

Industriële Veiligheid

Handhavingsbeleid

Vastgesteld door het algemeen bestuur van de Veiligheidsregio Utrecht
in haar vergadering van 10 november 2014

Geldend vanaf 1 januari 2015



Inhoudsopgave

Voorwoord	3
1 Inleiding	5
2 Wettelijk kader Industriële Veiligheid	9
2.1 Wettelijke grondslag	9
2.2 Reikwijdte	11
2.3 Te handhaven verplichtingen	12
2.4 Advisering en Signaleringstoezicht	13
3 Toezichtstrategie	15
3.1 Toezicht op eisen bedrijfsbrandweeraanwijzing	15
3.1.1 Opleveringscontrole	15
3.1.2 Reguliere controle	15
3.1.3 Toezicht op de geoefendheid bedrijfsbrandweer	16
3.2 Toezicht op eisen BRZO	17
3.3 Signaaltoezicht	18
3.4 Incidenten, klachten en meldingen	18
4 Sanctiestrategie	20
4.1 Ernstige overtredingen en niet-ernstige overtredingen	20
4.2 In te zetten handhavingsmiddelen	20
4.3 Strafrechtelijke aanpak	25
5 Organisatie	29
5.1 Organisatorische aspecten	29
5.2 Monitoring en rapportage	29
5.3 Actieve openbaarmaking handhavingsbesluiten	30
5.4 Samenwerking met andere organisaties	30
Bijlage 1: Handhavingsmogelijkheden BRZO	31
Bijlage 2: Voorbeelden van ernstige en niet-ernstige overtredingen	40
Bijlage 3: Toelichting voor keuze bestuursdwang of dwangsom	45
Bijlage 4: VRU-specifieke elementen van het handhavingsbeleid	49

Voorwoord

Sinds 1 oktober 2010 hebben de veiligheidsregio's een aantal wettelijke taken en bevoegdheden op het gebied van industriële veiligheid. Naast het aanwijzen van inrichtingen die over een bedrijfsbrandweer moeten beschikken hebben deze taken en bevoegdheden betrekking op het houden van toezicht op de naleving van wettelijke verplichtingen en het zo nodig sanctioneren van geconstateerde overtredingen. De wettelijke verplichtingen waar het om gaat staan in het Besluit risico's zware ongevallen 1999 (BRZO), artikel 31 van de Wet veiligheidsregio's en hoofdstuk 7 van het Besluit veiligheidsregio's. Vóór de inwerkingtreding van de Wet veiligheidsregio's voerde de brandweer deze taken uit in opdracht van gemeenten, die toen verantwoordelijk en bevoegd waren voor de uitvoering.

Toezicht en handhaving genieten de afgelopen jaren een brede belangstelling. Na het incident bij Chemie-Pack Moerdijk in 2011 en de problemen bij Odfjell Terminals Rotterdam in 2012/2013 is de roep van de politiek en de maatschappij om strikter toezicht en strengere handhaving steeds sterker geworden. Uit diverse rapportages, waaronder de rapporten van de Onderzoeksraad voor Veiligheid, blijkt dat er nog veel valt te verbeteren in het toezicht op risicovolle bedrijven.

Sinds begin 2007 is het Landelijk Expertisecentrum BrandweerBRZO (LEC) actief. Het LEC, dat een samenwerkingsverband is tussen Infopunt Veiligheid van het IFV en de Veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond (VRR), ondersteunt veiligheidsregio's bij de uitvoering van het Besluit risico's zware ongevallen 1999 en artikel 31 van de Wet veiligheidsregio's (bedrijfsbrandwera). Dit doet het LEC door kennis te bundelen en toegankelijk te maken. In 2008 heeft het LEC een aantal producten ontwikkeld waarvan veiligheidsregio's gebruik kunnen maken. Een van deze producten is een model nota handhavingsbeleid voor industriële veiligheid. Door verschillende ontwikkelingen, zoals veranderde wetgeving, het vaststellen van een landelijke handhavingsstrategie BRZO door het LAT RB en het politieke debat over toezicht en handhaving naar aanleiding van de hiervoor reeds gememoreerde affaires, is herziening van het model noodzakelijk. Ook om een andere reden heeft het LEC geconcludeerd dat het model niet meer voldoet. Gebleken is namelijk dat veiligheidsregio's het model uit 2008 op verschillende wijzen hebben toegepast. Dit bevordert niet de uniformiteit in optreden en leidt daardoor niet tot een 'level playing field' voor bedrijven. Tot slot kan worden opgemerkt dat de veiligheidsregio's de aanbevelingen van de Onderzoeksraad ter harte nemen en de nodige verbeteringen willen doorvoeren in de handhaving.

In 2013 heeft een projectteam bestaande uit coördinatoren van BrandweerBRZO-regio's in opdracht van het LEC het onderhavige beleidsdocument opgesteld. Dit handhavingsbeleid biedt een uniform en consistent kader waarbinnen de veiligheidsregio's invulling geven aan hun toezichthoudende en handhavende taken. De besturen van de veiligheidsregio's houden zich aan dit document dat de basis vormt voor de handhaving van de verplichtingen van het BRZO, artikel 31 van de Wet veiligheidsregio's en hoofdstuk 7 van het Besluit veiligheidsregio's.

Het Dagelijks Bestuur en het Algemeen Bestuur van de VRU onderschrijven dit initiatief.

1 Inleiding

De veiligheidsregio's hebben wettelijke taken en verantwoordelijkheden op het gebied van industriële veiligheid. Deze betreffen onder andere het uitvoeren van toezicht op en handhaving van de verplichtingen die zijn gesteld op grond van de Wet veiligheidsregio's (Wvr) en het Besluit risico's zware ongevallen 1999 (BRZO). Ten aanzien van het BRZO hebben ook het bevoegd gezag Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) en de Inspectie SZW toezichts- en handhavingstaken.

Doel

Met dit document leggen de besturen van de veiligheidsregio's beleid vast voor de handhaving van de artikelen 31 en 48 van de Wvr en de artikelen van het BRZO die een nadere uitwerking geven aan artikel 48 Wvr. Dit handhavingsbeleid bestaat uit een toezicht- en een sanctiestrategie. De toezichtstrategie geeft aan hoe de veiligheidsregio's invulling geven aan hun toezichthoudende taak. Uit de sanctiestrategie volgt hoe de besturen van de veiligheidsregio's reageren op een geconstateerde overtreding.

Dit handhavingsbeleid biedt de basis voor het maken van transparante keuzes en het stellen van prioriteiten, zodat adequaat met de handhavingstaak kan worden omgegaan. Met handhaving willen de veiligheidsregio's bereiken dat de naleving van wet- en regelgeving op het gebied van industriële veiligheid wordt bevorderd. Achterliggend doel is beheersing van de risico's die samenhangen met activiteiten binnen risicovolle bedrijven. Bedrijven dragen de primaire verantwoordelijkheid voor de interne en externe veiligheid en moeten ervoor zorgen dat ze hun bedrijfsprocessen beheersen. Om dat te realiseren zullen bedrijven de maatregelen moeten treffen die nodig zijn om zware ongevallen te voorkomen en de gevolgen daarvan te beperken. Het handhavend optreden van de veiligheidsregio's is gericht op het bevestigen van die verantwoordelijkheid. Met het beschikbare instrumentarium zullen de veiligheidsregio's ervoor zorgdragen dat de risicovolle bedrijven hun verantwoordelijkheid waar maken. Toepassing van handhavingsinstrumenten is daarbij van wezenlijk belang. Niet alleen voor de geloofwaardigheid van de overheid en van de regels die zij stelt, maar ook vanwege het gegeven dat handhaving een essentieel onderdeel vormt van succesvol veiligheidsbeleid. De veiligheidsregio's streven een eenduidige en stringente handhaving na die is gericht op het zo volledig mogelijk naleven van de verplichtingen van artikel 48 van de Wvr en het BRZO alsmede artikel 31 van de Wvr en hoofdstuk 7 van het Besluit veiligheidsregio's (Bvr).

Aanleiding

Er zijn verschillende redenen geweest om dit handhavingsbeleid op te stellen. Op de eerste plaats kan worden genoemd de door de LAT-RB opgestelde handhavingstrategie (Landelijke Handhavingstrategie BRZO 1999: 2013). LAT-RB staat voor Landelijke Aanpak Toezicht Risicobeheersing Bedrijven. In de LAT-RB zijn de drie handhavingspartners vertegenwoordigd. Deze handhavingstrategie betreft een aanvulling op de BRZO Werkwijzer met uniforme procedures en werkwijzen voor handhaving en een handhavingstrategie. Het is de bedoeling dat de handhavingspartners zich committeren aan toepassing van deze strategie door dit vast te leggen in de bestuurlijke inspectieprogramma's en aanvullend, waar nodig, in het eigen toezichts- en handhavingsbeleid. De Landelijke Handhavingstrategie is voor het uitwerken van dit handhavingsbeleid een belangrijk uitgangspunt geweest. Op de tweede plaats is de wens van de politiek en de maatschappij om scherper en meer uniform toezicht een belangrijke drijfveer geweest voor het opstellen van dit handhavingsbeleid. Het ernstige incident bij Chemie-Pack en de problemen rondom de handhaving bij Odfjell Terminals Rotterdam vormden hiervoor de opmaat.

Het opstellen van handhavingsbeleid is bovendien steeds minder een vrijblijvende aangelegenheid geworden. Voor de handhaving van de omgevingswetgeving zijn in het Besluit omgevingsrecht bijvoorbeeld (kwaliteits)eisen opgenomen waaraan de handhaving dient te voldoen. Kort gezegd houden deze eisen in dat het bevoegd gezag (provincie of gemeente) handhavingsbeleid moet vaststellen, dit moet afstemmen met de handhavingspartners (waaronder de veiligheidsregio) en organisatorische maatregelen moet treffen om de uitvoering van het beleid te waarborgen. Volgens het Besluit omgevingsrecht moet in het handhavingsbeleid, dat is gebaseerd op een analyse van de problemen die zich met betrekking tot de naleving kunnen voordoen, gemotiveerd worden aangegeven welke doelen het bevoegd gezag zichzelf stelt bij de handhaving en welke activiteiten het daartoe zal uitvoeren. Regelmatig moet worden gezien of het beleid moet worden aangepast, bijvoorbeeld naar aanleiding van de evaluatie van het uitvoeringsprogramma dat ieder jaar moet worden opgesteld ter uitwerking van het handhavingsbeleid. Verder is bepaald dat het beleid inzicht moet geven in de prioriteiten die het bevoegd gezag stelt met betrekking tot de handhavingsactiviteiten. In het Besluit omgevingsrecht is ook bepaald dat het handhavingsbeleid moet bestaan uit zowel een toezichtstrategie als een sanctiestrategie. Hoewel het Besluit omgevingsrecht niet van toepassing is op veiligheidsregio's vormen de kwaliteitseisen uit dat besluit wel voor dit handhavingsbeleid een belangrijk uitgangspunt. Een handhavingspartner van de veiligheidsregio's (bevoegd gezag Wabo) moet er namelijk wel aan

voldoen. Bovendien past het binnen het kwaliteitszorgsysteem dat de veiligheidsregio's op grond van artikel 23 Wvr moeten hanteren. Tot slot kunnen de veiligheidsregio's niet achterblijven bij de handhavingspartners. Provincies en de Inspectie SZW hebben immers op het gebied van het BRZO ook handhavingsbeleid vastgesteld.

