

# **Kernvoorschriften handhavingsstrategie 2009**

**Vastgesteld in het MT van 13 oktober 2009**



## 1 Inleiding

De Milieudienst West-Holland heeft als uitgangspunt dat alle toezichthouders overtredingen van de kernvoorschriften op dezelfde manier handhaven. Deze notitie beschrijft de werkwijze van de Milieudienst. Een eenduidige werkwijze voorkomt willekeur en zorgt ervoor dat de Milieudienst de kernovertredingen in het werkgebied goed kan monitoren. De monitorgegevens gebruikt de Milieudienst voor de evaluatie en actualisatie van het handhavingsplan. Ook kan de Milieudienst hiermee veelvoorkomende kernovertredingen achterhalen, analyseren en aanpakken.

### 1.1 Handhavingsstrategie

De gemeenten in de regio Holland Rijnland en de Rijnstreek hebben een gezamenlijke handhavingsstrategie vastgesteld. De Milieudienst heeft deze strategie opgenomen in het handhavingsplan. In de regionale handhavingsstrategie zijn kernvoorschriften opgenomen voor de verschillende milieuthema's, zoals geluid, bodem en gevaarlijke stoffen. Doel van deze voorschriften is de bescherming van het milieu.

### 1.2 Handhavingsschema's

De Milieudienst gebruikt voor het handhaven van overtredingen vier verschillende handhavingsschema's (zie tabel 1). Voor elk schema geldt een handhavingsstrategie.

**Tabel 1: Handhavingsschema's**

Schema	Soort overtreding	Omschrijving overtreding	Handhavingsstrategie
Schema 1	Niet-kernovertreding	Alle overtredingen die niet als kernvoorschrift zijn benoemd (zie hoofdstuk 2)	Hersteltermijn geven
Schema 2	Kernovertreding	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Niet doelbewust, en</li> <li>▪ Incident, en</li> <li>▪ Gering van omvang</li> </ul>	Hersteltermijn geven
Schema 3	Kernovertreding	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Doelbewust, of</li> <li>▪ Geen incident, of</li> <li>▪ Niet gering van omvang</li> </ul>	Geen hersteltermijn geven: direct dwangsom (met redelijke begunstigingstermijn <sup>1</sup> ) aankondigen en opstellen
Schema 4	Kernovertreding	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Acuut milieugevaar</li> </ul>	Direct bestuursdwang toepassen

## 2 Kernovertredingen

In tabel 2 staat een overzicht van de kernovertredingen en de bijbehorende handhavingsschema's. Hoofdstuk 4 geeft een toelichting op deze tabel. In principe volgt de Milieudienst het schema dat aan een kernovertreding is verbonden. Als echter in de praktijk blijkt dat er reden is om hiervan gemotiveerd af te wijken, is dit mogelijk. De Milieudienst probeert in zo'n geval maatwerk te leveren voor een bedrijf. Maatwerk gaat altijd in overleg met de leidinggevende en moet schriftelijk gemotiveerd worden. De juridische afdeling kan hierbij ondersteuning bieden. Deze werkwijze is ook uitgangspunt van de Landelijke Strategie Milieuhandhaving.

<sup>1</sup> In de notitie 'Handhaving - hoogte dwangsom' wordt per overtreding indicatief aangegeven wat een redelijke begunstigingstermijn is en wat de hoogte van de dwangsom is. Het document maakt onderdeel uit van het vastgestelde handhavingsplan.

