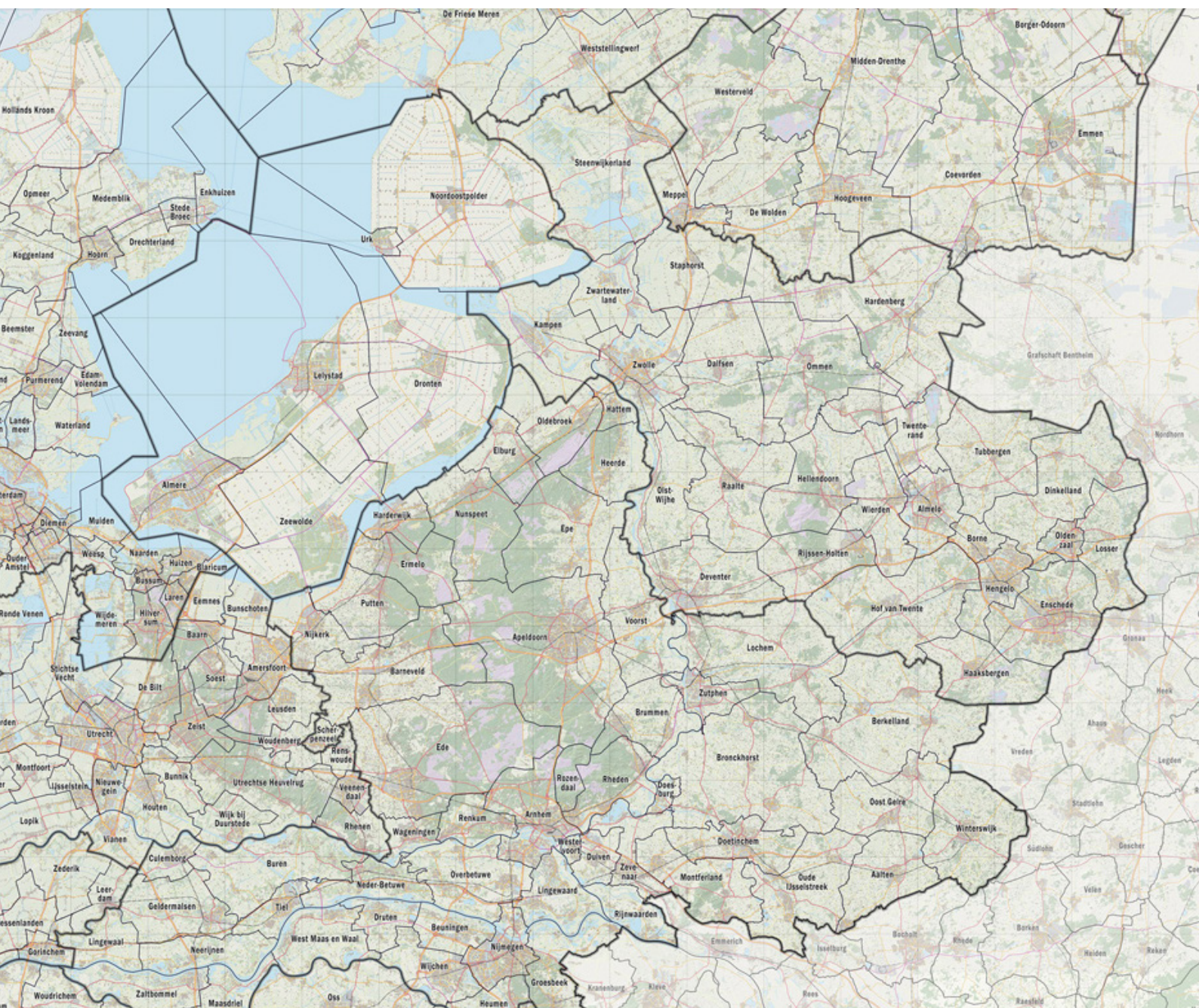


# Bestuurlijke Netwerkkarten Crisisbeheersing

## Netwerkaart 5 Milieu



Nederlandse Academie voor  
Crisisbeheersing en Brandweezorg  
Postbus 7010  
6801 HA Arnhem  
Kemperbergerweg 783, Arnhem  
[www.nipv.nl](http://www.nipv.nl)  
[info@nipv.nl](mailto:info@nipv.nl)  
026 355 24 00

## Colofon

Ondanks de aan de samenstelling van de tekst bestede zorg kan de samensteller geen aansprakelijkheid aanvaarden voor schade ontstaan door eventuele fouten c.q. onvolkomenheden in deze publicatie.

