de respondenten uit fase 3. Aan de hand van deze argumenten worden suggesties gedaan voor de wijze waarop de (uitvoering van de) verplichting kan worden verbeterd.

Ad 4. Evalueren doorlichtingen en uitwerken denkmodel

Voor het uitwerken van het denkmodel zijn alle argumenten per type verplichting, M, R, R, en K, verzameld, beoordeeld en gegroepeerd. Op basis hiervan is een argumentenkaart ontwikkeld voor elk van de vier typen verplichtingen. Met deze argumentenkaart kan inzicht worden verkregen in de verschillen in beoordeling van het nut, de noodzaak en de uitvoering van de verplichting tussen bedrijven en overheden. Hiermee kan voor:

1. Bestaande MRR&K-verplichtingen worden nagegaan welke argumenten er bestaan om deze in stand te houden of (op onderdelen) te vereenvoudigen.
2. Nieuwe MRR&K-verplichtingen inzichtelijk worden gemaakt welke argumenten kunnen gaan spelen wanneer een MRR&K-verplichting wordt ingezet.

Een eerste versie van de argumentenkaart is voorgelegd aan de begeleidingscommissie. In hoofdstuk 6 wordt het denkmodel met de argumentenkaart nader toegelicht.

Ad 5. Consolideren onderzoeksresultaten

In de laatste fase van het onderzoek zijn het proces en de uitkomsten hiervan beschreven in de onderliggende rapportage. De conceptversies van deze rapportage zijn afgestemd met de leden van de begeleidingscommissie en de opdrachtgever.

3 Inventarisatie MRR&K-verplichtingen VROM-regelgeving

3.1 Afbakening MRR&K-verplichtingen in VROM-regelgeving

Om op hoofdlijnen inzicht te krijgen in de aantallen en aard van de MRR&K-verplichtingen in de VROM-regelgeving is hiervan een overzicht opgesteld. Voor het opstellen van dit overzicht is de VROM-regelgeving in een deskstudie doorgenomen. Hierbij zijn de volgende uitgangspunten gehanteerd:

- *De verplichtingen worden opgelegd door regelgeving van het ministerie van VROM.* Dit betekent dat in de inventarisatie geen verplichtingen worden meegenomen uit regelgeving waarvan VROM niet de eerste verantwoordelijke van de regelgeving is (en dus eerste ondertekenaar). Een voorbeeld hiervan is de Wet belastingen op milieu-grondslag.
- *De verplichtingen gelden voor bedrijven.* MRR&K-verplichtingen die tot overheden zijn gericht, zijn niet meegenomen in de inventarisatie. Bijvoorbeeld in de Uitvoerings-regeling Stortbesluit bodembescherming is in artikel 10 een meting van het percolaat door de stortbeheerder opgenomen en in artikel 17 (in nazorgfase) een meting van het percolaat door de provincie. Alleen de eerstgenoemde meetverplichting is meegenomen in de inventarisatie.
- *De verplichtingen zijn niet gebaseerd op NEN-normen.* MRR&K-verplichtingen die zijn opgenomen in NEN-normen, zijn niet meegenomen in de inventarisatie. Zo is in artikel 1.3.6 van het Besluit glastuinbouw bepaald dat een slibvangput of een olie-afscheider voldoet aan NEN-norm 7089. Het vermoeden bestaat dat in deze stukken eveneens MRR&K-verplichtingen zijn opgenomen, maar deze stukken zijn niet in de onderhavige inventarisatie meegenomen. Reden hiervoor is dat van te voren geen inzicht bestond over welke NEN-normen feitelijk MRR&K verplichtingen inhouden en VROM er vanwege de beheersbaarheid van het project voor gekozen heeft deze buiten de scope van het onderzoek te laten vallen.
- *De verplichtingen zijn opgenomen in de nationale regelgeving.* MRR&K- verplichtingen die bedrijven rechtstreeks, zonder implementatie in Nederlandse regelgeving, opgelegd krijgen uit EU-regelgeving zijn niet meegenomen in de inventarisatie. Deze inventarisatie richt zich daarmee puur op nationale regelgeving. De redenen hiervoor zijn enerzijds om het project in omvang beheersbaar te houden en anderzijds vanwege de beperkte invloed die kan worden uitgeoefend op deze direct werkende Europese regelgeving.

Op basis van deze afbakening is een indicatief overzicht opgesteld met MRR&K-verplichtingen uit VROM-regelgeving. Dit overzicht is afgestemd met het ministerie van VROM en opgenomen in bijlage II van deze rapportage. In de onderstaande paragrafen worden de belangrijkste resultaten uit deze inventarisatie samengevat en toegelicht hoe dit overzicht is gebruikt in het verdere onderzoek.

3.2 Bevindingen bij de inventarisatie van de MRR&K-verplichtingen

MRR&K-verplichtingen zijn niet altijd expliciet in regelgeving opgenomen

Bij de inventarisatie van de MRR&K-verplichtingen in de VROM wet- en regelgeving blijkt dat MRR&K-verplichtingen in velerlei verschijningsvormen en terminologieën voorkomen. De grens tussen een nalevingsverplichting en een expliciete MRR&K-verplichting is niet altijd duidelijk. Zo worden meetverplichtingen nu eens expliciet als zodanig voorgeschreven, dan weer wordt het meten van emissies impliciet aangenomen. Bijvoorbeeld artikel 4.75, tweede lid, van het Activiteitenbesluit: “In het afvalwater, afkomstig van het reviseren van motoren, worden de emissiewaarden in tabel 4.75 niet overschreden”. Dit artikellid bevat weliswaar geen expliciete meetverplichting, maar het mag waarschijnlijk worden geacht dat hiertoe metingen kunnen worden gevraagd. Alleen die meetverplichtingen die expliciet zijn opgenomen in de regelgeving, zijn in de inventarisatie meegenomen. Voor de impliciete meetverplichtingen geldt dat wanneer blijkt dat bedrijven, bijvoorbeeld via hun vergunningen of toezicht toch moeten meten, deze verplichting alsnog aan de inventarisatie is toegevoegd. Ook de in vergunningen opgenomen expliciete meetverplichtingen zijn op deze wijze toegevoegd.

Onderzoek leidt niet altijd tot rapportage

In de VROM-regelgeving worden onderzoeken voorgeschreven, maar hierbij wordt niet altijd voorgeschreven dat dit onderzoek ook uitmondt in een rapportage die aan de overheid moet worden toegezonden. Zo wordt in artikel 6, vierde lid, van het Lozingenbesluit onderzoek voorgeschreven naar de gemiddeld hoogste grondwaterstand. Verondersteld mag worden dat het onderzoeksrapport beschikbaar moet zijn voor de overheid, bijvoorbeeld bij een controle. In de inventarisatie zijn alleen de MRR&K-verplichtingen meegenomen die expliciet als zodanig zijn voorgeschreven. Eenmalige onderzoeken zonder rapportageverplichting maken in principe geen deel uit van de MRR&K inventarisatie.

Niet dubbel opnemen van verplichtingen

MRR&K-verplichtingen maken veelal deel uit van voorschriften die aan een vergunning worden verbonden. Deze verplichtingen zijn gebaseerd op de artikelen 8.13, eerste lid, en 8.14 van de Wet milieubeheer. Het gaat hierbij met name om meet- en rapportageverplichtingen. Deze verplichtingen zijn meegenomen in de inventarisatie voor zover duidelijk is dat dit soort verplichtingen inderdaad regelmatig als voorschrift aan de vergunning wordt verbonden.

Verplichtingen die niet standaard worden opgenomen in vergunningen, zijn in de eerste inventarisatie niet opgenomen. Voor de bepaling hiervan is gebruik gemaakt van de resultaten van het IPO-project kaderstelling vergunningverlening³. Op basis van deze inventarisatie blijkt dat deze voorschriften ook reeds verplicht zijn op basis van andere regelgeving. Zo worden bijvoorbeeld de verplichtingen die aan bedrijven worden opgelegd en die vallen on-

³ ‘Kaderstelling vergunningverlening’, Interprovinciaal Overleg. Het project is uitgevoerd in de periode 2005 tot 2007. Hierna zijn de documenten bijgehouden. In het project is gebruik gemaakt van de versies zoals deze in maart 2009 beschikbaar waren op de website van Infomil.

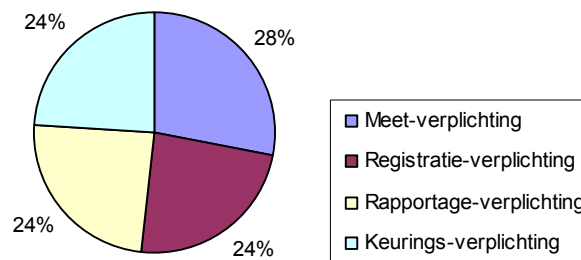
der het Activiteitenbesluit ook vaak opgenomen in de vergunningen van bedrijven die Wm-vergunningplichtig zijn⁴.

Algemeen geformuleerde verplichtingen.

Vooraf meetverplichtingen zijn in de regelgeving zodanig geformuleerd dat maatwerk kan worden geleverd bij vergunningverlening (zie ook het vorige punt). In de praktijk betekent dit echter dat een verplichting, bijvoorbeeld “Het meten van luchtmissies”, voor bepaalde bedrijven meerdere metingen van stoffen betekenen. In de inventarisatie van MRR&K-verplichtingen zijn deze echter als één meetverplichting geteld.

3.3 Analyse MRR&K-verplichtingen

Op basis van deskresearch zijn 168 MRR&K-verplichtingen geïdentificeerd in de regelgeving van het ministerie van VROM. Deze zijn nagenoeg evenredig verdeeld over de vier typen verplichtingen. In de onderstaande figuur is de verdeling van de vier typen verplichtingen weergegeven.



Figuur 2. Weergave verdeling MRR&K-verplichtingen van VROM.

Algemeen

De verschillende MRR&K-verplichtingen zijn meestal niet op het niveau van de wet opgenomen in de regelgeving, maar eerder in de besluiten en regelingen die de wetten verder uitwerken. Binnen deze besluiten en regelingen zijn de MRR&K-verplichtingen gekoppeld aan specifieke activiteiten die bedrijven uitvoeren. Het voorkomen van deze verplichtingen is daarmee dan ook afhankelijk van de mate waarin deze activiteiten in Nederland worden uitgevoerd. De belangrijkste overheidsinstanties die toezicht houden op de goede naleving van de MRR&K-verplichtingen zijn de gemeenten, provincies en de VROM-inspectie.

⁴ De onderzochte vergunningen zijn vaak afgegeven voor de inwerkingtreding van het Activiteitenbesluit.

Meetverplichtingen

In de regelgeving worden verplichtingen opgelegd voor het bepalen van parameters. Dit kan zowel een fysieke meting zijn als een berekening op basis van andere parameters. Dit laatste is bijvoorbeeld het geval bij het bepalen van de CO₂-jaarvracht voor de emissiehandel en het bepalen van de uitstoot van Vluchtige Organische Stoffen (VOS).

De nationale VROM-regelgeving stelt niet altijd vaste frequenties voor meetverplichtingen op. Er worden richtlijnen opgesteld waarbij het bevoegd gezag binnen bepaalde kaders de vrijheid heeft in de interpretatie van de frequentie van de meetverplichtingen zoals deze uiteindelijk door de bedrijven moeten worden uitgevoerd.

Registratieverplichtingen

Registraties bestaan uit het bijhouden van een administratie, een register of een logboek en het bewaren van deze documenten op het bedrijf. De gegevens moeten beschikbaar zijn voor toezichthouders. In sommige gevallen maakt de registratieverplichting onderdeel uit van de verslag/rapportageverplichting of volgt deze uit een meet- of keuringsverplichting. Voorbeelden hiervan zijn de logboeken van de keuringen van koelinstallaties en brandbeveiligingsapparatuur.

Rapportageverplichtingen

De verplichting tot het opstellen van rapportages komt in de regelgeving op verschillende manieren voor:

- ❑ Rapportages die periodiek moeten worden aangeleverd om te rapporteren over reeds uitgevoerde activiteiten. Dit betreffen meestal jaarlijkse rapportages zoals het milieujaarverslag. Op basis van vergunningvoorschriften kunnen echter andere rapportageverplichtingen worden opgelegd waarvan de frequentie hoger is.
- ❑ Rapportages die moeten worden opgesteld ten aanzien van voorgenomen activiteiten, zoals milieueffectrapportages. Deze rapportages hebben geen vaste frequentie, maar zijn gekoppeld aan een verandering van de door het bedrijf uit te voeren activiteiten. Dergelijke eenmalige onderzoeksrapportages vallen buiten de scope van het belevingsonderzoek.

Keuringsverplichtingen

Keuringsverplichtingen zijn verbonden aan een object dat wordt gebruikt door de bedrijven bij het uitvoeren van de bedrijfsactiviteiten. Hierbij wordt onderscheid gemaakt in:

- ❑ Periodieke keuringen. Sommige objecten, zoals stookinstallaties of tanks, dienen periodiek te worden gekeurd.
- ❑ Eenmalige keuringen, die meestal plaats dienen te vinden bij de plaatsing of ingebruikname van het object. Na deze eerste keuring dienen alle objecten ook nog periodiek te worden gekeurd. Deze verplichtingen zijn daarom opgenomen onder de periodieke keuringen.
- ❑ Typekeuringen. Deze keuringen vinden eenmalig plaats bij het ontwikkelen van nieuwe producten zoals CV-ketels. De eisen die de wet aan deze keuringen stelt zijn uitgebreider dan de overige keuringen.

De frequentie, waarmee deze keuringen dienen te worden uitgevoerd, ligt veelal vast in de nationale regelgeving. De hoogte van deze frequentie verschilt echter wel. Zo geeft het Gebruiksbesluit een frequentie voor de keuring van draagbare brandblusmiddelen van eens in de twee jaar, terwijl dit op basis van het Besluit Glastuinbouw nog eens per jaar moet worden uitgevoerd.

3.4 Gebruik van de inventarisatie in het belevingsonderzoek

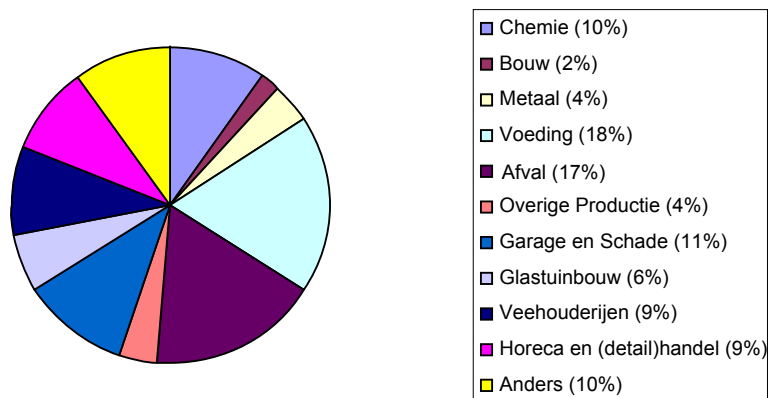
De inventarisatie van de MRR&K-verplichtingen is in het vervolg van het onderzoek gebruikt als hulpmiddel om te achterhalen welke MRR&K-verplichtingen als nuttig en welke als belastend worden ervaren. Hiertoe is bij iedere bijeenkomst en ieder interview een deel van de lijst toegestuurd met de verplichtingen, die mogelijk van toepassing kunnen zijn op de deelnemende bedrijven of branches. Dit voorkomt dat bedrijven de hele lijst met verplichtingen moeten doornemen, waarvan helder is dat een deel voor hun bedrijfstak niet van toepassing is. Dit gaf de respondenten vooraf een beeld van de verplichtingen die van toepassing kunnen zijn.

Binnen het belevingsonderzoek is gekeken naar verplichtingen die door bedrijven als meest belastend worden ervaren. Bij alle bijeenkomsten en interviews is aan de deelnemers de mogelijkheid geboden om ontbrekende verplichtingen aan te vullen. De aanvullingen die buiten het kader van het onderzoek vallen zijn als zogenaamde bijvangst in een apart overzicht opgenomen, maar maken geen deel uit van de inventarisatie. De reden hiervoor is dat het geen regelgeving betreft die valt onder de verantwoordelijkheid van het ministerie van VROM.

4 Resultaten Belevingsonderzoek

4.1 Toelichting belevingsonderzoek

Het doel van het belevingsonderzoek is het verkrijgen van inzicht in MRR&K-verplichtingen waar ondernemers lasten van ondervinden. Voor het verkrijgen van dit inzicht is met 155 bedrijven uit diverse sectoren gesproken⁵. Van deze bedrijven is circa 10% grootbedrijf. In de onderstaande figuur is weergegeven hoe deze bedrijven zijn verdeeld over de verschillende sectoren van het Nederlandse bedrijfsleven.



Figuur 3. Verdeling bedrijven over de sectoren van het Nederlandse bedrijfsleven.

Tijdens de uitvoering van het belevingsonderzoek zijn de volgende aandachtspunten naar voren gekomen:

- Voor het verkrijgen van 155 deelnemende bedrijven zijn circa 500 bedrijven benaderd. Oorspronkelijk waren 12 ronde tafel bijeenkomsten gepland. Uiteindelijk hebben 6 ronde tafel bijeenkomsten plaatsgevonden⁶ en zijn tientallen bedrijven individueel geïnterviewd. De belangrijkste redenen van bedrijven om niet deel te nemen aan het onderzoek zijn andere prioriteiten geweest, bijvoorbeeld werkdruk of vakantie.
- De bouwsector heeft aangegeven weinig te maken te hebben met MRR&K-verplichtingen uit VROM-regelgeving. Dit is door de deelnemende bedrijven bevestigd.
- De deelname van de metaalsector aan het onderzoek is beperkt (alleen galvanobedrijven). De Metaalunie heeft namens deze branche wel een overzicht met knelpunten aangeleverd.
- De gesprekspartners van de interviews en bijeenkomsten zijn de functionarissen geweest, die verantwoordelijk zijn voor het uitvoeren van de MRR&K-verplichtingen.

⁵ 35% van deze bedrijven hebben meegewerkt aan ronde tafelbijeenkomsten en bij de overige 65% zijn individuele interviews uitgevoerd.

⁶ Dit betreft de sectoren veehouderijen, glastuinbouw en chemie en drie bijeenkomsten met diverse bedrijven uit de sectoren chemie, metaal, afval en overige productie.

In de volgende paragrafen zijn de resultaten van het belevingsonderzoek samengevat. Per type MRR&K-verplichting is aangegeven welke knelpunten zich voordoen in de dagelijkse praktijk van de bedrijven. Deze knelpunten zijn geïllustreerd met specifiek door de bedrijven genoemde verplichtingen. In hoofdstuk 5 worden de knelpunten gebruikt voor het samenstellen van een illustratief overzicht met verplichtingen die door bedrijven als belastend worden ervaren.

4.2 Knelpunten bij Meetverplichtingen

Tijdens het belevingsonderzoek is een aantal opmerkingen aangevoerd dat specifiek aan meetverplichtingen gerelateerd is. Hieronder worden deze opmerkingen kort behandeld. Bij elk van de opmerkingen is door middel van een + of een – aangegeven of sprake is van respectievelijk een knelpunt of juist van good practice.

Dubbele voorschriften (-)

Voor sommige onderwerpen geldt dat in verschillende regelgeving, verschillende normen worden gehanteerd. In sommige gevallen leidt dubbele regelgeving er ook toe dat vergelijkbare voorschriften worden opgenomen in verschillende vergunningen. Meetverplichtingen worden met name belastend ervaren als dezelfde gegevens op verschillende manieren moeten worden bepaald. Een voorbeeld hiervan is het meten in gasgestookte verwarmings- of stookinstallaties van meer dan 100 kW. Vanuit de LCP, BEES-B en de Bva dient op verschillende niveaus te worden gemeten, geregistreerd en gerapporteerd, zoals het rechtstreeks continue meten vanuit het rookgas, continue metingen van één of meer emissierelevante parameters en afzonderlijke metingen. De exacte doelstellingen van deze verplichtingen mogen misschien verschillen, maar in de beleving van het bedrijfsleven streven ze vergelijkbare doelstellingen na.

Technisch moeilijk haalbaar (-)

Bedrijven die milieugevaarlijke stoffen emitteren, hebben in hun verplichtingen vaak een uitgebreid pakket aan meetverplichtingen. Voor bepaalde stoffen geldt dat het complex is om deze te meten. Dit geldt bijvoorbeeld voor PAK's. Daarnaast zijn bepaalde stoffen in zulke lage concentraties aanwezig die zelfs onder de detectiegrens liggen van meetapparatuur. Dergelijke voorschriften komen volgens de bedrijven vooral voor uit interpretatie van de NER.

Methodiek nog niet duidelijk (-)

Voor actuele onderwerpen geldt soms dat meetverplichtingen worden opgelegd, terwijl de methodiek waarop een meting moet worden verricht nog niet onomstotelijk vastligt. Een voorbeeld hiervan zijn metingen voor fijnstof en voor akoestische vervuiling. Voor beide typen metingen geldt dat meerdere meetmethodieken mogelijk zijn, maar dat de uitkomsten kunnen verschillen. Dit levert veel discussie op met het bevoegd gezag. Daarnaast zijn het actuele onderwerpen waarop actief wordt gehandhaafd. Dit leidt bij bedrijven tot irritaties.

Goede afstemming met het bevoegd gezag (+)

Wel goed uitgevoerd zijn de verplichtingen voor de CZV-meting van de waterkwaliteit op basis van de Wvo-vergunning. Nut en noodzaak van de verplichtingen worden door bedrijven onderschreven en in goed overleg met Rijkswaterstaat worden de frequentie en meetmethoden bepaald. Hierdoor sluiten de metingen goed aan op de bedrijfsvoering en kunnen onnodi-

ge lasten worden voorkomen. Hierbij dient wel te worden opgemerkt dat deze werkwijze niet voor alle regio's van Rijkswaterstaat geldt.

4.3 Knelpunten bij Registratieverplichtingen

Tijdens het belevingsonderzoek is een aantal opmerkingen aangevoerd dat specifiek aan registratieverplichtingen gerelateerd is. Hieronder worden deze opmerkingen kort behandeld. Bij elk van de opmerkingen is door middel van een + of een – aangegeven of sprake is van respectievelijk een knelpunt of juist van good practice.

Toedeling verantwoordelijkheid (-)

De bedrijven geven aan dat veel van de noodzakelijke registraties verbonden zijn aan een keurings- of onderhoudsverplichting, die wordt uitgevoerd door een extern bedrijf. Dit betreft bijvoorbeeld het bijhouden van logboeken bij koelinstallaties en brandveiligheidsvoorzieningen. Hiervoor sluiten de bedrijven vaak langlopende contracten af met keurings- of onderhoudsbureaus. Het bijhouden van het logboek zou daarmee geen verantwoordelijkheid meer moeten zijn voor bedrijven die dergelijke contracten afsluiten. Zij hebben niet de kennis en ervaring om dit goed bij te houden. Alleen het contract met een gecertificeerde keuringsinstantie zou dan afdoende moeten zijn.

Uniforme registraties (+)

De registraties van de afvalstoffen in het AMICE systeem zijn een verbetering ten opzichte van de oude situatie. Nu kunnen de afvalstoffenregistraties via één landelijk, centraal digitaal systeem worden uitgevoerd en is de uniformiteit in de manier van registreren toegenomen. Na het wegwerken van de kinderziektes van het systeem, is de uitvoering van deze verplichting voor bedrijven vereenvoudigd. Wel is aangegeven dat overheden meer zelf gebruik moeten maken van de informatie in het systeem, in plaats van deze informatie uit te vragen bij bedrijven.

4.4 Knelpunten bij Rapportageverplichtingen

Tijdens het belevingsonderzoek is een aantal opmerkingen aangevoerd dat specifiek aan rapportageverplichtingen gerelateerd is. Hieronder worden deze opmerkingen kort behandeld. Bij elk van de opmerkingen is door middel van een + of een – aangegeven of sprake is van respectievelijk een knelpunt of juist van good practice.

Geen onderscheid naar bedrijfstypen (-)

Bij het opleggen van rapportageverplichtingen, wordt soms geen onderscheid gemaakt naar bedrijfstypen. Het kan hierdoor voorkomen dat bedrijven gegevens moeten rapporteren terwijl dit weinig toegevoegde waarde heeft. Een voorbeeld hiervan is het rapporteren van het akoestisch onderzoek door sommige typen buitenrecreatie. Het is niet mogelijk om de geluidemissie van gebruikers van recreatieve voorzieningen, veelal kinderen, te beperken. Het rapporteren van akoestische gegevens heeft daarom volgens bedrijven weinig nut.

Dubbele gegevensuitvraag (-)

Bij het rapporteren van gegevens wordt vaak door meerdere instanties vergelijkbare informatie uitgevraagd. Dikwijls wordt de informatie echter wel op een andere wijze gevraagd, waardoor het bedrijf een extra bewerking moet uitvoeren. Een voorbeeld hiervan zijn de gegevens die bedrijven moeten aanleveren voor het milieujarverslag, de gegevens die moeten worden aangeleverd voor de CO₂-emissiehandel en de gegevens die moeten worden ingevuld in de CBS-enquête. Verder dienen bedrijven sommige rapportages zowel elektronisch als gedrukt aan te leveren. Dit punt speelt voornamelijk bij het milieujarverslag. Ook bij de registratie van afvalstoffen is aangegeven dat provincies aan bedrijven overzichten opvragen die ook door AMICE kunnen worden aangeleverd.

Integratie van rapportages (+)

Waar rapportages geïntegreerd worden uitgevoerd en er dus geen dubbele gegevens meer worden opgevraagd, worden de rapportageverplichtingen als positief ervaren. Een voorbeeld hiervan is de integratie van het Milieujarverslag en de E-PRTR⁷-rapportage. Sinds 1 juli 2009 zijn deze verslagen samengevoegd.

4.5 Knelpunten bij Keuringsverplichtingen

Tijdens het belevingsonderzoek is een aantal opmerkingen aangevoerd dat specifiek aan keuringsverplichtingen gerelateerd is. Hieronder worden deze opmerkingen kort behandeld. Bij elk van de opmerkingen is door middel van een + of een – aangegeven of sprake is van respectievelijk een knelpunt of juist van good practice.

Te weinig toezicht/slechte naleving (-)

Tijdens het belevingsonderzoek wordt aangegeven dat bedrijven meestal begrip hebben voor de opgelegde keuringsverplichtingen, maar dat zij het storend vinden dat sommige concurrerende bedrijven de regelgeving slecht naleven. De concurrerende bedrijven laten hun installaties niet of niet vaak genoeg keuren en hebben zo minder onkosten. Dit leidt tot valse concurrentie. Bedrijven geven aan meer behoefte te hebben aan toezicht. Een voorbeeld is de keuring van dieseltanks bij garagebedrijven, die door veel ‘louche’ handelaren nooit wordt uitgevoerd. Omdat hier niet op wordt gehandhaafd, komen deze handelaren hier mee weg.

Restrictie dagelijks gebruik (-)

Bepaalde apparatuur, die bedoeld is voor veiligheid of voor het milieu, wordt na de keuring verzegeld en mag dan niet meer door het bedrijf worden gebruikt. Dit is soms storend omdat de apparatuur ook voor bedrijfsprocessen zou kunnen worden gebruikt. Een voorbeeld hiervan zijn brandhaspels. Deze worden na een legionellacontrole verzegeld. Er zijn echter bedrijven die de brandhaspel ook gebruiken voor schoonmaakwerkzaamheden. Deze bedrijven moeten nu een extra voorziening treffen.

Goede afstemming van de risico's (+)

Een keuringsverplichting die als positief wordt ervaren is de keuring van speeltoestellen en attracties. Hiervoor kan in goed overleg met het bevoegd gezag een frequentie en uitvoering worden afgesproken die overeenkomen met het risico van de individuele attracties. Dit betreft

⁷ European Pollutant Release and Transfer Register.

geen verplichting van het ministerie van VROM, maar van VWS. Dit punt geeft echter een beeld hoe keuringsverplichtingen op een goede manier kunnen worden ingezet.

4.6 Algemene Knelpunten

In de voorgaande paragrafen is een aantal opmerkingen omschreven die specifiek gericht waren op één van de vier typen verplichtingen. Er zijn echter ook opmerkingen aangedragen die betrekking hebben op twee of meer verplichtingen. Hieronder worden deze meer algemene opmerkingen genoemd. Bij elk van de opmerkingen is door middel van een + of een – aangegeven of sprake is van respectievelijk een knelpunt of juist van good practice.

Frequentie te hoog(-)

Frequenties worden door een aantal bedrijven als onlogisch ervaren. Deze opmerking is gemaakt voor alle vier de typen verplichtingen:

- Meten. Sommige metingen geven bijvoorbeeld elke keer zeer vergelijkbare resultaten, maar moeten toch met een hoge frequentie worden uitgevoerd. Dit komt bijvoorbeeld voor bij de eisen aan emissiemetingen bij lozen + emissies naar lucht waarbij bedrijven aan hoge meetfrequenties dienen te voldoen, terwijl de uitkomsten op een constant laag niveau liggen. Een aantal bedrijven is van mening dat de overheid de mogelijkheid zou moeten bieden om in dergelijke gevallen de frequentie van de verplichting te verlagen. In het belevingsonderzoek is hierbij meerdere malen de opzet van een bonus/malus-systeem geopperd door bedrijven.
- Registreren. Bedrijven dienen bepaalde gegevens met een hoge frequentie te registreren, terwijl dit weinig toegevoegde waarde heeft. Het betreft hier bijvoorbeeld verplichtingen die worden uitgevoerd door een extern bedrijf, waarvoor het onderhoudsbedrijf eigenlijk al een registratie bijhoudt, zoals bijvoorbeeld het onderhoud aan koelinstallaties of verplichtingen waarbij de geregistreerde resultaten dermate constant zijn dat geen sprake is van toegevoegd nut van een hoge frequentie.
- Rapporteren. Bedrijven dienen soms gegevens aan te leveren die per periode nauwelijks of niet afwijken. In dat geval heeft de rapportage in de beleving van de bedrijven weinig toegevoegde waarde. Een voorbeeld hiervan is het jaarlijks rapporteren van keuringen van tanks, terwijl deze eens per zes jaar moeten worden gekeurd.
- Keuren. Keuringen zijn vaak voor alle apparatuur hetzelfde. Dit terwijl een keuring voor sommige nieuwe apparatuur de eerste jaren niet nodig is. Een voorbeeld hiervan zijn de keuringen voor tanks. Voor nieuwe tanks geldt dat deze gecoat zijn en hierdoor de eerste jaren extra zijn beveiligd tegen lekken. De noodzaak om deze tanks toch jaarlijks te keuren is daarmee lager.

Frequentie onduidelijk (-)

In sommige gevallen zijn frequenties niet geheel duidelijk. Dit knelpunt speelt met name wanneer een bedrijf meerdere verschillende activiteiten uitvoert en hierdoor in meerder sectoren kan worden ingedeeld, of wanneer een bedrijf jaarlijks niet altijd dezelfde hoeveelheid werkzaamheden verricht en hierdoor rond de drempelwaarde ‘zweeft’. Deze opmerking is geplaatst voor:

- ❑ Rapporteren. Soms is het niet duidelijk of een bedrijf wel of niet onder een rapportageverplichting valt. Een voorbeeld hiervan is het milieujaarverslag. Bij sommige bedrijven varieert de productie sterk, waardoor het bedrijf niet elk jaar boven de grenswaarde uitkomt.
- ❑ Keuren. Soms is niet duidelijk of, en hoe vaak een bepaalde voorziening moet worden gekeurd. Dit probleem doet zich vooral voor wanneer een voorziening door het bevoegde gezag onder meerdere richtlijnen kan worden ingedeeld. Dit geldt bijvoorbeeld voor voorzieningen ten aanzien van het opslaan van gevaarlijke stoffen, zoals de opslag van zuren in tanks.

Geen of lage drempelwaarden (-)

Voor sommige verplichtingen is geen drempelwaarde geformuleerd, waardoor bedrijven soms met verplichtingen worden geconfronteerd, die in geen verhouding staan tot het risico dat de activiteit vormt. Deze opmerking is geplaatst bij:

- ❑ Meten. Sommige stoffen worden door bedrijven in een zeer beperkte mate uitgestoten. Desondanks moet het bedrijf soms hoge kosten maken om deze emissies te monitoren, terwijl het toegevoerde nut zeer beperkt is.
- ❑ Keuren. Voor sommige installaties die weinig gebruikt worden of waarvoor geldt dat het risico beperkt is, dienen toch dure keuringen te worden uitgevoerd. Een voorbeeld hiervan is het keuren van een tank die een consumptiedrank omvat als drukvat, omdat er sprake is van een beperkte overdruk.

Hoge kosten (-)

Bedrijven geven aan dat aan sommige verplichtingen hoge kosten verbonden zijn. Dit wordt bij de volgende verplichtingen als knelpunt ervaren:

- ❑ Meten. Metingen die door externe, gecertificeerde bedrijven moeten worden verricht, zijn vaak duur. Een voorbeeld is het bemonsteren van peilbuizen door laboratoria.
- ❑ Rapporteren. Het opstellen van rapportages kan veel tijd kosten, wat met name als storend wordt ervaren in het MKB.
- ❑ Keuren. Sommige keuringen leiden tot hoge kosten voor bedrijven. Een voorbeeld hiervan is het halfjaarlijks onderhoud aan de sprinklerinstallatie bij bedrijven met beperkt risico op brand.

Geen nut (-)

Voor een deel van de verplichtingen geldt dat bedrijven het nut hier niet van inzien. Deze kanttekening wordt bij alle vier de typen verplichtingen geplaatst:

- ❑ Meten. Bedrijven moeten soms veel moeite doen om bepaalde emissies te meten, terwijl zij dit niet als nuttig ervaren. Een voorbeeld hiervan is het meten van fijnstof emissies in gebieden waar sprake is van hogere achtergrondwaarden. Ook bij geluidsonderzoeken zijn voorbeelden gegeven van hogere achtergrondwaarden, bijvoorbeeld als gevolg van een snelweg. Enkele grote bedrijven hebben aangegeven dat dit ook regelmatig voorkomt voor het meten van de vervuilingswaarde van afvalwater, terwijl het water dat het bedrijf vanuit oppervlaktewater inneemt, een hogere vervuilinggraad kent dan het water dat wordt geloosd.

- Rapporteren. Bedrijven ervaren knelpunten bij uitvoering van rapportageverplichtingen wanneer zij in hun ogen onnodig worden gevraagd om gegevens aan te leveren. Dit geldt bijvoorbeeld wanneer de gegevens ook al in andere rapportages moeten worden vermeld of wanneer er jaarlijks gegevens dienen te worden aangeleverd over niet veranderde situaties. Zo vragen gemeenten soms jaarlijks de keuringsgegevens van objecten die volgens de bedrijven niet jaarlijks worden gekeurd, of worden geluidsrapporten gevraagd bij aanpassingen aan inrichtingen die geen invloed hebben op de geluidsproductie. Soms hebben bedrijven de indruk dat er niets met de rapportages wordt gedaan. Het aanleveren daarvan wordt als belastend ervaren. Anderzijds worden ook vaak veel vragen gesteld over de rapportages die niet nodig zijn, bijvoorbeeld naar aanleiding van het milieuarverslag.
- Registreren. Aangegeven wordt dat een aantal van de registraties niet nuttig wordt gevonden omdat zij nooit worden gecontroleerd. Bedrijven houden deze gegevens bij, maar er wordt zelden op gecontroleerd. Indien een inspecteur de gegevens bekijkt, dan wordt vaak alleen gekeken of de gegevens aanwezig zijn en niet of deze inhoudelijk wel kloppen. Dit is voor bedrijven belastend omdat het doel achter de registratieverplichting hierdoor onduidelijk blijft. Tevens werkt dit concurrentievervalsing in de hand aangezien concurrenten, die inhoudelijk niet aan gestelde eisen voldoen, niet worden opgemerkt. Een voorbeeld hiervan is het bijhouden van de hoeveelheden afvalstoffen die worden afgevoerd. Bij deze verplichting geldt daarnaast nog dat deze dubbel is omdat de afvalinzamelaars deze gegevens ook bijhouden.
- Keuren. Voor sommige typen keuringen geldt dat deze weinig toevoegen aan de veiligheid van de bedrijfsvoering. Een voorbeeld hiervan is het keuren van een bovengrondse tank die een milieuongevaarlijke stof bevat en in een vloeistofdichte bak staat die de gehele inhoud van de tank kan omvatten.

Regelgeving niet duidelijk (-)

Met name bij regelgeving ten aanzien van technische onderwerpen, wordt vaak opgemerkt dat regelgeving erg complex in elkaar zit. Het is hierdoor bij bedrijven slecht te achterhalen aan welke verplichtingen zij moeten voldoen. Vooral MKB-bedrijven hebben aangegeven dit als knelpunt te ervaren, omdat dan vaak inhuur van externen noodzakelijk is. Voorbeelden van regelgeving die als onduidelijk wordt ervaren – vaak gerelateerd aan richtlijnen waarnaar wordt verwezen – zijn PGS-regelgeving inzake de opslag van gevaarlijke stoffen en de verplichting voor onder meer drukkerijen tot het bijhouden van een oplosmiddelenbalans.

In dit kader is door bedrijven ook aangegeven dat verwijzing naar NEN-normen de complexiteit vergroot. Gezien de afbakening van het onderzoek – en de beperkte tijd tijdens de gesprekken met de bedrijven – zijn deze knelpunten niet verder uitgewerkt.

Sluit niet aan bij bedrijfsvoering (-)

Verstoring van de bedrijfsvoering wordt door veel ondernemers ervaren als een groot knelpunt. Verplichtingen die niet aansluiten bij de werkwijze binnen het bedrijf kosten het bedrijf vaak relatief gezien veel geld en tijd. Een voorbeeld hiervan is de rapportageverplichting in de voorschriften van de Wm-vergunning tot het overleggen van het onderhoudsplan voor installaties. Bij vooral complexe bedrijven zijn keurings- en onderhoudsschema's in digitale systemen vastgelegd. Voor de overheid moet dan hiervan een uitdraai worden gemaakt of – indien dit niet mogelijk is – een samenvatting. Bedrijven geven in dergelijke situaties het beoogd gezag liever inzicht in het systeem.

In dit kader is door bedrijven ook aangegeven dat bepaalde verplichtingen worden opgelegd op basis van ervaringen met andere bedrijven. Vooral voor meetverplichtingen van lucht-emissies is dit door bedrijven vaker genoemd. Het gaat dan om technieken die vaak voor een bedrijf haalbaar zijn gebleken – bijvoorbeeld bij complete nieuwbouw van een installatie. De overheid gaat er dan vanuit dat bedrijfsprocessen zonder meer vergelijkbaar zijn en sluit hiermee dus niet aan bij de specifieke bedrijfssituatie.

Interpretatieverschillen (-)

Bedrijven hebben vaak te maken met verschillende vergunningverleners en toezichthouders. Soms van verschillende instanties als gemeenten, milieudienst of extern ingehuurde specialisten. Het wordt als storend ervaren wanneer de diverse partijen regelgeving verschillend interpreteren. In sommige gevallen kan bijvoorbeeld de wijze waarop een meting moet worden uitgevoerd of de grenswaarde door het bevoegd gezag worden bepaald. Het komt hierbij voor dat de vergunningverlener en de toezichthouder de regelgeving hierbij verschillend interpreteren. Ook komt het voor dat meerdere normen van toepassing kunnen zijn, waarbij verschillend bevoegd gezag ook verschillende normen hanteert. Dit probleem doet zich bijvoorbeeld voor bij het meten van CO₂-emissies.

Ambtenaar ondeskundig (-)

De kennis en ervaring van medewerkers van de overheid⁸ wordt door een deel van de respondenten onvoldoende geacht. De indruk bestaat dat als gevolg hiervan deze ambtenaren uit onzekerheid meer gegevens opvragen bij de bedrijven om te voorkomen dat ze belangrijke dingen vergeten. De ambtenaar en het bevoegd gezag zitten hierdoor aan ‘de veilige kant’, met als consequentie dat er ook verplichtingen worden opgelegd die geen toegevoegde waarde hebben en waar het bevoegd gezag ook verder niets mee doet. Bedrijven geven aan dat milieudiensten en in de toekomst mogelijk Regionale Uitvoeringsdiensten (RUD’s), hier een aanzet tot een oplossing voor kunnen zijn. Dit knelpunt komt voor bij alle vier typen MRR&K-verplichtingen. Bijvoorbeeld:

- ▣ Keuren. Bij het toezicht op de keuringen van stookinstallaties schiet de kennis van het bevoegd gezag te kort om te kunnen bepalen of de naleving op de juiste wijze geschiedt. Deze controles werden eerder onder andere door de Gasunie uitgevoerd, waar deze kennis wel aanwezig was.
- ▣ Meten. Bij het meten van de pH en het chloorgehalte van zwembadwater biedt de wet de mogelijkheid om de metingen via een digitaal systeem uit te voeren. In de praktijk wordt dit niet toegestaan, omdat het bevoegd gezag niet voldoende kennis heeft om de waarde van deze digitale metingen te interpreteren ten opzichte van handmatige metingen.
- ▣ Registreren. De registraties die moeten worden bijgehouden ten aanzien van de legionellabestrijding zijn in de ogen van bedrijven veelal overbodig. Het bevoegd gezag houdt vast aan deze registraties, terwijl de risico’s vaak erg laag zijn en er ook al een bestrijdingsplan is opgesteld, waarin de werkwijze is vastgelegd.

Te streng sanctiebeleid (-)

Toezichthouders gaan soms erg rigide om met regelgeving. De opgelegde sancties zijn soms niet in verhouding tot de aard van de overtreding. Deze opmerking wordt geplaatst bij:

⁸ Met name vergunningverleners en handhavers van lokale overheden.

- Registreren. Bedrijven worden soms hard afgerekend voor het niet in orde zijn van registraties. Voor sommige bedrijven geldt bijvoorbeeld dat zij bepaalde activiteiten ten aanzien van de afvalregistratie hebben uitbesteed aan een extern bedrijf. Dit bedrijf houdt dan de registraties bij. Dit betekent dat de registratie niet bij het bedrijf inzichtelijk is, maar wel kan worden opgevraagd. Toezichthouders nemen hiermee soms geen genoegen.
- Keuren. Bedrijven zijn, als gevolg van de complexiteit van regelgeving, niet altijd goed op de hoogte van specifieke keuringsverplichtingen. Toezichthouders gaan hier soms erg rigide mee om. Dit kan er bijvoorbeeld toe leiden dat een tank niet tijdig is gekeurd. Het bedrijf ontvangt dan gelijk een dwangbevel, terwijl een mondelinge waarschuwing waarschijnlijk ook had volstaan.

Kader 1. MRR&K-verplichtingen die geen lasten veroorzaken.

Tijdens het praktijkonderzoek is ook aan bedrijven gevraagd voorbeelden te geven van MRR&K-verplichtingen, die geen lasten veroorzaken. Onderstaand is hiervan een overzicht opgenomen.

- "Keuring Kathodische bescherming van ondergrondse tanks"
Bedrijven ervaren deze als positief omdat hiermee de installatie volledig wordt geïnspecteerd en hiervoor wordt opgelegd. Dit wordt als nuttig ervaren door de bedrijven, omdat het zekerheid biedt en mogelijke milieuschade preventief wordt voorkomen.
- "De keuring van koelinstallaties > dan 12 kg of ammoniakstelsel"
Deze verplichting wordt binnen de voedingsmiddelenindustrie als positief ervaren. Het nut wordt door bedrijven onderschreven vanwege de bedrijfsrisico's en de keuringen worden deskundig en tijdig uitgevoerd.
- "Gelijkschakeling cijfermatig gedeelte MJV en E-PRTR"
Een goede integratie van deze rapportageverplichtingen wordt door bedrijven ervaren als een zinvolle aanvulling voor een effectievere rapportage. Deze integratie zal vanaf verslagjaar 2009 ingaan.

5 Selectie van 20 MRR&K-verplichtingen

5.1 Samenvatting resultaten belevingsonderzoek

Uit het belevingsonderzoek komt naar voren dat bedrijven aangeven beperkt lasten te ondervinden van MRR&K-verplichtingen uit de regelgeving van VROM. Dit wordt vooral veroorzaakt doordat voor veel MRR&K-verplichtingen – in ieder geval bij de verantwoordelijke binnen het bedrijf – draagvlak bestaat voor de beheersing van milieurisico's. Bovendien zijn recentelijk wijzigingen in de regelgeving doorgevoerd – bijvoorbeeld het elektronisch milieujaarverslag en wijzigingen in het Activiteitenbesluit – die volgens de bedrijven tot een merkbare reductie van lasten hebben geleid.

Bovenstaande betekent niet dat bedrijven geen lasten ondervinden, zoals ook al beschreven in het voorgaande hoofdstuk. Uit het onderzoek komt naar voren dat bedrijven op onderdelen zeker wel lasten ondervinden van MRR&K-verplichtingen. Zo ervaren MKB-ondernemers MRR&K-verplichtingen waarvoor externe bureaus moeten worden ingehuurd, vaak als een belasting. Terwijl de grotere ondernemingen vooral last ondervinden van MRR&K-verplichtingen waar het bevoegd gezag (vergunningverlener en/of handhaver) interpretatieruimte heeft. De deskundigheid van de betreffende ambtenaar speelt hierbij vaak een belangrijke rol.

Samenvattend komen uit het onderzoek de onderstaande knelpunten bij de uitvoering van MRR&K-verplichtingen naar voren. Een nadere toelichting hierop is in hoofdstuk 4 reeds gegeven.

Tabel 1. Knelpunten per type MRR&K-verplichting

Knelpunt	Meten	Registreren	Rapporteren	Keuren
Dubbele voorschriften	x			
Technische moeilijk haalbaar	x			
Methodiek nog niet duidelijk	x			
Toedeling verantwoordelijkheid		x		
Geen onderscheid naar bedrijfstypen			x	
Doorlooptijd			x	
Dubbele gegevensuitvraag			x	
Te weinig toezicht/slechte naleving				x
Restrictie dagelijks gebruik				x
Frequentie te hoog	x	x	x	x
Frequentie onduidelijk			x	x
Geen of lage drempelwaarden	x			x
Hoge kosten	x		x	x
Geen nut	x	x	x	x
Regelgeving niet duidelijk	x	x	x	x
Sluit niet aan bij bedrijfsvoering	x	x	x	x
Interpretatieverschillen	x	x	x	x
Ambtenaar ondeskundig	x	x	x	x
Te streng sanctiebeleid		x		x

5.2 Uitgangspunten voor de selectie

De inventarisatie van de verplichtingen en de uitkomsten van het belevingsonderzoek vormen een basis om te komen tot een selectie van 20 MRR&K-verplichtingen die fundamenteel zijn onderzocht. Deze selectie is uitgevoerd door het ministerie van VROM in samenwerking met de begeleidingscommissie. Om te komen tot selectie van 20 verplichtingen, zijn door het ministerie en de begeleidingscommissie de volgende uitgangspunten aangegeven:

- ▣ *Selecteer voor elk van de vier typen verplichtingen (meten, registreren, rapporteren en keuren) een aantal verplichtingen.*
 Dit is nodig om voor elk type verplichting input te hebben voor het denkmodel. Het is niet nodig om voor elk type exact 5 verplichtingen te selecteren, maar om voor elk type een denkmodel te kunnen ontwikkelen moeten wel voor elk type gegevens beschikbaar zijn.

- *Selecteer verplichtingen die in het belevingsonderzoek in meerdere branches worden aangegeven als last.*
Naarmate een verplichting in meerdere branches wordt genoemd als knelpunt, wordt aangenomen dat de reikwijdte van het probleem ook groter is. Een oplossing voor dit probleem zal bij meer bedrijven tot positieve effecten kunnen leiden.
- *Selecteer verplichtingen die voor veel bedrijven van toepassing zijn.*
Naarmate een verplichting bij meerdere bedrijven wordt genoemd als knelpunt, wordt aangenomen dat de reikwijdte van het probleem ook groter is. Verplichtingen kunnen breed voorkomen, maar hoeven niet voor alle branches als knelpunt te worden gezien. Desondanks kan het wel een verlichting betekenen. Aandachtspunt voor dit criterium is wel dat het knelpunt niet branchespecifiek is, waardoor de verlichting alsnog alleen door bedrijven in die branche wordt gemerkt.
- *Selecteer de verplichtingen zodanig dat zoveel mogelijk branches aan bod komen.*
In het onderzoek zijn zo breed mogelijk branches benaderd en gevraagd naar hun knelpunten. Sommige branches hebben geen knelpunten die bij andere branches wel voorkomen. Op basis van de eerdere criteria is de kans groot dat deze knelpunten niet worden meegenomen in het vervolgonderzoek. Hierdoor kan het voorkomen dat branches volledig buiten het onderzoek vallen.
- *Selecteer geen verplichtingen die in ander verband onlangs zijn of binnenkort worden aangepast.*
Het betreft hier verplichtingen die zijn opgenomen in wet- en regelgeving waar kort geleden wijzigingen hebben plaatsgevonden of binnenkort gaan plaatsvinden, zoals het Besluit milieueffectrapportage. Regelgeving waarvoor het traject van aanpassing nog loopt of binnenkort start, kon wel worden geselecteerd. In overleg met de dossierhouder is dan bepaald hoe dit onderzoek en het lopende traject elkaar kunnen versterken.
- *Selecteer verplichtingen die samenloop kennen met andere verplichtingen.*
Sommige MRR&K-verplichtingen hebben samenloop met andere MRR&K-verplichtingen. Zo heeft de verplichting tot het keuren van brandblusmiddelen samenloop met de verplichting tot het registreren van deze keuring in een logboek. Door verplichtingen te selecteren, die samenloop kennen met andere verplichtingen, is het mogelijk dat het oplossen van een knelpunt bij de ene verplichting ook lastenverlichting geeft bij andere verplichtingen. De keuringsfrequentie heeft bijvoorbeeld een directe invloed op het aantal registraties in een logboek.

Op basis van de bovenstaande uitgangspunten zijn de 20 MRR&K-verplichtingen geselecteerd zoals deze zijn vermeld in de onderstaande tabel.

Tabel 2. Overzicht geselecteerde 20 MRR&K-verplichtingen

Nr.	Verplichting
Meetverplichtingen	
1	Meten van aardgas- en elektriciteitsgebruik
2	Eisen aan emissiemeting naar lucht
3	Meten fijnstof emissies
4	Meten VOS-emissies
5	Meten hoedanigheid zwemwater
6	Meten kwaliteit leidingwater (legionella)
7	Bemonsteren en analyseren gevaarlijke afvalstoffen
Keuringsverplichtingen	
8	Keuring vloestofdichte vloer
9	Keuring noodverlichtinginstallatie
10	Keuring stookinstallaties
Rapportageverplichtingen	
11	Rapport PBZO/BRZO
12	Rapport akoestisch onderzoek
13	Rapport bodemkwaliteit bij bodembedreigende activiteiten (Activiteitenbesluit)
14	Rapport nulsituatie bodem (Glastuinbouw)
15	Rapportage van gekeurde apparatuur
Registratieverplichtingen	
16	Logboek brandpreventievoorzieningen
17	Registratie bedrijfs- en gevaarlijke afvalstoffen
18	Bijhouden oplosmiddelenboekhouding VOS
19	Bijhouden logboek koelinstallaties
20	Melden bij dreigende milieuschade

6 Fundamentele doorlichting van de 20 MRR&K-verplichtingen

6.1 Resultaten fundamentele doorlichting 20 MRR&K-verplichtingen

Bij de fundamentele doorlichting van de top-20 is gesproken met bedrijven, beleidsmedewerkers van het ministerie, vergunningverleners en handhavers. Hierbij is de dagelijkse praktijk van de geselecteerde verplichtingen besproken en zijn de door het bedrijfsleven aangedragen knelpunten getoetst vanuit het perspectief van de overheid. Deze resultaten zijn per verplichting uitgewerkt in een zogenaamd factsheet, welke in bijlage IV van deze rapportage is opgenomen. In deze factsheets zijn voor elke verplichting beschreven:

- Een omschrijving van het beleidsdoel: wat is het doel van de regelgeving en welk aandeel heeft deze verplichting in het behalen van het beleidsdoel.
- De juridische basis: in welke wet- en regelgeving is de verplichting vastgelegd.
- Argumenten voor: de redenen waarom dit het juiste beleidsinstrument is om het beleidsdoel te behalen.
- Argumenten tegen: de redenen waarom dit beleidsinstrument niet optimaal werkt voor het behalen van het beleidsdoel
- Een mogelijke oplossingsrichting: Op basis van het beleidsdoel en de argumenten is voor elke verplichting een suggestie gegeven hoe de bijdrage van de verplichting aan het beleidsdoel kan worden verbeterd.

Uit dit onderzoek komen per verplichting een aantal argumenten naar voren die voor of tegen het behoud van de huidige uitvoering van een MRR&K-verplichting zijn. De meeste van deze argumenten komen regelmatig terug en zijn niet specifiek voor die verplichting. Deze argumenten zijn in te delen in drie typen argumenten, die in de onderstaande alinea's worden toegelicht:

1. Juridische argumenten.
2. Beleidsmatige argumenten.
3. Argumenten ten aanzien van de uitvoering.

Ad 1. Juridische argumenten

De juridische achtergrond van een verplichting kan argumenten geven voor het wel of niet inzetten van MRR&K-verplichtingen. De belangrijkste voorbeelden hiervan zijn:

- De herkomst van de regelgeving. Verplichtingen die voortkomen uit Europees opgelegde regelgeving beperken de vrijheid die de Nederlandse overheid heeft in het wijze waarop zij de verplichting aan bedrijven oplegt. Hierdoor zijn deze verplichtingen zoveel mogelijk gelijk voor alle bedrijven. Een voorbeeld hiervan zijn de rapportages voor de BRZO. Aan de andere kant zijn er verplichtingen waar het bevoegd gezag nog veel uitwerking aan geeft in bijvoorbeeld vergunningvoorschriften. De wijze waarop deze verplichting wordt opgelegd komt hierdoor grotendeels voort uit de interpretatie van het bevoegd gezag. Een voorbeeld hiervan zijn emissiemetingen naar de lucht.
- De verplichting is nodig om de naleving van de regelgeving te controleren. Door het opleggen van een MRR&K-verplichting worden gegevens verzameld over de wijze waarop het bedrijf voldoet aan de regelgeving. Indien er geen andere opties zijn, kun-

nen deze beleidsinstrumenten nodig zijn om bedrijven juridisch aan te pakken indien zij niet aan de regelgeving voldoen.

