

Bestuurlijke Netwerkkarten Crisisbeheersing

Netwerkkart 5 Milieu



5 Milieu

Voor kwaliteit van het water en de waterbodem, zie *Bestuurlijke Netwerkkarta oppervlaktewater en waterkering*;
voor kernongevallen zie *Bestuurlijke Netwerkkarta stralingsincidenten*

versie 2018

Crisistypen	<p>bodem, lucht:</p> <ul style="list-style-type: none">• ernstige, acute verontreiniging van bodem of lucht <p>afval:</p> <ul style="list-style-type: none">• verstoring van het bedrijfsproces of incident waardoor het nodig is maatregelen te treffen ten aanzien van afvalstoffen of een afvalvoorziening <p>gevaarlijke stoffen:</p> <ul style="list-style-type: none">• ondulbaar gevaar voor de gezondheid van de mens of voor het milieu als gevolg van stoffen, preparaten of genetisch gemodificeerde organismen of handelingen daarmee <p>inrichtingen:</p> <ul style="list-style-type: none">• gevolgen van een milieu-incident voor mens, dier en gewassen (voedselketen)
Bevoegd gezag	<p>algemeen:</p> <ul style="list-style-type: none">• vergunningverlener of orgaan waaraan moet worden gemeld (m.n. provincie of gemeente)• bevoegdheden kunnen zijn gemandateerd aan omgevingsdiensten <p>bodem:</p> <ul style="list-style-type: none">• Gedeputeerde Staten, bij spoed commissaris van de Koning• BenW van de 4 grote gemeenten en 25 andere aangewezen gemeenten, bij spoed de burgemeester• bevoegdheden kunnen zijn gemandateerd aan omgevingsdiensten <p>lucht:</p> <ul style="list-style-type: none">• commissaris van de Koning• burgemeester of voorzitter veiligheidsregio <p>afval:</p> <ul style="list-style-type: none">• Gedeputeerde Staten• voor inrichtingen het gezag dat de vergunning verleent of aan wie moet worden gemeld, in overige gevallen BenW• bevoegdheden kunnen zijn gemandateerd aan omgevingsdiensten• bij spoed minister van IenW <p>gevaarlijke stoffen algemeen – voedselketen i.h.b.:</p> <ul style="list-style-type: none">• minister van IenW• minister van LNV

Soorten maatregelen

- eigen maatregelen van een ieder (zorgplicht voor het milieu), in het bijzonder van degene die de inrichting drijft waarin een incident heeft plaatsgevonden, waardoor nadelige gevolgen voor het milieu zijn ontstaan of dreigen te ontstaan en van degene die de activiteit verricht waardoor zich milieuschade of een onmiddellijke dreiging daarvan voordoet
- handhaving wettelijke of vergunningsvoorschriften
- maatregelen bij een bodem- of luchtverontreiniging, ten aanzien van afvalstoffen, een afvalvoorziening of ten aanzien van stoffen, preparaten of genetisch gemodificeerde organismen, of handelingen daarmee die een onduelbaar gevaar voor de gezondheid van de mens of het milieu opleveren
- maatregelen ten aanzien van de voedselketen
- bestuurlijk toezicht: indeplaatsstelling
- algemene rampenbestrijding

Eigen maatregelen

- Eenieder: er rust een zorgplicht voor het milieu op eenieder, dus bij een incident dienen direct eigen maatregelen te worden getroffen.
- Deze plicht is wettelijk gespecificeerd voor inrichtingen in het algemeen, afvalvoorzieningen en voor degenen die los van inrichtingen of voorzieningen activiteiten bedrijven die leiden of kunnen leiden tot nadelige gevolgen voor het milieu.

Bevoegd gezag

- Overheid: milieutaken zijn decentraal belegd in de bestuurlijke hoofdstructuur (gemeente en provincie).
De decentrale overheden maken in dit verband dus deel uit van de functionele ketens milieu.
- Bij een ramp kunnen bevoegde gezagen zowel bevoegd zijn in het kader van de algemene rampenbestrijding als op grond van milieurecht.