De veiligheidsregio's willen invulling geven aan hun eigen rol en verantwoordelijkheid voor de handhaving. De veiligheidsregio's streven een verdere professionalisering na van de uitvoering van hun handhavingstaken. Naast het vaststellen van handhavingsbeleid gaat het daarbij om een kwalitatief hoogwaardige uitvoering.

Wie doet wat

Het houden van toezicht wordt uitgevoerd door toezichthouders in dienst van de veiligheidsregio's. Dat zijn ambtenaren (inspectiemedewerkers) die door de besturen van de veiligheidsregio's op grond van artikel 61 van de Wvr zijn aangewezen als toezichthouders. De aangewezen toezichthouders kunnen bij de uitoefening van hun taken gebruik maken van de toezichthoudende bevoegdheden die de Algemene wet bestuursrecht (in titel 5.2) aan hen toekent. Het opmaken van proces-verbaal naar aanleiding van een geconstateerd strafbaar feit geschiedt door buitengewone opsporingsambtenaren. Op basis van het proces-verbaal besluit de officier van justitie om al dan niet tot vervolging van de verdachte over te gaan (zie verder over de strafrechtelijke handhaving paragraaf 4.3).

Het naar aanleiding van een geconstateerde overtreding vaststellen op welke wijze daarop wordt gereageerd is een verantwoordelijkheid van het bestuur van een veiligheidsregio. Het bestuur heeft deze taak gemandateerd aan de leidinggevende van de inspecteur. Daarbij dient het onderhavige handhavingsbeleid als leidraad.

Het opleggen van een bestuurlijke sanctie geschiedt door het bestuur van de veiligheidsregio waarbinnen de desbetreffende inrichting is gelegen op grond van artikel 48, tweede lid van de Wvr (bevel tot niet in werking stellen of houden van een inrichting), artikel 63 van de Wvr (last onder bestuursdwang) of artikel 5:32 van de Algemene wet bestuursrecht (last onder dwangsom).

Afbakening

Dit beleid is beperkt tot de handhaving van de verplichtingen waarvoor het bestuur van de veiligheidsregio handhavingsbevoegd is. Bij handhaving gaat het om:

- houden van toezicht (controleren/inspecteren);
- (dreigen met) toepassing van bestuurlijke sancties.

Het volgende hoofdstuk bevat een beschrijving van de wettelijke verplichtingen ten aanzien waarvan de veiligheidsregio's toezichthoudende en handhavende bevoegdheden hebben.

Overtredingen van een aantal artikelen van het BRZO en van de verplichtingen met betrekking tot bedrijfsbrandweren kan de veiligheidsregio niet alleen bestuurlijk maar ook strafrechtelijk handhaven. In paragraaf 4.3 wordt nader in gegaan op de strafrechtelijke handhaving.

Jaarlijks uitvoeringsprogramma

De veiligheidsregio's werken dit handhavingsbeleid jaarlijks uit in een uitvoeringsprogramma waarin wordt aangegeven welke activiteiten de veiligheidsregio's in dat komende jaar uitvoeren. Daarbij houden de veiligheidsregio's rekening met de in dit document gestelde doelen en prioriteiten. De uitvoeringsprogramma's worden afgestemd met de Regionale Uitvoeringsdiensten die zich bezighouden met het BRZO (BRZO-RUD's) en de Inspectie SZW. Het uitvoeringsprogramma wordt jaarlijks geëvalueerd om vast te stellen of de in het uitvoeringsprogramma opgenomen activiteiten zijn uitgevoerd en of deze activiteiten hebben bijgedragen aan het bereiken van de in dit document gestelde doelen.

Leeswijzer

Hoofdstuk 2 geeft een algemene beschrijving van de relevante wet- en regelgeving. Daarbij gaat het om de wettelijke verplichtingen waaraan bedrijven moeten voldoen en waarop het toezicht en de handhaving van de veiligheidsregio's zich richten.

Hoofdstuk 3 en 4 bevatten de toezicht- en sanctiestrategie die door de veiligheidsregio's worden toegepast. In hoofdstuk 5 wordt ingegaan op de organisatorische aspecten.

2 Wettelijk kader Industriële Veiligheid

2.1 Wettelijke grondslag

De bevoegdheden voor toezicht en handhaving zijn gegeven in de artikelen 48, 61 en 63 van de Wvr. Op grond van artikel 48 Wvr geldt de verplichting veiligheidstechnische gegevens die nodig zijn voor een adequate voorbereiding van de rampenbestrijding en de crisisbeheersing, te verstrekken aan het bestuur van de veiligheidsregio. Deze algemene verplichting is nader uitgewerkt in de artikelen 5, tweede, derde en vierde lid, 6, 7, derde lid, 10, eerste lid, 13, 14, 16, vijfde lid, 21, 22, eerste en tweede lid, van het BRZO.

Toezicht op de naleving

In artikel 61 Wvr is bepaald dat met het toezicht op de naleving van het bij of krachtens artikel 31 en 48 bepaalde zijn belast de door het bestuur van de veiligheidsregio aangewezen ambtenaren. ¹ Voor zover het verplichtingen betreft van artikel 31 Wvr en hoofdstuk 7 van het Bvr zijn deze toezichthouders bevoegd ten aanzien van alle inrichtingen die kunnen worden aangewezen als bedrijfsbrandweerplichtig. Als het gaat om de verplichtingen van artikel 48 en het BRZO dan zijn de toezichthouders alleen bevoegd ten aanzien van inrichtingen waarvoor een veiligheidsrapport moet worden opgesteld (VR-plichtige inrichtingen). ²

Handhaving

Artikel 63 Wvr bepaalt dat het bestuur van de veiligheidsregio bevoegd is tot oplegging van een last onder bestuursdwang ter handhaving van het bepaalde bij of krachtens artikel 31 van de Wvr (bedrijfsbrandweten) en artikel 48 van de Wvr (inclusief BRZO). In plaats van een last onder bestuursdwang kan het bestuur van de veiligheidsregio een last onder dwangsom opleggen (artikel 5:32 Algemene wet bestuursrecht). De handhavingsbevoegdheid ten aanzien van artikel 48 (inclusief BRZO) is beperkt tot inrichtingen waarvoor een rampbestrijdingsplan moet worden opgesteld. Dat zijn de VR-plichtige inrichtingen. In artikel 63 Wvr is verder aangegeven dat onder de bevoegdheid om een last onder bestuursdwang op te leggen mede de bevoegdheid behoort om een inrichting stil te leggen, gedeeltelijk buiten werking te stellen of te verzegelen dan wel het verzegelen of verwijderen van hetgeen zich in de inrichting bevindt.

¹ Het besluit waarmee de ambtenaren worden aangewezen moet volgens artikel 61 Wvr worden gepubliceerd in de Staatscourant.

² Uit artikel 61 en artikel 17 van de Wvr vloeit namelijk voort dat de toezichthouders voor wat betreft artikel 48 (inclusief het BRZO) alleen kunnen worden aangewezen voor inrichtingen waarvoor een rampbestrijdingsplan moet worden opgesteld. En dat zijn wel de VR-plichtige inrichtingen maar niet de PBZO-inrichtingen.

Bevel tot niet in werking stellen of houden

Een bijzondere handhavingsbevoegdheid is opgenomen in artikel 48, tweede lid Wvr waarin is bepaald dat het bestuur van de veiligheidsregio kan bevelen dat een inrichting waarvoor een rampbestrijdingsplan moet worden opgesteld (in dit kader: de VR-plichtige inrichtingen) niet in werking gesteld of gehouden wordt, indien degene die de inrichting in werking zal hebben of heeft, niet aan de verplichting tot informatieverschaffing van het eerste lid heeft voldaan. Omdat de aan het begin van deze paragraaf genoemde artikelen van het BRZO mede zijn gebaseerd op artikel 48 Wvr kan het bevel van het tweede lid van dat artikel ook worden opgelegd als niet is voldaan aan de informatieverplichting van een van die artikelen van het BRZO. Als in een veiligheidsrapport gegevens en beschrijvingen ontbreken die het bestuur van de veiligheidsregio nodig heeft ter voorbereiding van de rampenbestrijding is het bijvoorbeeld mogelijk een bevel uit te vaardigen op grond waarvan de inrichting niet meer in werking mag worden gehouden. Om het bevel te handhaven is het wel nodig om ook een last onder bestuursdwang of dwangsom op te leggen. Daarmee kan bijvoorbeeld worden bepaald dat een dwangsom wordt verbeurd voor iedere dag dat geen gevolg is gegeven aan het bevel tot buiten werking stellen (sluiting) van de inrichting. Het niet opvolgen van het bevel is bovendien strafbaar krachtens artikel 184 Wetboek van Strafrecht.

De bevelsbevoegdheid vindt haar grondslag in de Seveso- II richtlijn. Ingevolge artikel 17, eerste lid, tweede volzin, van de richtlijn kunnen de exploitatie of de inbedrijfstelling van een inrichting worden verboden, indien de exploitant de krachtens de richtlijn verlangde gegevens niet binnen de daarvoor gestelde termijn heeft ingediend. Het bestuur van de veiligheidsregio zal volgens de wetgever³ alvorens een niet-inbedrijfstelling te bevelen overleg moeten voeren met de handhavingspartners, met name het bevoegd gezag Wabo. Dit in verband met de nauwe relatie tussen de rampenbestrijding, de voorbereiding daarop en de externe veiligheid. In dit overleg zal aan de orde kunnen komen welke gegevens in het kader van de voorbereiding op de bestrijding van rampen en zware ongevallen ten aanzien van de betrokken inrichting relevant zijn en in hoeverre deze relevante gegevens wel of niet zijn verstrekt.

³ Zie de memorie van toelichting bij de wet tot wijziging van de Wet milieubeheer, de Wet rampen en zware ongevallen en de Arbeidsomstandighedenwet ter uitvoering van de EG-richtlijn betreffende de beheersing van de gevaren van zware ongevallen waarbij gevaarlijke stoffen zijn betrokken (Seveso II), Kamerstukken II 1997/98, 25972, nr. 3. Een vergelijkbare passage is opgenomen in de memorie van toelichting bij de Wet veiligheidsregio's (Kamerstukken II 2006/07, 31117, nr. 3).

2.2 Reikwijdte

Gezien de wettelijke grondslag is dit handhavingsbeleid beperkt tot het toezicht op en de handhaving van:

- artikel 31 van de Wvr en hoofdstuk 7 van het Besluit veiligheidsregio's (verplichtingen met betrekking tot bedrijfsbrandweren die gelden voor inrichtingen die zijn of kunnen worden aangewezen als bedrijfsbrandweerplichtig);
- artikel 48 van de Wvr en de hiervoor genoemde artikelen van het BRZO, voor zover het gaat om VR-plichtige inrichtingen ⁴ en de verplichting om informatie te verschaffen die het bestuur van de veiligheidsregio nodig heeft ter voorbereiding van de rampenbestrijding.

In de tabel hieronder is aangegeven voor welke wettelijke verplichtingen en ten aanzien van welke inrichtingen de toezichthouders van de veiligheidsregio's toezichthoudende bevoegdheden hebben en het bestuur van een veiligheidsregio handhavingsbevoegdheden heeft.

