



Universiteit
Leiden
The Netherlands

Overheidstoezicht op BRZO-bedrijven: een onderzoek naar de kwaliteit

Veld, R.A. in 't

Citation

Veld, R. A. in 't. (2022, March 30). *Overheidstoezicht op BRZO-bedrijven: een onderzoek naar de kwaliteit*. Retrieved from <https://hdl.handle.net/1887/3281177>

Version: Publisher's Version

License: [Licence agreement concerning inclusion of doctoral thesis in the Institutional Repository of the University of Leiden](#)

Downloaded from: <https://hdl.handle.net/1887/3281177>

Note: To cite this publication please use the final published version (if applicable).

DEEL III PRAKTIJK

HET SAMENWERKINGSVERBAND BRZO+

DE CASUS ISZW/MHC

DE CASUS OD NOORDZEEKANAALGEBIED

DE CASUS OD MIDDEN- EN WEST-BRABANT

DE CASUS VR ZUID-HOLLAND ZUID

DE CASUS VR AMSTERDAM AMSTELLAND

Hoofdstuk 7

Het samenwerkingsverband BRZO+

1) Inleiding

In de hoofdstukken 8 t/m 12 worden de resultaten van het onderzoek naar de geselecteerde cases beschreven. Hierbij dient te worden bedacht, dat hoewel de onderzochte diensten verschillende entiteiten zijn met verschillende achtergronden, posities, werkwijzen en oriëntatie zij allen samenwerken in het samenwerkingsverband BRZO+. In dit samenwerkingsverband worden verregaande afspraken gemaakt over de inrichting van processen, procedures en methoden, over werkwijzen, over rapportages, etc., die van invloed zijn op de kwaliteit van het toezicht. Om te vermijden dat bij de beschrijving van iedere case steeds dezelfde teksten moeten worden weergegeven is het beter dat hier vooraf centraal weer te geven. Dit geschiedt op basis van de stukken van het BRZO+ (zie bijlage 4).

2) Structuur, positie en doelstelling

De samenwerking tussen de toezichthouders op de uitvoering van het Brzo ontstond in 2001 en werd later bestendigd in achtereenvolgende samenwerkingsverbanden onder de namen LAT-BRZO (2006-2010), LAT RB (2011-2013) en BRZO+ (2014-heden)¹¹⁷. Hierbij moet worden opgemerkt dat deze samenwerkingsverbanden tot op heden slechts een informele status hebben, geen formeel rechtspersoon zijn en dat er geen doorzettingsmacht (de mogelijkheid dwingend zaken voor te schrijven) is vastgelegd. Wel zijn in de Memorie van Toelichting bij het besluit BRZO 2015¹¹⁸ taken en doelen van het BRZO+ vastgelegd. Teneinde de afspraken te formaliseren, de samenwerking te verankeren, de slagvaardigheid te vergroten en een en ander minder vrijblijvend te maken wordt er op dit moment gewerkt aan een bestuursconvenant (Ministerie I&W, 2020d; Next Step Management, 2019). Het ligt dan in de bedoeling dat de gelden die door het Ministerie van I&W ter bevordering van de omgevingsveiligheid voor projecten onder de naam Impuls Omgevingsveiligheid (IOV) thans aan de diverse partijen ter beschikking worden gesteld dan rechtsreeks aan het samenwerkingsverband BRZO+ worden gedoneerd¹¹⁹. In het BRZO+ werken de zes BRZO OD'ën, ISZW, de VR's, de Waterkwaliteitsbeheerders (RWS, waterschappen), de ILT, het OM en het SodM samen.

Het BRZO+ kent een bureau, dat is ondergebracht bij RWS. Het bureau kent een programmamanager en een aantal adviseurs. Dit bureau is het landelijke coördinatiepunt, dat zorgt voor:

- Informatievoorziening via de website, kennisdagen en de BRZO+-nieuwsbrief;
- Inhoudelijke en procesmatige ondersteuning van de in het BRZO+ aanwezige gremia (BRZO+-overleg, managementoverleg, kernteam, werkgroepen);
- De jaarlijkse monitor;
- Het geven van voorlichting aan overheden en bedrijven;

¹¹⁷ www.brzoplus.nl

¹¹⁸ Memorie van Toelichting bij Besluit risico's zware ongevallen (Brzo), Staatsblad 2015, nr. 272, 25-06-2015.