Algemeen

- De vergunningverlener of het orgaan waaraan moet worden gemeld kan spoedbestuursdwang uitoefenen.

Bestuurlijk toezicht algemeen (indeplaatsstelling)

- De minister van IenW kan bij taakverwaarlozing (als de provincie als bevoegd gezag een handeling niet of niet naar behoren verricht, of anderszins een gevorderd resultaat niet, niet tijdig of niet naar behoren tot stand brengt) namens en ten laste van de provincie handelen of maatregelen treffen.
- De provincie kan dit jegens een gemeente.
- De minister van IenW kan de provincie verzoeken op te treden jegens een gemeente indien de minister dat, vanuit het oogpunt van zwaarwegend algemeen belang, nodig acht. Als de provincie niet optreedt binnen de termijn gesteld door de minister, dan gaat de bevoegdheid tot indeplaatsstelling over naar de minister.
- Indeplaatsstelling kan bij spoed direct, zonder voorafgaand overleg of schriftelijke bekendmaking.

Gevaarlijke stoffen voor mens en milieu, gevolgen voor de voedselketen

- De minister van IenW beschikt over een vergaande algemene bevoegdheid ten aanzien van stoffen, preparaten, genetisch gemodificeerde organismen of handelingen daarmee, indien deze naar zijn oordeel onduelbaar gevaar opleveren

voor de gezondheid van de mens of voor het milieu.

Hij kan – in overeenstemming met de minister die het mede aangaat (tenzij spoed) – *alle maatregelen* nemen die hij in het belang van de bescherming van de *gezondheid van de mens* en van het *milieu* noodzakelijk acht, zoals:

- stopzetten van de productie
 - vernietigen van producten (bijv. gewassen)
 - verbieden van het betreden van gebieden (ook zeegebieden: verbod visserij) en
 - het verwijderen van mensen, dieren, planten en goederen uit gebieden (dus ook evacuatie).
- De praktijk laat tot nog toe zien dat de minister van IenW deze bevoegdheid niet uitoefent. In plaats daarvan treedt het bevoegd gezag voor de verschillende deelterreinen op: voedsel/visserij, evacuatie/bevolking (algemene rampenbestrijding).
 - Voor stralingsincidenten bestaat een vergelijkbare voorziening, *zie de Bestuurlijke Netwerkaart stralingsincidenten*.
 - De minister van LNV kan maatregelen treffen indien een milieu-incident gevolgen heeft voor dieren en gewassen, *zie de Bestuurlijke Netwerkaart voedselveiligheid*. De daar genoemde maatregelen zijn overigens niet beperkt tot risico's voor de volksgezondheid; het kan ook risico's voor milieu en dieren betreffen.
 - Zie ook hier weer de toevoeging in de twee eerdere hoofdstukken over vervuiling, etc.

Bodemverontreiniging

- Een bijzondere voorziening bestaat voor bodemverontreinigingen als gevolg van 'ongewone voorvallen', dat wil zeggen niet-normale bedrijfsactiviteiten. Daarbij kan worden gedacht aan een gekantelde vrachtwagen, een stukgetrokken leiding of een lekkage uit een tank, maar ook aan het 'plotseling' ontdekken van giftige stoffen in een waterwingebied afkomstig van een al dan niet te traceren bron.

In dat geval is de reguliere procedure (onder meer een beschikking door Gedeputeerde Staten en een saneringsplan) niet van toepassing.

Het gaat om gevallen waarin onverwijld ingrijpen is geboden.