Categorieën inrichtingen	Verplichtingen		
	Informatieverplichting artikel 48 Wvr	Informatieverplichtingen BRZO	Verplichtingen bedrijfsbrandweeraanwijzing
VR-plichtige inrichtingen	Ja	Ja	Ja
PBZO-plichtige inrichtingen	Nee	Nee	Ja
ARIE-plichtige inrichtingen voor zover deze: <ul style="list-style-type: none"> - (nagenoeg) geheel zijn bestemd voor de opslag in verband met vervoer van gevaarlijke stoffen - spoorwegemplacement en betreffen en geen onderdeel zijn van een inrichting waarop het BRZO van toepassing is 	Nee	N.v.t.	Ja

⁴ Op grond van artikel 48 van de Wvr geldt de verplichting weliswaar voor een ieder maar de handhaving kan zich alleen richten tot VR-plichtige inrichtingen (dat volgt uit artikel 63 Wvr). De handhavingsbevoegdheid strekt zich ook niet uit tot de in de artikelen 6.2.1 en 6.3.1 Bvr genoemde exploitant van een burgerluchthaven, de basiscommandant van een militaire luchthaven en degene die een afvalvoorziening categorie A drijft. Voor deze luchthavens en afvalvoorziening moet wel een rampbestrijdingsplan worden opgesteld. De afvalvoorziening categorie A komt overigens in Nederland niet voor.

Inrichtingen waarin kernenergie kan worden vrijgemaakt of splijtstoffen kunnen worden bewerkt	Nee	N.v.t.	Ja
---	-----	--------	----

2.3 Te handhaven verplichtingen

De tabel hieronder benoemt de wettelijke artikelen waarvoor de toezichthouders van de veiligheidsregio's toezichthoudende bevoegdheden hebben en het bestuur van de veiligheidsregio de wettelijke verantwoordelijkheid en bevoegdheid heeft deze te handhaven. Daarbij geeft de tabel aan wie verantwoordelijk is om deze verplichtingen na te leven. Sancties moeten over het algemeen worden gericht tot de overtreder. De overtreder is degene die een voor hem geldende verplichting niet heeft nageleefd. Bij bedrijven kan over het algemeen de directie verantwoordelijk worden gehouden voor de juiste naleving van de wettelijke verplichtingen. Handhavingsbesluiten kunnen dan ook meestal worden gericht tot de directie.

Verplichting	Artikel	Wet/AMvB	Verantwoordelijk voor de naleving
Verstrekken nodige inlichtingen voor het uitoefenen van de aanwijzingsbevoegdheid (in de meeste gevallen zullen de inlichtingen worden verstrekt n.a.v. een door de veiligheidsregio gedaan verzoek op grond van artikel 7.2, lid 1 of 4 of artikel 7.4, lid 1.	31, lid 5	Wvr	Hoofd of bestuurder v/d inrichting
Bedrijfsbrandweer moet voldoen aan eisen van de aanwijzing	31, lid 2	Wvr	Hoofd of bestuurder v/d inrichting
Bedrijfsbrandweer moet aanwijzingen opvolgen van brandweercommandant	31, lid 7	Wvr	Hoofd of bestuurder v/d inrichting
Voor 1 februari toezenden overzicht bedrijfsbrandweesterkte	31, lid 6	Wvr	Hoofd of bestuurder v/d inrichting
Verstrekken van veiligheidstechnische gegevens die het bestuur van de veiligheidsregio nodig heeft ter voorbereiding van de rampenbestrijding	48, lid 1	Wvr	Drijver van VR-plichtige inrichting
PBZO aanwezig, beoordeling en herziening bij veranderingen	5, lid 2 en 4 2	BRZO Rrzo	Drijver van VR-plichtige inrichting
VBS aanwezig en beoordeling en herziening bij veranderingen	5, lid 3 en 4 en bijlage II	BRZO	Drijver van VR-plichtige inrichting

Verplichting	Artikel	Wet/AMvB	Verantwoordelijk voor de naleving
	3	Rrzo	
Melden significante wijzigingen	6	BRZO	Drijver van VR-plichtige inrichting
Uitwisseling gegevens domino-inrichtingen	7, lid 3	BRZO	Drijver van VR-plichtige inrichting
VR bevat de aangegeven gegevens en beschrijvingen	10, lid 1 en bijlage III 4 - 8	BRZO Rrzo	Drijver van VR-plichtige inrichting
Bij aanvraag omgevingsvergunning bepaalde gegevens in VR	13	BRZO	Drijver van VR-plichtige inrichting
Eens per vijf jaar evalueren en bijwerken VR	14	BRZO	Drijver van VR-plichtige inrichting
Verstrekken aanvullende inlichtingen	16, lid 5	BRZO	Drijver van VR-plichtige inrichting
Bijhouden stoffenlijst	21 13, 14	BRZO Rrzo	Drijver van VR-plichtige inrichting
Intern noodplan aanwezig die voldoet aan eisen	22, lid 1 en 2 en bijlage IV	BRZO	Drijver van VR-plichtige inrichting

Opmerkingen:

- de drijver van de inrichting is meestal dezelfde als het hoofd of de bestuurder van de inrichting; hierbij gaat het in de meeste gevallen om de directie van het bedrijf die verantwoordelijk kan worden gehouden voor de naleving van de wettelijke verplichtingen; bij de Kamer van Koophandel kan worden nagegaan wie de bestuurder is van het bedrijf (rechtspersoon) die de inrichting drijft;
- in aanwijsbeschikkingen worden eisen opgenomen waarbij gebruik wordt gemaakt van standaardvoorschriften;
- de artikelen van het BRZO kunnen alleen worden gehandhaafd voor zover deze een verplichting inhouden voor VR-plichtige inrichtingen informatie te verschaffen die het bestuur van de veiligheidsregio nodig heeft ter voorbereiding van de rampenbestrijding.

2.4 Advisering en Signaleringstoezicht

Hoewel de veiligheidsregio's ten aanzien van de informatieverplichtingen van het BRZO geen toezichthoudende en handhavende bevoegdheden hebben bij inrichtingen die niet VR-plichtig zijn, hebben de veiligheidsregio's voor die inrichtingen wel een adviserende taak. Dat volgt uit de taakomschrijving van het bestuur van de veiligheidsregio. Volgens artikel 10 van de Wvr is een van

de taken van het bestuur van de veiligheidsregio het adviseren van het bevoegd gezag over risico's van branden, rampen en crises. Medewerkers van veiligheidsregio's kunnen in dat kader ondersteuning verlenen aan provincies, gemeenten en de Inspectie SZW en bijvoorbeeld adviseren over te treffen veiligheidsmaatregelen binnen een bepaalde inrichting. Dit advies kan het bevoegd gezag Wabo betrekken bij het toepassen van een bestuurlijke sanctie. Medewerkers van de veiligheidsregio kunnen ook assisteren bij een controle door een gemeente, provincie of Inspectie SZW.

Tijdens een inspectie geconstateerde overtredingen die liggen op het terrein van externe veiligheid (milieu) of arbeidsomstandigheden worden doorgegeven aan het bevoegd gezag Wabo respectievelijk de Inspectie SZW voor verdere afdoening.

3 Toezichtstrategie

Het houden van toezicht betekent dat er op wordt toegezien dat wettelijke voorschriften worden nageleefd. Deze taak wordt uitgevoerd door toezichthouders/inspecteurs. Dat zijn personen die bij of krachtens een wettelijk voorschrift zijn belast met het houden van toezicht. Voor het toezicht op de in hoofdstuk 2 genoemde wettelijke verplichtingen is het bestuur van de veiligheidsregio bevoegd om de toezichthouders aan te wijzen (zie paragraaf 2.1).

De toezichtstrategie geeft inzicht in de wijze waarop de veiligheidsregio's invulling geven aan hun toezichthoudende taken om het in hoofdstuk 1 beschreven doel te bereiken. Daarbij gaat het om de wijze waarop controles (inspecties) worden voorbereid en worden uitgeoefend en de frequentie waarmee controlebezoeken worden afgelegd.

3.1 Toezicht op eisen bedrijfsbrandweeraanwijzing

Voor het toezicht op de verplichtingen voor bedrijfsbrandweren geldt de in deze paragraaf beschreven aanpak. Hierbij gaat het alleen om de activiteiten die plaatsvinden in het kader van toezicht (controle). De fase van de beschikkingverlening waarin activiteiten worden uitgevoerd om te komen tot een bedrijfsbrandweeraanwijzing, zoals het opvragen van een bedrijfsbrandweerrapport, het horen van de directie, het vragen van aanvullende gegevens en het opstellen van de beschikking, valt daar buiten. In die fase kan het overigens wel nodig zijn gebruik te maken van wettelijke sanctiemiddelen. Wanneer bijvoorbeeld geen bedrijfsbrandweerrapport of aanvullende gegevens worden ingediend nadat het bestuur van de veiligheidsregio daarom heeft verzocht, kan met een last onder dwangsom alsnog worden afgedwongen dat het rapport of de informatie wordt geleverd.

3.1.1 Opleveringscontrole

Deze controle markeert de overgang van het aanwijzen van de inrichting naar de toezichtfase. Wanneer tijdens deze eerste controle wordt geconstateerd dat de bedrijfsbrandweer niet (volledig) voldoet geeft de veiligheidsregio concrete aanwijzingen en voorlichting. Daarbij wordt in een brief vastgelegd binnen welke termijn het bedrijf welke maatregelen moet treffen om aan de aanwijsbeschikking en de daarin opgenomen eisen te voldoen. De opleveringscontrole is niet primair gericht op sanctionering.

3.1.2 Reguliere controle

Deze controle is aan de orde nadat de opleveringscontrole heeft plaatsgevonden. Een inrichting beschikt geheel of gedeeltelijk over een eigen bedrijfsbrandweer. Hierbij wordt een uitgebreide controle gehouden, in de

vorm van een audit. Naast de controle op de aanwezigheid, het testen, het inspecteren en het onderhouden van het materieel van de bedrijfsbrandweer, wordt tijdens de controle aandacht besteed aan de organisatie van de bedrijfsbrandweer. Belangrijke aandachtspunten daarbij zijn opleiding en oefening van het bedrijfsbrandweerpersoneel.

Om ervoor te zorgen dat de noodzakelijke informatie voorhanden is en de relevante medewerkers aanwezig zijn, zullen deze controles over het algemeen vooraf worden aangekondigd. Vooral in het geval van de audits is een vroegtijdige planning van belang omdat de aanwezigheid van meerdere personen binnen de inrichting verlangd is voor de uitvoering van de audit. Indien gewenst zal de paraatheid van de bedrijfsbrandweer wel worden gecontroleerd tijdens een niet aangekondigde inspectie.

3.1.3 Toezicht op de geoefendheid bedrijfsbrandweer

Deze controle bestaat uit twee delen:

1. Beoordelen van de jaarlijkse oefenroosters en –programma's.
2. Bijwonen en beoordelen van bedrijfsbrandweeroefeningen.

Ad. 1: beoordelen oefenroosters en –programma's

In de standaardvoorschriften is bepaald dat een aangewezen inrichting jaarlijks voor 1 februari een oefenrooster en -programma in moet dienen voor het lopende jaar. De inhoudelijke eisen aan het oefenprogramma maken onderscheid tussen:

- onderhouden van de kennis en vaardigheden op het vastgestelde opleidingsniveau;
- onderhouden van kennis en vaardigheden op specifieke bedrijfsbrandweerelementen, zoals de inrichting, stationaire voorzieningen en incidentbestrijdingsmiddelen;
- aansluiten van de interne noodorganisatie op de commandostructuur van de overheidsbrandweer.