**Tabel 2: Kernovertrredingen**

Onderwerp	Overtreding	Schema	Reden	Opmerking
Milieumelding bestaand bedrijf	Geen melding gedaan van aanpassing	2	Gering van omvang	
Milieumelding nieuw bedrijf	Geen melding gedaan	2	Gering van omvang	Schema 3 als doelbewust niet is gemeld of gevolgen niet gering van omvang zijn
Milieuvergunning bestaand bedrijf	Illegale uitbreiding	2	Gering van omvang	Schema 3 als gevolgen niet gering van omvang zijn
Milieuvergunning nieuw bedrijf	In werking zonder vergunning	3	Doelbewust	
Lucht	Overschrijding normvoorschriften	3	Niet gering van omvang (structureel)	Raadpleeg luchtspecialisten, schema 2 als overschrijding gering en tijdelijk is
Lucht	Emissiebeperkende voorzieningen of afzuiginstallaties ontbreken of zijn ondoelmatig	2	Gering van omvang	
Geluid	Overschrijding normvoorschriften	2, 3 of 4	Voor keuze schema, zie toelichting	Overschrijding meer dan 1 dB(A)
Afvalwater	Overschrijding van emissievoorschriften voor afvalwater	1 of 2	Voor keuze schema, zie toelichting	Afhankelijk van hoogte overschrijding
Afvalwater	Afscheider of slibvanger functioneert niet of is niet aanwezig	2	Gering van omvang	Niet functioneren aantonen door peilen dikte olie of drijfslag
Afvalwater	Gebrekkige administratie van het legen van de afscheider of slibvanger	2	Gering van omvang	
Afvalwater	Lozingen die schade kunnen aanrichten aan rioolstelsel, RWZI of oppervlaktewater	3	Niet gering van omvang	Afvalwater is te heet, heeft een te hoge of te lage zuurgraad of bevat sulfiet of H <sub>2</sub> S
Afvalwater	Lozing prioritare stoffen (voorheen zwarte-lijststoffen)	3	Niet gering van omvang	
Bodem	Nulonderzoek niet uitgevoerd	2	Gering van omvang	
Bodem	Keuringsachterstand voor ondergrondse tanks en grondwatermonitoring	2	Gering van omvang	Schema 3 bij een achterstand van drie jaar of meer
Bodem	Brandstoffen afgeleverd boven een niet-vloeistofdichte of -vloei-stoferende vloer	2	Gering van omvang	Schema 3 bij duidelijke lekkage (niet gering van omvang)
Bodem	Mogelijke morsing	2	Gering van omvang	
Bodem	Zichtbare morsing	2	Gering van omvang	Schema 3 als het niet gering van omvang is
Bodem	Tanksanering door niet-gecertificeerde instantie	3	Niet gering van omvang	
Bodem	Mestsilo niet vloeistofdicht	3	Niet gering van omvang	

Wet bodem- bescherming	Graafwerkzaamheden (zonder goedgekeurd saneringsplan) in een ernstig geval van bodemverontreiniging niet gemeld	3	Doelbewust	
Wet bodem- bescherming	Sterk verontreinigde grond afgevoerd naar niet-erkende stort of reiniger	3	Doelbewust	
Wet bodem- bescherming	Zonder overleg en goedkeuring van bevoegd gezag niet gewerkt volgens saneringsplan of beschikking	3	Doelbewust	
Wet bodem- bescherming	Evaluatierapport niet overlegd binnen de gestelde termijn	3	Doelbewust	
Wet bodem- bescherming	Nieuw geval van bodemverontreiniging niet gemeld (zorgplicht niet nagekomen)	3	Doelbewust	
Wet bodem- bescherming	Start van een sanering niet gemeld	3	Doelbewust	
Afvalstoffen	Registratieplicht gevaarlijk afval niet nagekomen	2	Gering van omvang en niet doelbewust	Schema 3 bij niet gering van omvang of doelbewust
Afvalstoffen	Gevaarlijk afval afgegeven aan niet-erkend inzamelaar	3	Doelbewust	
Afvalstoffen	Illegale stort	3	Doelbewust en niet gering van omvang	
Afvalstoffen	Verbranding	3	Doelbewust en niet gering van omvang	
Gevaarlijke stoffen	Instructie personeel ontbreekt of is niet gegeven	2	Gering van omvang	
Gevaarlijke stoffen	Opslagvoorziening ontbreekt of voldoet niet aan regelgeving (< 10 ton)	2	Gering van omvang	Schema 3 als de veiligheid in het geding is
Gevaarlijke stoffen	Opslagvoorziening ontbreekt of voldoet niet aan regelgeving ( $\geq 10$ ton)	3	Niet gering van omvang	
Ozonaantastende stoffen	Lekkage	2	Gering van omvang	Schema 3 bij een lekkage van meer dan 50% per jaar
Ozonaantastende stoffen	Keuringsachterstand	2	Gering van omvang	Schema 3 bij achterstand van meer dan twee keuringstermijnen
Calamiteit	Ongewoon voorval niet gemeld	3	Doelbewust	Kans op herhaling voorkomen

Let op: bij herhaling van een kernovertreding geldt niet het aangegeven schema, maar een schema hoger. Bijvoorbeeld als een vetafscheider bij een tweede controle weer niet functioneert, wordt schema 3 toegepast.