Om deze publicatie te kunnen blijven ontwikkelen en verbeteren, ontvangen wij graag commentaar en suggesties ter verbetering. Vragen of opmerkingen kunt u sturen naar [info@nipv.nl](mailto:info@nipv.nl), onder vermelding van Bestuurlijke Netwerkkarten.

© Nederlands Instituut Publieke Veiligheid (NIPV) en provincie Noord-Holland, 2025

|                |                |
|----------------|----------------|
| Auteur(s)      | Merijn ten Dam |
| Contactpersoon | Merijn ten Dam |

|        |          |
|--------|----------|
| Datum  | 2025     |
| Status | handboek |
| Versie | 202504   |

Wij hechten veel belang aan kennisdeling. Delen uit deze publicatie mogen dan ook worden overgenomen op voorwaarde van bronvermelding.



# 5 Milieu

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

|                     |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
|---------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Crisistypen         | <p>ongewone voorvallen bij milieubelastende activiteit:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>&gt; mogelijke nadelige gevolgen voor de fysieke leefomgeving (milieu, natuur, gebouwen, infrastructuur of cultureel erfgoed).</li></ul> <p>bodem, lucht:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>&gt; ernstige, acute verontreiniging van bodem of lucht</li></ul> <p>afval:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>&gt; verstoring van het bedrijfsproces of incident waardoor het nodig is maatregelen te treffen ten aanzien van afvalstoffen of een afvalvoorziening.</li></ul> <p>gevaarlijke stoffen:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>&gt; onduidelijk gevaar voor de gezondheid van de mens of voor het milieu als gevolg van stoffen, preparaten of genetisch gemodificeerde organismen of handelingen daarmee</li></ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
| Bevoegd gezag       | <p>algemeen:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>&gt; vergunningverlener of orgaan waaraan moet worden gemeld (m.n. provincie of gemeente)</li><li>&gt; bevoegdheden kunnen zijn gemandateerd aan omgevingsdiensten</li></ul> <p>bodem:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>&gt; college Burgemeester en Wethouders</li><li>&gt; bevoegdheden kunnen zijn gemandateerd aan omgevingsdiensten</li></ul> <p>lucht:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>&gt; commissaris van de Koning</li><li>&gt; burgemeester of voorzitter veiligheidsregio</li></ul> <p>afval:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>&gt; Gedeputeerde Staten</li><li>&gt; voor veroorzakers het gezag dat de vergunning verleent of aan wie moet worden gemeld, in overige gevallen BenW</li><li>&gt; bevoegdheden kunnen zijn gemandateerd aan omgevingsdiensten</li><li>&gt; bij spoed minister van Infrastructuur en Waterstaat (IenW)</li></ul> <p>gevaarlijke stoffen algemeen – voedselketen i.h.b.:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>&gt; minister van IenW</li><li>&gt; minister van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur (LVVN)</li></ul> |
| Soorten maatregelen | <ul style="list-style-type: none"><li>&gt; eigen maatregelen van een ieder (zorgplicht voor het milieu), in het bijzonder van degene die de activiteit verricht waardoor zich milieuschade of een onmiddellijke dreiging daarvan voordoet.</li><li>&gt; handhaving wettelijke of vergunningsvoorschriften</li><li>&gt; maatregelen bij ongewone voorvallen</li><li>&gt; 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 onduidelijk gevaar voor de gezondheid van de mens of het milieu opleveren</li><li>&gt; maatregelen ten aanzien van de voedselketen</li></ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |

