

Monitor

Naleving en handhaving BRZO-bedrijven 2012



Colofon

LAT bureau
postbus 93144
2509 AC Den Haag

www.latrb.nl
lat@rws.nl

Den Haag, 4 juni 2013

Samenvatting

Aanleiding

Nederland heeft bedrijven met majeure veiligheidsrisico's voor werknemers en omgeving. Er is een toenemende belangstelling voor de performance van deze bedrijven en de taakuitvoering van de overheden bij deze bedrijven. De aandacht richt zich vooral op bedrijven met grote hoeveelheden gevaarlijke stoffen die op grond hiervan onder de werkingssfeer van het Besluit risico's zware ongevallen 1999 (BRZO'99) vallen. Dit besluit verplicht bedrijven om de juiste veiligheidsmaatregelen te treffen en te zorgen dat deze maatregelen betrouwbaar blijven. Gespecialiseerde inspectieteams controleren de bedrijven op naleving van het besluit.

Voormalig staatssecretaris Atsma heeft, mede namens de bewindspersonen De Krom en Opstelten, het programma LAT Risicobeheersing Bedrijven gevraagd om de verantwoordelijke ministeries jaarlijks te rapporteren over de naleving door en handhaving bij alle BRZO-bedrijven. LAT Risicobeheersing Bedrijven geeft met onderliggend rapport over het jaar 2012 voor de tweede keer invulling aan dit verzoek. De gebeurtenissen bij Chemie-Pack en meer recentelijk bij Odfjell en Thermphos, onderstrepen het belang van informatie over de prestaties van soortgelijke bedrijven en het toezicht door de overheid.

Scope

Het monitoringsonderzoek betrof alle bedrijven die in 2012 op naleving van het BRZO'99 zijn geïnspecteerd. Een deel van de BRZO-inspecties is gecombineerd uitgevoerd met inspecties in het kader van overige wetgeving. Van de uitgevoerde inspecties zijn de bevindingen en hierop ingezette handhavingsacties op landelijke schaal bijeen gebracht. Aan de hand van deze informatie is een actueel beeld van de naleving en handhaving gegeven. Als peildatum is 1 maart 2013 gehanteerd.

Conclusies

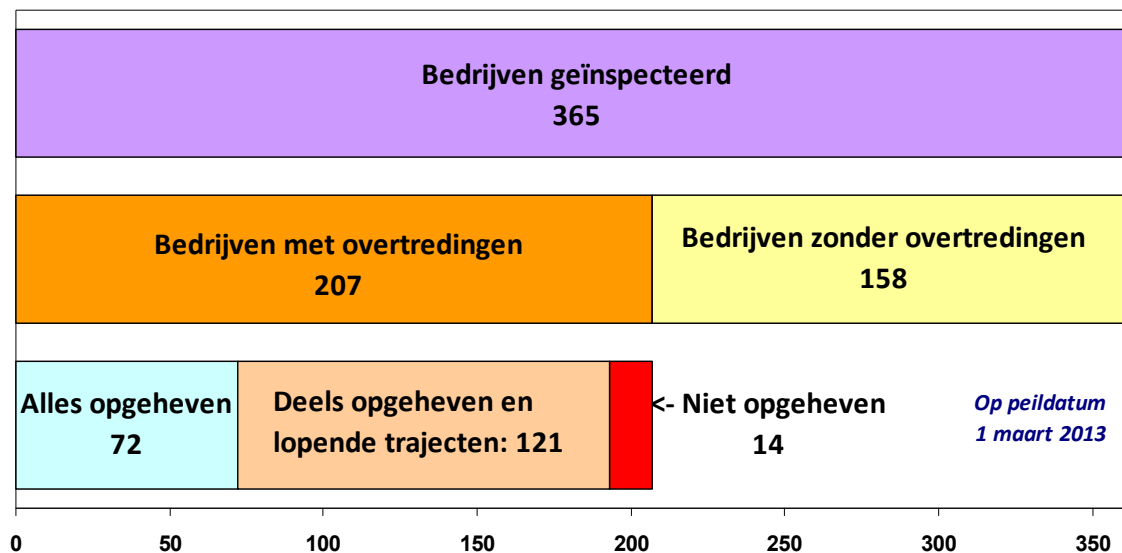
De monitor 2012 laat een intensivering van het toezicht en verscherping van de handhaving zien. Er zijn meer BRZO-inspecties uitgevoerd dan in 2011. Naast reguliere geplande BRZO-inspecties vinden meer inspecties onaangekondigd plaats en is ingezet op themagerichte en verdiepingsgerichte inspecties. De naleving door de bedrijven komt overeen met het beeld uit 2011. Hoewel er meer bedrijven zijn waar geen overtredingen zijn vastgesteld, leeft ruim de helft van de bedrijven het BRZO'99 niet volledig na. Het naleefgedrag op zich is niet maatgevend voor de veiligheid van het bedrijf. Desondanks duiden overtredingen op onvoldoende borging van het beheersen van de risico's. Van de betrokken bedrijven en overheden worden de nodige inspanningen verlangd om de prestaties te verbeteren. In enkele situaties was het nodig zware sancties op te leggen. Deze situaties duiden op ernstige overtredingen. In vergelijking met 2011 is strenger opgetreden en zijn vaker zware sanctiemiddelen ingezet.

Tot dusver beperken de conclusies zich tot een spiegeling aan de resultaten van 2011. Om de resultaten breder te beschouwen en trendanalyses te kunnen maken zijn gegevens over een langere periode nodig.

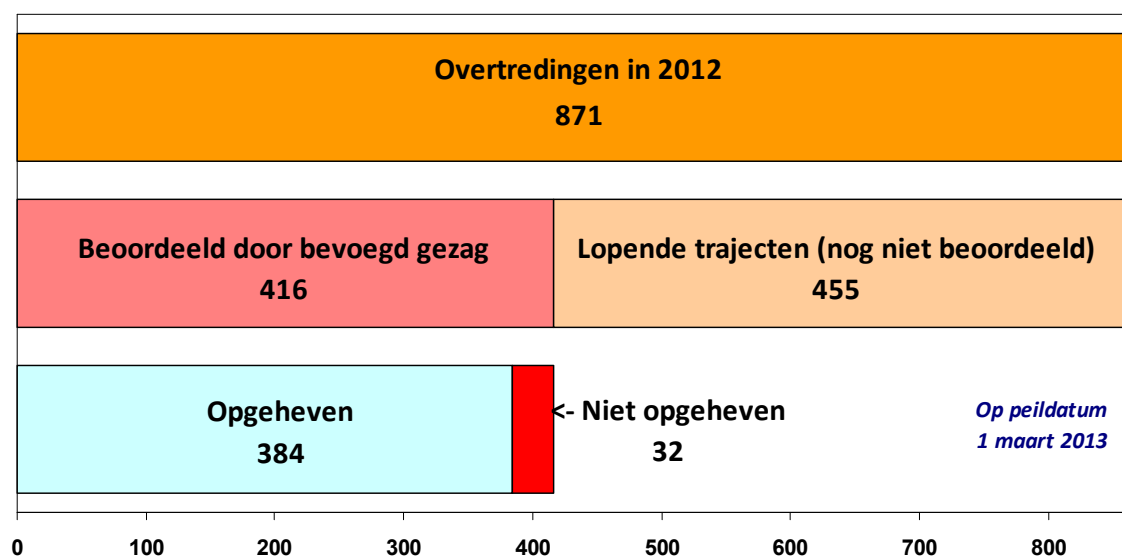
Resultaten in cijfers

De resultaten van de monitor zijn in de volgende figuren samengevat.

Figuur a: bedrijven



Figuur b: overtredingen



Van de 411 actieve BRZO-bedrijven in Nederland zijn 365 bedrijven (89%) in 2012 geïnspecteerd. De keuze om wel of niet te inspecteren wordt bepaald op basis van de risico's van het bedrijf en het naleefgedrag van voorgaande jaren. Van de geïnspecteerde bedrijven leven 158 bedrijven (43%) het besluit geheel na op die onderdelen die in de inspectie zijn beoordeeld. Over de onderdelen die niet zijn beoordeeld kan geen uitspraak worden gedaan. Ten opzichte van 2011 is het aantal bedrijven zonder overtredingen enigszins toegenomen.

Bij 207 bedrijven (57%) zijn één of meer overtredingen vastgesteld. Het aantal overtredingen per bedrijf loopt sterk uiteen. In totaal zijn 871 overtredingen geregistreerd. Dit betreft een totaal van overtredingen van verschillende aard en uiteenlopende ernst. Verhoudingsgewijs zijn de meeste overtredingen vastgesteld op het onderdeel 'beheersing van de uitvoering'. Dit is de manier waarop het bedrijf procedures en instructies vaststelt en toepast voor de beheersing van de veiligheid van de bedrijfsvoering.

Bij bedrijven met overtredingen is handhavend opgetreden door het bevoegd gezag. De keuze voor één of meer handhavingsinstrumenten wordt bepaald door de ernst van de overtreding. Bij 47 overtredingen (5%) was het nodig een zware sanctie op te leggen. Daar waar sprake was van directe dreiging is onmiddellijk ingegrepen met een stillegging, een exploitatieverbod of het toepassen van bestuursdwang. Bij 731 (84%) overtredingen kon worden volstaan met lichte instrumenten zoals een bestuurlijke vooraankondiging of een waarschuwing. Voor het herstel van 21 overtredingen (3%) was geen interventie van de overheid nodig. De betreffende bedrijven hadden de tekortkomingen zelf al ongedaan gemaakt.

Op de peildatum waren nog niet alle bedrijven aangeschreven met een handhavingbrief. Dit was het geval voor 72 overtredingen (8%). Een groot deel van deze overtredingen betrof inspecties in de laatste maanden van het jaar. Bedrijven waren met het inspectierapport al wel op de hoogte gesteld van de inspectiebevindingen en overtredingen.

Op peildatum 1 maart 2013 was het herstel van 416 overtredingen (48% van het totaal aantal overtredingen) beoordeeld door het bevoegd gezag. Na beoordeling bleken 384 overtredingen (44%) te zijn opgeheven. 32 overtredingen (4%) waren niet of niet volledig ongedaan gemaakt. Van 455 overtredingen (52%) kon op de peildatum geen uitsluitsel worden gegeven over het herstel. Dit komt onder meer doordat de hersteltermijn niet was verlopen, er nog een nacontrole door het bevoegd gezag moest plaatsvinden of het handhavingstraject nog niet was gestart. Het kan dus zijn dat overtredingen in de praktijk wel waren beëindigd, maar dat dit op 1 maart 2013 niet met een beoordeling door het bevoegd gezag kon worden bevestigd.