¹¹⁹ www.ifv.nl/kennisplein, LEC Brandweer BRZO nieuws "De toekomst van IOV en BRZO+", 11-09-2020

- De beantwoording van vragen;
- De ondersteuning van ontwikkelingen (bijvoorbeeld de ICT-ondersteuning in de vorm van de Gemeenschappelijke Inspectie Ruimte (GIR) 2.0 en de inspectiemethodiek Landelijke Benadering Risicobedrijven (LBR) als opvolger van de Nieuwe Inspectie Methodiek (NIM));
- De rapportage van programmatische activiteiten.

De volgende doelstellingen van het BRZO+ zijn vastgelegd (BRZO+, 2017b):

- Het effectueren van landelijke besluiten in de regionale uitvoering;
- Het zorgen voor eenheid en beschikbaarheid van informatie, zowel landelijk als in de regio;
- Het opstellen van gezamenlijke risicoanalyses met effectmetingen in de uitvoering;
- Het uitbrengen van een jaarlijkse rapportage over de uitkomst van de inspectieresultaten;
- Het uitwisselen van kennis en de borging van het kennisniveau;
- Het doen van gezamenlijke handhaving;
- Het zorgen voor de beschikbaarheid van adequate instrumenten en middelen voor toezicht en handhaving.

Tevens werden de volgende ambities uitgesproken (BRZO+, 2015b):

- Landelijk uniform werken, zorgen voor een level playing field;
- Samenwerken als ware het één overheid;
- Integraal benaderen en beoordelen van bedrijven;
- Risicogestuurd werken;
- Doorpakken waar nodig, ruimte geven waar kan;
- Richting bedrijven en derden betrachten van transparantie;
- Realiseren van een deskundige en optimale inzet.

3) *Gemeenschappelijke werkwijze*

Binnen het BRZO+ zijn afspraken gemaakt over gemeenschappelijke werkwijzen. Die leiden tot de volgende gemeenschappelijke aspecten, die voor dit onderzoek van belang zijn:

3.1) *Nalevingsniveaus*

Van de ca. 400 Brzo-bedrijven worden er de laatste jaren ca. 95% jaarlijks geïnspecteerd (zowel betreffende de bedrijven boven de hoge drempelwaarde als de bedrijven boven de lage drempelwaarde). Omdat er sprake is van zowel de reguliere Brzo-inspecties als van ca. 100 extra onaangekondigde bezoeken loopt het totaal aantal Brzo-inspecties jaarlijks op tot ca. 480. Daarnaast vinden er controlebezoeken na handhaving plaats. Naar schatting vertegenwoordigt dit alles ca. 750-1000 bedrijfsbezoeken per jaar. In de inspecties worden er jaarlijks ca. 600-900 overtredingen geconstateerd. Door de afspraken en/of de handhaving zijn na controlebezoeken na een gegeven termijn deze overtredingen opgelost of er volgt verzwaarde handhaving.

Wanneer de overall resultaten van de inspecties over het afgelopen decennium naast elkaar worden gelegd kan worden geconstateerd dat er, afgezien van lichte schommelingen, geen trends kunnen worden waargenomen ten aanzien van het aantal bedrijven zonder overtredingen en het totaal aantal overtredingen. Het aantal bedrijven zonder overtredingen schommelt de laatste jaren tussen 33% en 47%; het totaal aantal overtredingen schommelt tussen 615 en 813 (zie paragraaf 4, tabel 6). Overigens heeft slechts 8% van de bedrijven geen overtredingen over een periode van 10 jaar (M. H. A. Kluin et al., 2018).

Naast de bovenstaande getallen over aantallen overtredingen is er geen geaggregeerde informatie beschikbaar over de bij Brzo-bedrijven gemeten stand van de naleving, noch van individuele bedrijven, noch van de sector in zijn geheel. De enige informatie die voorhanden is is te vinden in de jaarlijkse monitorrappporten van het samenwerkingsverband BRZO+ (BRZO+, 2012b, 2013b, 2014b, 2015c, 2016, 2017a, 2018, 2019, 2020, 2021). In deze rapportages wordt weergegeven bij hoeveel van de onderzochte bedrijven geen overtredingen zijn geconstateerd en hoeveel overtredingen er zijn geconstateerd met welke ernst van overtreding (outputrapportages). Deze cijfers geven echter geen inzicht in de mate van wetsnaleving.