- > 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.
- > Tevens kunnen zij optreden bij ongewone voorvallen; incidenten met (mogelijke) nadelige gevolgen voor de fysieke leefomgeving (milieu, natuur, gebouwen, infrastructuur of cultureel erfgoed), waarbij onmiddellijk optreden vereist is.
- > Zij kunnen bevelen geven aan degene die een activiteit uitvoert, waardoor een ongewoon voorval is ontstaan. Zij kunnen ook zelf maatregelen treffen indien niet gelijk bekend is wie de veroorzaker is.
- > Bij ongewone voorvallen kan gedacht worden aan een gekantelde vrachtwagen, een stukgetrokken leiding of een lekkage uit een tank,

een binnenvaartschip dat tegen een brug aan vaart, maar ook aan het 'plotseling' ontdekken van giftige stoffen in een waterwingebied afkomstig van een al dan niet te traceren bron.

- > Ook ernstige ongevallen of ramp vallen onder het begrip 'ongewoon voorval'. Daarbij wordt normaal gesproken opgetreden conform de algemene ongevallen- en rampenbestrijding, maar blijft het ook mogelijk om middels het milieurecht op te treden. Zie verder *Bestuurlijke Netwerkaart rampenbestrijding algemeen & handhaving openbare orde*.
- > De bevoegdheid om op te treden is gemandateerd aan omgevingsdiensten.

### 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 onduidelijk 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 Netwerkkarta stralingsincidenten*.
- > De minister van LNV kan maatregelen treffen indien een milieu-incident gevolgen heeft voor dieren en gewassen, zie de *Bestuurlijke Netwerkkarta voedselveiligheid*. De daar genoemde maatregelen zijn niet beperkt tot risico's voor de volksgezondheid; het kan ook risico's voor milieu en dieren betreffen.

## Bodemverontreiniging

- > Bodemverontreinigingen worden bestreden overeenkomstig de aanpak 'ongewone voorvallen' (zie onder *Algemeen*).
- > In geval er een oude verontreiniging ontdekt wordt, kan het college van BenW de eigenaar of erfpachter verplichten beschermingsmaatregelen te nemen, of zelf maatregelen nemen
- > Voor waterbodem en oever, zie de *Bestuurlijke Netwerkkarta 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 smog of een gifvolk als gevolg van een brand, calamiteit of 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:
    - regels stellen over het gebruik van installaties of brandstoffen en over andere verontreinigende activiteiten.
    - deze regels kunnen een verbod om een installatie in werking te hebben of een brandstof te gebruiken behelzen, (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 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 *algemeen*, kan hier 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.
- > De minister van IenW kan verzoeken op te treden of in geval van spoed – of bij niet-optreden door decentraal gezag – zelf optreden.

### **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 milieu en drinkwater (CET-md). Het CET-md wordt beheerd door Departementaal Coördinatiecentrum Crisisbeheersing van het ministerie van IenW. 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.
- > Het CET-md kan onder meer provincies adviseren, bijvoorbeeld ten aanzien van mogelijke maatregelen bij ernstige luchtverontreiniging.
- > In de meeste gevallen zal het regionaal operationeel team van de veiligheidsregio het niveau zijn waarmee het CET-md samenwerkt. Het CET-md heeft met de veiligheidsregio's een convenant gesloten, waarin is vastgelegd hoe de meldings- en alarmeringsprocedure verloopt en wie bij de veiligheidsregio het CET-md inschakelt en het aanspreekpunt is voor het CET-md (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 toezichthouder milieurecht (de omgevingsdienst namens BenW of GS, of in enkele gevallen de inspecteur van Inspectie Leefomgeving en Transport) 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 van de Koning 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 of een omgevingsdienst 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