- De overheid kan bevelen geven aan degene die een activiteit uitvoert, waardoor de bodem is of wordt verontreinigd. De overheid kan ook zelf maatregelen treffen.
- Het bevoegd gezag is meestal Gedeputeerde Staten (GS; bij spoed commissaris van de Koning).
In plaats van GS zijn bevoegd in hun gebied het college van BenW van de vier grote gemeenten en van 25 andere aangewezen gemeenten (bij spoed burgemeester).
- Bevoegdheden kunnen zijn gemandateerd aan omgevingsdiensten.
- De burgemeester – indien hij zelf niet tot het bevoegd gezag behoort – kan GS of ander bevoegd gezag verzoeken op te treden.
- Voor waterbodem en oever, *zie de Bestuurlijke Netwerkaart oppervlaktewater en waterkering*.

Luchtverontreiniging

- Naast:
 1. luchtverontreiniging in de vorm van smog
 - kan er sprake zijn van:
 2. ernstige luchtverontreiniging in andere vorm als gevolg van reguliere emissies, of
 3. een gifwolk als gevolg van een ramp.
- De commissaris van de Koning is bevoegd in de situaties 1 en 2.
In situatie 3 is de burgemeester of voorzitter veiligheidsregio bevoegd conform de algemene rampenbestrijding.
- Het woord 'smog' is afgeleid van de Engelse woorden *smoke* (rook) en *fog* (mist). Met smog wordt een periode van tijdelijk zeer verontreinigde lucht aangeduid, veroorzaakt door zwaveldioxide, stikstofdioxide, ozon en/of fijn stof.

- Provincies hebben hun taak om de bevolking te informeren over smog gemandateerd aan het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM). Het beantwoorden van vragen van burgers naar aanleiding van smogberichtgeving blijft de verantwoordelijkheid van de provincie. Informatie vindt plaats bij overschrijding van een alarmdrempel of informatiedrempel.
- De commissaris van de Koning kan aanbevelingen geven (gedragsadviezen) bij smog of (dreigende) luchtverontreiniging anders dan smog als gevolg van reguliere emissies.
- De commissaris van de Koning kan bij smog of (dreigende) luchtverontreiniging anders dan smog als gevolg van reguliere emissies:
 - bevelen geven aan inrichtingen
 - algemene voorschriften geven gericht tot eenieder (bijv. verkeersmaatregel bij smog).
- Smog is door het treffen van tijdelijke emissiebeperkende maatregelen echter (bedrijven/inrichtingen, verkeer) nauwelijks te beïnvloeden.
- In zeer uitzonderlijke situaties kan smog veroorzaakt worden door een calamiteit (bijvoorbeeld een brand in een raffinaderij of een grootschalige bosbrand).
- De burgemeester en de inspecteur van de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) kunnen de commissaris verzoeken op te treden.

De burgemeester kan op grond van zijn eigen bevoegdheden maatregelen treffen ter beperking van de *effecten* van smog of (dreigende) luchtverontreiniging anders dan smog als gevolg van reguliere emissies, zoals afgelasting van een evenement.

Toepassing van het beginsel van subsidiariteit betekent dat hij zelf in dit geval – in beginsel – geen emissiebeperkende maatregelen ten aanzien van reguliere emissies treft: hij verzoekt het bevoegd gezag in de functionele keten in kwestie op te treden, hier de commissaris van de Koning.

Afvalstoffen en afvalvoorziening

- Naast de voorbeelden van 'ongewone voorvallen', hiervoor genoemd onder bodemverontreiniging, kan worden gedacht aan:
 - een situatie van opslag van bijzondere afvalstoffen bij bedrijven die er financieel zeer slecht voorstaan, of
 - gevallen waarin afvalstoffen tussentijds liggen opgeslagen en verdere verwijdering plotseling niet mogelijk wordt, omdat de verwijderaar de afvalstoffen niet meer in ontvangst wil nemen.

In al die gevallen moeten maatregelen ter verwijdering van afvalstoffen kunnen worden getroffen.