Ad. 2: Bijwonen en beoordelen van bedrijfsbrandweeroefeningen

De daadwerkelijke beoordeling van het behalen van de oefendoelen en de implementatie van procedures bij de bedrijfsbrandweer vindt plaats tijdens het bijwonen van bedrijfsbrandweeroefeningen. De beoordeling richt zich niet alleen op de bedrijfsbrandweer, maar ook op de bedrijfsonderdelen die een taak verrichten in de bedrijfsnoodorganisatie.

Het bijwonen en het beoordelen van bedrijfsbrandweeroefeningen worden ten minste eenmaal per jaar uitgevoerd. Van deze frequentie kan worden afgeweken op grond van een systematische evaluatie van de risico's en de resultaten van eerdere controles.

3.2 Toezicht op eisen BRZO

Het toezicht is gericht op de verplichtingen om veiligheidstechnische gegevens te verschaffen die het bestuur van de veiligheidsregio nodig heeft ter voorbereiding van de rampenbestrijding. Voor het toezicht is het regionaal bestuurlijk toezichtprogramma van belang. Dat is een programma waarin, voor een periode van vijf jaar, de uitgangspunten voor de uitvoering en de wijze van samenwerking bij het toezicht worden vastgelegd. Zo wordt aangegeven welk instrumentarium wordt ingezet, aan welke eisen de toezichtpartners voldoen en hoe de kwaliteit is geborgd. Het regionaal bestuurlijk toezichtprogramma beschrijft de hoofdlijnen, in het jaarlijkse uitvoeringsprogramma worden de details opgenomen over de uitvoering van inspecties.

De BRZO-controle wordt uitgevoerd conform de Nieuwe Inspectie Methodiek BRZO99 (NIM). Tijdens het vooroverleg stelt het controleteam gezamenlijk een inspectieplan op. Onderdelen daarvan zijn de te inspecteren onderwerpen en de samenstelling van het controleteam.

Tijdens de afsluiting (close-out) van de BRZO-inspectie wordt de te volgen werkwijze van de gezamenlijke rapportage, de afgestemde handhaving en de wijze van aanbieding gecommuniceerd met de directie van de inrichting.

Na de close-out wordt het gezamenlijk inspectierapport aan het bedrijf toegezonden. Dit geschiedt bij voorkeur binnen 8 weken na afronding van de inspectie. Als tijdens de inspectie echter ernstige overtredingen zijn geconstateerd waarbij direct handhavend optreden is geboden, dan wordt de handhavingsbrief (beschikking) eerder verzonden dan het inspectierapport. De handhavingspartners bepalen in gezamenlijkheid wie welke overtreding handhaaft. Overeenkomstig de Landelijke Handhavingstrategie BRZO 1999: 2013 van de LAT-RB ligt het primaat voor het opleggen van de sanctie bij de organisatie die verantwoordelijk is voor de door de overtreding bedreigde 'waarde'. Dat betekent dat het bestuur van de veiligheidsregio handhavend optreedt als het belang van de voorbereiding van de rampenbestrijding in het geding is. Wanneer een overtreding meerdere 'waarden' bedreigt, beoordelen de handhavingspartners wat logisch is vanuit de wetgeving en wat het meest effectief is. In dat verband is bijvoorbeeld van belang welke organisatie gegeven de situatie de meest effectieve handhavingsinstrumenten ter beschikking heeft.

Indien een bedrijf een ondernemingsraad heeft krijgt deze altijd een afschrift van het inspectierapport en ook van eventuele handhavingscorrespondentie.

Er wordt ook een afschrift gestuurd naar de handhavingspartners, zodat later kan worden aangetoond dat handhavingscorrespondentie daadwerkelijk naar de drijver/werkgever is opgestuurd.

De hercontrole (na afloop van de hersteltermijn) geschiedt ook zoveel mogelijk gezamenlijk met de handhavingspartners. Het streven is om de gehele handhaving zoveel mogelijk gezamenlijk in te zetten en af te handelen⁵. De hercontrole wordt kort (in principe binnen twee weken) na het verstrijken van de hersteltermijn uitgevoerd. Voor verstrijken van de termijn wordt afgestemd welke teamleden de hercontrole uitvoeren. Hierbij wordt ook bekeken of hercontrole van onderdelen door inspecteurs van een andere dienst kan plaatsvinden (signaaltoezicht).

Alle handhavingscorrespondentie wordt in de Inspectieruimte BRZO gekoppeld aan de inspectiezaak. Pas als alle geconstateerde overtredingen zijn opgeheven kan de zaak in de Inspectieruimte BRZO worden afgesloten.

Voor zover mogelijk neemt de veiligheidsregio het toezicht op de verplichtingen voor bedrijfsbrandweren (artikel 31 Wvr) mee met de BRZO-inspecties die samen met het bevoegd gezag Wabo en de Inspectie SZW worden uitgevoerd.

In artikel 24 BRZO is bepaald dat ten minste 1 inspectie per jaar moet plaatsvinden bij een VR-plichtige inrichting. Van die frequentie kan worden afgeweken op grond van een systematische evaluatie van de gevaren van zware ongevallen (artikel 24, lid 6 BRZO).

3.3 Signaaltoezicht

Geconstateerde overtredingen van voorschriften waarvoor niet het bestuur van de veiligheidsregio maar het bevoegd gezag Wabo of de Inspectie SZW bevoegd is, worden aan deze organisaties doorgegeven. Dat gebeurt niet alleen telefonisch maar ook per brief. De veiligheidsregio gaat na of opvolging is gegeven na het doorgegeven signaal. Zonodig wordt de betreffende organisatie aangespoord om alsnog actie te ondernemen.

3.4 Incidenten, klachten en meldingen

Naast het geplande toezicht voeren toezichthouders van de veiligheidsregio ook controles en onderzoeken uit naar aanleiding van een incident, een klacht of een melding. Onderzoeken vinden plaats conform de Nieuwe Onderzoeksmethode (NOM). Op de afhandeling van de bevindingen is de sanctiestrategie van dit handhavingsbeleid van toepassing. Indien nodig wordt

⁵ Zie Landelijke Handhavingstrategie BRZO 1999: 2013 van de LAT-RB (Landelijke Aanpak Toezicht Risicobeheersing Bedrijven).

bij deze niet reguliere controles afgeweken van de hiervoor in dit hoofdstuk beschreven aanpak.

4 Sanctiestrategie

Dit hoofdstuk geeft weer op welke wijze de veiligheidsregio's reageren op geconstateerde overtredingen van de in hoofdstuk 2 weergegeven wettelijke verplichtingen. De reactie is afhankelijk van de ernst van de overtreding waarbij de (potentiële) gevolgen van een overtreding en de omstandigheden waaronder de overtreding is begaan een belangrijke rol spelen.

4.1 Ernstige overtredingen en niet-ernstige overtredingen

De omstandigheden waaronder een overtreding plaatsvindt en de (potentiële) gevolgen daarvan bepalen de wijze waarop de veiligheidsregio's daartegen optreden. Daarbij wordt onderscheid gemaakt tussen ernstige overtredingen en niet-ernstige overtredingen.

Ernstige overtredingen

Dit betreffen overtredingen:

- met aanzienlijke (potentiële) negatieve effecten (niet beheersen van de risico's om de gevolgen van zware ongevallen te beperken waardoor er gevaar is voor de omgeving, ontbreken of niet functioneren van een line of defence), of
- die belemmerend (kunnen) werken voor het optreden van de brandweer, of
- die gevaar (kunnen) opleveren voor het brandweerpersoneel, of
- die door het bedrijf doelbewust (opzettelijk) zijn begaan; hieronder worden mede begrepen het willens en wetens nalaten van bepaalde verplichtingen, zoals het onderhoud van brandbeveiligingsinstallaties of het houden van bedrijfsbrandweeroefeningen, of
- die het gevolg zijn van calculerend gedrag (eventuele boetes kosten minder dan het naleven van de verplichting), of
- die opnieuw zijn/worden begaan (recidive).

Niet-ernstige overtredingen

Dit zijn overtredingen die niet als ernstig zijn te kwalificeren op basis van de hiervoor genoemde criteria.

In bijlage 2 zijn voorbeelden opgenomen van overtredingen die als ernstig en als niet-ernstig worden beschouwd. De opsomming in die bijlage is niet limitatief.

4.2 In te zetten handhavingsmiddelen

In deze paragraaf is uitgewerkt welke handhavingsmiddelen de veiligheidsregio's toepassen na een geconstateerde overtreding.

Ernstige overtreding: reactie 1

Na constatering van een ernstige overtreding wordt één van de volgende bestuurlijke sancties toegepast:

- een last onder dwangsom;
- een last onder bestuursdwang, of
- een bevel tot niet inwerking stellen of houden van de inrichting.

Last onder dwangsom/bestuursdwang

In de last wordt duidelijk aangegeven wat het bedrijf moet doen of nalaten om de overtreding te beëindigen. Daarbij wordt ook een (begunstigings)termijn gesteld. Gedurende deze termijn krijgt het bedrijf de tijd om de vereiste actie te ondernemen zonder dat een dwangsom wordt verbeurd of de bestuursdwang wordt uitgeoefend. In de gevallen waarbij er sprake is van acuut gevaar en onmiddellijk handelen is vereist om het gevaar af te wenden wordt direct bestuursdwang uitgeoefend zonder voorafgaande last (spoedeisende bestuursdwang). Bijlage 3 bevat een afwegingskader voor de keuze tussen (spoedeisende) bestuursdwang en dwangsom.

Bevel

Als artikel 48, eerste lid Wvr of een informatieverplichting van het BRZO is overtreden kan het bestuur van de veiligheidsregio ook bevelen dat de inrichting niet in werking wordt gesteld of gehouden. Van deze bevelsbevoegdheid, die is opgenomen in artikel 48, tweede lid van de Wvr, kan gebruik worden gemaakt als de schending van de informatieverplichting ertoe leidt dat de veiligheidsregio wordt belemmerd in de uitvoering van zijn taak om de rampenbestrijding adequaat voor te bereiden. Dat is bijvoorbeeld het geval als de informatie die in artikel 6.1.3 van het Bvr is opgesomd en nodig is om een rampbestrijdingsplan op te stellen, niet is verstrekt. Voordat een bevel wordt afgegeven voert de betrokken veiligheidsregio eerst overleg met de handhavingpartners, met name het bevoegd gezag Wabo. In dit overleg wordt in elk geval besproken welke gegevens in het kader van de voorbereiding op de bestrijding van rampen en zware ongevallen ten aanzien van de betrokken inrichting relevant zijn en in hoeverre deze relevante gegevens wel of niet zijn verstrekt.

Als een bevel is opgelegd en dit bevel wordt niet opgevolgd (de inrichting wordt toch in werking gebracht of niet buiten werking gesteld) zal een last onder dwangsom/bestuursdwang worden opgelegd om het bedrijf te dwingen uitvoering te geven aan het bevel. Daarvoor zal echter eerst het bedrijf gelegenheid moeten krijgen een zienswijze in te dienen. Voor het niet opvolgen van het bevel zal bovendien proces-verbaal worden opgemaakt. Dit is namelijk strafbaar krachtens artikel 184 Wetboek van Strafrecht.