Ad 2. Beleidsmatige argumenten

De MRR&K-verplichtingen worden ingezet om een beleidsdoel te behalen. Er zijn daarom ook beleidsmatige argumenten om MRR&K-verplichtingen in te zetten. Enkele voorbeelden hiervan zijn:

- Het risico dat moet worden beheerst is hoog. Het inzetten van beleidsinstrumenten is daarmee noodzakelijk voor een goede beheersing en daarmee het behalen van het beleidsdoel. Een voorbeeld hiervan is het risico van besmetting met Legionella.
- Het is nodig om meer bewustzijn te creëren bij bedrijven en burgers over de risico's. Als bedrijven geen zicht hebben in de risico's die zij lopen bij het uitvoeren van hun activiteiten, dan zullen zij hier ook geen maatregelen tegen nemen. Indien het behalen van het beleidsdoel hiermee samenhangt, is dit een argument om gebruik te maken van een MRR&K-verplichting.

Ad 3. Argumenten ten aanzien van de uitvoering

Naast de juridische en beleidsmatige aspecten, kunnen ook in de uitvoering van een verplichting argumenten naar voren komen om bepaalde MRR&K-verplichtingen wel of niet in zetting⁹. Voorbeelden hiervan zijn:

- De noodzakelijke kennis voor het uitvoeren van een verplichting. Indien een MRR&K-verplichting wordt ingezet om ingewikkelde processen te beoordelen, neemt ook de kennis toe die nodig is om een goede beoordeling te maken. Dit geldt zowel voor het bevoegd gezag als voor bedrijven. Indien een van beide partijen niet de kennis (kan) hebben voor een goede uitvoering, belemmert dit het behalen van het beleidsdoel.
- De mate van aansluiting bij de praktijk. Het uitvoeren van een verplichting wordt voor een bedrijf moeilijker en kostbaarder indien zij hier meer activiteiten voor moeten uitvoeren dan zij voor de dagelijkse bedrijfsvoering al doen. Een verplichting waarvan de uitvoering dichterbij de praktijk ligt, zal beter worden uitgevoerd en nageleefd en hiermee een grotere bijdrage kunnen leveren aan het bedrijfsdoel.

6.2 Suggesties voor oplossingsrichtingen

Om te komen tot een goede inschatting van nut en noodzaak van de MRR&K-verplichtingen, is het nodig om de verschillen argumenten tegen elkaar af te wegen. Hiertoe zijn de argumenten 'voor' en 'tegen' verdeeld in de drie typen argumenten: juridisch, beleidsmatig en uitvoerend. De argumenten 'voor' geven op elk type de onderbouwing voor de huidige verplichting en de argumenten 'tegen' geven hierbij aan waardoor de huidige verplichting ontoereikend is. De afweging die wordt gedaan betreft:

- Geven de argumenten 'voor' zowel juridisch, beleidsmatig als uitvoerend genoeg onderbouwing dat de verplichting op deze wijze moet worden uitgevoerd. Waar deze onderbouwing mist of onvolledig is, is er ruimte voor verbetering.
- De argumenten 'tegen' geven de richtingen aan waar naar oplossingen moet worden gezocht: juridisch, beleidsmatig of uitvoerend.

⁹ Deze knelpunten zijn afhankelijk van de uitvoering door uitvoeringorganisaties. In de toekomst zouden deze knelpunten mogelijk kunnen worden verminderd door het gebruik van Regionale Uitvoeringsdiensten.

- De verdere inhoud en analyse van de argumenten, bepalen de verdere inhoud en uitwerking van de specifieke oplossingsrichtingen.

Op basis van deze afwegingen van de genoemde argumenten in de factsheets zijn suggesties gedaan voor oplossingsrichtingen die kunnen leiden tot een betere beleving van nut en noodzaak van een verplichting. De aard van deze suggesties loopt uiteen van betere communicatie over de achtergronden van een verplichting, tot het aanpassen van regelgeving. In totaal zijn voor de 20 verplichtingen 28 suggesties geformuleerd. In de onderstaande tabel zijn de onderzochte knelpunten en de verschillende typen suggesties weergegeven. De specifieke oplossingsrichtingen zijn te vinden in de factsheets in Bijlage IV van deze rapportage.

Tabel 3. Overzicht typen en aantallen suggesties voor verbetering van MRR&K-verplichtingen.

Nr.	Knelpunt	Aanpassen EU regelgeving	Aanpassen nationale regelgeving	Aanpassen uitvoering (vb digitalisering)	Kennis bevoegd gezag verbeteren	Kennis bedrijven verbeteren
1	Meten van aardgas- en elektriciteitsgebruik				x	x
2	Eisen aan emissiemeting naar lucht		x		x	
3	Meten fijnstof emissies				x	
4	Meten VOS-emissies				x	
5	Meten hoedanigheid zwemwater		x			
6	Meten kwaliteit leidingwater (Legionella)					x
7	Bemonsteren en analyseren gevaarlijke afvalstoffen				x	
8	Keuring vloeistofdicte vloer			x		x
9	Keuring noodverlichtinginstallatie		x			
10	Keuring stookinstallaties	x				x
11	Rapport PBZO/BRZO	x		x		
12	Rapport akoestisch onderzoek				x	x
13	Rapport bodemkwaliteit bij bodembedreigende activiteiten (Activiteitenbesluit)		x			x
14	Rapport nulsituatie bodem (Glastuinbouw)					x
15	Rapportage van gekeurde apparatuur				x	
16	Logboek brandpreventievoorzieningen		x			
17	Registratie bedrijfs- en gevaarlijke afvalstoffen		x			
18	Bijhouden oplosmiddelenboekhouding VOS	x	x			
19	Bijhouden logboek koelinstallaties			x		
20	Melden bij dreigende milieuschade				x	
	Totaal aantal argumenten per type	3	7	3	8	7

Opvallend is bij deze opsomming dat meer dan de helft, 54%, van de suggesties betrekking heeft op het verbeteren van de kennis van één van de stakeholders. Dit geeft aan dat een belangrijk deel van de knelpunten, die bedrijven ondervinden, te maken hebben met het gegeven dat of het bevoegd gezag of zij zelf niet goed genoeg op de hoogte zijn van de achtergronden van de verplichting. Dit heeft een duidelijke invloed op de ervaring van nut en noodzaak van en verplichting. Dit soort punten komen naar voren in de factsheets als verschillende stakeholders eenzelfde argument anders beoordelen. Zo wordt bij voorbeeld het risico van legionella door bedrijven anders beoordeeld dan door de overheid.

7 Denkmodel

7.1 Het opzetten van het denkmodel

In het project is gezocht naar mogelijkheden om een denkmodel op te stellen voor de beoordeling van nut en noodzaak van MRR&K-verplichtingen. Hiertoe zijn per type MRR&K-verplichting de factsheets met argumenten geanalyseerd. Hieruit en uit de gesprekken die in de fundamentele doorlichting zijn gevoerd, blijkt dat:

- Er tussen bedrijven en de overheid verschillen bestaan over de argumenten. Zo worden bijvoorbeeld de risico's voor het milieu en gezondheid door bedrijven soms lager geschat dan door de overheid. Het zijn juist deze verschillen in de beoordeling van een beleidsinstrument die leiden tot knelpunten.
- Op dit moment lijkt er bij het opleggen van MRR&K-verplichtingen geen integraal overzicht te worden gemaakt van alle belangen van alle stakeholders op het niveau van de verplichting. Hierdoor zouden deze belangen ook niet ten opzichte van elkaar worden afgewogen. In de praktijk wordt door de medewerkers van het ministerie van VROM wel afweging gemaakt van belangen van de belangrijkste stakeholders. Dit gebeurt echter niet op het niveau van een individuele verplichting. Daarnaast is deze afweging ook niet altijd even transparant voor de stakeholders buiten het ministerie.

Op basis van de interviews die zijn gehouden in het onderzoek en de discussies die zijn gevoerd in de begeleidingscommissie van het project wordt verondersteld dat een compleet beeld is verkregen van de argumenten die spelen bij het beoordelen van nut en noodzaak van MRR&K-verplichtingen. Het is hierdoor mogelijk om:

- Een integraal beeld te krijgen van alle belangen en argumenten die spelen bij het opleggen en uitvoeren van een MRR&K-verplichting.
- De verschillen in kaart te brengen, die er zijn in de beoordeling van nut en noodzaak tussen de verschillende stakeholders.
- Een integrale afweging te maken van de belangen en met name de verschillen per verplichting, om te komen tot oplossingsrichtingen om bestaande verplichtingen te optimaliseren en nieuwe verplichtingen effectiever in te voeren.

7.2 De argumentenkaart

De bovenstaande analyse heeft geleid tot het opzetten van een argumentenkaart, waarin alle relevante argumenten zijn benoemd. Bij de opzet van het project is aangenomen dat de argumenten, die van belang zijn voor de afweging van de inzet van een MRR&K-verplichting, verschillend zijn voor elk van de vier typen verplichtingen: M, R, R en K.

Bij het opstellen van de argumentenkaarten is echter gebleken dat het merendeel van de argumenten in alle vier de argumentenkaarten terugkomen. Alleen meet- en keuringsverplichtingen kennen enkele specifieke argumenten. Vanwege de opzet en doelstellingen van dit onderzoek zijn vier separate argumentenkaarten opgesteld. Gezien de overlap tussen de argumenten zou mogelijk een algemene argumentenkaart kunnen worden opgesteld. In bijlage V zijn alle vier de argumentenkaarten opgenomen.

In het figuur 4 is de argumentenkaart schematisch weergegeven. Dit betreft, als voorbeeld, de argumentenkaart voor Meetverplichtingen. Het meest links zijn de argumenten weergegeven ‘die weinig redenen geven tot discussie’. Dit betekent dat, wanneer deze argumenten van toepassing zijn, er bij de stakeholders op deze punten draagvlak bestaat voor de MRR&K-verplichting. Voorbeelden hiervan zijn:

- MRR&K-verplichtingen die worden opgelegd om een groot (milieu)risico te beheersen.
- MRR&K-verplichtingen die noodzakelijk zijn om toezicht te kunnen houden.
- MRR&K-verplichtingen die eenvoudig zijn waardoor de stakeholders de verplichting makkelijk kunnen uitvoeren en/of beoordelen.

Geheel rechts staan de argumenten ‘die veel redenen geven tot discussie’. Dit betekent dat, wanneer deze argumenten van toepassing zijn, er bij de stakeholders op deze punten aanzienlijk minder draagvlak bestaat voor de MRR&K-verplichting. Voorbeelden hiervan zijn:

- MRR&K-verplichtingen waarbij voor de stakeholders veel interpretatieruimte aanwezig is voor de uitvoering van de verplichting.
- MRR&K-verplichtingen waarvan duidelijk is dat de betrokken stakeholders geen duidelijk beeld hebben van het risico.
- MRR&K-verplichtingen die niet aansluiten bij de bedrijfsvoering van de stakeholders en hierdoor, onder andere, veel kosten met zich meebrengen.

Natuurlijk is de situatie vaak niet geheel zwart-wit. Hiertoe zijn tussen de uiterste situaties nog drie mogelijkheden weergegeven om nuances in deze uitersten te kunnen hanteren. Onder de figuur worden de verschillende argumenten kort toegelicht.

Argumentenkaart: beleidsinstrument 'Meten'					
Meetverplichting: xxx					
Categorieën	Weinig aanleiding tot discussie		Argumenten	Veel aanleiding tot discussie	
1. Beleidsruimte regelgeving	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
2. (Milieu)risico's	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
3. Noodzakelijke gegevens	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
4. Bewust zijn van risico's	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
5. Alternatieve monitoring	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
6. Alternatieve beleidsinstrumenten	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
7. Betrouwbaarheid	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
8. Technisch/economisch haalbaar	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
9. Aansluiting bij de praktijk	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
10. Kennisniveau	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

De argumentenkaart v0.1 is een concept ontwikkeld door SIRA Consulting in opdracht van het ministerie van VROM

Figuur 4. Argumentenkaart 'Meten'.

In de argumentenkaart zijn de kosten die bedrijven maken voor het uitvoeren van de verplichting niet expliciet genoemd. Ten eerste verschilt het per bedrijf of kosten wel of niet hoog worden gevonden en ook waarom. Ten tweede hebben de kosten oorzaken die, gedeeltelijk, in de argumentenkaart zijn opgenomen. Zo zijn verplichtingen die verder van de bedrijfspraktijk af staan, kostbaarder voor het bedrijf omdat er meer aanvullende handelingen moeten worden uitgevoerd. Daarnaast geeft ook de technische en economische haalbaarheid een indicatie van mogelijke kosten. Complexere verplichtingen kosten nu eenmaal meer tijd en geld om uit te voeren. Indirect zijn de kosten daarmee wel onderdeel van de argumenten.

In het onderstaande kader worden alle argumenten die zijn gebruikt voor het opstellen van de vier argumentenkaarten weergegeven en nader toegelicht.

Kader 2. Beschrijving van de argumenten uit de vier argumentenkaarten.

1. *Beleidsruimte regelgeving.* Wanneer een meetverplichting strikt is voorgeschreven in EU-regelgeving dan wordt deze sneller geaccepteerd omdat sprake is van een level playing field. Dit geeft weinig reden voor discussie. Wanneer sprake is van beleidsvrijheid of autonomie voor lagere overheden dan is de kans groter dat regionaal verschillen ontstaan door de aanwezige interpretatieruimte. Dit wordt sneller ervaren als willekeur en mogelijke concurrentievervalsing en geeft veel reden voor discussie over het nut en de uitvoering van de verplichting. Het kan ook leiden tot passende maatwerkvoorschriften.
2. *(Milieu)risico's.* Beleid wordt gemaakt om risico's te beheersen, naarmate deze risico's groter zijn, wordt het opleggen van beleidsinstrumenten voor deze beheersing noodzakelijker. Naarmate het risico lager wordt ingeschat, wordt ook het nut van de verplichting lager beoordeeld. Hierdoor is er aanleiding voor discussies over deze verplichting.
3. *Noodzakelijke gegevens.* De gegevens die door de verplichting worden verzameld kunnen noodzakelijk zijn voor de overheid. De redenen hiervoor kunnen divers zijn: nodig voor het houden van toezicht, nodig voor het bepalen van beleid of om er achter te komen of de regelgeving van toepassing is. Naarmate deze noodzaak duidelijker is, is er minder reden om de verplichting ter discussie te stellen.
4. *Bewust zijn van risico's.* Wanneer metingen worden gebruikt om bewustwording te creëren voor (relatief onbekende) milieuproblemen dan kan een meetverplichting nuttig zijn voor metingen die vanuit bedrijfs-optiek niet relevant zijn. Wanneer deze milieuproblemen bekend zijn dan is het draagvlak voor bewustwording via een meetverplichting beperkt.
5. *Alternatieve monitoring van functioneren.* Als meten de enige manier is om het functioneren van een installatie of de naleving van emissie-eisen te controleren, dan zal hier weinig discussie over bestaan. Indien het functioneren van een installatie of de controle op naleving van emissie-eisen met een lagere meetfrequentie of op een andere wijze – zoals een berekening in plaats van een fysieke meting – ook kan worden aangetoond zal de verplichting eerder ter discussie worden gesteld.
6. *Alternatieve beleidsinstrumenten.* Een meetverplichting, die het enige beleidsinstrument is om het beleidsdoel te realiseren, geeft weinig reden voor discussie. Indien ook andere beleidsinstrumenten kunnen worden gebruikt om het beleidsdoel te realiseren, dan geeft dit aanleiding voor discussie.
7. *Betrouwbaarheid.* De metingen zijn betrouwbaar en daarmee door iedereen geaccepteerd. Metingen die onnauwkeurig (bijvoorbeeld rond de detectiegrens) zijn en sterk kunnen fluctueren, waardoor deze als onbetrouwbaar en manipuleerbaar worden beschouwd, geven aanleiding om de verplichting ter discussie te stellen.
8. *Technische en economische haalbaarheid.* Metingen, die technisch goed en eenvoudig uitvoerbaar zijn en daardoor relatief beperkte kosten hebben, zullen minder snel ter discussie worden gesteld. Metingen, die complex en technisch ingewikkeld zijn, geven relatief hoge kosten en daarmee reden voor discussie over nut en noodzaak. Per bedrijf kan dit anders worden beoordeeld. Kleine bedrijven zullen sneller metingen als complex en duur beoordelen dan grote bedrijven. Bij de beoordeling van dit argument speelt mee in welke mate de verplichting proportioneel is ten opzichte van de mogelijkheden van de bedrijven die ze moeten uitvoeren.
9. *Aansluiting bij de praktijk.* Als metingen passen binnen de bedrijfsvoering of de reeds bestaande beheersing van risico's en daarvoor al worden gemeten, zullen minder aanleiding geven voor discussie dan de metingen die geen toegevoegde waarde hebben voor bedrijven en alleen maar extra kosten met zich mee brengen.
10. *Kennisniveau.* Als het kennisniveau, dat nodig is voor het uitvoeren of beoordelen van de metingen of meetresultaten, laag is en bij het bevoegd gezag en het bedrijfsleven beschikbaar dan zal dit weinig discussie geven. Metingen of interpretaties van de meetresultaten, die hoge deskundigheid vereisen en daarom niet zonder meer bij het bevoegd gezag of het bedrijfsleven beschikbaar is, geven eerder aanleiding voor discussie over het nut en de noodzaak van de verplichting.
11. *Keuringsfrequentie.* Wanneer de frequentie van keuringen aansluit bij de daadwerkelijke risico's die bepaalde installaties of voorzieningen met zich meebrengen, dan worden keuringen sneller geaccepteerd. Wanneer de frequentie van keuringen te hoog ligt, zal de keuringsverplichting in de praktijk minder snel worden geaccepteerd.

7.3 Toepassen van de argumentenkaart

Bij de start van dit project is gezocht naar een methode om beleidsmakers te ondersteunen bij de keuze om MRR&K-verplichting effectief en efficiënt in te zetten. Uit het onderzoek is gebleken dat beleidsmakers naast de reeds beschikbare middelen, zoals gebundeld in het Integraal Afwegingskader (IAK), geen directe behoefte hebben aan meer instrumenten. Daar komt bij dat het ministerie van VROM, waar dit nodig wordt geacht, de belangrijkste stakeholders al raadpleegt bij het maken van beleid.

De argumentenkaart kan echter op meerdere manieren worden toegepast. Zo kan deze ook worden ingezet als instrument voor het stroomlijnen van discussies tussen de overheid, het bedrijfsleven en overige stakeholders zoals milieuorganisaties. Uit dit onderzoek blijkt namelijk dat argumenten, die anders worden beoordeeld door het bedrijfsleven, aanleiding zijn voor discussies en leiden tot knelpunten. De argumentenkaart kan duidelijk maken op welke punten de discussie zich richt en hoe groot het verschil is tussen de uitgangspunten van de overheid, het bedrijfsleven en andere stakeholders zoals belangenorganisaties. Ook wordt duidelijk op welke onderdelen er wel overeenstemming is, zodat een prioritering van de discussiepunten mogelijk is.

Voor het goed kunnen invullen van de argumentenkaart is een handleiding opgesteld. Het onderzoek heeft duidelijk gemaakt dat een verkeerde interpretatie van de argumenten leidt tot een verkeerde of onduidelijke beoordeling. Een heldere eenduidige beschrijving van de argumenten en hoe deze te gebruiken is dan ook noodzakelijk voor het goed gebruiken van de argumentenkaart. De handleiding, waarin deze punten zijn verwoord, is weergegeven in bijlage VI.

Kader 3. Van argumenten naar oplossingen.

Voorbeelden van de toepassing van argumenten om tot oplossingen te komen:

- **Beter communiceren.**
Door het invullen van de argumentenkaart kan het naar voren komen dat bedrijven en bevoegd gezag van inzicht verschillen over de complexiteit van de uitvoering van een verplichting. Analyse van dit argument en de toelichtingen hiervan geeft echter aan dat het bevoegd gezag een eenvoudigere uitvoering voor ogen heeft dan de bedrijven. Beter communicatie over de wijze van uitvoering en de achtergronden leidt tot een beter draagvlak voor de verplichting.
- **Naar algemene regels.**
In de argumentenkaart wordt onder andere de mate aangegeven waarop het bevoegd gezag ruimte heeft voor de interpretatie van de verplichtingen. Bedrijven die vergunning moeten aanvragen krijgen bijvoorbeeld te maken met voorschriften die in deze vergunningen worden opgenomen. Welke voorschriften dit zijn en hoe deze moeten worden uitgevoerd, is echter afhankelijk van de interpretatie van het bevoegd gezag. Door het opstellen van Algemene regels wordt deze ruimte beperkt en de uniformiteit en draagvlak voor de bedrijven vergroot. Het Activiteitenbesluit is een voorbeeld hiervan.
- **Aanpassing van frequenties.**
Door het invullen van de argumentenkaart kan het naar voren komen dat bedrijven en bevoegd gezag van inzicht verschillen over de frequentie waarmee een verplichting dient te worden uitgevoerd. Bijvoorbeeld de keuring van noodverlichtingsinstallaties moet jaarlijks worden uitgevoerd terwijl technisch gezien een lagere frequentie mogelijk is. Voor de keuring van mobiele brandblusmiddelen is deze frequentie reeds verlaagd van jaarlijks naar eens in de twee jaar.

8 Conclusies en aanbevelingen

8.1 Conclusies

1. *Bij bedrijven bestaat over het algemeen draagvlak voor de onderzochte MRR&K-verplichtingen omdat de (milieu)risico's hiervan worden onderkend.*

In het onderzoek zijn 155 bedrijven benadert met de vraag welke knelpunten zij ondervinden bij het uitvoeren van MRR&K-verplichtingen. Over het algemeen geven bedrijven aan beperkt hinder te ondervinden van dergelijke verplichtingen omdat het beleidsdoel – vaak de bescherming van het milieu – meestal duidelijk is en wordt onderschreven. Knelpunten worden vooral ondervonden in de uitvoering van de MRR&K-verplichtingen. Deze ontstaan voornamelijk wanneer:

- ▣ Het om bedrijven gaat met een relatief beperkte omvang. De kosten voor het naleven van MRR&K-verplichtingen van kleinere bedrijven maken een relatief groter deel uit van de bedrijfsvoering dan bij grote bedrijven. Ook de kennis over de achtergronden en mogelijkheden voor de uitvoering is minder aanwezig bij kleine bedrijven. Hierdoor worden MRR&K-verplichtingen sneller als belastend ervaren. Een voorbeeld hiervan is de verplichting tot het laten keuren van vloestofdichte vloeren.
- ▣ Het om bedrijven gaat met zeer specialistische processen en hoge deskundigheid. Bij de uitvoering van MRR&K-verplichtingen krijgen bedrijven te maken met het bevoegd gezag (gemeenten en provincies). Hierbij kunnen knelpunten ontstaan wanneer het bevoegd gezag onvoldoende kennis heeft over het productieproces en de mogelijkheden om aan de regelgeving te voldoen. Een voorbeeld hiervan is de verplichting tot het meten van fijn stof.
- ▣ De verplichting ruimte geeft voor interpretatie, waardoor verschillen ontstaan in de uitvoering. Het kan hierbij gaan om nationale regelgeving (verschillen per bevoegd gezag) of EU-regelgeving (verschillen tussen Nederland en andere landen). Een voorbeeld hiervan is de verplichting tot het meten van emissies naar de lucht.

2. *De 20 geselecteerde MRR&K-verplichtingen geven een beeld van een aantal van de belangrijkste knelpunten die in de praktijk (nog) worden ervaren.*

In het onderzoek zijn 20 MRR&K-verplichtingen geselecteerd voor een nadere analyse van de knelpunten die zich bij de uitvoering manifesteren. Voor deze selectie is uitgegaan van (1) knelpunten die relatief vaak in de interviews met de bedrijven naar voren zijn gekomen en (2) een gespreide verdeling over het type verplichtingen. In de nadere analyse zijn betrokken:

- ▣ 7 Meetverplichtingen.
- ▣ 5 Registratieverplichtingen.
- ▣ 5 Rapportageverplichtingen.
- ▣ 3 Keuringsverplichtingen.

Voor 6 van de 20 verplichtingen heeft het ministerie van VROM kort geleden al vereenvoudigingen doorgevoerd of wordt aan een vereenvoudiging gewerkt. Alle onderzochte verplichtingen

tingen zijn uitgewerkt in factsheets waarin tevens aanvullende suggesties zijn gedaan om de geïnventariseerde knelpunten te verminderen of op te lossen.

3. *Uit het fundamentele onderzoek naar nut en noodzaak van de MRR&K-verplichtingen blijken de verschillende argumenten uiteen te vallen in drie typen: juridisch, beleidsmatig en uitvoerend.*

In het fundamenteel onderzoek naar nut en noodzaak van de 20 geselecteerde MRR&K-verplichtingen zijn argumenten naar voren gekomen waarmee de verschillende stakeholders nut en noodzaak van een verplichting onderbouwen. Uit de analyse van deze argumenten blijkt dat deze zijn in te delen in drie categorieën:

- ▣ Juridische argumenten. Dit zijn vaststaande argumenten zoals de mate waarin de verplichting Europees is vastgelegd.
 - ▣ Beleidsmatige argumenten. Het opleggen van een MRR&K-verplichting wordt gedaan om een beleidsdoelstelling te behalen. Een deel van de argumenten heeft betrekking op de noodzaak van de MRR&K-verplichting om dit doel te behalen.
 - ▣ Argumenten met betrekking tot de uitvoering. Deze argumenten hangen veel samen met de bedrijven en het bevoegd gezag die de verplichtingen moeten uitvoeren.
4. *Gebrek aan kennis zowel bij bedrijven als het bevoegd gezag, wordt als belangrijkste knelpunt gezien. Het verbeteren van deze kennis is dan ook de belangrijkste oplossingsrichting.*

Bij ongeveer de helft van de onderzochte MRR&K-verplichtingen zijn argumenten aangedragen met betrekking tot de uitvoering. Vooral het ontbreken van kennis over de achtergronden en/of de uitvoering blijkt aanleiding te zijn voor het ontstaan van knelpunten.

Op basis van deze argumenten zijn suggesties voor oplossingsrichtingen geformuleerd. De belangrijkste oplossingsrichtingen zijn dan ook het verbeteren van de kennis van het bevoegd gezag en bedrijven over de achtergronden en gewenste uitvoering van een verplichting.

5. *De argumenten zijn samengevat in een argumentenkaart en gerangschikt naar type en de mate waarin deze veel of weinig aanleiding geven tot discussie over nut en noodzaak van een MRR&K-verplichting.*

De 55 argumenten zijn gerangschikt in 11 verschillende typen argumenten verdeeld over de drie categorieën. In de onderstaande tabel zijn deze argumenten weergegeven en is aangegeven bij welke verplichtingen deze zijn aangetroffen en daarom zijn opgenomen in de argumentenkaarten voor de betreffende MRR&K-verplichting. De argumentenkaarten zelf zijn opgenomen in Bijlage V en de handleiding in Bijlage VI.

Tabel 4. Verdeling van de argumenten over de argumentenkaarten.

Nr.	Argument	Meten	Registreren	Rapporteren	Keuren
Juridisch					
1	Beleidsruimte regelgeving	x	x	x	x
Beleidsmatig					
2	(Milieu)risico's	x	x	x	x
3	Noodzakelijke gegevens	x	x	x	
4	Bewustzijn van (milieu)risico's	x	x	x	x
5	Alternatief monitoren van functioneren	x			
6	Alternatieve beleidsinstrumenten	x	x	x	x
Uitvoeringstechnisch					
7	Betrouwbaarheid	x			
8	Technisch economische haalbaarheid	x			
9	Aansluiting bij de praktijk	x	x	x	x
10	Kennisniveau	x	x	x	x
11	Frequentie			x	x

De onderliggende argumenten zijn per type argument zo gerangschikt dat links in de argumentenkaart de argumenten zijn opgenomen die weinig aanleiding geven voor discussie. Rechts staan de argumenten die in de praktijk veel aanleiding vormen voor discussie over de uitvoering. Een voorbeeld: wanneer een MRR&K-verplichting is opgelegd omdat sprake is van grote milieurisico's dan is de kans op acceptatie groot. Wanneer het risico in de beleving echter klein is, dan is de kans groot dat de verplichting als te zwaar wordt beoordeeld. Indien geen consensus bestaat tussen de stakeholders over de risico's dan geeft dat aanleiding tot discussie over nut en noodzaak van de verplichting.

6. *Met de argumentenkaart kan zowel voor nieuwe als voor bestaande MRR&K-verplichtingen worden geïnventariseerd of, en zo ja op welke wijze deze kan worden vereenvoudigd of verbeterd.*

Door de argumentenkaart in te vullen wordt inzichtelijk welke argumenten veel aanleiding geven voor discussie. Door deze argumenten te versterken – en dus meer naar links in de argumentenkaart te laten opschuiven – zal nut en noodzaak duidelijker zijn en zal er meer draagvlak ontstaan voor de MRR&K-verplichting. De argumenten in de kaart zijn zodanig geformuleerd dat oplossingsrichtingen hieruit direct kunnen worden afgeleid.

7. *Door de argumentenkaarten door verschillende stakeholders te laten invullen wordt inzichtelijk waar verschillen van inzicht bestaan en kan gericht worden gewerkt aan verbetering.*

Uit de analyse van de knelpunten van de 20 onderzochte MRR&K-verplichtingen blijkt dat de overheid anders denkt over een argument dan het bedrijfsleven of andere stakeholders. Zo denkt bijvoorbeeld de overheid dat de gevraagde gegevens binnen de bedrijfsvoering beschikbaar zijn. Terwijl in de praktijk van het bedrijfsleven deze gegevens niet als zodanig voor handen zijn. Of het milieurisico wordt door een milieuorganisatie veel hoger in geschat dan door het bedrijfsleven.

Door de argumentenkaarten door verschillende stakeholders te laten invullen kan direct inzichtelijk worden gemaakt over welke argumenten verschillend wordt gedacht. Dit kan enerzijds aanleiding zijn om een verplichting te gaan vereenvoudigen (bijvoorbeeld door de gegevensuitvraag beter te laten aansluiten bij de bedrijfsvoering). Anderzijds kan het ook aanleiding zijn voor voorlichting en communicatie. Bijvoorbeeld wanneer de milieurisico's structureel worden onderschat of het kennisniveau moet worden verbeterd.

8.2 Aanbevelingen

Om te komen tot een verder inzicht in de knelpunten bij bedrijven en de mogelijkheden om deze lasten te verlichten, is op basis van het uitgevoerde onderzoek een aantal aanbevelingen geformuleerd.

- A. Onderzoek de suggesties die zijn gedaan om de MRR&K-verplichtingen verder te verbeteren.*

In het project zijn op basis van de verzamelde en geanalyseerde argumenten door de onderzoekers 28 suggesties geformuleerd om de 20 fundamenteel onderzochte verplichtingen te verbeteren. Deze suggesties zijn erop gericht de knelpunten weg te nemen die de bedrijven ondervinden bij de uitvoering van deze verplichtingen. Dit kunnen zowel kosten zijn als irritaties.

Een van de doelen van dit onderzoek was het identificeren van mogelijkheden om deze lasten te verminderen. Om ook daadwerkelijk tot een lastenverlichting te komen, wordt aanbevolen om te onderzoeken onder welke voorwaarden de suggesties in de praktijk kunnen worden uitgevoerd. Aanbevolen wordt om hierbij te beginnen met de verplichtingen die het meeste potentieel tot lastenverlichting bevatten.

- B. Zorg voor een duidelijke communicatie over het beleidsdoel en de uitvoering van MRR&K-verplichtingen*

Uit het onderzoek blijkt dat de helft van de gevonden knelpunten wordt veroorzaakt door het feit dat bedrijven en/of het bevoegd gezag niet goed op de hoogte zijn van het achterliggende beleidsdoel of de wijze waarop de verplichting in de praktijk kan worden uitgevoerd. Het verdient dan ook de aanbeveling om bij het opleggen van nieuwe of gewijzigde verplichtingen naar de stakeholders duidelijk te maken waarom juist dit beleidsinstrument wordt in gezet

en welke bijdrage dit levert aan het realiseren van het achterliggende beleidsdoel. Hiermee wordt meer aandacht besteed aan het verkrijgen van draagvlak.

Daarnaast is het belangrijk dat duidelijk wordt aangegeven hoe een verplichting in de praktijk moet worden ingevuld. Dit is belangrijke informatie voor zowel het bedrijfsleven als ook voor vergunningverlener en toezichthouder. Wanneer deze namelijk uitgaan van dezelfde uitgangspunten dan zal er weinig aanleiding zijn voor discussie. Bovendien – en in sommige gevallen juist zeer expliciet in de vorm van beleidsvrijheid – kan uitwisseling van kennis over de vormgeving van een MRR&K-verplichting (Best Practices) juist leiden tot een reductie van de kosten voor de uitvoering.

C. Experimenteer met de argumentenkaart in de praktijk bij nieuwe (ex ante) en bestaande (ex post) regelgeving en verbeter de toepassing hiervan op basis van deze ervaringen.

Als resultaat van het uitgevoerde onderzoek is een argumentenkaart opgesteld die kan worden gebruikt om MRR&K-verplichtingen te beoordelen op hun nut en noodzaak. Binnen de kaders van het onderzoek is het niet mogelijk gebleken om de argumentenkaart ook in de praktijk te testen. Hoewel er uitgebreid onderzoek is uitgevoerd om de argumentenkaarten op te stellen, kan alleen door het testen van de argumentenkaarten worden bepaald of deze in de praktijk ook echt voldoen. Aanbevolen wordt dan ook om de argumentenkaart voor een aantal verplichtingen te testen. Hierbij moet niet alleen worden gelet op de werking van de argumentenkaart, maar ook op de transparantie van de uitkomsten voor alle stakeholders. Voorbeelden, waar de argumentenkaarten kunnen worden getest, zijn:

- ▣ De ontwikkeling van de nieuwe regelgeving zoals het Drinkwaterbesluit en de nieuwe WHVBZ (ex ante).
- ▣ De aangepaste keuringen van de noodverlichtingsinstallaties (ex ante).
- ▣ Enkele specifieke emissiemetingen naar de lucht (ex post).

D. Evalueer de toepassing van de argumentenkaart en ga na of deze (1) ook van toepassing kan zijn op MRR&K-verplichtingen van andere ministeries en (2) van toegevoegde waarde is voor het Integrale Afweging Kader voor de kwaliteit van regelgeving.

Door de (toepassing van de) argumentenkaart te evalueren met andere ministeries met relatief veel MRR&K-verplichtingen (zoals LNV, VWS en V&W) kan een beter inzicht worden verkregen in het toepassingsbereik. Uit het onderzoek komt immers naar voren dat de meeste argumenten op alle verplichtingen van toepassing zijn en slechts op onderdelen specifieke argumenten moeten worden aangevuld. Dit kan tevens betekenen dat de argumenten – die vaak zeer generiek van aard zijn – ook van toepassing zijn op niet VROM gerelateerde MRR&K-verplichtingen.

Indien uit de evaluatie naar voren komt dat het toepassingsbereik van de argumentenkaart breder is, dan kan worden nagegaan of, en zo ja op welke wijze de argumentenkaart een aanvulling is voor het Integrale Afweging Kader (IAK). Het IAK van het ministerie van Justitie is erop gericht om de kwaliteit en uitvoering van wetgeving te verbeteren.

Bijlage I. Begeleidingscommissie

Naam	Organisatie
Jean Paul van Soest (Voorzitter)	Advies voor Duurzaamheid
Candida Dekker / Renato Roël	Provincie Gelderland
Clemens Duyvesteijn	Esso Refinery Rotterdam / ExxonMobil Chemical Holland BV (VNO-NCW)
Jenda Horak	FOCWA (MKB-NL)
Camiel van der Hout (agendalid)	FO Industrie
Derk Jan Meijer	Koninklijke Metaalunie (MKB-NL)
Marga Robesin	Stichting Natuur en Milieu
Gaby Schäfer (agendalid)	VROM/VI (Vernieuwing Toezicht Chemie en Afval)
Ton Schrijvers	Corus (VNO-NCW)
Hans in 't Hout	VROM/WWI
Kees Justus Vogel	VROM/DGR
Jochem van der Waals	VROM/DGM
Adi Wiersema / Annemarie Schram	Milieudienst Midden-Holland / DCMR
Jan Willemse	Provincie Zeeland
Cathrin Paqué (opdrachtgever)	VROM/Plaatsvervangend SG/BJZ
Wendy Opperman (opdrachtgever)	VROM/Plaatsvervangend SG/BJZ
Sam VandeVondele (secretaris)	VROM/Plaatsvervangend SG/BJZ



Bijlage II. MRR&K Verplichtingen



Overzicht MRRK-verplichtingen ministerie VROM

NR	MRRK-verplichting	Wetgeving	Artikel	Doelgroep	Omvang van de doelgroep	Toezichthouder
	Meetverplichtingen					
1	Mogelijkheid om aan milieuvergunning voorschriften te verbinden over meten en registreren van emissies	Wet milieubeheer en vergunningen	8.12 - 8.13	Deze mogelijkheid wordt in vergunningen verder geconcretiseerd.	Zeer groot aantal	Gemeente/Provincie
2	Eisen aan emissiemetingen bij lozen + emissies naar lucht (NER)	Activiteitenbesluit, vergunningen en maatwerkvoorschriften	2.3 en 2.8	Geeft meetmethoden aan.		Gemeente/Provincie
3	Geluidemissie bronsterkte windturbine	Activiteitenbesluit, vergunningvoorschrift	3.15	Windturbines	Zeer groot aantal: ca. 2.500, betrokken bedrijven bijna 400	Gemeente/Provincie
4	Immissieconcentratie PER bij bedrijven die kleding en textiel reinigen	Activiteitenbesluit, vergunningvoorschrift	4.96 - 4.100	Bedrijven voor reinigen van kleding en textiel	Zeer groot aantal: ca. 630	Gemeente/Provincie
5	Bemonsteren van grondwaterpeilbuizen bij geomembraanbakken en ondergrondse tanks	Regeling algemene regels inrichtingen, vergunningvoorschrift	2.2, vierde lid,	Tankstations, bedrijven en particulieren met ondergrondse tanks	Groot aantal	Gemeente/Provincie
6	Bodemweerstandsmeting bij stalen ondergrondse tanks	Regeling algemene regels inrichtingen, vergunningvoorschriften	3.34	Tankstations, bedrijven en particulieren met ondergrondse tanks	Groot aantal	Gemeente/Provincie
7	Controle op water en bezinsel en elektrische geleidbaarheid en zuurgraad bij ondergrondse tanks	Regeling algemene regels inrichtingen, vergunningvoorschriften	3.35	Tankstations, bedrijven en particulieren met ondergrondse tanks	Groot aantal	Gemeente/Provincie
8	Gemiddelde grondwaterstand bij stortplaatsen	Inrichtingen en vergunningbesluit milieubeheer	5.13	Beheerder van stortplaats	Beperkt aantal	Gemeente/Provincie
9	Grondwaterpeilbuizen bemonsteren	Besluit algemene regels milieu mijnbouw	28	Beheerder van mobiele mijnbouwinstallatie	Zeer beperkt aantal	Gemeente/Provincie
10	Monitoring en inspectie afvalvoorziening	Besluit beheer winningsafvalstoffen	8	Beheerder van afvalvoorziening voor winningsafvalstoffen	Zeer beperkt aantal	Gemeente/Provincie
11	Meten zwaveldioxide en stikstofoxide in rookgas	Besluit emissie-eisen stookinstallaties milieubeheer A	30 e.v.	Eigenaar van stookinstallatie in specifiek aangewezen inrichtingen	Beperkt aantal	
12	Metingen van electriciteit en gas	Activiteitenbesluit + vergunningvoorschrift	2.15	Bedrijven met meer dan 50.000 Kw of 25.000 m3 aardgas		Gemeente/Provincie
13	Monitoringvoorschriften en -plan voor bedrijven die producten met ggo's verhandelen	Besluit genetisch gemodificeerde organismen milieubeheer	32	Bedrijven die producten met ggo's verhandelen	Zeer beperkt aantal	VROM-Inspectie
14	Meten concentraties milieugevaarlijke stoffen bij bedrijven die kleidruiven verhandelen	Besluit + Regeling kleidruivenschieten milieubeheer	3	Bedrijven die kleidruiven verhandelen	Zeer beperkt aantal	VROM-Inspectie
15	Meten verbruik energie, meststoffen en werkzame stof	Besluit glastuinbouw	Bijlage I 1.1.6	Glastuinbouwbedrijven	Zeer groot aantal: ca. 12.000	Gemeente
16	Meten eindsituatie bodem bij glastuinbouwbedrijven	Besluit glastuinbouw	Bijlage II 1.8	Glastuinbouwbedrijven	Zeer groot aantal: ca. 12.000	Gemeente
17	Meten eindsituatie bodem bij landbouwbedrijven	Besluit landbouw milieubeheer	Bijlage 1.8.2	Landbouwbedrijven	Zeer groot aantal: ca. 27.000	Gemeente
18	Meten rendement verwarmings- en stookinstallatie \geq 130 Kw	Besluit landbouw milieubeheer	Bijlage 3.2.1	Landbouwbedrijven	Beperkt aantal van ca. 27.000	Gemeente
19	Bemonsteren van vrijkomend afvalwater bij landbouwbedrijven	Besluit landbouw milieubeheer	Bijlage 3.2.8	Landbouwbedrijven	Zeer groot aantal: ca. 27.000	Gemeente/waterkwaliteitsbeheerder
20	Bemonsteren en analyseren gevaarlijke afvalstoffen	Besluit verbranden afvalstoffen	5, eerste lid, onder b	Bedrijven die afvalstoffen verbranden	Zeer beperkt aantal	Provincie
21	Meten VOS emissie (doorlopend en periodiek)	Oplosmiddelenbesluit omzetting EG-VOS richtlijn milieubeheer	10	Bedrijven die oplosmiddelen toepassen en die in bijlage I zijn opgenomen: lijmen, coaten	Zeer beperkt aantal	Gemeente/Provincie
22	Samenstellings- en emissiewaarden van bouwstoffen	Besluit bodemkwaliteit	28	Bedrijven die bouwstoffen verhandelen	Zeer groot aantal	
23	Meten VCM-luchtemissies	Regeling grenswaarde VCM-emissies s-PVC-inrichtingen milieubeheer	2+3	Bedrijven die vinylchloride-monoomeer produceren	Zeer beperkt aantal	Provincie



24	Metten van emissie van damperugwinningsinstallatie bij terminals voor overslag benzine	Regeling op-, overslag en distributie benzine milieubeheer	Bijlage II artikel 6	Overslaginstallaties bij terminals	Zeer beperkt aantal	Gemeente/provincie
25	Deugdelijk controlesysteem voor kwaliteit (grond)water	Regeling stortplaatsen voor baggerspecie op land	16	Beheerder van stortplaats baggerspecie	Zeer beperkt aantal	Provincie
26	Meting van te conditioneren gevaarlijke afvalstoffen en toeslagstoffen	Regeling acceptatie geconditioneerde afvalstoffen op stortplaatsen	4	Ontdoeners van afvalstoffen die worden gestort	Beperkt aantal	Provincie
27	Deugdelijk controlesysteem voor kwaliteit (grond)water	Stortbesluit bodembescherming	8	Beheerder van stortplaats	Beperkt aantal	Provincie
28	Metten atmosferische druk van de gasuitstoot	Stortbesluit bodembescherming + Uitvoeringsregeling	6a, lid 1	Beheerder van stortplaats	Beperkt aantal	Provincie
29	Controle dichtheid bovenafdichting	Uitvoeringsregeling Stortbesluit	6	Beheerder van stortplaats	Beperkt aantal	Provincie
30	Controle bovenafdichting op zakking	Uitvoeringsregeling Stortbesluit	7	Beheerder van stortplaats	Beperkt aantal	Provincie
31	Controle drainagesysteem	Uitvoeringsregeling Stortbesluit	8	Beheerder van stortplaats	Beperkt aantal	Provincie
32	Bemonstering grondwater onderafdichting	Uitvoeringsregeling Stortbesluit	10	Beheerder van stortplaats	Beperkt aantal	Provincie
33	Gaschromatografisch onderzoek organische verbindingen	Uitvoeringsregeling Stortbesluit	10	Beheerder van stortplaats	Beperkt aantal	Provincie
34	Metten van hoeveelheid percolaat	Uitvoeringsregeling Stortbesluit	10	Beheerder van stortplaats	Beperkt aantal	Provincie
35	Meet- en registratiesysteem volgens PRTR uitvoeringsbesluit en PRTR-protocol	Uitvoeringsbesluit PRTR en PRTR-protocol	2	Bedrijven die in bijlage I bij EG-verordening zijn genoemd	Beperkt aantal	Gemeente/provincie
37	Afgas meten en registreren op NOx concentratie	Besluit emissie-eisen NOx salpeterzuurfabrieken	4, lid 1	Salpeterzuurfabrieken	Zeer beperkt aantal	Provincie
38	Metten hoedanigheid zwem- en badwater	Wet en Besluit hygiene en veiligheid badinrichtingen en zwemgelegenheden	10a	Houder van badinrichting	Groot aantal	Provincie/Gemeente
39	Metten kwaliteit leidingwater + opstellen meetprogramma, o.a. legionella	Waterleidingwet + Waterleidingbesluit	15d + 6 + 17q	Waterleidingbedrijven en eigenaren van collectieve waternetten	Beperkt aantal	VROM-Inspectie
40	Metten van HCH in water	Regelen grenswaarden voor hexachloorcyclohexaan	Bijlage 2	Bedrijven die HCH produceren of waarbij HCH vrijkomt	Zeer beperkt aantal	Gemeente/Provincie/Waterschap
41	Metten aardgas en electriciteit voor het onderscheid tussen zakelijk en niet-zakelijk ten behoeve van milieubelasting	Uitvoeringsbesluit belastingen op milieugrondslag + voorschrift vergunningen	20, lid 2b	Bedrijven die aardgas en electriciteit verbruiken: onderscheid zakelijk - niet-zakelijk	Zeer beperkt aantal	Belastingdienst
42	Metten formaldehyde en asbest	Regeling Bouwbesluit 2003	2.2, 2.3, 2.5	Eigenaar van een bouwwerk	Groot aantal	Gemeente
43	Metten kwaliteit afvalwater voor PVC-VCM-bedrijven	Regeling grenswaarden afvalwater (PVC-, VCM-bedrijven, cadmium, drins, etc)	3, lid 1	PVC-VCM-bedrijven, bedrijven die deze stoffen lozen	Zeer beperkt aantal	Gemeente/waterkwaliteitsbeheerder
44	Geluidwering van een gevel voor bedrijven die geluidsberekeningen moeten uitvoeren bij aanleg (spoor)wegen	Meet- en rekenvoorschrift geluidsbelasting binnen gebouwen	2, lid 2	Bedrijven die geluidsberekeningen moeten uitvoeren bij de aanleg van (spoor)wegen	Beperkt aantal	Gemeente/provincie
45	Metten geluidproductie huishoudelijke apparaten	Besluit geluidinformatie huishoudelijke apparaten	2	Fabrikant of importeur van huishoudelijke apparaten	Zeer beperkt aantal	VROM-Inspectie
46	Metten geluidproductie sportmotoren	Besluit en Regeling geluidproductie sportmotoren	2	Gebruiker van sportmotor	Beperkt aantal	VROM-Inspectie
47	Metten van de ioniserende straling van het schroot dat binnen de inrichting wordt gebracht.	Besluit detectie radioactief besmet schroot	3	Bedrijven waar schroot wordt opgeslagen, verwerkt of overgeslagen	Beperkt aantal	Gemeente/Provincie/VROM-Inspectie
51	Bepalen waarde voor energieprestatiecertificaat	Besluit energieprestatie gebouwen	2.1	Eigenaar gebouw	Zeer groot aantal	VROM-Inspectie



Overzicht MRRK-verplichtingen ministerie VROM

NR	MRRK-verplichting	Wetgeving	Artikel	Doelgroep	Omvang van de doelgroep	Toezichthouder
	Registratieverplichtingen					
1	Registratieverplichting in vergunning bij afvalbedrijven	Wet milieubeheer, vergunningvoorschrift	8.14	Inrichtingen voor het nuttig toepassen of verwijderen van afvalstoffen	Beperkt aantal	Provincie
2	Registratie afgifte bedrijfs- of gevaarlijke afvalstoffen	Wet milieubeheer, vergunningvoorschrift	10.38	Een ieder die zich van b.a of g.a. ontdoet; relatie met begeleidingsbrief	Zeer groot aantal	Provincie
3	Registratie gegevens externe veiligheid inrichtingen, transportroutes en buisleidingen	Wet milieubeheer, vergunningvoorschrift	Titel 12.2	Aangewezen inrichtingen en buisleidingen	Beperkt aantal	
4	Bijhouden van keuringsresultaten dampretour in het installatieboek	Activiteitenbesluit	3.22	Tankstations	Zeer groot aantal	Gemeente
5	Bewaren van het keuringsrapport bij (niet) gasgestookte installaties	Activiteitenbesluit	4.18	(niet) gasgestookte installaties	Beperkt aantal	Gemeente
6	Bijhouden van oplosmiddelenboekhouding vluchtige organische stoffen (VOS)	Activiteitenbesluit	4.24, 4.30, 4.55, 4.90	Inrichtingen voor het reinigen, lijmen, coaten van hout of kurk of van kunststoffen, metalen of zeefdrukken > 1000 kg.	Beperkt aantal	Gemeente/provincie
7	Verslaglegging meting PER immissieconcentratie	Activiteitenbesluit	4.96 - 4.100	Bedrijven voor reinigen van kleding en textiel	ca. 630	Gemeente
8	Bijhouden van een logboek m.b.t. de bodembeschermende voorzieningen	Regeling algemene regels inrichtingen	2.3, achtste lid	Bedrijven waar bodembedreigende activiteiten worden uitgevoerd.	Groot aantal	Gemeente
9	Bijhouden van een installatieboek met verklaringen keuringen tanks propaan, etc.	Regeling algemene regels inrichtingen	3.31	Bedrijven met opslag van propaan	Groot aantal	Gemeente
10	Registreren feitelijk gebruik voorzieningen inzamelen afvalstoffen bij bedrijven voor afmeren van pleziervaartuigen	Regeling algemene regels inrichtingen	4.106	Bedrijven voor afmeren van pleziervaartuigen	Beperkt aantal	Gemeente
11	Bijhouden logboek in gebouwen waar gebruiksvergunning of -melding	Besluit brandveilig gebruik bouwwerken	2.10.1	Eigenaren van bouwwerken, waarop het besluit van toepassing is	Groot aantal	Gemeente
12	Bijhouden van administratie hoeveelheden stoffen en preparaten bij het vervaardigen of invoeren van meer dan 1000 kg	Administratiebesluit milieugevaarlijke stoffen en preparaten	1a	Beroepshalve vervaardigen of invoeren van stoffen en preparaten meer dan 1000 kg	Beperkt aantal	VROM-Inspectie
13	Bijhouden logboek koelinstallaties voor bedrijven met koelinstallaties boven 3 kg	Regeling lekdictheid koelinstallaties in de gebruiksfase 2006	4.1	Bedrijven met koelinstallaties ≥ 3 kg.	Zeer groot aantal	Gemeente
14	Bijhouden van een biobrandstoffenbalans voor vergunninghouders van accijnsgoederen en uitslagplaatsen voor ongelode lichte olie of gasolie	Besluit biobrandstoffen wegverkeer 2007 + Regeling administratie	3	Vergunninghouders van accijnsgoederen en uitslagplaatsen voor ongelode lichte olie of gasolie	Beperkt aantal	VROM-Inspectie
15	Bewaren van milieuhygenische verklaring en afleveringsbon bij toepassen bouwstoffen	Besluit bodemkwaliteit	28	Ieder die bouwstoffen toepast (met uitzonderingen zie art. 29)	Zeer groot aantal	Gemeente
16	Registratie van emissiegegevens voor inrichtingen met stookinstallatie	Besluit emissie-eisen stookinstallaties milieubeheer B	Bijlage 10.5	Inrichtingen met een dergelijke stookinstallatie	Groot aantal	Gemeente
17	Bijhouden van administratie voor bedrijven die gewasbeschermingsmiddelen distribueren, leveren, of afleveren	Besluit gewasbeschermingsmiddelen en biociden	24, 25, 26	Een ieder die bedrijfsmatig gewasbeschermingsmiddelen of biociden distribueert, levert of aflevert	Groot aantal	AID
18	Registratie landen en stijgen hefschroefvliegtuigen	Besluit hefschroefvliegtuigen bij ziekenhuizen milieubeheer	6	Degene die de inrichting drijft, die beschikt over een voorziening voor het stijgen en landen van hefschroefvliegtuigen	Zeer beperkt aantal	Gemeente