3.2) *Risicoanalyses*

De vigerende wetgeving (het Brzo 2015)¹²⁰ schrijft voor dat Brzo-bedrijven boven de hoge drempelwaarde minimaal een maal per jaar en Brzo-bedrijven boven de lage drempelwaarde minimaal eenmaal per drie jaar moeten worden geïnspecteerd (zie voor de uitleg van de drempelwaarden hoofdstuk 4, paragraaf 4 en 5). Daar komt bij dat er mede als gevolg van de ramp bij het bedrijf Chemiepack in 2011 (zie hoofdstuk 1) van de kant van de Tweede Kamer en ten gevolge daarvan ook van Provinciale besturen werd verlangd dat de Brzo-bedrijven boven de lage drempelwaarde vaker dan eenmaal in de drie jaar bezocht zouden moeten worden. Dit heeft er in de praktijk toe geleid dat ook deze bedrijven ongeveer eenmaal per jaar worden bezocht (zie paragraaf 4, tabel 6). Hierbij speelt een risicobenadering dus geen rol.

Overigens dient wel vermeld te worden dat in het kader van het samenwerkingsverband BRZO+ er een zogenaamd toezichtmodel (TZM) is ontwikkeld (BRZO+, 2006b). Dit model berekent op basis van factoren zoals het aantal installaties binnen het bedrijf, de activiteiten met veiligheidsrisico's, de aard van de aanwezige gevaarlijke stoffen, de leeftijd van de installaties, omgevingsfactoren, de kwaliteit van het veiligheidsbeheerssysteem (VBS), het ambitieniveau van het bedrijf ten aanzien van interne en externe veiligheid, de mate van procesbeheersing en het nalevingsgedrag van het bedrijf in het verleden het aantal dagen dat een inspectie zou moeten omvatten. Hiermee worden bepaalde risicofactoren dus weer geïntroduceerd in de toezichtslast per inspectie. Het heeft echter geen invloed op het aantal en de frequenties van de inspecties (wel op de duur ervan).

Teneinde een oordeel te kunnen vormen over de veiligheidsprestaties van bedrijven wordt de laatste jaren de zogenaamde "Ranking van de Veiligheidsprestaties Brzo-bedrijven" gehanteerd. Dit vertrouwelijke inspectie instrument brengt de prestaties van de Brzo-bedrijven in beeld d.m.v. scores die na iedere Brzo-inspectie worden gegeven op de thema's techniek, systeem en cultuur. Voor het inschatten van de cultuur aspecten is door TNO een instrument ontwikkeld. Voor het duiden van de kwaliteit van het VBS wordt de Nieuwe Inspectie

¹²⁰ Besluit risico's zware ongevallen 2015 (Brzo), Staatsblad 2015, 272, 25-06-2015

Methodiek (NIM; zie paragraaf 4) gebruikt. Voor het aspect techniek geven de inspecteurs een duiding aan de mate waarin de installaties/hardware betrouwbaar zijn en betrouwbaar worden gehouden. Dit “Rankingsmodel” maakt analyses mogelijk per bedrijf of groep bedrijven en wordt verder gebruikt voor het vaststellen van de toezichtslast (per bedrijf).

3.3) *Bevordering zelfwerkzaamheid*

De totale toezichtslast en toezichtsfrequentie zijn door het Brzo’15 voorgeschreven. Deze regelgeving schrijft zelf verder een aantal betekenisvolle vormen van zelfwerkzaamheid voor, zoals het hebben van een beleid ter voorkoming van zware ongevallen (Pbzo), het opstellen en in stand houden van een VBS, het doen van diverse veiligheidsstudies en risicoanalyses en (voor de bedrijven boven de hoge drempelwaarde) het opstellen en overleggen van een veiligheidsrapport (zie hoofdstuk 3, paragraaf 4 en 5).