Als er acuut milieugevaar is, dan schema 4 toepassen. Bijvoorbeeld bij illegale stort van stoffen die de gezondheid kunnen schaden bij inademing.

### 3 Niet-kernovertradingen

Alle overige overtradingen zijn niet-kernovertradingen. Hierop is schema 1 van toepassing. Let op: bij herhaling van overtrading van hetzelfde voorschrift geldt niet schema 1, maar schema 2. Ook hier geldt dat het mogelijk is om gemotiveerd van het handhavingsschema af te wijken.

### 4 Toelichting kernovertradingen

Dit hoofdstuk geeft een toelichting op de kernovertradingen uit tabel 2.

#### 4.1 Milieumelding of -vergunning

##### Milieumelding nieuw bedrijf

Als een nieuw bedrijf geen melding heeft gedaan en de gevolgen zijn gering van omvang, geldt schema 2. Als de gevolgen niet gering van omvang zijn, is schema 3 van toepassing. Bijvoorbeeld bij een café met livemuziek, een opslagbedrijf voor gevaarlijke stoffen of een tankstation.

##### Illegale uitbreiding bestaand bedrijf (vergunning)

Als de gevolgen van de uitbreiding gering van omvang zijn, is schema 2 van toepassing. Als de gevolgen niet gering van omvang zijn, is schema 3 van toepassing. Bijvoorbeeld bij een uitbreiding met een grote opslag voor gevaarlijke stoffen of een nieuwe productielijn.

#### 4.2 Lucht

##### Overschrijding normvoorschriften

Voor een overschrijding van de luchtnormen geldt in de meeste gevallen schema 3. Een overtrading op de luchtnormen is meestal niet incidenteel, omdat deze vaak te maken heeft met het productieproces van een bedrijf. Toezichthouders bespreken de uitkomsten van een luchtmeting altijd met een luchtdeskundige. Bij een geringe en tijdelijke overschrijding van de luchtnormen geldt schema 2.

##### Emissiebeperkende voorzieningen en afzuiginstallaties

Als het onderhoud van een emissiebeperkende voorziening of afzuiginstallatie gebrekkig is of als de voorziening gebrekkig, dichtgeslagen of niet aanwezig is, is dit een kernovertrading. Hierbij is schema 2 van toepassing.

#### 4.3 Geluid

In tabel 3 en 4 staan de handhavingcriteria voor muziek- en installatiegeluid uit het draaiboek Geluid.

**Tabel 3: Overschrijding door muziekgeluid**

Beoordeling	Overschrijding in dB(A)	Actie
Geen (onzeker door meeton nauwkeurigheid)	1	Geen
Geringe overschrijding	2-3	Schema 2: overtreder waarschuwen en hersteltermijn geven
Niet geringe overschrijding	4-10	Schema 3: handhaven door dwangsomprocedure: <ul style="list-style-type: none"><li>▪ Begunstigingstermijn: twee weken</li><li>▪ Dwangsom: € 2.000 per overtrading</li></ul>
	11-15	Schema 3: handhaven door dwangsomprocedure: <ul style="list-style-type: none"><li>▪ Begunstigingstermijn: twee weken</li><li>▪ Dwangsom: € 2.500 per overtrading</li></ul>
	16-20 (zwarte overschrijding)	Schema 3: handhaven door dwangsomprocedure: <ul style="list-style-type: none"><li>▪ Begunstigingstermijn: twee weken</li><li>▪ Dwangsom: € 3.000 per overtrading</li></ul>

	> 20 (ernstige overschrijding)	Schema 4: handhaven door bestuursdwang: inrichting sluiten of geen versterkte muziek of livemuziek toestaan totdat de vereiste maatregelen zijn getroffen en de inrichting aan de geluidsnormen voldoet.
--	-----------------------------------	--