Afstemming over sanctionering

Wanneer het gaat om een overtreding van het BRZO wordt samen met het bevoegd gezag Wabo en de Inspectie SZW bepaald welke van deze organisaties het sanctiebesluit neemt. Een en ander in overeenstemming met de uitgangspunten die daarover zijn opgenomen in de Landelijke Handhavingstrategie BRZO 1999: 2013 LAT-RB. In de beschrijving hieronder wordt ervan uit gegaan dat het bestuur van een veiligheidsregio de sanctie oplegt.

Procedure handhavingsbeschikking

Indien bij een ernstige overtreding niet direct sprake is van een apert onveilige situatie kan er voor worden gekozen om eerst een waarschuwingsbrief op te stellen die naar het bedrijf wordt verzonden. In dat geval wordt de waarschuwingsprocedure gevolgd bij niet ernstige overtredingen (reactie 2). Er wordt in principe slechts eenmaal gewaarschuwd middels een waarschuwingsbrief.

De procedure verloopt als volgt:

- *Opstellen zienswijzebrief (hoorbrief)*
Er wordt een brief opgesteld waarin de bevindingen van de controle zijn opgenomen met daarbij een concept handhavingsbeschikking en waarin het bedrijf de gelegenheid krijgt om binnen 2 weken een zienswijze in te dienen (mondeling of schriftelijk) over de geconstateerde feiten, de belangen en de voorgenomen bestuurlijke sanctie. Deze brief wordt binnen 8 weken na afronding van de inspectie toegezonden aan het bedrijf. Het bedrijf de gelegenheid bieden een zienswijze in te dienen is verplicht op grond van de Algemene wet bestuursrecht.
- *Opstellen handhavingsbeschikking*
De last onder dwangsom, de last onder bestuursdwang of het bevel wordt binnen 4 weken na binnenkomst van de zienswijze of na afloop van de zienswijzetermijn (2 weken) naar het bedrijf gezonden. De last onder dwangsom/bestuursdwang bevat over het algemeen een begunstigingstermijn waarbinnen de overtreding moet zijn beëindigd. Bij het bepalen van de termijn is van belang wat de risico's zijn bij voortdurende van de overtreding. In principe dient te worden gekozen voor de kortst mogelijke termijn. Het is echter ook relevant om te bezien hoeveel tijd het redelijkerwijs kost om de overtreding te beëindigen (bijvoorbeeld levertijden van leveranciers). De gestelde termijn dient met andere woorden ook haalbaar te zijn. Een bevel tot buitenwerking stellen of houden van een inrichting bevat ook een termijn waarbinnen het bevel moet worden opgevolgd.

In de uitzonderlijke situatie dat bestuursdwang zonder voorafgaande last wordt toegepast voeren de medewerkers (met machtiging van het bestuur van de veiligheidsregio) direct de feitelijke handelingen (zoals stillegging)

uit. De beschikking wordt dan achteraf naar het bedrijf gezonden. Hierbij gaat het om zeer spoedeisende situaties waarbij direct ingrijpen door het bestuur van de veiligheidsregio noodzakelijk is (zie ook bijlage 3).

– *Hercontrole*

Na afloop van de begunstigingstermijn opgenomen in de last onder dwangsom/bestuursdwang voert de toezichthouder een hercontrole uit. Wanneer blijkt dat de overtreding is beëindigd:

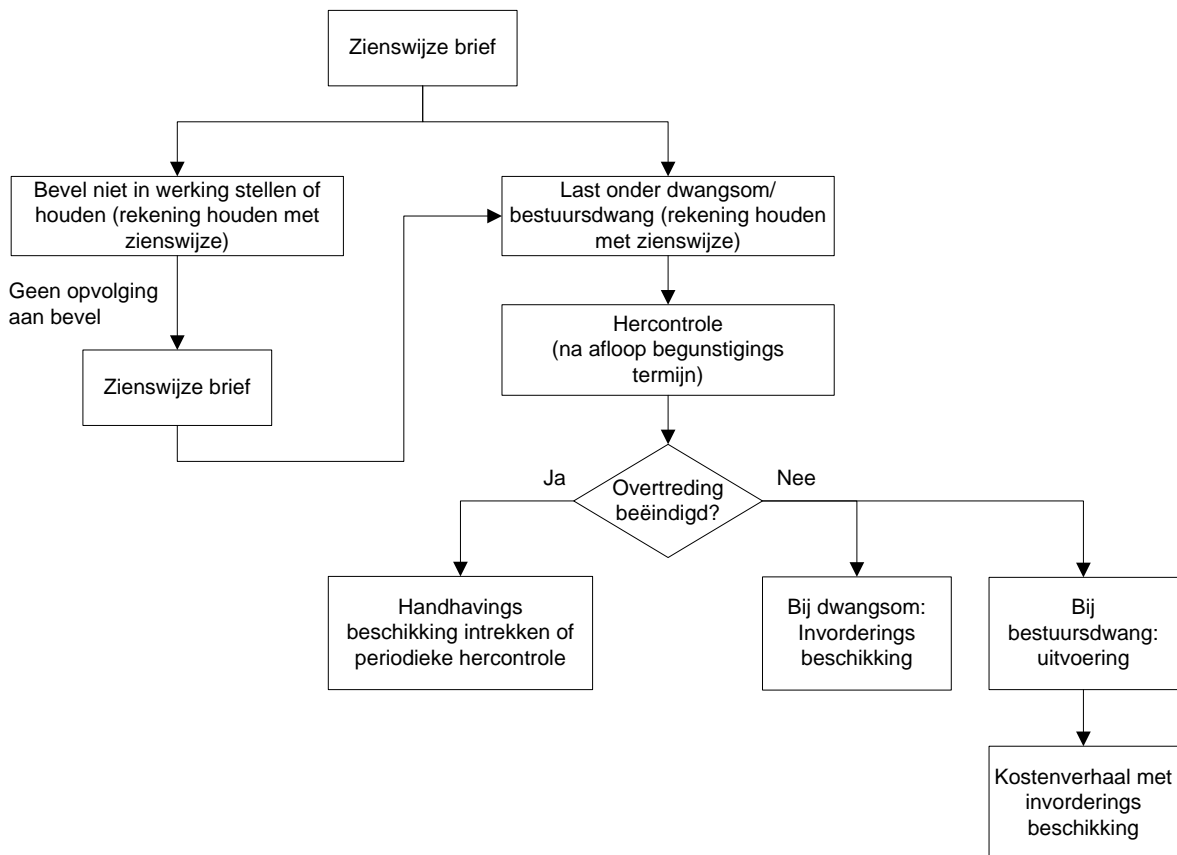
- stopt het handhavingsproces.
Nota bene: de beschikking wordt niet ingetrokken. Het bedrijf heeft de mogelijkheid om na een jaar een verzoek te doen om de handhavingsbeschikking in te trekken.
- wordt periodiek gecontroleerd of de beschikking wordt nageleefd. De handhavingsbeschikking vervalt niet van rechtswege, ook niet als de dwangsommen zijn verbeurd tot het maximale te verbeuren bedrag. Als een last onder dwangsom een jaar van kracht is geweest zonder dat een dwangsom is verbeurd kan het bedrijf verzoeken om de handhavingsbeschikking in te trekken.

Wanneer blijkt dat de overtreding niet is beëindigd brengt de veiligheidsregio de beschikking ten uitvoer. Bij een last onder bestuursdwang betekent dat feitelijk uitvoering geven aan de last (bijvoorbeeld stillegging en verzegeling van een installatie).

Bij een last onder dwangsom is dat het innen van verbeurde dwangsommen met een invorderingsbeschikking.

Wanneer uitvoering is gegeven aan de last onder bestuursdwang kunnen de daarmee gemoeide kosten worden verhaald op de overtreder met een kostenbeschikking. Dit moet dan wel in de last onder bestuursdwang zijn aangegeven.

Op de volgende pagina is een schematische weergave opgenomen van reactie 1.



Schema reactie 1

Niet-ernstige overtreding: reactie 2

Er wordt een waarschuwingsbrief opgesteld die naar het bedrijf wordt verzonden. Wanneer het gaat om een overtreding van het BRZO wordt samen met het bevoegd gezag Wabo en de Inspectie SZW bepaald welke van deze organisaties het handhavingstraject in gang zet. Een en ander in overeenstemming met de uitgangspunten die daarover zijn opgenomen in de Landelijke Handhavingstrategie BRZO 1999: 2013 LAT-RB. In de beschrijving hieronder wordt ervan uit gegaan dat het bestuur van een veiligheidsregio handhaaft. Er wordt in principe slechts eenmaal gewaarschuwd middels een waarschuwingsbrief.

De procedure verloopt als volgt:

– *Opstellen waarschuwingsbrief*

Deze brief wordt binnen 8 weken na afronding van de inspectie aan het bedrijf gezonden.

In de brief wordt aangegeven wat de overtreding is en binnen welke (redelijke) termijn deze moet worden beëindigd. Bij het bepalen van de termijn is van belang wat de risico's zijn bij voortdurende van de overtreding. In principe dient te worden gekozen voor de kortst mogelijke termijn. Het is echter ook relevant om te bezien hoeveel tijd het

redelijkerwijs kost om de overtreding te beëindigen (bijvoorbeeld levertijden van leveranciers). De gestelde termijn dient met andere woorden ook haalbaar te zijn.

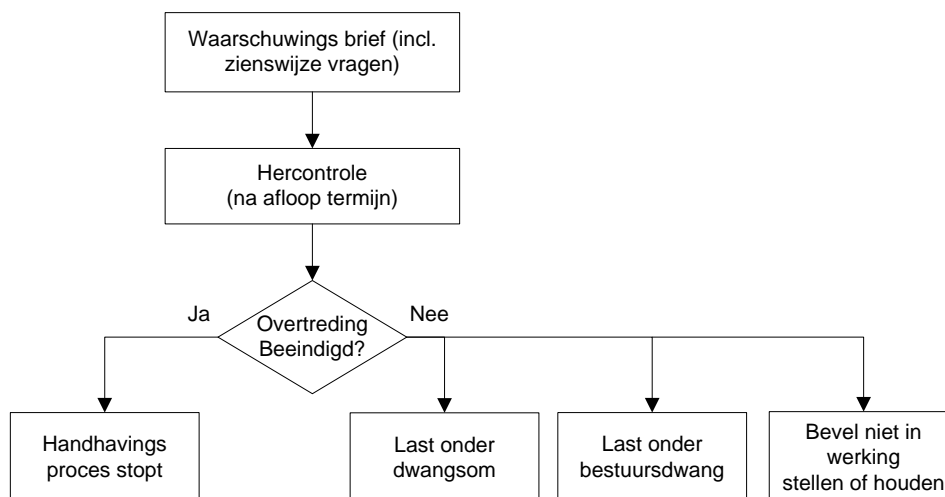
De waarschuwingsbrief vermeldt ook dat indien de overtreding niet binnen de gestelde termijn is beëindigd het bestuur van de veiligheidsregio een bestuurlijke sanctie oplegt.

Met de brief wordt het bedrijf tevens in de gelegenheid gesteld om binnen twee weken een zienswijze in te dienen met betrekking tot de geconstateerde feiten, de belangen en de voorgenomen bestuurlijke sanctie.

– *Hercontrole*

Na afloop van de termijn die in de waarschuwingsbrief is genoemd, wordt een hercontrole uitgevoerd. Als tijdens deze controle blijkt dat de overtreding nog steeds voortduurt dan wordt vanaf dat moment de aanpak bij reactie 1 gevolgd, beginnende met de handhavingsbeschikking.