19	Bewaren technische documentatie voor fabrikanten van buitenmaterieel	Regeling geluidemissie buitenmaterieel	6	Fabrikanten van buitenmaterieel	Zeer beperkt aantal	VROM-Inspectie
20	Registreren van ledigen of reinigen slibvangput en olie-afscheider in logboek voor glastuinbouwbedrijven en landbouwbedrijven	Besluit glastuinbouw + Besluit landbouw milieubeheer	3.2.6, 3.2.3	Glastuinbouwbedrijven en landbouwbedrijven	ca. 12.000 + ca. 27.000	Gemeente
21	Registreren in logboek van gebruik bestrijdingsmiddelen voor glastuinbouwbedrijven	Besluit glastuinbouw	3.1.12	Glastuinbouwbedrijven	ca. 12.000	Gemeente
22	Bijhouden van een installatieboek met verklaringen keuringen tanks propaan, etc.	Besluit LPG-tankstations milieubeheer	Bijlage 3.1	LPG-tankstations	ca. 2.500	Gemeente
23	Registratie en melding van afvalstoffen voor inzamelaar afvalstoffen te behoeve van de LMA	Besluit melden afvalstoffen	2, lid 3	Inzamelaars van afvalstoffen	Groot aantal	Gemeente
24	Bijhouden administratie voor ieder die met arseenverbindingen behandeld hout op de markt brengt	Besluit met arseenverbindingen behandeld hout milieubeheer	4	Ieder die met arseenverbindingen behandeld hout op de markt brengt	Zeer beperkt aantal	VROM-Inspectie
25	Bijhouden administratie per werkdag voor bestuurder mobiele installatie	Besluit mobiel breken bouw- en sloopafval	2.1.2	De bestuurder van de mobiele installatie	ca. 150	Gemeente
26	Administratie van gecreosoteerd hout	Besluit PAK-houdende coatings en producten milieubeheer	10	Ieder die gecreosoteerd hout op de markt brengt	Zeer beperkt aantal	VROM-Inspectie
27	Bijhouden lijst gevaarlijke stoffen voor de BRZO	Besluit risico's zware ongevallen 1999	21	Degene die de inrichting drijft, waarop het besluit van toepassing is	Beperkt aantal	Gemeente/Provincie
28	Registratie van op de stortplaats geaccepteerde afvalstoffen	Besluit stortplaatsen en stortverboden afvalstoffen	Bijlage II	De beheerder van de stortplaats	Beperkt aantal	Provincie
29	Registratie van massa van geaccepteerde afvalstoffen	Besluit verbranden afvalstoffen	5, eerste lid, onder a	Bedrijven die afvalstoffen verbranden	Zeer beperkt aantal	Provincie
30	Registratie van ingezamelde, opgeslagen verwerkte hoeveelheden halonen en CFK's	Inzamelingsregeling CFK en halonen	Bijlage 2	Bedrijven die CFK's of halonen verzamelen of verwerken	Zeer beperkt aantal	VROM-Inspectie
31	Oplosmiddelenboekhouding voor bedrijven die bepaalde oplosmiddelen toepassen	Oplosmiddelenbesluit omzetting EG-VOS richtlijn milieubeheer	11	Bedrijven die oplosmiddelen toepassen en die in bijlage I zijn opgenomen: lijmen, coatingen	Groot aantal	Gemeente
32	Bewaren van technische documentatie voor producenten van buitenmaterieel	Regeling geluidemissie buitenmaterieel	6	Fabrikant of zijn vertegenwoordiger	Zeer beperkt aantal	
33	Documentatie van schriftelijk vastgelegde beleidslijnen, procedures en instructies van kwaliteitssysteem voor producenten van buitenmaterieel.	Regeling geluidemissie buitenmaterieel	10, lid 3	Fabrikant of zijn vertegenwoordiger	Zeer beperkt aantal	
34	Bijhouden van een administratie voor vergunninghouders ggo's	Regeling genetisch gemodificeerde organismen	6	Vergunninghouder ggo's	Zeer beperkt aantal	VROM-Inspectie
35	Bijhouden van register PCB's	Regeling verwijdering PCB's	5.1	Degene die bedrijfsmatig PCB's verwijdert of laat verwijderen	Beperkt aantal	VROM-Inspectie
36	Registratie vuurwerk algemeen	Vuurwerkbesluit	1.4.2, eerste lid	Producent of importeur van vuurwerk	Beperkt aantal	VROM-Inspectie
37	Registratie vuurwerk aan particulieren	Vuurwerkbesluit	1.4.2, derde lid	Degene die bedrijfsmatig consumentenvuurwerk ter beschikking stelt aan particulieren	Groot aantal	Gemeente/VROM-Inspectie
38	Bijhouden van logboek van controles nav risico-analyses van badinrichtingen	Besluit hygiëne en veiligheid badinrichtingen en zwembadgelegenheden	2c	Houder van een badinrichting	Groot aantal	Gemeente/provincie
39	Bijhouden van register metingen radioactief schroot	Besluit detectie radioactief schroot	5	Bedrijven waar schroot wordt opgeslagen, verwerkt of overgeslagen	Beperkt aantal	VROM-Inspectie
43	Bijhouden van een administratie ten aanzien van kerninstallaties, splijtstoffen, of ertsen	Besluit kerninstallaties, splijtstoffen en ertsen	35	Vergunninghouder ex art. 15 Kew	Zeer beperkt aantal	VROM-Inspectie



Overzicht MRRK-verplichtingen ministerie VROM						
NR	MRRK-verplichting	Wetgeving	Artikel	Doelgroep	Omvang van de doelgroep	Toezichthouder
Rapportageverplichtingen						
2	Milieujaarverslag	Wet milieubeheer	Hoofdstuk 12, titel 12.1	Bedrijven die zijn aangewezen in bijlage I bij het Besluit milieuverslaglegging	Beperkt aantal	Gemeente/Provincie
3	PRTR-verslag	Wet milieubeheer	Hoofdstuk 12, titel 12.3	Bedrijven die zijn aangewezen in bijlage I bij de EG/verordening PRTR	Beperkt aantal	Gemeente/Provincie
4	Monitoringplan voor de handel in emissierechten	Wet milieubeheer + Regeling monitoring handel in emissierechten	16.6 + 16.49	Bedrijven die een vergunningaanvraag indienen	Beperkt aantal	Emissieautoriteit
5	Emissieverslag voor bedrijven die een vergunning handel emissierechten hebben	Wet milieubeheer / Besluit handel in emissierechten art. 7a	16.12, lid 1b	Bedrijven die een vergunning handel emissierechten hebben	Beperkt aantal	Emissieautoriteit
6	Informeren bevoegd gezag bij dreiging milieuschade	Wet milieubeheer en voorschrift vergunning	17.12	Bedrijven waar zich een ongewoon voorval voordoet	Beperkt aantal	Gemeente/Provincie
7	Rapport akoestisch onderzoek bij bedrijven die een melding doen	Activiteitenbesluit + Besluit landbouw milieubeheer	1.11 + 7, lid 4	Bedrijven die een melding doen	Zeer groot aantal	Gemeente/Provincie
8	Rapport bodemkwaliteit bij bodembedreigende activiteiten	Activiteitenbesluit	2.11	Bij bodembedreigende activiteiten binnen inrichtingen	Groot aantal	Gemeente
9	Overleggen van een rapport van een door een erkend bedrijf voor het onklaar maken van een ondergrondse tank	Regeling algemene regels inrichtingen	3.37	Bedrijven en particulieren met een ondergrondse tank	Groot aantal	Gemeente
10	Rapport nul-situatie van de bodem en een vooronderzoek van de inrichting	Besluit glastuinbouw	7	Glastuinbouwbedrijven	ca. 12.000	Gemeente
11	Rapportage over energie, N-gift, P-gift en werkzame stof of bedrijfsmilieuplan voor glastuinbouwbedrijven	Besluit glastuinbouw + Regeling rapportageformulier	1.1.2	Glastuinbouwbedrijven	ca. 12.000	Gemeente
12	Brandbestrijdingsplan voor vergunninghouder mijnbouwwerk	Besluit algemene regels milieu mijnbouw	16	Vergunninghouder mijnbouwwerk	Zeer beperkt aantal	Staatstoezicht op de mijnen
13	Fakkelprogramma voor vergunninghouder mijnbouwwerk	Besluit algemene regels milieu mijnbouw	24, lid 2	Vergunninghouder mijnbouwwerk	Zeer beperkt aantal	Staatstoezicht op de mijnen
14	Testprogramma van boorgaten en schoonproduceren bij mijnbouwwerk	Besluit algemene regels milieu mijnbouw	54	Vergunninghouder mijnbouwwerk	Zeer beperkt aantal	Staatstoezicht op de mijnen
15	Asbestinventarisatierapport	Asbestverwijderingsbesluit	3	Degene die, anders dan beroepsmatig, een bouwwerk met asbest sloop of asbest opruimt na een incident	Groot aantal per jaar	Gemeente
16	Verslag resultaten inzameling en verwerking autobanden	Besluit beheer autobanden	8	Producenten en importeurs autobanden	Zeer beperkt aantal	VROM-Inspectie
17	Verslag resultaten verwerking autowrakken	Besluit beheer autowrakken	15	Producenten en importeurs auto's	Zeer beperkt aantal	VROM-Inspectie
18	Verslag resultaten verpakkingen	Besluit beheer verpakkingen en papier en karton	7	Producenten en importeurs verpakkingen	Beperkt aantal	VROM-Inspectie
19	Verslag resultaten batterijen	Regeling beheer batterijen en accu's 2008	13	Producenten en importeurs batterijen	Zeer beperkt aantal	VROM-Inspectie
20	Verslag resultaten elektrische en elektronische apparatuur	Regeling beheer elektrische en elektronische apparatuur	16	Producenten en importeurs elektrische en elektronische apparatuur	Beperkt aantal	VROM-Inspectie



21	Opleveringsrapportage bij afvalvoorziening winningsgrondstoffen	Besluit beheer winningsafvalstoffen	7		Vergunninghouder afvalvoorziening	Zeer beperkt aantal	Provincie
22	Verslag dat voldaan wordt aan voorschriften	Besluit beheer winningsafvalstoffen	9		Vergunninghouder afvalvoorziening	Zeer beperkt aantal	Provincie
23	Verstrekken gegevens over SOx, chloor en stof in afgas voor bedrijven die titaandioxide produceren	Besluit emissie-eisen titaandioxide/inrichtingen	6		Bedrijf dat titaandioxide produceert	Zeer beperkt aantal	Provincie
24	Opgave productie titaandioxide	Besluit emissie-eisen titaandioxide/inrichtingen	7		Bedrijf dat titaandioxide produceert	Zeer beperkt aantal	Provincie
25	Verslag handelingen ggo's	Besluit genetisch gemodificeerde organismen milieubeheer	8		Degene die handelingen van categorie A verricht met organismen uit groep I	Zeer beperkt aantal	VRM-Inspectie
26	Verslag overige handelingen met ggo's	Besluit genetisch gemodificeerde organismen milieubeheer	23c		Vergunninghouder voor overige doeleinden	Zeer beperkt aantal	VRM-Inspectie
27	Veiligheidsrapport voor de BRZO	Besluit risico's zware ongevallen	9 + 14		Vergunninghouder	Beperkt aantal	Gemeente/Provincie
28	Exploitatie-, toezicht- en controleplan	Inrichtingen en vergunningenbesluit milieubeheer	5.13		Beheerder van stortplaats	Beperkt aantal	Provincie
29	Verslag soorten en hoeveelheden gestorte afvalstoffen voor de beheerder van een stortplaats	Besluit stortplaatsen en stortverboden afvalstoffen	11c, lid 3		Beheerder van stortplaats	Beperkt aantal	Provincie
30	Opstellen urgentieplan voor de beheerder van een stortplaats	Stortbesluit bodembescherming	9, eerste lid		Beheerder van stortplaats	Beperkt aantal	Provincie
31	Resultaten metingen stortplaats toezenden aan bevoegd gezag	Stortbesluit bodembescherming	9, derde lid		Beheerder van stortplaats	Beperkt aantal	Provincie
32	Verslag bodemsaneringswerkzaamheden	Besluit uniforme saneringen	13		Degene die de water/bodem heeft gesaneerd	Beperkt aantal	Gemeente/Provincie
33	Rapport over de archeologische waarde van het terrein in bepaalde gevallen	Besluit indieningsvereisten aanvraag bouwvergunning	Paragraaf 1.2.1a		Degene die een bouwwerk wil uitvoeren in een in het bestemmingsplan aangegeven gebied	Zeer groot aantal	Gemeente
34	Bouwveiligheidsplan	Besluit indieningsvereisten aanvraag bouwvergunning	Paragraaf 1.2.5a		Degene die een bouwwerk wil uitvoeren	Zeer groot aantal	Gemeente
35	Onderzoeksrapport bodemgesteldheid	Besluit indieningsvereisten aanvraag bouwvergunning	Paragraaf 1.2.5e		Degene die een bouwwerk wil uitvoeren	Zeer groot aantal	Gemeente
36	Rapport van akoestisch onderzoek luchtkussenvoertuig	Besluit luchtkussenvoertuigen Wet geluidhinder	5 lid e		Degene die een luchtkussenvoertuig wil gaan gebruiken	Zeer beperkt aantal	VRM-Inspectie
37	Rapportage van invoergegevens en resultaten van meting en berekening van de geluidwering van een gevel	Meet- en rekenvoorschrift geluidsbelasting binnen gebouwen	Bijlage II		Bedrijven die geluidsberekeningen moeten maken bij de aanleg van (spoor)wegen.	Beperkt aantal	
38	Rapportage start of landing voor de beheerder van een vliegveld	Besluit gebruiksbeperkingen Rotterdam Airport	6		Beheerder vliegveld Rotterdam Airport	Zeer beperkt aantal	IVW
39	Veiligheidsrapport bij kerninstallatie	Besluit kerninstallaties, splijtstoffen en ertsen	6 lid 1h		Vergunningaanvrager van kerninstallatie	Zeer beperkt aantal	VRM-Inspectie
47	Opstellen van jaarrekening en jaarverslag door toegelaten woningbouwinstelling	Besluit beheer sociale huursector	26, eerste lid		Toegelaten instellingen voor de exploitatie van woningen	Groot aantal	Gemeente
48	Opstellen volkshuisvestingsverslag (incl. overzicht kerngegevens)	Besluit beheer sociale huursector	26, tweede lid		Toegelaten instellingen voor de exploitatie van woningen	Groot aantal	Gemeente
49	Opstellen overzicht financiële gegevens voor minister	Besluit beheer sociale huursector	39a		Toegelaten instellingen voor de exploitatie van woningen	Groot aantal	Minister



Overzicht MRRK-verplichtingen ministerie VROM

NR	MRRK-verplichting	Wetgeving	Artikel	Doelgroep	Omvang van de doelgroep	Toezichthouder
Keuringsverplichtingen						
1	Windturbine	Activiteitenbesluit, vergunningvoorschrift	3.14	Windturbinehouders: energiemaatschappijen en particulieren	Zeer groot aantal: ca. 2500, bedrijven: circa 400	Gemeente
2	Niet-gasgestookte verwarmings- of stookinstallatie 20-100 KW	Activiteitenbesluit, vergunningvoorschrift	4.18		Zeer groot aantal	gemeente
3	Niet-gasgestookte verwarmings- of stookinstallatie > 100 KW	Activiteitenbesluit, vergunningvoorschrift	4.18		Beperkt aantal	gemeente/provincies
4	Gasgestookte verwarmings- of stookinstallatie > 100 KW	Activiteitenbesluit, vergunningvoorschrift	4.18		Beperkt aantal	gemeente/provincies
5	Koelinstallatie > 12 kg of ammoniakkoelsysteem	Activiteitenbesluit, vergunningvoorschrift	4.20	O.a. kunstijsbanen en voedingsmiddelenindustrie	Beperkt aantal	gemeente
6	Koelinstallatie tussen 3 en 30 kg en > 30 kg op mijnbouw	Besluit algemene regels milieu mijnbouw	56	Koelinstallaties op mijnbouwinstallaties die de Nederlandse wateren binnen komen.	Zeer beperkt aantal	Inspectie voor Mijnwezen
7	Keuring ondergrondse tanks	Regeling algemene regels inrichtingen	3.35	Tankstations, bedrijven en particulieren met ondergrondse tanks	Zeer groot aantal	Gemeente
8	Kathodische bescherming ondergrondse tanks	Regeling algemene regels inrichtingen	3.36	Tankstations, bedrijven en particulieren met ondergrondse tanks	Zeer groot aantal	Gemeente
9	Vloestofdichte vloer of geomembraanbaksysteem	Regeling algemene regels inrichtingen	2.1	Inrichtingen met bodembedreigende activiteiten	Zeer groot aantal	Gemeente
10	Lekdetectie bij dubbelwandige ondergrondse tanks	Regeling algemene regels inrichtingen	2.2	Tankstations, bedrijven en particulieren met ondergrondse tanks	Zeer groot aantal	Gemeente
11	Lekdetectie bij dubbelwandige bovengrondse tanks	Regeling algemene regels inrichtingen	4.18	Bedrijven en particulieren met bovengrondse tanks	Zeer groot aantal	Gemeente
12	Controle van temperatuurgevoelig element bij afleverinstallaties lichte olie voor tankstations	Regeling algemene regels inrichtingen	3.21	Tankstations	Groot aantal	Gemeente
13	Tanks met propaan en leidingen	Regeling algemene regels inrichtingen	3.30	Tankstations + bepaalde bedrijven	Groot aantal: 16.409 (nulmeting)	Gemeente
14	Kathodische bescherming van stalen leidingen	Regeling algemene regels inrichtingen	4.15	Tankstations	Groot aantal	Gemeente
15	Keuring filterinstallatie voor opslag van stuifgevoelige goederen	Regeling algemene regels inrichtingen	4.22 - 4.24	Opslag van stuifgevoelige goederen (S1 en S2)	Beperkt aantal	Gemeente
16	Filterende afscheider bij bedrijven die coaten en lijmen van hout, kurk, nevelspuit of opbrengen van poeder + bewerken van kunststof	Regeling algemene regels inrichtingen	4.41, 4.45	Bedrijven die coaten en lijmen van hout, kurk nevelspuit of opbrengen van poeder + bewerken van kunststof	Beperkt aantal	Gemeente
17	Controle noodverlichtingsinstallatie	Besluit brandveilig gebruik bouwwerken, vergunningvoorschrift	2.3.8	Bouwwerken waar meer dan 50 personen aanwezig zijn	Zeer groot aantal	Gemeente
18	Controle rookbeheersingssysteem	Besluit brandveilig gebruik bouwwerken, vergunningvoorschrift	2.3.9	Bouwwerken waar meer dan 50 personen aanwezig zijn	Zeer groot aantal	Gemeente
19	Controle brandslanghaspel en pompinstallatie	Besluit brandveilig gebruik bouwwerken, vergunningvoorschrift	2.4.1	Bouwwerken waar meer dan 50 personen aanwezig zijn	Zeer groot aantal	Gemeente
20	Keuring blustoestellen bij bouwwerken zonder brandslanginstallatie	Besluit brandveilig gebruik bouwwerken, vergunningvoorschrift	2.4.2	Bouwwerken zonder brandslanginstallatie	1.5 mln. + 1 mln op grond van vergunning	Gemeente
21	Controle automatische brandblusinstallatie	Besluit brandveilig gebruik bouwwerken, vergunningvoorschrift	2.5.1	Bouwwerken in bij wet aangegeven gevallen	Niet verplicht; alternatief voor brandwerende voorzieningen	Gemeente



22	Controle brandweertlucht bij hoge bouwwerken	Besluit brandveilig gebruik bouwwerken, vergunningvoorschrift	2.6.3	Bepaalde hoge bouwwerken	Groot aantal	Gemeente
23	Controle blusleiding en pompinstallatie bij bepaalde hoge en ondergrondse bouwwerken	Besluit brandveilig gebruik bouwwerken, vergunningvoorschrift	2.7.1	Bepaalde hoge en ondergrondse bouwwerken	Groot aantal	Gemeente
24	Keuring gasflessen bij glastuinbouwbedrijven	Besluit glastuinbouw + Besluit landbouw milieubeheer	1.6.2 (Bijlage 2)	Glastuinbouwbedrijven	Zeer groot aantal: ca. 12.000	Gemeente
25	Inspectie van verwarmings- en stookinstallatie bij glastuinbouwbedrijven	Besluit glastuinbouw + Besluit landbouw milieubeheer	3.2.1 (Bijlage 2)	Glastuinbouwbedrijven	Zeer groot aantal: ca. 12.000	Gemeente
26	Controle brandblusmiddelen bij glastuinbouwbedrijven	Besluit glastuinbouw	3.2.3	Glastuinbouwbedrijven	Zeer groot aantal: ca. 12.000	Gemeente
27	Vloestofdichte vloer (landbouw)	Besluit glastuinbouw + Besluit landbouw milieubeheer	3.2.7 + 3.2.6 (Bijlage 2)	Glastuinbouw- en andere landbouwbedrijven	Zeer groot aantal: ca. 12.000 + ca. 27.000	Gemeente
28	Keuring van systeem onderbemaling bij substraatteelt	Besluit landbouw milieubeheer	Bijlage 2.14.2	Bedrijven met substraatteelt met onderbemaling	Zeer groot aantal: 100	Gemeente
29	Keuring mestfoliebassin	Besluit landbouw milieubeheer	Bijlage 3.2.10	Bedrijven met een mestfoliebassin	Zeer groot aantal: ca. 7.500	Gemeente
30	Keuring tank bij LPG stations door Dienst voor het Stoomwezen	Besluit LPG-tankstations milieubeheer	Bijlage 1 2.1	LPG-tankstations	Zeer groot aantal: ca. 2.500	Gemeente
31	Keuring bij LPG stations door KIWA (kathodische bescherming)	Besluit LPG-tankstations milieubeheer	Bijlage 1 2.3	LPG-tankstations	Zeer groot aantal: ca. 2.500	Gemeente
32	Keuring installatie bij LPG-stations door Dienst voor het Stoomwezen	Besluit LPG-tankstations milieubeheer	Bijlage 1 3.2	LPG-tankstations	Zeer groot aantal: ca. 2.500	Gemeente
33	Keuring blustoestellen bij LPG-tankstations	Besluit LPG-tankstations milieubeheer	Bijlage 1 3.14	LPG-tankstations	Zeer groot aantal: ca. 2.500	Gemeente
34	Keuring bouwconstructie bij landbouwbedrijven die dunne mest bewaren	Besluit mestbassins milieubeheer	1.5	Landbouwbedrijven die dunne mest bewaren	Beperkt aantal	Gemeente
35	Keuring foliebassin op mestdichtheid	Besluit mestbassins milieubeheer	2.1	Landbouwbedrijven die dunne mest bewaren	Beperkt aantal	Gemeente
36	Inspectie- en Onderhoudsysteem bij mobiele brekers van bouw- en sloopafval	Besluit mobiel breken bouw- en sloopafval	3.2.1 + 3.4.1	Mobiele brekers van bouw- en sloopafval	Zeer groot aantal: 150-200 bedrijven	Gemeente
37	Keuring lektheid apparatuur bij meer dan 3 kg koelvoelstof	Besluit + Regeling ozonafbrekende stoffen milieubeheer	5 + 3.1	Koelinstallaties tussen 3 en 30 kg, 30 en 300 kg en meer dan 300 kg koudemiddel	Zeer groot aantal: 1.400.000 koelinstallaties; ca. 3.500 bedrijven	Gemeente
38	Keuring lekdetectieapparatuur bij koelinstallaties boven 3 kg	Regeling lektheid koelinstallaties gedurende de gebruiksfase 2006	5.1	Bedrijven met koelinstallatie ≥ 3 kg	Zeer groot aantal: ca. 3.500 bedrijven	Gemeente
39	Typekeuring cv-ketels bij bedrijven die cv ketels tussen 4 - 400 Kw verhandelen	Besluit rendementseisen cv-ketels	6.2a	Bedrijven die cv-ketels tussen 4 - 400 Kw verhandelen	Beperkt aantal	VRM-Inspectie
40	Typekeuring cv-ketels bij bedrijven die verwarmingstoestellen tot 900 Kw verhandelen	Besluit typekeuring verwarmingstoestellen luchtverontreiniging stikstofoxiden	2	Bedrijven die verwarmingstoestellen tot 900 Kw verhandelen	Beperkt aantal	VRM-Inspectie
41	Partijkeuring bouwstoffen, grond en baggerspecie	Regeling bodemkwaliteit	3.4.1+ 3.5.2	Bedrijven die bouwstoffen verhandelen	Groot aantal	
42	Typekeuring materieel voor gebruik buitenshuis	Regeling geluidemissie buitenmaterieel	9, eerste lid	Fabrikant of degene die buitenmaterieel in de handel brengt	Zeer beperkt aantal	VRM-Inspectie
43	Keuring kwaliteitssysteem productie materieel buitenshuis	Regeling geluidemissie buitenmaterieel	10	Fabrikant die buitenmaterieel in de handel brengt	Zeer beperkt aantal	VRM-Inspectie



44	Keuring bovenafdichting stortplaats	Stortbesluit bodembescherming	10, eerste lid	Beheerder van stortplaats	Beperkt aantal	Provincie
45	Keuring zuiveringstelsysteem bij degene die een lozing op de bodem wil uitvoeren	Lozingenbesluit bodembescherming	18	Degene die een lozing op de bodem wil uitvoeren	Beperkt aantal	Provincie
46	Typekeuring motorrijtuigen voor fabrikanten en importeurs van motorrijtuigen	Besluit typekeuring motorrijtuigen luchtverontreiniging	2	Fabrikanten en importeurs motorrijtuigen	Zeer beperkt aantal	VROM-Inspectie
47	Typekeuring bromfietsen voor fabrikanten en importeurs van bromfietsen	Besluit typekeuring bromfietsen luchtverontreiniging	2	Fabrikanten en importeurs bromfietsen	Zeer beperkt aantal	VROM-Inspectie
48	Typekeuring trekkers en motoren voor mobiele machines voor bedrijven die trekkers en motoren verhandelen	Besluit typekeuring luchtverontreiniging trekkers en motoren voor mobiele machines	2	Bedrijven die trekkers en motoren verhandelen	Zeer beperkt aantal	VROM-Inspectie
49	Typekeuring uitlaatsystemen voor bedrijven die uitlaatsystemen verhandelen	Besluit uitlaatsystemen motorvoertuigen en bromfietsen	2	Bedrijven die uitlaatsystemen verhandelen	Zeer beperkt aantal	VROM-Inspectie
50	Typekeuring geluidproductie motorvoertuigen voor bedrijven die motorvoertuigen op tenminste 4 wielen verhandelen	Besluit geluidproductie motorvoertuigen	2	Bedrijven die motorvoertuigen op tenminste 4 wielen verhandelen	Zeer beperkt aantal	
51	Typekeuring bromfietsen voor bedrijven die bromfietsen verhandelen	Besluit geluidproductie bromfietsen	2	Bedrijven die bromfietsen verhandelen	Zeer beperkt aantal	VROM-Inspectie
52	Keuring nucleaire drukapparatuur	Besluit kerninstallaties, splijtstoffen en ertsen	21	Bedrijven die nucleaire drukapparatuur gebruiken	Enkele bedrijven	VROM-Inspectie
53	Typekeuring vuurwerk voor bedrijven die vuurwerk op de markt brengen	Vuurwerkbesluit		Bedrijven die vuurwerk op de markt brengen	Zeer beperkt aantal	VROM-Inspectie

Bijlage III. Overige verplichtingen / Bijvangst

Tijdens het belevingsonderzoek zijn er door bedrijven specifieke verplichtingen aangegeven die buiten het bereik van dit onderzoek vallen. Ervaringen van bedrijven ten aanzien van deze verplichtingen zijn binnen de ontwikkeling van het denkmodel wel meegenomen.

Tabel III-1. Overig geïdentificeerde verplichtingen met knelpunten

Verplichting	Type	Toelichting	Knelpunt
Metingen bij lekkages naar bodem	Metten	Nederlandse Richtlijn Bodem (NRB) = nmm Artikel 2.2, vierde lid van de Regeling algemene regels inrichtingen	Kleine lekkages worden veelal door het bedrijf zelf snel verholpen. Het vaak zeer onwaarschijnlijk dat hierbij aantoonbare vervuiling heeft opgetreden. Desondanks moeten metingen worden uitgevoerd.
Melding grensoverschrijdend afval transport	Rapportage	Europese Verordening Overbrenging Afvalstoffen (EVOA)	Deze melding moet drie dagen voor het transport worden gedaan. In de tussentijd kunnen er nog allerlei zaken veranderen.
Opstellen verslag opzet onderhoudsmanagementsysteem	Rapportage	Vergunningsvoorschrift vanuit Wm	Wanneer één bedrijf aan de wensen van het bevoegd gezag voldoet, worden dit vervolgens tot algemene norm verheven. Zonder dat deze verplichting voor andere bedrijven toegevoegde waarde heeft.
Verklaring integriteitsbeoordeling	Rapportage	Wet BIBOB	Deze verplichting gaat uit van wantrouwen richting het bedrijf. Dit verstoort de relatie met het bevoegd gezag.
Milieueffectrapportage	Rapportage	VROM- eenmalige onderzoeksverplichting	De doorlooptijd van deze verplichting is te lang. De jaren die het duurt voor dat het proces is gelopen zijn de geplande activiteiten mogelijk niet meer commercieel verantwoord. Verder kan ook de regelgeving zijn gewijzigd waardoor er nieuwe blokkades ontstaan.
Melding in het kader van de grondroerdersregeling	Registratie	Wet informatieuitwisseling Ondergrondse Netten (EZ)	De meeste bedrijven weten zelf heel goed welke leidingen in de eigen grond lopen. Hierdoor heeft een melding weinig toegevoegde waarde.
Verplichte CBS-enquete	Registratie	Ministerie van EZ	Vertoond vaak dubbelingen met andere rapportages, zoals het Milieujaarverslag.
Registratie in het kader van verpakkingenbelasting	Registratie	Verpakkingenbelasting - Ministerie van Financiën	Relatief veel werk, terwijl men soms maar een zeer gering bedrag aan verpakkingenbelasting dient af te dragen. Dit staat niet in verhouding.
Bemonstering van mest bij verwerking	Meet	Meststoffenwet, Ministerie van LNV	Deze bemonstering is overbodig. Deze gegevens zijn grotendeels al bekend.
Rapport over de archeologische waarde van het terrein	Rapportage	Besluit indieningsvereisten aanvraag bouwvergunning	Wordt als zeer hinderlijk ervaren wanneer de kosten voor de rapportage voor rekening van een ondernemer is. De rapportage brengt ook veel vertraging met zich mee.
De rapportageverplichting richting de provincie in het kader van de Wvo	Rapportage	Ministerie van Verkeer en Waterstaat	De verplichting stelt dat de provincie moet worden geïnformeerd bij het gebruik van nieuwe stoffen waarna de provincie 6 weken beoordelingstijd in acht neemt. Dit wordt als onzinnig gezien en is niet te rijmen met de bedrijfsvoering. Er wordt in de praktijk dan ook slecht gehoor gegeven aan deze rapportageverplichting
Diverse	Diverse	In ieder geval de ministeries van LNV en VROM.	Branches hebben soms de beschikking over een internationaal certificeringssysteem, die veel overlap kent met de geldende regelgeving. De glastuinbouw kent bijvoorbeeld GlobalGap waarbij vrijwel alle bedrijven in deze sector voldoen aan deze certificering. Deze certificering eist dat wordt voldaan aan de nationale regelgeving en het bedrijf wordt daar ook jaarlijks op geïnspecteerd. Het bevoegd gezag komt daarnaast echter ook dezelfde zaken regelmatig controleren. De Nederlandse overheid zou hier beter op kunnen inspelen door deze zaken af te stemmen.



Bijlage IV. Factsheets van de 20 geselecteerde MRR&K-verplichtingen

1 Meten van aardgas- en elektriciteitsgebruik

1. Verplichting	Bedrijven dienen het aardgas- en elektriciteitsgebruik te meten waarbij op basis van de uitkomsten eisen worden gesteld aan de volgende bedrijven: <ul style="list-style-type: none"> ▪ Bedrijven die meer dan 50.000 kWh en/of meer dan 25.000 m³ aan energie verbruiken, dienen alle bekende energiebesparende maatregelen te nemen met een terugverdientijd van vijf jaar of minder. ▪ Bij bedrijven die meer dan 200.000 kWh en 75.000 m³ aan energie verbruiken, kan het bevoegd gezag ook een energieonderzoek verplicht stellen indien het aannemelijk is dat het bedrijf niet alle rendabele maatregelen heeft uitgevoerd. 	
2. Beleidsdoel	Verminderen van de uitstoot van broeikasgassen en de hieraan gekoppelde klimaatverandering.	
3. Bijdrage aan beleidsdoel	De achterliggende intentie van deze verplichting is dat het bevoegd gezag eens per jaar/eens per twee jaar bij de bedrijven op bezoek gaat om aan de hand van het energieverbruik van de voorafgaande jaren de drijver van de inrichting te houden aan de wettelijke verplichting om zuinig om te gaan met energie. Het bedrijf zal vaak een plan opstellen om energiebesparingsmaatregelen te nemen.	
4. Omvang	<i>Aantal bedrijven (informatie VROM):</i> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Met energiebesparende maatregelen: circa 100.000. ▪ Met energieonderzoek: circa 25.000. 	
5. Juridische context	EU+	Geen verplichting uit EU of internationale regelgeving.
	Nationaal	Besluit algemene regels voor inrichtingen milieubeheer, artikel 2.15.
	Lokaal	Mogelijkheid eisen op te nemen in een vergunningsvoorschrift wanneer een bedrijf vergunningsplichtig is.

6. Krachtenanalyse

Stakeholder	Toelichting
VROM	<i>Argumenten voor:</i> <ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Afdwingen van maatregelen.</i> De verplichting stelt de overheid in staat om energiebesparende maatregelen af te dwingen bij bedrijven. Energiebesparing en klimaatverandering zijn op dit moment belangrijke thema's in Nederland die verband houden met internationale CO₂-reductie verplichtingen. Hierdoor wordt er vanuit de overheid grote waarde gehecht aan dergelijke maatregelen. In de praktijk nemen volgens VROM, bedrijven te weinig eigen verantwoordelijkheid in het nemen van energiebesparende maatregelen. ▪ <i>Jaarlijkse meting.</i> Het meten van het energiegebruik vindt plaats door middel van de jaarlijkse energienota. Aan de hand van deze nota kan een bedrijf op relatief simpele wijze bepalen wat het energiegebruik is. Wanneer meerdere metingen per jaar worden geëist, zou dit in strijd zijn met de geest van de wettelijke verplichting.

	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Bewustwording. Het meten van het aardgas- en elektriciteitsgebruik zorgt voor een bewustwording bij bedrijven over het energieverbruik. Dit draagt eraan bij dat bedrijven eerder energiebesparende maatregelen nemen. ▪ Geen verplichting om meerdere keren per jaar te meten. Bedrijven zijn absoluut niet verplicht om het energiegebruik meerdere malen per jaar te verzamelen en door te geven. ▪ Onderbouwing energieonderzoek. Een energieonderzoek kan alleen opgevraagd worden als evident is dat er nog energiemaatregelen te nemen zijn, maar het bedrijf dat niet heeft gedaan. Het bevoegd gezag moet dit vervolgens ook aan-nemelijk kunnen maken naar bedrijven toe. Overigens kan het bevoegd gezag alleen bedrijven met een jaarlijks energieverbruik van > 200.000 kWh of 75.000 M³ aardgas om een energieonderzoek vragen. ▪ Bepalen terugverdientijd. De terugverdientijd van energiebesparingsmaatregelen is alleen in uitzonderlijke gevallen moeilijk te bepalen. Indien een maatregel wordt genoemd in de informatiebladen of op de website van Infomil en deze heeft een terugverdientijd van 2 of 3 jaar, dan is het evident dat het bedrijf de maatregel moet nemen. <p><i>Algemene opmerkingen:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Activiteitenbesluit. Voor de inwerkingtreding van het Activiteitenbesluit gold voor alle bedrijven boven de grens van 50.000 kWh en 25.000 m³ een onderzoeksverplichting. Van de huidige circa 450.000 bedrijven onder het Activiteitenbesluit hebben circa 100.000 te maken met energievoorschriften. Ongeveer 25.000 bedrijven in Nederland kunnen te maken krijgen met de onderzoeksverplichting. ▪ Communicatie. Via SenterNovem, het energiecentrum MKB en Infomil wordt naar bedrijven en bevoegd gezag gecommuniceerd over de noodzaak en mogelijkheden van energiebesparing, onder andere aan de hand van voorbeelden. Deze voorbeelden kunnen worden getoetst aan de praktijk van het betreffende bedrijf.
Gemeenten (toezichthouder)	<p><i>Argumenten voor:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Nieuwe besparingsmogelijkheden. Een energieonderzoek zorgt er in de praktijk voor dat er besparingsmogelijkheden worden ontdekt waar bedrijven zich eerder niet bewust van waren. Hierdoor worden bedrijven in staat gesteld om energie en geld te besparen. De aanvankelijk heersende scepsis van de bedrijven wordt dan snel omgezet in een positieve houding van bedrijven over het opgelegde energieonderzoek. ▪ Gemeenten onderschrijven het eerder beschreven argument <i>Afdwingen van maatregelen.</i> <p><i>Argumenten tegen:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Moelijk te handhaven. De verplichting stelt dat bedrijven die meer dan 50.000 kWh aan elektriciteitsverbruik en/of meer dan 25.000 m³ aan gasverbruik hebben, alle bekende energiebesparende maatregelen nemen met een terugverdientijd van vijf jaar of minder. De terugverdientijd is onder andere afhankelijk van de energieprijzen¹. Hierdoor stellen

¹ Deze prijzen kunnen fluctueren in de tijd bijvoorbeeld door de invloed van de olieprijs. Daarnaast zijn er ook verschillen in de prijzen tussen verschillende aanbieders.

	<p>bedrijven die energiebesparende maatregelen moeten nemen dit zo lang mogelijk uit totdat de energieprijs is gedaald en de terugverdientijd langer is dan vijf jaar. Vervolgens hoeft een bedrijf de eerder opgelegde maatregel niet meer te nemen. Hierdoor is het voor een toezichthouder moeilijk om de verplichting op een goede manier te handhaven.</p>
<p>Bedrijven die minder dan 50.000 kWh en/of 25.000 m³ gebruiken.</p>	<p><i>Algemene opmerkingen:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Geen lasten.</i> Voor deze bedrijven geldt geen meetverplichting.
<p>Bedrijven die energiebesparende maatregelen moeten nemen.</p>	<p><i>Argumenten voor:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Verplichting in belang van bedrijf.</i> Het besparen van energie is vanuit maatschappelijk oogpunt en uit kosten oogpunt in het belang van een bedrijf. Hierdoor worden veel maatregelen sowieso uitgevoerd en ondervinden bedrijven weinig lasten van de verplichting. <p><i>Argumenten tegen:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Meerdere metingen per jaar.</i> Bedrijven geven aan dat de verplichting als belastend wordt ervaren wanneer het bevoegd gezag meerdere metingen per jaar eist. Een dergelijke verplichting komt voort uit (aanvullende) voorschriften en heeft als consequentie dat een ondernemer het energiegebruik handmatig moet bijhouden. Wanneer een bedrijf het energiegebruik jaarlijks moet meten, kan dit aan de hand van de jaarlijkse energienota. Dit is voor bedrijven de minst belastende manier. ▪ <i>Gebrekkige kennis bedrijven.</i> Op dit moment worden mogelijkheden voor energiebesparing gecommuniceerd via SenterNovem, het energiecentrum en Infomil. Desondanks geven bedrijven aan dat men niet altijd goed op de hoogte is van de mogelijkheden om energie te besparen.
<p>Bedrijven met een onderzoeksverplichting</p>	<p><i>Argumenten voor:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Bedrijven met een onderzoeksverplichting onderschrijven het eerder beschreven argument <i>Verplichting in belang van bedrijf.</i> <p><i>Argumenten tegen:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Reeds verplichte maatregelen.</i> Bedrijven binnen het Activiteitenbesluit zijn al verplicht om energieverlagende maatregelen te nemen. Hierdoor heeft een bevoegd gezag al een mogelijkheid om energiebesparing af te dwingen. De toegevoegde waarde van het verplicht aanvullend energieonderzoek wordt door bedrijven als beperkt ervaren. ▪ <i>Onduidelijke afweging bevoegd gezag.</i> Het bevoegd gezag eist op basis van een eigen afweging een energieonderzoek bij een bedrijf. Deze afweging kan voor bedrijven onduidelijk zijn, waardoor de toegevoegde waarde van een energieonderzoek voor bedrijven niet altijd duidelijk is. ▪ Bedrijven met een onderzoeksverplichting onderschrijven het eerder beschreven argument <i>Gebrekkige kennis bedrijven.</i> ▪ Bedrijven met een onderzoeksverplichting onderschrijven het eerder beschreven argument <i>Meerdere metingen per jaar.</i>

7. Samenvatting

Algemeen beeld:

Binnen deze verplichting wordt de meetverplichting in beperkte mate als belastend ervaren. Bedrijven geven aan dat de verplichting als belastend wordt ervaren wanneer meerdere keren per jaar metingen moeten worden uitgevoerd, hetgeen niet het geval behoort te zijn. Hierdoor kunnen bedrijven geen gebruik maken van de jaarlijkse energienota en moet een bedrijf zelf de energiestanden bijhouden. VROM en de geïnterviewde toezichthouders geven aan dat men niet op de hoogte is van dergelijke gestelde eisen. VROM en de geïnterviewde toezichthouders vermoeden dat dergelijke eisen incidenten zijn en deze over de gehele linie waarschijnlijk beperkt voorkomen en niet behoren voor te komen omdat daar geen wettelijke basis voor is.

Overige ervaren knelpunten zijn het gebrek aan kennis over de mogelijkheden van energiebesparing en onduidelijk opgelegde energieonderzoeken. De belangrijkste argumenten die door de verschillende stakeholders zijn aangegeven:

Argumenten Voor:

- *Afdwingen van maatregelen.* De overheid hecht grote waarde aan energiebesparing en wil mogelijkheden hebben om energiebesparende maatregelen te kunnen afdwingen. Het meten van het energiegebruik kan aan de hand van de jaarlijkse energienota en leidt zodoende tot weinig lasten voor bedrijven.
- *Bewustwording.* De verplichting zorgt voor bewustwording bij bedrijven over het energiegebruik.
- *Nieuwe besparingsmogelijkheden.* Door middel van een energieonderzoek worden er in de praktijk vaak besparingsmogelijkheden gevonden waar een bedrijf daarvoor niet van op de hoogte was.
- *Verplichting in belang van bedrijf.* Bedrijven geven energiebesparing vanuit kostenogpunt en het oogpunt van maatschappelijk belang al prioriteit. Hierdoor brengt de verplichting weinig lasten voor bedrijven met zich mee.
- *Jaarlijkse meting/Geen verplichting om meerdere keren per jaar te meten.* Bedrijven zijn vanuit de wettelijke eisen absoluut niet verplicht om meerdere metingen per jaar uit te voeren.
- *Onderbouwing energieonderzoek.* Een energieonderzoek kan alleen worden opgelegd als duidelijk is dat er nog energiemaatregelen te nemen zijn maar een bedrijf deze niet uitvoert. Het bevoegd gezag moet dit kunnen beargumenteren richting een bedrijf.
- *Bepalen terugverdientijd.* De terugverdientijd van energiebesparingsmaatregelen is alleen in uitzonderlijke gevallen moeilijk te bepalen.

Argumenten Tegen:

- *Meerdere metingen per jaar.* Mogelijk worden enkele bedrijven gevraagd om meerdere metingen per jaar uit te voeren. Hierdoor kan er geen gebruik worden gemaakt van de jaarlijkse energienota, waardoor de verplichting in een dergelijk geval als belastend kan worden ervaren.
- *Gebrekkige kennis bedrijven.* Bedrijven geven aan dat men wel energie wil besparen, maar niet goed op de hoogte is van mogelijke energiebesparende maatregelen. Dergelijke besparingsmogelijkheden worden ook in onvoldoende mate aangedragen door toezichthouders.
- *Reeds verplichte maatregelen.* Omdat de verplichting om energiebesparende maatregelen te nemen al in het Activiteitenbesluit is opgenomen, wordt een apart energieonderzoek als zinloos en belastend ervaren.
- *Onduidelijke afweging bevoegd gezag.* Een energieonderzoek wordt in een aantal gevallen op onduidelijke gronden door het bevoegd gezag opgelegd. Wanneer de afweging van het bevoegd gezag niet helder is voor een bedrijf, wordt het energieonderzoek als belastend ervaren.
- *Moeilijk te handhaven.* De terugverdientijd is afhankelijk van de energieprijzen die kunnen variëren. Wanneer een energiebesparende maatregel met een terugverdientijd van minder dan vijf jaar wordt opgelegd en vervolgens daalt de energieprijzen, kan het voorkomen dat de terugverdientijd meer dan vijf jaar wordt en een bedrijf de maatregelen niet meer hoeft te nemen. Hierdoor kan het voor een toezichthouder moeilijk zijn om te bepalen of een bedrijf energiebesparende maatregelen moet nemen.

8. Suggesties

- *Nagaan of meerdere metingen per jaar worden geëist.*
Bedrijven geven aan dat gemeenten meerdere metingen per jaar eisen. Aanbevolen wordt om na te gaan of dit daadwerkelijk incidenten zijn. Vervolgens dient te worden nagegaan via welke informatiekkanalen moet worden gecommuniceerd naar het bevoegd gezag om dergelijke eisen in de toekomst te voorkomen.
- *Beter informeren van bedrijven.*
Op dit moment worden mogelijkheden voor energiebesparing gecommuniceerd via SenterNovem, het energiecentrum MKB en Infomil. Desondanks geven bedrijven aan dat men niet altijd goed op de hoogte is van de mogelijkheden om energie te besparen. Aanbevolen wordt om te onderzoeken hoe bedrijven beter geïnformeerd kunnen worden over de mogelijkheden om energie te besparen. In dit informatietraject kunnen brancheverenigingen een belangrijke rol spelen.
- *Betere onderbouwing vanuit bevoegd gezag.*
Bedrijven ervaren een energieonderzoek als belastend wanneer een bevoegd gezag geen duidelijke onderbouwing geeft. Bij de uitvoering van een energieonderzoek komen echter vaak besparingsmogelijkheden naar voren waar een bedrijf zich van te voren niet van bewust was. Aanbevolen wordt om te onderzoeken hoe het bevoegd gezag haar keus om een energieonderzoek op te leggen naar een bedrijf goed kan uitleggen, waarbij bedrijven zich ook bewust worden van de mogelijke voordelen voor het bedrijf zelf.

2 Eisen aan emissiemetingen bij emissie naar de lucht

1. Verplichting	<p>Wanneer eisen aan de emissies naar lucht worden gesteld, moeten volgens de Wet milieubeheer controlevoorschriften worden gesteld, waarmee kan worden aangetoond dat aan de emissie-eis wordt voldaan. De NeR geeft hiervoor richtlijnen die afhankelijk zijn van de betreffende risico's.</p> <p>Wanneer het controlevoorschrift metingen omvat, moeten de monsternamen en de meetmethode worden gespecificeerd. Binnen deze eisen kan worden verwezen naar de Nederlandse Emissierichtlijn Lucht (NeR) en verscheidende NEN-normen.</p>	
2. Beleidsdoel	<p>Bescherming van burgers en milieu tegen schadelijke stoffen en daarmee het beschermen van de gezondheid en het tegengaan van klimaatsverandering.</p>	
3. Bijdrage aan beleidsdoel	<p>Bij emissies naar de lucht kunnen stoffen vrijkomen die schadelijk zijn voor gezondheid en milieu. Het is voor de bescherming van burgers en milieu van belang dat er eisen worden gesteld aan dergelijke emissies.</p>	
4. Omvang	<p>Geschatte administratieve lasten: € 19,3 miljoen op jaarbasis (P: € 200 tot € 1.000 en Q: 42.400)</p> <p>*Nulmeting administratieve lasten bedrijven 2002</p>	
5. Juridische context	EU+	<ul style="list-style-type: none"> ▪ IPPC-richtlijn - (96/61/EG) ▪ NEC - EU 2001/81/EG
	Nationaal	Besluit algemene regels voor inrichtingen milieubeheer, afdeling 2.3.
	Regionaal	Mogelijkheid tot vergunningvoorschriften op gemeentelijk of regionaal niveau.
6. Krachtenanalyse		
Stakeholder	Toelichting	
VROM	<p><i>Argumenten voor:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Voorzorgprincipe.</i> De verplichting gaat uit van een voorzorgprincipe. Wanneer meetwaarden laag zijn, betekent dat niet automatisch dat eisen aan emissies kunnen worden bijgesteld. De ene keer zal een bedrijf meer van een bepaalde stof uitstoten dan een andere keer. Om belastende emissies beheersbaar te houden zijn eisen aan emissies noodzakelijk. ▪ <i>Kaders NeR-richtlijn</i> Binnen de NeR-richtlijn zijn kaders aangegeven, waarbij meetfrequenties zijn gekoppeld aan het risico dat een bepaalde emissie met zich meebrengt. Deze kaders worden gecommuniceerd naar het bevoegd gezag via de Infomil helpdesk. Infomil biedt daarnaast diverse hulpmiddelen en documentatie aan richting bevoegd gezag en bedrijven. Dit biedt het bevoegd gezag een handvat om eisen te stellen aan bedrijven. Op deze manier worden regionale verschillen in de uitvoering van de NeR tegengegaan. ▪ <i>Ingaan tegen eisen.</i> Wanneer bedrijven het niet eens zijn met de gestelde eisen van het bevoegd gezag bestaat de mogelijkheid om dit aan te kaarten bij de VROM-inspectie of de Raad van State. Via deze kanalen worden bedrijven in de gelegenheid gesteld om tegen een eis van het bevoegd gezag in te gaan. 	

- *Verlaging meetfrequenties.*
Wanneer de meetwaarden altijd laag zijn, kan de meetfrequentie ook omlaag. Hier heeft het bevoegd gezag vrijheid in en zit niet vast aan een vastgestelde frequentie. Hierdoor kunnen goed presterende bedrijven door het bevoegd gezag worden beloond met een lagere meetfrequentie.
- *Milieuzorgsysteem.*
Bij bedrijven met een milieuzorgsysteem kunnen in de praktijk minder strenge eisen worden gesteld. Hierdoor ontstaat een 'bonus-malus' systeem, waarbij goed presterende bedrijven worden beloond met minder strenge eisen.
- *Europese regelgeving.*
Nederland stelt geen aanvullende eisen aan emissiemetingen bovenop de Europese regelgeving, waardoor de lasten voor bedrijven worden beperkt. In België en Duitsland worden bijvoorbeeld strengere eisen gesteld dan in Nederland.
- *Verantwoordelijkheid bedrijven.*
Bedrijven dienen aan te tonen dat wordt voldaan aan emissie-eisen door middel van het uitvoeren van metingen. Wanneer geen metingen worden geëist zal een bedrijf minder snel geneigd zijn om haar verantwoordelijkheid te nemen en emissies van schadelijke stoffen te beperken.

Argumenten tegen:

- *Interpretatie NeR.*
Binnen de NeR-richtlijn zijn kaders aangegeven waarbij meetfrequenties zijn gekoppeld aan het risico dat een bepaalde emissie met zich meebrengt. Deze kaders worden in de praktijk niet altijd goed geïnterpreteerd, waardoor onvoldoende maatwerk wordt geleverd. Het niet goed toepassen van de NeR heeft in de praktijk veelal te maken met het kennisniveau van het bevoegd gezag. Ook over de kwaliteitsborging van automatische meetsystemen kan de kennis bij het bevoegd gezag beperkt zijn.
- *Verschillende eisen NO_x.*
Er worden binnen de regels voor emissiehandel en de NeR andere eisen gesteld aan het meten van NO_x. Dit komt omdat er verschillende reinigingstechnieken moeten worden gebruikt. VROM begrijpt dat dit door bedrijven als dubbel en belastend kan worden ervaren.
- *Bva en de NO_x-emissiehandel.*
Binnen de Bva en de NO_x-emissiehandel worden verschillende onzekerheidsniveaus gebruikt. VROM begrijpt dat dit verwarrend kan zijn voor bedrijven. De verschillen komen echter voort uit de verschillende doelen die de Bva (beperken emissies) en de emissiehandel (handel in emissies) hebben. Bedrijven kunnen echter het kleinst gestelde onzekerheidsniveau gebruiken, zodat de gegevens voor beide verplichtingen bruikbaar zijn en de lasten voor bedrijven beperkt blijven.
- *Communicatie.*
Op het gebied van communicatie is nog veel winst te behalen. In het verleden ontbrak het echter aan opleidingsfaciliteiten op het gebied van emissiemetingen. Deze tekortkoming is ook door het PKL (Platform Kwaliteit Luchtmetingen) geconstateerd. Sinds 2009 organiseert de Vereniging van Milieuprofessionals op verzoek van het PKL een cursus op dit gebied. Hierdoor wordt het kennisniveau van milieuprofessionals verhoogd.

	<p><i>Algemene opmerkingen:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Inventarisatie VROM.</i> VROM inventariseert of het mogelijk is om bedrijven die onder de NO_x emissiehandel vallen en niet gebonden zijn aan Europese regelgeving, vrij te stellen van de eisen aan NO_x metingen vanuit de NeR. Dit zal de ervaren lasten voor deze bedrijven verminderen. ▪ <i>Kalibratie meetapparatuur.</i> Voor de kalibratie van meetapparatuur worden meerdere metingen over meerdere dagen gehouden. Een dergelijke kalibratiemeting brengt veel lasten voor een bedrijf met zich mee en wanneer een dergelijke meting onder het detectieniveau blijft dient een nieuwe meting te worden uitgevoerd. Dit probleem wordt door VROM onderkend en momenteel wordt aan een Nederlandse Praktijk Richtlijn gewerkt die op termijn dit probleem oplost. Hiervoor moet kennis van deze NPR 8114 en de de NEN-EN 14181 bij het bevoegd gezag aanwezig zijn.
<p>Gemeenten en Provincies (toezichthouder)</p>	<p><i>Argumenten voor:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Ondersteuning toezicht.</i> Toezichthouders geven aan dat het belangrijk is om eisen te kunnen stellen aan metingen van schadelijke stoffen. <p><i>Argumenten tegen:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Interpreteren meetresultaten.</i> Toezichthouders geven aan dat meetresultaten die niet uit een continuumeting voortkomen een momentopname zijn. Daarbij komt dat metingen relatief simpel zijn te beïnvloeden wanneer een bedrijf weet dat een controle wordt uitgevoerd. Hierdoor zijn dergelijke meetresultaten moeilijk te interpreteren voor een toezichthouder. De toezichthouder hecht daarom waarde aan de maatregelen die een bedrijf neemt om emissies te beperken. ▪ <i>Ondeskundige externe bureaus.</i> Bedrijven die meting moeten uitvoeren, kunnen in de praktijk gebruik maken van externe meetbureaus. Deze gebruiken soms normen die afwijken van de NEN normen die zijn opgenomen binnen de NeR. Bedrijven zijn zich hier in de praktijk onvoldoende van bewust.
<p>Gemeenten en Provincies (vergunningverlener)</p>	<p><i>Argumenten voor:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ De vergunningverlener onderschrijft het eerder beschreven argument <i>Ondersteuning toezicht.</i> ▪ De vergunningverlener onderschrijft het eerder beschreven argument <i>Verlaging meetfrequenties.</i>
<p>Private partijen <i>(Informatie van VROM, bedrijven en ervaringen van SIRA Consulting)</i></p>	<p><i>Argumenten voor:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Belang externe bureaus.</i> Bedrijven zijn soms verplicht om gebruik te maken van onafhankelijke meetbureaus. Dergelijke bureaus hebben een economisch belang bij het uitvoeren van zo veel mogelijk en zo uitgebreid mogelijke metingen.