3.4) *Effectmetingen*

In het verlengde van het gegeven dat er weinig tot geen gegevens te vinden zijn inzake de nalevingsniveaus en dat de mate waarin er risicogestuurd wordt opgetreden wordt beperkt door de wetgeving en door politieke overwegingen moet ook worden geconstateerd dat tot nu toe de rapportages over dit toezicht volledig outputgericht zijn (BRZO+, 2012b, 2013b, 2014b, 2015c, 2016, 2017a, 2018, 2019, 2020, 2021). Het gaat dan om zaken als het aantal geïnspecteerde bedrijven, het aantal bedrijven met overtredingen, het aantal uitgevoerde inspecties, het totaal aantal overtredingen en het aantal en de aard van de ingezette handhavinginstrumenten. Gegevens over de outcome van dit alles en het maatschappelijk effect zijn niet voorhanden.

3.5) *Samenwerking*

Door de Nederlandse implementatie van de Europese Seveso-richtlijn en de keuzes die daarbij zijn gemaakt is in het Brzo vastgelegd dat de diverse toezichthouders een gezamenlijk en afgestemd inspectieplan opstellen. Er is voor gekozen dit plan uit te voeren door gezamenlijke inspecties (zie ook hoofdstuk 1, paragraaf 4 en hoofdstuk 4, paragraaf 4 en 5).

In dit kader is ten gevolge van de forse kritiek die er in het verleden over deze samenwerking is geuit een aantal verbetertrajecten ingezet (zie hoofdstuk 1, paragraaf 4.3). Een en ander heeft uiteindelijk geleid tot het samenwerkingsverband BRZO+. Dit samenwerkingsverband houdt zich bezig met de afstemming van werkwijzen en procedures (bijvoorbeeld de gezamenlijke handhavingstrategie (BRZO+, 2013a), de gezamenlijke inspectiemethodiek NIM), de ontwikkeling van methoden, het vorm geven van de noodzakelijke ICT-ondersteuning, het organiseren van opleidingen voor inspecteurs en het verzorgen van jaarlijkse monitorrapportages (zie hoofdstuk 1, paragraaf 4.3). Ook worden er afspraken gemaakt over het gezamenlijk inzetten op bepaalde thema’s, zoals bijvoorbeeld het project Tankopslag en het project ageing (BRZO+, 2018). Kern van de gezamenlijke inspecties wordt gevormd door ISZW/vakgroep MHC, de OD’en en de VR’s. Bij inspecties waar ook de problematiek van de verontreiniging van het oppervlaktewater speelt zijn of RWS of het betreffende Waterschap daarnaast aanwezig (dit gebeurt in ca. 20% van de inspecties). Naast de reeds eerdergenoemde toezichthouders wordt er in dit samenwerkingsverband ook samen gewerkt met de ILT en het OM.

3.6) *Transparantie*

Ten aanzien van het toezicht op de Brzo-bedrijven worden samenvattingen van de inspectierapportages met ingang van 2014 geopenbaard op de website van het samenwerkingsverband BRZO+¹²¹ ¹²². De volledige rapporten worden op aanvraag geleverd. Deze openbaarmaking verloopt via een vastgestelde procedure (BRZO+, 2014c), waarin er voor het betrokken bedrijf binnen een bepaalde termijn de mogelijkheid is voorzien om op de concept-samenvatting te reageren en feitelijke onjuistheden te laten herstellen. Deze transparantie is ook in het Brzo 2015 als wettelijke verplichting opgenomen.

In het kader van de transparantie zijn er daarnaast de jaarlijkse openbare “Staten van de Veiligheid Majeure Risicobedrijven” die door het Ministerie van I&W, mede op basis van de jaarlijkse monitorrapporten van het BRZO+ worden uitgegeven, hoewel hierin alleen outputinformatie te vinden is (BRZO+, 2013b, 2014b, 2015c, 2016, 2017a, 2018, 2019, 2020, 2021; Ministerie I&W, 2014b, 2015, 2016c, 2017c, 2018c, 2019a, 2020a, 2021c).