Hieronder is een schematische weergave opgenomen van reactie 2.



Schema reactie 2

4.3 Strafrechtelijke aanpak

De artikelen 13, eerste lid, 14, eerste en tweede lid, 16, vijfde lid, en 21, eerste lid, van het BRZO bevatten verplichtingen die op grond van artikel 48 Wvr zijn gesteld en in artikel 25 van het BRZO als strafbaar feit zijn aangemerkt. De verplichtingen met betrekking tot bedrijfsbrandweren zijn strafbaar gesteld in artikel 64, vierde lid van de Wvr.

In de Landelijke Handhavingsstrategie BRZO 1999: 2013 is aangegeven dat bestuursrecht en strafrecht elkaar aanvullen. Handhaving berust op zowel bestuurlijke als strafrechtelijke pijlers.⁶ Deze pijlers ondersteunen twee doelen: afdwingen dat overtredingen worden opgeheven en bestraffen van gepleegde overtredingen. Het uitgangspunt is om eerst zoveel mogelijk via het bestuursrecht op te treden en strafrecht als ultimum remedium in te zetten. Tenzij direct al blijkt dat het bestuursrecht te beperkte mogelijkheden biedt om op te treden. Dan worden beide pijlers complementair ingezet.

In lijn met de landelijke handhavingsstrategie kiezen de veiligheidsregio's voor een op elkaar afgestemd bestuurlijk en strafrechtelijk optreden tegen overtredingen. Uit onderstaand stroomschema vloeit voort met welk sanctie-instrumentarium gehandhaafd wordt indien er sprake is van een te handhaven overtreding:

- alleen bestuurlijk;
- alleen strafrechtelijk of
- een combinatie van bestuurs- en strafrechtelijk handhaven.

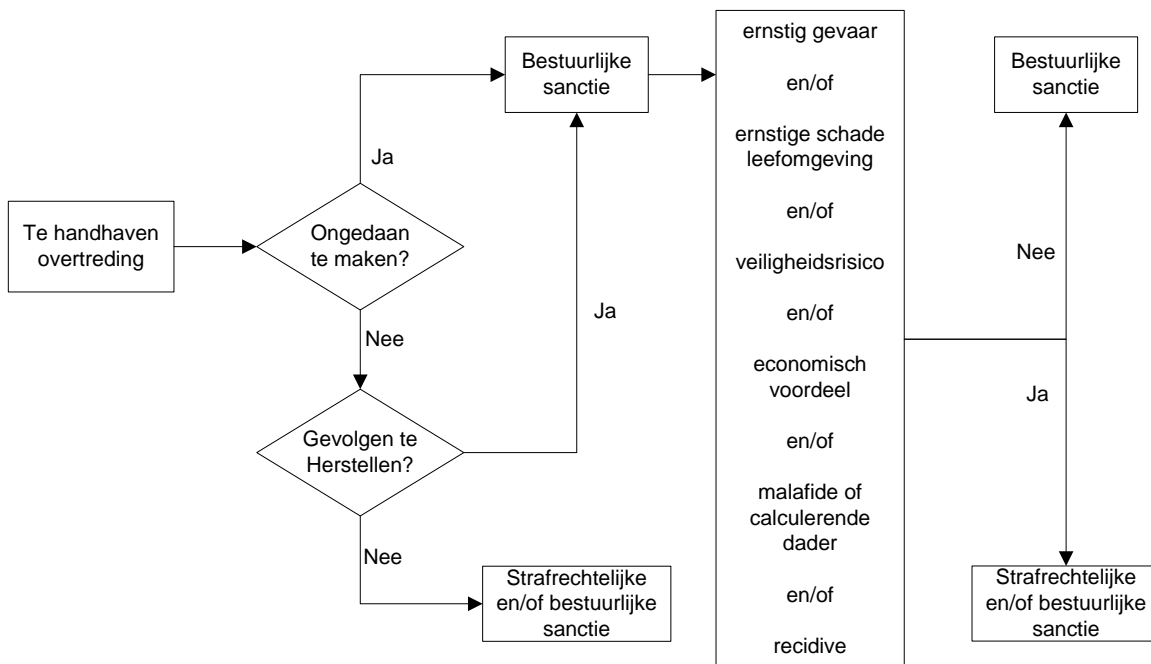
De keuze voor bestuursrecht en/of strafrecht hangt af van factoren die samenhangen met de overtreding en de overtreder. Uitgangspunt is dat het bestuursrecht (met uitzondering van de bestuurlijke boete) vooral gericht is op herstel, terwijl het strafrecht vooral op straffen is gericht. Indien een overtreding en de gevolgen ervan niet meer ongedaan te maken zijn, is een bestuurlijke herstelactie niet aan de orde en blijft bestraffing over. Wanneer de overtreding en de gevolgen wel ongedaan te maken zijn, hangt het van een aantal aspecten af of het strafrecht ook een rol moet spelen. Deze zijn:

- ernstig gevaar;
- ernstige schade;
- economisch voordeel;
- een malafide, calculerende, recidiverende of belemmerende dader.

Recidive en de andere genoemde omstandigheden maken dat naast herstel een zogenaamde 'tik op de vingers' op zijn plaats is.

Het afwegingskader om te komen tot een bestuurlijke en/of strafrechtelijke sanctie is weergegeven in het figuur hieronder.

⁶ Zie kabinetsstandpunt inzake 'Bijzondere opsporingsdiensten' (1999/2000) en 'kaderstellende visie op toezicht' (2001)



Afwegingskader strafrechtelijke en/of bestuurlijke sancties

Omdat de toezichthouders van de veiligheidsregio's op dit moment geen opsporingsbevoegdheid hebben zullen deze toezichthouders in de gevallen die volgens het hiervoor genoemde schema leiden tot een strafrechtelijke aanpak, voorlopig aangifte doen bij een opsporingsambtenaar. Dat kan zijn een algemene opsporingsambtenaar (politie of OM) of een buitengewone opsporingsambtenaar in dienst van een Regionale Uitvoeringsdienst (RUD), provincie of gemeente. De veiligheidsregio's kunnen ook zelf een BOA aanstellen. Daartoe zal één veiligheidsregio worden aangewezen die één of twee BOA's aanstelt. Op basis van een opgemaakt proces-verbaal kan het OM besluiten de verdachte te vervolgen.

Aangifteplicht

Ambtenaren die in de uitoefening van hun bediening kennis krijgen van bepaalde misdrijven, zijn verplicht daarvan onverwijld aangifte te doen aan de officier van justitie of aan een van zijn hulpofficieren (zie artikel 162 van het Wetboek van strafvordering). Daarbij gaat het onder andere om misdrijven waarmee inbreuk is gemaakt op een regeling waarvan de uitvoering of de zorg voor de naleving aan hen is opgedragen. Aangezien toezichthouders van veiligheidsregio's de zorg hebben om toe te zien op de naleving van regels op het gebied van industriële veiligheid, zal na een geconstateerde overtreding, die is aan te merken als misdrijf, aangifte moeten worden gedaan. Per geval

zal moeten worden vastgesteld of er sprake is van een misdrijf en dus een verplichting om daarvan aangifte te doen.⁷

⁷ Bij opzettelijke overtreding van de artikelen 13, eerste lid, 14, eerste en tweede lid, 16, vijfde lid, en 21, eerste lid, van het BRZO is er sprake van een misdrijf en zal dus altijd aangifte moeten worden gedaan (zie artikel 25, eerste lid van het BRZO j.o. artikel 2 Wet op de economische delicten). Bij overtreding van de overige strafbaar gestelde artikelen van het BRZO is het onduidelijk of er wel of niet sprake is van een misdrijf. Op grond van artikel 2, derde lid van de Wet op de economische delicten zou bij deze delicten in de voorschriften van het BRZO moeten zijn aangegeven of er sprake is van een misdrijf of een overtreding. Dat is echter niet gebeurd. Bij overtreding van artikel 31 van de Wvr is er nooit sprake van een misdrijf. Dergelijke feiten worden altijd aangemerkt als overtredingen (zie artikel 64, zevende lid van die wet). Van deze overtredingen zijn toezichthouders dus niet verplicht om daarvan aangifte te doen.

5 Organisatie

5.1 Organisatorische aspecten

De veiligheidsregio's richten hun organisatie zodanig in dat een adequate en behoorlijke uitvoering van dit handhavingsbeleid en het jaarlijks op te stellen uitvoeringsprogramma (zie inleiding) gewaarborgd is. Daartoe dragen de veiligheidsregio's er in ieder geval zorg voor dat:

- de personeelsformatie ten behoeve van de handhaving en de bij de onderscheiden functies behorende taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden worden vastgelegd;
- een toezichthouder maximaal vijf jaar wordt belast met het uitoefenen van toezicht op dezelfde inrichting;
- een beschrijving van de werkprocessen, de procedures en de bijbehorende informatievoorziening inzake het toezicht op de naleving en het voorbereiden, geven en uitvoeren van bestuurlijke sancties wordt vastgesteld;
- de uit te voeren werkzaamheden plaatsvinden overeenkomstig deze beschrijving;
- de medewerkers die zijn belast met werkzaamheden in het kader van de handhaving adequaat zijn opgeleid of zo nodig worden opgeleid op basis van een opleidingsplan (dit wordt uitgewerkt in het jaarlijks vast te stellen uitvoeringsprogramma);
- adequate technische, juridische en administratieve voorzieningen beschikbaar zijn (dit wordt uitgewerkt in het jaarlijks vast te stellen uitvoeringsprogramma);
- instrumenten en apparaten die bij de handhaving worden gebruikt in een goede staat van onderhoud verkeren en deze zo nodig worden gekalibreerd;
- de voor het bereiken van het doel van dit handhavingsbeleid en de voor het uitvoeren van de activiteiten benodigde en beschikbare financiële en personele middelen inzichtelijk worden gemaakt en in de begroting worden gewaarborgd;
- de wijze van berekening van de benodigde financiële en personele middelen inzichtelijk wordt gemaakt;
- voor de uitvoering van het uitvoeringsprogramma voldoende benodigde financiële en personele middelen beschikbaar zijn en dat deze middelen zo nodig worden aangevuld of het uitvoeringsprogramma zo nodig wordt aangepast.

5.2 Monitoring en rapportage

De veiligheidsregio's bewaken de resultaten en de voortgang van de uitvoering van het uitvoeringsprogramma en het bereiken van het doel van dit handhavingsbeleid (zie hoofdstuk 1). Voorts registreren de veiligheidsregio's de volgende in het kader van de handhaving verkregen gegevens:

- aantal uitgevoerde controles;
- geconstateerde overtredingen;
- aantal opgelegde bestuurlijke sancties;

- aantal processen-verbaal;
- over mogelijke overtredingen ontvangen klachten.

Het uitvoeringsprogramma wordt jaarlijks geëvalueerd. In het kader van die evaluatie wordt vastgesteld of de in het uitvoeringsprogramma opgenomen activiteiten zijn uitgevoerd en in hoeverre deze activiteiten hebben bijgedragen aan het bereiken van het doel van dit handhavingsbeleid. Het evaluatieverslag wordt aangeboden aan het algemeen bestuur van de veiligheidsregio's.