Bedrijven	<p><i>Argumenten voor:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Bedrijven onderschrijven het eerder beschreven argument <i>Ondersteuning toezicht.</i> <p><i>Argumenten tegen:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Hoge kosten van metingen.</i> Bedrijven ervaren het als belastend wanneer hoge kosten moeten worden gemaakt om metingen uit te voeren van stoffen wanneer redelijkerwijs kan worden aangenomen dat de emissiewaarden van deze stoffen laag zijn en daarmee een gering risico voor het milieu hebben. ▪ <i>Kennis toezichthouder.</i> Bedrijven ervaren het als belastend wanneer een toezichthouder niet over voldoende inhoudelijke kennis beschikt. Hierdoor ontstaan discussies over meetmethoden en interpretatie van meetresultaten. ▪ <i>Emissieniveau lager dan achtergrondwaarden.</i> Bedrijven ervaren het als onzinnig wanneer metingen dienen te worden uitgevoerd als het emissieniveau lager ligt dan de achtergrondwaarden van de omgeving. ▪ <i>Metingen rond detectiegrens.</i> Metingen rond de detectiegrens leiden tot procentueel grote afwijkingen. Bedrijven dienen bij een grote afwijking te verklaren waar deze afwijking vandaan komt terwijl de oorzaak in de meting zit en niet bij het bedrijf. Dergelijke metingen worden als zinloos en belastend ervaren. ▪ <i>Technisch moeilijk uitvoerbare metingen.</i> Bedrijven geven aan dat sommige metingen technisch moeilijk uitvoerbaar zijn, bijvoorbeeld omdat er geen goed meetpunt beschikbaar is binnen het bedrijfsproces. Hierdoor moeten bedrijven extra hoge kosten maken om de meting uit te kunnen voeren. Dit komt veelal voor bij oudere installaties. ▪ Bedrijven onderschrijven het eerder beschreven argument <i>Bva en de NO_x-emissiehandel.</i> ▪ Bedrijven onderschrijven het eerder beschreven argument <i>Verschillende eisen NO_x.</i>
-----------	---

7. Samenvatting

Algemeen beeld:

Uitvoering van emissiemetingen is complex, en de hiervoor benodigde kennis is niet bij elk bevoegd gezag aanwezig. In de praktijk komt het voor dat het bevoegd gezag bijvoorbeeld niet weet welke meetmethode moet worden gebruikt, terwijl wel emissie-eisen worden gesteld. Een dergelijk gebrek aan kennis bij het bevoegd gezag wordt door het bedrijfsleven als belastend ervaren. Eenzelfde probleem doet zich voor bij de kwaliteitsborging van automatische meetsystemen.

Alhoewel er binnen de NeR kaders voor eisen aan emissiemetingen en kwaliteitsborging zijn gegeven, kan wegens een gebrek aan deskundigheid de richtlijn niet altijd goed worden geïnterpreteerd. Hierdoor kan vervolgens onvoldoende maatwerk aan bedrijven worden geleverd. Het bevoegd gezag wordt op dit gebied via de Infomil helpdesk ondersteund. Daarnaast stelt InfoMil diverse hulpmiddelen en documentatie ter beschikking van het bevoegd gezag en de bedrijven. Desondanks valt hier nog veel winst te behalen.

De belangrijkste argumenten die door de verschillende stakeholders zijn aangegeven:

Argumenten voor:

- *Voorzorgprincipe.* Wanneer meetwaarden laag zijn, betekent dat niet automatisch dat eisen aan emissies kunnen worden bijgesteld.
- *Ondersteuning toezicht.* Toezichthouders geven aan dat het belangrijk is om eisen te kunnen stellen aan metingen van schadelijke stoffen.
- *Kaders NeR-richtlijn.* Infomil informeert het bevoegd gezag over de systematiek van de NeR. Hierdoor worden verschillen in de uitvoering van de NeR tegengegaan.
- *Ingaan tegen eisen.* Bedrijven hebben via de VROM- inspectie en de Raad van State de mogelijkheid om in beroep te gaan tegen eisen van het bevoegd gezag.
- *Verlaging meetfrequenties.* Het bevoegd gezag heeft de mogelijkheid om eisen aan te passen aan de prestaties van bedrijven. Hierdoor worden goed presterende bedrijven beloond met bijvoorbeeld lagere meetfrequenties.
- *Milieuzorgsysteem.* Het bevoegd gezag heeft de mogelijkheid om bedrijven met een milieuzorgsysteem minder strenge eisen op te leggen.
- *Europese regelgeving.* Nederland stelt geen aanvullende eisen aan emissiemetingen bovenop de Europese regelgeving.
- *Verantwoordelijkheid bedrijven.* Bedrijven zijn minder snel geneigd om verantwoordelijkheid te nemen voor haar omgeving en milieu wanneer er geen eisen aan emissiemetingen worden gesteld.
- *Belang externe bureaus.* Bedrijven maken gebruik van externe meetbureaus. Deze bureaus hebben een economisch belang bij de eisen rondom emissiemetingen.

Argumenten tegen:

- *Interpretatie NeR.* Het bevoegd gezag beschikt in de praktijk niet altijd over voldoende kennis om de NeR goed te kunnen interpreteren. Hierdoor wordt onvoldoende maatwerk aan bedrijven geleverd.
- *Verschillende interpretatie bevoegd gezag.* Bedrijven ervaren het als verwarrend wanneer er verschillen zijn in de eisen van het bevoegd gezag in verschillende regio's. Hierdoor dienen bedrijven met meerdere vestigingen aan verschillende eisen te voldoen.
- *Bva en de NO_x-emissiehandel.* NO_x moet voor zowel de Bva en de emissiehandel gemeten worden. De Bva en emissiehandel hanteren echter verschillende onzekerheidsniveaus waar een bedrijf haar metingen op moet aanpassen. Dit kan voor een bedrijf verwarrend zijn.
- *Interpreteren meetresultaten.* Wanneer een bevoegd gezag controleert, zijn emissiemetingen relatief simpel te beïnvloeden. Het bevoegd gezag hecht daarom meer waarde aan de maatregelen die een bedrijf heeft genomen om emissies te beperken.
- *Communicatie.* Op het gebied van communicatie is nog veel winst te behalen. Dit is door het PKL onderkend, waarna door de Vereniging van Milieuprofessionals een cursus op het gebied van emissiemetingen is opgezet.
- *Verschillende eisen NO_x.* Binnen de NeR en emissiehandel zijn verschillende eisen gesteld aan het meten van NO_x. Dit wordt door bedrijven als belastend ervaren. VROM inventariseert of bedrijven die onder de emissiehandel vallen, vrij kunnen worden gesteld van de eisen aan NO_x metingen vanuit de NeR. Voorwaarde is dan dat bedrijven niet zijn gebonden aan Europese regelgeving.
- *Ondeskundige externe bureaus.* Externe meetbureaus maken in de praktijk gebruik van normen die afwijken van de NEN normen binnen de NeR.
- *Hoge kosten van metingen.* Bedrijven maken hoge kosten voor metingen van stoffen waarvan redelijkerwijs kan worden aangenomen dat de emissiewaarden van deze stoffen laag zijn.
- *Kennis toezichthouder.* Het bevoegd gezag beschikt niet over de juiste kennis om op een effectieve manier toezicht te houden. Het bedrijf heeft over het algemeen zelf de meeste kennis over meetmethoden en het bedrijfsproces.
- *Emissieniveau lager dan achtergrondwaarden.* Bedrijven moeten metingen uitvoeren van emissies waarbij de waarden lager liggen dan de omgevingswaarden. Dit wordt door bedrijven als onzinnig ervaren.
- *Metingen rond detectiegrens.* Metingen van lage emissiewaarden leiden al snel tot grote procentuele afwijkingen. Het verklaren van deze afwijkingen aan het bevoegd gezag wordt door bedrijven als belastend ervaren.
- *Technisch moeilijk uitvoerbare metingen.* Metingen die technisch moeilijk uitvoerbaar zijn, brengen hoge kosten voor bedrijven met zich mee.

8. Suggesties

- *Verhogen kennis bevoegd gezag.*

Uitvoering van emissiemetingen is een complexe materie, waarvan de kennis niet bij elk bevoegd gezag even goed aanwezig is. Aanbevolen wordt om te onderzoeken op welke wijze het kennisniveau van het bevoegd gezag over emissiemetingen kan worden verhoogd. Wanneer het bevoegd gezag adequate kennis heeft over regelgeving, schadelijke stoffen en meetmethoden, kan het draagvlak bij bedrijven voor deze verplichting worden vergroot. Daarnaast zou mogelijk meer inzicht kunnen worden gegeven in:

 - In welke situatie of voor welke (type) stoffen emissiemetingen lager dan de achtergrond waarde noodzakelijk zijn.
 - Wanneer of voor welke stoffen metingen rond de detectiegrens zinvol zijn en hoe dan moet worden omgegaan met de bijbehorende meetfout.
 - In welke situatie de kosten van een emissiemeting niet meer opwegen tegen de maatschappelijke baten.
 - Wanneer door het bevoegd gezag kan worden afgeweken van meetfrequenties of wanneer deze kunnen worden bijgesteld.

- *Beperking verplichting voor bedrijven onder de NO_x emissiehandel.*

Aanbevolen wordt om na te gaan of bedrijven, die onder de NO_x emissiehandel vallen, kunnen worden uitgesloten van de eisen aan NO_x metingen binnen de NeR, LCP(D) en BEES. Of, indien eenvoudiger realiseerbaar, andersom waarbij de overlappende eisen voor de NO_x emissiehandel worden geschrapt. Dit zal minder lasten voor bedrijven opleveren zonder dat er een toegenomen risico ontstaat.

3 Meten van fijnstof-emissies

1. Verplichting	<p>Voor het meten van emissies van totaalstof worden eisen gesteld. Binnen het Activiteitenbesluit, het Bva en Bees A wordt concreet verwezen naar NEN-EN 13284-1 voor periodieke en NEN-EN 13284-2 voor continue stofmetingen.</p> <p>De fijnstof-emissie wordt berekend uit de totaalstof-emissie en een correctiefactor die (eenmalig) is vastgesteld op basis van metingen of de correctiefactor die binnen de NTA (Nederlands Technische Afspraak) fijnstof is opgenomen.</p> <p>Met het meten van fijnstof wordt binnen dit document de berekening van fijnstof bedoeld vanuit de meting van totaalstof en de hieraan gekoppelde correctiefactor vanuit de NTA.</p>	
2. Beleidsdoel	Bescherming van de gezondheid van burgers.	
3. Bijdrage aan beleidsdoel	De meetverplichting komt voort uit EU-eisen aan fijnstof-emissies. Fijnstof is schadelijk voor de gezondheid, waardoor het van belang is dat eisen worden gesteld aan de emissies hiervan.	
4. Omvang		
5. Juridische context	EU+	EU-richtlijn 1999/30/EG
	Nationaal	Besluit algemene regels voor inrichtingen milieubeheer, artikel 2,3 en 2.8.
	Regionaal	Mogelijkheid tot vergunningvoorschriften op gemeentelijk of regionaal niveau.
6. Krachtenanalyse		
Stakeholder	Toelichting	
VROM	<p><i>Argumenten voor:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Bewustwording en verantwoordelijkheid.</i> Het meten van fijnstof-emissies zorgt voor een bewustwording bij bedrijven. Wanneer geen eisen aan fijnstof-emissies worden gesteld zal een bedrijf minder snel geneigd zijn om haar verantwoordelijkheid te nemen en de uitstoot van fijnstof te beperken. ▪ <i>Europese regelgeving.</i> Nederland stelt geen aanvullende eisen aan fijnstof-emissies bovenop de Europese regelgeving, waardoor de lasten voor bedrijven worden beperkt. In België en Duitsland worden bijvoorbeeld strengere eisen gesteld dan in Nederland. ▪ <i>Verlaging meetfrequentie.</i> Wanneer de meetwaarden van emissiemetingen altijd laag zijn, kan de meetfrequentie omlaag. Door deze beleidsvrijheid kan het bevoegd gezag afwijken van de frequenties uit de EU-richtlijnen. ▪ <i>Goed presterende bedrijven.</i> Het bevoegd gezag heeft gedeeltelijk de mogelijkheid om eisen aan fijnstof-metingen aan te passen aan de prestaties van een bedrijf. Hierdoor kunnen goed presterende bedrijven door het bevoegd gezag beloond worden met minder strenge eisen aan de metingen. ▪ <i>Bijstelling eisen.</i> Wanneer fijnstof-emissies laag zijn, betekent dat niet automatisch dat gestelde eisen kunnen worden bijgesteld. De ene keer zal een bedrijf meer fijnstof uitstoten dan een andere keer. Om te kunnen bepalen of fijnstof-normen worden overschreden, zijn metingen uit voorzorg noodzakelijk. 	

	<p><i>Argumenten tegen:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Zinloze kalibratiemetingen.</i> Wanneer de totaalstof-emissie continue wordt gemeten, worden voor de kalibratie van meetapparatuur meerdere parallelmetingen over meerdere dagen gehouden. Als dan alle meetwaarden laag zijn, worden er zinloze metingen uitgevoerd. Voor een deel wordt dit knelpunt in de NEN-EN 13284-2 opgelost. Binnen de NPR (Nederlandse Praktijkrichtlijn) voor de kwaliteitsborging van automatische meetsystemen, worden hiervoor nadere kaders gegeven. <p><i>Algemene opmerkingen:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Nieuwe ISO-norm.</i> Sinds een half jaar is een nieuwe ISO-norm beschikbaar voor de meting van fijnstof. Deze norm wordt langzaam maar zeker toegepast binnen het bedrijfsleven. Omdat de gezondheids- en luchtkwaliteitsproblemen met name voortkomen uit de fijnstof-emissie en niet uit de totaalstof-emissie is het bevoegd gezag geneigd om deze kostbare metingen voor te schrijven. Deze nieuwe fijnstof-norm is echter ongeschikt voor controle op de overschrijding van een totaalstof-eis. Het bevoegd gezag is zich hier echter niet altijd bewust van.
Gemeenten en Provincies (toezichthouder)	<p><i>Argumenten voor:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Ondersteuning toezicht.</i> Toezichthouders geven aan dat het belangrijk is om eisen te kunnen stellen aan metingen van fijnstof. Zonder deze mogelijkheid kan niet worden gecontroleerd of aan fijnstof-normen wordt voldaan. <p><i>Argumenten tegen:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Interpretatie toezichthouder.</i> Toezichthouders geven aan dat meetresultaten, die niet uit een continu-meting voortkomen, een momentweergave zijn. Daarbij komt dat metingen relatief simpel zijn te beïnvloeden wanneer een bedrijf weet dat een controle wordt uitgevoerd. Hierdoor zijn dergelijke meetresultaten moeilijk te interpreteren voor een toezichthouder. De toezichthouder hecht daarom waarde aan de maatregelen die een bedrijf neemt om fijnstof-emissies te beperken.
Gemeenten en Provincies (vergunningverlener)	<p><i>Argumenten voor:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ De vergunningverlener onderschrijft het eerder beschreven argument <i>Ondersteuning toezicht.</i> ▪ De vergunningverlener onderschrijft het eerder beschreven argument <i>Goed presterende bedrijven.</i>
Private partijen (Informatie van VROM, bedrijven en ervaringen van SIRA Consulting)	<p><i>Argumenten voor:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Belang externe bureaus.</i> Bedrijven zijn soms verplicht om gebruik te maken van onafhankelijke meetbureaus. Dergelijke bureaus hebben een economisch belang bij het uitvoeren van metingen.

Bedrijven	<p><i>Argumenten tegen:</i></p> <ul style="list-style-type: none">▪ <i>Hoge kosten van metingen.</i> Bedrijven ervaren het als belastend wanneer hoge kosten moeten worden gemaakt om metingen uit te voeren. Zeker wanneer redelijkerwijs kan worden aangenomen dat de fijnstof-emissies laag zijn.▪ <i>Emissieniveau lager dan achtergrondwaarden.</i> Bedrijven ervaren het als onzinnig wanneer metingen dienen te worden uitgevoerd wanneer het emissieniveau lager ligt dan de achtergrondwaarden van de omgeving.▪ <i>Fijnstof moeilijk meetbaar.</i> Fijnstof is technisch moeilijk te meten. Hierdoor moeten bedrijven relatief hoge kosten maken om emissies van fijnstof te kunnen meten terwijl de nauwkeurigheid beperkt is.▪ <i>Kennis toezichthouder.</i> Bedrijven geven aan dat het als belastend wordt ervaren wanneer een toezichthouder niet over de juiste kennis beschikt om goede inschattingen en interpretaties te maken. Het komt bijvoorbeeld voor dat het bevoegd gezag eisen stelt aan fijnstof-emissies, terwijl het bevoegd gezag niet eens weet hoe fijnstof kan worden gemeten.
-----------	---

7. Samenvatting

Algemeen beeld:

Het bevoegd gezag heeft gedeeltelijk de vrijheid om frequenties van metingen aan te passen voor goed presterende bedrijven en om normeringen vast te stellen. Dit brengt met zich mee dat een bevoegd gezag goed op hoogte moet zijn van de technische achtergrond, de meetmethoden en de meetnormen. In de praktijk komt het voor dat het bevoegd gezag bijvoorbeeld niet weet welke meetmethode moet worden gebruikt en welke ruimte de meetnorm biedt.

De belangrijkste argumenten die door de verschillende stakeholders zijn aangegeven:

Argumenten voor:

- *Ondersteuning toezicht.* Toezichthouders geven aan dat het belangrijk is om eisen te kunnen stellen aan metingen van fijnstof. Zonder deze mogelijkheid kan niet worden gecontroleerd of aan fijnstof-normen wordt voldaan.
- *Bewustwording en verantwoordelijkheid.* Bedrijven zijn minder snel geneigd om verantwoordelijkheid te nemen voor haar omgeving en milieu wanneer er geen fijnstof-metingen hoeven te worden uitgevoerd.
- *Verlaging meetfrequentie / Goed presterende bedrijven / Bijstelling eisen.* Het bevoegd gezag heeft de mogelijkheid om eisen aan te passen aan de omstandigheden bij bedrijven.
- *Europese regelgeving.* Nederland stelt geen aanvullende eisen aan fijnstof-emissies bovenop de Europese regelgeving.
- *Belang externe bureaus.* Bedrijven maken gebruik van externe meetbureaus. Deze bureaus hebben een economisch belang bij de eisen rondom emissiemetingen.

Argumenten tegen:

- *Interpretatie toezichthouder.* Wanneer een bevoegd gezag controleert, zijn fijnstof-metingen relatief simpel te beïnvloeden. Het bevoegd gezag hecht daarom meer waarde aan de maatregelen die een bedrijf heeft genomen om emissies van fijnstof te beperken.
- *Kennis toezichthouder.* Het bevoegd gezag beschikt niet over de juiste kennis om op een effectieve manier toezicht te houden. Het bedrijf heeft over het algemeen zelf de meeste kennis over meetmethoden en het bedrijfsproces. Het wordt als belastend ervaren wanneer een toezichthouder hier niet op kan aansluiten.
- *Emissieniveau lager dan achtergrondwaarden.* Bedrijven moeten fijnstof-metingen uitvoeren waarbij de fijnstof-waarden lager liggen dan de omgevingswaarden. Dit wordt door bedrijven als onzinnig ervaren.
- *Zinloze kalibratiemetingen.* Bij de kalibratie van meetapparatuur worden meerdere parallel-metingen over meerdere dagen gehouden. Als dan alle meetwaarden laag zijn, worden er zinloze metingen uitgevoerd. Binnen de NEN-EN 13284-2 wordt dit voor een deel opgelost en binnen de NPR voor de kwaliteitsborging van automatische systemen worden hiervoor nadere kaders gegeven.
- *Hoge kosten van metingen/Fijnstof moeilijk meetbaar.* Omdat het meten van fijnstof complex is en de meetresultaten niet altijd even betrouwbaar, worden de kosten door sommige bedrijven als hoog ervaren vergeleken met de toegevoegde waarde van de verplichting.

8. Suggesties

- *Verhogen kennisniveau bevoegd gezag en bedrijven.*
Het bevoegd gezag beschikt niet altijd over voldoende kennis om een effectieve invulling te geven aan de verplichting. Hierdoor gebeurt het bijvoorbeeld dat het bevoegd gezag eist dat metingen moeten voldoen aan de nieuwe ISO-norm voor de meting van fijnstof, zonder op de hoogte te zijn van de extra lasten die deze norm voor bedrijven met zich meebrengen. Alhoewel de ISO-norm voor de meting van fijnstof ongeschikt is voor controle op de overschrijding van een totaalstof eis, bestaat de neiging bij het bevoegd gezag om toch deze kostbaardere metingen voor te schrijven, omdat de gezondheids- en luchtkwaliteitsproblemen voornamelijk voortkomen uit de fijnstof-emissie en niet uit de totaalstof-emissie. Het is belangrijk om de kennis over deze norm over te dragen op het bevoegd gezag.

Aanbevolen wordt om te onderzoeken op welke wijze het kennisniveau van het bevoegd gezag over fijnstof-metingen kan worden verhoogd (bijvoorbeeld via Infomil). Hierbij is het ook belangrijk aan te geven welke mogelijkheden het bevoegd gezag heeft om meetverplichtingen eenvoudiger voor bedrijven in te richten. Deze informatie kan ook worden gedeeld met het bedrijfsleven zodat duidelijk wordt dat inspanningen om fijnstof te voorkomen effect hebben op deze meetverplichting. Deze informatie kan eventueel via antwoordvoorbedrijven.nl worden verstrekt.

4 Meten VOS-emissies		
1. Verplichting	Degene die een inrichting drijft met een afgaskanaal waarop nabehandelingsapparatuur (afgasverbrander) is aangesloten, is verplicht: <ul style="list-style-type: none"> ▪ Bij een emissie van meer dan 10 kilogram organische koolstof per uur doorlopend te controleren of aan de emissiegrenswaarden wordt voldaan. ▪ Bij een emissie van minder dan 10 kilogram organische koolstof per uur periodiek metingen uit te voeren 	
2. Beleidsdoel	Het tegengaan van ozonvorming (smog) en het tegengaan van het broeikaseffect door het beperken van VOS-emissies.	
3. Bijdrage aan beleidsdoel	VOS zijn verantwoordelijk voor ozonvorming (smog) in het leefmilieu en dragen als broeikasgas bij aan de opwarming van de aarde. Door het meten van VOS-emissies kan worden nagegaan of normen worden overschreden en kunnen bedrijven maatregelen nemen om VOS-emissies te beperken. Wanneer normen worden overschreden is dit veelal een indicatie dat de afgasverbrander niet goed functioneert.	
4. Omvang		
5. Juridische context	EU+	Richtlijn 1999/13/EG, artikel 8.
	Nationaal	Oplosmiddelenbesluit omzetting EG-VOS richtlijn milieubeheer, artikel 10.
	Regionaal	Geen regelgeving op gemeentelijk of regionaal niveau.

6. Krachtenanalyse	
Stakeholder	Toelichting
EU <i>(Informatie van VROM)</i>	<i>Argumenten voor:</i> <ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Ondersteuning toezicht.</i> Het meten van VOS-emissies stelt het bevoegd gezag in staat om de VOS-emissies van een bedrijf te controleren. Hierdoor wordt duidelijk of normen worden overschreden en een bedrijf voldoende aandacht geeft aan het beperken van VOS-emissies. Zonder de verplichting is toezicht moeilijker uitvoerbaar. ▪ <i>Functioneren afgasverbrander.</i> Dankzij het meten van VOS-emissies kan worden vastgesteld of de afgasverbrander naar behoren functioneert. Wanneer metingen continu laag zijn, functioneert de afgasverbrander waarschijnlijk goed. Wanneer plotseling hoge emissiewaarden worden gemeten, zal de afgasverbrander moeten worden gecontroleerd. ▪ <i>Bewustwording.</i> De verplichting draagt eraan bij dat bedrijven zich bewust zijn van VOS. Door het meten van VOS-emissies weet een bedrijf hoeveel VOS het uitstoot. Hierdoor kan een bedrijf maatregelen nemen om de VOS-emissies te beperken.
VROM	<i>Argumenten voor:</i> <ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Energiebalans</i> Een afgasverbrander verbruikt energie waardoor het risico bestaat dat er bij de opwekking van de energie meer broeikasgassen vrijkomen dan aan VOS-emissies wordt beperkt. Dit wordt voorkomen doordat de verplichting om een afgasverbrander te gebruiken pas geldt

	<p>wanneer een bedrijf boven een Europees gestelde grens (afhankelijk van soort VOS) van VOS-emissies uitkomt.</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ VROM onderschrijft het eerder beschreven argument <i>Ondersteuning toezicht</i>. ▪ VROM onderschrijft het eerder beschreven argument <i>Functioneren afgasverbrander</i>. ▪ VROM onderschrijft het eerder beschreven argument <i>Bewustwording</i>. <p><i>Argumenten tegen:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Frequentie van metingen</i>. VROM geeft aan dat een meting onder de detectiegrens vaak een gevolg is van een goede afgasverbrander. Hiermee is een dergelijke meting juist een bewijs dat het systeem werkt. Het is echter de vraag of de frequentie vervolgens nog realistisch is, zeker wanneer een continu-meting wordt uitgevoerd. De eis om een continu-meting uit te voeren is echter op Europees niveau vastgesteld en kan enkel op Europees niveau worden gewijzigd.
Vergunningverlener (gemeente)	<p><i>Argumenten voor:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ De vergunningverlener onderschrijft het eerder beschreven argument <i>Bewustwording</i>.
Toezichthouder (gemeente)	<p><i>Argumenten voor:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ De toezichthouder onderschrijft het eerder beschreven argument <i>Ondersteuning toezicht</i>.
Bedrijven	<p><i>Argumenten voor:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Bedrijven onderschrijven het eerder beschreven argument <i>Ondersteuning toezicht</i>. <p><i>Argumenten tegen:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Kennis bevoegd gezag</i>. Het bevoegd gezag beschikt niet over voldoende kennis om op een effectieve manier toezicht te houden. Ambtenaren zijn niet altijd goed op de hoogte van de normale bedrijfsprocessen en hoe VOS hier een rol in spelen. Hierdoor moet een bedrijf een ambtenaar uitleggen wat binnen de normale bedrijfsvoering van belang is voor de uitstoot van VOS, waardoor het beleidsdoel volgens bedrijven onvoldoende en inefficiënt wordt nagestreefd. ▪ Bedrijven onderschrijven het risico beschreven in het argument <i>Energiebalans</i>. ▪ Bedrijven onderschrijven het eerder beschreven argument <i>Frequentie van metingen</i>.

7. Samenvatting

Algemeen beeld:

Bedrijven begrijpen dat VOS-emissies moeten worden gemeten alvorens de emissies kunnen worden beperkt. Metingen geven tevens aan of een afgasverbrander goed functioneert. De vereiste continumeting wordt door bedrijven echter als onnodig belastend ervaren en ook VROM stelt vraagtekens bij continumetingen wanneer waarden altijd op een laag niveau liggen. Hierdoor rijst de vraag of een continumeting bij een goed werkende afgasverbrander wel een effectieve manier is om het beleidsdoel na te streven. De verplichting volgt echter de Europese richtlijn waarbij de minimale Europese eisen worden gevolgd. Hierdoor zal een eventuele aanpassing van de verplichting op Europees niveau moeten plaatsvinden.

Bedrijven dragen aan dat het kennisniveau van het bevoegd gezag niet altijd hoog ligt. De emissies van VOS vereisen een specifieke kennis over VOS en bedrijfsprocessen waarbij VOS een rol speelt. Omdat bedrijven dagelijks met VOS te maken hebben, beschikken bedrijven bij een controle veelal over een hoger kennisniveau dan het bevoegd gezag. Omdat bedrijven van mening zijn dat controles weinig toegevoegde waarde hebben en weinig bijdragen aan het beleidsdoel, worden dergelijke controles als belastend ervaren.

De belangrijkste argumenten die door de verschillende stakeholders zijn aangegeven:

Argumenten Voor:

- *Ondersteuning toezicht.* De verplichting stelt het bevoegd gezag in staat om de VOS-uitstoot bij bedrijven te controleren. Aan de hand van metingen kan worden nagegaan of aan gestelde normen wordt voldaan.
- *Functioneren afgasverbrander.* Dankzij het meten van VOS-emissies wordt vastgesteld of de afgasverbrander naar behoren functioneert.
- *Bewustwording.* De verplichting zorgt voor een bewustwording bij bedrijven over de eigen VOS-emissies. Hierdoor zal een bedrijf sneller maatregelen nemen om VOS-emissies te beperken.
- *Energiebalans.* Bedrijven moeten gebruik maken van een afgasverbrander wanneer VOS-emissies boven een Europese norm uitkomen. Hierdoor wordt voorkomen dat er meer broeikasgas vrijkomt bij de opwekking van energie voor de afgasverbrander, dan dat de afgasverbrander aan VOS-emissies beperkt.

Argumenten Tegen:

- *Frequentie van metingen.* Metingen onder de detectiegrens kunnen door bedrijven als belastend worden ervaren. Dergelijke metingen zijn echter het bewijs dat een afgasverbrander goed werkt. Vervolgens is het de vraag een continu-meting in een dergelijk geval nog wel reëel is.
- *Energiebalans.* Het energieverbruik van een afgasverbrander kan meer broeikasgas veroorzaken dan dat er aan VOS-emissies wordt beperkt.
- *Kennis bevoegd gezag.* De kennis over VOS in relatie met de bedrijfsvoering is bij het bevoegd gezag niet altijd van een hoog niveau. Omdat inspecties hierdoor weinig toegevoegde waarde hebben, wordt het beleidsdoel niet optimaal nagestreefd.

8. Suggesties

- *Verhogen kennisniveau bevoegd gezag.* Bedrijven beschikken in de praktijk over specifieke kennis van VOS in relatie met de dagelijkse bedrijfsvoering. Deze kennis is niet altijd aanwezig bij het bevoegd gezag waardoor het nut van controles van een toezichthouder wordt betwijfeld. Aanbevolen wordt om na te gaan hoe het kennisniveau bij het bevoegd gezag kan worden verhoogd. Wanneer het bevoegd gezag over de juiste kennis beschikt om op een betere manier toezicht te houden, wordt het beleidsdoel ook effectiever nagestreefd.

5 Meten hoedanigheid zwemwater		
1. Verplichting	De houder van een badinrichting moet de hoedanigheid van het zwem- en badwater regelmatig onderzoeken, waarbij onderscheid wordt gemaakt tussen dagelijkse, maandelijkse en halfjaarlijkse metingen. De houder onderzoekt de te meten parameters en noteert de gegevens die het resultaat zijn van het onderzoek en bewaart deze gegevens ten minste twee jaar.	
2. Beleidsdoel	Het beperken van gezondheidsrisico's voor bezoekers.	
3. Bijdrage aan beleidsdoel	Het voldoen aan de normen is van belang voor de gezondheid van de bezoekers van badinrichtingen en zwemgelegenheden. Zwemwater kan een bron zijn van ziekmakers en door het meten van de hoedanigheid van het zwemwater kan worden gecontroleerd of gezondheidsrisico's worden beperkt.	
4. Omvang		
5. Juridische context	EU+	Geen regelgeving op Europees niveau
	Nationaal	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Wet hygiëne en veiligheid badinrichtingen en zwemgelegenheden (Whvbz), artikel 10a. ▪ Besluit hvbz, artikel 9.
	Regionaal	Geen regelgeving op gemeentelijk of regionaal niveau.

6. Krachtenanalyse	
Stakeholder	Toelichting
VROM	<p><i>Argumenten voor:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Ondersteuning toezicht.</i> De verplichting is van belang om te kunnen controleren of aan de wettelijke eisen wordt voldaan. Zonder de verplichting kan het beleidsdoel door bedrijven niet effectief worden nagestreefd. ▪ <i>Beperkt gebruik digitaal meetsysteem.</i> Bedrijven kunnen gebruik maken van een digitaal meet- en regelsysteem, al zijn hier strikte eisen aan verbonden. Met het gebruik van een dergelijk systeem zal een bedrijf minder handelingen hoeven uitvoeren en daarmee minder lasten ondervinden. Omdat deze meetsystemen in de praktijk erg kostbaar zijn, wordt er nog beperkt gebruik van gemaakt. Bedrijven maken in de praktijk wel gebruik van digitale meet- en regelsystemen, maar deze voldoen vaak niet aan de strenge eisen die aan dergelijke systemen worden gesteld. ▪ <i>Verplichte metingen waterbassins.</i> Metingen zijn noodzakelijk in alle waterbassins binnen een zweminrichting. Zelfs al is er sprake van één gesloten watersysteem, dan kunnen er altijd verschillen ontstaan tussen bassins. Voorbeeld hiervan zijn koude baden versus bubbelbaden. Hierdoor blijft monsternamen op verschillende meetpunten noodzakelijk. ▪ <i>Noodzakelijkheid van wetgeving.</i> Het is van belang dat wettelijke eisen worden gesteld aan zwemwater. Gemeenten zijn in veel gevallen eigenaar van een zwembad waarbij deze in de praktijk vaak een sluitpost op de gemeentelijke begroting vormt. Wanneer geen wettelijke eisen zouden worden gesteld, zouden zwembaden wegens financiële overwegingen het beleidsdoel waarschijnlijk onvoldoende nastreven.

	<p><i>Argumenten tegen:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Belasting handmatige metingen.</i> Ondanks dat het noodzakelijk is, begrijpt VROM dat het voor bedrijven belastend is wanneer er dagelijks tientallen handmatige metingen moeten worden uitgevoerd. Met de aanpassing van de Whvbz tracht men de juiste randvoorwaarden te creëren voor innovatieve technieken, waardoor het aantal verplichte metingen zou kunnen verminderen. Dergelijke innovatieve oplossingen moeten echter wel vanuit de markt zelf komen. ▪ <i>Bewustzijn bij bedrijven.</i> Bedrijven zijn zich over het algemeen onvoldoende bewust van de veiligheidsrisico's van zwembadwater. Hierdoor zullen bedrijven het nut van metingen onvoldoende onderkennen en de verplichting snel als belastend ervaren. ▪ <i>Kennisniveau toezichthouder.</i> Het kennisniveau bij de toezichthouder verschilt. Hierdoor wordt niet binnen elke provincie op een effectieve wijze toezicht gehouden en daarmee het beleidsdoel nagestreefd. <p><i>Algemene opmerkingen:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Aanpassing Whvbz.</i> In 2010 zal de Whvbz worden aangepast waarbij er meer met doelvoorschriften zal worden gewerkt en minder met middelvoorschriften. Hierdoor wordt het voor ondernemers gemakkelijker gemaakt om innovatieve systemen te gebruiken, bijvoorbeeld voor desinfectatie. Bij de aanpassing van de wet zal tevens worden aangesloten op het bestaande keurmerk 'Veilig & Schoon'. ▪ <i>Verschillen in toezicht.</i> Er bestaan verschillen in toezicht tussen provincies. Provincie Zuid-Holland treedt zijvoorbeeld strikt handhavend op, terwijl provincie Noord-Brabant werkt met certificaten. Aan alle vormen van handhaving zitten voor en nadelen waardoor één 'juiste' vorm van handhaving niet aan te wijzen is.
Toezichthouder (provincie)	<p><i>Argumenten voor:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Gebruik werkboek.</i> Toezichthouders maken gebruik van het werkboek 'Besluit hygiëne en veiligheid badinrichtingen en zwemgelegenheden' dat is opgesteld door het Interprovinciaal Overleg (IOP) in samenwerking met VROM. Deze handleiding bevat richtlijnen voor toezichthouders voor de uitwerking van de Whvbz. <p><i>Argumenten tegen:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Meerdere inspecties.</i> Bedrijven krijgen te maken met meerdere inspecties, zoals de Voedsel en Warenautoriteit, de Arbeidsinspectie en de VROM-inspectie. Wanneer integraal toezicht wordt gehouden op zwembaden door één generalistische toezichthouder, kunnen veel kosten van toezicht voor zowel de toezichthouder als bedrijven worden bespaard. ▪ De toezichthouder onderschrijft het eerder beschreven argument <i>Kennisniveau toezichthouder.</i>
Private partijen (informatie van VROM)	<p><i>Argumenten voor:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Belang van laboratoria.</i>

	<p>Sommige bepalingen moeten worden uitgevoerd in externe laboratoria. Hierdoor hebben deze laboratoria een economisch belang bij de verplichting.</p> <p><i>Algemene opmerkingen:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Nationaal Platform Zwembaden – NRZ.</i> Het Nationaal Platform Zwembaden – NRZ is het branche-instituut voor de zwembadbranche in Nederland en vertegenwoordigt onder andere de KNZB en de RECRON. Deze organisatie wordt door VROM betrokken bij de wijziging van de Whvbz in 2010.
Bedrijven	<p><i>Argumenten tegen:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Gebruik digitaal meetsysteem.</i> Bedrijven voeren binnen het bedrijfsproces metingen uit met behulp van automatische meet- en registratiesystemen. Dergelijke systemen zijn accuraat en grijpen automatisch in wanneer concentratie van stoffen te hoog is. Desondanks is een bedrijf met een dergelijk systeem verplicht om handmatige metingen uit te voeren. De toegevoegde waarde van dergelijke handmatige metingen wordt in twijfel getrokken. ▪ <i>Bewustwording.</i> Bedrijven zijn zich onvoldoende bewust van de aanwezige veiligheidsrisico's. Hierdoor wordt de verplichting relatief snel als belastend ervaren. ▪ <i>Streng handhaving.</i> Toezichthouders treden te streng op tegen eenmalige overschrijdingen van parameters die vrij ongevaarlijk zijn voor de gezondheid. Een Dergelijke strenge handhaving draagt volgens bedrijven weinig bij aan het achterliggende beleidsdoel van de verplichting. ▪ <i>Interpretatie toezichthouder.</i> Bedrijven zijn van mening dat toezichthouders geen juiste interpretatie aan de wet geven. De Whvbz stelt algemene eisen die voor meerdere interpretaties vatbaar zijn. Ook het IPO handboek voor de WHVBZ gebruikt termen als doeltreffend, vaardig en voldoende, wat ruim interpreteerbare begrippen zijn. Dit leidt in de praktijk regelmatig tot meningsverschillen met de toezichthouder. ▪ <i>Ingaan tegen interpretatie toezichthouder.</i> Bedrijven kunnen in onvoldoende mate ingaan tegen de interpretatie van de Whvbz door de toezichthouder. De toezichthouder staat onvoldoende open voor discussie en de visie van een bedrijf. Hierdoor hebben bedrijven het idee dat een provincie slechts wil handhaven zonder dat het beleidsdoel effectief wordt nagestreefd. ▪ <i>Onnodige metingen waterbassins.</i> Bedrijven beschikken vaak over meerdere waterbassins die elk apart dienen te worden gemeten. Binnen een gesloten watersysteem wordt al het water echter binnen één systeem rondgepompt en zullen waarden van te meten parameters in alle bassins gelijk zijn. Hierdoor wordt de toegevoegde waarde van aparte metingen in elk bassins in twijfel getrokken. ▪ <i>Verschillen in interpretatie.</i> Bedrijven ervaren het als belastend wanneer branchegenoten uit een andere provincie te maken krijgen met een mildere interpretatie van de Whvbz. Dit terwijl de landelijke eisen gelijk zijn. Hierdoor gaan bedrijven zich afvragen of het toezicht in hun provincie het beleidsdoel wel effectief probeert na te streven.

7. Samenvatting

Algemeen beeld:

Zowel VROM, toezichthouders en bedrijven geven aan dat het kennisniveau bij verschillende toezichthouders (provincies) verschilt. Toezichthouders hebben binnen de Whvbz vrijheid om een eigen interpretatie te kunnen geven aan gestelde eisen rondom de verplichting. Daarbij geven bedrijven specifiek aan dat men het niet altijd eens is met de interpretatie van de Whvbz door de toezichthouder. Dit wordt met name als belastend ervaren wanneer een collega met een andere toezichthouder met een andere interpretatie van de Whvbz te maken heeft.

De belangrijkste argumenten die door de verschillende stakeholders zijn aangegeven:

Argumenten Voor:

- *Ondersteuning toezicht.* De verplichting is van belang om wettelijke eisen te kunnen controleren en hiermee het beleidsdoel op een effectieve manier na te streven.
- *Beperkt gebruik digitaal meetsysteem.* Bedrijven kunnen handmatige metingen vervangen door digitale metingen. Vanwege de eisen aan en de kosten van digitale meet- en registratiesystemen, worden dergelijke systemen in de praktijk nog maar weinig gebruikt.
- *Verplichte metingen waterbassins.* Zelfs wanneer een zweminrichting beschikt over één gesloten watersysteem, kunnen verschillen in waterkwaliteit tussen bassins ontstaan. Hierdoor dienen in elk bassin aparte metingen te worden uitgevoerd.
- *Noodzakelijkheid van wetgeving.* Wanneer geen wettelijke eisen worden gesteld, zullen zwembaden onvoldoende eigen verantwoordelijkheid nemen en het beleidsdoel onvoldoende nastreven.
- *Gebruik werkboek.* Toezichthouders hebben de beschikking over de handleiding 'Besluit hygiëne en veiligheid badinrichtingen en zwemgelegenheden' met richtlijnen voor de uitwerking van de Whvbz.
- *Belang van laboratoria.* Laboratoria die bepalingen van metingen uitvoeren, hebben een economisch belang bij de verplichting.

Argumenten Tegen:

- *Belasting handmatige metingen.* VROM begrijpt dat de verplichting belastend kan zijn voor een bedrijf. Met de aanpassing van de Whvbz in 2010 worden randvoorwaarden gecreëerd waardoor innovatieve technieken, die minder handmatige metingen vereisen, makkelijker kunnen worden toegepast.
- *Kennisniveau toezichthouder.* Het kennisniveau bij provincies is verschillend, waardoor het beleidsdoel niet altijd op een effectieve wijze wordt nagestreefd.
- *Meerdere inspecties.* Bedrijven krijgen te maken met meerdere inspecties. Door middel van integrale inspecties kunnen de lasten voor bedrijven en toezichthouders verminderen.
- *Gebruik digitaal meetsysteem.* Bedrijven geven aan dat sommige handmatige metingen vervangen kunnen worden door automatische metingen. De kwaliteit van automatische metingen is volgens bedrijven minstens even hoog als die van handmatige metingen.
- *Streng handhaving.* Toezichthouders treden streng op tegen eenmalige overschrijdingen van relatief ongevaarlijke parameters.
- *Interpretatie toezichthouder.* Bedrijven zijn in sommige gevallen niet eens met de interpretatie van de Whvbz door de toezichthouder waardoor er meningsverschillen ontstaan.
- *Ingaan tegen interpretatie toezichthouder.* Bedrijven hebben onvoldoende mogelijkheden om in te gaan tegen de interpretatie van de Whvbz door de toezichthouder.
- *Onnodige metingen waterbassins.* Bedrijven betwijfelen de meerwaarde van aparte metingen in elk waterbassin, wanneer het bedrijf beschikt over één gesloten watersysteem.
- *Verschillen in interpretatie.* Bedrijven ervaren het als belastend wanneer een branchegenoot te maken krijgt met een andere interpretatie van de Whvbz, wat minder lasten voor een bedrijf met zich meebrengt. Hierdoor vraagt een bedrijf zich af of het beleidsdoel binnen de eigen provincie wel op een effectieve wijze wordt nagestreefd.

8. Suggesties

- *Eenduidige interpretatie Whvbz.*
Aanbevolen wordt om te onderzoeken in hoeverre de aanpassing van Whvbz in 2010 kan bijdragen aan een meer eenduidige interpretatie van de Whvbz. Een meer eenduidige interpretatie zal eraan bijdragen dat het voor bedrijven duidelijk is aan welke eisen moet worden voldaan zonder dat dit tot meningsverschillen met het bevoegd gezag leidt. Op deze wijze kan het beleidsdoel nagestreefd worden met minder lasten voor bedrijven.

6 Meten kwaliteit leidingwater en opstellen beheersprogramma voor legionella

1. Verplichting	<p>Eigenaren van collectieve leidingnetten dienen metingen te verrichten ten aanzien de aanwezigheid van legionella en de kwaliteit van het leidingwater in het algemeen.</p> <p>De eigenaar van een collectieve watervoorziening dient een risicoanalyse te worden uitgevoerd. Na gelang de uitkomst van de risicoanalyse wordt een beheersplan opgesteld om legionellabesmetting te voorkomen.</p>	
2. Beleidsdoel	<p>Het beperken van gezondheidsrisico's voor personeel en bezoekers van inrichtingen, en het beperken van veiligheidsrisico's voor de omgeving.</p>	
3. Bijdrage aan beleidsdoel	<p>Legionellabacteriën vormen een risico voor de gezondheid van mensen binnen een inrichting en daarbuiten. Na het drama in Bovenkarspel is een aanpassing gekomen van de Whvbz en de waterleidingwet om inrichtingen metingen te laten uitvoeren en een beheersplan op te laten stellen waardoor risico's beter beheersbaar blijven.</p>	
4. Omvang		
5. Juridische context	EU+	Geen regelgeving op Europees niveau
	Nationaal	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Wet hygiëne en veiligheid badinrichtingen en zwemgelegenheden (Whvbz). ▪ Waterleidingwet, artikel 15d. ▪ Waterleidingbesluit, artikel 17k, 17l, 17q.
	Regionaal	Geen regelgeving op gemeentelijk of regionaal niveau.

6. Krachtenanalyse

Stakeholder	Toelichting
VROM	<p><i>Argumenten voor:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Verantwoordelijkheid bedrijven.</i> Bedrijven hebben de verantwoordelijkheid om personeel en bezoekers te beschermen tegen de risico's van legionella. De verplichting draagt eraan bij dat het beleidsdoel op een effectieve manier wordt nagestreefd. ▪ <i>Risico legionellabesmetting.</i> Het risico op legionellabesmetting is voor mensen thuis veel kleiner dan als bezoeker van een inrichting. Mensen zijn resistent voor de legionella-stam die thuis aanwezig is. Bedrijven zijn zich hier onvoldoende van bewust en vergelijken risico's vaak onterecht met de risico's die mensen thuis lopen. ▪ <i>Acceptatiegrens.</i> De acceptatiegrens voor het aantal KVE's (Kolonie Vormende Eenheden) is in Nederland vastgesteld op 100 KVE. Ondanks dat deze norm door bedrijven als streng wordt ervaren, is deze noodzakelijk omdat legionellastammen in lage concentraties al een serieus gezondheidsrisico met zich mee kunnen brengen. ▪ <i>Beperkte kennis bedrijven.</i> Bedrijven beschikken over het algemeen over een beperkte kennis van legionella. Legionellabesmetting is een complex onderwerp en besmettingen kunnen plaatsvinden over grote afstanden en bij lage concentraties. Ook brengen verschillende stammen van legionella

	<p>verschillende risico's met zich mee. Vanwege de beperkte kennis bij bedrijven over dit onderwerp denken sommige ondernemers te licht over dit onderwerp.</p> <p><i>Algemene opmerkingen:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Verschillende toezichthouders</i> Voor verschillende soorten water geldt dat er verschillende toezichthouders zijn. Zo is het toezicht op drinkwater (leidingwater) uitbesteed aan het waterleidingbedrijf en valt zwembad- en overig water onder het toezicht van provincie en VROM-Inspectie.
Toezichthouder (Waterleidingbedrijf, VROM-inspectie,)	<p><i>Argumenten voor:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ De toezichthouder onderschrijft het eerder beschreven argument <i>Beperkte kennis bedrijven</i>. <p><i>Argumenten tegen:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Waterleidingbedrijf.</i> Een waterleidingbedrijf geeft geen garantie dat legionellavrij water wordt geleverd. Vervolgens is het waterleidingbedrijf de controlerende partij voor legionella. Dit kan als tegenstrijdig worden ervaren.
Private partijen (informatie van VROM)	<p><i>Argumenten voor:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Belang van laboratoria.</i> Monsters dienen in een onafhankelijk laboratorium te worden geanalyseerd op de aanwezigheid van legionella. Hierdoor hebben deze laboratoria een economisch belang bij de verplichting.
Bedrijven	<p><i>Argumenten tegen:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Beperkt gezondheidsrisico.</i> De gezondheidsrisico's zijn binnen een inrichting die continu wordt gebruikt is niet altijd zo hoog als de overheid doet voorkomen. Het water wordt continu doorgestroomd en legionella krijgt geen kans om zich te vermenigvuldigen. Bedrijven zijn van mening dat mensen thuis vaak hogere risico's lopen wanneer de douche niet regelmatig wordt gebruikt. ▪ <i>Kennis bevoegd gezag.</i> Het bevoegd gezag beschikt niet altijd over de juiste kennis van zaken. Zo geven bedrijven aan dat een toezichthouder eerst googled aan welke eisen een bedrijf moet voldoen, alvorens een inspectie uit te voeren. Dit komt onprofessioneel over en doet bedrijven twifelen of het bevoegd gezag het beleidsdoel wel effectief nastreeft. ▪ <i>Doorgeschoten wetgeving.</i> Bedrijven hebben de indruk dat de wetgeving rondom legionella sinds het drama in Bovenkarspel is doorgeschoten. Een voorbeeld is het verplicht installeren van terugslagkleppen en keerkleppen, terwijl het risico op legionella klein is. Dergelijke maatregelen vergen flinke investeringen van ondernemers. Bedrijven geven aan dat de kosten en baten beter moeten worden afgewogen. ▪ <i>Te lage acceptatiegrens.</i> De acceptatiegrens van legionella in Nederland (100 KVE) is veel lager dan in omringende landen. Hierdoor hebben bedrijven het idee dat de norm in Nederland lager ligt dan noodzakelijk. Wellicht kunnen hier in Europees verband afspraken over worden gemaakt.

7. Samenvatting

Algemeen beeld:

Bedrijven ervaren de verplichte maatregelen met betrekking tot legionella, waar metingen en het opstellen van het beheersplan onderdeel van zijn, als strenger dan noodzakelijk. Sinds het drama in Bovenkarspel hebben bedrijven te maken gekregen met veel nieuwe regelgeving. Het nut van de regelgeving is niet altijd duidelijk waardoor bedrijven de indruk krijgen dat het beleidsdoel niet op een effectieve wijze wordt nagestreefd. VROM geeft echter aan dat dit komt door gebrekkige kennis bij bedrijven waardoor gezondheidsrisico's door bedrijven worden onderschat. Dat legionella een reëel risico vormt is onlangs weer gebleken toen meerdere mensen zijn overleden door een legionellabesmetting bij een Amsterdamse koeltoren.

De belangrijkste argumenten die door de verschillende stakeholders zijn aangegeven:

Argumenten Voor:

- *Verantwoordelijkheid bedrijven.* De verplichting is noodzakelijk om bedrijven hun verantwoordelijkheid te laten nemen om gezondheidsrisico's te beperken.
- *Risico legionellabesmetting.* Mensen zijn over het algemeen resistent voor de legionella-stam die thuis aanwezig is. Hier is het gezondheidsrisico dan ook laag.
- *Acceptatiegrens.* De acceptatiegrens van 100 KVE is noodzakelijk omdat legionella in lage concentratie al een gezondheidsrisico met zich mee kan brengen.
- *Beperkte kennis bedrijven.* Kennis bij bedrijven over legionella is over het algemeen beperkt. Hierdoor zijn wettelijke eisen noodzakelijk.
- *Belang van laboratoria.* Laboratoria die legionellabepalingen uitvoeren hebben een economisch belang bij de verplichting.

Argumenten tegen:

- *Waterleidingbedrijf.* Een waterleidingbedrijf is zowel leverancier als toezichthouder op de kwaliteit van leidingwater. Dit kan door bedrijven als tegenstrijdig worden ervaren.
- *Beperkt gezondheidsrisico.* Wanneer een inrichting continu in gebruik is, krijgt legionella geen kans om zich te vermenigvuldigen en is het gezondheidsrisico relatief beperkt.
- *Doorgeschoten wetgeving.* Bedrijven hebben het idee dat legionellawetgeving is doorgeschoten en te weinig rekening wordt gehouden met de investeringen die bedrijven moeten doen.
- *Te lage acceptatiegrens.* Omliggende landen hanteren een hogere acceptatiegrens voor legionella. Hierdoor krijgen bedrijven het idee dat de acceptatiegrens in Nederland te laag ligt.

8. Suggesties

- *Verbeteren kennis bij bedrijven.*
Aanbevolen wordt om te onderzoeken op welke wijze de kennis bij bedrijven over legionella en de bijbehorende gezondheidsrisico's kan worden verbeterd. Brancheorganisaties kunnen hier een actieve rol in spelen. Wanneer bedrijven zich bewust zijn van de gezondheidsrisico's van legionella, zal het begrip voor de verplichtingen toenemen. Hierdoor zullen bedrijven minder lasten ervaren bij het nastreven van het beleidsdoel.

7 Bemonsteren en analyseren van gevaarlijke afvalstoffen

1. Verplichting	Degene die een inrichting drijft waarbinnen zich een afvalverbrandingsinstallatie bevindt, draagt er zorg voor dat afvalstoffen niet eerder in ontvangst worden genomen dan nadat van die afvalstoffen monsters zijn genomen en die monsters zijn geanalyseerd.	
2. Beleidsdoel	Het beschermen van het klimaat en leefomgeving tegen schadelijke stoffen.	
3. Bijdrage aan beleidsdoel	Door het bemonsteren en analyseren van gevaarlijke afvalstoffen kan worden nagegaan welke aard en samenstelling van gevaarlijke stoffen het afval heeft. Met deze informatie kunnen gevaarlijke afvalstoffen op een zo veilig en milieuvriendelijk mogelijke wijze worden verbrand.	
4. Omvang		
5. Juridische context	EU+	EU richtlijn verbranden – 2000/76/EEG, artikel 5.
	Nationaal	Besluit Verbranden Afvalstoffen, artikel 5.
	Regionaal	Geen regelgeving op gemeentelijk of regionaal niveau.