Van de 207 bedrijven met overtredingen hadden 72 bedrijven (34%) alle overtredingen op de peildatum hersteld. Bij 14 bedrijven (7%) waren één of meer overtredingen op 1 maart 2013 niet of niet volledig opgeheven. In vervolg hierop zijn hersteltermijnen verlengd, blijft de opgelegde sanctie van kracht of is besloten naleving af te dwingen met zwaardere instrumenten. Bij de overige 121 bedrijven (49%) waren nog niet alle trajecten afgerond met een beoordeling door het bevoegd gezag.

Inhoudsopgave

Inhoudsopgave	7
1. Inleiding	9
1.1 Aanleiding.....	9
1.2 Landelijke Aanpak Toezicht Risicobeheersing Bedrijven	9
1.3 Besluit risico's zware ongevallen 1999	9
1.4 Landelijke afspraken toezicht op BRZO-bedrijven	10
1.5 Leeswijzer.....	10
2. Aanpak	11
2.1 Reikwijdte.....	11
2.2 Werkwijze.....	11
2.3 Beperkingen	11
3. Gegevens algemeen.....	13
3.1 Aantal BRZO-bedrijven: typering bedrijvigheid	13
3.2 VR- en PBZO-bedrijven.....	14
3.3 Aantal inspecties	14
3.4 Beoordelingen van het veiligheidsbeheerssysteem (VBS).....	15
4. Naleving van het BRZO'99	18
4.1 Openstaande overtredingen uit 2011.....	18
4.2 Naleving door de bedrijven in 2012.....	18
4.3 Onderwerpen waarop overtredingen zijn vastgesteld	19
5. Handhaving door het bevoegd gezag.....	21
5.1 Aanschrijven van het bedrijf	21
5.2 Inzet van handhavinginstrumenten.....	22
5.3 Hersteltermijnen	23
5.4 Status overtredingen op 1 maart 2013	24
5.5 Opvolging niet opgeheven overtredingen	25
6. Resumé resultaten in cijfers.....	27
7. Conclusies	29
Bijlage 1: Begrippen en afkortingen.....	31

1. Inleiding

1.1 Aanleiding

Nederland heeft bedrijven met majeure veiligheidsrisico's voor werknemers en omgeving. Hoewel bedrijven in de eerste plaats zelf verantwoordelijk zijn voor het beheersen van de risico's, dragen overheden door effectief optreden bij aan de 'staat van veiligheid'. De publieke aandacht richt zich vooral op bedrijven die onder de werkingssfeer van het Besluit risico's zware ongevallen 1999 (BRZO '99) vallen. Deze bedrijven behoren door de grote hoeveelheid opgeslagen gevaarlijke stoffen tot de meest risicovolle bedrijven van het land. De versterkte aandacht voor dit type bedrijven, ingegeven door de gebeurtenissen bij Chemie-Pack en meer recentelijk bij Odfjell en Thermphos, benadrukt de behoefte aan duidelijke informatie over de prestaties van deze bedrijven en de aanpak van de overheid van deze bedrijven. Als gevolg van de actualiteit is vanuit overheidszijde ingezet op verscherping van het vigerende handhavingsbeleid, de ontwikkeling van een landelijke handhavingstrategie voor het BRZO'99 en intensivering van het toezicht.

De bewindspersonen Atsma, De Krom en Opstelten hebben samenwerkingsverband 'Landelijke Aanpak Toezicht Risicobeheersing Bedrijven (LAT RB)' in 2011 gevraagd om jaarlijks aan de beleidsdepartementen van IenM, SZW en VenJ te rapporteren over de naleving door en handhaving bij BRZO-bedrijven. Op basis van de jaarlijkse rapportage moet een actueel beeld ontstaan van de naleving van het BRZO'99 bij alle BRZO-bedrijven en het hieraan verbonden overheidsoptreden. Vorig jaar is met de rapportage 'Monitor naleving en handhaving BRZO-bedrijven 2011' voor de eerste maal invulling gegeven aan dit verzoek.

1.2 Landelijke Aanpak Toezicht Risicobeheersing Bedrijven

Het programma LAT RB werkt aan de verdere verbetering van het toezicht op risicovolle bedrijven, zoals bedrijven die onder het BRZO'99 vallen. De ambitie van de LAT RB is te komen tot een optimale risicobeheersing op het gebied van veiligheid, arbo, milieu en water. Om de ambitie waar te maken zorgt de LAT RB voor landelijke coördinatie en regie en voor de ontwikkeling van instrumenten ten behoeve van de uitvoering. Het jaarlijks monitoren van de uitvoering maakt daar onderdeel van uit. De beleidsdepartementen, rijksinspectiediensten en uitvoerende lagere overheden geven in samenwerking met het bedrijfsleven uitvoering aan het programma. Meer informatie is te vinden op www.latrb.nl.

1.3 Besluit risico's zware ongevallen 1999

Bedrijven die werken met grote hoeveelheden gevaarlijke stoffen en deze in opslag hebben vallen onder de werking van het BRZO'99. Het BRZO'99 vloeit voort uit de implementatie van de Europese Seveso II-richtlijn gericht op het voorkomen en beheersen van zware ongevallen waarbij gevaarlijke stoffen zijn betrokken. Het BRZO'99 stelt strenge veiligheidseisen aan de meest risicovolle bedrijven van Nederland.

De hoeveelheid en aard van gevaarlijke stoffen bepalen de verplichtingen waar bedrijven volgens het BRZO'99 aan moeten voldoen. Het besluit kent twee categorieën. Bedrijven die alleen de lage

drempelwaarde overschrijden, worden als *PBZO-bedrijf* aangemerkt. Deze bedrijven moeten alle maatregelen treffen die nodig zijn om zware ongevallen te voorkomen en de gevolgen daarvan voor mens en milieu te beperken, een Preventiebeleid Zware Ongevallen (PBZO) opstellen en voor de uitvoering en bepaling daarvan een veiligheidsbeheerssysteem (VBS) implementeren.

Bedrijven die tevens de hoge drempelwaarde overschrijden worden aangemerkt als *VR-bedrijf* en moeten, naast de hierboven genoemde verplichtingen, een volledig veiligheidsrapport (VR) indienen waarmee wordt aangetoond dat de preventie en de beheersing van de gevaren van zware ongevallen in orde zijn.

1.4 Landelijke afspraken toezicht op BRZO-bedrijven

Bij het toezicht op het BRZO'99 zijn specialistische inspecteurs van drie overheden betrokken: het bevoegd gezag Wet veiligheidregio's (Wvr), de Inspectie SZW directie Major Hazard Control en het bevoegd gezag Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo). In dit rapport worden de betreffende instanties aangeduid als 'het bevoegd gezag'. Het bevoegd gezag Wabo kan bij een gemeente of een provincie zijn belegd. Op dit moment valt 45% van de BRZO-bedrijven onder het gemeentelijk en 55% onder het provinciaal bevoegd gezag Wabo. Het bevoegd gezag Waterwet vervult in het toezicht op het BRZO'99 een adviesrol. Gezamenlijk vormen de inspecteurs één inspectieteam. Het team werkt samen in de voorbereiding, uitvoering en afronding van de inspectie volgens een landelijke uniforme inspectiemethodiek. De afspraken en werkprocessen zijn vastgelegd in de *Werkwijzer BRZO II* van LAT RB. Deze werkwijzer betreft een uitwerking van de wettelijke taken. Alle betrokken uitvoerende overheden hebben zich gecommitteerd aan de *Werkwijzer BRZO II*. Er is sprake van een vergaande samenwerking tussen de verschillende overheden in de BRZO-uitvoering. Tot voor kort richtte deze samenwerking zich alleen op het toezicht. Afgelopen jaren is gewerkt aan een landelijke handhavingstrategie voor het BRZO'99. Deze handhavingstrategie zal in de loop van 2013 in de werkwijze van de uitvoerende overheden worden geïmplementeerd. Hiermee wordt een landelijk kader geboden om uniform en adequaat sanctionerend op te treden tegen overtredingen van het BRZO'99.

De uitvoerende overheden registreren de inspectie-informatie in een gezamenlijke online inspectiedatabase: de Gemeenschappelijke InspectieRuimte (GIR). Doordat de GIR de gegevens van de inspecties op alle BRZO-bedrijven en de hieruit voortkomende opvolgingsacties door het bevoegd gezag bevat, wordt deze database gezien als belangrijke landelijke bron voor informatie over de naleving door en handhaving bij BRZO-bedrijven.

1.5 Leeswijzer

Hoofdstuk 2 beschrijft de reikwijdte en de aanpak van de monitor. De resultaten zijn weergegeven in de hoofdstukken 3 (algemene gegevens), 4 (naleving van het BRZO'99) en 5 (handhaving door het bevoegd gezag). In hoofdstuk 6 is een resumé gegeven van de resultaten in cijfers. Het rapport eindigt met conclusies in hoofdstuk 7. Begrippen en afkortingen zijn te vinden in de bijlage bij dit rapport.

2. Aanpak

2.1 Reikwijdte

De monitor van LAT Risicobeheersing Bedrijven richt zich op alle BRZO-bedrijven die in 2012 op naleving van het BRZO'99 zijn geïnspecteerd. Dit betreft de inspecties waarvan het inspectiebezoek in het kalenderjaar van 2012 heeft plaatsgevonden. Sommige bedrijven zijn meerdere malen geïnspecteerd als eerdere bevindingen daar aanleiding toe gaven of als dit vanwege een thematische aanpak gepland was (zoals de BRZO-inspecties in het kader van PGS29). Een deel van de BRZO-inspecties is gecombineerd uitgevoerd met inspecties in het kader van overige wetgeving. Dit betreft in de meeste gevallen het toezicht vanuit dezelfde werkvelden, namelijk milieu, arbeidsomstandigheden, waterkwaliteit en rampenbestrijding. Als er sprake is van een gecombineerde inspectie wordt er één inspectiebezoek afgelegd waarbij het bedrijf zowel op het BRZO'99 als de overige wetgeving wordt geïnspecteerd. Van de resultaten van de gecombineerde inspectie wordt één integraal inspectierapport opgesteld. Om de naleving van het BRZO'99 in beeld te kunnen brengen zijn alle in de inspecties geconstateerde overtredingen geïnventariseerd. Daarin is een selectie gemaakt van de overtredingen op het BRZO'99 inclusief de overtredingen die juridisch zijn opgehangen aan de onderliggende wetten maar aan het BRZO'99 zijn gerelateerd of direct verband houden met het werken met gevaarlijke stoffen in het bedrijf. De overtredingen die geen relatie hebben met het veiligheidshandelen van het bedrijf, zijn niet opgenomen.