- Verder kan worden opgetreden indien zich een gebeurtenis voordoet die gevolgen kan hebben voor de stabiliteit van een afvalvoorziening (dit naar aanleiding van ongelukken in het buitenland met dammen die om bassins waren gelegd en met afvalbergen).
- Maatregelen kunnen zijn: het opleggen van verplichtingen of verboden.
- Gedeputeerde Staten zijn bevoegd gezag. Voor inrichtingen is het bevoegd gezag het gezag dat de vergunning verleent of aan wie moet worden gemeld. Voor overige gevallen is dat het college van BenW.
- De minister van IenW kan verzoeken op te treden of in geval van spoed – of bij niet-optreden door decentraal gezag – zelf optreden.

Advies door inspecteur en burgemeester

- Maatregelen lucht en bodem: eerst advies door inspecteur van de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) en de betrokken burgemeester, tenzij spoed.

Omgevingsdiensten/Regionale Uitvoeringsdiensten (RUD's)

- Het milieutoezicht van gemeenten en provincies is ondergebracht in gezamenlijke omgevingsdiensten. De directeur van de omgevingsdienst kan in mandaat bevoegdheden uitoefenen ten aanzien van:

- de handhaving van milieuregelgeving en vergunningen, waaronder het gebruik van spoedbestuursdwang
- het overheidsoptreden bij 'ongewone voorvallen'.
- Mandatering betekent geen overdracht van bevoegdheden. De gemeenten en provincies blijven bevoegd gezag en zijn bestuurlijk verantwoordelijk voor het optreden van de omgevingsdiensten.

RIVM/CET Milieu en Drinkwater

- Het RIVM kan ondersteuning bieden. Zo nodig participeert het RIVM samen met andere organisaties in het Crisis Expert Team (CET) Milieu en Drinkwater. Het CET wordt beheerd door de Inspectie Leefomgeving & Transport. Het CET is beschikbaar voor:
 - geïntegreerd advies van meerdere kennisinstituten
 - ondersteuning zoals bemonsteren en analyseren van gevaarlijke stoffen, berekenen van verspreiding van gevaarlijke stoffen in bijvoorbeeld het watersysteem, een gaswolk of een rookpluim
 - advies over mogelijke effecten op mens, dier en voedselveiligheid op korte of lange termijn, ook bij verstoring van de drinkwatervoorziening.
- In de meeste gevallen zal het Regionaal Operationeel Team van de veiligheidsregio het niveau zijn waarmee het CET samenwerkt. Het CET heeft met de veiligheidsregio's een convenant gesloten, waarin is vastgelegd hoe de meldings- en alarmeringsprocedure verloopt en wie bij de veiligheidsregio het CET inschakelt en het aanspreekpunt is voor het CET (de vraagregisseur).
- Ook het centrum Gezondheid en Milieu van het RIVM kan ondersteuning bieden (gezondheidsonderzoek bij rampen).

Noodbevoegdheid burgemeester

- De burgemeester (of voorzitter veiligheidsregio) zou op grond van zijn noodbevelsbevoegdheid (inclusief het opperbevel) in verband met de openbare orde en veiligheid maatregelen kunnen

treffen in afwijking van het milieurecht. Toepassing van het beginsel van subsidiariteit houdt echter in dat hij een verzoek tot optreden doet aan het bevoegd gezag in de betreffende functionele keten; de burgemeester (of voorzitter veiligheidsregio) past hier dus in beginsel zijn bevoegdheden niet toe.