5.3 Actieve openbaarmaking handhavingsbesluiten

De veiligheidsregio's hanteren als uitgangspunt dat alle documenten die zich bij de veiligheidsregio's bevinden in beginsel openbaar zijn. Hieronder worden ook handhavingsbesluiten verstaan. Publicatie van handhavingsbesluiten draagt bij aan een transparant beeld voor de omgeving en wordt de eigen verantwoordelijkheid van bedrijven versterkt. De veiligheidsregio zal deze besluiten (actief) openbaar maken door middel van het publiceren van het onderhavige document op de website van de veiligheidsregio. Er wordt bij de openbaarmaking rekening met de eventueel naar voren gebrachte zienswijzen door de geadresseerde van het handhavingsbesluit.

5.4 Samenwerking met andere organisaties

De veiligheidsregio's voeren inspecties zoveel mogelijk integraal uit waarbij wordt samengewerkt met de Inspectie SZW, het bevoegd gezag Wabo en het bevoegd gezag Waterwet.

Met betrekking tot de handhaving (sanctionering) vindt afstemming plaats met de andere bevoegde handhavingsorganisaties. Er worden bijvoorbeeld afspraken gemaakt over de uit te voeren nacontroles. Na de controle wordt door het controleteam bovendien afgestemd wie bevoegd is en welke organisatie de meest geëigende handhavingsmiddelen heeft om de overtreding te beëindigen.

Bijlage 1: Handhavingsmogelijkheden BRZO

De tabel hieronder is afkomstig uit de landelijke sanctiestrategie. Hierin is weergegeven welke bestuursorganen bevoegd zijn om de verschillende wettelijke verplichtingen van het BRZO te handhaven. Daarbij wordt onderscheid gemaakt tussen bestuurlijke en strafrechtelijke handhaving. Onder bestuurlijke handhaving wordt verstaan het toepassen van een bestuurlijke sanctie (bestuurlijke boete, last onder bestuursdwang/dwangsom). Het houden van toezicht op de naleving van de verplichtingen valt er dus buiten. Ook is aangegeven wat de wettelijke grondslag is voor de bestuurlijke en strafrechtelijke handhaving.

De organisaties waarom het gaat zijn:

- Inspectie SZW (SZW)
- Bevoegd gezag Wm/Wabo (BG)
- Bestuur van de veiligheidsregio's (VR)

Artikel BRZO	Onderwerp	Wettelijke grondslag handhaving	Handhaven via bestuursrecht (Br) en strafrecht (Sr)			
			SZ W	B G	VR *	
3, tweede lid	Veiligheid en gezondheid van werknemers	Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet, en art. 25, derde en vierde lid BRZO	Br	+	-	-
		Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet en art. 25, tweede lid BRZO	Sr	+	-	-
5, eerste lid	Maatregelen treffen om zware ongevallen te voorkomen en de gevolgen daarvan voor mens en milieu te beperken	Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet, en art. 25, derde en vierde lid BRZO Artikel 8.40 en 18.1b van de Wm j.o. artikel 5.2 van de Wabo	Br	+	+	-
		Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet en art. 25, tweede lid BRZO Art. 8.40 Wm en art. 1a, onder 1° Wed	Sr	+	+	-

Artikel BRZO	Onderwerp	Wettelijke grondslag handhaving	Handhaven via bestuursrecht (Br) en strafrecht (Sr)			
			SZ W	B G	VR *	
5, tweede lid	Preventiebeleid zware ongevallen (PBZO)	Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet, en art. 25, derde en vierde lid BRZO Artikel 8.40 en 18.1b van de Wm j.o. artikel 5.2 van de Wabo Artikel 48 en 63 Wvr	Br	+	+	+
		Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet en art. 25, tweede lid BRZO Art. 8.40 Wm en art. 1a, onder 1° Wed	Sr	+	+	-
5, derde lid	Veiligheidsbeheers systeem (VBS) invoeren	Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet, en art. 25, derde en vierde lid BRZO Artikel 8.40 en 18.1b van de Wm j.o. artikel 5.2 van de Wabo Artikel 48 en 63 Wvr	Br	+	+	+
		Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet en art. 25, tweede lid BRZO Art. 8.40 Wm en art. 1a, onder 1° Wed	Sr	+	+	-
5, vierde lid	Herzien van het PBZO en VBS	Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet, en art. 25, derde en vierde lid BRZO Artikel 8.40 en 18.1b van de Wm j.o. artikel 5.2 van de Wabo Artikel 48 en 63 Wvr	Br	+	+	+
		Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet en	Sr	+	+	-

Artikel BRZO	Onderwerp	Wettelijke grondslag handhaving	Handhaven via bestuursrecht (Br) en strafrecht (Sr)			
			SZ W	B G	VR *	
		art. 25, tweede lid BRZO Art. 8.40 Wm en art. 1a, onder 1° Wed				
6, eerste lid	Significante wijziging melden	Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet, en art. 25, derde en vierde lid BRZO Artikel 8.40 en 18.1b van de Wm j.o. artikel 5.2 van de Wabo Artikel 48 en 63 Wvr	Br	+	+	+
		Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet en art. 25, tweede lid BRZO Art. 8.40 Wm en art. 1a, onder 1° Wed	Sr	+	+	-
7, derde lid	Uitwisselen van gegevens tussen inrichtingen met domino-effecten	Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet, en art. 25, derde en vierde lid BRZO Artikel 8.40 en 18.1b van de Wm j.o. artikel 5.2 van de Wabo Artikel 48 en 63 Wvr	Br	+	+	+
		Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet en art. 25, tweede lid BRZO Art. 8.40 Wm en art. 1a, onder 1° Wed	Sr	+	+	-
9	Actueel veiligheidsrapport (VR) moet aanwezig zijn	Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet, en art. 25, derde en vierde lid BRZO	Br	+	-	-
		Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet en art. 25, tweede lid BRZO	Sr	+	-	-

Artikel BRZO	Onderwerp	Wettelijke grondslag handhaving	Handhaven via bestuursrecht (Br) en strafrecht (Sr)			
			SZ W	B G	VR *	
10, eerste lid	VR moet aangegeven inhoud hebben	Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet, en art. 25, derde en vierde lid BRZO Artikel 8.40 en 18.1b van de Wm j.o. artikel 5.2 van de Wabo Artikel 48 en 63 Wvr	Br	+	+	+
		Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet en art. 25, tweede lid BRZO Art. 8.40 Wm en art. 1a, onder 1° Wed	Sr	+	+	-
11, eerste lid	Werkgever moet VR openbaar maken	Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet, en art. 25, derde en vierde lid BRZO	Br	+	-	-
		Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet en art. 25, tweede lid BRZO	Sr	+	-	-
13, eerste lid	Bij vergunningaanvra ag VR met gegevens nodig voor voorbereiding rampenbestrijding	Artikel 48 en 63 Wvr	Br	-	-	+
		Artikel 48 en 64, zesde lid Wvr, art. 1a, onder 1° Wed en art. 25, eerste lid BRZO	Sr	-	-	+
13, tweede lid	VR completeren voordat (onderdeel) van inrichting in werking wordt gebracht	Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet, en art. 25, derde en vierde lid BRZO Artikel 8.40 en 18.1b van de Wm j.o. artikel 5.2 van de Wabo Artikel 48 en 63 Wvr	Br	+	+	+

Artikel BRZO	Onderwerp	Wettelijke grondslag handhaving	Handhaven via bestuursrecht (Br) en strafrecht (Sr)			
			SZ W	B G	VR *	
		Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet en art. 25, tweede lid BRZO Art. 8.40 Wm en art. 1a, onder 1° Wed	Sr	+	+	-
13, derde lid	VR herzien bij veranderingen inrichting	Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet, en art. 25, derde en vierde lid BRZO Artikel 8.40 en 18.1b van de Wm j.o. artikel 5.2 van de Wabo Artikel 48 en 63 Wvr	Br	+	+	+
		Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet en art. 25, tweede lid BRZO Art. 8.40 Wm en art. 1a, onder 1° Wed	Sr	+	+	-
14, eerste lid	VR elke 5 jaar evalueren	Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet, en art. 25, derde en vierde lid BRZO Artikel 8.40 en 18.1b van de Wm j.o. artikel 5.2 van de Wabo Artikel 48 en 63 Wvr	Br	+	+	+
		Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet en art. 25, tweede lid BRZO Artikel 48 en 64, zesde lid Wvr, art. 1a, onder 1° Wed en art. 25, eerste lid BRZO Art. 8.40 Wm en art. 1a, onder 1° Wed	Sr	+	+	+
14, tweede	Nieuw VR indienen bij nieuwe	Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet,	Br	+	+	+

Artikel BRZO	Onderwerp	Wettelijke grondslag handhaving	Handhaven via bestuursrecht (Br) en strafrecht (Sr)			
			SZ W	B G	VR *	
lid	inzichten of ontwikkelingen en op verzoek bevoegd gezag	en art. 25, derde en vierde lid BRZO Artikel 8.40 en 18.1b van de Wm j.o. artikel 5.2 van de Wabo Artikel 48 en 63 Wvr				
		Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet en art. 25, tweede lid BRZO Artikel 48 en 64, zesde lid Wvr, art. 1a, onder 1° Wed en art. 25, eerste lid BRZO Art. 8.40 Wm en art. 1a, onder 1° Wed	Sr	+	+	+
16, vijfde lid	Voldoen aan verzoek om aanvullende inlichtingen als VR onvolledig is	Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet, en art. 25, derde en vierde lid BRZO Artikel 8.40 en 18.1b van de Wm j.o. artikel 5.2 van de Wabo Artikel 48 en 63 Wvr	Br	+	+	+
		Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet en art. 25, tweede lid BRZO Artikel 48 en 64, zesde lid Wvr, art. 1a, onder 1° Wed en art. 25, eerste lid BRZO Art. 8.40 Wm en art. 1a, onder 1° Wed	Sr	+	+	+
17	VR in zeventvoud indienen; meer exemplaren op verzoek bevoegd gezag	Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet, en art. 25, derde en vierde lid BRZO Artikel 8.40 en 18.1b van de Wm j.o. artikel 5.2 van de	Br	+	+	+

Artikel BRZO	Onderwerp	Wettelijke grondslag handhaving	Handhaven via bestuursrecht (Br) en strafrecht (Sr)			
			SZ W	B G	VR *	
		Wabo Artikel 48 en 63 Wvr				
		Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet en art. 25, tweede lid BRZO Art. 8.40 Wm en art. 1a, onder 1° Wed	Sr	+	+	-
21, eerste lid	Stoffenlijst bijhouden van de gevaarlijke stoffen die aanwezig zijn	Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet, en art. 25, derde en vierde lid BRZO Artikel 8.40 en 18.1b van de Wm j.o. artikel 5.2 van de Wabo Artikel 48 en 63 Wvr	Br	+	+	+
		Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet en art. 25, tweede lid BRZO Artikel 48 en 64, zesde lid Wvr, art. 1a, onder 1° Wed en art. 25, eerste lid BRZO Art. 8.40 Wm en art. 1a, onder 1° Wed	Sr	+	+	+
22, eerste lid	Intern noodplan moet aanwezig zijn met inhoud die in bijlage IV is opgesomd	Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet, en art. 25, derde en vierde lid BRZO Artikel 48 en 63 Wvr	Br	+	-	+
		Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet en art. 25, tweede lid BRZO	Sr	+	-	-
22, tweede lid	Intern noodplan eens per drie jaar evalueren en zonodig herzien	Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet, en art. 25, derde en vierde lid BRZO Artikel 48 en 63 Wvr	Br	+	-	+