2.2 Werkwijze

Er is gebruik gemaakt van de informatie in de GIR en van de informatie beschikbaar bij de bevoegde gezagen. Aan de hand van de inspectierapporten zoals deze op 1 maart 2013 beschikbaar waren in de GIR zijn de overtredingen en de hierop ingezette handhaving in kaart gebracht. Per overtreding is beoordeeld of deze op 1 maart 2013 was opgeheven of niet. Hiervoor is het oordeel van de uitvoerende overheden gevolgd. Overtredingen die vanwege een ingebrachte zienswijze van het bedrijf of op grond van een andere reden zijn ingetrokken, zijn niet als overtreding meegeteld. Voor de totstandkoming van dit rapport zijn geen aanvullende reality checks uitgevoerd bij de bedrijven zelf.

Het is de tweede keer dat de naleving en handhaving op landelijke schaal in beeld wordt gebracht. De resultaten van 2012 zijn waar mogelijk gespiegeld aan de resultaten uit de monitor van 2011. In het rapport is dit zichtbaar gemaakt door de tabellen met gegevens uit 2011 een grijze arcering te geven.

De monitor is uitgevoerd door het LAT-bureau onder begeleiding van de werkgroep monitoring en onder verantwoordelijkheid van de regiegroep van de LAT RB. De werkzaamheden zijn uitgevoerd in de periode maart t/m mei 2013. Op 4 juni 2013 is de rapportage aangeboden aan de beleidsdepartementen van lenM, SZW en VenJ.

2.3 Beperkingen

Tijdens een BRZO-inspectie, al dan niet gecombineerd met een inspectie op overige wetgeving, wordt een bedrijf op specifieke onderdelen doorgelicht.

De inspectierapporten geven de situatie weer van dat moment op dat betreffende onderdeel en reiken niet verder dan dat. De hieruit volgende resultaten geven dus zeker geen volledig beeld weer van het veiligheidshandelen van het bedrijf.

Handhavingstrajecten kennen een gefaseerde opbouw, waar een zekere doorlooptijd aan verbonden is. Deze trajecten kunnen zich op het moment van de peildatum in verschillende fasen bevinden. Zeker voor de inspecties die aan het eind van 2012 zijn uitgevoerd kan dit betekenen dat het handhavingstraject op de peildatum net of zelfs nog niet is opgestart. Doordat in de monitor van 2011 een andere peildatum (7 mei 2012) is gehanteerd, kan het vergelijken van de handhavingsgegevens een vertekend beeld opleveren. De data voor de monitor 2012 zijn circa 2 maanden eerder na het verstrijken van het kalenderjaar gepeild dan de data voor de monitor 2011. Dit is met name relevant voor de status van de overtredingen op het 'meetmoment'.

De monitor doet geen uitspraak over de veiligheid van de betreffende bedrijven. Het kunnen duiden van de staat van veiligheid vergt inzicht in een veelheid van met elkaar verbonden indicatoren, waarvan het naleefgedrag er slechts één van is. Evenmin wordt een uitspraak gedaan over de ernst van de overtredingen en de hieraan verbonden risico's.

3. Gegevens algemeen

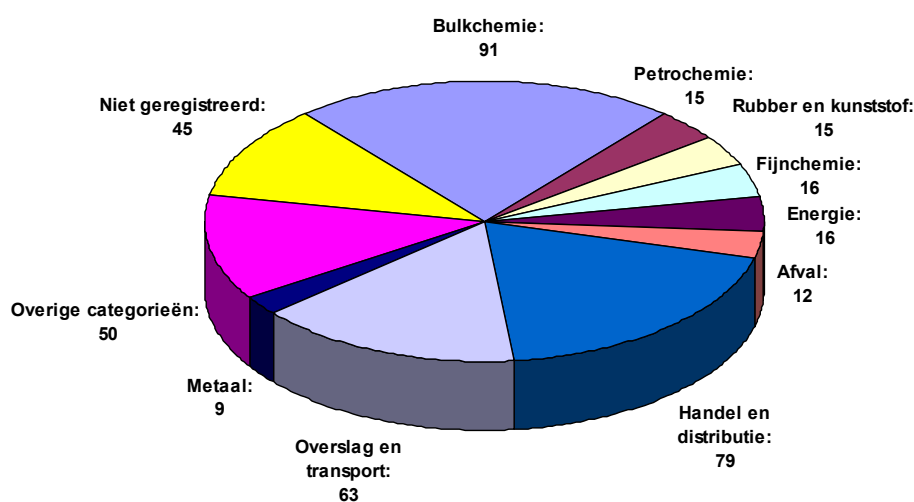
3.1 Aantal BRZO-bedrijven: typering bedrijvigheid

In tabel 1 is het totaal aantal actieve BRZO-bedrijven weergegeven, met een verdeling naar de aard van de bedrijvigheid. Het aantal actieve BRZO-bedrijven, gepeild op 1 maart 2013, is 411¹.

Tabel 1: Aantal BRZO-bedrijven met indeling naar bedrijvigheid

Bedrijvigheid (Mars codering)	Aantal BRZO-bedrijven gepeild op 1 maart 2013
01 General Chemicals manufacture (Bulkchemie)	91
02 Petrochemical, refining and processing (Petrochemie)	15
03 Plastics and rubber manufacture (Rubber en kunststof)	15
04 Pesticides, pharmaceuticals and other fine chemicals (Fijnchemie)	16
05 Power supply and distribution (Energie)	16
07 Waste treatment and disposal (Afval)	12
08 Wholesale and retail storage and distribution (Handel en distributie)	79
09 Handling and transportation centers (Overslag en transport)	63
11 Metal refining and processing (Metaal)	9
Other (Overig)	50
Ongecodeerd	45
Totaal	411

Figuur 1: Aantal BRZO-bedrijven met indeling naar bedrijvigheid.



Het beeld in figuur 1 komt nagenoeg overeen met het beeld van het bedrijvenbestand zoals dat vorig jaar is gepeild.

Het aantal actieve BRZO-bedrijven kan in de loop der tijd enigszins fluctueren. De hoeveelheid gevaarlijke stoffen bepaalt of een bedrijf al dan niet onder de werkingssfeer van het BRZO'99 valt. De vergunde capaciteit is daarbij doorslaggevend.

¹ Dit is exclusief enkele ondergrondse gasopslaglocaties die per maart 2012 onder de werking van het BRZO zijn komen te vallen.

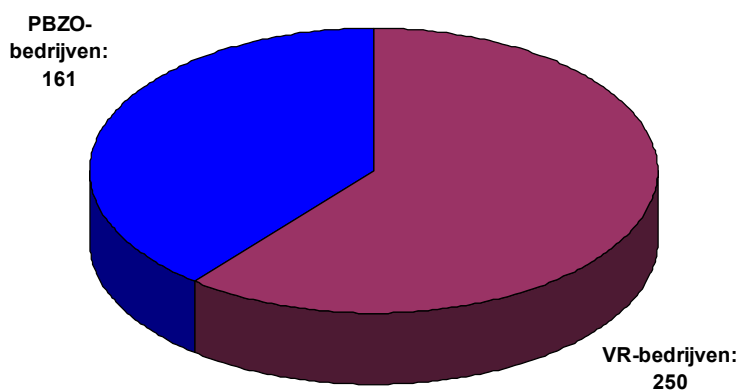
Door wijzigingen in de bedrijfsvoering kan de capaciteit onder of boven de drempelwaarde(n) komen te vallen. De bandbreedte waarbinnen het totaal aantal BRZO-bedrijven fluctueert is beperkt. De marge betreft doorgaans minder dan 10 bedrijven.

3.2 VR- en PBZO-bedrijven

BRZO-bedrijven worden in twee categorieën ingedeeld. Dit zijn PBZO-bedrijven (bedrijven die alleen de lage drempelwaarde van het BRZO '99 overschrijden) en VR-bedrijven (bedrijven die de hoge drempelwaarde van het BRZO '99 overschrijden).

Van de 411 BRZO-bedrijven, gepeild op 1 maart 2013, vallen 161 bedrijven (39%) in de categorie PBZO-bedrijf en 250 (61%) in de categorie VR-bedrijf. Zie figuur 2.

Figuur 2: Aantal PBZO-bedrijven en VR-bedrijven



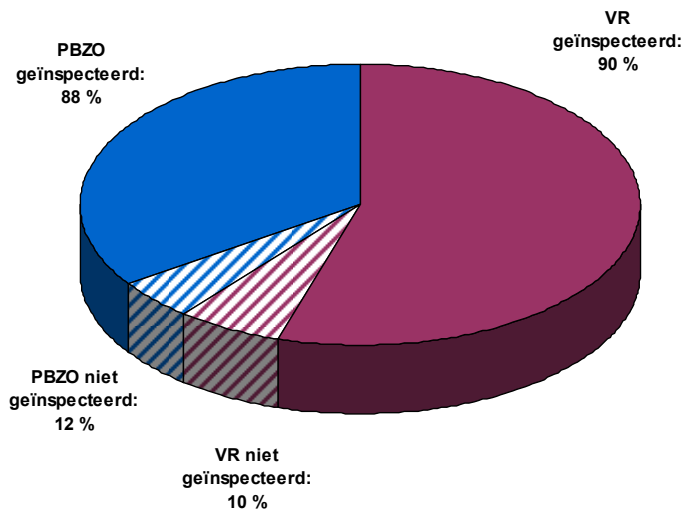
3.3 Aantal inspecties

Jaarlijks stellen de inspectiepartners in regionaal verband een gezamenlijke inspectieplanning op. De betreffende bedrijven worden doorgaans vooraf op de hoogte gesteld van de inspectie, tenzij er sprake is van een onaangekondigde inspectie. In 2012 zijn 411 BRZO-inspecties uitgevoerd. Dit zijn 43 inspecties meer dan in 2011. In totaal gaat het om 365 geïnspecteerde bedrijven. Van de VR-plichtige bedrijven is 90% geïnspecteerd, van de PBZO-bedrijven is 88% geïnspecteerd. Het percentage geïnspecteerde bedrijven is toegenomen ten opzichte van 2011. In onderstaande tabel 2 en figuur 3 is dat weergegeven.