3.7) *Professionaliteit*

Om de deskundigheid van de inspecteurs te bevorderen en te waarborgen wordt er door de BRZO+-academie (onderdeel van het samenwerkingsverband BRZO+) een opleidingsprogramma aangeboden¹²³. Dit programma bestaat uit een cursus “Basiskennis Brzo” en een cursus “Basiskennis auditvaardigheden Brzo”, die beiden voorwaardelijk zijn om te worden toegelaten tot de cursus “Inspectiemethode NIM¹²⁴/GIR¹²⁵”, die met goed gevolg moet zijn afgerond om überhaupt inspecties te mogen uitvoeren. Tenslotte is er de cursus “NIM-inspectieleider” bedoeld voor diegene van de inspecteurs die de leiding heeft over het inspectieteam.

4) *Gezamenlijke inspecties*

Het huidige toezichts- en handhavingsbeleid voor het gezamenlijke Brzo-toezicht is te vinden op de website van het samenwerkingsverband van de Brzo-toezichthouders, het BRZO+¹²⁶.

De mate van toezicht op een bedrijf is landelijk vastgelegd in het toezichtmodel (TZM). Met het TZM wordt per bedrijf de inspectielast bepaald op basis van de grootte, de complexiteit en de aanwezige risico's, in combinatie met de beoordeling van het functioneren van het VBS zoals die uit de laatste inspectie is verkregen. Deze inspectielast wordt weergegeven als het aantal Brzo-inspectiedagen per jaar bij het bedrijf. Krijgt het bedrijf een goede beoordeling dan zal de inspectielast minder worden en bij een minder goede beoordeling wordt het meer. In het Brzo'15 staat dat bij bedrijven boven de hoge drempelwaarde jaarlijks een inspectie wordt gehouden en bij bedrijven boven de lage drempelwaarde tenminste één keer per drie

¹²¹ www.brzoplus.nl

¹²² In 2020 werd hiervan 14.694 maal gebruik gemaakt.

¹²³ www.brzoplus.nl

¹²⁴ NIM staat voor Nieuwe Inspectiemethodiek (de methodiek die standaard bij alle BRZO-inspecties wordt gebruikt).

¹²⁵ GIR staat voor gemeenschappelijke inspectieruimte (een digitale applicatie waarin alle gegevens worden opgeslagen).

¹²⁶ www.brzoplus.nl

jaar, tenzij het bevoegd gezag op grond van een systematische evaluatie van de gevaren het inspectieprogramma aanpast.

In elke regio stellen de Brzo-toezichthouders gezamenlijk voor elk Brzo-bedrijf een inspectieprogramma op. Uit dit programma blijkt hoe de inspecties voor het bedrijf worden ingericht. Het programma bevat informatie over zowel de inspectiefrequentie als de inhoud van de verschillende inspecties (welke onderdelen van het VBS, bedrijfsonderwerpen en bedrijfsonderdelen). Een en ander wordt zo ingericht dat in een cyclus van vijf jaar alle onderdelen van het bedrijf en van het VBS zijn geïnspecteerd. Het inspectieprogramma wordt gedurende de looptijd regelmatig door de toezichthouders bezien en indien nodig bijgewerkt. Het inspectieprogramma kan veranderen door landelijke inspectiethema's, resultaten van vervolgininspecties, beleidswijzigingen, overtredingen van de wetgeving, ernstige klachten, (bijna)ongevallen, incidenten of nieuwe technieken.

Er wordt onderscheid gemaakt tussen routinematige en niet-routinematige inspecties. De routinematige inspecties zijn vooraf in het inspectieprogramma ingepland en worden door tenminste twee verschillende bevoegde gezagen uitgevoerd. De niet-routinematige inspecties zijn niet vooraf gepland en hebben in veel gevallen betrekking op situaties van overtredingen, een incident of een ongeval. Niet-routinematige inspecties kunnen ook in afstemming door één toezichthouder worden uitgevoerd. Beide typen inspecties kunnen aangekondigd of onaangekondigd plaatsvinden. De aangekondigde inspecties vormen het merendeel van alle inspecties. Dit zijn inspecties van het VBS van het bedrijf. Hiertoe wordt een inspectieagenda voorafgaand aan de inspectie aan het bedrijf aangeboden. Hiermee is gewaarborgd dat de gewenste functionarissen geïnterviewd kunnen worden, noodzakelijke procedures en rapportages klaarliggen en de gekozen inspectieonderwerpen kunnen worden beoordeeld. Tijdens deze inspecties worden ook de fysieke maatregelen gecontroleerd. De onaangekondigde inspecties vinden plaats binnen maar ook buiten kantooruren, zijn korter en veelal gericht op inspectie van maatregelen in plaats van op systemen.