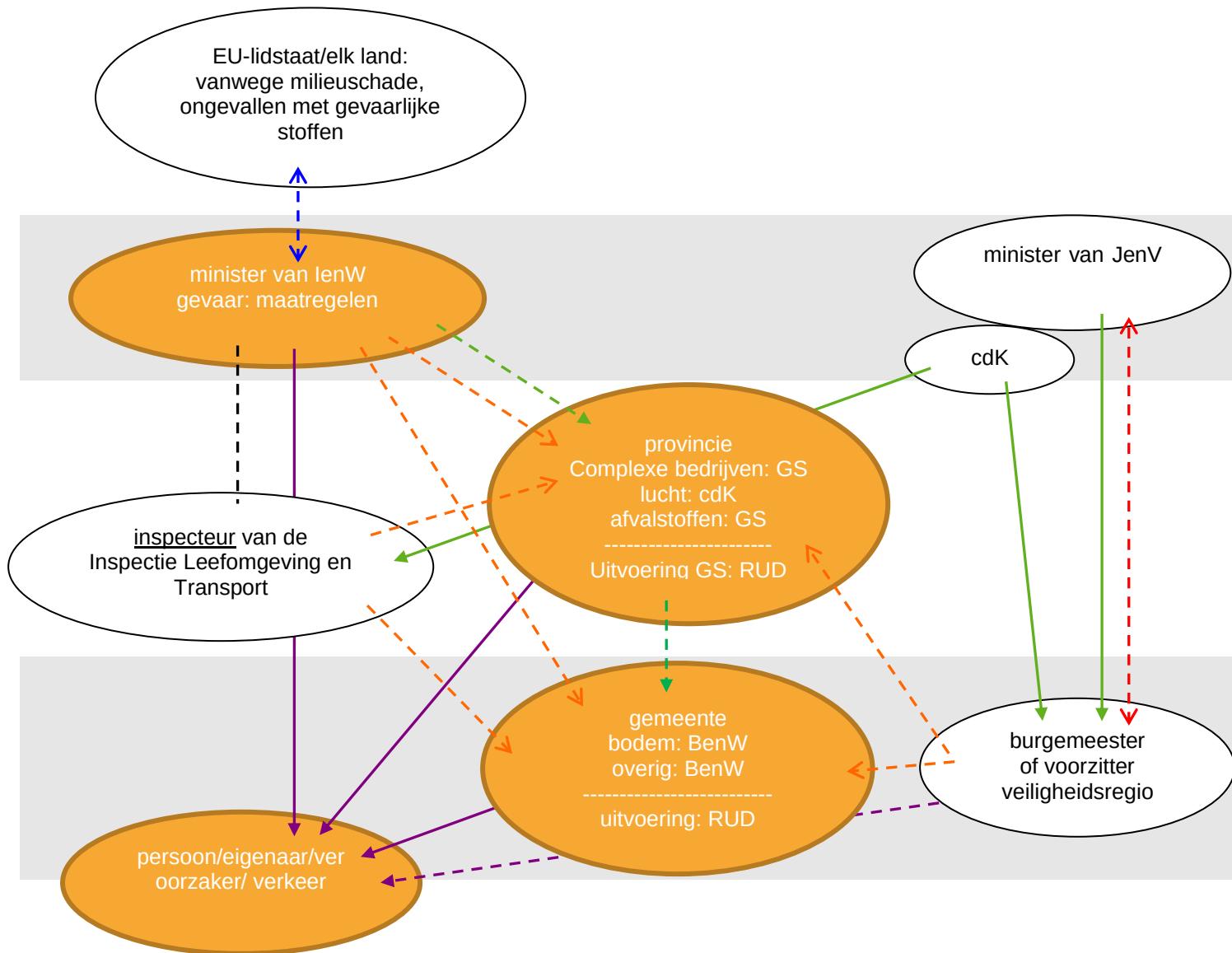
- > De Europese Unie is kaderstellend voor de aanpak van milieu-incidenten, maar vervult tijdens de responsfase geen rol (afgezien van mogelijke bijstand in het kader van de algemene rampenbestrijding, zie de *Bestuurlijke Netwerkkkaart rampenbestrijding algemeen & handhaving openbare orde*).
- > Verschillende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



# functionele ketens milieu

# algemene keten

(m.u.v. water en stralingsincidenten)



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.