Tabel 2: Aantal en percentage geïnspecteerde bedrijven in 2012

Type bedrijf	Aantal bedrijven	Aantal bedrijven geïnspecteerd in 2012	Percentage bedrijven geïnspecteerd in 2012	Percentage bedrijven geïnspecteerd in 2011
VR	250	224	90%	82%
PBZO	161	141	88%	86%
Totaal	411	365	89%	84%

Figuur 3: Aantal VR-bedrijven en PBZO-bedrijven in 2012 geïnspecteerd (procentuele verdeling).



Het BRZO'99 geeft aan dat VR-bedrijven tenminste eenmaal per jaar worden geïnspecteerd tenzij een afwijkend inspectieprogramma is vastgesteld op grond een systematische evaluatie van de risico's. Het besluit stelt geen eisen ten aanzien van de inspectiefrequentie van PBZO-bedrijven. Landelijk is afgesproken om deze lijn zowel voor de VR-plichtige bedrijven als PBZO-bedrijven te hanteren. Een landelijk hulpmiddel, het toezichtmodel BRZO, wordt gebruikt om de inspectie-inzet per bedrijf vast te stellen. De keuze om wel of niet te inspecteren wordt door de inspectieteams gebaseerd op de daadwerkelijke risico's van het bedrijf en het naleefgedrag van voorgaande jaren.

Naast een toename van het aantal inspecties is in 2012 ook in de aard van de inspecties een verbreding te zien. Naast de reguliere geplande BRZO-inspecties, al dan niet gecombineerd, vinden meer inspecties onaangekondigd plaats. Onaangekondigde inspecties kunnen buiten kantooruren plaatsvinden als dat bijvoorbeeld op grond van klachten, herhaaldelijke nalatigheid of specifieke handhavingzaken noodzakelijk wordt geacht. Ook hercontroles worden vaker onaangekondigd uitgevoerd. Daarnaast zijn meer inspecties themagericht en verdiepingsgericht opgezet. Dit betreft onder meer de inspecties gericht op de opslag van vloeibare brandstoffen in cilindrische bovengrondse tanks. Dergelijke tanks vallen onder de PGS29-richtlijn, die veiligheidseisen stelt aan het veilig gebruik ervan. Vanuit LAT RB loopt een inspectieproject bij BRZO-bedrijven met opslagtanks die vallen onder de PGS29-richtlijn. Binnen dit project wordt specifiek gekeken naar de mate waarin bedrijven voldoen aan de veiligheidseisen die aan dergelijke tanks worden gesteld. De resultaten van het onderzoek worden op korte termijn verwacht.

3.4 Beoordelingen van het veiligheidsbeheerssysteem (VBS)

Alle BRZO-bedrijven zijn verplicht een goed functionerend veiligheidsbeheerssysteem te hebben. Het systeem moet borgen dat de kans op een ongeval, als gevolg van de aanwezigheid van gevaarlijke stoffen, en de mogelijke gevolgen daarvan zoveel mogelijk worden beperkt. Naast de fysieke inspecties aan installaties bij de bedrijven is het inspecteren van het functioneren van het veiligheidsbeheerssysteem (VBS) een essentieel onderdeel van BRZO-inspecties. Het VBS bestaat uit een aantal vaste elementen a t/m h. Naast het VBS, kan op andere thema's worden geïnspecteerd, zoals ATEX (bescherming voor explosiegevaar), stoffenlijst, brandbeveiliging, tankopslag, etcetera.

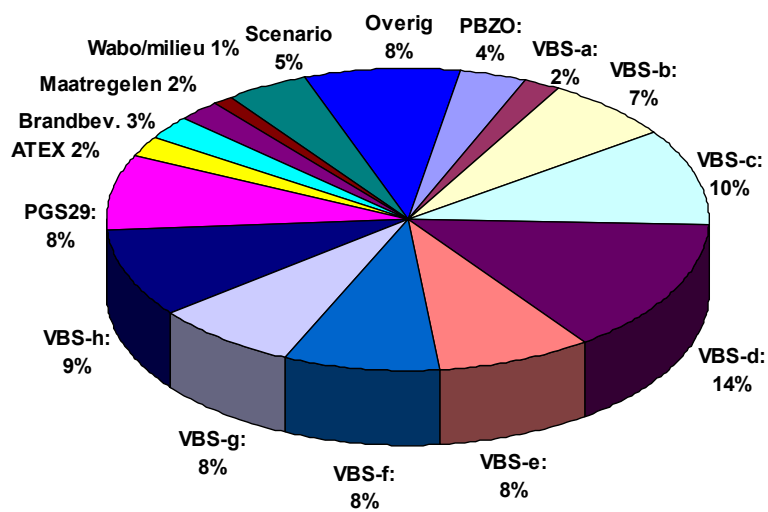
In totaal zijn in 2012 1658 beoordelingen uitgevoerd. In tabel 3 is te zien hoe de verdeling is over de VBS-elementen en de andere thema's. Op alle VBS-elementen zijn beoordelingen gedaan. In de programmatische opzet van de BRZO-inspecties wordt per bedrijf bepaald welke onderdelen in het betreffende jaar worden geïnspecteerd. Voor elk bedrijf wordt een meerjaren-inspectieplan opgesteld. Dit plan bevat de inspectiethema's voor het betreffende bedrijf over een periode van vijf jaar. Binnen de vijfjaarscyclus moeten alle VBS-elementen tenminste eenmaal zijn beoordeeld. Deze programmatische aanpak is terug te zien in figuur 4. Van alle VBS-elementen komen de elementen c (identificatie van gevaren en beoordelen van risico's) en d (beheersing van de uitvoering) het meest naar voren. Dit beeld komt overeen met dat uit 2011. In 2012 is veelvuldig geïnspecteerd op de opslag van brandstoffen in tanks. De beoordelingen van PGS29 opslagtanks komen voort uit het speciaal hiervoor opgezet inspectieproject tankopslag van LAT RB, waar eerder in dit rapport naar is verwezen.

Tabel 3: Aantal beoordelingen op VBS-elementen en overige thema's in 2012 (en 2011)

VBS-element	Aantal beoordelingen 2012	Percentage	Aantal beoordelingen 2011	Percentage
PBZO (preventiebeleid)	62	4%	84	5%
VBS-a: Preventiebeleid en het algemene beheerssysteem	31	2%	45	3%
VBS-b: Organisatie en de werknemers	116	7%	137	8%
VBS-c: Identificatie van de gevaren en de beoordeling van de risico's van zware ongevallen	168	10%	198	12%
VBS-d: Beheersing van de uitvoering	240	14%	262	15%
VBS-e: Wijze waarop wordt gehandeld bij wijzigingen	139	8%	178	10%
VBS-f: Planning voor noodsituaties	137	8%	176	10%
VBS-g: Toezicht op de prestaties	129	8%	183	11%
VBS-h: Audits en beoordeling	155	9%	144	8%
Opslag PGS29 (brandstoffen in tanks)	134	8%	-	-
ATEX (explosieveiligheid)	38	2%	33	2%
Brandbeveiliging ²	42	3%	-	-
Maatregelen	39	2%	61	4%
Wabo/milieu	15	1%	19	1%
Scenario	76	5%	82	5%
Overig: - bedrijfsbrandweer 27 - QRA en MRA 39 - Stoffenlijst 18 - PDCA 10 - restcategorie, divers 43 (o.a. arbeidsomstandigheden, veiligheidsrapport, opslag)	137	8%	101	6%
Totaal	1658	100%	1703	100%

² In voorgaande jaren is brandbeveiliging meegenomen als onderdeel van element VBS-f. Dit verklaart het verschil tussen 2012 en 2011 voor wat betreft de beoordelingen op brandbeveiliging.

Figuur 4: Beoordelingen op de VBS-elementen en de overige thema's in 2012 (procentuele verdeling).



4. Naleving van het BRZO'99

Tijdens een inspectie licht het inspectieteam specifieke onderdelen van het BRZO'99 door met focus op het functioneren van het VBS. De insteek is zowel systeemgericht als maatregelgericht waarin de aanwezigheid en betrouwbaarheid van voorzieningen wordt getoetst. Voor de oordeelsvorming maakt het inspectieteam gebruik van een waarderingsschaal, zodat bevindingen zoveel mogelijk gelijkwaardig worden beoordeeld. Het eindoordeel blijft maatwerk van het inspectieteam. De inspectiebevindingen worden naar het bedrijf toe gerapporteerd in de vorm van één gezamenlijk inspectierapport, waarin ook de eventueel geconstateerde overtredingen zijn weergegeven. Het inspectierapport wordt conform een landelijk format opgeleverd. Volgens de landelijke afspraak dient het inspectierapport uiterlijk 8 weken na de zogenaamde close out - het afsluitend overleg aan het einde van de inspectie – te worden verzonden.

4.1 Openstaande overtredingen uit 2011

Voorafgaand aan deze monitor is geïnventariseerd of de openstaande overtredingen uit 2011 ongedaan waren gemaakt. De monitor 2011 liet zien dat op het moment van peilen, namelijk 7 mei 2012, nog 308 overtredingen niet aantoonbaar waren opgeheven. De status van deze overtredingen is wederom gepeild op 31 december 2012. Dit levert de volgende gegevens op:

Tabel 4: Openstaande overtredingen 2011, status op 31 december 2012

Status van openstaande overtredingen 2011 op 31 december 2012	Aantal overtredingen	Percentage
Opgeheven	223	72%
Niet opgeheven, vervolg handhaving ingezet	38	12%
Hersteltermijn verlengd, op 31 december 2012 nog niet verstreken	8	3%
Hersteltermijn is verstreken, maar hercontrole moet nog plaatsvinden	32	10%
Anders (faillissement, beroepsprocedure, handhaving opgeschort ivm stillegging)	7	2%
Totaal	308	100%

Uit de tabel is af te leiden dat 223 overtredingen (72%) van de destijds openstaande overtredingen op 31 december 2012 waren opgelost. Er waren 38 overtredingen niet opgeheven (12%). Op deze overtredingen is een vervolg aan de handhaving gegeven, bijvoorbeeld door het innen van de dwangsom, het opleggen van een proces verbaal of het toepassen van bestuursdwang. Over de rest van de overtredingen kon geen uitsluitsel worden gegeven (16%).

