



Europese
Commissie

MILIEUAANSPRAKELIJKHEIDSRICHTLIJN

Wat is de milieuaansprakelijkheidsrichtlijn?

Het natuurlijke milieu houdt de gezondheid, het geluk en de economische activiteit van de mens in stand. Om het milieu te beschermen zodat wij er nu en in de toekomst nog gebruik van kunnen maken en ervan kunnen genieten, om de achteruitgang van de biodiversiteit een halt toe te roepen, om de afname van de waterkwaliteit en -kwantiteit te voorkomen en om de grond te beschermen, zetten de lidstaten van de Europese Unie zich in voor het voorkomen van milieuschade, en wanneer er schade is, voor het herstellen ervan.

Daarom is in 2004 de milieuaansprakelijkheidsrichtlijn (ELD) aangenomen om een gemeenschappelijk kader vast te stellen voor het voorkomen en herstellen van milieuschade (bijvoorbeeld door een uniforme definitie van milieuschade, een meer samenhangende benadering van de wijze van herstel enz.). De ELD gaat uit van het „vervuiler betaalt-principe”, dat inhoudt dat vervuilers die de schade hebben veroorzaakt, verantwoordelijk zijn voor het uitvoeren van de noodzakelijke preventieve of herstelmaatregelen en dat zij de kosten hiervan dragen. Het algemene beginsel bestaat in herstel dat het aangetaste milieu terugbrengt tot de staat waarin het zou hebben verkeerd als de aantasting niet had plaatsgevonden. De ELD biedt een kader voor een dergelijke beoordeling van schade en herstel.

Door rekening te houden met de kosten van herstelmaatregelen, wordt met de ELD geprobeerd bewustzijn te creëren en verdere investeringen in preventieve maatregelen en betere milieupraktijken te bevorderen. Alle exploitanten die werkzaamheden uitvoeren die een risico voor het milieu vormen dat onder de ELD valt, worden aangespoord om dit risico te beoordelen en de nodige stappen te nemen om dergelijke risico's te beperken.

Hoe werkt de ELD?

De ELD is van toepassing op beroepsactiviteiten die schade veroorzaken aan of waarvan een onmiddellijke dreiging van schade ⁽¹⁾ uitgaat voor de natuurlijke rijkdommen die onder de ELD vallen.

Als u de exploitant bent van een beroepsactiviteit (al dan niet met winsttoegmerk) en als uw activiteit een activiteit is:

- waarvoor een IPPC-vergunning is vereist;
- waarvoor een afvalstoffenvergunning is vereist;
- die lozingen op water met zich meebrengt;
- waarbij gevaarlijke stoffen zoals chemicaliën worden gebruikt of vervoerd;
- waarbij sprake is van wateronttrekking;
- waarbij gevaarlijke stoffen of preparaten, gewasbeschermingsmiddelen of biociden worden gebruikt, verwerkt of uitgestoten;
- waarbij genetisch gemodificeerde organismen doelbewust in het milieu worden geïntroduceerd;
- waarbij afvalstoffen worden vervoerd;
- die bestaat in het beheren van mijnbouwafval;
- die de afvang en opslag van koolstof met zich meebrengt,

dan bent u objectief aansprakelijk voor de schade of de onmiddellijke dreiging van schade die uw activiteit veroorzaakt ten aanzien van water, bodem, beschermde dier- en plantensoorten en hun natuurlijke habitats. Dat betekent dat u, los van enig bewijs wat betreft uw schuld of nalatigheid, gehouden bent preventieve en herstelmaatregelen te nemen en de kosten daarvan te betalen.

Als uw beroepsactiviteit niet voldoet aan een van de criteria van de lijst hierboven, hebt u nog steeds schuldaansprakelijkheid, maar alleen voor schade aan beschermde soorten en habitats. Dat betekent dat u slechts aansprakelijk bent indien u schuld of nalatigheid kan worden verweten.

(1) „onmiddellijke dreiging”: een voldoende waarschijnlijkheid dat zich in de nabije toekomst milieuschade zal voordoen. De betekenis van „voldoende waarschijnlijkheid” en „nabije toekomst” hangt van het specifieke geval af.

De ELD maakt een onderscheid tussen de volgende soorten natuurlijke rijkdommen die vatbaar zijn voor schade of onmiddellijke dreiging van schade:

Beschermde soorten en natuurlijke habitats

Schade of de onmiddellijke dreiging van schade die aanzienlijke negatieve effecten heeft op het handhaven van de gunstige staat van instandhouding van soorten of habitats.