**Tabel 4: Overschrijding door installatiegeluid**

Beoordeling	Overschrijding in dB(A)	Actie
Geen (onzeker i.v.m. meeton nauwkeurigheid)	1	Geen
Niet geringe overschrijding	2-3	Schema 2: overtreder waarschuwen en hersteltermijn geven
	4-10	Schema 3: handhaven door dwangsomprocedure: <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Begunstigingstermijn: maand</li> <li>▪ Dwangsom: € 2.000 per week</li> </ul>
	11-15 (zware overschrijding)	Schema 3: handhaven door dwangsomprocedure: <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Begunstigingstermijn: maand</li> <li>▪ Dwangsom: € 3.000 per week</li> </ul>
	> 15 (ernstige overschrijding)	Schema 4: handhaven door bestuursdwang: inrichting geheel of gedeeltelijk sluiten totdat de vereiste maatregelen zijn getroffen en de inrichting aan de geluidsnormen voldoet.

De handhaving voor installatiegeluid is strenger in vergelijking met de handhaving voor muziekgeluid. Dit komt onder andere door:

- strafcorrectie
- bedrijfsduurcorrectie
- ervaringen uit eerdere metingen
- frequentie
- duur van de overlast

#### 4.4 Afvalwater

##### Overschrijding emissievoorschriften afvalwater

In de overschrijdingentabel emissievoorschriften afvalwater in bijlage 1 is aangegeven bij welk percentage overschrijding er sprake is van een kernovertreding. Bij constatering van een kernovertreding geldt schema 2. De overschrijdingentabel is ontleend aan het werkdocument behorende bij de nota Handhaving Wet verontreiniging oppervlaktewateren 2005 van het Hoogheemraadschap van Rijnland.

In artikel 3.5, lid 1 van het Activiteitenbesluit staat een aantal parameters met grenswaarden voor het lozen van huishoudelijk afvalwater op of in de bodem of in het oppervlaktewater. Deze parameters zijn biochemisch zuurstof verbruik, chemisch zuurstof verbruik, stikstof totaal, ammoniumstikstof, zwevend stof en fosfor totaal.

In artikel 4.73 van het Activiteitenbesluit staat een aantal parameters met grenswaarden voor het lozen van afvalwater dat vrijkomt bij metaalbehandeling en -bewerking. Deze waarden gelden voor etmaalmonsters. Voor steekmonsters geldt een factor drie hogere waarde. Het gaat hierbij om de metalen en vrij cyanide.

In artikel 4.75 van het Activiteitenbesluit staat een aantal parameters met grenswaarden voor het lozen van afvalwater dat vrijkomt bij activiteiten met motoren, motorvervoer- en vaartuigen en andere gemotoriseerde apparaten. Deze waarden gelden voor steekmonsters. Het gaat hierbij om BTEX-som, VOX, olie, PAK's en de metalen koper, nikkel, lood, zink en chroom.

### **Afscheider of slibvanger functioneert niet of is niet aanwezig**

Als een zuiveringstechnische voorziening niet functioneert (volle slibvanger of vet- of olieafscheider, restanten olie of vet in het riool en kapotte voorziening), is schema 2 van toepassing.

### **Lozingen die schade kunnen aanrichten aan rioolstelsel, RWZI of oppervlaktewater**

Voor het lozen van stoffen die – al dan niet in grote hoeveelheden – schade kunnen toebrengen aan het gemeentelijk rioolstelsel, de RWZI of het oppervlaktewater, zoals te heet afvalwater (bijvoorbeeld bij wasserijen), afvalwater met een te hoge of te lage zuurgraad of sulfiet- of en H<sub>2</sub>S-bevattend afvalwater, geldt schema 3.

Daarnaast stemt de toezichthouder bij de constatering van dergelijke kernovertradingen af met het hoogheemraadschap van Rijnland<sup>2</sup> (bevoegd gezag oppervlaktewater). Ook bij mogelijke schade aan het riool wordt het hoogheemraadschap ingelicht.

### **Lozing prioritair stoffen**

Prioritaire stoffen zijn de voorheen zwarte-lijststoffen. Lozing van stoffen die voorkomen op de Nederlandse prioritair-stoffenlijst is een kernovertrading. Hiervoor geldt handhavingsschema 3.