De monitor 2012 beperkt zich tot de overtredingen die in het kalenderjaar 2012 zijn geconstateerd. De nog openstaande overtredingen uit 2011, zoals weergegeven in bovenstaande tabel, zijn hiervoor buiten beschouwing gelaten.

4.2 Naleving door de bedrijven in 2012

Van de 365 BRZO-bedrijven die in 2012 zijn geïnspecteerd zijn bij 158 bedrijven (43%) geen overtredingen zijn geconstateerd. Van deze bedrijven is vastgesteld dat zij de regelgeving naleven op die onderdelen die in de inspectie zijn gecontroleerd. Over de onderdelen die in 2012 niet in de inspectie aan bod zijn gekomen kan geen uitspraak worden gedaan.

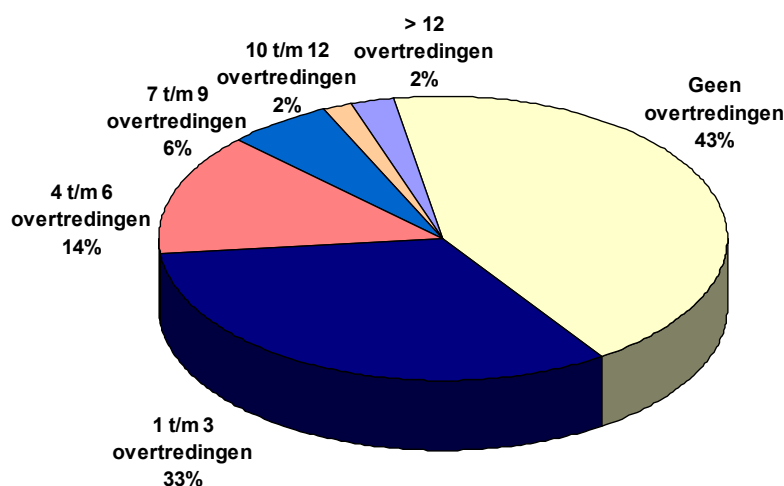
In 2012 zijn bij 207 bedrijven overtredingen vastgesteld. Uit de beschikbare informatie is een totaal van 871 veiligheidsgerelateerde overtredingen geteld. Het gaat om een totaal van overtredingen van verschillende aard en uiteenlopende ernst: van lichte administratieve tekortkomingen tot tekortkomingen die mogelijk kunnen leiden tot onveilige situaties. De ernst van overtreding kan worden afgeleid van de wijze waarop de bevoegde gezagen handhavend hebben opgetreden. Zie hiervoor paragraaf 5.2 van deze rapportage. Het aantal overtredingen per bedrijf loopt uiteen, zoals in tabel 5 is te zien. In de tabel is tevens een vergelijking met 2011 gemaakt. In grote lijnen komt het beeld van 2012 overeen met dat van 2011. Daarbij moet worden opgemerkt dat in 2012 meer BRZO-inspecties zijn gecombineerd met inspecties op overige wetgeving. Dit kan tot gevolg hebben dat er meer veiligheidsgerelateerde overtredingen op de overige wetgeving in de inventarisatie zijn meegenomen dan in 2011.

Het aantal bedrijven zonder overtredingen is toegenomen, van 145 (42%) in 2011 naar 158 (43%) in 2012.

Tabel 5: Aantal overtredingen per bedrijf, uitgesplitst in VR-plichtige en PBZO-plichtige bedrijven in 2012 en 2011.

Aantal overtredingen	Aantal VR-bedrijven (2012)	Aantal PBZO-bedrijven (2012)	Aantal bedrijven (2012)	Percentage van het totaal aantal geïnspecteerde bedrijven	Aantal bedrijven (2011)	Percentage in 2011
Geen	87	71	158	43%	145	42%
1 t/m 3	46	74	120	33%	130	37%
4 t/m 6	33	17	50	14%	42	12%
7 t/m 9	18	3	22	6%	18	5%
10 t/m 12	4	2	6	2%	8	2%
meer dan 12	7	2	9	2%	5	1%
Totaal	224	141	365	100%	348	100%

Figuur 5: Bedrijven met bepaald aantal overtredingen (procentuele verdeling)



4.3 Onderwerpen waarop overtredingen zijn vastgesteld

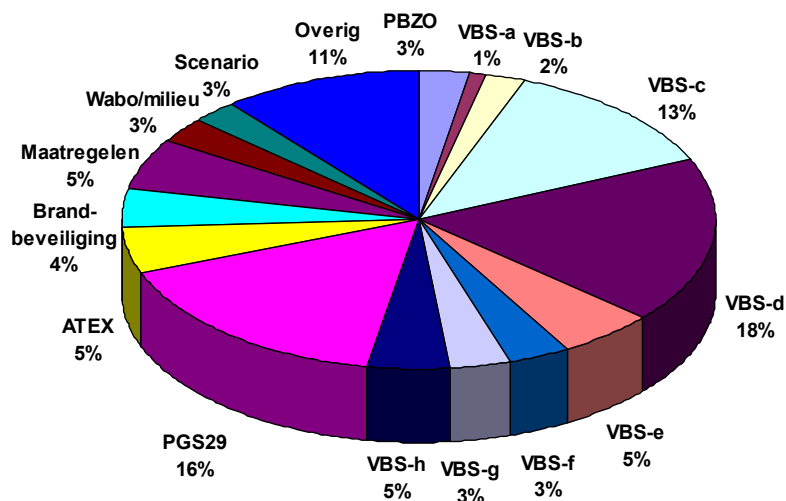
In tabel 6 en figuur 6 is het aantal overtredingen per inspectieonderwerp weergegeven. Van de VBS-elementen worden op VBS-element d de meeste overtredingen vastgesteld (18%). VBS-element d is ook het vaakst beoordeeld.

Ook het onderwerp PGS29 vormt een belangrijk aandeel (16%) in het aantal overtredingen. Zoals eerder aangegeven zijn vele beoordelingen uitgevoerd op PGS29-opslagtanks vanuit het speciaal hiervoor opgezette inspectieproject.

Tabel 6: Overtredingen op de beoordeelde VBS-elementen en overige thema's.

Onderwerp	Aantal overtredingen	Percentage
PBZO (preventiebeleid)	24	3%
VBS-a: Preventiebeleid en het algemene beheerssysteem	8	1%
VBS-b: Organisatie en de werknemers	18	2%
VBS-c: Identificatie van de gevaren en beoordeling van risico's zware ongevallen	110	13%
VBS-d: Beheersing van de uitvoering	157	18%
VBS-e: Wijze waarop wordt gehandeld bij wijzigingen	45	5%
VBS-f: Planning voor noodsituaties	30	3%
VBS-g: Toezicht op de prestaties	28	3%
VBS-h: Audits en beoordeling	40	5%
Opslag PGS29 (brandstoffen in tanks)	143	16%
ATEX (explosieveiligheid)	44	5%
Brandbeveiliging	36	4%
Maatregelen	47	5%
Wabo/milieu	25	3%
Scenario	22	3%
Overig: - bedrijfsbrandweer 7 - QRA en MRA 12 - Stoffenlijst 6 - PDCA 7 - Restcategorie, divers 62	94	11%
Totaal	871	100%

Figuur 6: Overtredingen op de VBS-elementen en overige thema's (procentuele verdeling).



5. Handhaving door het bevoegd gezag

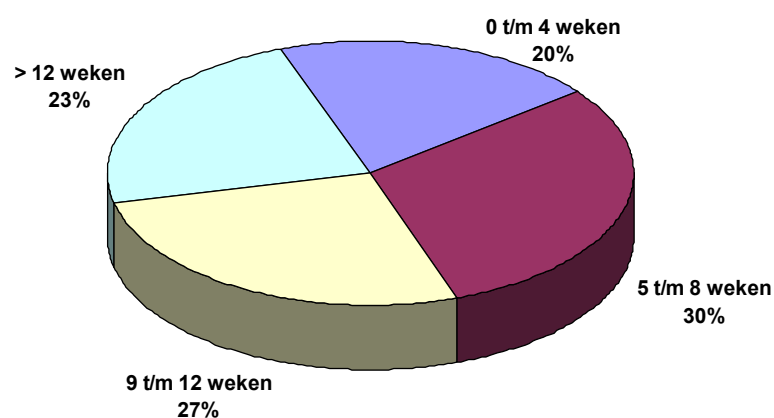
Bij overtredingen is het de taak van het bevoegd gezag om richting het bedrijf passende handhaving in te zetten met als doel de overtredingen op te heffen. De bevoegdheid om te handhaven op het besluit beperkt zich tot die bepalingen die zijn gebaseerd op de onderliggende wet waarin de bevoegdheid is geregeld. In de praktijk handhaven bevoegde instanties direct op het besluit of op de onderliggende wet dan wel op de vergunning.

5.1 Aanschrijven van het bedrijf

Het handhavingstraject start doorgaans met het verzenden van een brief waarmee het bevoegd gezag het bedrijf sommeert om een overtreding binnen een bepaalde termijn ongedaan te maken. In de praktijk zal de handhaving na het verzenden van het inspectierapport in gang worden gezet, tenzij direct ingrijpen vanuit het oogpunt van risico's noodzakelijk is. Een waarschuwing valt juridisch gezien niet onder het begrip 'handhaving'. Een ambtelijke waarschuwing werkt vaak effectief, waardoor het niet nodig is om over te gaan op bestuursrechtelijke of strafrechtelijke middelen. In deze monitor maakt de waarschuwing aan het bedrijf onderdeel uit van het handhavingstraject.

Figuur 7 geeft een beeld van de termijnen waarop bedrijven, berekend vanaf de datum van de close out, zijn aangeschreven met een brief.

Figuur 7: Verzendtermijnen voor de handhavingsbrief, berekend vanaf de datum van de close out (procentuele verdeling).