Beschermde soorten of habitats als bedoeld in de habitat- en Vogelrichtlijnen en in sommige lidstaten ook nationaal beschermde soorten en habitats.

Water

Schade of de onmiddellijke dreiging van schade die aanzienlijke negatieve effecten heeft op de ecologische, chemische en/of kwantitatieve toestand en/of het ecologisch potentieel van de betrokken wateren.

Wateren als bedoeld in de Kaderrichtlijn water, namelijk oppervlaktewater (landoppervlaktewater, overgangswater, kustwateren en territoriale wateren) en grondwater.

Bodem

Verontreiniging of de onmiddellijke dreiging van schade die een aanmerkelijk risico inhoudt voor de menselijke gezondheid als gevolg van het direct of indirect introduceren van gevaarlijke stoffen, preparaten en/of (micro-) organismen in, op of onder de bodem.

Wanneer is de ELD van toepassing?

Een incident valt onder de ELD wanneer het aanmerkelijke schade veroorzaakt aan water, bodem of beschermde soorten en habitats zoals hierboven beschreven.

De bevoegdheid om te bepalen of de schade aanmerkelijk is, ligt bij de bevoegde autoriteit(en) in de lidstaten. De ELD biedt echter enkele elementaire richtsnoeren. In gevallen waarin schade aan het milieu gevolgen heeft voor de menselijke gezondheid, wordt deze schade bijvoorbeeld als aanmerkelijk beschouwd. Aan de andere kant wordt de veroorzaakte milieuschade niet als aanmerkelijk beschouwd wanneer deze schommelingen betreft (bijvoorbeeld van populatieaantallen van soorten) die kleiner zijn dan typische natuurlijke schommelingen of wanneer het gaat om schade aan natuurlijke rijkdommen waarvan volledig herstel binnen een korte periode mogelijk is.

Een natuurlijke of rechtspersoon die onder milieuschade lijdt of dreigt te lijden, dan wel anderszins een belang heeft, kan de bevoegde autoriteit op de hoogte stellen van milieuschade of een onmiddellijke dreiging daarvan middels het indienen van relevante informatie ter ondersteuning van de gedane constatering, en hij heeft het recht bij de rechter of een andere onafhankelijke en onpartijdige overheidsinstantie beroep aan te tekenen tegen het besluit van de bevoegde autoriteit om te waarborgen dat de autoriteit handelt in het algemene belang van herstel van de milieuschade. Dergelijke personen kunnen niet-gouvernementele organisaties zijn die milieubescherming bevorderen, of bewoners, vogelspotters, wandelaars, recreatieve vissers, personen van wie de gezondheid gevaar loopt vanwege verontreinigende stoffen, of personen die verantwoordelijk zijn voor kinderen of ouderen van wie de gezondheid gevaar loopt.



Soorten incidenten die schade kunnen veroorzaken aan:

Soorten en habitats

- de directe verwijdering of vernietiging van beschermde habitats en soorten;
- fysieke schade, chemische verontreiniging of aanmerkelijke verstoring (waaronder lawaai en trillingen);
- de microbiële verontreiniging van beschermde habitats en soorten door bijvoorbeeld slechte landbouwpraktijken;
- het bewust doden van beschermde soorten (bijvoorbeeld door illegale vogeljacht).

Water

- de onttrekking van water die leidt tot een verandering van de kwantitatieve toestand van het waterlichaam;
- lozing van chemicaliën vanaf een industrieterrein waar chemicaliën worden opgeslagen, of uit een vrachtwagen of spoorwagentanker die chemicaliën vervoert (bijvoorbeeld door een ongeval);
- het afdammen van oppervlaktewater dat een aanzienlijke verandering in het ecologisch potentieel van de wateren veroorzaakt;
- de onttrekking van olie- of afvalstoffenlozingen uit ondergrondse of bovengrondse opslag-, behandelings- en vervoersfaciliteiten die leiden tot schade aan het grond- en oppervlaktewater (chemische toestand).

Bodem

- het falen van het luchtzuiveringssysteem van een afvalverbrandingsinstallatie dat resulteert in de verontreiniging van het bodemoppervlak in een nabijgelegen woonwijk door zware metalen;
- onopzettelijke chemische lozingen bij opslag-, behandelings- en productieruimten en het terechtkomen van chemicaliën in de bodem en het grondwater;
- opzettelijke, ongeoorloofde afvalstort op of in de bodem, resulterend in de ontwikkeling van gas (gevaarlijke chemicaliën) en de verplaatsing hiervan naar nabijgelegen woningen;
- de ontmanteling van een installatie, resulterend in het onbedoeld weglekken van gevaarlijke stoffen in de bodem en het grondwater.