6. Krachtenanalyse

Stakeholder	Toelichting
EU (Informatie van VROM)	<p><i>Argumenten voor:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Juistheid gegevens.</i> De aangeleverde gegevens van gevaarlijk afval bevatten niet altijd de juiste gegevens om het gevaarlijk afval op een optimale wijze te verwerken. De kennis over gevaarlijke afvalstoffen en verwerkingsmethoden liggen bij verwerkers doorgaans op een hoog niveau. De Europese richtlijn stelt daarom dat de verwerker een representatieve bemonstering uit dient te voeren om aan de hand van controle na te gaan of de monsters overeenkomen met de aangeleverde gegevens.
VROM	<p><i>Argumenten voor:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Afstemming Bees en Bva.</i> De eisen vanuit de Bees en de Bva waren in het verleden niet optimaal op elkaar afgestemd. Om verwarring bij bedrijven te voorkomen zijn de Bees en Bva inmiddels beter met elkaar in lijn gebracht. Hierdoor worden de lasten voor bedrijven beperkt. ▪ VROM onderschrijft het eerder beschreven argument <i>Juistheid gegevens.</i> <p><i>Argumenten tegen:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Duidelijkheid over gevaarlijke afvalstoffen.</i> Het kan voor bedrijven belastend zijn wanneer gevaarlijke afvalstoffen moeten worden bemonsterd als voor alle partijen duidelijk is over welke afvalstoffen en over welke samenstelling het gaat. Hierdoor moeten bemonsteringen en analyses worden uitgevoerd die in de praktijk weinig nut hebben waardoor het beleidsdoel niet effectief

	<p>wordt nagestreefd. Dit is bijvoorbeeld het geval bij steeds terugkerende monostromen. Het afspreken van een vaste frequentie voor het bemonsteren en analyseren van deze stromen kan onnodige kosten voor bedrijven voorkomen.</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Bestaand beleid en systemen</i> Bedrijven beschikken over een acceptatie- en verwerkingsbeleid (A&V- beleid) en administratieve organisatie en interne controle (AO&IC). Hierdoor wordt binnen bedrijven het beleidsdoel al nagestreefd. <p><i>Algemene opmerkingen:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Volgen van EU-richtlijn.</i> De verplichting binnen de Bva volgt voor 90% de EU-richtlijn. Slechts voor enkele zaken, zoals voor de emissies van kwik, zijn op nationaal niveau aanvullende eisen gesteld.
Toezichthouder (gemeente, provincie)	<p><i>Argumenten voor:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Aantoonplicht bij twijfel.</i> Een afvalverwerker dient aan te kunnen tonen dat afval wel of geen gevaarlijk afval is. In de praktijk dient een bedrijf dit alleen richting het bevoegd gezag te bewijzen wanneer er sprake is van twijfel. Wanneer een bedrijf dit aan moet tonen, zal het bedrijf het afval moeten bemonsteren en analyseren. Hierdoor blijven de lasten voor bedrijven beperkt.
Bedrijven	<p><i>Argumenten tegen:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Kennis bevoegd gezag.</i> Afvalverwerkingsbedrijven beschikken over specifieke kennis van afvalstoffen en verwerkingsmethoden. Deze kennis is vaak niet aanwezig bij het bevoegd gezag waardoor bedrijven te maken krijgen met ambtenaren die weinig kennis van zaken hebben. Hierdoor zijn bedrijven van mening dat het toezicht op de verplichting beperkte toegevoegde waarde heeft. ▪ Bedrijven onderschrijven het eerder beschreven argument <i>bestaand beleid en systemen</i> en voegen hier aan toe dat in de praktijk weinig afval verkeerd terecht komt en bij handhaving met name administratieve missers worden gevonden. Bedrijven moeten dankzij de verplichting relatief veel moeite doen voor weinig resultaat. Hierdoor kan de toegevoegde waarde in twijfel worden getrokken. ▪ Bedrijven onderschrijven het eerder beschreven argument <i>Duidelijkheid over gevaarlijke afvalstoffen.</i> ▪ Bedrijven onderschrijven de problemen uit het verleden die zijn beschreven in het argument <i>Afstemming Bees en Bva.</i>

7. Samenvatting

Algemeen beeld:

Bedrijven zijn zich bewust van het belang om gevaarlijke afvalstoffen op een zo veilig en milieuvriendelijke manier te verwerken. Hierdoor streven bedrijven in de praktijk op verschillende manieren het beleidsdoel na, waardoor de toegevoegde waarde van de verplichting soms beperkt blijft. De verplichting komt echter voort vanuit Europees gestelde eisen en een aanpassing van de

verplichting zal op Europees niveau moeten plaatsvinden.

Bedrijven ervaren het kennisniveau van het bevoegd gezag als laag. Het bemonsteren en analyseren van gevaarlijke afvalstoffen vereist in de praktijk veelal specifieke kennis. Omdat afvalverwerkende bedrijven dagelijks met gevaarlijke afvalstoffen te maken hebben, beschikken deze bedrijven bij een controle veelal over een hoger kennisniveau dan het bevoegd gezag. Hierdoor krijgen bedrijven het idee het toezicht weinig toegevoegde waarde heeft en dat het toezicht het beleidsdoel niet effectief nastreeft.

De belangrijkste argumenten die door de verschillende stakeholders zijn aangegeven:

Argumenten Voor:

- *Juistheid gegevens.* Door het bemonsteren en analyseren van gevaarlijk afval wordt een bedrijf in staat gesteld om dit afval op een zo veilig en milieuvriendelijke wijze te verwerken.
- *Afstemming Bees en Bva.* De eisen vanuit de Bees en Bva waren in het verleden niet optimaal op elkaar afgestemd. Inmiddels zijn deze eisen beter met elkaar in lijn gebracht.
- *Aantoonplicht bij twijfel.* In de praktijk dient een bedrijf alleen richting de toezichthouder te bewijzen of een stof wel of niet gevaarlijk is wanneer er sprake is van twijfel. Hierdoor blijven de lasten voor bedrijven beperkt.

Argumenten Tegen:

- *Duidelijkheid over gevaarlijke afvalstoffen.* Bedrijven ervaren het als belastend wanneer afval moet worden bemonsterd en geanalyseerd wanneer het duidelijk is om welke stoffen in welke samenstelling het gaat.
- *Bestaand beleid en systemen.* Bedrijven streven het beleidsdoel in de praktijk ook op andere wijze na zoals door middels van een acceptatie- en verwerkingsbeleid (A&V- beleid) en administratieve organisatie en interne controle (AO&IC). Hierdoor blijft de toegevoegde waarde van de verplichting beperkt.
- *Kennis bevoegd gezag.* Het bevoegd gezag beschikt over onvoldoende kennis om op een effectieve manier toezicht te houden en daarmee het beleidsdoel na te streven.

8. Suggesties

- *Verhogen kennisniveau bevoegd gezag.* Bedrijven beschikken in de praktijk over specifieke kennis van gevaarlijke afvalstoffen die het bedrijf binnenkomen. Deze kennis is niet altijd aanwezig bij het bevoegd gezag waardoor het nut van controles van een toezichthouder wordt betwijfeld. Aanbevolen wordt om na te gaan hoe het kennisniveau bij het bevoegd gezag kan worden verhoogd. Wanneer het bevoegd gezag over de juiste kennis beschikt om op een betere manier toezicht te houden, wordt het beleidsdoel ook effectiever nagestreefd. Zij kunnen dan beter beoordelen of aanvullende of gedetailleerde analyses daadwerkelijk nodig zijn.

8 Keuring vloeistofdichte vloer

1. Verplichting	Indien binnen een inrichting een bodembedreigende activiteit wordt verricht moeten bodembeschermende voorzieningen en maatregelen worden getroffen waarmee een verwaarloosbaar bodemrisico wordt gerealiseerd. Deze voorzieningen kunnen inhouden dat binnen de inrichting een vloeistofdichte vloer moet worden aangelegd. Als een vloeistofdichte vloer verplicht is gesteld moet deze eens in de zes jaar worden gekeurd.	
2. Beleidsdoel	Bescherming van de bodem.	
3. Bijdrage aan beleidsdoel	Het realiseren van een goede bodembescherming voorkomt dat verontreiniging van de bodem plaatsvindt en in de toekomst kostbare bodemsaneringen moeten worden uitgevoerd. De keuring van de vloeistofdichte vloer zorgt ervoor dat de bodembescherming gewaarborgd blijft.	
4. Omvang		
5. Juridische context	EU+	Geen verplichting uit EU of internationale regelgeving.
	Nationaal	Besluit algemene regels voor inrichtingen milieubeheer (Activiteitenbesluit), artikel 2.9 en de Regeling algemene regels voor inrichtingen milieubeheer.
	Regionaal	Mogelijkheid tot vergunningvoorschriften voor vergunningplichtige inrichtingen op gemeentelijk of regionaal niveau.
6. Krachtenanalyse		
Stakeholder	Toelichting	
VROM	<p><i>Argumenten voor:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Ondersteuning toezicht.</i> De verplichte keuring vormt voor het bevoegd gezag een handhaafbaar instrument. Het bevoegd gezag hoeft in het kader van toezicht namelijk niet vast te stellen of een vloer wel of niet vloeistofdicht is, maar kan uitgaan van de onafhankelijke beoordeling door een erkende inspectie-instelling volgens een uniforme technische richtlijn. ▪ <i>Introductie Activiteitenbesluit.</i> Met de introductie van het Activiteitenbesluit is de verplichting om te beschikken over een vloeistofdichte vloer (en daarmee de keuringsverplichting) beperkt tot een aantal activiteiten. Het betreft activiteiten waarvoor alleen een vloeistofdichte vloer een adequate bescherming van de bodem biedt. Hierdoor dient een bedrijf alleen over een vloeistofdichte vloer te beschikken wanneer dit vanuit het belang van bodembescherming noodzakelijk is. <p><i>Algemene opmerkingen:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • <i>Keuzevrijheid.</i> Voor de meeste activiteiten hebben de bedrijven de keuzevrijheid in welke bodembeschermende voorzieningen en maatregelen worden getroffen. Dat geldt bijvoorbeeld voor werkplaatsvloeren bij garages. Voorheen was hier een vloeistofdichte vloer verplicht. Tegenwoordig is hier ook een vloeistofkerende vloer toelaatbaar. Tevens is de PBV-Verklaring vervallen. Deze verklaring moest voorheen na goedkeuring worden afgegeven, wat in de ogen van het bedrijfsleven tot onnodig 	

	<p>extra kosten en lasten leidde. Om aan deze bezwaren tegemoet te komen, is het keuringsrapport tegenwoordig afdoende.</p> <ul style="list-style-type: none"> • CUR/PBV-aanbeveling 44 In de praktijk is het lastig om aan te tonen dat een vloer ook daadwerkelijk vloeistofdicht is. Vanuit brancheorganisaties (onder andere BOVAG, VNPI, FOCWA, VACO) kwam daarom de roep om tot een meer uniforme wijze van keuren te komen. Vervolgens hebben alle betrokken partijen een norm ontwikkeld (CUR/PBV-aanbeveling 44) aan de hand waarvan de vloeistofdichtheid kan worden beoordeeld. De keuring dient uitgevoerd te worden door een bedrijf dat beschikt over een erkenning op grond van het Besluit bodemkwaliteit.
<p>Gemeenten (toezichthouder)</p>	<p><i>Argumenten voor:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Afdwingen verplichting. Toezichthouders geven aan dat de verplichte keuring in veel gevallen bij bedrijven moet worden afgedwongen. Bedrijven hebben weinig aandacht voor de conditie en keuring van een vloeistofdichte vloer. Hierdoor is het waardevol dat aan de hand van de wettelijke verplichting een keuring kan worden afgedwongen. <p><i>Argumenten tegen:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Verschillen in toezicht. Gemeenten houden verschillend toezicht op de keuringsverplichting, variërend van zeer beperkte tot hoge prioriteit. Hierdoor kunnen – vanwege de forse investeringen die dergelijke voorzieningen kunnen veroorzaken – concurrentie voor- of nadelen ontstaan. Gemeenten geven aan dat er behoefte is aan één landelijk handhavingsniveau zodat dergelijke concurrentievoordelen worden vermeden. ▪ Involed adviesbureaus. Toezichthouders geven aan dat adviesbureaus in de praktijk veel invloed hebben op de keus tussen een vloeistofdichte of vloeistofkerende vloer. De houders van de inrichting hebben lang niet altijd de kennis om een goede afweging te maken en laten dit dan aan adviesbureaus over. Omdat deze adviesbureaus soms ook keuringen uitvoeren, hebben deze bedrijven een belang bij de keuze voor een vloeistofdichte vloer.¹ ▪ Kennis bedrijven. Bedrijven beschikken over beperkte kennis van vloeistofdichte vloeren. Er wordt vaak verondersteld dat men beschikt over een vloeistofdichte vloer, terwijl dit in de praktijk niet het geval is en men ook niet over de vereiste productcertificaten beschikt. Wanneer een bedrijf vervolgens alsnog een vloeistofdichte vloer moet aanleggen, brengt dit extra kosten voor een bedrijf met zich mee. <p><i>Algemene opmerkingen:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ NRB. De NRB (Nederlandse Richtlijn Bodembescherming) geeft aan wanneer zijn richtlijnen opgenomen wanneer een bedrijf dient te beschikken over een vloeistofdichte vloer. Hierbij bestaat voor een aantal activiteiten de mogelijkheid voor bedrijven om te kiezen tussen een vloeistofdichte of vloeistofkerende vloer. Een vloeistofdichte vloer

¹ Het weergegeven argument is aangegeven door respondenten in het onderzoek. VROM geeft echter aan dat adviesbureaus moeten onafhankelijk zijn en geen keuringen mogen uitvoeren. Er wordt op basis van het onderzoek en overige ervaringen aangenomen dat deze adviesbureaus wel contacten hebben met inspectie-instellingen.

	dient periodiek te worden gekeurd, terwijl bij een vloeistofkerende vloer aanvullende technische en organisatorische maatregelen getroffen moeten worden zoals incidentenmanagement, overvulbeveiligingen of een spillcontrol programma.
Gemeenten (vergunningverlener)	<p><i>Argumenten voor:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Gemeenten onderschrijven het eerder beschreven argument <i>Ondersteuning toezicht.</i>
Private partijen (Informatie van toezichthouders en ervaringen van SIRA Consulting)	<p><i>Argumenten voor:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Belang keuringsbureaus.</i> Keuringen worden uitgevoerd door externe keuringsbureaus. De bedrijven hebben een economisch belang bij het uitvoeren van keuringen. Voor deze bedrijven heeft de verplichtingen daarom voordelen.
Bedrijven	<p><i>Argumenten tegen:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Verschillen in toezicht.</i> Het toezicht binnen sommige gemeenten op deze verplichting is nihil. Dit kan tot valse concurrentie leiden, omdat bedrijven die niet aan deze keuringen voldoen er een kostenvoordeel uit behalen. ▪ <i>Dubbele verplichting.</i> De verplichting wordt als dubbel ervaren. Er wordt in de praktijk geëist dat er gebruik wordt gemaakt van lekbakken, terwijl daarnaast ook een vloeistofdichte vloer wordt geëist. Deze dubbele verplichting wordt als overdreven ervaren gezien het relatieve lage bedrijfsrisico. Een ander voorbeeld is een container waaronder verplicht een lekbak moest worden geplaatst, terwijl deze zich op de tweede etage van het bedrijf bevond. Ook betrof het zeer goed beheersbare stoffen. Het risico op bodemverontreiniging is dan verwaarloosbaar, waardoor deze verschillende voorzieningen als overbodig worden gezien. Bedrijven geven aan dat het bevoegd gezag niet altijd weet wat wel en wat niet noodzakelijk is voor adequate bodembescherming. ▪ Bedrijven onderschrijven het eerder beschreven argument <i>Kennis bedrijven.</i>

7. Samenvatting

Algemeen beeld:

Binnen deze verplichting wordt de keuringsverplichting op zichzelf niet als belastend ervaren. Ondanks dat toezichthouders aangeven dat bedrijven nalatig zijn met het op tijd uitvoeren van keuringen, zijn bedrijven niet van mening dat de keuringsfrequentie te hoog ligt. De knelpunten die worden ervaren zijn verschillen in toezicht tussen verschillende gemeenten en een beperkte kennis over vloeistofdichte vloeren bij zowel bedrijven als gemeenten (toezichthouder).

De belangrijkste argumenten die door de verschillende stakeholders zijn aangegeven:

Argumenten voor:

- *Ondersteuning toezicht.* Keuring van een vloeistofdichte vloer is waardevol voor het bevoegd gezag om te kunnen controleren of een vloeistofdichte vloer nog effectief is in het voorkomen van bodemverontreiniging.
- *Introductie Activiteitenbesluit.* De verplichting om over een vloeistofdichte vloer te beschikken is beperkt tot een aantal activiteiten. Voor een aantal van deze activiteiten hebben bedrijven de keuze tussen een vloeistofdichte en vloeistofkerende vloer.
- *Afdwingen verplichting.* De keuring van vloeistofdichte vloeren moet in veel gevallen door een toezichthouder worden afgedwongen.
- *Belang keuringsbureaus.* Bedrijven volgen in de praktijk adviesbureaus in de keus tussen een vloeistofdichte of vloeistofkerende vloer. Deze adviesbureaus hebben een economisch belang bij deze verplichting.

Argumenten tegen:

- *Kennis bedrijven.* Bedrijven beschikken over beperkte kennis over vloeistofdichte vloeren. Bedrijven zijn in een aantal gevallen zelfs niet op de hoogte of men over een vloeistofdichte vloer of over een vloeistofkerende vloer beschikt. Hierdoor is het onbekend of de vloer een effectieve bescherming biedt.
- *Verschillen in toezicht.* De mate van toezicht op de verplichting verschilt tussen gemeenten. Hierdoor kunnen er op regionaal niveau concurrentie voor- of nadelen ontstaan.
- *Dubbele verplichtingen.* Bedrijven ervaren dat toezichthouders soms onzinnige eisen (bijvoorbeeld lekbakken in combinatie met een vloeistofdichte vloer) stellen en niet optimaal bodembescherming nastreven.
- *Invloed adviesbureaus.* Bedrijven beschikken over onvoldoende kennis om de keus tussen een vloeistofdichte vloer en een vloeistofkerende vloer te maken. Hierdoor worden vaak adviesbureaus ingeschakeld die hoge kosten met zich meebrengen.

8. Suggesties

- *Verhogen kennis bij bedrijven en bevoegd gezag.*
Zowel bij bedrijven als bij gemeenten ligt het kennisniveau niet altijd op het gewenste niveau. Bedrijven geven aan dat gemeenten eisen stellen die door bedrijven als onzinnig worden ervaren. Aan de andere kant zijn bedrijven zelf soms niet goed op de hoogte van wat een vloeistofdichte vloer nu precies inhoudt. Aanbevolen wordt om te onderzoeken op welke wijze de kennis bij bedrijven en bij het bevoegd gezag kan worden verhoogd.
- *Efficiëntere handhaving op landelijk niveau.*
De mate van toezicht en handhaving tussen gemeenten kan verschillen. Dit kan leiden tot concurrentievoordelen voor bedrijven die de vloeistofdichte vloer niet tijdig laten keuren en niet effectief worden gecontroleerd. Aanbevolen wordt om te onderzoeken op welke wijze landelijk vergelijkbaar kan worden gehandhaafd.

9 Controle noodverlichtingsinstallatie		
1. Verplichting	De controle en het onderhoud van de aanwezige noodverlichtingsinstallatie vindt ten minste eenmaal per jaar op adequate wijze plaats.	
2. Beleidsdoel	Het zorg dragen voor en waarborgen van een adequate werking van noodverlichting in geval van een calamiteit.	
3. Bijdrage aan beleidsdoel	<p>In noodsituaties is het voor de veiligheid van mensen belangrijk wanneer men snel het pand kan verlaten. Als in noodsituaties het licht uitvalt, gaat de noodverlichting aan. Bij noodverlichting horen onder andere de verlichte bordjes die naar de dichtstbijzijnde uitgang verwijzen.</p> <p>Noodverlichting is aan slijtage onderhevig, net als veel andere veiligheidsinstallaties. Zo zal de accu op een gegeven moment aan vervanging toe zijn en kunnen elektronische componenten defect raken.</p>	
4. Omvang		
5. Juridische context	EU+	Geen verplichting uit EU of internationale regelgeving.
	Nationaal	Besluit brandveilig gebruik bouwwerken, artikel 2.3.8.
	Regionaal	Geen regelgeving op gemeentelijk of regionaal niveau.
6. Krachtenanalyse		
Stakeholder	Toelichting	
VROM	<p><i>Argumenten voor:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Belang brandveiligheid.</i> Een noodverlichtingsinstallatie kan levensreddend zijn bij calamiteiten. Het is belangrijk om deze installatie periodiek te controleren, zodat deze in geval van een calamiteit goed werkt. <p><i>Argumenten tegen:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Frequentie.</i> Frequenties van controles en onderhoud zijn in het verleden ooit bepaald en altijd aangehouden, zonder dat deze technisch zijn onderbouwd. De frequentie van de verplichting zal naar alle waarschijnlijkheid niet meer reëel zijn gezien de toegenomen technische kwaliteit van noodverlichtingsinstallaties. <p><i>Algemene opmerkingen:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Tweede fase Gebruiksbesluit.</i> In de tweede fase van het Gebruiksbesluit zal een werkgroep met deskundigen zich buigen over de inhoudelijke eisen rondom alle brandpreventievoorzieningen. Hierdoor zullen de eisen binnen het Gebruiksbesluit technisch worden onderbouwd en waar nodig worden aangepast. 	

	<ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Communicatie.</i> Op het gebied van communicatie naar bedrijven en het bevoegd gezag heeft VROM de volgende initiatieven lopen: <ul style="list-style-type: none"> • Het instellen van de Adviescommissie Praktijktoeepassing Brandveiligheid. Deze commissie is in het leven geroepen om geschillen tussen bedrijven en toezichthouders te beoordelen en hierover te adviseren. Casussen worden gecommuniceerd naar alle toezichthouders en bedrijven om vergelijkbare gevallen te voorkomen. • Professionaliseren van de brandweer. Dit project, wat mede wordt gefinancierd door VROM, stelt brandweerkorpsen in staat om afwegingen te maken waarbij zowel het belang van brandveiligheid als het belang van het bedrijf worden meegenomen. • Ontwikkeling van veiligheidsregio's. Door de komst van veiligheidsregio's is de professionaliteit en kennis bij de brandweer toegenomen.
Brandweer	<p><i>Argumenten voor:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Noodzaak inspecties.</i> Bij inspectie van de noodverlichting worden met regelmaat niet werkende lampen geconstateerd. De brandweer is van mening dat noodverlichtingsinstallaties van onvoldoende kwaliteit zijn om de keuringsfrequentie te verlagen. <p><i>Argumenten tegen:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Risicoprofiel bedrijven.</i> In de praktijk worden de frequenties van inspecties van brandvoorzieningen aangepast aan het risicoprofiel van een bedrijf. Hierdoor kan de vraag gesteld worden of de keuringsfrequenties van brandvoorzieningen voor gebouwen met een laag risico (bijvoorbeeld kantoorpanden) ook kunnen worden verlaagd. <p><i>Algemene opmerkingen:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Bewustwording.</i> Bedrijven zijn zich sinds de voorvallen in Enschede en Volendam bewuster geworden van het nut en de noodzaak van brandpreventievoorzieningen. Hierbij speelt mee dat de brandweer actiever is geworden op het gebied van preventie en voorlichting. ▪ <i>Veiligheidsregio's.</i> De komst van veiligheidsregio's zorgt ervoor dat er meer samenwerking plaatsvindt tussen brandweerkorpsen. Door deze samenwerking worden kennis en ervaring uitgewisseld, waardoor de professionaliteit van de brandweer in zijn geheel toeneemt.
Private partijen (Informatie van VROM, bedrijven en ervaringen van SIRA Consulting)	<p><i>Argumenten voor:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Belang onderhoudsbedrijven.</i> Controle en onderhoud van noodverlichtingsinstallaties wordt uitbesteed aan externe onderhoudsbedrijven. Hierdoor hebben deze onderhoudsbedrijven een economisch belang bij het in stand houden van de verplichting en bij een hoge onderhoudsfrequentie. <p><i>Algemene opmerkingen:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Leveranciers en verzekeraars.</i> Frequenties van keuringen worden in de praktijk vaak opgelegd door leveranciers op basis van NEN-normen en door verzekeraars. Dergelijke frequenties kunnen afwijken van de wettelijke gestelde eisen.

MKB-bedrijven	<p><i>Argumenten voor:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Bedrijven onderschrijven het eerder beschreven argument <i>Belang brandveiligheid</i>. <p><i>Argumenten tegen:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Onduidelijke eisen.</i> Bedrijven met weinig kennis en ervaring over brandveiligheid ervaren eisen vanuit de toezichthouder soms als onduidelijk. Vanwege het gebrek aan kennis en ervaring worden dergelijke eisen uitgevoerd zonder dat deze door de toezichthouder goed worden onderbouwd. Hierdoor is een bedrijf niet goed op de hoogte van het nut en de noodzaak van gestelde eisen, waardoor het toezicht en maatregelen die hier uit volgen sneller als belastend kunnen worden ervaren. ▪ Bedrijven onderschrijven het eerder beschreven argument <i>Frequenties</i>.
Grote bedrijven	<p><i>Argumenten voor:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Bedrijven onderschrijven het eerder beschreven argument <i>Belang brandveiligheid</i>. <p><i>Argumenten tegen:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Verplicht uitbesteden van keuring.</i> Bedrijven zijn in het bezit van eigen veiligheids- en onderhoudsafdelingen waar voldoende kennis en kunde in huis is om keuringen en onderhoud uit te voeren. Desondanks dienen bedrijven gebruik te maken van externe bedrijven. Dit geeft extra kosten zonder toegevoegde waarde, omdat de kwaliteit van het onderhoud en de keuringen even hoog blijven.

7. Samenvatting

Algemeen beeld:

De minimale keuringsfrequentie van noodverlichtingsinstallaties ligt op dit moment op eenmaal per jaar. Bedrijven ervaren het als belastend wanneer jaarlijks een keuring moet worden uitgevoerd, terwijl de kwaliteit van de noodverlichtingsinstallatie nauwelijks afneemt. De keuringsfrequentie van eenmaal per jaar is historisch ooit zo gesteld maar is nooit technisch onderbouwd. Gesteld wordt dat de afgelopen decennia de technische kwaliteit van noodverlichtingsinstallaties is toegenomen. Hierdoor is de verwachting dat dergelijke installaties minder snel in kwaliteit afnemen.

De belangrijkste argumenten die door de verschillende stakeholders zijn aangegeven:

Argumenten Voor:

- *Belang brandveiligheid.* Een noodverlichtingsinstallatie is van levensbelang bij een calamiteit. Hierdoor is het belangrijk dat deze goed werkt en de installatie periodiek wordt gekeurd.
- Bedrijven onderkennen het belang van goed werkende noodverlichtingsinstallaties.
- *Noodzaak inspecties.* Bij de inspectie van noodverlichtingsinstallatie worden met regelmaat kleine gebreken geconstateerd.
- *Belang onderhoudsbedrijven.* Controle en onderhoud van noodverlichtingsinstallaties zijn uitbesteed aan externe bedrijven. Deze bedrijven hebben een economisch belang bij de verplichting.

Argumenten tegen:

- *Frequentie.* Frequenties van controles en onderhoud zijn niet goed onderbouwd. Doordat kwaliteit van noodverlichtingen de laatste decennia is toegenomen, is het waarschijnlijk dat de huidige keuringsfrequentie van noodverlichtingsinstallaties kan worden bijgesteld.
- *Risicoprofiel bedrijven.* Frequenties van inspecties worden reeds aangepast aan het risicoprofiel van een bedrijf. Hierop volgend kunnen tevens keuringsfrequenties worden aangepast aan het risicoprofiel van een bedrijf. Voorwaarde is wel dat bedrijven dan zelf de noodverlichtingsinstallatie periodiek testen.
- *Onduidelijke eisen.* Bedrijven met weinig kennis en ervaring over brandveiligheid ervaren het als belastend wanneer eisen vanuit de toezichthouder onvoldoende worden onderbouwd.
- *Verplicht uitbesteden van keuring.* Bedrijven hebben zelf genoeg kunde en kennis in huis om noodverlichtingsinstallaties te keuren. Hierdoor is de toegevoegde waarde van een externe keuring beperkt.

8. Suggesties

- *Onderzoeken verlaging keuringsfrequentie.*
Een verlaging van de keuringsfrequentie hoeft geen toename van risico's met zich mee te brengen. Wanneer de noodverlichtingsinstallatie jaarlijks door de eigenaar dient te worden getest en defecte lampen worden opgemerkt en vervangen, blijft het niveau van brandbeveiliging voor een bedrijf gelijk.

In de tweede fase van het Gebruiksbesluit zal een werkgroep met deskundigen zich buigen over de inhoudelijke eisen rondom brandveiligheidsinstrumenten. Aanbevolen wordt om binnen deze werkgroep te onderzoeken of de keuringsfrequentie van noodverlichtingsinstallaties kan worden verlaagd zonder dat dit een toename van veiligheidsrisico's met zich meebrengt.

VROM geeft expliciet aan dat bij de verlaging van de keuringsfrequentie van brandblussers weerstand kwam vanuit de onderhoudsbedrijven en geeft aan dat dit bij noodverlichtingsinstallaties waarschijnlijk ook zal plaatsvinden. Deze weerstand onderbouwd door het verlaagde niveau van veiligheid dat wordt verondersteld. Een goede onderbouwing van het voornemen en de technische haalbaarheid is dan ook noodzakelijk.

10 Keuring stookinstallaties

1. Verplichting	<p>Het keuren van een stookinstallatie op veilig functioneren, optimale verbranding en energiezuinigheid door een SCIOS (Stichting Certificatie Inspectie en Onderhoud Stookinstallaties)-gecertificeerd persoon, waarbij onderscheid wordt gemaakt in:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Niet-gasgestookte verwarmings- of stookinstallatie met een nominaal vermogen van 20 kilowatt tot ten hoogste 100 kilowatt. Keuringsfrequentie: eenmaal per 4 jaar. ▪ Niet-gasgestookte verwarmings- of stookinstallatie met een nominaal vermogen van meer dan 100 kilowatt. Keuringsfrequentie: eenmaal per 2 jaar. ▪ Een gasgestookte verwarmings- of stookinstallatie met een nominaal vermogen van meer dan 100 kilowatt. Keuringsfrequentie: eenmaal per 4 jaar. 	
2. Beleidsdoel	<p>Bescherming van het milieu, waaronder de luchtkwaliteit, omgeving en gezondheid tegen (milieu)schadelijke stoffen (koolmonoxide, NO_x, SO₂ fijn stof, VOS en methaan). Het beperken van exploitatierisico's zoals explosiegevaar. Het zorg dragen voor zorgvuldig gebruik van energie en optimaal functioneren.</p>	
3. Bijdrage aan beleidsdoel	<p>De eisen die worden gesteld aan stookinstallaties omtrent veilig functioneren, optimale verbranding en energiezuinigheid worden gewaarborgd door middel van keuringen en vrijwillig dan wel verplicht onderhoud.</p>	
4. Omvang		
5. Juridische context	EU+	<ul style="list-style-type: none"> ▪ EU richtlijn 2002/91/EG – betreffende de energieprestatie van gebouwen – artikel 8.
	Nationaal	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Besluit algemene regels voor inrichtingen milieubeheer, artikel 4.18, gelezen in samenhang met het Besluit emissie-eisen stookinstallaties milieubeheer B, het besluit emissie-eisen stookinstallaties milieubeheer A en het Besluit verbranden afvalstoffen. ▪ Besluit Energieprestatie gebouwen strekkende tot implementatie van de EU richtlijn 2002/91/EG – betreffende de energieprestatie van gebouwen – artikel 8.
	Regionaal	<p>Geen regelgeving op gemeentelijk of regionaal niveau.</p>
6. Krachtenanalyse		
Stakeholder	Toelichting	
VROM	<p><i>Argumenten voor:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Aansluiting op EU richtlijn.</i> De frequentie van keuringen sluit aan bij de minimale keuringsfrequentie die door de Europese richtlijn (2002/91/EG) voor de keuring van c.v.-ketels wordt gesteld. Hierdoor beperkt de Nederlandse overheid de belasting voor bedrijven tot het minimum. ▪ <i>Samenvoegen van eisen.</i> Met de invoering van het Activiteitenbesluit zijn de eisen aan veilig functioneren, optimale verbranding en energiezuinigheid in één keuringsverplichting opgenomen. Hierdoor worden bedrijven niet geconfronteerd met afzonderlijke keuringen waarvan de frequenties kunnen verschillen. Immers, de EPBD richt zich op energiebesparing, de LCP-richtlijn en de richtlijn verbranden afvalstoffen richten zich op 	

	<p>het beperken van emissies. Andere richtlijnen richten zich op de veiligheid, zoals de gasrichtlijn.</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Vermindering lasten.</i> Bij de inwerkingtreding van het Activiteitenbesluit is een aanmerkelijke vermindering van het aantal verplichte keuringen en onderhoud doorgevoerd. Voor onderhoud geldt in beginsel geen verplichting meer, tenzij een keuring uitwijst dat onderhoud noodzakelijk is. De administratieve lasten voor bedrijven zijn door het Activiteitenbesluit aanzienlijk verminderd. ▪ <i>Eisen op detailniveau.</i> De wetgeving stelt geen eisen op detailniveau (bijvoorbeeld veiligheidskleppen). Het is aan interpretatie van een gecertificeerd keuringsbureau wat als een goed werkende installatie kan worden beschouwd. Daarbij dienen de installatievoorschriften en de gebruiksaanwijzingen van de fabrikant/importeur als uitgangspunt. <p><i>Argumenten tegen:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>SCIOS-regeling.</i> In de SCIOS-regeling staat vermeld dat het keuringsrapport door een keuringsbedrijf wordt aangemeld bij de betreffende gemeente. De kosten voor deze melding komen voor rekening van de eigenaar van de stookinstallatie. In de SCIOS-regeling staat tevens beschreven dat een eerste 'inbedrijfsname-keuring' dient te worden uitgevoerd. Deze aspecten vinden geen grondslag in de regelgeving. De regelgeving schrijft niet de SCIOS-regeling voor, maar alleen dat een keuring moet worden verricht door een persoon die over een SCIOS-certificaat beschikt. Keuringsbedrijven passen de SCIOS-regeling, publiekrechtelijk gezien, onverplicht toe waardoor zij hier wel geld aan verdienen. Daar is niets mis mee, mits de keuringsbedrijven aan de houders van de stookinstallaties duidelijk maken dat zij daar publiekrechtelijk gezien voor kunnen kiezen. In het verleden is via VNO-NCW en MKB-Nederland richting het bedrijfsleven gecommuniceerd dat er verschillen zijn in de SCIOS-regeling en de wettelijke eisen. In de praktijk zijn de meeste bedrijven zich hier echter niet van bewust en maken daardoor kosten voor zaken die niet wettelijk verplicht zijn. <p><i>Algemene opmerkingen:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Verlaging keuringsfrequenties.</i> Vanuit het verleden zijn keuringsfrequenties vastgesteld naar de maatstaven en kwaliteit van installaties van die tijd. Bij de inwerkingtreding van het Activiteitenbesluit is dit aangepast op basis van de huidige kwaliteit van installaties. Hiermee is de verplichting van eenmaal per jaar een keuring en elk jaar onderhoud gewijzigd in de hiervoor aangegeven lagere keuringfrequenties.
<p>Gemeenten (toezichthouder)</p>	<p><i>Argumenten voor:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Ondersteuning toezicht.</i> De verplichting draagt eraan bij dat de eisen rondom stookinstallaties worden gewaarborgd. ▪ Gemeenten onderschrijven het argument <i>Eisen op detailniveau</i> zoals dat eerder in deze factsheet is beschreven <p><i>Argumenten tegen:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Gemeenten onderschrijven het argument <i>SCIOS richtlijn</i> zoals dat eerder in deze factsheet is beschreven.

Private partijen <i>(Informatie van VROM, bedrijven en ervaringen van SIRA Consulting)</i>	<i>Argumenten voor:</i> <ul style="list-style-type: none"> ▪ De SCIOS en de hierbij aangesloten keuringsbedrijven hebben een economisch belang bij het eerder beschreven argument <i>SCIOS richtlijn</i>.
Bedrijven	<i>Argumenten voor:</i> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Bedrijven onderschrijven het eerder beschreven argument <i>Ondersteuning toezicht</i>. ▪ Bedrijven onderschrijven het eerder beschreven argument <i>Samenvoegen van eisen</i>. <i>Argumenten tegen:</i> <ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Hoge keuringsfrequenties.</i> Bedrijven geven aan dat de wettelijke keuringsfrequenties als hoog worden ervaren. De kwaliteit van stookinstallaties is over het algemeen van een dermate niveau dat de keuringsfrequenties kunnen worden verlaagd zonder dat dit een toegenomen risico met zich meebrengt. ▪ <i>Belastende keuringen.</i> Bedrijven geven aan dat sommige eisen aan keuringen als belastend worden ervaren. Zo moesten veiligheidskleppen uit de stookinstallatie worden gehaald en worden opgestuurd voor een externe keuring. De toegevoegde waarde hiervan werd door het betreffende bedrijf niet herkend en dit werd dan ook als nodeloos belastend ervaren.

7. Samenvatting

Algemeen beeld:

Bedrijven hebben in interviews aangegeven dat de frequenties van keuringen als belastend worden ervaren. In 2008 zijn met de invoering van het Activiteitenbesluit deze keuringsfrequenties voor stookinstallaties verlaagd. Een deel van de geïnterviewde bedrijven zal hebben gesproken op basis van ervaring van de situatie voor 2008. Omdat op het moment waarop bedrijven zijn geïnterviewd het Activiteitenbesluit anderhalf jaar in werking was, kan niet ongemotiveerd worden gesteld dat ook de in dit besluit aangegeven keuringsfrequenties op dit moment te hoog liggen. De minimale frequentie is immers eens per twee jaar. Daarbij volgt het Activiteitenbesluit de minimale keuringsfrequentie die in de Europese regelgeving is opgenomen en die Nederland gehouden is te volgen.

De belangrijkste argumenten die door de verschillende stakeholders zijn aangegeven:

Argumenten voor:

- *Samenvoegen van eisen.* Met de komst van het Activiteitenbesluit zijn eisen aan veilig functioneren, optimale verbranding en energiezuinigheid in één keuringsverplichting opgenomen, waardoor de lasten voor bedrijven beperkt blijven.
- *Vermindering lasten.* Met de komst van het Activiteitenbesluit zijn de keuringsfrequenties voor stookinstallaties verlaagd.
- *Aansluiting op EU richtlijn.* De frequenties van keuring volgen de minimale eisen die worden gesteld vanuit de EU. De Nederlandse overheid beperkt de lasten voor bedrijven tot het minimum en hierdoor zijn de lasten voor bedrijven sinds 2008 verminderd.
- *Ondersteuning toezicht.* Bedrijven onderkennen het belang van goed werkende stookinstallaties en zijn van mening dat keuring van deze installaties toegevoegde waarde heeft.
- *Eisen op detailniveau.* Er worden vanuit de wetgeving geen eisen aan keuringen op detailniveau gesteld.

Argumenten tegen:

- *SCIOS richtlijn.* In de SCIOS beoordelingsrichtlijn zijn zaken opgenomen die niet tot de wettelijke verplichting behoren. Hierdoor worden niet noodzakelijke handelingen uitgevoerd door een keuringsbedrijf wat onnodige kosten voor een bedrijf met zich meebrengt.
- *Hoge keuringsfrequenties.* Keuringsfrequenties worden door bedrijven als hoog ervaren.
- *Belastende keuringen.* Sommige gedetailleerde eisen aan keuringen worden als onnodig belastend ervaren.

8. Suggesties

- *Evalueren recente aanpassing.*
Gezien het feit dat de verplichting in 2008 is aangepast en de keuringsfrequentie is verlaagd, wordt aanbevolen om bij een toekomstige evaluatie te onderzoeken of de keuringsfrequenties doelmatig zijn. Hierbij moet rekening gehouden worden met de Europese regelgeving waarin een minimale keuringsfrequentie is opgenomen. De huidige frequentie sluit daarop aan en wil deze op basis van evaluatie kunnen worden verlaagd, dan zal dat aan de Europese Commissie moeten worden voorgesteld.
- *Informereren van bedrijven over de SCIOS-regeling.*
Naast de keuringsfrequenties is het verschil tussen de SCIOS-regeling en de wettelijke gestelde eisen een belangrijk knelpunt. Bedrijven hebben in de praktijk geen weet van deze verschillen. Hierdoor voeren keuringsbedrijven werkzaamheden uit die niet wettelijk verplicht zijn en brengen de kosten daarvoor in rekening bij die bedrijven.

Aanbevolen wordt om, bijvoorbeeld door middel van een voorlichtingsbrochure, bedrijven te informeren over hoe de wettelijke eisen zich verhouden tot de SCIOS-regeling. Wanneer bedrijven zich bewust zijn van die verhouding, kunnen zij beter beoordelen of en welke onderdelen van de SCIOS-regeling zij door een keuringsbedrijf uitgevoerd willen zien. Een dergelijke brochure dient ook beschikbaar te zijn bij *Antwoord voor bedrijven*, welk loket al vragen ter beantwoording voorgelegd heeft gekregen.

11 Opstellen rapport PBZO / BRZO

1. Verplichting	Afhankelijk van de aard en hoeveelheid stoffen die binnen het bedrijfsproces worden gebruikt, moeten bedrijven die onder deze verplichting vallen een PBZO (Preventie Beleid Zware Ongevallen)-rapport of een BRZO-Veiligheidsrapport opstellen. In deze rapporten is opgenomen wat de risico's zijn, welke maatregelen bedrijven nemen om deze te voorkomen en welke procedures worden gevolgd bij een incident.	
2. Beleidsdoel	Bescherming van de omgeving tegen incidenten met gevaarlijke stoffen.	
3. Bijdrage aan beleidsdoel	Het veiligheidsrapport geeft het bevoegd gezag en andere stakeholders inzicht in de risico's, de beheersmaatregelen en de procedures in geval van een incident. Het veiligheidsrapport wordt dan ook gebruikt voor de afstemming met bevoegd gezag en andere stakeholders.	
4. Omvang		
5. Juridische context	EU+	EU richtlijn 96/82/EG, artikel 7.
	Nationaal	Besluit Risico's Zware Ongevallen (BRZO) 1999. Paragraaf 3, artikel 9 en 10.
	Regionaal	Geen regelgeving op gemeentelijk of regionaal niveau.

6. Krachtenanalyse	
Stakeholder	Toelichting
EU (Informatie van VROM)	<p><i>Argumenten voor:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Belang van verplichting.</i> Door deze verplichting nemen bedrijven maatregelen om het risico op incidenten met gevaarlijke stoffen te beperken en procedures klaar te hebben liggen in het geval van een incident. ▪ <i>Afstemming tussen hulpdiensten.</i> Door deze verplichting vindt afstemming plaats tussen diverse hulpdiensten over hoe op te treden wanneer een incident plaatsvindt. Hierdoor is in geval van een calamiteit sprake van betere hulpverlening. ▪ <i>Eigen onderzoek EU.</i> De EU heeft een eigen onderzoek uitgevoerd, waaruit bleek dat de gestelde eisen een positieve invloed hebben op de Europese veiligheid en het milieu.
Rijksoverheid (VROM/VWS/SZW/V&W)	<p><i>Argumenten voor:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Inspectiefrequentie afhankelijk van prestatie van bedrijven.</i> Op landelijk niveau bestaat een richtlijn waarbij rekening wordt gehouden met de prestatie van bedrijven. Wanneer bedrijven het goed doen, volgen ook minder inspecties. ▪ <i>Standaarddocument.</i> Om de lasten zo veel mogelijk te beperken, wordt voor galvanobedrijven met een standaard PBZO-document gewerkt. De galvaniseerbedrijven vullen dit PBZO-document vervolgens niet altijd goed in met als gevolg hogere inspectielasten. Wanneer deze bedrijven het standaard document goed invullen, zal de inspectiefrequentie dalen en daarmee ook de lasten.

	<ul style="list-style-type: none"> ▪ De Rijksoverheid onderschrijft het eerder beschreven argument <i>Belang van verplichting</i>. ▪ De Rijksoverheid onderschrijft het eerder beschreven argument <i>Afstemming tussen hulpdiensten</i>. <p><i>Argumenten tegen:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Lasten versus risico</i>. De eisen vanuit de Europese richtlijn leggen voor een beperkt aantal bedrijven een zware last op vergeleken met het risico wat door de verplichting wordt ondervangen. Voorbeelden hiervan zijn galvanobedrijven en bedrijven met ammoniakopslag. Binnen galvanobedrijven wordt bijvoorbeeld chroomtrioxide gebruikt wat als zeer toxisch is geclassificeerd. Doordat de richtlijn alleen kijkt naar de classificatie van stoffen bij de bepaling onder welk regime een inrichting valt, kunnen ook bedrijven die geen of zeer weinig externe veiligheidsrisico's met zich meebrengen onder de richtlijn vallen. <p><i>Algemene opmerkingen:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Betere omgangswijze</i>. De Rijksoverheid maakt zich op Europees niveau hard voor een betere omgangswijze met toepassingen van stoffen waar geen grote ongevallen voor mens en milieu kunnen plaatsvinden.
Landelijk Regieteam (LAT) BRZO (Informatie van VROM)	<p><i>Algemene opmerkingen:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Verbeterprogramma BRZO</i>. In 2006 is een nationaal verbeterprogramma BRZO opgestart dat een flinke verbetering teweeg heeft gebracht. Binnen dit verbeterprogramma vanuit het Landelijk Regieteam (LAT) - BRZO is de afstemming van inspecties tussen verschillende instanties onderling en met bedrijven flink verbeterd. ▪ <i>Maatwerk vanuit de LAT</i>. Vanuit de LAT wordt op landelijk niveau maatwerk aan individuele bedrijven geleverd. Voorbeeld hiervan is de concernbenadering die bij de gasunie wordt gebruikt.
Provincie (toezichthouder) (Informatie van gemeenten en VROM)	<p><i>Argumenten voor:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ De toezichthouder onderschrijft het eerder beschreven argument <i>Belang van verplichting</i>. ▪ De toezichthouder onderschrijft het eerder beschreven argument <i>Afstemming tussen hulpdiensten</i>. <p><i>Argumenten tegen:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ De toezichthouder onderschrijft het eerder beschreven argument <i>Lasten versus risico</i>. <p><i>Algemene opmerkingen:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Diverse partijen bij toezicht</i>. Bij het toezicht op deze verplichting zijn diverse partijen betrokken zoals de gemeente, brandweer, arbeidsinspectie en veiligheidsregio's. De coördinatie van het toezicht is in handen van het bevoegd gezag Wm, vaak de provincie.
Brancheorganisatie VOM / VNO-NCW (Informatie van VROM)	<p><i>Argument tegen:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Prioriteit van veiligheid</i>.

	<p>Veiligheid is een prioriteit van bedrijven die met gevaarlijke stoffen werken. Om personeel, milieu en omgeving te beschermen beschikken bedrijven over eigen – soms internationaal opgelegde – veiligheidssysteem en de daarbij behorende (interne) audits. Het opstellen van een PBZO- of BRZO-document is dan alleen een vertaling van de interne documenten en procedures. Hierdoor heeft het PBZO- of BRZO-document weinig toegevoegde waarde voor het bedrijf.</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Inspectielast.</i> VOM (vereniging oppervlaktebehandeling van Metalen) heeft richting VROM aangegeven dat de inspectielasten door bedrijven als hoge lasten worden ervaren, die niet in verhouding staan tot het risico voor mens en milieu dat daarmee wordt beheerst.
<p>Bedrijven met PBZO-verplichting</p>	<p><i>Argumenten tegen:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Bedrijven met PBZO-verplichting onderschrijven het eerder beschreven argument <i>Prioriteit van veiligheid.</i> ▪ Bedrijven met PBZO-verplichting onderschrijven het eerder beschreven argument <i>Lasten versus risico.</i>
<p>Bedrijven met BRZO-verplichting</p>	<p><i>Argumenten voor:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Bedrijven onderschrijven het eerder beschreven argument <i>Belang van verplichting.</i> <p><i>Argumenten tegen:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Intensiteit van inspecties.</i> Bedrijven ervaren de intensiteit van inspecties als onnodig belastend. Voorbeeld hiervan is een inspectie waarbij een team van inspecteurs een week lang bij het bedrijf aanwezig is, waarbij op detailniveau wordt gecontroleerd. Bedrijven geven aan dat dergelijke inspecties geen toegevoegde waarde hebben voor de veiligheid binnen een bedrijf. ▪ <i>Invulling EU regelgeving.</i> Bedrijven geven aan dat andere landen een minder omvangrijke invulling geven aan de BRZO-verplichting. Hierdoor ontstaat bij bedrijven de indruk dat Nederland meer aanvullende eisen stelt dan volgens de EU regelgeving noodzakelijk is. Echter zijn er ook landen waar strengere eisen worden gesteld en waarbij PBZO-bedrijven ook een veiligheidsrapport moeten overleggen. ▪ Bedrijven onderschrijven het eerder beschreven argument <i>Prioriteit van veiligheid.</i>

7. Samenvatting

Algemeen beeld:

Bedrijven ervaren het opstellen van een PBZO- of een BRZO-verplichting als belastend wanneer het beeld ontstaat dat de verplichting onvoldoende toegevoegde waarde heeft. Dit kan komen doordat bedrijven al over eigen veiligheidssystemen beschikken, inspecties onredelijk intensief zijn, of dat bedrijven aan de verplichting moeten voldoen omdat wordt gewerkt met stoffen die mogelijk een beperkt risico met zich meebrengen. Wanneer het bevoegd gezag de verplichting een effectievere invulling geeft, kunnen de lasten voor bedrijven worden verminderd. Er dient echter rekening te worden gehouden met de Europese regelgeving waar de Nederlandse overheid aan vast zit.

Argumenten voor:

- *Belang van verplichting.* Door de verplichting worden bedrijven verplicht maatregelen te nemen (1) om het risico op incidenten met gevaarlijke stoffen te beperken en (2) procedures klaar te hebben liggen in het geval van een incident.
- *Afstemming tussen hulpdiensten.* Door deze verplichting vindt afstemming plaats tussen diverse hulpdiensten over hoe op te treden wanneer een incident plaatsvindt. Hierdoor is in geval van een calamiteit sprake van betere hulpverlening.
- *Eigen onderzoek EU.* De EU heeft een eigen onderzoek uitgevoerd, waaruit bleek dat de gestelde eisen een positieve invloed hebben op de Europese veiligheid en het milieu.
- Bedrijven zijn van mening dat de verplichting een nuttige bijdrage levert aan de veiligheid.
- *Standaarddocument.* Galvanobedrijven hebben de mogelijkheid om gebruik te maken van een standaard PBZO-document. Hierdoor kunnen de lasten voor deze branche beperkt blijven.
- *Inspectiefrequentie afhankelijk van prestatie van bedrijven.* Op landelijk niveau bestaat een richtlijn waarbij rekening wordt gehouden met de prestatie van bedrijven. Wanneer bedrijven het goed doen, volgen ook minder inspecties.

Argumenten tegen:

- *Prioriteit van veiligheid.* Veiligheid is een prioriteit van bedrijven die met gevaarlijke stoffen werken. Om personeel, milieu en omgeving te beschermen beschikken bedrijven over eigen – soms internationaal opgelegde – veiligheidssysteem en de daarbij behorende (interne) audits. Het opstellen van een PBZO- of BRZO-document is dan alleen een vertaling van de interne documenten en procedures. Hierdoor heeft het PBZO- of BRZO-document weinig toegevoegde waarde voor het bedrijf.
- *Intensiteit van inspecties.* Inspecties van BRZO-bedrijven worden als nodeloos omvangrijk ervaren.
- *Lasten versus risico.* Bedrijven binnen een aantal branches hebben over het algemeen een beperkte omvang en een beperkt veiligheidsrisico waardoor de opgelegde PBZO-verplichting als nodeloos belastend wordt ervaren. Voorbeelden hiervan zijn galvanobedrijven en bedrijven met ammoniakopslag.
- *Invulling EU regelgeving.* In sommige andere Europese landen wordt een minder strenge invulling aan de Europese regels gegeven. Hierdoor ontstaat de indruk dat er meer eisen worden gesteld dan noodzakelijk. Er zijn echter ook landen die strengere eisen stellen dan Nederland.

8. Suggesties

- *Aansluiten op gangbare veiligheidssystemen.*
Aanbevolen wordt om te onderzoeken of het BPZO-rapport en het veiligheidsrapport BRZO kunnen aansluiten op gangbare veiligheidssystemen. Hierdoor kunnen bedrijven tijd en geld besparen op het opstellen van afzonderlijke rapporten. Eisen aan veiligheid mogen niet worden afgezwakt, maar het rapport dient beter aan te sluiten bij de maatregelen die bedrijven zelf al hebben genomen. Hierdoor zal er geen toenemend risico op incidenten ontstaan. Nederland heeft in de richting van de EU aangekaart dat het veiligheidsrapport beter kan aansluiten bij het managementsysteem van bedrijven. De EU heeft in haar recente voorstel voor wijziging van de Europese richtlijn aangegeven een verwijzing naar bestaande managementsystemen op te nemen.
- *Stellen van grenzen aan intensiteit van inspecties.*
De intensiteit van inspecties worden door bedrijven met een BRZO-verplichting in sommige gevallen als nodeloos hoog ervaren. Ondanks de landelijke richtlijn om goed presterende bedrijven te belonen met minder inspecties, heeft de zeer hoge intensiteit van inspecties volgens bedrijven geen toegevoegde waarde. Het wordt aanbevolen om te onderzoeken of op landelijk niveau een maximum tijd voor inspecties kan worden ingesteld. Hierdoor is de toezichthouder genoodzaakt prioriteiten te stellen en de belangrijkste risicopunten te controleren. Indien er aanleiding is – bijvoorbeeld bij niet naleven – kan de tijdsbesteding worden uitgebreid voor nader onderzoek. Dit vergt een aanpassing van het inspectieregime, maar geen aanpassing van Nederlandse of Europese regelgeving.
- *Lobby naar Brussel.*
Uit het onderzoek is gebleken dat bedrijven binnen specifieke branches de verplichting als extra belastend ervaren, omdat het bedrijfsrisico relatief laag is in vergelijking tot de lasten van deze verplichting. Voorbeeld hiervan zijn galvanobedrijven en bedrijven met ammoniakopslag. De lasten voor bedrijven verminderen wanneer stoffen met een beperkt risico uit de Europese richtlijn worden gehaald. In het geval van galvanobedrijven heeft de Nederlandse overheid deze kwestie reeds zonder resultaat aangekaart bij de EU. Het wordt aanbevolen om dergelijke zaken in de toekomst aan te blijven kaarten in Brussel.