Relatie met regionaal beleidsteam en commissaris van de Koning

- Op het terrein van milieu zijn geen rijksheren aangewezen. De hoofdingenieur-directeur van een regionale dienst van Rijkswaterstaat (HID) fungeert echter als bestuurlijk verbindingsschakel naar de regio voor alle beleidsterreinen van IenW en kan in die hoedanigheid zitting nemen in een regionaal beleidsteam. De HID is echter niet gemandateerd op te treden op het gebied van milieu.
- Indien een burgemeester of voorzitter veiligheidsregio een maatregel of het optreden van de inspecteur van ILT om redenen van de openbare veiligheid of openbare orde onverantwoord acht, kan hij:
 - op grond van zijn eigen noodbevoegdheden binnen het domein van openbare orde en veiligheid een bevel geven of voorschriften uitvaardigen en daarbij binnen dat kader de maatregelen van die andere partij in effect bijsturen of beperken
 - aan de commissaris verzoeken te interveniëren. De commissaris kan een aanwijzing geven inzake samenwerking of – voor wat betreft de maatregelen zelf – overleg voeren met de inspecteur of 'bovenlangs' verzoeken jegens de inspecteur dwingend op te treden.
- Vice versa, als de inspecteur van de ILT een maatregel van een burgemeester of voorzitter veiligheidsregio onverantwoord acht, kan hij verzoeken dat de commissaris ingrijpt; de minister van IenW kan aan de minister van JenV verzoeken in te grijpen.

Europese en internationale aspecten

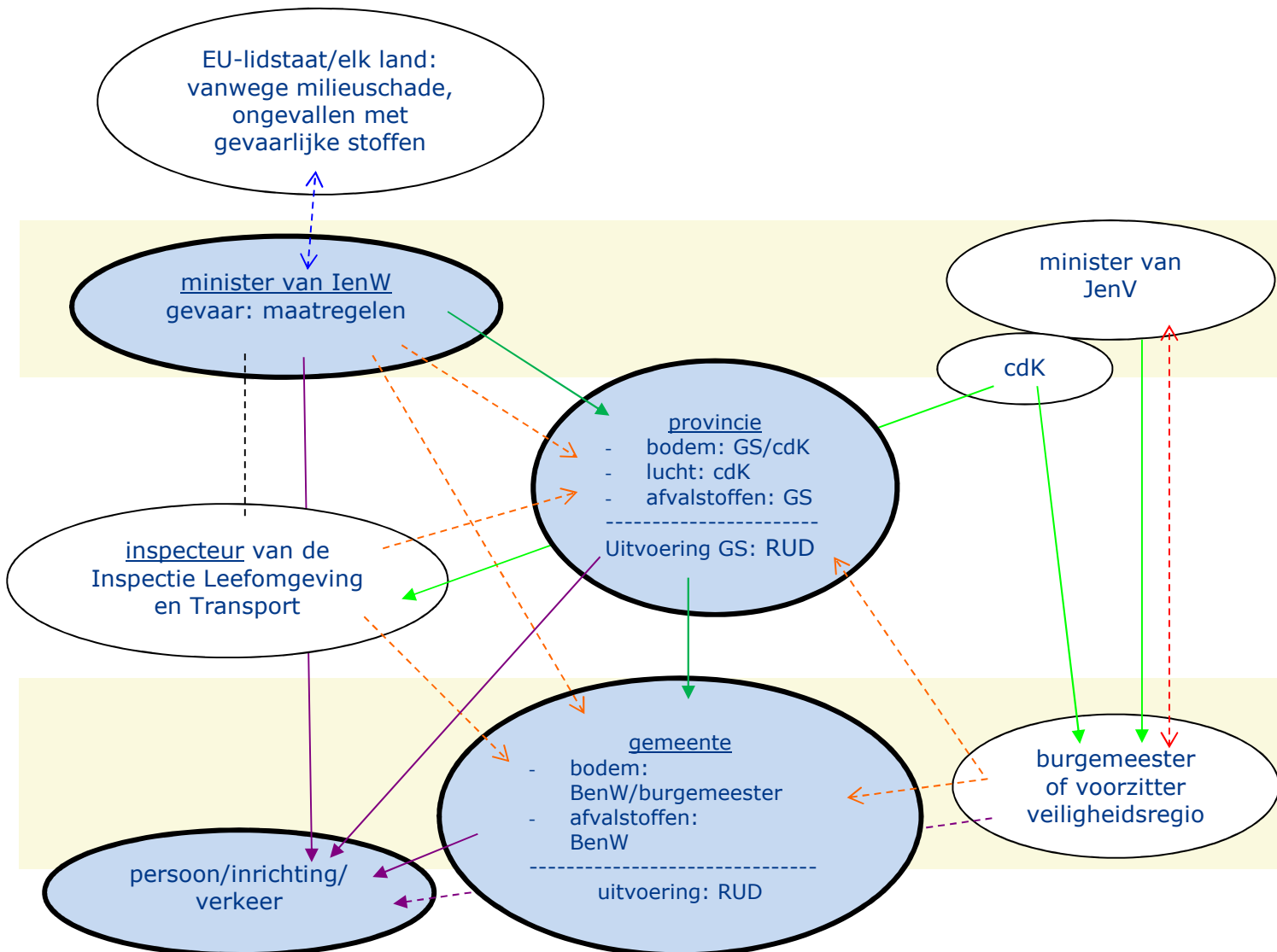
- De Europese Unie is kaderstellend voor de aanpak van milieu-incidenten, maar vervult tijdens de responsfase geen rol (afgezien van mogelijke bijstand in het kader van de algemene rampenbestrijding, zie de *Bestuurlijke Netwerkkkaart rampenbestrijding algemeen & handhaving openbare orde*).