Wanneer is de ELD niet van toepassing?

Ongeacht uw beroepsactiviteit, bent u als exploitant niet aansprakelijk wanneer de schade is veroorzaakt door:

- een oorlogshandeling, vijandelijkheden, burgeroorlog of oproer;
- een buitengewoon natuurverschijnsel (dat uitzonderlijk, onafwendbaar en onontkoombaar is);
- activiteiten die hoofdzakelijk de landsverdediging of de internationale veiligheid dienen of uitsluitend tot doel hebben bescherming te bieden tegen natuurrampen; of
- een ondefinieerbare activiteit, bijvoorbeeld in het geval van diffuse verontreiniging, indien geen oorzakelijk verband kan worden gelegd tussen de schade en de activiteiten.

Bovendien is de ELD niet van toepassing:

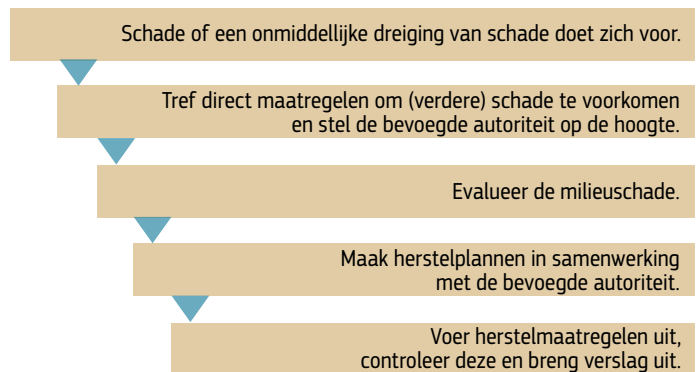
- op emissies, gebeurtenissen of incidenten (en de daaraan ten grondslag liggende activiteit) die hebben plaatsgevonden voor 30 april 2007;
- op schade, indien het meer dan 30 jaar geleden is dat de emissie, de gebeurtenis of het incident die/dat tot schade heeft geleid, heeft plaatsgevonden;
- op olieverontreiniging op zee, vervoer van gevaarlijke goederen, nucleaire activiteiten enz., zoals geregeld bij internationale verdragen; en
- wanneer de exploitant kan bewijzen dat de schade is veroorzaakt door een derde ondanks het feit dat passende veiligheidsmaatregelen waren getroffen, of het gevolg is van de opvolging van een opdracht of instructie van een overheidsinstantie (verwerping van de kosten).

Afhankelijk van de nationale wetgeving kunt u zich als exploitant ook verweren wanneer:

- u volledig hebt voldaan aan de vergunning en al haar voorwaarden voor een emissie of gebeurtenis die de schade heeft veroorzaakt; of
- de emissie of gebeurtenis op grond van de stand van de wetenschappelijke en technologische kennis op het moment waarop zij plaatsvond, niet als schadelijk werd beschouwd.

Wat moet u doen wanneer zich schade voordoet of dreigt voor te doen?

Deze figuur laat zien welke acties moeten worden ondernomen door verschillende actoren wanneer zich schade of een onmiddellijke dreiging van schade voordoet en wanneer vaststaat dat de ELD van toepassing is. De figuur toont ook de mogelijke volgorde van deze acties.



In het geval van milieuschade of een onmiddellijke dreiging van schade moeten exploitanten:

- onmiddellijk maatregelen treffen om te voorkomen dat de schade zich voordoet of verergert;
- de bevoegde autoriteit zo snel mogelijk op de hoogte stellen van het incident en de getroffen preventieve maatregelen; en
- de schade herstellen overeenkomstig hun herstelplan en de stappen die zijn uiteengezet door de bevoegde autoriteit.

De bevoegde autoriteiten die de ELD in de lidstaat ten uitvoer leggen, moeten zodra zij op de hoogte zijn gesteld:

- vaststellen of het schadegeval binnen de werkingssfeer van de ELD valt;
- vaststellen welke exploitant(en) verantwoordelijk is (zijn); en
- de verantwoordelijke exploitant(en) verplichten op de korte en langere termijn de noodzakelijke herstelmaatregelen te treffen.

De bevoegde autoriteiten kunnen ook zelf herstelmaatregelen treffen. In dat geval moeten zij de herstel-, evaluatie-, administratieve en andere relevante kosten verhalen op de exploitant die de schade heeft veroorzaakt.