12 Rapport akoestisch onderzoek

1. Verplichting	Bij de oprichting of verandering van een inrichting dient een rapport akoestisch onderzoek te worden opgeleverd, wanneer naar verwachting bepaalde grenswaarden worden overschreden. Hierbij kan worden geëist dat er daadwerkelijke metingen moeten plaatsvinden of dat gebruik kan worden gemaakt van berekeningen. Het bevoegd gezag bepaalt of een rapport akoestisch onderzoek moet worden opgeleverd.	
2. Beleidsdoel	Voorkomen van geluidshinder.	
3. Bijdrage aan beleidsdoel	Door middel van een rapport akoestisch onderzoek zijn zowel bedrijven als het bevoegd gezag op de hoogte of geluidsnormen worden overschreden.	
4. Omvang	Geschatte administratieve lasten: € 12,3 miljoen op jaarbasis (P: € 1.200 tot € 3.200 en Q: 5.400)* *Gegevens uit 'Nulmeting administratieve lasten bedrijven 2002'. In de praktijk komen soms ook hogere bedragen (€ 5.000) voor.	
5. Juridische context	EU+	Geen verplichting uit EU of internationale regelgeving.
	Nationaal	Besluit algemene regels voor inrichtingen milieubeheer, artikel 1.10, 1.11, 2.17, 2.19, 2.20, 3.15.
	Regionaal	Vergunningvoorschrift binnen Wm-vergunning.

6. Krachtenanalyse

Stakeholder	Toelichting
VRROM	<p><i>Argumenten voor:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Lokale inschatting.</i> Het bevoegd gezag – gemeenten en provincies – is op de hoogte van de lokale omstandigheden en ontwikkelingen en heeft daarom de beleidsvrijheid om te bepalen wanneer een akoestisch onderzoek nodig is. ▪ <i>Belang bedrijven.</i> Een akoestisch onderzoek is ook van belang voor bedrijven, omdat hiermee wordt onderbouwd dat het bedrijf voldoet aan de geldende geluidsnormen. Bijvoorbeeld kan het rapport door het bedrijf worden gebruikt als onderbouwing wanneer omwonenden klagen over geluidsoverlast. ▪ <i>Omgevingsdiensten.</i> Met de komst van de omgevingsdiensten zal kennis over akoestische onderzoeken worden geconcentreerd binnen de omgevingsdienst. Hierdoor zullen bedrijven minder te maken krijgen met ambtenaren die niet over het juiste kennisniveau beschikken en zullen ze minder last hebben van slecht onderbouwde interpretaties van gemeenten. ▪ <i>Industriegebied.</i> Binnen een industriegebied zijn mogelijk zonegrenzen bepaald, waarbij een maximum aan geluidsproductie binnen een vastgestelde zone geldt. Omdat dit maximum voor een heel gebied geldt, kunnen kleine verhogingen van geluidsproductie bij verschillende bedrijven grote impact hebben op de totale geluidsproductie. Hierdoor is het van belang om op de hoogte te zijn van elke toename van geluidsproductie binnen een geluidszone. Geluidsonderzoeken zijn echter niet beperkt tot bedrijven op gezoneerde industrieterreinen. Ook buiten gezoneerde industrieterreinen kunnen bedrijven te maken krijgen met deze verplichting.

	<ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Metingen en berekeningen.</i> Geluidsproductie wordt bij een vergunningaanvraag in de meeste gevallen berekend, waardoor geen daadwerkelijke metingen hoeven te worden uitgevoerd. Bij toezicht en handhaving zal het bevoegd gezag daadwerkelijke metingen uitvoeren. Dergelijke metingen zijn aan voorschriften gebonden om een zo laag mogelijke variatie te hebben waardoor de metingen over het algemeen vrij accuraat zijn. <p><i>Argumenten tegen:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Kennisniveau gemeenten.</i> Het kennisniveau bij het bevoegd gezag varieert. Ambtenaren met beperkte kennis over geluidregelgeving zijn geneigd om aan de veilige kant te zitten om risico's van geluidsoverlast te voorkomen. Hierdoor wordt soms op onjuiste gronden om een akoestisch onderzoek gevraagd of aanvullende eisen gesteld. ▪ <i>Risico binnen Activiteitenbesluit.</i> Het risico op geluidsoverlast veroorzaakt door bedrijven die onder het Activiteitenbesluit vallen, wordt maar zeer beperkt voorkomen door een akoestisch onderzoek. Het onderzoek geeft slechts inzicht in de geluidsproductie die – juist omdat het gaat om kleine bedrijven – beperkt is en levert niet direct een bijdrage aan het voorkomen van geluidsoverlast. ▪ <i>Hoge kosten door onderzoeksbureaus.</i> Bedrijven bezitten over het algemeen niet over adequate kennis van onderzoeksmethodieken. Hierdoor huren deze bedrijven in de praktijk onderzoeksbureaus in om een rapport akoestisch onderzoek op te maken. Dit brengt voor deze bedrijven kosten met zich mee. <p><i>Algemene opmerkingen:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Menselijk geluid.</i> Menselijk geluid is binnen het Activiteitenbesluit uitgesloten bij metingen van geluidsproductie (artikel 2.19).
Gemeenten (toezichthouder)	<p><i>Argumenten voor:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ De toezichthouder onderschrijft het eerder beschreven argument <i>Lokale afweging.</i> ▪ Gemeenten onderschrijven het eerder beschreven argument <i>Belang bedrijven.</i> <p><i>Argumenten tegen:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Gemeenten onderschrijven het eerder beschreven argument <i>Inhuren onderzoeksbureaus.</i> <p><i>Algemene opmerkingen:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Metten en rekenen industrielawaai.</i> Toezichthouders hebben de beschikking over de handleiding 'metten en rekenen industrielawaai'. Dit document wordt door vrijwel elke gemeente gebruikt als handvat voor de toezichthouder.

Gemeenten (vergunningverlener)	<p><i>Argumenten voor:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Oprukkende bebouwing.</i> Rondom industrieterreinen is in toenemende mate sprake van oprukkende bebouwing. Hierdoor bestaat het risico dat bewoners van bebouwing in de buurt van een industrieterrein gaan klagen over geluidshinder en dat bedrijven op het industrieterrein aan strengere eisen moeten voldoen. Door het strikt in stand houden van de zonegrens rondom een industrieterrein kan worden voorkomen dat in de directe omgeving huizen worden gebouwd. Ook bij niet gezoneerde industrieterreinen komt deze situatie voor. Hierbij is echter geen zonegrens die kan worden vastgehouden. ▪ De vergunningverlener onderschrijft het eerder beschreven argument <i>Lokale afweging.</i> ▪ De vergunningverlener onderschrijft het eerder beschreven argument <i>Belang bedrijven.</i> <p><i>Argumenten tegen:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ De vergunningverlener onderschrijft het eerder beschreven argument <i>Hoge kosten door onderzoeksbureaus.</i> Gemeenten zijn zich bewust dat dit forse investeringen kunnen betekenen voor bedrijven.
Private partijen (Informatie van VROM, bedrijven en ervaringen van SIRA Consulting)	<p><i>Argumenten voor:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Belang onderzoeksbedrijven.</i> Het uitvoeren van een akoestisch onderzoek wordt in de praktijk vaak door ingehuurde onderzoeksbedrijven gedaan. Dit levert werk op voor deze bedrijven en daarmee hebben zij economisch belang bij het uitvoeren van akoestische onderzoeken
Bedrijven	<p><i>Argumenten tegen:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Onderzoek bij kleine uitbreiding.</i> Bedrijven op een industrieterrein ervaren het als belastend wanneer bij een kleine uitbreiding een akoestisch onderzoek moet worden uitgevoerd. Een dergelijke uitbreiding brengt volgens deze bedrijven een verwaarloosbaar risico op geluidshinder met zich mee. Hierdoor is de toegevoegde waarde van een akoestisch onderzoek beperkt. ▪ <i>Onduidelijke onderbouwing bevoegd gezag.</i> Het bevoegd gezag geeft geen duidelijke onderbouwing wanneer een rapport akoestisch onderzoek wordt opgevraagd. Hierdoor is een bedrijf niet op de hoogte van de overweging die het bevoegd gezag heeft gemaakt en wordt de verplichting sneller als belastend ervaren. Dit gebrek aan onderbouwing geldt ook voor situaties die niet direct een akoestisch onderzoek vragen, maar die hier indirect wel toe leiden. Voorbeelden hiervan zijn het verlagen van de geluidsvoorschriften of het op een korte afstand toestaan van geluidsgevoelige bestemmingen (zoals woningen). ▪ Bedrijven onderschrijven het eerder beschreven argument <i>Inhuren onderzoeksbureaus.</i> ▪ Bedrijven onderschrijven het eerder beschreven argument <i>Risico binnen Activiteitenbesluit.</i>

7. Samenvatting

Algemeen beeld:

Een akoestisch onderzoek is belangrijk voor de overheid om geluidshinder te beperken en te voorkomen. Bedrijven hebben belang bij een rapport akoestisch onderzoek doordat zonegrenzen worden gehandhaafd. Een bedrijf is dan, maar ook buiten gezoneerde industrieterreinen, vooraf op de hoogte of aan de geldende eisen wordt of kan worden voldaan.

De uitvoering van deze rapportageverplichting wordt overgelaten aan de interpretatie van het bevoegd gezag. Omdat het kennisniveau bij het bevoegd gezag varieert, komt het voor dat om een akoestisch onderzoek wordt gevraagd terwijl dit niet altijd noodzakelijk is. Dit wordt met name door bedrijven binnen het Activiteitenbesluit als belastend ervaren. Met de komst van de omgevingsdiensten zal kennis worden geconcentreerd, waardoor bedrijven te maken zullen krijgen met deskundigere ambtenaren en daarmee met een betere afweging van het bevoegd gezag.

De knelpunten die bedrijven ervaren hebben voornamelijk betrekking op de gebrekkige onderbouwing van het bevoegd gezag wanneer om een akoestisch onderzoek wordt gevraagd. Vooral kleinere bedrijven vinden de kosten voor een dergelijk onderzoek niet op wegen tegen de baten.

De belangrijkste argumenten die door de verschillende stakeholders zijn aangegeven:

Argumenten voor:

- *Lokale inschatting.* De lokale overheid is op de hoogte van de omstandigheden ter plekke en daarmee in staat om in te schatten of een akoestisch onderzoek moet worden uitgevoerd en om hier eisen aan te stellen.
- *Belang bedrijven.* Een akoestisch onderzoek zorgt ervoor dat bedrijven ervan op de hoogte zijn dat men aan de geldende normen voldoet.
- *Omgevingsdiensten.* Met de komst van omgevingsdiensten zal het kennisniveau bij vergunningverleners en toezichthouders in het algemeen toenemen.
- *Industriegebied.* Meerdere kleine toenames van geluidsproductie kunnen een grote impact hebben op een geluidszone. Hierdoor is het van belang dat bij elke uitbreiding binnen een geluidszone een akoestisch onderzoek wordt uitgevoerd.
- *Metingen en berekeningen.* Geluidsproductie wordt in veel gevallen berekend. Hierdoor worden de lasten voor bedrijven beperkt.
- *Oprukkende bebouwing.* Het in stand houden van een zonegrens en de hierbij behorende akoestische onderzoeken zorgen ervoor dat oprukkende bebouwing niet te dicht in de buurt van een industrieterrein komt. Hierdoor wordt voorkomen dat naastgelegen bebouwing als reden wordt aangegrepen om geluidsnormeringen in de toekomst naar beneden bij te stellen.
- *Belang onderzoeksbedrijven.* Het uitvoeren van een akoestisch onderzoek wordt veelal uitbesteed aan een extern bureau. Hierdoor hebben deze bureaus een economisch belang bij deze verplichting.

Argumenten tegen:

- *Kennisniveau gemeenten.* Het kennisniveau bij het bevoegd gezag is niet altijd van een hoog niveau. Hierdoor worden afwegingen op onjuiste gronden gemaakt en krijgen bedrijven te maken met onnodige eisen.
- *Onduidelijke onderbouwing bevoegd gezag.* Het bevoegd gezag geeft geen duidelijke onderbouwing van de overweging die er is gemaakt wanneer een rapport akoestisch onderzoek wordt opgevraagd.
- *Onderzoek bij kleine uitbreiding.* Bedrijven op een industrieterrein ervaren het als belastend wanneer bij een kleine uitbreiding een nieuw rapport akoestisch onderzoek moet worden opgeleverd.
- *Risico binnen Activiteitenbesluit.* Door de verplichting wordt het risico op geluidsoverlast bij bedrijven binnen het Activiteitenbesluit, maar zeer beperkt beheerst.
- *Inhuren onderzoeksbureaus.* Een akoestisch onderzoek over het algemeen uitgevoerd door een extern onderzoeksbureau. Dit brengt met name voor kleinere bedrijven relatief hoge kosten met zich mee.

8. Suggesties

- *Informeren bedrijven over voordelen van akoestisch onderzoek.*
Uit de interviews komt naar voren dat bedrijven zich niet altijd bewust zijn van de voordelen en eerder kijken naar de kosten die moeten worden gemaakt. Aanbevolen wordt om te onderzoeken op welke wijze bedrijven beter kunnen worden geïnformeerd over de voordelen die een akoestisch onderzoek voor een bedrijf zelf met zich meebrengt. Bijvoorbeeld via antwoordvoorbedrijven.nl waarop nu beperkt informatie is terug te vinden over de voordelen van een dergelijk rapport voor de ondernemer.
- *Verhogen kennisniveau bevoegd gezag.*
Het kennis niveau bij het bevoegd gezag is niet altijd voldoende om een juiste afweging te kunnen maken of een akoestisch onderzoek moet worden uitgevoerd. Aanbevolen wordt om te onderzoeken of en hoe het kennisniveau bij het bevoegd gezag kan worden verhoogd in de periode voorafgaande aan de omgevingsdiensten. Hiermee kunnen concrete handvatten worden gegeven aan de oproep die VROM heeft gedaan aan gemeenten en provincies om kritisch te bekijken of onderzoeks- en rapportageverplichtingen nodig zijn.

Noot: in het onderzoek 'Knelpunten en oplossingsrichtingen nalevingskosten' van de Regiegroep Regeldruk is het specifieke knelpunt 'Oprukkende woningen in een omgeving met bedrijven' nader onderzocht. Hieruit zijn ook nadere suggesties naar voren gekomen ter verbetering van deze verplichting.

13 Rapport bodemkwaliteit bij bodembedreigende activiteiten (Activiteitenbesluit)

1. Verplichting	<p><i>Nieuwe inrichting.</i> Bij een melding van een nieuwe inrichting waar een bodembedreigende activiteit wordt verricht, wordt uiterlijk binnen drie maanden een rapport met de resultaten van een onderzoek naar de bodemkwaliteit toegestuurd aan het bevoegd gezag. Binnen dit rapport wordt een situatie gegeven van de bodemkwaliteit van het gebied waar de activiteit gaat plaatsvinden en de invloed die de betreffende activiteit hierop zal hebben.</p> <p><i>Wijziging van inrichting.</i> Het bevoegd gezag kan maatwerkvoorschriften opstellen met betrekking tot het uitvoeren van een onderzoek naar de bodemkwaliteit bij een verandering van de inrichting. Indien het, gelet op de aard of de mate waarin de inrichting verandert, nodig is de bodemkwaliteit vast te leggen met het oog op een mogelijke aantasting of verontreiniging van de bodem die kan of is ontstaan door een bodembedreigende activiteit. Binnen de NRB is een kader geschetst hoe het bevoegd gezag dient om te gaan met deze verplichting.</p> <p><i>Opmerking.</i> Het rapport Bodemkwaliteit bij bodembedreigende activiteiten verschilt van een bodemonderzoek dat wordt uitgevoerd bij aankoop of verkoop van een pand. Een rapport Bodemkwaliteit is een wettelijke verplichting die zich specifiek richt op het gebied waar een activiteit plaats gaat vinden en de invloed die een activiteit op de bodem zal hebben. Een bodemonderzoek bij aankoop of verkoop van een inrichting is een private aangelegenheid die zich richt op het gehele aangekochte of verkochte perceel, waarbij de algehele conditie van de bodem in kaart wordt gebracht.</p>	
2. Beleidsdoel	Bescherming van het milieu en daarmee de leefomgeving van burgers, met inachtneming van het principe: <i>de vervuiler betaalt</i> .	
3. Bijdrage aan beleidsdoel	Om zo een waarheidsgetrouw beeld te hebben van het daadwerkelijke effect van een activiteit op de bodem is het voor een houder van een inrichting van belang om een beeld te hebben van de beginsituatie van een bodem en het effect dat een activiteit op de bodem zal hebben.	
4. Omvang	Geschatte administratieve lasten: € 5,2 miljoen op jaarbasis (P: € 1.200 tot € 3.700 en Q: 2.400) *Nulmeting administratieve lasten bedrijven 2002	
5. Juridische context	EU+	Geen verplichting uit EU of internationale regelgeving.
	Nationaal	Besluit algemene regels voor inrichtingen milieubeheer, artikel 2.11.
	Regionaal	Mogelijkheid tot maatwerkvoorschriften op gemeentelijk of regionaal niveau.

6. Krachtenanalyse	
Stakeholder	Toelichting
VROM	<p><i>Argumenten voor:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Verantwoordelijkheid bij verontreiniging.</i> Een rapport Bodemkwaliteit is mede bedoeld om een beeld te krijgen van de bodem voordat een activiteit wordt gestart. Wanneer bij een bedrijf een verontreiniging wordt geconstateerd die niet aanwezig was ten tijde van het rapport Bodemkwaliteit, kan worden geconcludeerd dat deze verontreiniging is toe te schrijven aan de betreffende activiteit. Hierdoor is het duidelijk wie verantwoordelijk is voor een verontreiniging. ▪ <i>Aansprakelijkheid bedrijven.</i> Een rapport Bodemkwaliteit is in het belang van bedrijven. De verplichting zorgt ervoor dat bedrijven op de hoogte zijn van de status van de bodem. Hierdoor loopt een bedrijf geen risico om achteraf aansprakelijk te worden gesteld voor een verontreiniging waar het bedrijf niets mee te maken had. ▪ <i>Beperkte monsternames.</i> Een rapport Bodemkwaliteit is enkel gericht op het deel van de inrichting waar een activiteit gaat plaatsvinden. Voor het gedeelte van de inrichting waar geen activiteiten gaan plaatsvinden, hoeven dan ook geen bodemonsters te worden genomen waardoor de lasten voor een bedrijf beperkt blijven. ▪ <i>Wettelijke eisen.</i> In de Nederlandse wetgeving zijn geen eisen opgenomen om bodemonderzoeksrapporten op te maken bij de aankoop of verkoop van een inrichting. Dergelijke eisen zijn pure private aangelegenheden die in de praktijk vaak door koper of verkoper worden geëist. ▪ <i>Lokale afweging.</i> Er is vanuit de wetgeving geen eis gesteld aan de houdbaarheid van een rapport Bodemkwaliteit. Dit zou niet reëel zijn aangezien aan een dergelijk rapport in de praktijk geen uniforme/algemene houdbaarheid te geven is. Wanneer een voorval heeft plaatsgevonden op het terrein kan dit voldoende reden zijn voor een nieuw onderzoek, terwijl het onzinnig kan zijn om een nieuw rapport te eisen wanneer er jaren niets op een terrein heeft plaatsgevonden. De eis om een nieuw bodemrapport op te stellen is daarmee een lokale afweging. <p><i>Argumenten tegen:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Kennis bevoegd gezag.</i> De kennis omtrent bodemonderzoeken kan bij het bevoegd gezag tekort schieten. Dit komt in de praktijk voornamelijk voor bij kleinere gemeenten. Via Bodem-plus (website, onderdeel van SenterNovem) geeft VROM informatie aan bedrijven en het bevoegd gezag en kunnen vragen over bodemonderzoeken en de verplichting bij VROM worden neergelegd. ▪ <i>Nieuw rapport bij revisievergunning.</i> Het is niet altijd een reële eis van een bevoegd gezag om een nieuw rapport Bodemkwaliteit op te vragen bij een revisievergunning. Omdat de eis voor een nieuw bodemonderzoek sterk afhankelijk is van lokale factoren, blijft het ook een lokale afweging. VROM is van mening dat het bevoegd gezag behoefte heeft aan handvatten bij het maken van een lokale afweging of de verplichting wordt opgelegd of niet. Binnen de NRB is op dit moment echter geen goede instructie opgenomen hoe een afweging te maken bij het opvragen van een nieuw bodemonderzoek. Hierdoor komt het voor dat het bevoegd gezag een rapport Bodemkwaliteit opvraagt zonder juiste onderbouwing.

Gemeenten (toezichthouder)	<p><i>Argumenten voor:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Gemeenten onderschrijven het eerder beschreven argument <i>Verantwoordelijkheid bij verontreiniging.</i> <p><i>Argumenten tegen:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Bodemonderzoek bij aankoop of verkoop van een inrichting.</i> Het rapport Bodemkwaliteit en een bodemonderzoek dat bij aankoop of verkoop van een inrichting wordt uitgevoerd hebben gedeeltelijke overlap. Doordat een bedrijf hier niet van op de hoogte is en eerst een inrichting aankoopt om vervolgens pas bij de gemeente de plannen voor een activiteit kenbaar te maken, is het bodemonderzoek bij aankoop van de inrichting vaak al uitgevoerd. Vervolgens komt een bedrijf er achter dat er een rapport Bodemkwaliteit moet worden opgeleverd. Ondanks dat de inhoud van de rapporten – en in het bijzonder de punten van monsternamen – verschilt, is het begrijpelijk dat bedrijven deze onderzoeken als dubbel ervaren.
Gemeenten (vergunningverlener)	<p><i>Argumenten voor:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Gemeenten onderschrijven het eerder beschreven argument <i>Lokale afweging.</i>
Private partijen (Informatie van VROM, bedrijven en ervaringen van SIRA Consulting)	<p><i>Argumenten voor:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Belang onderzoeksbureaus.</i> Een rapport Bodemkwaliteit wordt in de praktijk veelal uitgevoerd door een extern onderzoeksbureau. Dergelijke bureaus hebben een economisch belang bij het uitvoeren van bodemonderzoeken en zodoende bij deze verplichting. ▪ <i>Communicatie private partijen.</i> Private partijen als het SIKB (Stichting instrumenten voor eenvoudiger en beter bodembeheer), advies- en onderzoeksbureaus zijn op de hoogte van de verschillen en overeenkomsten van een rapport Bodemkwaliteit met een bodemonderzoek bij aankoop of verkoop van een inrichting. Door bedrijven hierop te wijzen proberen deze private partijen te voorkomen dat bedrijven twee aparte onderzoeken moeten laten uitvoeren die samen in één keer kunnen worden uitgevoerd.
Bedrijven	<p><i>Argumenten voor:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Bedrijven onderschrijven het eerder beschreven argument <i>Aansprakelijkheid bedrijven.</i> <p><i>Argumenten tegen:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Onvoldoende onderbouwing.</i> De verplichting wordt door het bevoegd gezag opgelegd zonder onderbouwing. Hierdoor zijn bedrijven zich niet altijd bewust van de achtergrond en het belang van de verplichting, waardoor deze als zinloos en belastend kan worden ervaren. ▪ Bedrijven onderschrijven het eerder beschreven argument <i>Bodemonderzoek bij aankoop of verkoop van een inrichting.</i> ▪ Bedrijven onderschrijven het eerder beschreven argument <i>Nieuw rapport bij revisievergunning.</i>

7. Samenvatting

Algemeen beeld:

De irritatie van bedrijven over het rapport Bodemkwaliteit wordt vooral veroorzaakt door (1) een schijnbare overlap met bodemonderzoeken die bij aan- en verkoop van grond of bedrijven worden uitgevoerd en (2) het gevoel van willekeur door onvoldoende onderbouwing van de eis om bij wijzigingen in de bedrijfsvoering of een revisie van de Wm-vergunning een rapport Bodemkwaliteit te eisen. Hierbij is ook aangegeven dat de inhoudelijke discussie – bijvoorbeeld de plaatsbepaling voor monstername – door het bevoegd gezag onvoldoende wordt onderbouwd.

Ondanks dat deze verplichting door bedrijven volledige extern wordt uitbesteed, wordt er voor gepleit deze kosten wel te beperken door efficiënte coördinatie van bodemonderzoeken.

De belangrijkste argumenten die door de verschillende stakeholders zijn aangegeven:

Argumenten voor:

- *Verantwoordelijkheid bij verontreiniging/Aansprakelijkheid bedrijven.* Een rapport Bodemkwaliteit is voor zowel de overheid als bedrijven van belang om een beeld te krijgen van de bodem voordat een activiteit wordt gestart en daarmee de verantwoordelijkheid te kunnen bepalen in het geval van een verontreiniging.
- *Beperkte monstername.* Een rapport Bodemkwaliteit bij bodembedreigende activiteiten is alleen gericht op dat deel van de inrichting waar een activiteit gaat plaatsvinden.
- *Lokale afweging.* Het is van belang dat het bevoegd gezag op basis van lokale omstandigheden en gebeurtenissen een afweging kan maken.
- *Wettelijke eisen.* Het bodemrapport bij aankoop of verkoop van een inrichting is geen wettelijke eis. Een dergelijk bodemonderzoek is een privaat gestelde eis en betreft het gehele perceel.
- *Belang onderzoeksbureaus.* Externe onderzoeksbureaus hebben een economisch belang bij het uitvoeren van bodemonderzoeken.
- *Communicatie private partijen.* Vanuit private organisaties wordt naar bedrijven gecommuniceerd dat een rapport bodemonderzoek en een bodemonderzoek bij aankoop van een inrichting binnen één onderzoek kunnen worden meegenomen.

Argumenten tegen:

- *Kennis bevoegd gezag.* Kennis over bodemonderzoeken is bij het bevoegd gezag niet altijd optimaal. Hierdoor wordt op onduidelijke en mogelijk onterechte gronden een nieuw rapport Bodemkwaliteit opgevraagd. Een voorbeeld hiervan is de eis om een nieuw rapport Bodemkwaliteit op te leveren wanneer een revisievergunning wordt aangevraagd.
- *Nieuw rapport bij revisievergunning.* Er worden onvoldoende handvatten aangeboden aan het bevoegd gezag om een juiste afweging te kunnen maken of er wel of geen rapport Bodemkwaliteit wordt opgevraagd.
- *Bodemonderzoek bij aankoop of verkoop van een inrichting.* Een rapport bodemonderzoek bij aankoop of verkoop van een inrichting heeft overlap met het rapport Bodemkwaliteit. Het is mogelijk om door middel van één onderzoek beide rapporten op te maken. Bedrijven zijn hier niet altijd van op de hoogte en komen hier pas na aankoop van een inrichting achter.
- *Onvoldoende onderbouwing.* Wanneer een rapport Bodemkwaliteit bij bodembedreigende activiteiten wordt opgelegd zonder duidelijke onderbouwing vanuit het bevoegd gezag, wordt de verplichting sneller als belastend ervaren.

8. Suggesties

- *Verbeteren richtlijnen binnen NRB.*
Het verplicht uitvoeren van een nieuw bodemonderzoek bij revisievergunningen is niet altijd een reële eis. Omdat de eis voor een nieuw bodemonderzoek sterk afhankelijk is van lokale factoren, is het belangrijk dat er een lokale afweging kan worden gemaakt. Zoals VROM aangeeft is binnen de NRB op dit moment geen goede instructie opgenomen voor het bevoegd gezag om een goede afweging te kunnen maken bij het opvragen van een nieuw rapport bodemonderzoek. Dit terwijl VROM aangeeft dat het bevoegd gezag wel behoefte heeft aan handvatten om dergelijke afwegingen te kunnen maken. Aanbevolen wordt om te onderzoeken of er binnen de NRB betere richtlijnen kunnen worden opgenomen, waardoor het bevoegd gezag in staat wordt gesteld om betere afwegingen te maken.
- *Informeren van bedrijven over risico van dubbele bodemonderzoeken.*
Een rapport bodemonderzoek bij aankoop of verkoop van een inrichting heeft deels overlap met een rapport Bodemkwaliteit. Door één goed uitgevoerd onderzoek kunnen beide rapporten worden opgeleverd. Door bijvoorbeeld bodemmonsters zo te nemen dat ze voor elk van de twee onderzoeken bruikbaar zijn, kan één bodemonderzoek afdoende zijn voor allebei de verplichtingen. Dit betekent een kostenbesparing waar bedrijven zich voorafgaand aan de aankoop van een inrichting niet altijd van bewust zijn. Gemeenten komen pas in contact met een bedrijf wanneer een inrichting al aangekocht is. Hierdoor kan een gemeente een bedrijf niet vooraf informeren over de overlap van beide bodemonderzoeken. Aanbevolen wordt om te onderzoeken op welke wijze bedrijven vooraf kunnen worden geïnformeerd over de overlap van beide onderzoeken. In dit informatietraject kunnen brancheverenigingen een belangrijke rol spelen.

14 Rapport Nulsituatie bodem (glastuinbouw)

1. Verplichting	<p><i>Nieuwe inrichting.</i> De eigenaar van een glastuinbouwbedrijf dient voor oprichting melding te doen bij het bevoegd gezag en een rapport van een onderzoek naar de nulsituatie van de bodem aan te leveren.</p> <p><i>Wijziging van inrichting.</i> Het bevoegd gezag kan maatwerkvoorschriften stellen met betrekking tot het uitvoeren van een onderzoek naar de Nulsituatie bodem bij een verandering van de inrichting. Indien het, gelet op de aard of de mate waarin de inrichting verandert, nodig is de bodemkwaliteit vast te leggen met het oog op een mogelijke aantasting of verontreiniging van de bodem die kan of is ontstaan door een bodembedreigende activiteit. Binnen de NRB-richtlijn is een kader geschetst hoe het bevoegd gezag dient om te gaan met deze verplichting.</p> <p><i>Opmerking.</i> Het rapport Nulsituatie bodem verschilt van een bodemonderzoek dat wordt uitgevoerd bij aankoop of verkoop van een pand. Een rapport Nulsituatie bodem is een wettelijke verplichting, die zich specifiek richt op het gebied waar een activiteit plaats gaat vinden en de invloed die een activiteit op de bodem zal hebben. Een bodemonderzoek bij aankoop of verkoop van een inrichting is een private verplichting die zich richt op het gehele aangekochte of verkochte perceel, waarbij de algehele conditie van de bodem in kaart wordt gebracht.</p>	
2. Beleidsdoel	Bescherming van het milieu en daarmee de leefomgeving van burgers, met inachtneming van het principe: <i>de vervuiler betaalt</i> .	
3. Bijdrage aan beleidsdoel	Om een zo waarheidsgetrouw beeld te hebben van het daadwerkelijke effect van een activiteit op de bodem is het voor een eigenaar van een glastuinbouwbedrijf van belang om een beeld te hebben van de beginsituatie van de bodem en het effect dat een activiteit op de bodem zal hebben.	
4. Omvang		
5. Juridische context	EU+	Geen verplichting uit EU of internationale regelgeving.
	Nationaal	Besluit glastuinbouw, artikel 7.
	Regionaal	Mogelijkheid tot maatwerkvoorschriften op gemeentelijk of regionaal niveau.
6. Krachtenanalyse		
Stakeholder	Toelichting	
VROM	<p><i>Argumenten voor:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Verantwoordelijkheid bij verontreiniging.</i> Een rapport Nulsituatie bodem is mede bedoeld om een beeld te krijgen van de bodem voordat een activiteit wordt gestart. Wanneer bij een bedrijf een verontreiniging wordt geconstateerd die niet aanwezig was ten tijde van het rapport Nulsituatie bodem, kan worden geconcludeerd dat deze verontreiniging is toe te schrijven aan de betreffende activiteit. Hierdoor is het duidelijk wie verantwoordelijk is voor een verontreiniging. ▪ <i>Aansprakelijkheid bedrijven.</i> Een rapport Nulsituatie bodem is in het belang van bedrijven. De 	

	<p>verplichting zorgt ervoor dat bedrijven op de hoogte zijn van de status van de bodem. Hierdoor loopt een bedrijf geen risico om achteraf aansprakelijk te worden gesteld voor een verontreiniging waar het bedrijf niets mee te maken had.</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Beperkte monsternamen.</i> Een rapport Nulsituatie bodem is enkel gericht op het deel van de inrichting waar een activiteit gaat plaatsvinden. Voor het gedeelte van de inrichting waar geen activiteiten gaan plaatsvinden, hoeven dan ook geen bodemmonsters worden genomen, waardoor de lasten voor een bedrijf beperkt blijven. ▪ <i>Wettelijke eisen.</i> In de Nederlandse wetgeving zijn geen eisen opgenomen om bodemonderzoeksrapporten op te maken bij de aankoop of verkoop van een inrichting. Dergelijke eisen zijn pure private aangelegenheden die in de praktijk vaak door koper of verkoper worden geëist. ▪ <i>Lokale afweging.</i> Er is vanuit de wetgeving geen eis gesteld aan de houdbaarheid van een rapport Nulsituatie bodem. Dit zou niet reëel zijn aangezien aan een dergelijk rapport in de praktijk geen uniforme/algemene houdbaarheid te geven is. Wanneer een voorval heeft plaatsgevonden op een terrein, kan dit voldoende reden zijn voor een nieuw onderzoek, terwijl het onzinnig kan zijn om een nieuw rapport te eisen wanneer er jaren niets op het terrein heeft plaatsgevonden. De eis om een nieuw bodemrapport op te stellen is daarmee een lokale afweging. <p><i>Argumenten tegen:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Kennis bevoegd gezag.</i> De kennis omtrent bodemonderzoeken kan bij het bevoegd gezag tekort schieten. Dit komt in de praktijk voornamelijk voor bij kleinere gemeenten. Via Bodem-plus (website, onderdeel van SenterNovem) geeft VROM informatie aan bedrijven en het bevoegd gezag en kunnen vragen over bodemonderzoeken en de verplichting bij VROM worden neergelegd. ▪ <i>Nieuw rapport bij revisievergunning.</i> VROM is het eens met bedrijven dat het niet altijd een reële eis is van een bevoegd gezag om een nieuw rapport Nulsituatie bodem op te vragen bij een revisievergunning. Omdat de eis voor een nieuw rapport sterk afhankelijk is van lokale factoren, blijft het ook een lokale afweging. VROM is van mening dat het bevoegd gezag behoefte heeft aan handvatten om een lokale afweging te maken of de verplichting wordt opgelegd of niet. Binnen de NRB is op dit moment echter geen goede instructie opgenomen hoe een afweging te maken bij het opvragen van een nieuw bodemonderzoek. Hierdoor komt het voor dat het bevoegd gezag een rapport Nulsituatie bodem opvraagt zonder juiste onderbouwing.
<p>Gemeenten (toezichthouder)</p>	<p><i>Argumenten voor:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Gemeenten onderschrijven het eerder beschreven argument <i>Verantwoordelijkheid bij verontreiniging.</i> <p><i>Argumenten tegen:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Bodemonderzoek bij aankoop of verkoop van een inrichting.</i> Het rapport Nulsituatie en een bodemonderzoek dat bij aankoop of verkoop van een inrichting wordt uitgevoerd, hebben gedeeltelijke overlap. Door bodemmonsters zo te nemen dat ze voor elk van de twee onderzoeken bruikbaar zijn, kan één bodemonderzoek afdoende

	<p>zijn voor allebei de verplichtingen. Dit betekent een kostenbesparing voor bedrijven. Doordat een bedrijf echter eerst een inrichting koopt en vervolgens pas bij de gemeente de plannen voor een activiteit kenbaar maakt, is het bodemonderzoek bij aankoop van de inrichting vaak al uitgevoerd. Vervolgens komt een bedrijf er achter dat een rapport Nulsituatie moet worden opgeleverd. Ondanks dat de inhoud van de rapporten deels verschilt, is het begrijpelijk dat dit in een dergelijk geval als dubbel wordt ervaren.</p>
Gemeenten (vergunningverlener)	<p><i>Argumenten voor:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Gemeenten onderschrijven het eerder beschreven argument <i>Lokale afweging</i>.
Private partijen (Informatie van VROM, bedrijven en ervaringen van SIRA Consulting)	<p><i>Argumenten voor:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Belang onderzoeksbureaus.</i> Een rapport Nulsituatie bodem wordt in de praktijk veelal uitgevoerd door een extern onderzoeksbureau. Dergelijke bureaus hebben een economisch belang bij het uitvoeren van bodemonderzoeken en zodoende bij deze verplichting. ▪ <i>Communicatie private partijen.</i> Private partijen als het SIKB (Stichting instrumenten voor eenvoudiger en beter bodembeheer), advies- en onderzoeksbureaus zijn op de hoogte van de verschillen en overeenkomsten van een rapport bodemkwaliteit met een bodemonderzoek bij aankoop of verkoop van een inrichting. Door bedrijven hierop te wijzen proberen deze private partijen te voorkomen dat bedrijven twee aparte onderzoeken moeten laten uitvoeren, die samen in één keer kunnen worden uitgevoerd.
Bedrijven	<p><i>Argumenten voor:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Bedrijven onderschrijven het eerder beschreven argument <i>Aansprakelijkheid bedrijven</i>. <p><i>Argumenten tegen:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Bedrijven onderschrijven het eerder beschreven argument <i>Bodemonderzoek bij aankoop of verkoop van een inrichting</i>.

7. Samenvatting

Algemeen beeld:

Binnen deze verplichting wordt de rapportageverplichting op zichzelf niet als belastend ervaren. Een extern onderzoeksbureau voert een bodemonderzoek uit en levert de resultaten in de vorm van een rapport op, dat door een bedrijf naar het bevoegd gezag kan worden gestuurd. De rapportageverplichting zelf brengt zodoende weinig lasten met zich mee en is een efficiënte manier om aan het bevoegd gezag te tonen dat aan het verplichte bodemonderzoek is voldaan.

De belangrijkste argumenten die door de verschillende stakeholders zijn aangegeven:

Argumenten voor:

- *Verantwoordelijkheid bij verontreiniging/ Aansprakelijkheid bedrijven.* Een rapport Nulsituatie bodem is voor zowel de overheid als bedrijven van belang om een beeld te krijgen van de bodem, voordat een activiteit wordt gestart en daarmee de verantwoordelijkheid te kunnen bepalen in het geval van een verontreiniging.
- *Lokale afweging.* Het is van belang dat het bevoegd gezag op basis van lokale omstandigheden en gebeurtenissen een afweging kan maken.
- *Wettelijke eisen.* Het bodemrapport bij aankoop of verkoop van een inrichting is geen wettelijke eis. Een dergelijk bodemonderzoek is een privaat gestelde eis en betreft het gehele perceel.
- *Belang onderzoeksbureaus.* Externe onderzoeksbureaus hebben een economisch belang bij het uitvoeren van bodemonderzoeken.
- *Communicatie private partijen.* Vanuit private organisaties wordt naar bedrijven gecommuniceerd dat een rapport Nulsituatie bodem en een bodemonderzoek bij aankoop van een inrichting binnen één onderzoek kunnen worden meegenomen.
- *Beperkte monsternames.* Er hoeven alleen monsternames genomen te worden van het gebied waar een activiteit plaats gaat vinden.

Argumenten tegen:

- *Kennis bevoegd gezag.* Kennis over bodemonderzoeken is bij het bevoegd gezag niet altijd optimaal. Hierdoor wordt op onduidelijke en mogelijk onterechte gronden een nieuw rapport bodemkwaliteit opgevraagd. Een voorbeeld hiervan is de eis om een nieuw rapport Nulsituatie bodem op te leveren wanneer een revisievergunning wordt aangevraagd.
- *Nieuw rapport bij revisievergunning.* Een rapport bodemonderzoek bij aankoop of verkoop van een inrichting heeft overlap met het rapport Nulsituatie bodem. Het is mogelijk om door middel van één onderzoek beide rapporten op te maken. Bedrijven zijn hier altijd van op de hoogte en komen hier pas na aankoop van een inrichting achter.

8. Suggesties

- *Informereren van bedrijven over risico van dubbele bodemonderzoeken.* Een bodemonderzoek bij aankoop of verkoop van een inrichting heeft deels overlap met een rapport Nulsituatie bodem. Door één goed uitgevoerd onderzoek kunnen beide rapporten worden opgeleverd. Bedrijven zijn zich hier voorafgaand aan de aankoop van een inrichting niet altijd van bewust. Gemeenten komen pas in contact met een bedrijf wanneer een inrichting al aangekocht is. Hierdoor kan een gemeente een bedrijf niet vooraf informeren over de overlap van beide bodemonderzoeken. Aanbevolen wordt om te onderzoeken op welke wijze bedrijven vooraf kunnen worden geïnformeerd over de overlap van beide onderzoeken. In dit informatietraject kunnen brancheverenigingen een belangrijke rol spelen.

15 Rapportage van gekeurde apparatuur

1. Verplichting	Bevoegd gezag wil jaarlijks bewijs dat apparatuur is gekeurd. Bedrijven dienen deze gegevens te verzamelen en te rapporteren.	
2. Beleidsdoel	Bescherming van de omgeving en het milieu.	
3. Bijdrage aan beleidsdoel	De eisen aan apparatuur worden geborgd door keuringen. Wanneer het bevoegd gezag bewijs heeft van keuringen is men op de hoogte van de staat van apparatuur.	
4. Omvang	Geen informatie over omvang. Komt mogelijk beperkt voor.	
5. Juridische context	EU+	Geen regelgeving op Europees niveau.
	Nationaal	Geen regelgeving op nationaal niveau.
	Regionaal	Geen regelgeving op gemeentelijk of regionaal niveau. Alleen maatwerk- en vergunningvoorschriften.

6. Krachtenanalyse	
Stakeholder	Toelichting
VROM	<p><i>Argumenten tegen:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Geen regelgeving op nationaal niveau.</i> VROM geeft aan dat binnen de VROM regelgeving geen verplichting bestaat om keuringsrapporten op te sturen aan het bevoegd gezag.
Toezichthouder (gemeente, provincie)	<p><i>Argumenten tegen:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Toezichthouders onderschrijven het eerder beschreven argument <i>Geen regelgeving op nationaal niveau.</i>
Bedrijven	<p><i>Argumenten tegen:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Lasten voor bedrijven.</i> Bedrijven ervaren het als belastend wanneer rapportages van gekeurde apparatuur moet worden opgestuurd aan het bevoegd gezag. Het is voor bedrijven onduidelijk of opgestuurde rapporten ook daadwerkelijk worden gebruikt om toezicht te houden. Hierdoor is de meerwaarde van de verplichting onduidelijk en wordt de verplichting al snel als onzinnig worden ervaren.

7. Samenvatting

Algemeen beeld:

De verplichting tot het opsturen van keuringsrapporten naar het bevoegd gezag wordt niet herkend door VROM en toezichthouders. Binnen het belevingsonderzoek hebben meerdere bedrijven echter aangegeven dat er wel degelijk bevoegd gezag is dat deze eisen stelt. Mogelijk komt het op beperkte schaal voor.

Argumenten Tegen:

- *Geen regelgeving op nationaal niveau.* Deze verplichting is niet gebaseerd op bestaande regelgeving.
- *Lasten voor kleine bedrijven.* De meerwaarde van de verplichting is voor bedrijven onduidelijk.

8. Suggesties

- *Onderzoeken of de verplichting is gebaseerd op incidenten.*
Aanbevolen wordt om te onderzoeken of deze verplichting is gebaseerd op incidenten. Wanneer dit niet het geval is dient te worden onderzocht op welke wijze dergelijke eisen van bevoegd gezag in de toekomst kunnen worden voorkomen.

16 Bijhouden Logboek brandpreventievoorzieningen		
1. Verplichting	Bedrijven zijn verplicht om brandpreventievoorzieningen zoals brandblussers, brandslanghaspels en sprinklerinstallaties periodiek (veelal jaarlijks) te onderhouden en te laten keuren. Deze keuringen en onderhoudswerkzaamheden dienen te worden vastgelegd in een logboek. Er zijn geen eisen gesteld aan de vorm van een logboek, anders dat een logboek op ieder moment beschikbaar moet zijn op locatie. Een logboek is in de praktijk veelal een map met verslagen en facturen van uitgevoerde keuringen en onderhoud.	
2. Beleidsdoel	Zorg dragen dat brandpreventievoorzieningen afdoende zijn onderhouden.	
3. Bijdrage aan beleidsdoel	<p>De aanwezigheid van een logboek wordt door de toezichthouder gebruikt om te controleren of en wanneer keuringen en onderhoud hebben plaatsgevonden.</p> <p>Bij onderzoek naar de oorzaak van calamiteiten dient het bevoegd gezag na te kunnen gaan of er geen sprake is van achterstallig onderhoud en of keuringen op tijd zijn uitgevoerd.</p>	
4. Omvang		
5. Juridische context	EU+	Geen verplichting uit EU of internationale regelgeving.
	Nationaal	Besluit brandveiligheid bouwwerken, artikel 2.10.1.
	Regionaal	Geen regelgeving op gemeentelijk of regionaal niveau.
6. Krachtenanalyse		
Stakeholder	Toelichting	
VROM	<p><i>Argumenten voor:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Ondersteuning bij toezicht.</i> Aan de hand van de inhoud van een logboek wordt door een toezichthouder bepaald welke fysieke inspecties worden uitgevoerd. Hierdoor kan de toezichthouder op een effectieve manier toezicht houden op de keuring en het onderhoud van brandpreventievoorzieningen. ▪ <i>Bewijslast bij calamiteit.</i> Bij onderzoek naar de oorzaak van calamiteiten kan het bevoegd gezag in het logboek nagaan of er geen sprake is van achterstallig onderhoud en of keuringen op tijd zijn uitgevoerd. <p><i>Argumenten Tegen:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Onnodige administratie.</i> De verplichting tot het bijhouden van een logboek is oorspronkelijk bedoeld als middelvoorschrift om de brandveiligheid te bevorderen. De logboekverplichting stelt dat een bedrijf moet kunnen aantonen dat keuringen en onderhoud hebben plaatsgevonden. Of dit gebeurt door middel van een daadwerkelijk boekje of door middel van keuringsbewijzen en onderhoudscontracten, maakt volgens VROM niet uit. In de praktijk kan de logboekverplichting volgens VROM vrij vertaald worden in een aantoonplicht. Het komt echter voor dat het bevoegd gezag of bedrijven denken dat een nauwgezette administratie dient te worden bijgehouden. Dit kan leiden tot onnodige lasten voor bedrijven. 	

	<p><i>Algemene opmerkingen:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Tweede fase Gebruiksbesluit.</i> In de tweede fase van het Gebruiksbesluit zal een werkgroep met deskundigen zich buigen over de inhoudelijke eisen rondom alle brandpreventievoorzieningen. Het gebruik van een logboek zal bij elke brandpreventievoorziening apart worden bekeken. De werkgroep zal een advies uitbrengen aan een klankbordgroep met belanghebbenden welke vervolgens een eindadvies richting VROM geeft. ▪ <i>Communicatie.</i> Op het gebied van communicatie naar bedrijven en het bevoegd gezag heeft VROM de volgende initiatieven lopen: <ul style="list-style-type: none"> • Het instellen van de Adviescommissie Praktijktoeepassing Brandveiligheid. Deze commissie is in het leven geroepen om geschillen tussen bedrijven en toezichthouders te beoordelen en hierover te adviseren. Casussen worden gecommuniceerd naar alle toezichthouders en bedrijven om vergelijkbare gevallen te voorkomen. • Professionaliseren van de brandweer. Dit project, wat mede wordt gefinancierd door VROM, stelt brandweerkorpsen in staat om afwegingen te maken waarbij zowel het belang van brandveiligheid als het belang van het bedrijf worden meegenomen. • Ontwikkeling van veiligheidsregio's. Door de komst van veiligheidsregio's zijn bedrijven minder afhankelijk geworden van de lokale brandweer. Met de komst van de veiligheidsregio's is de professionaliteit en kennis bij de brandweer toegenomen.
Brandweer	<p><i>Argumenten voor:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Bewustwording.</i> Het bijhouden van een logboek zorgt er voor dat bedrijven zich bewuster worden van nut en noodzaak van brandpreventievoorzieningen. Dit zorgt voor een betere naleving bij bedrijven. ▪ De brandweer onderschrijft het eerder beschreven argument <i>Ondersteuning bij toezicht.</i> <p><i>Argumenten tegen:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Beschikbare documentatie in geval van calamiteit.</i> Voor onderzoek naar de oorzaak van calamiteiten is een logboek niet noodzakelijk. Aan de hand van bijvoorbeeld rekeningen en contracten kan worden nagegaan of keuringen en onderhoud zijn uitgevoerd. Degelijke documenten zijn ook beschikbaar bij het bedrijf aan wie keuring en onderhoud is uitbesteed. ▪ <i>Alternatieven.</i> Bewustwording en naleving bij bedrijven kan ook op alternatieve manieren worden bereikt. Voorbeelden zijn: <ul style="list-style-type: none"> • Landelijk dezelfde lijn trekken bij inspectie en handhaving van bedrijven. Hierdoor wordt het voor bedrijven duidelijker wat het bevoegd gezag van een bedrijf verwacht. • Als gesprekspartner en adviseur optreden en samen met het bedrijf verbeteringen nastreven. Hierdoor wordt het voor een bedrijf concreet wat de verbetermogelijkheden zijn en is een bedrijf beter op de hoogte van het nut van voorzieningen.

Private partijen <i>(Informatie van VROM, bedrijven en ervaringen van SIRA Consulting)</i>	<p><i>Argumenten voor:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Belang keuringsbedrijven.</i> Het invullen van logboeken bij keuringen en onderhoud wordt in de praktijk vaak door ingehuurde keuringsbedrijven gedaan. Dit levert werk op voor deze bedrijven en daarmee hebben zij economisch belang bij het in stand houden van de verplichting. <p><i>Argumenten tegen:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Verzekeraars.</i> Verzekeraars zijn gebaat bij een zo laag mogelijk risico op brand. Het gaat verzekeraars hierbij niet om veiligheid, maar om het risico voor de verzekerde waarde. Verzekeraars leggen geen verplichting op om een logboek voor brandpreventievoorzieningen bij te houden. In het geval van een claim zal een bedrijf los van een eventueel logboek altijd moeten kunnen aantonen dat onderhoud en keuring daadwerkelijk hebben plaatsgevonden.
MKB-bedrijven	<p><i>Argumenten tegen:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Verantwoordelijkheid.</i> Bij kleine bedrijven wordt het bijhouden van een logboek voornamelijk uitgevoerd door het bedrijf dat tevens de keuringen en onderhoud voor zijn rekening neemt. Hierdoor hebben deze bedrijven weinig ervaring en kennis over de inhoud van de logboeken, terwijl zij bij toezicht hier wel op worden aangesproken. Dit wordt ervaren als een onterechte verantwoordelijkheid. ▪ <i>Fraudegevoelig.</i> Een logboek is fraudegevoelig en is daardoor niet automatisch in overeenstemming met de werkelijkheid. Hierdoor wordt de bijdrage van het bijhouden van een logboek aan de brandveiligheid minder zeker.
Grote bedrijven	<p><i>Argumenten tegen:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Bezit van onderhoudssystemen.</i> Grote bedrijven zijn veelal in het bezit van onderhoudssystemen, waarin registratie van keuringen en onderhoud zijn opgenomen. Los daarvan dient echter op locatie een apart logboek aanwezig te zijn. Dit is voor deze bedrijven dubbel en heeft geen toegevoegde waarde. ▪ <i>Beperkt nut logboek.</i> Om een goed beeld te krijgen van de status van brandpreventievoorzieningen binnen grote bedrijven dient een inspecteur dieper op zaken in te gaan dan alleen met een logboek mogelijk is. Een inspecteur zal zich in de praktijk door middel van een gesprek en door middel van daadwerkelijke inspecties van voorzieningen een beeld vormen van de situatie ter plekke. Doordat inspecties bij grote bedrijven over het algemeen dieper op zaken ingaan dan een logboek aan informatie geeft, heeft een logboek een beperkte toegevoegde waarde.

7. Samenvatting

Algemeen beeld:

Wanneer het bevoegd gezag bij een inspectie een logboek ter beschikking heeft, kan op een voor zowel de inspecteur als een bedrijf, efficiënte manier worden gecontroleerd. Voor het bevoegd gezag is van belang dat uit een logboek duidelijk wordt wanneer keuringen en onderhoud hebben plaatsgevonden. In welke vorm deze informatie wordt verstrekt is van ondergeschikt belang.

De belangrijkste argumenten die door de verschillende stakeholders zijn aangegeven:

Argumenten voor:

- *Ondersteuning bij toezicht.* Een toezichthouder kan door een logboek goed en effectief toezicht houden op keuring en onderhoud van brandpreventievoorzieningen. Met het logboek wordt bepaald welke fysieke inspecties worden uitgevoerd.
- *Bewijslast bij calamiteit.* Bij onderzoek naar de oorzaak van calamiteiten kan men in het logboek nagaan of er geen sprake is van achterstallig onderhoud en of keuringen op tijd zijn uitgevoerd.
- *Bewustwording.* Het bijhouden van een logboek zorgt dat bedrijven zich bewuster worden van het nut en noodzaak van brandpreventievoorzieningen. Dit zorgt voor een betere naleving.
- *Belang keuringsbedrijven.* Keuringsbedrijven aan wie keuringen en onderhoud in de praktijk zijn uitbesteed, hebben een economisch belang bij het in stand houden van de verplichting.