Uit figuur 7 is af te leiden dat 50% van de handhavingsbrieven binnen 8 weken na de close out is verstuurd. Deze termijn komt overeen met de landelijk afgesproken termijn voor het verzenden van het inspectierapport. In de praktijk kan de handhavingsbrief langer op zich laten wachten als een extra stap in de behandeling nodig is. Te denken valt aan het inwinnen van advies van een ander bestuursorgaan of de situatie waarin de bevoegdheid tot handhaving bij een andere dan de uitvoerende dienst is belegd. Ook kan de handhaving vertraging oplopen door wettelijke zienswijzen of bezwaar-/beroepsprocedures. Bedrijven worden overigens al eerder op de hoogte gesteld van de tekortkomingen. In de close out worden de bevindingen op hoofdlijnen teruggekoppeld en wordt, voor zover op dat moment mogelijk, aangegeven wat de vervolgacties vanuit de afzonderlijke toezichthouders zullen zijn. Hierbij komen op zijn minst mogelijke handhavingzaken aan de orde.

Van de eventuele handhavingsacties wordt daarbij gecommuniceerd dat de terugkoppeling in de fase van de close out nog niet volledig kan zijn.

5.2 Inzet van handhavingsinstrumenten

De bevoegde gezagen hebben diverse handhavingsinstrumenten ter beschikking. De instrumenten verschillen per bestuursorgaan. Zo heeft de inspectie SZW de mogelijkheid om een exploitatieverbod op te leggen of het bedrijf stil te leggen, terwijl het Wabo-bevoegd gezag bestuursdwang kan toepassen of de vergunning kan intrekken. De keuze voor één of meer handhavingsinstrumenten wordt bepaald door de ernst van de overtreding. Bij overtredingen met ernstig gevaar zal direct een corrigerend sanctiemiddel worden ingezet. Bij minder ernstige overtredingen zal eerst een opheffingsstap worden ingezet via een waarschuwing of een eis. Na hercontrole wordt zonodig overgegaan op zwaardere middelen met als doel te komen tot herstel. In voorkomende gevallen wordt een proces verbaal opgemaakt en voor strafrechtelijke maatregelen ingediend bij het Openbaar Ministerie. Voor de juridische uiteenzetting van de handhaving op het BRZO'99 en de handhavingsbevoegdheden wordt verwezen naar de 'Handhavingstrategie BRZO' van LAT RB. Ongeacht de aard van de overtreding eisen de bevoegde gezagen altijd dat de overtreding ongedaan wordt gemaakt.

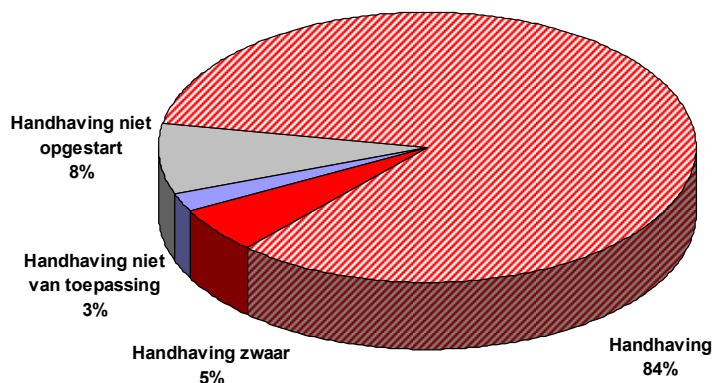
Op 778 overtredingen (89%) is een handhavingstraject door het bevoegd gezag opgestart. Hiervan kon bij 731 overtredingen worden volstaan met lichte instrumenten, zoals een bestuurlijke vooraankondiging of een waarschuwing. Op 47 overtredingen is zwaarder ingezet om het bedrijf tot naleving te dwingen, met een last onder bestuursdwang, een last onder dwangsom, een stillegging, exploitatieverbod en een proces verbaal. In vergelijking met 2011 is strenger opgetreden en zijn vaker zware sanctionerende middelen ingezet. In 2011 was dat het geval bij 32 overtredingen. Zware sancties worden alleen opgelegd als het ernstige overtredingen betreft waarbij het bedrijf onvoldoende maatregelen heeft getroffen om de risico's te beheersen. Hierbij valt te denken aan inadequate voorzieningen om uitstroom van gevaarlijke stoffen tegen te gaan, het ontbreken van een preventiebeleid, het uitstellen van noodzakelijke onderhoudsacties en inspecties, etcetera. Daar waar sprake was van directe dreiging is onmiddellijk ingegrepen met een stillegging, exploitatieverbod of een last onder bestuursdwang.

Bij 3% van de overtredingen was het niet nodig een handhavingstraject op te starten omdat het bedrijf de overtreding zelf al ongedaan had gemaakt. Voor 8% van de overtredingen was het handhavingstraject op 1 maart nog niet gestart of is van handhaving afgezien.

Tabel 7: Inzet handhavingsinstrumentarium

Inzet handhavingsinstrumentarium	Aantal overtredingen	Percentage In 2012	Percentage In 2011
Handhaving: Waarschuwing, bestuurlijke vooraankondiging, eis, etc	731	84%	95%
Handhaving zwaar: - Last onder bestuursdwang 3 - Last onder dwangsom 32 - Stillegging 8 - Exploitatieverbod 2 - Proces verbaal 2	47	5%	4%
Handhaving niet gestart	72	8%	1%
Handhaving niet van toepassing	21	3%	
Totaal	871	100%	100%

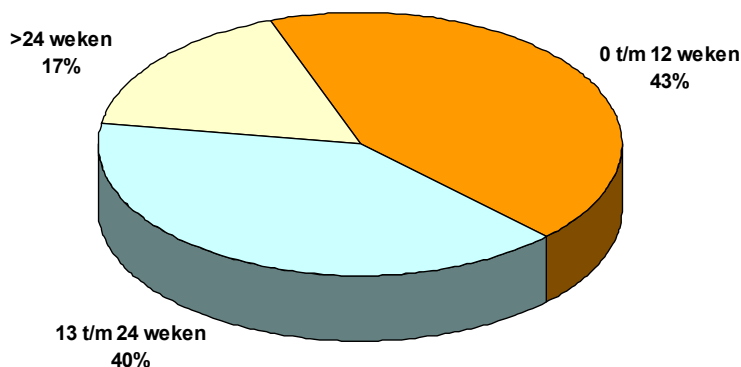
Figuur 8: Inzet handhaving op de in 2012 vastgestelde overtredingen (procentuele verdeling).



5.3 Hersteltermijnen

In het bestuursrechtelijk spoor worden termijnen gesteld voor het opheffen van de overtreding. De gestelde termijn is mede afhankelijk van de tijd die redelijkerwijs nodig is voor het ontwikkelen en implementeren van de herstelmaatregel(en). Het bevoegd gezag zal in combinatie met het handhavingsinstrument een passende termijn kiezen, zodat deze in overeenstemming is met het risico. Figuur 9 laat zien, voor de situaties waarin het herstel van de overtreding is gekoppeld aan een termijn, welke termijnen in eerste instantie zijn opgelegd. De termijn is berekend vanaf de verzenddatum van de handhavingsbrief.

Figuur 9: Gehanteerde hersteltermijnen (procentuele verdeling).



Van de opgelegde hersteltermijnen is 83% korter dan 24 weken. Als een lange hersteltermijn wordt gehanteerd kan hier de verplichting aan zijn verbonden om tussentijds de voortgang te rapporteren, zodat het bevoegd gezag vinger aan de pols houdt. Op het moment dat het bevoegd gezag constateert dat herstel binnen de termijn onvoldoende is gerealiseerd, kan deze besluiten de termijn te verlengen. In een aantal gevallen is geen hersteltermijn gegeven, omdat de overtreding al eerder was opgeheven of omdat er sprake was van een stillegging of exploitatieverbod. Deze zijn niet opgenomen in figuur 9.

5.4 Status overtredingen op 1 maart 2013

Met behulp van de informatie uit de GIR en de informatie opgevraagd bij de bevoegde instanties, is bepaald of de overtredingen op 1 maart 2013 waren opgeheven of niet.

Van de 871 overtredingen die in 2012 zijn vastgesteld waren er op de peildatum 384 (44%) opgeheven. Hiertoe behoren ook enkele overtredingen waarbij sprake is van een faillissement van een bedrijf, waardoor de overtreding feitelijk niet meer bestaat.

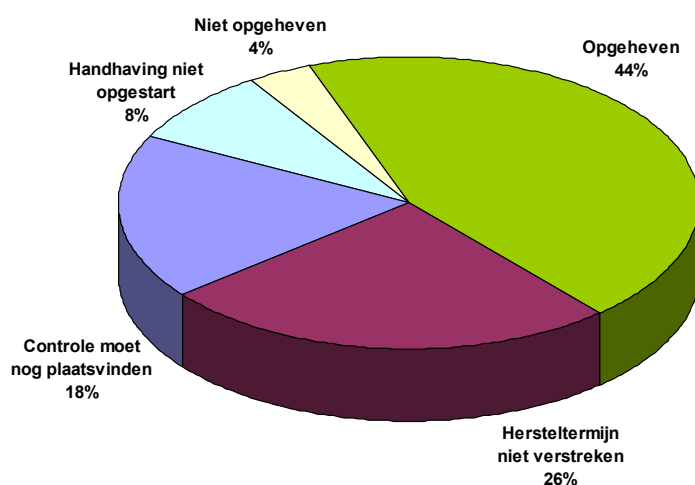
Na beoordeling door het bevoegd gezag bleken er 32 overtredingen (4%) niet of niet volledig te zijn opgeheven. Hier zitten ook de overtredingen bij van de bedrijven waar de installatie is stilgelegd of een exploitatieverbod is opgelegd. Van de overige 455 overtredingen (52%) kon op de peildatum geen uitsluitsel worden gegeven over de situatie. Dit komt onder meer doordat de hersteltermijn niet was verlopen (26 %) of er nog een beoordeling van de herstelactie van het bedrijf door het bevoegd gezag moest plaats vinden (18%). Voor 8% van de overtredingen was de handhaving nog niet gestart of is van handhaving afgezien. Dit betekent dat bedrijven met het inspectierapport wel op de hoogte zijn gesteld van de overtredingen, maar dat ze nog niet zijn aangeschreven met een handhavingsbrief.

Het kan dus zijn dat overtredingen in de praktijk wel zijn beëindigd, maar dat dit op 1 maart 2013 nog niet met een beoordeling door het bevoegd gezag kon worden bevestigd. Dit geldt voor meer dan de helft van alle overtredingen.