Verschillende Europese richtlijnen schrijven wel voor dat een incident aan de Europese Commissie en aan betrokken lidstaten moet worden gemeld (de minister van JenV doet de melding bij rampen).

- Daarnaast is in het algemeen (internationaal) de melding (door de minister van JenV in overleg met de minister van IenW) geregeld voor industriële ongevallen met grensoverschrijdende gevolgen tezamen met (via het NCC/JenV) wederzijdse bijstand en coördinatie van bestrijdingsmaatregelen.

functionele ketens milieu (m.u.v. water en stralingsincidenten)

algemene keten



NB 1. Luchtverontreiniging: Dit netwerk geeft de rol van burgemeester of voorzitter veiligheidsregio weer bij smog en (dreigende) luchtverontreiniging anders dan smog als gevolg van reguliere emissies.

Ingeval van een gifwolk als gevolg van een calamiteit zijn burgemeester of voorzitter veiligheidsregio zelf primair bevoegd conform de algemene rampenbestrijding.

NB 2. Voor Europese en internationale bijstand, zie de Bestuurlijke Netwerkaart rampenbestrijding algemeen & handhaving openbare orde.

Colofon

Titel: Bestuurlijke Netwerkkarten Crisisbeheersing
Datum: Mei 2018
Status: Definitief
Versie: Achtste druk
Auteurs: Merijn ten Dam
Projectleider: Oscar Koebrugge
Omslag: Rob Kruitwagen
Copyright: IFV en provincie Noord-Holland
Eindverantwoordelijk: IFV, afd. Onderzoek en kennisdocumenten

Alle rechten voorbehouden. Vermenigvuldigen van informatie uit deze publicatie is toegestaan, mits deze uitgave als bron wordt vermeld. Ondanks de aan de samenstelling van de tekst bestede zorg kan de samensteller geen aansprakelijkheid aanvaarden voor eventuele schade, die zou kunnen voortvloeien uit enige fout of onzorgvuldigheid, die in deze uitgave zou kunnen voorkomen.

Instituut Fysieke Veiligheid
Postbus 7010
6801 HA Arnhem
T 026 355 24 00
www.ifv.nl

Instituut Fysieke Veiligheid

Het Instituut Fysieke Veiligheid (IFV) draagt bij aan een veilige samenleving door het versterken van de veiligheidsregio's en hun partners bij het professionaliseren van hun taken. Wij ontwikkelen en delen relevante kennis, wij hebben expertise voor het verwerven en beheren van gemeenschappelijk materieel en wij adviseren de betrokken besturen.

Ons motto hierbij is: signaleren en verbinden.



Instituut Fysieke Veiligheid
Postbus 7010
6801 HA Arnhem
026 355 24 00
www.ifv.nl