Argumenten tegen:

- *Onnodige administratie.* De verplichting is bedoeld als middelvoorschrift waarbij moet worden aangetoond dat keuring en onderhoud hebben plaatsgevonden. In de praktijk denken sommige bedrijven echter dat een nauwgezette administratie moet worden bijgehouden.
- *Beschikbare documentatie in geval van calamiteit.* Voor een onderzoek naar de oorzaak van calamiteiten is een logboek niet nodig. Met rekeningen en contracten kan worden nagegaan of keuringen en onderhoud zijn uitgevoerd. Ook wanneer een claim bij een verzekeraar wordt gedaan moet los van een logboek worden aangetoond dat keuringen en onderhoud hebben plaatsgevonden.
- *Alternatieven.* Bewustwording en naleving bij bedrijven kan op andere manieren worden bereikt dan met deze verplichting.
- *Verantwoordelijkheid.* Het bijhouden van een logboek wordt voornamelijk uitgevoerd door het bedrijf dat tevens de keuringen en onderhoud doet. Kleine bedrijven weten daarom weinig over de inhoud van de logboeken. Bij toezicht worden zij hier wel op aangesproken.
- *Fraudegevoelig.* Een logboek is fraudegevoelig en is daardoor niet per definitie in overeenstemming met de werkelijkheid.
- *Bezit van onderhoudssystemen.* Grote bedrijven zijn veelal in het bezit van onderhoudssystemen waarin registratie van keuringen en onderhoud zijn opgenomen. Los daarvan dient echter op locatie een apart logboek aanwezig te zijn. Dit is voor deze bedrijven dubbelop en heeft voor hen geen toegevoegde waarde.
- *Beperkt nut logboek.* Inspecties bij grote bedrijven gaan dieper op zaken in dan een logboek aan informatie biedt. Hierdoor is de toegevoegde waarde van een logboek beperkt.

8. Suggesties

- *Onderzoeken aanpassen terminologie.*
VROM geeft aan dat de verplichting tot het bijhouden van een logboek is bedoeld als middelvoorschrift waarbij een bedrijf moet kunnen aantonen dat onderhoud en keuringen hebben plaatsgevonden. De verplichting wordt door bedrijven en bevoegd gezag in de praktijk echter opgevat als het daadwerkelijk bijhouden van een boekje met alle gegevens over onderhoud en keuringen. Hierdoor bestaat het risico dat de verplichting als doelvoorschrift gezien in plaats van middelvoorschrift. Aanbevolen wordt om te onderzoeken of door het aanpassen van termen binnen Gebruiksbesluit verkeerde interpretaties van de verplichting kunnen worden voorkomen. Bijvoorbeeld door de term 'logboek' te vervangen door 'aantoonverplichting'.

17 Registratie bedrijfs- en gevaarlijke afvalstoffen

1. Verplichting	Degene die zich van bedrijfsafvalstoffen of gevaarlijke afvalstoffen ontdoet dient dit te registreren. De geregistreerde gegevens dienen tenminste vijf jaar te worden bewaard en ter beschikking gehouden voor het bevoegd gezag.	
2. Beleidsdoel	Het zorgdragen voor milieuverantwoorde afvalverwerking.	
3. Bijdrage aan beleidsdoel	Door een verplichte registratie wordt het bevoegd gezag in staat gesteld om te controleren of gevaarlijke afvalstromen op een verantwoorde wijze worden beheerst. Door de ontdoener (van de bakker op de hoek tot de uiteindelijke verwerker) te laten registreren, kan de gehele afvalketen worden gecontroleerd of bedrijven zich niet schuldig maken aan het illegaal ontdoen van afval. Bij eventuele overtredingen is het bevoegd gezag door de verplichting in staat om te handhaven en het beleidsdoel op een effectieve manier na te streven.	
4. Omvang	Geschatte lasten: € 22 miljoen op jaarbasis voor alle bedrijven* *Nulmeting administratieve lasten bedrijven 2007 en de ingeboekte reductie door omzetting van vergunningen naar algemene regels en vervallen van de registratieplicht (Activiteitenbesluit) en de circulaire om terughoudend om te gaan met deze registratieplicht (januari 2008).	
5. Juridische context	EU+	Richtlijn Gevaarlijke Afvalstoffen – 91/689/EEG Richtlijn Afval – 2008/98/EG
	Nationaal	Wet milieubeheer, artikel 10.38.
	Regionaal	Geen regelgeving op gemeentelijk of regionaal niveau.

6. Krachtenanalyse

Stakeholder	Toelichting
EU (Informatie van VROM)	Argumenten voor: <ul style="list-style-type: none"> ▪ Toezicht bevoegd gezag. De verplichting stelt het bevoegd gezag in staat om toezicht te houden op de gehele keten van afvalstoffen. Hierdoor kan gecontroleerd worden of afvalstoffen op illegale wijze uit de afvalketen verdwijnen.
VROM	Argumenten voor: <ul style="list-style-type: none"> ▪ Afstemming bewaartermijn. De minimale bewaartermijn die binnen de Europese richtlijn wordt gesteld, is 3 jaar. Om de lasten voor bedrijven laag te houden zijn in Nederland de bewaartermijnen binnen de milieuregelgeving op elkaar afgestemd. Hierdoor is de bewaartermijn binnen deze verplichting vijf jaar. ▪ Bestaande registratie. Inzamelers en verwerkers van afval beschikken in de praktijk vanuit de bedrijfsvoering al over een registratie van afvalstoffen. Omdat er geen vormverplichting is voor de registratieverplichting, kunnen gegevens relatief simpel uit de bedrijfsadministratie worden gehaald. Zo worden vrijwel altijd doorslagen van vrachtbrieven bewaard. Hierdoor ondervinden inzamelers en afvalverwerkers weinig lasten van de verplichting. ▪ VROM onderschrijft het eerder beschreven argument <i>Toezicht</i>

	<p><i>bevoegd gezag.</i></p> <p><i>Argumenten tegen:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Gegevens op andere wijze beschikbaar.</i> De gegevens die in een registratie zijn opgenomen, zijn in de praktijk te achterhalen binnen de dagelijkse bedrijfsvoering van een onderneming. Hierbij kan men denken aan facturen, contracten en rekeningafschriften. Het bijhouden van een aparte registratie heeft hierdoor weinig toegevoegd waarde. ▪ <i>LMA-verplichting.</i> Voor een inzamelaar van afval geldt de verplichting om een registratie van afvalstoffen bij te houden en een melding te doen bij de LMA (Landelijk meldpunt Afvalstoffen). Hierdoor geldt een registratieverplichting voor zowel de ontdoener als de ontvanger van afval. De achterliggende reden hiervan is dat het bevoegd gezag afvalstromen binnen de gehele keten kan bijhouden. Hierdoor wordt het voor bedrijven moeilijker om afvalstoffen op illegale wijze uit de afvalketen te halen. Wanneer bedrijven hier niet van op de hoogte zijn kunnen de verschillende registraties als dubbel en daarmee als belastend worden ervaren. ▪ <i>Kennisniveau bevoegd gezag.</i> Het kan voorkomen dat het kennisniveau op lokaal niveau, en met name bij gemeenten, onder de maat is. Hierdoor is het bevoegd gezag niet in staat om goed toezicht te houden op afvalstromen en is de toegevoegd waarde van de verplichting beperkt. <p><i>Algemene opmerkingen:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Herziening EU Kaderrichtlijn Afvalstoffen.</i> In de herziening van de EU Kaderrichtlijn Afvalstoffen is de registratieverplichting voor bedrijfsafval alleen van toepassing voor bewerkers en verwerkers van afval en niet meer voor afvalproducerende bedrijven en inzamelaars. ▪ <i>Lopend onderzoek VROM.</i> In het kader van het programma Slimmere, Betere, Minder regels (SBM) is VROM binnen het Besluit Melden bezig om te onderzoeken of de registratieverplichting voor ontdoeners van bedrijfsafval kan komen te vervallen. In de praktijk zal dit tot een administratieve lastenverlichting leiden voor met name het MKB.
Toezichthouder (gemeente, provincie)	<p><i>Argumenten voor:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ De toezichthouder onderschrijft het eerder beschreven argument <i>Toezicht bevoegd gezag.</i> <p><i>Argumenten tegen:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Controle bij inzamelaar.</i> Het beleidsdoel kan op een effectievere wijze worden nagestreefd wanneer goede controle plaatsvindt bij een inzamelaar. Hierdoor kunnen bedrijven die afvalstoffen aanleveren worden ontzien bij controle en kan door middel van één grondige controle bij een inzamelaar toezicht gehouden worden op een groot aantal afgiftes van afval.
Bedrijven	<p><i>Argumenten voor:</i></p>

- *Inzicht in afvalstroom.*
De registratie van bedrijfs- en gevaarlijke afvalstoffen zorgt er voor dat bedrijven een beter inzicht krijgen in de eigen afvalstroom. Hierdoor is een bedrijf in staat om in te spelen op eventuele verbetermogelijkheden.
- Bedrijven onderschrijven het eerder beschreven argument *Bestaande registratie*.

Argumenten tegen:

- *Lasten voor kleine bedrijven.*
Voor kleine bedrijven kan het registreren van afvalstromen als belastend worden ervaren. Wanneer een bedrijf elke afgifte van bedrijfsafval moet registreren kan dit met name bij kleine bedrijven tot relatief hoge administratieve lasten leiden. Dergelijke bedrijven betwijfelen of de baten van de verplichting opwegen tegen de lasten.
- *Overlap.*
Bedrijven ervaren overlap tussen deze verplichting en registratieverplichtingen vanuit de Wvo. Met name wanneer er moet worden geregistreerd met verschillende grootheden, zoals het geval bij kwik, wordt een dergelijke dubbele registratie als belastend ervaren.
- *Uitbesteden afvalverwijdering.*
Kleine bedrijven, met name primaire ontdoeners, maken gebruik van gespecialiseerde bedrijven voor afvalverwijdering. Bedrijven geven aan dat men in de veronderstelling is hiermee aan de wettelijke eisen te voldoen en voeren zodoende geen eigen administratie.
- Bedrijven onderschrijven het eerder beschreven argument *Controle bij inzamelaar*.

7. Samenvatting

Algemeen beeld:

Het bijhouden van een registratie bij afgifte van bedrijfs- of gevaarlijk afval is vooral belastend voor kleinere, primaire ontdoeners van bedrijfsafval. Wanneer bij deze bedrijven elke kleine afgifte van bedrijfsafval wordt geregistreerd, legt dit een relatief hoge administratieve last op de bedrijfsvoering. Daarnaast besteden primaire ontdoeners van afval de afvalverwijdering veelal uit aan gespecialiseerde bedrijven en zijn vervolgens in de veronderstelling te voldoen aan de wettelijke verplichtingen. In de praktijk betekent deze verplichting dat de primaire ontdoener van afval de inzamelaar zou moeten controleren.

Argumenten Voor:

- *Toezicht bevoegd gezag.* De verplichting stelt het bevoegd gezag in staat om de gehele afvalketen te controleren. Hierdoor kan worden gecontroleerd of afval op illegale wijze uit de afvalketen verdwijnt.
- *Afstemming bewaartermijn.* VROM heeft de minimale bewaartermijn op vijf jaar vastgesteld om in lijn te lopen met andere bewaartermijnen binnen de Wet Milieubeheer.
- *Bestaande registratie.* Inzamelaars en verwerkers van afval beschikken over een eigen registratie van afvalstromen. Hierdoor zorgt de verplichting voor weinig extra administratieve lasten.

- *Inzicht in afvalstroom.* Bedrijven krijgen dankzij de verplichting inzicht in de eigen afvalstroom. Hierdoor wordt een bedrijf in staat gesteld om eventuele maatregelen te nemen om het beleidsdoel op een betere manier na te streven.

Argumenten Tegen:

- *Gegevens op andere wijze beschikbaar.* De gegevens die moeten worden geregistreerd zijn ook op andere manieren te achterhalen. Hierbij moet men denken aan rekeningen, contracten en bankafschriften.
- *LMA-verplichting.* Inzamelaars van afval dienen al een registratie bij te houden en een melding te doen richting het LMA. Hierdoor ervaren bedrijven de registratie bij afgifte van afval als dubbel.
- *Kennisniveau bevoegd gezag.* De toegevoegde waarde van de verplichting is beperkt wanneer het bevoegd gezag niet over de juiste kennis beschikt de gehele afvalketen goed te kunnen controleren.
- *Lasten voor kleine bedrijven.* Registratie bij elke afgifte van afvalstoffen is voor kleine bedrijven belastend. Omdat het hier over het algemeen om kleine, niet gevaarlijke afvalstoffen gaat, is de toegevoegde waarde van de registratie aan het beleidsdoel beperkt.
- *Controle bij inzamelaar.* Door een betere controle van afvalstromen bij inzamelaars kunnen kleinere bedrijven worden uitgesloten van registratie bij afgifte van afval. Hierdoor kan het beleidsdoel op een effectievere manier worden nagestreefd.
- *Uitbesteden afvalverwijdering.* Kleinere bedrijven besteden de afvalverwerking uit en zijn hiermee in de veronderstelling dat aan alle wettelijke eisen wordt voldaan.
- *Overlap.* Bedrijven ervaren dubbeling met de Wvo, bijvoorbeeld bij de registratie van kwik.

8. Suggesties

- *Vervallen van registratieverplichting voor primaire ontdoeners.*
De achterliggende gedachte van de verplichting is dat de gehele afvalketen in de gaten kan worden gehouden. De gegevens die bij de registratie worden vastgelegd, kunnen echter ook op andere wijze worden achterhaald, zoals via facturen, contracten en rekeningafschriften. Daarbij beschikken inzamelaars en verwerkers van afval over een registratie van ontvangen afvalstoffen. Hierdoor is de toegevoegde waarde van een registratie door primaire ontdoeners van afval beperkt.

Binnen de nieuwe EU Kaderrichtlijn Afvalstoffen bestaat de mogelijkheid om bedrijven die zich ontdoen van bedrijfsafvalstoffen vrij te stellen van een registratieverplichting. Vrijstellen van primaire ontdoeners van bedrijfsafval zal met name tot lastenverlichting leiden bij kleinere bedrijven. Hiervoor is op nationaal niveau een aanpassing van de Wet Milieubeheer nodig. Daarnaast zal het bevoegd gezag de mogelijkheid moeten krijgen om documenten waaruit de afgifte van afval kan worden herleid, te kunnen inzien of opvragen. Hierdoor wordt het mogelijk om het beleidsdoel op een efficiëntere wijze na te streven met minder administratieve lasten voor bedrijven.

Aanbevolen wordt om te onderzoeken in hoeverre de verplichting kan worden aangepast zodat primaire ontdoeners van bedrijfsafval geen registratieplicht hebben. Hierdoor zullen de lasten voor met name kleinere bedrijven worden verminderd zonder dat het beleidsdoel in mindere mate wordt nagestreefd. Om dit te bereiken is echter een aanpassing van Nederlandse regelgeving noodzakelijk.

18 Bijhouden Oplosmiddelenboekhouding		
1. Verplichting	<p><i>Verplichting onder Oplosmiddelenbesluit</i> Bedrijven die zich bezighouden met een van de 21 beschreven activiteiten binnen het Oplosmiddelenbesluit en de verbruiksdrempel overschrijden vallen onder dit Oplosmiddelenbesluit. Deze bedrijven dienen een zeer uitgebreide oplosmiddelenboekhouding bij te houden van het verbruik van Vluchtige Organische Stoffen (VOS), een reductieprogramma op te stellen en deze actueel te houden.</p> <p><i>Verplichting binnen Activiteitenbesluit</i> Bedrijven onder het Activiteitenbesluit die gebruik maken van oplosmiddelen met VOS kunnen volstaan een eenvoudige boekhouding bij te houden, bestaande uit de registratie van de in- en verkoopgegevens van VOS-houdende producten. Wanneer een bedrijf boven een drempelwaarde (afhankelijk van het soort oplosmiddel) zit, zal een bedrijf 'good housekeeping' maatregelen moeten nemen. Hierbij kan worden gedacht aan het gebruik maken van producten met lagere VOS-concentraties of het overwegen van alternatieve producten en applicatiemogelijkheden.</p>	
2. Beleidsdoel	Het tegengaan van ozonvorming (smog) en het tegengaan van het broeikaseffect door het beperken van VOS-emissies.	
3. Bijdrage aan beleidsdoel	<p>VOS zijn verantwoordelijk voor ozonvorming (smog) in het leefmilieu en dragen als broeikasgas bij aan de opwarming van de aarde. Een oplosmiddelenboekhouding VOS zorgt ervoor dat bedrijven zich bewust worden van de VOS stromen binnen het bedrijf en inzicht krijgen in maatregelen om VOS binnen het bedrijfsproces terug te dringen.</p> <p>De verplichting geeft een toezichthouder een instrument in handen om de VOS-stromen binnen een bedrijf te controleren en om maatregelen op te leggen. Op deze manier worden VOS-emissies tegengegaan wordt de hiermee samenhangende ozonvorming (smog) in het leefmilieu beperkt.</p>	
4. Omvang		
5. Juridische context	EU+	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Richtlijn 1999/13/EG, artikel 8.
	Nationaal	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Oplosmiddelenbesluit omzetting EG-VOS richtlijn milieubeheer, artikel 10, 11. ▪ Activiteitenbesluit, <ul style="list-style-type: none"> ▪ Afdeling 3.3 – Afleveren brandstoffen aan motorvoertuigen. ▪ Afdeling 4.3-4.4-4.5 – Hout, kunststof, metaal. ▪ Afdeling 4.7 – Papier en textiel.
	Regionaal	Geen regelgeving op gemeentelijk of regionaal niveau.
6. Krachtenanalyse		
Stakeholder	Toelichting	
EU (Informatie van VROM)	<p><i>Argumenten voor:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Bewustwording.</i> De verplichting onder zowel het oplosmiddelenbesluit als het Activiteitenbesluit, draagt eraan bij dat bedrijven zich bewust zijn van de VOS die men uitstoot. Door het bijhouden van een oplosmiddelenboekhouding weet een bedrijf hoeveel VOS er binnenkomt, en via afvalstromen of per eenheid eindproduct het bedrijf 	

	<p>weer verlaat. Hierdoor kan een bedrijf maatregelen nemen om de VOS-stromen binnen het bedrijf te beperken.</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Ondersteuning bij toezicht.</i> Een oplosmiddelenboekhouding stelt het bevoegd gezag in staat om de VOS-stromen binnen een bedrijf te monitoren en te controleren of een bedrijf voldoende aandacht geeft aan het beperken van VOS. Zonder deze verplichting zal toezicht moeilijker uitvoerbaar worden.
VROM	<p><i>Argumenten voor:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Eenvoudige boekhouding Activiteitenbesluit.</i> Bedrijven onder het Activiteitenbesluit die VOS gebruiken, dienen een eenvoudige oplosmiddelenboekhouding bij te houden. Bij inspectie dient een bedrijf de in- en verkoopgegevens van VOS-houdende producten te kunnen overleggen waarna de toezichthouder de noodzakelijke berekening uitvoert. Hierdoor hoeven bedrijven relatief weinig handelingen uit te voeren en blijven de lasten voor bedrijven beperkt. ▪ VROM onderschrijft het eerder beschreven argument <i>Bewustwording.</i> ▪ VROM onderschrijft het eerder beschreven argument <i>Ondersteuning bij toezicht.</i> <p><i>Argumenten tegen:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Andere verplichtingen VOS-reductie.</i> VROM geeft aan dat producenten van oplosmiddelen al een verplichting hebben om de VOS-concentraties in oplosmiddelen te verminderen. Hierdoor liggen de VOS-concentraties in oplosmiddelen nu over de gehele linie op een laag niveau en is een verdere reductie van VOS-stromen binnen het bedrijfsproces moeilijk te bereiken. Het bijhouden van een oplosmiddelenboekhouding draagt zodoende weinig bij aan het beleidsdoel. ▪ <i>Weinig prioriteit bij toezicht.</i> In de praktijk heeft toezicht op een oplosmiddelenboekhouding relatief weinig prioriteit bij een toezichthouder. Hierdoor wordt in de praktijk weinig gecontroleerd op het bijhouden van een oplosmiddelenboekhouding. <p><i>Algemene opmerkingen:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Vrijstelling oplosmiddelenboekhouding.</i> Het BOOVV (Besluit Organische Oplosmiddelen in Verven en Vernissen) is de Nederlandse implementatie van de EG-richtlijn Verproducten. Het BOOVV stelt eisen aan verven en vernissen voor toepassingen op- of aan gebouwen, of voor het overspuiten van voertuigen. Wanneer inrichtingen type B (bijvoorbeeld garagebedrijven, metaalbewerkende bedrijven en bepaalde zeefdrukkerijen) alleen producten gebruiken die binnen het BOOVV zijn opgenomen, is men vrijgesteld van het bijhouden van een oplosmiddelenboekhouding en het nemen van emissiereducerende maatregelen.
Vergunningverlener (gemeente)	<p><i>Argumenten voor:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ De vergunningverlener onderschrijft het eerder beschreven argument <i>Bewustwording.</i> ▪ De vergunningverlener onderschrijft het eerder beschreven argument <i>Ondersteuning bij toezicht.</i>

Toezichthouder (gemeente)	<p><i>Argumenten voor:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ De toezichthouder onderschrijft het eerder beschreven argument <i>Bewustwording</i>. ▪ De toezichthouder onderschrijft het eerder beschreven argument <i>Ondersteuning bij toezicht</i>. <p><i>Argumenten tegen:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Boekhouding niet altijd noodzakelijk voor toezicht.</i> Wanneer een toezichthouder bij bedrijven onder het Activiteitenbesluit realistisch naar de werkprocessen kijkt, kan deze een realistische inschatting maken van het VOS-gebruik en van de mogelijkheden om deze te beperken. Op deze wijze kan voor bedrijven onder het Activiteitenbesluit op een minder belastende wijze het beleidsdoel minstens zo goed worden nagestreefd. ▪ <i>Complexiteit te hoog voor bedrijven.</i> De te gebruiken berekeningsmethoden voor bedrijven onder het oplosmiddelenbesluit worden door de bedrijven zelf als complex ervaren. Hierdoor zijn de berekeningen voor een oplosmiddelenboekhouding complexer dan veel andere verplichtingen. Het bijhouden van een oplosmiddelenboekhouding wordt als relatief belastend ervaren gezien het risico dat wordt beheerst. ▪ <i>Beperkte kennis en ervaring.</i> Kleinere gemeenten hebben relatief weinig bedrijven met een verplichte oplosmiddelenboekhouding, zowel onder het oplosmiddelenbesluit als onder het Activiteitenbesluit. Wanneer toezicht wordt gehouden, moet men eerst weer inlezen in het onderwerp wat een belasting is voor de toezichthouder. Hierdoor bestaat het risico dat door beperkte kennis het toezicht niet goed wordt uitgevoerd en het beleidsdoel niet optimaal wordt nagestreefd. ▪ De toezichthouder onderschrijft het eerder beschreven argument <i>Andere verplichtingen VOS-reductie</i>.
Bedrijven	<p><i>Argumenten tegen:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Verschillen in risico's.</i> Niet alle VOS hebben hetzelfde risico voor het broeikaseffect en de vorming van ozon. Het oplosmiddel ethanol is bijvoorbeeld veel gebruikt als vervanging van meer schadelijke en gevaarlijke oplosmiddelen. Wanneer ethanol in de lucht terecht komt, is deze snel weer verdwenen. Hierdoor is het risico voor het broeikaseffect en op ozonvorming laag en is draagt het opnemen van ethanol in de oplosmiddelenboekhouding niet bij aan het behalen van het beleidsdoel. ▪ Bedrijven onderschrijven het eerder beschreven argument <i>Complexiteit te hoog voor bedrijven</i>. ▪ Bedrijven onderschrijven het eerder beschreven argument <i>Andere verplichtingen VOS-reductie</i>.

7. Samenvatting

Algemeen beeld:

Binnen het Activiteitenbesluit is voor bedrijven die meer VOS als oplosmiddel gebruiken dan een vastgestelde drempelwaarde (afhankelijk van het soort oplosmiddel) een 'good housekeeping' maatregel van kracht waarbij een bedrijf gebruik dient te maken van mogelijkheden om VOS-emissies binnen het bedrijf te verlagen. Door middel van deze bepaling worden bedrijven aangespoord om alternatieve oplosmiddelen met minder VOS te gebruiken wanneer deze op de markt beschikbaar zijn. Ook wordt er druk gelegd op fabrikanten en importeurs om VOS-concentraties in oplosmiddelen op een zo laag mogelijk niveau te houden.

De belangrijkste argumenten die door de verschillende stakeholders zijn aangegeven:

Argumenten Voor:

- *Bewustwording.* Deze verplichting draagt eraan bij dat bedrijven zich bewust zijn van de VOS die men uitstoot. Door het berekenen van de VOS-stromen weet een bedrijf hoeveel VOS er binnenkomt, en via afvalstromen of per eenheid eindproduct het bedrijf weer verlaat. Hierdoor kan een bedrijf maatregelen nemen om de VOS-stromen binnen het bedrijf te beperken.
- *Ondersteuning bij toezicht.* De verplichting geeft toezichthouders een instrument om de VOS-stromen te controleren en om maatregelen op te leggen. Hierbij wordt ook gecontroleerd of gemaakte afspraken over het beperken van VOS-stromen zijn nagekomen. Zonder deze verplichting zal toezicht moeilijker uitvoerbaar worden.
- *Eenvoudige boekhouding Activiteitenbesluit.* Bedrijven onder het Activiteitenbesluit die VOS gebruiken dienen een eenvoudige oplosmiddelenboekhouding bij te houden van de in- en verkoopgegevens van VOS-houdende producten. De toezichthouder voert vervolgens de noodzakelijke berekening uit waardoor de lasten voor bedrijven beperkt blijven.

Argumenten Tegen:

- *Andere verplichtingen VOS-reductie.* Door verplichtingen voor producenten liggen VOS-concentraties in producten nu op een laag niveau. Verdere reductie van VOS-stromen binnen het bedrijfsproces is daarom moeilijk. Een oplosmiddelenboekhouding draagt zodoende weinig bij aan het beleidsdoel.
- *Weinig prioriteit bij toezicht.* In de praktijk heeft toezicht op een oplosmiddelenboekhouding relatief weinig prioriteit bij een toezichthouder. Hierdoor wordt in de praktijk weinig gecontroleerd op het bijhouden van een oplosmiddelenboekhouding.
- *Beperkte kennis en ervaring.* In kleinere gemeenten bestaat het risico dat door beperkte kennis het toezicht niet afdoende wordt uitgevoerd.
- *Boekhouding niet altijd noodzakelijk voor toezicht.* Een toezichthouder kan buiten een oplosmiddelenboekhouding om zelf een realistischere inschatting maken van de omvang van de VOS-stromen binnen een bedrijf en waar de mogelijkheden liggen om deze te verminderen.
- *Complexiteit te hoog voor bedrijven.* Berekeningsmethoden die moeten worden gebruikt, worden als complex ervaren. Hierdoor brengt de verplichting relatief hoge lasten met zich mee, vergeleken bij het risico dat wordt beheerst.
- *Verschillen in risico's.* Niet alle VOS hebben hetzelfde risico. Wanneer bijvoorbeeld ethanol in de lucht terecht komt, is deze snel weer verdwenen. Hierdoor is het risico voor het broeikaseffect en op ozonvorming laag. Het opnemen van ethanol in de oplosmiddelenboekhouding draagt niet bij aan het behalen van het beleidsdoel.

8. Suggesties

- *Onderzoeken noodzakelijkheid van oplosmiddelenboekhouding binnen Activiteitenbesluit.* De verplichting binnen het Activiteitenbesluit om een oplosmiddelenboekhouding VOS bij te houden, draagt niet automatisch bij aan het verminderen van VOS-emissies. Toezichthouders geven aan dat zij zelf goed in staat zijn om een realistische inschatting te maken van het VOS-regime waar een bedrijf in thuishoort. Door gebruik te maken van gezond verstand en door middel van overleg met een bedrijf kan de toezichthouder een inschatting maken waar de voornaamste VOS-reductiemogelijkheden liggen. Hierdoor is het de vraag of een oplosmiddelenboekhouding de meest effectieve manier is om VOS-emissies te verminderen.

Aanbevolen wordt om te onderzoeken of de verplichte oplosmiddelenboekhouding binnen het Activiteitenbesluit kan komen te vervallen. Hierdoor kunnen de lasten voor deze bedrijven worden verminderd, zonder dat dit risico's met zich meebrengt. Er dient echter rekening te worden gehouden met bestaande Europese wetgeving.

19 Bijhouden Logboek koelinstallaties

1. Verplichting	<p>De eigenaar van een vaste koelinstallatie met drie kilogram of meer koudemiddel draagt er zorg voor dat in de directe nabijheid van die installatie een bij die installatie behorend logboek bevindt, deze door een gediplomeerd persoon wordt aangetekend en voor ten minste 5 jaar wordt bewaard. In dit logboek worden de lekcontroles en de reparaties die aan de installaties worden uitgevoerd bijgehouden, en worden de activiteiten die de monteur uitvoert, geregistreerd.</p> <p>De logboekverplichting is opgenomen binnen de EU in 2006 in de zogenoemde F-gassenverordening (EG/842/2006). Vanaf 1 januari 2010 geldt de logboekverplichting eveneens voor ozonlaagafbrekende stoffen op grond van de herziene Europese ozonverordening.</p>	
2. Beleidsdoel	Bescherming van het milieu tegen ozonlaagafbrekende stoffen.	
3. Bijdrage aan beleidsdoel	Deze verplichting stelt het bevoegd gezag in staat om te handhaven op het preventief onderhoud van koelinstallaties ter voorkoming van lekkages en zorgt tevens voor bewustwording bij ondernemers. Omdat veel koelmiddelen ozonlaagafbrekende stoffen en/of zeer sterke broeikasgassen zijn, is het van maatschappelijk belang dat hier zo min mogelijk lekverliezen optreden.	
4. Omvang		
5. Juridische context	EU+	EG/842/2006 – artikel 3, lid 6.
	Nationaal	Regeling lekdichtheid koelinstallaties in de gebruiksfase 2006, artikel 4.1.
	Regionaal	Geen regelgeving op gemeentelijk of regionaal niveau.
6. Krachtenanalyse		
Stakeholder	Toelichting	
VROM	<p><i>Argumenten voor:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Ondersteuning toezicht.</i> De verplichting stelt het bevoegd gezag in staat om te controleren of keuringen en onderhoud hebben plaatsgevonden en om het beleidsdoel zo effectief mogelijk na te streven. ▪ <i>Verantwoordelijkheid.</i> De verantwoordelijkheid voor het bijhouden van het logboek ligt bij degene die de financiële zeggenschap heeft om zelfstandig aanpassingen/investeringen te kunnen doen, en daarmee uiteindelijk bij de eigenaar van de koelinstallatie. ▪ <i>Bewustwording.</i> De verplichting zorgt voor een bewustwording bij bedrijven over de status van een koelinstallatie en de lekrisico's die dergelijke installaties met zich meebrengen. <p><i>Argumenten Tegen:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Vorm van logboek.</i> Deze verplichting komt rechtstreeks voort vanuit de aangegeven Europese richtlijn. In de Europese richtlijn wordt gesproken over een register en niet van een fysiek logboek, waardoor bedrijven niet te maken hebben met een vormverplichting. In de praktijk maken bedrijven vrijwel altijd gebruik van een fysiek logboek, terwijl er wettelijk weinig belemmeringen zijn om een logboek bijvoorbeeld te 	

	<p>digitaliseren.</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Invullen logboek.</i> In de praktijk wordt het logboek veelal ingevuld door een extern bedrijf dat het onderhoud en de keuring uitvoert. Hierdoor is het begrijpelijk dat bedrijven zelf weinig met de verplichting te maken hebben.
<p>Toezichthouder (gemeenten)</p>	<p><i>Argumenten voor:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ De gemeente onderschrijft het eerder beschreven argument van <i>Ondersteuning toezicht.</i> ▪ De gemeente onderschrijft het eerder beschreven argument van <i>Bewustwording.</i> <p><i>Argumenten tegen:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ De toezichthouder onderschrijft het eerder beschreven argument <i>Vorm van logboek.</i>
<p>Private partijen (Informatie van VROM, bedrijven en ervaringen van SIRA Consulting)</p>	<p><i>Argumenten voor:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Belang keuringsbedrijven.</i> Het invullen van logboeken bij keuringen en onderhoud wordt in de praktijk vaak door ingehuurde keuringsbedrijven gedaan. Dit levert werk op voor deze bedrijven en daarmee hebben zij economisch belang bij het in stand houden van de verplichting.
<p>Bedrijven</p>	<p><i>Argumenten tegen:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Uitbesteden keuring en onderhoud.</i> De keuring is veelal uitbesteed aan een extern gecertificeerd bedrijf. De verantwoordelijkheid voor het bijhouden van het logboek ligt echter volledig bij het bedrijf zelf. Wanneer een logboek niet correct is bijgehouden, kan een bedrijf hier weinig aan doen, maar wordt hier wel op aangesproken. Dit wordt als onredelijk ervaren. ▪ <i>Administratieve belasting.</i> Bijhouden van een logboek koelinstallatie is een administratieve rompslomp zonder dat bedrijven het idee hebben dat het een grote meerwaarde vormt.

7. Samenvatting

Algemeen beeld:

De verplichting volgt de vastgestelde EU richtlijn en er worden geen aanvullende eisen vanuit de Nederlandse wetgeving gesteld. In de Nederlandse wetgeving staat echter beschreven dat een logboek dient te worden bijgehouden. Ondanks dat dit geen vormverplichting is, kunnen bedrijven de indruk hebben dat dit ook een fysiek logboek moet zijn. Voor het bevoegd gezag is echter alleen van belang dat een logboek duidelijk maakt wanneer keuringen en onderhoud hebben plaatsgevonden. In welke vorm deze informatie wordt verstrekt is van ondergeschikt belang.

De belangrijkste argumenten die door de verschillende stakeholders zijn aangegeven:

Argumenten Voor:

- *Ondersteuning toezicht.* Dankzij deze verplichting wordt een toezichthouder in staat gesteld om op een effectieve wijze het beleidsdoel te kunnen nastreven.
- *Verantwoordelijkheid.* De verantwoordelijkheid voor het logboek ligt bij degene die de financiële vrijheid heeft om aanpassingen aan een installatie te doen.
- *Bewustwording.* De verplichting zorgt voor bewustwording bij bedrijven over koelininstallatie en de risico's die daarmee samenhangen.
- *Belang keuringsbedrijven.* Keuringsbedrijven hebben een economisch belang bij de verplichting.

Argumenten Tegen:

- *Vorm van logboek.* De wetgeving stelt geen vormverplichting voor een logboek.
- *Invullen logboek.* In de praktijk wordt een logboek veelal bijgehouden door een extern bedrijf.
- *Uitbesteden keuring en onderhoud.* De verantwoordelijkheid voor het bijhouden ligt volgens sommige bedrijven onterecht bij het bedrijf zelf en niet bij het keuringsbedrijf.
- *Administratieve belasting.* Bedrijven ervaren het bijhouden van een logboek als een administratieve rompslomp.

8. Suggesties

- *Onderzoeken mogelijkheid digitalisering logboek.*
Een logboek koelininstallatie dat moet worden bijgehouden, heeft zowel vanuit de Nederlandse als Europese wetgeving geen vormverplichting. Hierdoor bestaat de mogelijkheid om op verschillende manieren invullen te geven aan de verplichting. In de praktijk maken bedrijven echter van oudsher gebruik van een fysiek logboek.

Aanbevolen wordt om te onderzoeken of een digitaal logboek kan bijdragen aan het verminderen van lasten voor bedrijven en welke wijze een dergelijke applicatie vorm kan krijgen en geïmplementeerd kan worden.

20 Informeren bevoegd gezag bij dreigende milieuschade

1. Verplichting	<p>Degene die een inrichting drijft, waarin zich een voorval voordoet of heeft voorgedaan, meldt dat voorval zo spoedig mogelijk aan het bevoegd bestuursorgaan.</p> <p>De Europese richtlijn stelt alleen de verplichting om het bevoegd gezag zo spoedig mogelijk te informeren in geval van een zwaar ongeval.</p>	
2. Beleidsdoel	<p>Het beschermen van de omgeving tegen calamiteiten.</p>	
3. Bijdrage aan beleidsdoel	<p>Wanneer zo spoedig mogelijk melding wordt gemaakt van een incident, kan het bevoegd gezag schade voorkomen door snel in te grijpen.</p>	
4. Omvang		
5. Juridische context	EU+	EU richtlijn 96/82/EG, artikel 14.
	Nationaal	Wet milieubeheer, artikel 17.2.
	Regionaal	Geen regelgeving op gemeentelijk of regionaal niveau.
6. Krachtenanalyse		
Stakeholder	Toelichting	
VROM	<p><i>Argumenten voor:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Ingrijpen bij incidenten.</i> Een incident, bij elk soort bedrijf, kan grote gevolgen hebben. Om zo snel mogelijk in te kunnen grijpen en de juiste maatregelen te kunnen nemen, dient het bevoegd gezag zo snel mogelijk op de hoogte te zijn. ▪ <i>Wettelijke aansprakelijkheid.</i> Wanneer een bedrijf geen melding maakt van een ernstig incident kan het los van deze verplichting wettelijk aansprakelijk worden gesteld omdat niet alle denkbare acties zijn ondernomen om erger te voorkomen (Burgerlijk wetboek, artikel 6.162, onrechtmatige daad). ▪ <i>Spoedig melden.</i> De verplichting stelt dat er zo spoedig mogelijk moet worden gemeld. Dit is een rekbaar begrip en niemand zal het bedrijven kwalijk nemen wanneer eerst de hulpdiensten worden geïnformeerd. De bestaande jurisprudentie geeft een termijn aan van 15 minuten na het voordoen van een incident. Binnen een bedrijf is vervolgens altijd iemand aanwezig die het bevoegd gezag binnen afzienbare tijd kan informeren. ▪ <i>Inschatten van risico's.</i> De risico's van incidenten voor de externe veiligheid en het milieu zijn voor bedrijven moeilijk in te schatten. Sommige bedrijven zijn er echter van overtuigd dat zij een goede afweging van de externe risico's kunnen maken, zonder dat zij de juiste kennis hiervoor in huis hebben. Een voorbeeld hiervan is een lekkage naar de bodem waarbij er een complexe inschatting moet worden gemaakt wat de gevolgen zijn voor grondwater en bodemvervuiling. Hierdoor blijft een verplichte melding richting het bevoegd gezag van belang. ▪ <i>Afstemming.</i> De verplichting zorgt voor afstemming tussen een bedrijf en het bevoegd gezag over hoe op te treden wanneer een voorval plaatsvindt. Hierdoor is er bij een voorval sprake van een betere aanpak om schade voor de omgeving tegen te gaan. 	

	<p><i>Argumenten tegen:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Meldingsplicht bedrijfsstoringen.</i> Grote bedrijven hebben te maken met bedrijfsstoringen met doorgaans geringe gevolgen. Deze bedrijfsstoringen vallen echter wel onder de meldingsplicht zonder dat er risico's mee worden beheerst. De toegevoegde waarde van de meldingsplicht is hierdoor niet aanwezig. <p><i>Algemene opmerkingen:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Europese richtlijn.</i> De verplichting komt voort uit de Europese richtlijn die bedoeld is voor BRZO-bedrijven. Nederland heeft de verplichting verruimd naar alle bedrijven die onder de Wet milieubeheer vallen. De reden hiervoor was het inzicht dat bij feitelijk alle bedrijven een incident (zoals brand of ontploffing) kan plaatsvinden met gevolgen voor de omgeving. ▪ <i>Wetswijziging.</i> Op dit moment is een wetswijziging op handen waarbij het voor het bevoegd gezag mogelijk wordt om grenswaarden voor incidenten te gebruiken. Men wil de mogelijkheid voor dergelijke maatwerkvoorschriften ook in het Activiteitenbesluit opnemen. De wijziging komt op zijn vroegst eind 2010 en wordt ontwikkeld in overleg met alle relevante stakeholders. Hierbij zouden grotere bedrijven een registratieplicht kunnen krijgen voor 'kleinere' voorvallen of bijvoorbeeld kunnen volstaan met een kwartaalmelding.
<p>Gemeente, Provincie, Milieudienst (toezichthouder)</p>	<p><i>Argumenten voor:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ De toezichthouder onderschrijft het eerder beschreven argument <i>Afstemming.</i> ▪ De toezichthouder onderschrijft het eerder beschreven argument <i>Ingrijpen bij incidenten.</i> <p><i>Argumenten tegen:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Eigen inschatting bedrijven.</i> De verplichting stelt dat elk voorval dient te worden gemeld. In de praktijk maken bedrijven veelal een eigen afweging van de risico's die een voorval met zich meebrengt. Op basis van deze inschatting informeert een bedrijf het bevoegd gezag wel of niet. Toezichthouders gaan over het algemeen pragmatisch om met bedrijven die een dergelijke eigen risico-inschatting maken. Veel toezichthouders zijn op de hoogte van het feit dat bedrijven geen meldingen doen van kleine voorvallen. Wanneer een toezichthouder er achter komt dat geen melding is gedaan waar de toezichthouder van mening is dat dit wel had moeten, wordt aan het bedrijf duidelijk gemaakt dat dit in het vervolg wel moet. ▪ De toezichthouder onderschrijft het eerder beschreven argument <i>Meldingsplicht bedrijfsstoringen.</i>
<p>Gemeente, Provincie (vergunningverlener)</p>	<p><i>Argumenten voor:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Meldingsverplichting milieuvergunning.</i> Wanneer de verplichting niet in de wet zou zijn opgenomen, zou het bevoegd gezag informatie om snel en adequaat op treden bij een voorval missen. Om dergelijke informatie toch te krijgen zal het

	<p>bevoegd gezag meldingsverplichtingen dan apart in milieuvergunningen opnemen.</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ De vergunningverlener onderschrijft het eerder beschreven argument <i>Afstemming</i>.
MKB bedrijven	<p><i>Argumenten voor:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ MKB bedrijven onderschrijven het eerder beschreven argument <i>Afstemming</i>. <p><i>Argumenten tegen:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Onduidelijkheid verplichting.</i> De verplichting stelt dat elk voorval dient te worden gemeld. Het is voor bedrijven echter onduidelijk wanneer sprake is van een voorval. Dit levert voor bedrijven onduidelijkheid op wanneer wel en wanneer geen melding moet worden gedaan. Bij kleine incidenten zonder risico voor de omgeving wordt de meldingsplicht als onzinnig ervaren. ▪ <i>Nastreven beleidsdoel.</i> Bij kleine bedrijven zijn de risico's veelal beperkt tot brand en explosies. Wanneer een dergelijk incident plaatsvindt, geeft men de voorkeur aan het informeren van de hulpdiensten boven het informeren van het bevoegd gezag. Hierdoor wordt het beleidsdoel op een effectievere wijze nagestreefd. ▪ <i>Communicatie bevoegd gezag.</i> In de praktijk komt het voor dat bedrijven geen enkele reactie ontvangen na een melding. Bedrijven hebben hierdoor geen idee of de melding zin heeft gehad en of er iets mee is gedaan. De bereidheid om te melden wordt hierdoor minder. ▪ MKB bedrijven onderschrijven het eerder beschreven argument <i>Eigen inschatting bedrijven</i>.
Grote bedrijven	<p><i>Argumenten voor:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Grote bedrijven onderschrijven het eerder beschreven argument <i>Afstemming</i>. <p><i>Argumenten tegen:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Verschillen in maatwerkvoorschriften.</i> Wanneer het bevoegd gezag de mogelijkheid heeft om maatwerkvoorschriften te stellen, zullen gemeenten grenswaarden voor melding opstellen of een registratieplicht voor bepaalde voorvallen instellen. Hierbij bestaat het risico dat er tussen gemeenten verschillen ontstaan in de specifieke maatwerkvoorschriften. Dit zorgt voor onduidelijkheid bij bedrijven met meerdere vestigingen, omdat binnen een organisatie met verschillende eisen van gemeenten rekening moet worden gehouden. ▪ Grote bedrijven onderschrijven het eerder beschreven argument <i>Meldingsplicht bedrijfsstoringen</i>. ▪ Grote bedrijven onderschrijven het eerder beschreven argument <i>Onduidelijkheid verplichting</i>. ▪ Grote bedrijven onderschrijven het eerder beschreven argument <i>Eigen inschatting bedrijven</i>.

7. Samenvatting

Algemeen beeld:

Bedrijven geven aan dat behoefte bestaat aan maatwerkvoorschriften. Ondanks dat dit door de op handen zijnde wetwijziging mogelijk wordt voor sommige incidenten met beperkte gevolgen, signaleren bedrijven het risico op verschillen tussen vormen van maatwerkvoorschriften tussen verschillend bevoegd gezag.

Argumenten Voor:

- *Ingrijpen bij incidenten.* De verplichting is voor het bevoegd gezag van belang om zo snel mogelijk in te kunnen grijpen en de juiste maatregelen te kunnen nemen wanneer een incident plaatsvindt.
- *Wettelijke aansprakelijkheid.* Bedrijven kunnen wettelijk aansprakelijk worden gesteld wanneer niet alle noodzakelijk acties worden genomen in geval van een calamiteit.
- *Spoedig melden.* Het bevoegd gezag gaat praktisch om met het begrip spoedig melden.
- *Inschatten van risico's.* Bedrijven zijn vaak niet in staat om risico's bij calamiteiten goed in te schatten.
- *Afstemming.* De verplichting zorgt voor afstemming tussen bedrijven en het bevoegd gezag hoe op te treden in geval van een calamiteit.
- *Meldingsverplichting milieuvergunning.* Zonder de verplichting zullen meldingen bij dreigende milieuschade binnen de milieuvergunning worden opgenomen.

Argumenten Tegen:

- *Meldingsplicht bedrijfsstoringen.* Relatief normale bedrijfsstoringen dienen ook gemeld te worden bij het bevoegd gezag. Dit wordt als nodeloos belastend ervaren.
- *Eigen inschatting bedrijven.* Bedrijven hebben vaak genoeg kennis in huis om een eigen inschatting te maken of er gemeld dient te worden of niet. De verplichting om altijd te melden kan daarom als nodeloos belastend worden ervaren.
- *Onduidelijkheid verplichting.* Het is voor bedrijven onduidelijk wanneer gesproken kan worden over een voorval en dus een melding moet worden gedaan.
- *Nastreven beleidsdoel.* Kleine bedrijven zijn van mening dat in het geval van een calamiteit de hulpdiensten moeten worden ingelicht en dat het informeren van het bevoegd gezag vervolgens weinig toegevoegde waarde heeft.
- *Communicatie bevoegd gezag.* Bedrijven zijn van mening dat het bevoegd gezag weinig van zich laat horen na een melding waardoor het nut van de melding bij bedrijven in twijfel wordt getrokken.
- *Verschillen in maatwerkvoorschriften.* Bedrijven vrezen dat verschillen tussen bevoegd gezag ontstaan wanneer gemeenten en provincies de mogelijkheid krijgen om maatwerkvoorschriften op te stellen.

8. Suggesties

Ontwikkelen handvatten bevoegd gezag.

Na de op handen zijnde wetswijziging wordt het mogelijk voorbevoegd gezagen om maatwerk te leveren richting bedrijven waarbij er voor sommige bedrijven wellicht een kwartaalrapportage dan wel een registratieplicht wordt ingesteld in plaats van een meldingsplicht voor alle voorvallen. Een dergelijke registratie heeft als doel om een overzicht van alle incidenten en de genomen maatregelen beschikbaar te hebben voor het bevoegd gezag.

Wanneer het bevoegd gezag vrijheid heeft om maatwerkvoorschriften op te leggen, kunnen in de praktijk verschillen tussen bevoegd gezag ontstaan. Dit kan voor onduidelijkheid zorgen bij bedrijven met meerdere vestigingen die te maken krijgen met verschillende maatwerkvoorschriften. Om dergelijke verschillen te voorkomen zullen er standaarden aan gemeenten en provincies moeten gegeven om tot een uniforme wijze voor het opstellen van maatwerk te komen.

Aanbevolen wordt om te onderzoeken hoe, aansluitend op de komende wetswijziging, handvatten kunnen worden aangeboden aan het bevoegd gezag om op een zo eenduidig mogelijke wijze maatwerkvoorschriften op te leggen.



Bijlage V. Argumentenkaarten

Inleiding argumenten keuringsverplichting	Categorieën ter beoordeling van de argumenten.					Mogelijkheden tot beïnvloeding
<p>1. Beleidsruimte regelgeving. Wanneer een keuringsverplichting strikt is voorgeschreven in EU-regelgeving dan kan deze sneller worden geaccepteerd omdat sprake is van een level playing field. Wanneer sprake is van beleidsvrijheid of autonomie voor lagere overheden dan bestaat de kans dat regionale verschillen ontstaan. Dit kan aan de ene kant door bedrijven worden ervaren als willekeur en concurrentievervalsing, aan de andere kant kan dit leiden tot passende maatwerkvoorschriften.</p>	Europees voorgeschreven verplichting waarin geen interpretatieruimte bestaat over wat en hoe moet worden gekeurd.	Europees voorgeschreven verplichting waarin WEL interpretatieruimte bestaat over wat en hoe moet worden gekeurd.	Nationaal voorgeschreven verplichting waarin geen interpretatieruimte bestaat over wat en hoe moet worden gekeurd.	Nationaal voorgeschreven verplichting waarin WEL interpretatieruimte bestaat over wat en hoe moet worden gekeurd.	Regionale opgelegde verplichting die optimaal ruimte biedt voor interpretatieverschillen. Bedrijven krijgen dan te maken met regionale verschillen die kunnen leiden tot concurrentievervalsing.	De beoordeling van het argument kan verschuiven naar mate op hoger wetgevingsniveau zaken expliciter zijn geregeld omdat de mogelijkheden tot interpretatieverschillen minder worden. Naar mate de verplichting meer Europees is voorgeschreven, worden de mogelijkheden voor Nederlandse wetgevers kleiner om de verplichting te beïnvloeden. Een verplichting die ook in uitvoeringswijze geheel Europees is voorgeschreven, maakt de zwaarte van de overige argumenten op korte termijn lager. Wel kunnen argumenten die meer op de uitvoering zijn gericht nog altijd belangrijke handvatten geven voor de verbetering van de uitvoering van dit soort verplichtingen. Daarnaast kunnen de overige argumenten nog altijd aangeven dat de verplichting onnodig is. De aanpassing hiervan zal dan echter op Europees niveau moeten plaatsvinden.
<p>2. (Milieu)risico's. Wanneer het gaat om keuringen van zaken met een groot of geaccepteerd (milieu)risico dan is hiervoor sneller draagvlak. Wanneer het gaat om zaken met een laag risico wordt het nut van keuringen vaker ter discussie gesteld.</p>	De (milieu) risico's zijn groot. Keuringen zijn nodig om tijdig problemen te signaleren.	De (milieu) risico's zijn dermate hoog dat keuringen gewenst zijn om problemen tijdig te signaleren.	Beheersing van de risico's is zodanig dat keuren beperkt nodig is. Risico = kans*effect.	De (milieu) risico's zijn dermate klein dat men terughoudend dient te zijn met het verplicht stellen van keuringen.	De (milieu) risico's zijn verwaarloosbaar. Keuringen zijn niet nodig.	De inschatting van het risico is afhankelijk van hoe wordt aangenomen dat de reeds genomen beheersmaatregelen effectief zijn. In plaats van een keuringsverplichting kunnen dan ook beheersmaatregelen worden voorgeschreven. Indien een keuringsverplichting noodzakelijk is, dient een goede afstemming van de risico's tussen bedrijven en overheid te leiden tot een goede risico inschatting.
<p>3. Keuringsfrequentie. Wanneer de frequentie van keuringen aansluit bij de daadwerkelijke risico's die bepaalde installaties of voorzieningen met zich meebrengen, dan worden keuringen sneller geaccepteerd. Wanneer de frequentie van keuringen te hoog ligt, zal de keuringsverplichting in de praktijk minder snel worden geaccepteerd.</p>	De frequentie is het absoluut minimum om risico's voor veiligheid en milieu acceptabel te houden.	De frequentie van keuringen is beperkt vergelijkbaar bij de daadwerkelijke risico's.	De frequentie van keuringen sluit aan bij de daadwerkelijke risico's die installaties of voorzieningen met zich meebrengen.	De frequentie van keuringen sluit risico's voor veiligheid milieu voor het grootste deel uit.	De frequentie van keuringen is dusdanig dat elk vrijwel risico voor veiligheid en milieu is uitgeloten.	De optimale frequentie van keuringen is afhankelijk van de technische staat van installaties en voorzieningen. Bij de ontwikkeling van nieuwe installaties neemt kwaliteit vaak toe zodat met minder frequente keuringen het zelfde risico wordt gedekt. Naast een verplichte keuring kunnen dan ook andere beheersmaatregelen worden getroffen, zoals een visuele inspectie door een bedrijf zelf. Hierdoor zou een lagere keuringsfrequentie kunnen worden gehanteerd. Voor een positievere beoordeling van dit argument is een goede inschatting van de risico's tussen bedrijven en overheid noodzakelijk. Hierbij kan ook onderscheid gemaakt worden in bedrijven met een laag en bedrijven met een groter risico, maar dienen de bovenstaande overwegingen mee te worden genomen.
<p>4. Bewustzijn van risico's. Wanneer keuringen worden gebruikt om bewustwording te creëren voor (relatief onbekende) milieuproblemen dan kan een keuringsverplichting nuttig zijn voor keuringen die vanuit bedrijfsoptiek niet relevant zijn. Wanneer deze milieuproblemen bij de bedrijven al bekend zijn dan is het draagvlak voor bewustwording via een keuringsverplichting beperkt.</p>	Nodig om bedrijven bewust te maken van (milieu) risico's en milieubewust ondernemen. Betreft nieuwe of onbekende onderwerpen.	Keuringen dragen voor een groot deel bij aan de bewustwording bij bedrijven.	Bedrijven hebben een deel van de problematiek goed in beeld, maar zijn nog niet geheel op de hoogte.	Keuringen dragen voor een beperkt deel bij aan de bewustwording bij bedrijven.	Bedrijven zijn zich al bewust omdat de onderwerpen directe gevolgen hebben voor de bedrijfsvoering. Dit kan bijvoorbeeld zijn omdat het een duidelijke en directe invloed heeft op de kosten van de bedrijfsvoering.	Indien bewustwording als enig argument aan de linkerkant van de argumentenkaart staat, is het de vraag of een keuringsverplichting de juiste wijze is om dit doel te bereiken. Een duidelijk communicatietraject kan in dit geval met minder lasten net zoveel effect hebben als een keuringsverplichting. In combinatie met andere argumenten kan het echter wel extra meewegen in de afweging van nut en noodzaak van de verplichting.
<p>5. Alternatieve beleidsinstrumenten. De keuring kan de enige manier zijn om het functioneren van een installatie of de naleving van (emissie)-eisen te controleren. Aan de andere kant is het wellicht mogelijk om het functioneren van een installatie met of de naleving van (emissie)-eisen een lagere keuringsfrequentie of op een andere wijze – zoals meten – aan te tonen.</p>	Het beleidsdoel wordt alleen behaald door de inzet van een keuringsverplichting.	Het inzetten van een keuringsverplichting is de meest voor hand liggende manier om het beleidsdoel te behalen.	Het beleidsdoel wordt ten dele behaald door middel van een keuringsverplichting.	Het inzetten van een keuringsverplichting om het beleidsdoel te behalen ligt minder voor de hand.	Het beleidsdoel kan ook worden behaald door andere instrumenten zoals meten.	De beoordeling van dit argument hangt samen met een heldere beschrijving van het beleidsdoel en met name een goede weergave van de bijdrage van de keuringsverplichting aan dit beleidsdoel. Hierbij dient ook aan te worden gegeven waarom alternatieve beleidsinstrumenten wel of juist niet tot het gewenste effect leiden.
<p>6. Aansluiting bij de praktijk. De keuringen passen binnen de bedrijfsvoering of binnen de beheersing van risico's en worden hiervoor ook al uitgevoerd. Andere keuringen hebben geen toegevoegde waarde voor de normale bedrijfsvoering.</p>	De verplichting wordt door bedrijven reeds uitgevoerd voor hun eigen bedrijfsvoering. Er zijn geen extra kosten voor de bedrijven en het is helder wat de toegevoegde waarde van de verplichting is.	De verplichting sluit goed aan bij de huidige bedrijfsvoering en kan zonder significante extra kosten worden uitgevoerd.	De verplichting sluit beperkt aan bij de huidige bedrijfsvoering en kan met beperkte extra kosten worden uitgevoerd. De verplichting levert maar ten dele toegevoegde waarde voor de bedrijfsvoering.	De verplichting sluit slecht aan bij de huidige bedrijfsvoering. Bedrijven zullen met significante kosten te maken krijgen.	De verplichting staat haaks op de wijze waarop bedrijven nu invulling geven aan de beheersing van de risico's die worden beoogd door de verplichting. Bedrijven zullen hoge kosten moeten maken om deze uit te voeren. De verplichting levert geen toegevoegde waarde voor de bedrijfsvoering.	In overleg met het bedrijfsleven kan worden gezocht naar methoden om de meting zo uit te voeren dat deze beter aansluit bij de huidige bedrijfsvoering. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gezocht naar manieren waarop de verplichting ook voor het bedrijf nuttige gegevens kan opleveren.
<p>7. Kennisniveau. Het kennisniveau dat nodig is voor het uitvoeren of beoordelen van sommige keuringen is laag en bij het bevoegd gezag en het bedrijfsleven beschikbaar. Andere keuringen vereisen hoge deskundigheid die niet zonder meer bij het bevoegd gezag of het bedrijfsleven beschikbaar is, waardoor in de praktijk veelal externe organisaties worden ingehuurd.</p>	Het noodzakelijke kennisniveau voor de uitvoering van de verplichting is laag. Hierdoor kan de verplichting eenvoudig door bedrijven worden uitgevoerd en eenvoudig door de toezichthouder worden beoordeeld.	Het noodzakelijke kennisniveau is beneden het gemiddelde. Hierdoor kan de verplichting relatief eenvoudiger door bedrijven worden uitgevoerd en relatief eenvoudiger door de toezichthouder worden beoordeeld.	Het noodzakelijke kennisniveau is gemiddeld. Het is voor iedere persoon mogelijk om het noodzakelijke kennisniveau te bereiken.	Het noodzakelijke kennisniveau is relatief hoog. Hierdoor kost het bedrijven meer moeite om de verplichting goed uit te voeren en de toezichthouder meer moeite om de verplichting goed te beoordelen.	Hoog kennisniveau is nodig door zeer specialistische uitvoering. Naarmate het meer moeite kost om de uitvoering van een verplichting goed te beoordelen, zullen in de praktijk meer problemen ontstaan tussen de overheid en bedrijven bij zowel vergunningverlening als bij de handhaving van de verplichting.	Een traject om de kennis te vergroten kan sterk van invloed zijn op de beoordeling van dit argument. Daarnaast kan worden gezocht naar een uitvoeringsorganisatie waarvan de kennis beter aansluit bij wat noodzakelijk is voor de uitvoering van de verplichting of naar een methode om de uitvoering van de keuring minder complex te maken en zodat deze door een bedrijf zelf kan worden uitgevoerd.