De Brzo-inspecties worden uitgevoerd door een inspectieteam, bestaande uit een aantal inspecteurs afkomstig van het Wabo bevoegd gezag (de Provincie; in mandaat uitgevoerd door de zes daartoe aangewezen OD'en), de Inspectie SZW en de VR. Het Wabo bevoegd gezag is verantwoordelijk voor de coördinatie. Het Wabo bevoegd gezag kan versterkt worden door een inspecteur van de waterkwaliteitsbeheerder (RWS of een Waterschap) als er risico's zijn ten aanzien van de kwaliteit van het oppervlaktewater (lozingen). Een aantal bedrijven valt onder het bevoegd gezag van het Ministerie van EZ. Voor deze bedrijven is het SodM aangewezen als toezichthouder (zowel voor de Wabo als voor de Arbeidsomstandighedenwet). Het inspectieteam werkt samen in de voorbereiding (agenda), de uitvoering (bedrijfsbezoek, visuele controle van de technische en organisatorische maatregelen, VBS, rapporten, vervolgdokumentatie), het delen van de bevindingen met het bedrijf (close-out), de afronding met eventueel handhaving en de verslaglegging in een inspectierapport.

Bij de voorbereiding van een inspectie kiest het inspectieteam welke thema's en daarbij behorende inspectieonderwerpen worden geïnspecteerd en tegen welke beoordelingsgrondslagen. De keuze van de thema's wordt voor ieder bedrijf afzonderlijk gemaakt op grond van de nalevingsgeschiedenis en de aspecten die bij een vorige inspectie zijn beoordeeld. Inspectiethema's kunnen ook gekozen worden naar aanleiding van landelijk afgesproken thema's. Per bedrijf en per jaar kan de diepgang en de breedte van inspecties variëren.

Om de deskundigheid van de inspecteurs te bevorderen en te waarborgen wordt er door de BRZO+-academie (onderdeel van het samenwerkingsverband BRZO+) een opleidingsprogramma aangeboden. Dit programma bestaat uit een cursus “Basiskennis Brzo” en een cursus “Basiskennis auditvaardigheden Brzo”, die beiden voorwaardelijk zijn om te worden toegelaten tot de cursus “Inspectiemethode NIM¹²⁷/GIR¹²⁸”, die met goed gevolg moet zijn afgerond om überhaupt inspecties te mogen uitvoeren. Tenslotte is er de cursus “NIM-inspectieleider” bedoeld voor diegene van de inspecteurs die de leiding heeft over het inspectieteam. Uitgangspunt voor de inspecteurs is een Hbo-diploma of een gelijkwaardig Hbo denk- en werkniveau.

De Brzo-inspectie wordt uitgevoerd aan de hand van een landelijk uniforme inspectiemethodiek voor het Brzo-toezicht, genaamd NIM. Dit om een gelijk speelveld voor alle bedrijven te creëren. De NIM omvat de hoofdlijnen voor een inspectie-uitvoering, zowel voor het proces als de inhoud. Hierbij gaat het om een objectief en gemotiveerd oordeel over het door het bedrijf gevoerde preventiebeleid ter voorkoming van zware ongevallen en over het VBS. Vragen hierbij zijn: is het beleid voldoende gedocumenteerd, is het geschikt en is het voldoende geïmplementeerd?

Het inspectieteam heeft als leidend kader bij de inspecties vijf hoofdvragen: 1) Zijn de juiste gevaren en de daaruit voorkomende risico's onderkend, 2) Zijn de juiste maatregelen getroffen, 3) Worden de maatregelen goed onderhouden, 4) Is er een deugdelijk beheerssysteem waarmee het onderkennen van gevaren en risico's, het treffen van de juiste maatregelen en het onderhouden van die maatregelen is geborgd en 5) Voert het bedrijf, alles overziend, het juiste preventiebeleid?