Hoe kan de schade worden hersteld?

Er zijn drie vormen van herstel van milieuschade of de onmiddellijke dreiging van schade aan water, beschermde soorten en natuurlijke habitats: primair herstel ter plaatse, complementair herstel of compenserend herstel.

Primair herstel:

- directe maatregelen om het incident te beëindigen en verdere schade te beperken en te voorkomen, en de schade te herstellen. Deze maatregelen worden ook wel nood- (of directe) herstelmaatregelen genoemd (en gaan meestal vooraf aan het daadwerkelijke primaire herstel); en
- herstelmaatregelen ter plaatse op de middellange of lange termijn die zijn bedoeld om het aangetaste milieu terug te brengen naar de referentietoestand waarin het zou hebben verkeerd als de schade of dreiging zich niet had voorgedaan („herstel in natura”).

Complementair herstel: Indien primair herstel het milieu niet in de toestand herstelt waarin het zou hebben verkeerd als de schade zich niet had voorgedaan (de zogenaamde referentietoestand), kan de aangetaste plek verder worden verbeterd. Indien dat niet haalbaar of te duur is, kan een dergelijk herstel plaatsvinden op een andere locatie. Wanneer bijvoorbeeld bij het primair herstel van een aangetast visbestand slechts 50 % van dit visbestand op deze locatie kan worden hersteld, kan het complementair herstel op een andere locatie plaatsvinden om de overgebleven verbetering van 50 % te behalen, zodat het visbestand, dat op beide locaties wordt gemeten, nog steeds gelijk is aan 100 %.

Compenserend herstel: Als het primair herstel (en complementair herstel wanneer noodzakelijk) enige tijd in beslag neemt bij het herstellen van de schade aan de natuur, moeten compenserende herstelmaatregelen worden getroffen om de tussentijdse verliezen te compenseren.

Voor bodemschade is primair herstel, in de mate dat de verwijderde, gecontroleerde, ingeperkte of verminderde relevante verontreinigende stoffen niet langer een aanmerkelijk risico voor negatieve effecten op de menselijke gezondheid vormen, het minimumvereiste uit hoofde van de ELD. (Complementair en compenserend herstel zijn niet verplicht.)

Meer informatie

Milieuaansprakelijkheidsrichtlijn — De officiële tekst:
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2004:143:0056:0075:nl:PDF>

De website van de Europese Commissie over de milieuaansprakelijkheidsrichtlijn:
<http://ec.europa.eu/environment/legal/liability/index.htm>

Voorbeelden van herstelmaatregelen

Primair herstel:

- het schoonmaken (nood- of direct herstel);
- barrières opwerpen om het verspreiden van de verontreiniging te stoppen (nood- of direct herstel);
- het herstellen van de oorspronkelijke hellingshoek, reliëf en begroeiing van de aangetaste locatie met inheemse soorten om het natuurlijk herstel na de verstoring in verband met de primaire herstelmaatregelen te versnellen;
- het introduceren van soorten die een essentieel onderdeel zijn van de voedselketen, zoals populaties van ongewervelden die door insectenetende vissen en wilde dieren worden gegeten, en kleine zoogdierpopulaties voor roofvogels en vleesetende zoogdieren;
- het weer aanbieden van recreatieve diensten en commerciële activiteiten op plekken waar die vroeger werden geboden;
- het natuurlijk herstel van de aangetaste rijkdommen kan ook worden geacht deel uit te maken van het primaire herstel.

Complementair en compenserend herstel:

- het herstellen van functionerende habitats op plaatsen waar deze zich vroeger bevonden, zoals het terugbrengen van moerassen op plekken die voor de landbouw zijn drooggelegd;
- het voortplantingssucces van soorten verbeteren, bijvoorbeeld door vogelbroedplaatsen te beschermen tegen roofdieren of verstoring door mensen;
- het beschikbaar stellen van aanvullende habitats voor vissen door belemmeringen voor de migratie weg te nemen;
- het verbeteren van de natuurlijke toestand van habitats door invasieve soorten te verwijderen;
- het beschermen van grondwater tegen toekomstige verontreiniging,
- het voorkomen van het mogelijke verlies aan habitats als gevolg van bebouwing;
- het vergroten van de omvang of kwaliteit van de recreatie op bepaalde plekken;
- het herstellen van een „wees“-locatie die is verontreinigd door een exploitant die niet meer bestaat.



Publicatiebureau

doi:10.2779/24436

ISBN 978-92-79-29615-4



9 789279 296154