De Nederlandse prioritair-stoffenlijst omvat stoffen met een risico voor mens en milieu die de rijksoverheid met voorrang wil aanpakken. Voor de meeste stoffen op de lijst zijn al milieukwaliteitsnormen afgeleid. Voor de overige stoffen worden nog normen afgeleid. Nederland heeft met de milieukwaliteitsnormen twee beleidsdoelen:

1. van elke stof is in 2000 de concentratie in het milieu niet hoger dan het maximaal toelaatbaar risiconiveau (MTR);
2. in 2010 zijn de concentraties niet hoger dan de streefwaarden. Streefwaarden geven het niveau aan van een duurzame milieukwaliteit.

De prioritair-stoffenlijst is te vinden op [www.rivm.nl/rvs/stoffen/prio](http://www.rivm.nl/rvs/stoffen/prio). Bij de stoffenlijst is achtergrondinformatie beschikbaar over productie, gebruik, bronnen, effecten, normen, milieuconcentraties en beleid.

In artikel 4.84 van het Activiteitenbesluit staan gedragsvoorschriften voor een preventieve aanpak bij het behandelen van oppervlakten van metalen. Het doel van deze voorschriften is de lozing van zeer schadelijke stoffen, zoals ethyleendiaminetetra, chroom VI, cyanide, perfluorooctaansulfonaten en cadmium, tot een minimum te beperken.

## **4.5 Bodem**

De onderstaande kernvoorschriften komen uit de Wet milieubeheer. In paragraaf 4.6 staan de kernovertradingen voor bodem die voortvloeiën uit de Wet bodembescherming.

### **Keuringsachterstand voor ondergrondse tanks en grondwatermonitoring**

Als de achterstand voor keuringen en inspecties drie jaar of meer bedraagt, geldt schema 3. Als de achterstand minder dan drie jaar bedraagt, geldt schema 2.

### **Zichtbare en mogelijke morsing of lekkage**

Bij een zichtbare morsing of lekkage van bodembedreigende of gevaarlijke stoffen, geldt schema 3. In geval van acuut milieugevaar, is schema 4 van toepassing. Bijvoorbeeld bij lekkage van zuren en loken door elkaar.

<sup>2</sup> Delen van Nieuwkoop vallen onder andere waterschappen. Raadpleeg hiervoor het netwerkoverzicht van de Rijnstreek.

Bij een mogelijke lekkage is schema 2 van toepassing. Bijvoorbeeld bij een bovengrondse tank in zeer slechte staat.

#### **Tanksanering door niet-gecertificeerde instantie**

Als een bedrijf een tanksanering laat uitvoeren door een niet-KIWA-gecertificeerde instantie, is dit een kernovertreding. Hiervoor geldt schema 3. KIWA-gecertificeerde instanties zijn te vinden via [www.mdwh.nl/bedrijfsbezoek](http://www.mdwh.nl/bedrijfsbezoek).

### **4.6 Wet bodembescherming**

Kernvoorschriften van de Wet Bodembescherming worden altijd doelbewust overtreden. Hierop is minimaal schema 3 van toepassing. Bij acuut milieugevaar wordt schema 4 toegepast. Bijvoorbeeld bij dumping van grond die sterk is verontreinigd met vluchtige oplosmiddelen.

### **4.7 Afvalstoffen**

#### **Registratieplicht gevaarlijk afval niet nagekomen**

Als de administratie van het gevaarlijk afval over het algemeen in orde is en een enkele afgiftebon ontbreekt of het gaat om een incidentele afgifte, geldt schema 2.

Als de administratie van het gevaarlijk afval over langere tijd gebrekkig is en meer bonnen ontbreken, is de overtreding niet meer gering van omvang en is schema 3 van toepassing.

#### **Illegale stort**

Bij illegale stort van afvalstoffen is minimaal schema 3 van toepassing. Om de overtreding ongedaan te laten maken, ligt bestuursdwang (met begunstigingstermijn) meer voor de hand dan een dwangsom. Als er sprake is van acuut milieugevaar, geldt schema 4.