Het inspectieproces verloopt van waarneming, bevinding naar beoordeling en conclusie. De inspectiemethodiek beoogt een gelijke waarneming in vergelijkbare situaties. Daarom is een waarderingsschaal opgesteld, die de inspecteurs bij hun beoordeling toepassen. Bij de bedrijven boven de hoge drempelwaarde, die dus een VR moeten opstellen, controleert het team tijdens de inspectie of wat beschreven is in het VR overeenstemt met de situatie binnen het bedrijf.

Na afloop van de inspectie legt het inspectieteam gezamenlijk het hele verloop vast in de GIR. Met behulp van de GIR wordt het inspectierapport en de openbare samenvatting opgesteld. De openbare samenvattingen worden op de website van BRZO+¹²⁹ gepubliceerd. In deze samenvatting worden de inspectieonderwerpen, de resultaten van de inspectie en indien er overtredingen zijn geconstateerd het soort, het aantal en de ernst van de overtredingen vermeld.

Tijdens een inspectie kan een overtreding geconstateerd worden. In de praktijk handhaven de bevoegde instanties direct op het Brzo of op de onderliggende wetgeving, dan wel op de vergunning. Dit gebeurt op aan de hand van de landelijke handhavingstrategie BRZO¹³⁰. Er zijn drie categorieën van overtredingen:

Bij overtredingen van categorie 1 is sprake van een onmiddellijke dreiging van een zwaar ongeval. Er is dus een ernstig gevaar voor de werknemers en/of de directe omgeving van het bedrijf. Bij overtredingen van categorie 2 is er geen sprake van een onmiddellijke dreiging

¹²⁷ NIM staat voor Nieuwe Inspectiemethodiek (de methodiek die standaard bij alle BRZO-inspecties wordt gebruikt).

¹²⁸ GIR staat voor gemeenschappelijke inspectieruimte (een digitale applicatie waarin alle gegevens worden opgeslagen).

¹²⁹ www.brzoplus.nl

¹³⁰ www.brzoplus.nl

voor de veiligheid van de werknemers en/of de directe omgeving van het bedrijf, maar wel is vastgesteld dat het bedrijf onvoldoende maatregelen heeft getroffen. Overtredingen in categorie 3 (zeer geringe dreiging) betreffen lichtere tekortkomingen, waarvoor een lichtere sanctie met een redelijke hersteltermijn wordt opgelegd.

In tabel 4 is voor de drie categorieën weergegeven welke sancties door welk bevoegd gezag worden opgelegd.

Bij categorie 3 overtredingen wordt het bedrijf middels een hersteltermijn in de gelegenheid gesteld de overtreding ongedaan te maken of te herstellen. Dan blijft handhaving achterwege.

Is dit niet het geval of is de overtreding ernstig van aard dan worden handhavingsinstrumenten ingezet. Het inspectieteam bepaalt, afhankelijk van de aard en de ernst van de geconstateerde overtredingen en de naleefgeschiedenis van het bedrijf, welke sancties uit de handhavingstrategie worden ingezet. Afhankelijk van het onderwerp van de overtreding en de wettelijke mogelijkheden die het bevoegd gezag ter beschikking heeft bepaalt het inspectieteam welke toezichthouder de handhaving inzet.

Het Wabo bevoegd gezag en de Inspectie SZW hebben juridisch gezien de meeste mogelijkheden om handhavend op te treden. Na afloop van de hersteltermijn volgt een hercontrole. Indien de overtreding niet is opgeheven worden extra maatregelen getroffen om dit alsnog te realiseren (bijvoorbeeld door de inzet van zwaardere sancties).

Categorie	Sanctie	Sanctie na hercontrole	Toezichthouder
Categorie 1 Onmiddellijke dreiging	Stillegging (art. 28 Arbowet) + proces verbaal (PV)	Bij negeren PV (misdrijf), eventueel bestuursdwang en eventueel inschakelen functioneel parket (FP)	Inspectie SZW
	Bestuursdwang (art. 122 Provinciewet, art. 48 en 63 Wet Veiligheidsregio's) + aangifte		Wabo bevoegd gezag / Veiligheidsregio
Categorie 2 Geen onmiddellijke dreiging	Exploitatieverbod onder last onder dwangsom + PV	Bij negeren: verbeuren dwangsom bestuursdwang en eventueel inschakelen FP	Inspectie SZW
	Bestuurlijke boete + zo nodig last onder dwangsom (of bestuursdwang)	Verhoogde boete, verbeuren dwangsom bestuursdwang, inschakelen FP	Inspectie SZW
	Eis ter naleving (art. 27 Arbowet) of waarschuwing	Bestuurlijke boete en zo nodig dwangsom (of bestuursdwang)	Inspectie SZW
	Dwangsom	Inning en/of verhogen dwangsom + PV	Wabo bevoegd gezag / Veiligheidsregio
Categorie 3 Zeer geringe dreiging	Waarschuwingbrief	Dwangsom	Wabo bevoegd gezag / Veiligheidsregio
	Waarschuwingbrief of eis (art. 27 Arbowet)	Boeterapport	Inspectie SZW