Inleiding argumenten meetverplichting	Categorieën ter beoordeling van de argumenten.					Mogelijkheden tot beïnvloeding
<p>1. Beleidsruimte regelgeving. Wanneer een meetverplichting strikt is voorgeschreven in EU-regelgeving dan kan deze sneller worden geaccepteerd omdat sprake is van een gelijk level playing field. Wanneer sprake is van beleidsvrijheid of autonomie voor lagere overheden dan bestaat de kans dat regionale verschillen ontstaan. Dit kan aan de ene kant door bedrijven worden ervaren als willekeur en concurrentievervalsing, aan de andere kant kan dit leiden tot passende maatwerkvoorschriften.</p>	Europees voorgeschreven verplichting waarin geen interpretatieruimte bestaat over wat en hoe moet worden gemeten.	Europees voorgeschreven verplichting waarin WEL interpretatieruimte bestaat over wat en hoe moet worden gemeten.	Nationaal voorgeschreven verplichting waarin geen interpretatieruimte bestaat over wat en hoe moet worden gemeten.	Nationaal voorgeschreven verplichting waarin WEL interpretatieruimte bestaat over wat en hoe moet worden gemeten.	Regionale opgelegde verplichting die optimaal ruimte biedt voor interpretatieverschillen. Bedrijven krijgen dan te maken met regionale verschillen die kunnen leiden tot concurrentievervalsing.	De beoordeling van het argument kan verschuiven naar mate op hoger wetgevingsniveau zaken expliciter zijn geregeld omdat de mogelijkheden tot interpretatieverschillen minder worden. Naar mate de verplichting meer Europees is voorgeschreven, worden de mogelijkheden voor Nederlandse wetgevers kleiner om de verplichting te beïnvloeden. Een verplichting die ook in uitvoeringswijze geheel Europees is voorgeschreven, maakt de zwaarte van de overige argumenten op korte termijn lager. Wel kunnen argumenten 8, 9 en 10, die met name op de uitvoering zijn gericht, nog altijd belangrijke handvatten geven voor de verbetering van de uitvoering van dit soort verplichtingen. Daarnaast kunnen de overige argumenten nog altijd aangeven dat de verplichting onnodig is. De aanpassing hiervan zal dan echter op Europees niveau moeten plaatsvinden.
<p>2. (Milieu)risico's. Wanneer het gaat om metingen voor stoffen met een groot of geaccepteerd (milieu)risico dan is hiervoor sneller draagvlak. Wanneer het gaat om stoffen met een laag risico wordt het nut van metingen vaker ter discussie gesteld.</p>	De (milieu) risico's zijn groot. Meten is nodig om tijdig problemen te signaleren.	De (milieu) risico's zijn dermate hoog dat metingen gewenst zijn om problemen tijdig te signaleren.	Beheersing van de risico's is zodanig dat meten beperkt nodig is. Risico = kans*effect.	De (milieu) risico's zijn dermate klein dat men terughoudend dient te zijn met het verplicht stellen van metingen.	De (milieu) risico's zijn verwaarloosbaar. Meten is niet nodig.	De inschatting van het risico is afhankelijk van hoe wordt aangenomen dat de reeds genomen beheersmaatregelen effectief zijn. In plaats van een meetverplichting kunnen dan ook beheersmaatregelen worden voorgeschreven. Indien een meetverplichting noodzakelijk is, dient een goede afstemming van de risico's tussen bedrijven en overheid te leiden tot een goede risico inschatting. Sommige risico's zijn subjectief en niet duidelijk vastgesteld, zoals geur en geluid. Het is daarom belangrijk om kennis van deze risico's over te brengen.
<p>3. Noodzakelijke gegevens. De gegevens die door de verplichting worden verzameld kunnen noodzakelijk zijn voor de overheid. De redenen hiervoor kunnen divers zijn: nodig voor het houden van toezicht, nodig voor het bepalen van beleid of om er achter te komen of de regelgeving van toepassing is. Wanneer metingen hiervoor niet noodzakelijk zijn en dit op een andere manier kan worden aangetoond, zullen metingen minder snel worden geaccepteerd.</p>	Meten is de enige manier om gegevens te verkrijgen voor: 1. Beleidsrapporten. 2. Het uitvoeren van toezicht 3. De afweging of verplichtingen van toepassing zijn.	Meten is de beste en meest voor de hand liggende manier om gegevens te verkrijgen voor beleidsrapportages, toezicht en noodzakelijke afwegingen.	Een gedeelte van de gegevens is noodzakelijk voor beleidsrapportages, toezicht en noodzakelijke afwegingen. De rest is op andere manieren beschikbaar of te verkrijgen.	Meten is slechts voor een klein gedeelte noodzakelijk om gegevens te verkrijgen voor beleidsrapportages, toezicht en noodzakelijke afwegingen.	De gegevens voor beleidsrapportages, toezicht en afwegingen kunnen ook op andere manieren worden verkregen. Bijvoorbeeld doordat bedrijven al door andere verplichtingen vergelijkbare gegevens aanleveren.	Het is voor bedrijven niet altijd duidelijk waarvoor de gegevens worden gebruikt die zij aan de overheid leveren. Dit geeft vaak irritaties en een negatieve houding ten opzichte van de verplichting. Door helder aan te geven hoe de geleverde informatie wordt gebruikt zullen bedrijven positiever tegen de verplichting aankijken.
<p>4. Bewustzijn van risico's. Wanneer metingen worden gebruikt om bewustwording te creëren voor (relatief onbekende) milieuproblemen dan kan een meetverplichting nuttig zijn voor metingen die vanuit bedrijfsoptiek niet relevant zijn. Wanneer deze milieuproblemen bij de bedrijven al bekend zijn dan is het draagvlak voor bewustwording via een meetverplichting beperkt.</p>	Nodig om bedrijven bewust te maken van (milieu) risico's en milieubewust ondernemen. Betreft nieuwe of onbekende onderwerpen.	Metingen dragen voor een groot deel bij aan de bewustwording bij bedrijven.	Bedrijven hebben en deel van de problematiek goed in beeld, maar zijn nog niet geheel op de hoogte.	Metingen dragen voor een beperkt deel bij aan de bewustwording bij bedrijven.	Bedrijven zijn zich al bewust omdat de onderwerpen directe gevolgen hebben voor de bedrijfsvoering. Dit kan bijvoorbeeld zijn omdat het een duidelijke en directe invloed heeft op de kosten van de bedrijfsvoering.	Indien bewustwording als enig argument aan de linkerkant van de argumentenkaart staat, is het de vraag of een meetverplichting de juiste wijze is om dit doel te bereiken. Een duidelijk communicatietraject kan in dit geval met minder lasten net zoveel effect hebben als een meetverplichting. In combinatie met andere argumenten kan het echter wel extra meewegen in de afweging van nut en noodzaak van de verplichting.
<p>5. Alternatief monitoren van functioneren. De meting kan de enige manier zijn om het functioneren van een installatie of de naleving van (emissie)-eisen te controleren. Aan de andere kant is het wellicht mogelijk om het functioneren van een installatie met of de naleving van (emissie)-eisen een lagere meetfrequentie of op een andere wijze – zoals keuren – aan te tonen.</p>	De enige manier om het functioneren van een systeem of installatie te beoordelen is meten.	De beste en meest voor de hand liggende manier om het functioneren van een systeem of installatie te beoordelen is meten.	Een deel van het functioneren van een systeem of installatie is te beoordelen door te meten.	Slechts een beperkt deel van het functioneren van een systeem of installatie is te beoordelen door te meten.	Het functioneren van een systeem of installatie is op andere manieren te beoordelen. Voorbeelden hiervan zijn het keuren van de installatie of het registreren van reparaties, onderhoud en ongelukken.	Een waardering van dit argument kan worden verkregen door aan te tonen of uit te sluiten dat andere methoden beschikbaar zijn om de goede werking van de installatie of het systeem vast te stellen.
<p>6. Alternatieve beleidsinstrumenten. Een meetverplichting kan het enige beleidsinstrument zijn om het beleidsdoel te realiseren. Aan de andere kant zouden andere beleidsinstrumenten zoals keuringen kunnen worden gebruikt om het beleidsdoel te realiseren.</p>	Het beleidsdoel wordt alleen behaald door de inzet van een meetverplichting.	Het inzetten van een meetverplichting is de meest voor hand liggende manier om het beleidsdoel te behalen.	Het beleidsdoel wordt ten dele behaald door middel van een meetverplichting.	Het inzetten van een meetverplichting om het beleidsdoel te behalen ligt minder voor de hand.	Het beleidsdoel kan ook worden behaald door andere instrumenten zoals keuren.	De beoordeling van dit argument hangt samen met een heldere beschrijving van het beleidsdoel en met name een goede weergave van de bijdrage van de meetverplichting aan dit beleidsdoel. Hierbij dient ook aan te worden gegeven waarom alternatieve beleidsinstrumenten wel of juist niet tot het gewenste effect leiden.
<p>7. Betrouwbaarheid. Wanneer metingen betrouwbaar zijn, worden deze sneller geaccepteerd door bedrijven. Wanneer metingen onnauwkeurig (rond de detectiegrens) zijn en sterk kunnen fluctueren, zullen deze als onbetrouwbaar en manipuleerbaar worden beschouwd.</p>	De meting is betrouwbaar uit te voeren.	De meting is grotendeels betrouwbaar uit te voeren.	De meting is gedeeltelijk betrouwbaar uit te voeren.	De meting is slechts beperkt betrouwbaar uit te voeren.	De meting is onbetrouwbaar. Bijvoorbeeld doordat metingen rond de detectiegrens plaatsvinden of stoffen moeten worden gemeten waarvoor nog geen betrouwbare en geteste techniek bestaat.	De beoordeling van dit argument verandert wanneer de betrouwbaarheid van de meting beter kan worden aangetoond. Alternatief kan worden gezocht naar andere meer betrouwbare meetmethoden. Overleg met het bedrijfsleven is hierin essentieel.
<p>8. Technische / economische haalbaarheid. De metingen kunnen technisch goed en eenvoudig uitvoerbaar zijn waardoor de kosten voor bedrijven relatief beperkt blijven. Aan de andere kant kunnen metingen complex en technisch ingewikkeld zijn waardoor de verplichting relatief hoge kosten voor bedrijven met zich meebrengt. Per bedrijf kan dit anders worden beoordeeld. Kleine bedrijven zullen sneller metingen als complex en duur beoordelen dan grote bedrijven. Bij de beoordeling van dit argument speelt mee in welke mate de verplichting proportioneel is ten opzichte van de mogelijkheden van de bedrijven die ze moeten uitvoeren.</p>	Het betreft een eenvoudige meting die met een lage frequentie die goed aansluit op de bedrijfsvoering.	Het betreft een relatief eenvoudige meting die grotendeels aansluit op de bedrijfsvoering.	De meting zorgt voor extra kosten voor bedrijven. Deze kosten blijven echter acceptabel.	Het betreft een complexere meting met relatief hoge kosten voor bedrijven.	Het betreft een complexe meting, met een hoge frequentie die hoge kosten voor bedrijven geeft. Voorbeelden hiervan zijn het meer dan eens per jaar vragen naar energieverbruik en metingen waarvoor het ook voor grote bedrijven noodzakelijk is om externe meetbureaus in te huren.	Het gebruiken van een frequentie, die meer aansluit bij de bedrijfsvoering van de bedrijven, is sterk van invloed op de beoordeling van dit argument. Daarnaast kan ook worden gezocht naar alternatieve bepalingmethoden, zoals een eenvoudigere berekening. Een overweging hierbij kan zijn hoe precies de gegevens bekend moeten zijn om het beleidsdoel te behalen. Ook de mogelijkheid voor bedrijven om gebruik te maken van een gelijkwaardig alternatief en ruimte te bieden om met alternatieven te experimenteren kan hiervoor een uitkomst bieden.
<p>9. Aansluiting bij de praktijk. Sommige metingen passen binnen de bedrijfsvoering of de beheersing van risico's en worden daarvoor ook al gemeten. Andere metingen hebben geen toegevoegde waarde voor de normale bedrijfsvoering.</p>	De verplichting wordt door bedrijven reeds uitgevoerd voor hun eigen bedrijfsvoering. Er zijn geen extra kosten voor de bedrijven en het is helder wat de toegevoegde waarde van de verplichting is.	De verplichting sluit goed aan bij de huidige bedrijfsvoering en kan zonder significante extra kosten worden uitgevoerd.	De verplichting sluit beperkt aan bij de huidige bedrijfsvoering en kan met beperkte extra kosten worden uitgevoerd. De verplichting levert maar ten dele toegevoegde waarde voor de bedrijfsvoering.	De verplichting sluit slecht aan bij de huidige bedrijfsvoering. Bedrijven zullen met significante kosten te maken krijgen.	De verplichting staat haaks op de wijze waarop bedrijven nu invulling geven aan de beheersing van de risico's die worden beoogd door de verplichting. Bedrijven zullen hoge kosten moeten maken om deze uit te voeren. De verplichting levert geen toegevoegde waarde voor de bedrijfsvoering.	In overleg met het bedrijfsleven kan worden gezocht naar methoden om de meting zo uit te voeren dat deze beter aansluit bij de huidige bedrijfsvoering. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gezocht naar manieren waarop de verplichting ook voor het bedrijf nuttige gegevens kan opleveren.
<p>10. Kennisniveau. Het kennisniveau dat nodig is voor het uitvoeren of beoordelen van sommige metingen of meetresultaten, is laag en bij het bevoegd gezag en het bedrijfsleven beschikbaar. Andere metingen of interpretatie van de meetresultaten vereisen hoge deskundigheid die niet zonder meer bij het bevoegd gezag of het bedrijfsleven beschikbaar is.</p>	Het noodzakelijke kennisniveau voor de uitvoering van de verplichting is laag. Hierdoor kan de verplichting eenvoudig door bedrijven worden uitgevoerd en eenvoudig door de toezichthouder worden beoordeeld.	Het noodzakelijke kennisniveau is beneden het gemiddelde. Hierdoor kan de verplichting relatief eenvoudiger door bedrijven worden uitgevoerd en relatief eenvoudiger door de toezichthouder worden beoordeeld.	Het noodzakelijke kennisniveau is gemiddeld. Het is voor iedere persoon mogelijk om het noodzakelijke kennisniveau te bereiken.	Het noodzakelijke kennisniveau is relatief hoog. Hierdoor kost het bedrijven meer moeite om de verplichting goed uit te voeren en de toezichthouder meer moeite om de verplichting goed te beoordelen.	Hoog kennisniveau is nodig door zeer specialistische uitvoering. Naarmate het meer moeite kost om de uitvoering van een verplichting goed te beoordelen, zullen in de praktijk meer problemen ontstaan tussen de overheid en bedrijven bij zowel vergunningverlening als bij de handhaving van de verplichting.	Een traject om de kennis te vergroten kan sterk van invloed zijn op de beoordeling van dit argument. Daarnaast kan worden gezocht naar een uitvoeringsorganisatie waarvan de kennis beter aansluit bij wat noodzakelijk is voor de uitvoering van de verplichting of naar een methode om de uitvoering van de meting minder complex te maken en zo de beoordeling te vereenvoudigen.

Inleiding argumenten rapportageverplichting	Categorieën ter beoordeling van de argumenten.					Mogelijkheden tot beïnvloeding
1. Beleidsruimte regelgeving. Wanneer een rapportageverplichting strikt is voorgeschreven in EU-regelgeving dan kan deze sneller worden geaccepteerd omdat sprake is van een level playing field. Wanneer sprake is van beleidsvrijheid of autonomie voor lagere overheden dan bestaat de kans dat regionale verschillen ontstaan. Dit kan aan de ene kant door bedrijven worden ervaren als willekeur en concurrentievervalsing, aan de andere kant kan dit leiden tot passende maatwerkvoorschriften.	Europees voorgeschreven verplichting waarin geen interpretatieruimte bestaat over wat en hoe moet worden gerapporteerd.	Europees voorgeschreven verplichting waarin WEL interpretatieruimte bestaat over wat en hoe moet worden gerapporteerd.	Nationaal voorgeschreven verplichting waarin geen interpretatieruimte bestaat over wat en hoe moet worden gerapporteerd.	Nationaal voorgeschreven verplichting waarin WEL interpretatieruimte bestaat over wat en hoe moet worden gerapporteerd.	Regionale opgelegde verplichting die optimaal ruimte biedt voor interpretatieverschillen. Bedrijven krijgen dan te maken met regionale verschillen die kunnen leiden tot concurrentievervalsing.	De beoordeling van het argument kan verschuiven naar mate op hoger wetgevingsniveau zaken expliciter zijn geregeld omdat de mogelijkheden tot interpretatieverschillen minder worden. Naar mate de verplichting meer Europees is voorgeschreven, worden de mogelijkheden voor Nederlandse wetgevers kleiner om de verplichting te beïnvloeden. Een verplichting die ook in uitvoeringswijze geheel Europees is voorgeschreven, maakt de zwaarte van de overige argumenten op korte termijn lager. Wel kunnen argumenten die voornamelijk op de uitvoering zijn gericht nog altijd belangrijke handvatten geven voor de verbetering van de uitvoering van dit soort verplichtingen. Daarnaast kunnen de overige argumenten nog altijd aangeven dat de verplichting onnodig is. De aanpassing hiervan zal dan echter op Europees niveau moeten plaatsvinden.
2. (Milieu)risico's. Wanneer het gaat om rapportages van onderwerpen met een groot of geaccepteerd (milieu)risico dan is hiervoor sneller draagvlak. Wanneer het gaat om onderwerpen met een laag risico wordt het nut van rapportages vaker ter discussie gesteld.	De (milieu) risico's zijn groot. Rapportages zijn nodig om tijdig problemen te signaleren.	De (milieu) risico's zijn dermate hoog dat rapportages gewenst zijn om problemen tijdig te signaleren.	Beheersing van de risico's is zodanig dat rapporteren beperkt nodig is. Risico = kans*effect.	De (milieu) risico's zijn dermate klein dat men terughoudend dient te zijn met het verplicht stellen van rapportages.	De (milieu) risico's zijn verwaarloosbaar. Rapportages zijn niet nodig.	De inschatting van het risico is afhankelijk van hoe wordt aangenomen dat de reeds genomen beheersmaatregelen effectief zijn. In plaats van een rapportageverplichting kunnen dan ook beheersmaatregelen worden voorgeschreven. Indien een rapportageverplichting noodzakelijk is, dient een goede afstemming van de risico's tussen bedrijven en overheid te leiden tot een goede risico inschatting. Hierbij kan rekening worden gehouden met het risicoprofiel van een bedrijf.
3. Noodzakelijke gegevens. De gegevens die door de verplichting worden verzameld kunnen noodzakelijk zijn voor de overheid. De redenen hiervoor kunnen divers zijn: nodig voor het houden van toezicht, nodig voor het bepalen van beleid of om er achter te komen of de regelgeving van toepassing is. Wanneer rapportages hiervoor niet noodzakelijk zijn en dit op een andere manier kan worden aangetoond, zullen rapportages minder snel worden geaccepteerd.	Rapporteren is de enige manier om gegevens te verkrijgen voor: 1. Beleidsrapporten. 2. Het uitvoeren van toezicht 3. De afweging of verplichtingen van toepassing zijn.	Rapporteren is de beste en meest voor de hand liggende manier om gegevens te verkrijgen voor beleidsrapportages, toezicht en noodzakelijke afwegingen.	Een gedeelte van de gegevens is noodzakelijk voor beleidsrapportages, toezicht en noodzakelijke afwegingen. De rest is op andere manieren beschikbaar of te verkrijgen.	Rapporteren is slechts voor een klein gedeelte noodzakelijk om gegevens te verkrijgen voor beleidsrapportages, toezicht en noodzakelijke afwegingen.	De gegevens voor beleidsrapportages, toezicht en afwegingen kunnen ook op andere manieren worden verkregen. Bijvoorbeeld doordat bedrijven al door andere verplichtingen vergelijkbare gegevens aanleveren.	Het is voor bedrijven niet altijd duidelijk waarvoor de gegevens worden gebruikt die zij aan overheid leveren. Dit geeft vaak irritaties en een negatieve houding ten opzichte van de verplichting. Door helder aan te geven hoe de geleverde informatie wordt gebruikt zullen bedrijven positiever tegen de verplichting aankijken.
4. Bewustzijn van risico's. Wanneer rapportages worden gebruikt om bewustwording te creëren voor (relatief onbekende) milieuproblemen dan kan een rapportageverplichting nuttig zijn voor zaken die vanuit bedrijfsoptiek niet relevant zijn. Wanneer deze milieuproblemen bij de bedrijven al bekend zijn dan is het draagvlak voor bewustwording via een rapportageverplichting beperkt.	Nodig om bedrijven bewust te maken van (milieu) risico's en milieubewust ondernemen. Betreft nieuwe of onbekende onderwerpen.	Rapportages dragen voor een groot deel bij aan de bewustwording bij bedrijven.	Bedrijven hebben en deel van de problematiek goed in beeld, maar zijn nog niet geheel op de hoogte.	Rapportages dragen voor een beperkt deel bij aan de bewustwording bij bedrijven.	Bedrijven zijn zich al bewust omdat de onderwerpen directe gevolgen hebben voor de bedrijfsvoering. Dit kan bijvoorbeeld zijn omdat het een duidelijke en directe invloed heeft op de kosten van de bedrijfsvoering.	Indien bewustwording als enig argument aan de linkerkant van de argumentenkaart staat, is het de vraag of een rapportageverplichting de juiste wijze is om dit doel te bereiken. Een duidelijk communicatietraject kan in dit geval met minder lasten net zoveel effect hebben als een rapportageverplichting. In combinatie met andere argumenten kan het echter wel extra meewegen in de afweging van nut en noodzaak van de verplichting.
5. Alternatieve beleidsinstrumenten. Een rapportageverplichting kan het enige beleidsinstrument zijn om het beleidsdoel te realiseren. Aan de andere kant zouden andere beleidsinstrumenten zoals registraties kunnen worden gebruikt om het beleidsdoel te realiseren.	Het beleidsdoel wordt alleen behaald door de inzet van een rapportageverplichting.	Het inzetten van een rapportageverplichting is de meest voor hand liggende manier om het beleidsdoel te behalen.	Het beleidsdoel wordt ten dele behaald door middel van een rapportageverplichting.	Het inzetten van een rapportageverplichting om het beleidsdoel te behalen ligt minder voor de hand.	Het beleidsdoel kan ook worden behaald door andere instrumenten zoals registreren.	De beoordeling van dit argument hangt samen met een heldere beschrijving van het beleidsdoel en met name een goede weergave van de bijdrage van de meetverplichting aan dit beleidsdoel. Hierbij dient ook aan te worden gegeven waarom alternatieve beleidsinstrumenten wel of juist niet tot het gewenste effect leiden.
6. Aansluiting bij de praktijk. Sommige rapportages passen binnen de bedrijfsvoering of binnen de beheersing van risico's en worden hiervoor ook al gerapporteerd. Andere rapportages hebben geen toegevoegde waarde voor de normale bedrijfsvoering.	De verplichting wordt door bedrijven reeds uitgevoerd voor hun eigen bedrijfsvoering. Er zijn geen extra kosten voor de bedrijven en het is helder wat de toegevoegde waarde van de verplichting is.	De verplichting sluit goed aan bij de huidige bedrijfsvoering en kan zonder significante extra kosten worden uitgevoerd.	De verplichting sluit beperkt aan bij de huidige bedrijfsvoering en kan met beperkte extra kosten worden uitgevoerd. De verplichting levert maar ten dele toegevoegde waarde voor de bedrijfsvoering.	De verplichting sluit slecht aan bij de huidige bedrijfsvoering. Bedrijven zullen met significante kosten te maken krijgen.	De verplichting staat haaks op de wijze waarop bedrijven nu invulling geven aan de beheersing van de risico's die worden beoogd door de verplichting. Bedrijven zullen hoge kosten moeten maken om deze uit te voeren. De verplichting levert geen toegevoegde waarde voor de bedrijfsvoering.	In overleg met het bedrijfsleven kan worden gezocht naar methoden om rapportages zo uit te voeren dat deze beter aansluiten bij de huidige bedrijfsvoering. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gezocht naar manieren waarop rapportages eenvoudig uit bestaande documenten kan worden opgemaakt en digitaal kan worden aangeleverd.
7. Kennisniveau. Het kennisniveau dat nodig is voor het opstellen of interpreteren van rapportages is laag en bij het bevoegd gezag en het bedrijfsleven beschikbaar. Andere typen rapportages vereisen hoge deskundigheid die niet zonder meer bij het bevoegd gezag of het bedrijfsleven beschikbaar is.	Het noodzakelijke kennisniveau voor de uitvoering van de verplichting is laag. Hierdoor kan de verplichting eenvoudig door bedrijven worden uitgevoerd en eenvoudig door de toezichthouder worden beoordeeld.	Het noodzakelijke kennisniveau is beneden het gemiddelde. Hierdoor kan de verplichting relatief eenvoudiger door bedrijven worden uitgevoerd en relatief eenvoudiger door de toezichthouder worden beoordeeld.	Het noodzakelijke kennisniveau is gemiddeld. Het is voor iedere persoon mogelijk om het noodzakelijke kennisniveau te bereiken.	Het noodzakelijke kennisniveau is relatief hoog. Hierdoor kost het bedrijven meer moeite om de verplichting goed uit te voeren en de toezichthouder meer moeite om de verplichting goed te beoordelen.	Hoog kennisniveau is nodig door zeer specialistische uitvoering. Naarmate het meer moeite kost om de uitvoering van een verplichting goed te beoordelen, zullen in de praktijk meer problemen ontstaan tussen de overheid en bedrijven bij zowel vergunningverlening als bij de handhaving van de verplichting.	Een traject om de kennis te vergroten kan sterk van invloed zijn op de beoordeling van dit argument. Daarnaast kan worden gezocht naar een uitvoeringsorganisatie waarvan de kennis beter aansluit bij wat noodzakelijk is voor de interpretatie van rapportages of naar een methode om rapportages minder complex te maken en zo de beoordeling te vereenvoudigen.

Inleiding argumenten registratieverplichting	Categorieën ter beoordeling van de argumenten.					Mogelijkheden tot beïnvloeding
<p>1. Beleidsruimte regelgeving. Wanneer een registratieverplichting strikt is voorgeschreven in EU-regelgeving dan kan deze sneller worden geaccepteerd omdat sprake is van een level playing field. Wanneer sprake is van beleidsvrijheid of autonomie voor lagere overheden dan bestaat de kans dat regionale verschillen ontstaan in de wijze waarop moet worden geregistreerd. Dit kan aan de ene kant door bedrijven worden ervaren als willekeur en concurrentievervalsing, aan de andere kant kan dit leiden tot passende maatwerkvoorschriften.</p>	Europees voorgeschreven verplichting waarin geen interpretatieruimte bestaat over wat en hoe moet worden geregistreerd.	Europees voorgeschreven verplichting waarin WEL interpretatieruimte bestaat over wat en hoe moet worden geregistreerd.	Nationaal voorgeschreven verplichting waarin geen interpretatieruimte bestaat over wat en hoe moet worden geregistreerd.	Nationaal voorgeschreven verplichting waarin WEL interpretatieruimte bestaat over wat en hoe moet worden geregistreerd.	Regionale opgelegde verplichting die optimaal ruimte biedt voor interpretatieverschillen. Bedrijven krijgen dan te maken met regionale verschillen die kunnen leiden tot concurrentievervalsing.	De beoordeling van het argument kan verschuiven naar mate op hoger wetgevingsniveau zaken expliciter zijn geregeld omdat de mogelijkheden tot interpretatieverschillen minder worden. Naar mate de verplichting meer Europees is voorgeschreven, worden de mogelijkheden voor Nederlandse wetgevers kleiner om de verplichting te beïnvloeden. Een verplichting die ook in uitvoeringswijze geheel Europees is voorgeschreven, maakt de zwaarte van de overige argumenten op korte termijn lager. Wel kunnen argumenten die voornamelijk op de uitvoering zijn gericht nog altijd belangrijke handvatten geven voor de verbetering van de uitvoering van dit soort verplichtingen. Daarnaast kunnen de overige argumenten nog altijd aangeven dat de verplichting onnodig is. De aanpassing hiervan zal dan echter op Europees niveau moeten plaatsvinden.
<p>2. (Milieu)risico's. Wanneer het gaat om het registreren van zaken met een groot of geaccepteerd (milieu)risico dan is hiervoor sneller draagvlak. Wanneer het gaat om onderwerpen met een laag risico wordt het nut van registreren vaker ter discussie gesteld.</p>	De (milieu) risico's zijn groot. Registreren is nodig om tijdig problemen te signaleren.	De (milieu) risico's zijn dermate hoog dat registreren gewenst is om problemen tijdig te signaleren.	Beheersing van de risico's is zodanig dat registreren beperkt nodig is. Risico = kans*effect.	De (milieu) risico's zijn dermate klein dat men terughoudend dient te zijn met het verplicht stellen van registraties.	De (milieu) risico's zijn verwaarloosbaar. Registreren is niet nodig.	De inschatting van het risico is afhankelijk van hoe wordt aangenomen dat de reeds genomen beheersmaatregelen effectief zijn. In plaats van een registratieverplichting kunnen dan ook beheersmaatregelen worden voorgeschreven. Indien een registratieverplichting noodzakelijk is, dient een goede afstemming van de risico's tussen bedrijven en overheid te leiden tot een goede risico inschatting. Hierbij kan rekening worden gehouden met het risicoprofiel van een bedrijf.
<p>3. Noodzakelijke gegevens. De gegevens die door de verplichting worden verzameld kunnen noodzakelijk zijn voor de overheid. De redenen hiervoor kunnen divers zijn: nodig voor het houden van toezicht, nodig voor het bepalen van beleid of om er achter te komen of de regelgeving van toepassing is. Wanneer registreren hiervoor niet noodzakelijk is en dit op een andere manier kan worden aangetoond, zal de verplichting minder snel worden geaccepteerd.</p>	Registreren is de enige manier om inzicht te krijgen in het verleden van keuringen en onderhoud. Hierdoor kunnen op een juiste manier maatregelen worden genomen bij gebreken of calamiteiten.	Registreren is de beste en meest voor de hand liggende manier om gegevens te verkrijgen voor beleidsrapportages, toezicht en noodzakelijke afwegingen.	Registreren (om inzicht te krijgen in het verleden van keuringen en onderhoud) is voor een gedeelte noodzakelijk om op een juiste manier maatregelen te kunnen nemen bij gebreken of calamiteiten. Het overige gedeelte is op een andere manier beschikbaar of te verkrijgen.	Registreren is slechts voor een klein gedeelte noodzakelijk om gegevens te verkrijgen voor beleidsrapportages, toezicht en noodzakelijke afwegingen.	De gegevens voor beleidsrapportages, toezicht en afwegingen kunnen ook op andere manieren worden verkregen. Bijvoorbeeld doordat bedrijven al door andere verplichtingen vergelijkbare gegevens aanleveren.	Het is voor bedrijven niet altijd duidelijk waarvoor de gegevens worden gebruikt die zij aan de overheid leveren. Dit geeft vaak irritaties en een negatieve houding ten opzichte van de verplichting. Door helder aan te geven hoe de geleverde informatie wordt gebruikt zullen bedrijven positiever tegen de verplichting aankijken.
<p>4. Bewustzijn van risico's. Wanneer registraties worden gebruikt om bewustwording te creëren voor (relatief onbekende) milieuproblemen dan kan een registratieverplichting nuttig zijn voor zaken die vanuit bedrijfsoptiek niet relevant zijn. Wanneer deze milieuproblemen bij de bedrijven al bekend zijn dan is het draagvlak voor bewustwording via een registratieverplichting beperkt.</p>	Nodig om bedrijven bewust te maken van (milieu) risico's en milieubewust ondernemen. Betreft nieuwe of onbekende onderwerpen.	Registraties dragen voor een groot deel bij aan de bewustwording bij bedrijven.	Bedrijven hebben en deel van de problematiek goed in beeld, maar zijn nog niet geheel op de hoogte.	Registraties dragen voor een beperkt deel bij aan de bewustwording bij bedrijven.	Bedrijven zijn zich al bewust omdat de onderwerpen directe gevolgen hebben voor de bedrijfsvoering. Dit kan bijvoorbeeld zijn omdat het een duidelijke en directe invloed heeft op de kosten van de bedrijfsvoering.	Indien bewustwording als enig argument aan de linkerkant van de argumentenkaart staat, is het de vraag of een registratieverplichting de juiste wijze is om dit doel te bereiken. Een duidelijk communicatietraject kan in dit geval met minder lasten net zoveel effect hebben als een registratieverplichting. In combinatie met andere argumenten kan het echter wel extra meewegen in de afweging van nut en noodzaak van de verplichting.
<p>5. Alternatieve beleidsinstrumenten. Een registratieverplichting kan het enige beleidsinstrument zijn om het beleidsdoel te realiseren. Aan de andere kant zouden andere beleidsinstrumenten zoals keuringen kunnen worden gebruikt om het beleidsdoel te realiseren.</p>	Het beleidsdoel wordt alleen behaald door de inzet van een registratieverplichting.	Het inzetten van een registratieverplichting is de meest voor hand liggende manier om het beleidsdoel te behalen.	Het beleidsdoel wordt ten dele behaald door middel van een registratieverplichting.	Het inzetten van een registratieverplichting om het beleidsdoel te behalen ligt minder voor de hand.	Het beleidsdoel kan ook worden behaald door andere instrumenten zoals keuringen.	De beoordeling van dit argument hangt samen met een heldere beschrijving van het beleidsdoel en met name een goede weergave van de bijdrage van de registratieverplichting aan dit beleidsdoel. Hierbij dient ook aan te worden gegeven waarom alternatieve beleidsinstrumenten wel of juist niet tot het gewenste effect leiden.
<p>6. Aansluiting bij de praktijk. Sommige registraties passen binnen de bedrijfsvoering of binnen de beheersing van risico's en worden hiervoor ook al gerapporteerd. Andere rapportages hebben geen toegevoegde waarde voor de normale bedrijfsvoering.</p>	De verplichting wordt door bedrijven reeds uitgevoerd voor hun eigen bedrijfsvoering. Er zijn geen extra kosten voor de bedrijven en het is helder wat de toegevoegde waarde van de verplichting is.	De verplichting sluit goed aan bij de huidige bedrijfsvoering en kan zonder significante extra kosten worden uitgevoerd.	De verplichting sluit beperkt aan bij de huidige bedrijfsvoering en kan met beperkte extra kosten worden uitgevoerd. De verplichting levert maar ten dele toegevoegde waarde voor de bedrijfsvoering.	De verplichting sluit slecht aan bij de huidige bedrijfsvoering. Bedrijven zullen met significante kosten te maken krijgen.	De verplichting staat haaks op de wijze waarop bedrijven nu invulling geven aan de beheersing van de risico's die worden beoogd door de verplichting. Bedrijven zullen hoge kosten moeten maken om deze uit te voeren. De verplichting levert geen toegevoegde waarde voor de bedrijfsvoering.	In overleg met het bedrijfsleven kan worden gezocht naar methoden om registraties zo uit te voeren dat deze beter aansluiten bij de huidige bedrijfsvoering. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gezocht naar manieren waarop zaken automatisch worden geregistreerd binnen de dagelijkse bedrijfsvoering. Op deze wijze wordt het aantal extra handelingen dat een ondernemer moet uitvoeren voor een registratieverplichting beperkt.
<p>7. Kennisniveau. Het kennisniveau dat nodig is voor het uitvoeren of beoordelen van registraties is laag en bij het bevoegd gezag en het bedrijfsleven beschikbaar. Andere typen registraties vereisen hoge deskundigheid die niet zonder meer bij het bevoegd gezag of het bedrijfsleven beschikbaar is.</p>	Het noodzakelijke kennisniveau voor de uitvoering van de verplichting is laag. Hierdoor kan de verplichting eenvoudig door bedrijven worden uitgevoerd en eenvoudig door de toezichthouder worden beoordeeld.	Het noodzakelijke kennisniveau is beneden het gemiddelde. Hierdoor kan de verplichting relatief eenvoudiger door bedrijven worden uitgevoerd en relatief eenvoudiger door de toezichthouder worden beoordeeld.	Het noodzakelijke kennisniveau is gemiddeld. Het is voor iedere persoon mogelijk om het noodzakelijke kennisniveau te bereiken.	Het noodzakelijke kennisniveau is relatief hoog. Hierdoor kost het bedrijven meer moeite om de verplichting goed uit te voeren en de toezichthouder meer moeite om de verplichting goed te beoordelen.	Hoog kennisniveau is nodig door zeer specialistische uitvoering. Naarmate het meer moeite kost om de uitvoering van een verplichting goed te beoordelen, zullen in de praktijk meer problemen ontstaan tussen de overheid en bedrijven bij zowel vergunningverlening als bij de handhaving van de verplichting.	Een traject om de kennis te vergroten kan sterk van invloed zijn op de beoordeling van dit argument. Daarnaast kan worden gezocht naar een uitvoeringsorganisatie waarvan de kennis beter aansluit bij wat noodzakelijk is voor de interpretatie van registraties of naar een methode om registreren minder complex te maken en zo de beoordeling te vereenvoudigen.



Bijlage VI. Handleiding voor de Argumentenkaarten

Handleiding voor het invullen van de MRR&K-argumentenkaart

Onderwerp	Handleiding voor het gebruik van de MRR&K-argumentenkaart
Project:	Fundamentele doorlichting nut en noodzaak MRR&K-verplichtingen
Van:	Peter Bex en Patrick van der Poll (SIRA Consulting)
Datum:	26-02-2010

1. Inleiding

In het project “Fundamentele doorlichting nut en noodzaak MRR&K-verplichtingen”¹ zijn de mogelijkheden onderzocht om voor MRR&K-verplichtingen² een instrument te ontwikkelen om de nut en noodzaak van deze verplichtingen te beoordelen. Hieruit is voor elk van deze vier typen verplichtingen een zogenaamde argumentenkaart ontwikkeld.

Voor het opstellen van deze argumentenkaarten is gebruik gemaakt van de gegevens uit interviews met bedrijven en overheden. In de interviews met 155 bedrijven zijn de knelpunten geïdentificeerd die zij ondervinden door MRR&K-verplichtingen. Op basis hiervan zijn 20 MRR&K-verplichtingen geselecteerd die nader zijn besproken met de verschillende betrokken overheden. Uit deze interviews zijn circa 150 argumenten verzameld die in meer of mindere mate aanleiding gegeven tot discussie over nut en noodzaak van MRR&K-verplichtingen.

De verzamelde argumenten zijn geanalyseerd en gegroepeerd en vervolgens per type verplichting verwerkt in een argumentenkaart. De concepten van deze argumentkaarten zijn getoetst met leden van de begeleidingscommissie van het project. Binnen de kaders van het onderzoek is het niet mogelijk gebleken om de argumentenkaart ook in de praktijk te testen. Hoewel er uitgebreid onderzoek is uitgevoerd om de argumentenkaarten op te stellen, kan alleen door het testen van de argumentenkaarten worden bepaald of deze in de praktijk ook echt voldoen.

In deze handleiding wordt uiteengezet hoe deze argumentenkaarten op een juiste wijze kunnen worden ingezet en hoe deze vervolgens moeten worden ingevuld. Deze handleiding geeft een algemene toelichting, die voor alle vier typen argumentenkaarten geldt. In de bijlagen zijn de vier argumentenkaarten zelf opgenomen.

¹ ‘Fundamentele doorlichting MRR&K-verplichtingen VROM’, SIRA Consulting, maart 2010.

² Verplichtingen die de overheid aan bedrijven oplegt met betrekking tot Meten, Registreren, Rapporteren of Keuren.

2. Doel van de MRR&K-argumentenkaart

Het doel van de argumentenkaart is om nut en noodzaak van (bestaande en nieuwe) verplichtingen te beoordelen aan de hand van een gestructureerde methodiek. Hierdoor ontstaat een beeld van de discrepanties tussen de verschillende stakeholders die, direct of indirect, met de verplichtingen te maken hebben. Dit kan worden gebruikt om:

1. Met het bedrijfsleven de bestaande verplichtingen te verhelderen en duidelijk vast te stellen welke discussiepunten er zijn.
2. Bij een algemene evaluatie van een verplichting een helder en integraal beeld te krijgen van de manier waarop de verplichting wordt beoordeeld door de betrokken stakeholders.
3. Bij nieuwe verplichtingen een helder en integraal beeld te verkrijgen van de standpunten van de betrokken stakeholders. Dit geeft een aanvulling op al bestaande toetsingskaders zoals het Integraal Afwegingskader (IAK), waar de argumentenkaart een bruikbaar hulpmiddel bij kan zijn bij beleidsvoorbereiding.

3. De opbouw van de MRR&K-argumentenkaart

Voor elk van de vier typen MRR&K-verplichtingen is een argumentenkaart opgesteld. De opbouw en werking van deze argumentenkaarten is gelijk. Wel bevatten de argumentenkaarten deels verschillende argumenten. In de bijlage van deze toelichting zijn de vier argumentenkaarten met de beschrijvingen van de argumenten weergegeven.

In elke argumentenkaart worden voor elk argument twee uiterste situaties weergegeven. Dit betreft de argumentenkaart van Meetverplichtingen. Het meest links zijn de argumenten weergegeven 'die weinig redenen geven tot discussie'. Dit betekent dat, wanneer deze argumenten van toepassing zijn, er bij de stakeholders op deze punten draagvlak bestaat voor de MRR&K-verplichting. Voorbeelden hiervan zijn:

- MRR&K-verplichtingen die worden opgelegd om groot (milieu)risico te beheersen.
- MRR&K-verplichtingen die noodzakelijk zijn om toezicht te kunnen houden.
- MRR&K-verplichtingen die eenvoudig zijn waardoor de stakeholders de verplichting makkelijk kunnen uitvoeren en/of beoordelen.

Geheel rechts staan de argumenten 'die veel redenen geven tot discussie'. Dit betekent dat, wanneer deze argumenten van toepassing zijn, er bij de stakeholders op deze punten aanzienlijk minder draagvlak bestaat voor de MRR&K-verplichting. Voorbeelden hiervan zijn:

- MRR&K-verplichtingen waarbij voor de stakeholders veel interpretatieruimte aanwezig is voor de uitvoering van de verplichting.
- MRR&K-verplichtingen waarvan duidelijk is dat de betrokken stakeholders geen duidelijk beeld hebben van het risico.
- MRR&K-verplichtingen die niet aansluiten bij de bedrijfsvoering van de stakeholders en hierdoor, onder andere, veel kosten met zich meebrengen.

Natuurlijk is de situatie vaak niet geheel zwart-wit. Hiertoe zijn tussen de uiterste situaties nog drie mogelijkheden weergegeven om nuances in deze uitersten te kunnen hanteren.

In het onderstaande figuur is dit schematisch weergegeven voor de argumentenkaart 'Meten'. Deze argumentenkaart heeft 10 argumenten. Twee voorbeelden van deze argumenten zijn:

1. Beleidsruimte van de regelgeving, argument 1. De uiterste situatie links geeft aan dat de regelgeving volledig vast ligt en dus zonder mogelijkheid tot discussie moet worden uitgevoerd. Dit betreft Europese regelgeving, waarin in detail is bepaald hoe de verplichting moet worden uitgevoerd. Het andere uiterste is een situatie waarin veel beleids- en interpretatieruimte bestaat en daarom veel aanleiding geeft voor discussie. Dit is de situatie van autonome regelgeving die door het bevoegd gezag wordt opgesteld. Naarmate de verplichting zich meer rechts bevindt, neemt de mate waarin het bevoegd gezag een rol speelt in de invulling van de verplichting toe. Hiermee neemt ook de mate, waarin tussen het bevoegd gezag en een bedrijf discussie bestaat, toe.
2. Aansluiting bij de praktijk, argument 9. Geheel links kan de verplichting zodanig worden uitgevoerd dat dit volledig meeloopt met de huidige bedrijfsvoering. Er is daarmee geen aanleiding tot discussie over de wijze van uitvoering. Naarmate de verplichting zich meer rechts bevindt, wordt de afstand tussen de verplichting en de bedrijfspraktijk groter. Hiermee zullen ook de kosten stijgen en is er ook meer ruimte voor discussie over het nut en de noodzaak van de verplichting.

Argumentenkaart: beleidsinstrument 'Meten'					
Meetverplichting: xxx					
Categorieën	Weinig aanleiding tot discussie		Argumenten	Veel aanleiding tot discussie	
1. Beleidsruimte regelgeving	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
2. (Milieu)risico's	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
3. Noodzakelijke gegevens	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
4. Bewust zijn van risico's	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
5. Alternatieve monitoring	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
6. Alternatieve beleidsinstrumenten	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
7. Betrouwbaarheid	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
8. Technisch/economisch haalbaar	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
9. Aansluiting bij de praktijk	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
10. Kennisniveau	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

De argumentenkaart v0.1 is een concept ontwikkeld door SIRA Consulting in opdracht van het ministerie van VROM

Figuur 1. Argumentenkaart 'Meten'.

4. Het gebruik van de MRR&K-argumentenkaart

Het goed gebruiken van de MRR&K-argumentenkaart wordt gedaan in de volgende drie stappen:

1. Voorbereiding.
2. Invullen van de argumentenkaart.
3. Evaluatie.

Ad 1. Voorbereiding

Voor het invullen moet helder worden geformuleerd welk beleidsdoel wordt beoogd met de regelgeving en welk aandeel de verplichting heeft (of zou moeten hebben) in het bereiken van dat doel. Dit is noodzakelijk omdat het nut en de noodzaak van de verplichting moet worden afgewogen tegen het beleidsdoel waar deze voor is bedoeld.

Het invullen van de argumentenkaart moet gebeuren door alle relevante partijen. Eerst moet dan ook worden bepaald wie de betrokken stakeholders zijn. Dit zijn de betrokken overheden en bedrijven die de verplichting moeten uitvoeren, maar mogelijk ook andere organisaties zoals milieuorganisaties, verzekeraars en externe (advies)bureaus. Hierbij dient ook rekening te worden gehouden met de verschillende typen bedrijven die mogelijk de verplichtingen anders beoordelen. Met name tussen grote bedrijven en het MKB kunnen er verschillen bestaan en dienen dus als aparte stakeholders te worden benaderd. Voor een compleet integraal beeld van de verplichting dient de argumentenkaart door alle betrokken partijen te worden ingevuld. Een uitzondering hierop kan zijn wanneer als de argumentenkaart wordt gebruikt ter verheldering van een discussie tussen de overheid en een bedrijf(stak). In dat geval is het afdoende als alleen de partijen, die aan de discussie deelnemen, de argumentenkaart invullen.

Ad 2. Invullen van de argumentenkaart

Elk argument wordt afzonderlijk beoordeeld. Hiertoe dient de invuller eerst goed de toelichtende tekst van het argument en van de verschillende opties te lezen en vervolgens een van de vijf opties te selecteren. In de praktijk kunnen argumenten soms niet los van elkaar worden gezien. Het argument 'bewustzijn van risico's' zal bijvoorbeeld altijd een relatie met het argument '(milieu)risico's' hebben. Het is daarom belangrijk om te beseffen dat de opsplitsing van argumenten nodig is om een systematische analyse te maken.

Bij elk beoordeeld argument moet de invuller ook toelichten waarom hij of zij deze keuze heeft gemaakt. Dit om te ondervangen dat personen mogelijk een andere invulling geven, maar hetzelfde bedoelen.

Ad 3. Evaluatie

Uit het evalueren van de argumentenkaarten blijkt als eerste waar de verschillende stakeholders een andere beoordeling hebben gegeven aan de argumenten. Voordat verder wordt gegaan met de argumentenkaart dient eerst duidelijk te worden waarom deze verschillen in inzicht bestaan en hoe deze kunnen worden opgelost. De toelichting die de invullers hebben gegeven bij hun keuze is hiertoe de eerste aanzet, maar uiteindelijk dient in overleg met de relevante stakeholders te worden bepaald hoe dit verschil kan worden

overbrugd. Op deze manier ontstaat uiteindelijk consensus over de beoordeling van de verplichting.

Nadat er consensus is over de beoordeling van de verplichting, kan een verdere analyse van de verplichting worden gemaakt. In de argumentenkaart is op het niveau van de individuele argumenten reeds aangegeven welke mogelijkheden er zijn om (de beleving van) het nut en de noodzaak van de verplichting te vergroten.

Ook als de verplichting noodzakelijk is en het beleidsdoel niet op andere wijze kan worden behaald, geeft de argumentenkaart opties voor verbetering. Dit betreft bijvoorbeeld EU-regelgeving of onderwerpen met een hoog (onacceptabel) risico, waardoor de verplichting zal moeten worden uitgevoerd. De argumentenkaart geeft daarnaast aan of er knelpunten zijn in de uitvoering van de verplichting. Hebben bedrijven en de overheid bijvoorbeeld genoeg kennis in huis en is er aansluiting te vinden met andere verplichtingen?