### **4.8 Gevaarlijke stoffen**

#### **Opslagvoorziening ontbreekt of voldoet niet aan de regelgeving (< 10 ton)**

Schema 2 is in de meest voorkomende gevallen van toepassing. Als zuren en basen of andere met elkaar reagerende stoffen zonder compartimentering bij elkaar staan opgeslagen, is de veiligheid in het geding en geldt schema 3.

### **4.9 Ozonaantastende stoffen (koelinstallaties)**

#### **Lekkage**

Bij een lekkage van meer dan vijftig procent per jaar geldt schema 3. Bij een lekkage van vijftig procent of minder per jaar is schema 2 van toepassing.

#### **Keuringsachterstand**

Als een bedrijf gedurende twee of meer keuringstermijnen geen lekdichtheidscontrole door een STEK-erkend bedrijf heeft laten uitvoeren, is dit een kernovertreding en geldt schema 3. STEK-erkende bedrijven zijn te vinden via [www.mdwh.nl/bedrijfsbezoek](http://www.mdwh.nl/bedrijfsbezoek).

Een periodieke lekdichtheidscontrole is nodig om:

- eventuele lekkages te beperken
- reparatiewerkzaamheden te controleren
- de goede werking van de koelinstallatie te controleren
- het risico op nieuwe lekkage te bepalen

## Bijlage 1 Overschrijdingentabel emissievoorschriften afvalwater

In de onderstaande overschrijdingentabel emissievoorschriften afvalwater is voor een groot aantal stoffen aangegeven bij welk percentage overschrijding er sprake is van een kernovertreding. De genoemde percentages gelden zowel voor individuele steekmonsters als voor etmaalmonsters.

Parameter	Hoogte norm	Percentage
<i>A. Algemeen</i>		
Debiet (hoeveelheid geloosd water)	Zie lozingsvergunning	25%
Droogrest / zwevende stof	60 mg/l	50%
<i>B. Zuurstofverbruikende stoffen</i>		
Chemisch zuurstof verbruik (CZV)	60 mg/l	50%
Biochemisch zuurstof verbruik (BZV)	300 mg/l	50%
<i>C. Nutriënten</i>		
Kjeldahl-N	30 mg/l	50%
NO <sub>3</sub> – N	5 mg/l	50%
P-verbindingen (P-totaal)	2 mg/l	50%
<i>D. Anorganische stoffen</i>		
Sulfaten	300 mg/l	50%
Chloriden	200 mg/l	50%
Fluoriden	10 mg/l	50%
Cyanide	0,2 mg/l	50%
Sulfide	0,2 mg/l	50%
Zuurgraad (pH)	6,5 - 9,0	50%
<i>E. Zware metalen</i>		
Som van een aantal metalen	5 mg/l	50%
Individuele metalen	1 tot 3 mg/l	50%
Chroom VI	0,05 mg/l	50 %
<i>F. Alifatische koolwaterstoffen</i>		
Minerale olie <sup>3</sup>	20 mg/l of 200 mg/l	50%
<i>G. Aromatische koolwaterstoffen</i>		
Som van de MAK's	5 mg/l	50%
Afzonderlijke MAK's, zoals benzeen en toluen	<1 mg/l	50%
PAK's	<0,1 mg/l	100%
Fenolen	n.v.t.	50%
<i>H. Gechloreerde koolwaterstoffen</i>		
EoCl en VoCl	<1 mg/l	100%
Vluchtige individuele stoffen, zoals tetra en per	<1 mg/l	50%
Niet-vluchtige individuele stoffen (HCH, HCB, pesticiden, drins)	<50 ug/l	50%
PCB's	<1 ug/l	100%
Dioxines en furanen	Aantoonbaarheidsgrens aangetoond	0%

Voor stoffen die niet in de lijst staan, geldt een overschrijdingspercentage van 50%. Als er in de emissievoorschriften wordt gesproken over vrachten en inwonerequivalenten, is een overschrijdingspercentage van 25% van toepassing. Bij de vaststelling van deze percentages is rekening gehouden met de analysemethoden, detectiegrenzen en nauwkeurigheid van de analyses.

<sup>3</sup> Als het afvalwater door een doelmatige slibvangput en olieafscheider wordt geleid, geldt een norm van 200 mg/l.