Tabel 8: Status van alle overtredingen op 1 maart 2013

Status	Aantal overtredingen	Percentage 2012	Percentage 2011
Opgeheven	384	44%	60%
Niet opgeheven	32	4%	3%
Hersteltermijn is nog niet verstreken	224	26%	16%
Hersteltermijn is verstreken, maar beoordeling door het bevoegd gezag moet nog plaatsvinden	159	18%	20%
Handhaving is niet gestart	72	8%	1%
Totaal	871	100%	100%

Figuur 10: Status van alle overtredingen op 1 maart 2013



Uit tabel 8 is af te leiden dat minder overtredingen op de peildatum waren opgeheven dan in 2011 het geval was. In 2011 was 60 % op de peildatum opgelost.

Dit kan het gevolg zijn van het verschil in meetmoment. De peildatum van de monitor 2012 (1 maart 2013) ligt 2 maanden korter op het verstrijken van het kalenderjaar dan de peildatum van de monitor 2011 (7 mei 2012).

Tabel 8 en figuur 10 geven een totaalbeeld van alle overtredingen weer. In de tabellen 9 en 10 is een onderverdeling gemaakt in overtredingen die op 1 maart 2013 al waren beoordeeld door het bevoegd gezag en overtredingen waarbij dit nog niet was gebeurd. Daarmee wordt de invloed van de verschillende meetmomenten geëlimineerd.

Tabel 9: Status op 1 maart 2013 van overtredingen die zijn beoordeeld door het bevoegd gezag

Overtredingen beoordeeld door het bevoegd gezag	Aantal overtredingen 2012	Percentage 2012	Percentage 2011
Opgeheven	384	92%	95%
Niet opgeheven	32	8%	5%
Totaal	416	100%	100%

Tabel 10: Status op 1 maart 2013 van overtredingen die niet zijn beoordeeld door het bevoegd gezag

Overtredingen nog niet beoordeeld door het bevoegd gezag	Aantal overtredingen 2012	Percentage 2012	Percentage 2011
Hersteltermijn is nog niet verstreken	224	49%	42%
Hersteltermijn is verstreken, maar controle door het bevoegd gezag moet nog plaatsvinden	159	35%	53%
Handhaving is niet gestart	72	16%	5%
Totaal	455	100%	100%

Uit tabel 9 volgt dat van de overtredingen die zijn beoordeeld door het bevoegd gezag 92% was opgeheven. In 2011 lag dat percentage iets hoger.

Tabel 10 laat ten opzichte van 2011 een afname zien in het percentage overtredingen waar na het verstrijken van de hersteltermijn nog een hercontrole moest plaatsvinden. Het is aannemelijk dat er in 2012 meer aandacht is uitgegaan naar de tijdigheid van het uitvoeren van nacontroles.

De 32 overtredingen die niet zijn opgeheven behoren toe aan 14 bedrijven, waarvan 11 VR- en 3 PBZO-bedrijven. Van de 207 bedrijven met overtredingen is dit een percentage van 7%. 72 bedrijven (34%) hadden alle overtredingen op de peildatum hersteld. Bij 121 bedrijven (49%) waren nog niet alle trajecten afgerond met een beoordeling door het bevoegd gezag.

5.5 Opvolging niet opgeheven overtredingen

Tegen de 32 niet opgeheven overtredingen zal op verschillende wijze worden opgetreden. Bij 10 overtredingen blijft de opgelegde sanctie van kracht (3 stilleggingen en een exploitatieverbod), of wordt een vervolgsanctie voorbereid. Bij 10 overtredingen is een nieuwe hersteltermijn gegeven. Bij 11 overtredingen waar het bedrijf delen van de installatie zelf heeft stil gelegd, is de handhaving tijdelijk opgeschort. Bij 1 overtreding loopt nog een bezwaarprocedure tegen de sanctie. De cijfers zijn weergegeven in tabel 11.

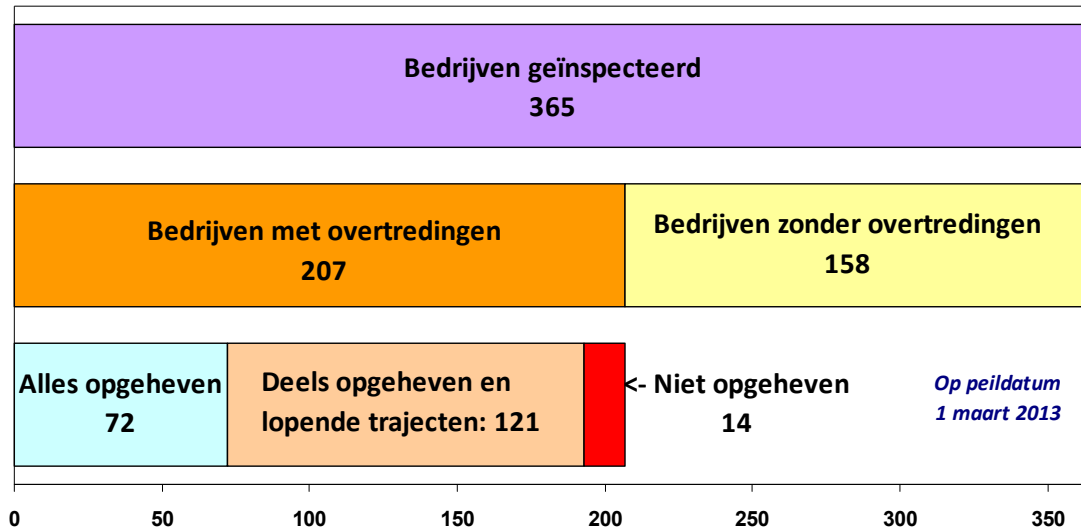
Tabel 11: Vervolgacties bevoegd gezag op niet opgeheven overtredingen.

Vervolg op niet opgeheven overtredingen	Instrument/actie
Vervolg of voortzetting handhaving 10	3 stillegging nog steeds van kracht 1 exploitatieverbod nog steeds van kracht 6 voorbereiden last onder dwangsom of ander sanctiemiddel
Ander traject 22	1 bezwaarprocedure loopt 10 nieuwe hersteltermijn gegeven 11 handhaving tijdelijk opgeschort

6. Resumé resultaten in cijfers

De resultaten van de monitor zijn in de figuren 11 en 12 samengevat.

Figuur 11: bedrijven

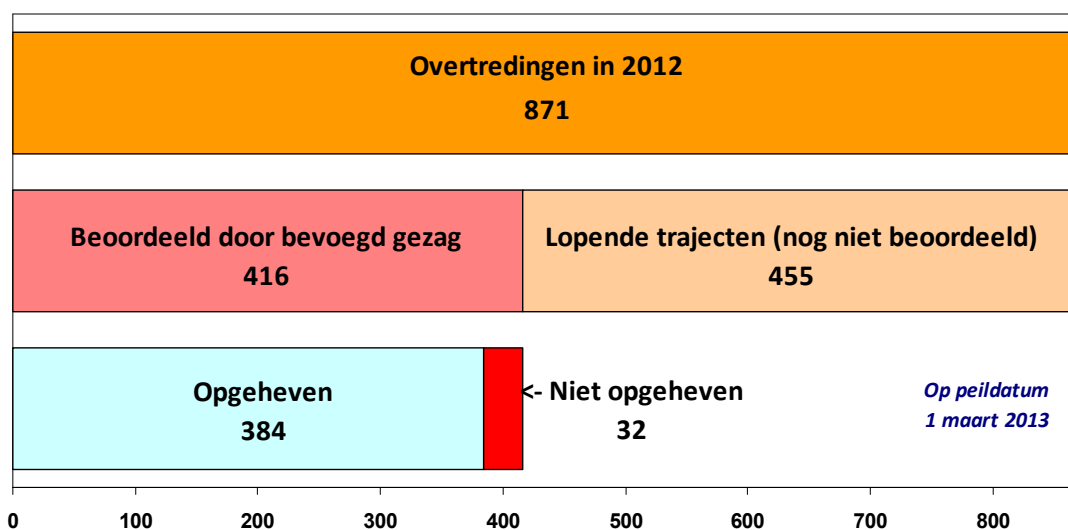


Van de 411 BRZO-bedrijven zijn 365 bedrijven (89%) op naleving van het BRZO'99 geïnspecteerd.

158 bedrijven (43%) leven de regelgeving na op die onderdelen die in de inspectie zijn beoordeeld. Bij 207 bedrijven (57%) zijn één of meer overtredingen vastgesteld. Het aantal overtredingen per bedrijf loopt sterk uiteen.

Op 1 maart 2013 hadden 72 bedrijven (34%) alle overtredingen hersteld. Bij 14 bedrijven (7%) waren één of meer overtredingen op 1 maart 2013 niet of niet volledig opgeheven. Bij 121 bedrijven (49%) waren nog niet alle trajecten afgerond met een beoordeling door het bevoegd gezag.

Figuur 12: overtredingen



In totaal zijn 871 overtredingen geregistreerd. Dit betreft een totaal van overtredingen van verschillende aard en uiteenlopende ernst.

Bij 47 overtredingen (5%) was het nodig zware sancties op te leggen. Deze duiden op ernstige overtredingen. Bij 731 overtredingen (84%) kon worden volstaan met lichte instrumenten zoals een bestuurlijke vooraankondiging of een waarschuwing. Bij 21 overtredingen (3%) was geen interventie van de overheid nodig, omdat de bedrijven de overtredingen zelf al ongedaan hadden gemaakt. Bij 72 overtredingen (8%) was de handhaving nog niet opgestart of is van handhaving afgezien. Een groot deel van deze overtredingen betrof inspecties in de laatste maanden van het jaar. Deze handhavingcijfers zijn niet in figuur 12 gevisualiseerd.

Op peildatum 1 maart 2013 was het herstel van 416 overtredingen beoordeeld door het bevoegd gezag. Na beoordeling bleken 384 overtredingen (44%) te zijn opgeheven. 32 overtredingen (4%) waren niet of niet volledig ongedaan gemaakt. In vervolg hierop zijn hersteltermijnen verlengd, blijft de opgelegde sanctie van kracht of is besloten naleving af te dwingen met zwaardere instrumenten.

Van 455 overtredingen (52%) kon op de peildatum geen uitsluitel worden gegeven over het herstel. Dit komt onder meer doordat de hersteltermijn niet was verlopen (26%), er nog een nacontrole op de herstelactie van het bedrijf moest plaatsvinden (18%) of het handhavingstraject nog niet was gestart (8%). Het kan dus zijn dat overtredingen in de praktijk wel waren beëindigd, maar dat dit op 1 maart 2013 niet met een beoordeling door het bevoegd gezag kon worden bevestigd.