*Tabel 4 Oplegging sancties per categorie
(Bron: landelijke Brzo-handhavingstrategie 2013)*

5) Inspectieresultaten

Uit de jaarlijkse Brzo-monitor verslagen blijkt welke realisatie van het bovenstaande beleid is behaald (BRZO+, 2012b, 2013b, 2014b, 2015c, 2016, 2017a, 2018, 2019, 2020, 2021). Deze realisatie is samengevat in tabel 5.

Jaar	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Aantal Brzo-bedrijven	416	411	405	406	387	373	394	396	405	407
Hoge drempelwaarde	249	250	254	252	244	234	251	260	261	265
Lage drempelwaarde	167	161	151	154	143	139	143	136	144	142
Aantal geïnspecteerde bedrijven (%)	84	89	90	89	91	97	95	96	94	94
Hoge drempelwaarde	82	90	90	90	91	97	99	98	97	97
Lage drempelwaarde	86	88	89	88	92	96	88	91	88	89
Aantal bedrijven zonder overtredingen (%)	40	43	36	47	39	40	43	43	33	38
Totaal aantal overtredingen	764	871	1097	850	615	647	664	755	813	761
Aantal overtredingen categorie 3 ¹³¹				591	417	497	499	607	588	580
Aantal overtredingen categorie 2				244	188	181	164	147	217	178
Aantal ernstige overtredingen				15	10	4	2	1	8	3

*Tabel 5 Realisatiecijfers
(Bron: jaarlijks Brzo-monitorrapport)*

De tabel geeft aanleiding tot de volgende conclusies:

Het aantal uitgevoerde inspecties is hoog en benadert de afgelopen jaren vrijwel een volledige dekking van alle bedrijven. Het wettelijk uitgangspunt voor de bedrijven boven de hoge drempelwaarde is een jaarlijkse inspectie. In de jaren 2011 t/m 2015 werd die niet behaald.

Als verklaring daarvoor werd gegeven dat een aantal bedrijven niet werd geïnspecteerd op grond van een risicoschatting en op grond van het vertoonde naleefgedrag.

Het wettelijk uitgangspunt voor de bedrijven boven de lage drempelwaarde is een inspectie in minimaal drie jaar. Op grond hiervan zou een jaarlijks percentage geïnspecteerde bedrijven van ca. 35% mogen worden verwacht. Dit wordt echter zeer overschreden. Mede naar aanleiding van grotere ongevallen (Chemiepack) en de politieke en maatschappelijke druk die daaruit voortkwam hebben Provinciale besturen een verhoging van de inspectiefrequentie bij bedrijven van de lage categorie van 1 maal in de 3 jaar naar 1 maal per jaar nagestreefd.

Het aantal bedrijven zonder overtredingen is al jaren ongeveer constant en schommelt rond de 41%. Daarin lijkt geen verbetering merkbaar. Sterker nog; in 2019 daalde dit cijfer zelfs tot 33%.

Het totaal aantal overtredingen schommelt wat meer, daalde wat in de jaren 2015 t/m 2017, maar is in 2018 weer gestegen, steeg in 2019 weer verder om in 2020 weer enigszins te dalen. Het aantal ernstige (categorie 1) overtredingen daarbinnen is laag en bedraagt de laatste jaren minder dan 1%, hoewel het in 2019 steeg tot 1% van het totaal aantal overtredingen.

¹³¹ De onderverdeling van overtredingen in categorieën is met ingang van 2014 ingevoerd.