7. Conclusies

De monitor 2012 laat een intensivering van het toezicht en een verscherping van de handhaving zien. Er zijn meer BRZO-inspecties uitgevoerd dan in 2011. Naast reguliere geplande BRZO-inspecties vinden meer inspecties onaangekondigd plaats en is ingezet op themagerichte en verdiepingsgerichte inspecties. De naleving door de bedrijven komt overeen met het beeld uit 2011. Hoewel er meer bedrijven zijn waar geen overtredingen zijn vastgesteld, leeft ruim de helft van de bedrijven het BRZO'99 niet volledig na. Het naleefgedrag op zich is niet maatgevend voor de veiligheid van het bedrijf. Desondanks duiden overtredingen op onvoldoende borging van het beheersen van de risico's. Van de betrokken bedrijven en overheden worden de nodige inspanningen verlangd om de prestaties te verbeteren.

In enkele situaties was het nodig zware sancties op te leggen. Deze situaties duiden op ernstige overtredingen. In vergelijking met 2011 is strenger opgetreden en zijn vaker zware sanctiemiddelen ingezet.

Tot dusver beperken de conclusies zich tot een spiegeling aan de resultaten van 2011. Om de resultaten breder te beschouwen en trendanalyses te kunnen maken zijn gegevens over een langere periode nodig.

Bijlage 1: Begrippen en afkortingen

Beoordeling (in het kader van de inspectie)	Bevindingen worden beoordeeld. Bij de beoordeling kunnen naar keuze van het kernteam de drie beoordelingsgrondslagen (gedocumenteerd, geschikt en geïmplementeerd) worden gehanteerd. Op elke grondslag wordt de waardering met de vierpuntsschaal toegepast. De uitkomst van de beoordeling kan leiden tot het kenmerken van de bevinding als een overtreding of niet.
Beoordelingsgrondslagen	In de inspectiemethode worden drie beoordelingsgrondslagen onderscheiden: <ul style="list-style-type: none"> gedocumenteerd; er is sprake van een deugdelijke en volledige beschrijving: <ul style="list-style-type: none"> - deugdelijk: helder, inzichtelijk, goed leesbaar, actueel; - volledig: alle relevante aspecten zijn benoemd. geschikt (passend); technische onderdelen voldoen aan de stand van de veiligheidstechniek (voor zover dat redelijkerwijze verlangd kan worden) en zijn passend voor de aangetroffen situatie; geïmplementeerd; er wordt gewerkt zoals beschreven is. Er is sprake van een goed functionerende managementloop en verbeteractiviteiten op alle onderdelen zijn structureel en onlosmakelijk met de bedrijfsvoering verbonden. <p>E.e.a. gebaseerd op toelichting T12 'Uitwerking waarderingsschaal' van LAT RB.</p>
BRZO'99	Besluit risico's zware ongevallen 1999 Dit besluit is de Nederlandse implementatie van de Europese Seveso II-richtlijn. Het BRZO '99 integreert wet- en regelgeving op het gebied van arbeidsveiligheid, externe veiligheid en rampenbestrijding in één juridisch kader. Doelstelling is het voorkomen en beheersen van zware ongevallen waarbij gevaarlijke stoffen betrokken zijn. Het besluit stelt hiertoe eisen aan de meest risicovolle bedrijven in Nederland. Daarnaast wordt in het besluit de wijze geregeld waarop de overheid daarop moet toezien.
BRZO-bedrijf	Bedrijf dat onder de werkingssfeer van het BRZO '99 valt.
Close out meeting	Afsluitend overleg aan het einde van de inspectie waarin het kernteam aan het bedrijf verslag doet van de uitgevoerde inspectie. Bij dit overleg komt het verloop van de inspectie aan de orde, worden op hoofdlijnen de bevindingen teruggekoppeld en wordt, voor zover dat op dat moment al mogelijk is, al aangegeven wat de vervolgacties vanuit de afzonderlijke toezichthouders zullen zijn. Hierbij komen op zijn minst mogelijke handhavingszaken aan de orde. Van de eventuele handhavingszaken wordt daarbij aangegeven dat de terugkoppeling in deze fase nog niet volledig kan zijn.

Gevaarlijke stoffen	Stoffen, mengsels of preparaten, genoemd in bijlage I, deel 1, of behorend tot een categorie als genoemd in bijlage I, deel 2, en aanwezig als grondstof, product, bijproduct, residu of tussenproduct, met inbegrip van stoffen, mengsels of preparaten waarvan redelijkerwijs kan worden verwacht dat zij door het onbeheersbaar worden van een industrieel chemisch proces ontstaan (bron: art 1, sub b BRZO '99).
Inspectierapport	Rapport van een inspectie waarin de informatie tot op een zodanig niveau is opgenomen dat het kan dienen als verslag van de inspectie onder andere ten behoeve van komende vervolgin inspecties bij het bedrijf. Het rapport dient tevens om het bedrijf te voorzien van informatie over het verloop van de inspectie en over de resultaten ervan in de zin van bevindingen en overtredingen en dient om aan te geven wat de voor het bedrijf eventuele vervolprocessen (zoals handhaving) zullen zijn.
Gemeenschappelijke InspectieRuimte (GIR)	De Gemeenschappelijke InspectieRuimte (GIR) is een online inspectiedatabase waarmee kernteams gezamenlijk een inspectie kunnen voorbereiden, inspectieresultaten kunnen vastleggen en afronden met een gezamenlijk inspectierapport.
Inspectieteam	De inspecties worden uitgevoerd door een kernteam van inspecteurs, overwegend bestaande uit 3 of 4 inspecteurs afkomstig van het bevoegd gezag Wabo, de Inspectie SZW en het bevoegd gezag Wet veiligheidsregio's.
Maatlat	De Maatlat bestaat uit de criteria voor de kwaliteit van inspecteurs en van organisaties waaraan ten minste voldaan moet zijn om de BRZO-taken adequaat te kunnen uitvoeren.
Meerjaren-inspectieplan (MIP)	Een ambtelijk op te stellen plan waaruit blijkt hoe de inspecties in het kader van het BRZO '99 voor een bepaald bedrijf gedurende een periode van vijf jaar worden ingericht. Het plan bevat informatie over zowel de inspectiefrequentie als de inhoud van de verschillende inspecties.
PBZO-bedrijf	Een BRZO-bedrijf dat tussen de lage en hoge drempelwaarde van het BRZO '99 zit en niet verplicht is een VR op te stellen.
PGS-richtlijn	Richtlijn voor de opslag van gevaarlijke stoffen. Er zijn verschillende richtlijnen. PGS29 richt zich op de opslag van brandstoffen in bovengrondse verticale cilindrische tanks.
VBS	Veiligheidsbeheerssysteem dat dient ter uitvoering en ter vaststelling van het PreventieBeleid Zware Ongevallen
VBS-elementen	Het VBS bestaat uit zeven elementen (b t/ h) en een onderdeel waarin de koppeling wordt beschreven tussen het algemene beheerssysteem, het VBS en het preventiebeleid (a).
VBS-a	Die onderdelen van het algemene beheerssysteem waartoe de organisatorische structuur, de verantwoordelijkheden, de gebruiken, de procedures, de procédés en de hulpmiddelen behoren welke het mogelijk maken het beleid ter voorkoming van zware ongevallen te bepalen en uit te voeren.

VBS-b	De organisatie en de werknemers: de taken en verantwoordelijkheden van de werknemers die op alle organisatorische niveaus bij het beheersen van de risico's van zware ongevallen zijn betrokken, het onderkennen van de behoeften aan opleiding van die werknemers, de organisatie van die opleiding en de deelname daaraan door de werknemers en de in de inrichting werkzame werknemers van aannemers en onderaannemers.
VBS-c	De identificatie van de gevaren en de beoordeling van de risico's van zware ongevallen: de vaststelling en de toepassing van procedures voor de systematische identificatie van de ongewenste gebeurtenissen die tot zware ongevallen kunnen leiden die zich bij normale en abnormale werking kunnen voordoen en de beoordeling van de kans op en de omvang van die ongevallen.
VBS-d	De beheersing van de uitvoering: de vaststelling en de toepassing van procedures en instructies voor de beheersing van de veiligheid van de bedrijfsvoering, met inbegrip van het onderhoud van de installaties en de tijdelijke onderbrekingen.
VBS-e	De wijze waarop wordt gehandeld bij wijzigingen: de vaststelling en de toepassing van procedures voor de planning van wijzigingen met betrekking tot de inrichting of onderdelen daarvan dan wel met betrekking tot het ontwerpen van een nieuw procédé.
VBS-f	De planning voor noodsituaties: de vaststelling en de toepassing van procedures voor de systematische identificatie van noodsituaties alsmede voor het uitvoeren, beoefenen en toetsen van de noodplannen en de daartoe strekkende opleiding van de betrokken werknemers. De opleiding geldt voor de werknemers van de inrichting, met inbegrip van de in de inrichting werkzame werknemers van aannemers en onderaannemers.
VBS-g	Het toezicht op de prestaties: de vaststelling en de toepassing van procedures voor de permanente beoordeling van de inachtneming van de doelstellingen van het beleid ter voorkoming van zware ongevallen en van het veiligheidsbeheerssysteem, alsmede de invoering van regelingen voor onderzoek en correctie bij het niet in acht nemen daarvan. Tot deze procedures behoren het systeem voor de melding van zware ongevallen en bijna-ongevallen, met name die waarbij de beschermende maatregelen hebben gefaald, het onderzoek daarnaar en de nazorg, een en ander op grond van de ervaringen uit het verleden.
VBS-h	Audits en beoordeling: de vaststelling en de toepassing van procedures voor de systematische periodieke evaluatie van het beleid ter voorkoming van zware ongevallen en van de doeltreffendheid en de deugdelijkheid van het veiligheidsbeheerssysteem alsmede voor de met documenten gestaafde analyse door de directie van de resultaten van het gevoerde beleid, van het veiligheidsbeheerssysteem en van de actualisering daarvan

VR-bedrijf	Een VR-bedrijf is een BRZO-bedrijf dat boven de hoge drempelwaarde van het BRZO '99 komt en is verplicht een veiligheidsrapport op te stellen.
Waarderingschaal	De waarderingschaal verbindt het oordeel goed, redelijk, matig of slecht aan de beoordelingsgrondslagen gedocumenteerd, geschikt en geïmplementeerd. Voor technische zaken is er een andere waarderingschaal dan voor organisatorische zaken.