Artikel BRZO	Onderwerp	Wettelijke grondslag handhaving	Handhaven via bestuursrecht (Br) en strafrecht (Sr)			
			SZ W	B G	VR *	
		Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet en art. 25, tweede lid BRZO	Sr	+	-	-
22, derde lid	Overleg met werknemers over noodplan	Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet, en art. 25, derde en vierde lid BRZO	Br	+	-	-
		Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet en art. 25, tweede lid BRZO	Sr	+	-	-
22, vierde lid	Intern noodplan moet door werkgever openbaar worden gemaakt	Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet, en art. 25, derde en vierde lid BRZO	Br	+	-	-
		Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet en art. 25, tweede lid BRZO	Sr	+	-	-
23, eerste lid	Inrichting niet in werking bij onvoldoende maatregelen ter bescherming van werknemers	Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet en art. 23 en 25, vierde lid BRZO	Br	+	-	-
		Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet en art. 25, tweede lid BRZO	Sr	+	-	-
26 – 28	Kennisgeving doen, stoffenlijst opstellen en VR indienen (artikelen niet meer relevant)	Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet, en art. 25, derde en vierde lid BRZO Artikel 8.40 en 18.1b van de Wm j.o. artikel 5.2 van de Wabo Artikel 48 en 63 Wvr	Br	+	+	+
		Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet en art. 25, tweede lid BRZO Art. 8.40 Wm en art. 1a, onder 1° Wed	Sr	+	+	-

Artikel BRZO	Onderwerp	Wettelijke grondslag handhaving	Handhaven via bestuursrecht (Br) en strafrecht (Sr)			
			SZ W	B G	VR *	
29	Bij regeling Minister SZW regels stellen over gegevens verstrekken na zwaar ongeval	bepaalde artikelen uit de Rrzo op basis hiervan	Br	+	-	-
		Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet en art. 25, tweede lid BRZO	Sr	+	-	-

* Het bestuur van de veiligheidsregio is alleen bevoegd om de verplichtingen die gelden voor VR-plichtige inrichtingen te handhaven.

Bijlage 2: Voorbeelden van ernstige en niet-ernstige overtredingen

Voorbeelden m.b.t. bedrijfsbrandweer

Eisen bedrijfsbrandweer	Voorbeelden van bevindingen	Ernstige overtreding
Bluswatervoorziening	De pompen voor de bluswatervoorziening leveren onvoldoende druk om voldoende bluswater te kunnen genereren.	Ja
	I.v.m een "dead-end " in de ringleiding zijn 2 van de 40 hydranten niet in staat om op ieder punt de vereiste/vergunde/benodigde capaciteit te leveren.	Ja
Incidentbestrijdings- en -beheersmiddelen ⁸	De incidentbestrijdings- en -beheersmiddelen vertonen gebreken en zijn daardoor niet bedrijfszeker en voor onmiddellijk gebruik gereed of deze middelen zijn niet goed bereikbaar.	Ja
	Voor deze middelen is geen onderhouds- en inspectiesysteem ingevoerd	Ja
Actuele info voor overheidsbrandweer ter voorbereiding op incident	De bedrijfseigen aanvalsplannen/inzetplannen worden niet aan de overheid toegestuurd of de aangeboden informatie is niet volledig.	Nee
Actuele info voor overheidsbrandweer tijdens incident	Tijdens een incident is geen of onvoldoende informatie verstrekt, bijvoorbeeld m.b.t. – de aanwezige gebouwen, procesinstallaties, opslageenheden en leidingrekken en -straten;	Ja

⁸ Het geheel aan middelen die de bedrijfsbrandweer ten dienste staan bij de uitoefening van haar taak. De logistieke en infrastructurele voorzieningen, passieve middelen/voorzieningen die een rol spelen in de incidentscenario('s) en koel- en blusvoorzieningen (brandbeveiligingsystemen) vormen hier een onderdeel van. Het betreft zowel mobiele, als stationaire voorzieningen.

Eisen bedrijfsbrandweer	Voorbeelden van bevindingen	Ernstige overtreding
	<ul style="list-style-type: none"> – Actuele gegevens van binnen de installaties en opslageenheden (inluitsystemen) aanwezige gevaarlijke stoffen – de aanrijroute; – de incidentbestrijdings –en beheersmiddelen in en op de installaties; – een actueel intern noodplan. 	
Beschermdende middelen	De beschermende middelen zoals gaspakken, chemicaliënpakken, filterbussen, ademluchtflessen zijn niet tijdig gekeurd.	Nee
Tijdig (binnen 6 minuten) basissterkte aanwezig	Tijdens een oefening is gebleken dat de basissterkte niet tijdig aanwezig was op de incidentlocatie.	Ja
	Uit controle blijkt dat één van de leden van de basissterkte niet: <ul style="list-style-type: none"> – tijdig medisch is (her)keurd; – onvoldoende opgeleid, of – niet alle oefeningen heeft gevolgd. 	Ja
	Door verloop in de organisatie is de bezetting van de ploegen mogelijk, maar is de organisatie zeer kwetsbaar in geval van ziekte, bezetting nacht periode, weekeinde en vakantieperiode.	Nee
Doormelding naar RAC voor registratie incidenten	Alarmering naar RAC is niet geborgd met noodplan, procedure of protocol.	Nee
Oefenprogramma	Er is geen oefenprogramma opgesteld of het opgestelde oefenprogramma voldoet niet aan de eisen.	Nee
	Het oefenprogramma is niet tijdig ingediend.	Nee
Gids	Er is niet voorzien in de gids	Ja

Eisen bedrijfsbrandweer	Voorbeelden van bevindingen	Ernstige overtreding
	functie.	
Incident binnen 1 minuut melden aan bemande meldpost en onmiddellijk melden aan (bedrijfs)brandweer	Een incident is eerst bestreden door de BHV-organisatie, toen dit niet succesvol was is na een kwartier de bedrijfsbrandweer en de overheidsbrandweer gealarmeerd.	Ja
	Alarmering is niet in procedure of protocol geborgd.	Ja
Kennis/vaardigheid personeel voor bediening middelen	Gebleken is dat een bedrijfsbrandweermedewerker onvoldoende kennis van en inzicht heeft in de werking van de aanwezige incidentbestrijdings- en -beheersmiddelen of onvoldoende vaardig is in de bediening van deze middelen	Nee
Kennisoverdracht naar aannemer die basissterkte verzorgt	Door onderbezetting zijn diverse personen ingehuurd om in de basissterkte te worden opgenomen. De ingehuurde personen zijn echter niet voldoende geoefend en op de hoogte van de bedrijfsspecifieke situatie.	Nee
Leidinggevend hebben kennis over structuur overheidsbrandweer	De leidinggevend van het bedrijf (welke een taak hebben in het COPI) hebben geen inzicht in de structuur van de overheidsbrandweer.	Nee
Melden beperkte inzetbaarheid	Melden van uitval technische middelen of van beperkte inzetbaarheid van de ploeg vindt niet plaats.	Ja
Mobiele middelen doelmatig opgeslagen	Brandweerauto kan niet uit de garage worden gereden omdat het voorterrein als parkeerplaats wordt gebruikt.	Ja

Eisen bedrijfsbrandweer	Voorbeelden van bevindingen	Ernstige overtreding
Netwerk 2x per jaar spoelen	Het spoelprogramma is niet uitgevoerd.	Nee
	Het spoelprogramma is niet doelmatig, zo is de spoelsnelheid en spoeltijd niet benoemd. Eveneens wordt de koppelleiding met het buurbedrijf niet gespoeld.	Nee
Registratie onderhoud, oefeningen en evaluaties in journaal	Het journaal van de bedrijfsbrandweer is over veel verschillende systemen verdeeld. Hoewel de informatie aanwezig is kon niet alle informatie worden getoond tijdens de inspectie.	Nee
Oefenprogramma indienen voor 1 februari	Het programma is niet volledig.	Nee
	Het programma is in het geheel niet aanwezig Er is niet voldaan aan het oefenprogramma in het voorgaande jaar.	Ja
Opleidingen	Een bedrijfsbrandweermedewerker heeft niet aantoonbaar de voor zijn/haar specifieke functie en taak van toepassing zijnde opleidingen gevolgd en voltooid.	Nee
Passieve beschermingsmiddelen die als LOD zijn opgevoerd	De doorvoeringen van de Opvangbak/tankput zijn niet afgedicht.	Ja
	Fireproofing is niet onderhouden: stukken fireproofing zijn van de kolom gehaald vanwege een uitbreiding van de installatie.	Ja
Stationaire middelen functioneel testen	De jaarlijkse functionele test is niet uitgevoerd.	Ja
Schuimvormend middel	SVM tank staat in de buitenlucht, in tegenstelling tot de specificaties behorende bij de schuimsoort.	Ja

Eisen bedrijfsbrandweer	Voorbeelden van bevindingen	Ernstige overtreding
	Geen of te weinig SVM aanwezig	Ja
Testen motorisch aangedreven middelen	De Bluswaterpompen worden maandelijks getest i.p.v. wekelijks	Nee
Toelaten bevoegd gezag bij oefeningen	Het bedrijf wil geen oefeningen uitvoeren onder toezicht van de inspecteur van de brandweer?	Ja
Verbindingsmiddelen beschikbaar voor bedrijfsbrandweer	Portofoons zijn niet opgeladen of werken niet, portofoonbediening is niet bekend, portofoon in combinatie met gaspak werkt niet.	Nee
Verplaatsen SVM	Aanhanger met schuim aanwezig maar geen trekker/haak-armvoertuig.	Nee
Voor 1 februari overzicht sterkte bedrijfsbrandweer doorgeven	Er wordt geen overzicht van de bedrijfsbrandweer doorgegeven.	Nee
Tijdelijke wijziging van bedrijfsbrandweervoorzieningen	Vanwege uitval of reparatie kan tijdelijk niet aan de verplichting worden voldaan om de aanwezige bedrijfsbrandweervoorzieningen voor direct gebruik gereed te hebben. Dit is niet direct door het bedrijf gemeld (wijziging tijdelijke bedrijfsbrandweervoorzieningen).	Ja
	De wijziging is direct door het bedrijf gemeld waarbij is aangegeven welke noodmaatregelen (zoals vervangend materiaal) zijn genomen om het brandveiligheidsniveau te waarborgen.	Nee

Bijlage 3: Toelichting voor keuze bestuursdwang of dwangsom

Last onder bestuursdwang

Onder last onder bestuursdwang wordt verstaan: de herstelsanctie, inhoudende:

- een last tot geheel of gedeeltelijk herstel van de overtreding, en
- de bevoegdheid van het bestuursorgaan om de last door feitelijk handelen ten uitvoer te leggen, indien de last niet of niet tijdig wordt uitgevoerd.

Bestuursdwang is bij uitstek een herstelsanctie waarmee de gevolgen van een begane overtreding ongedaan worden gemaakt. Indien een verplichting om iets te doen niet is nagekomen, dan kan de veiligheidsregio met bestuursdwang de handeling alsnog verrichten (op kosten van de overtreder). Bestuursdwang kan echter ook worden gebruikt om een herhaling van een overtreding te voorkomen of het voortduren van de overtreding tegen te gaan. Bij dat laatste kan worden gedacht aan het sluiten en verzegelen van een installatie die niet voldoet aan de veiligheidsvoorschriften.

Last onder dwangsom

Onder last onder dwangsom wordt verstaan: de herstelsanctie, inhoudende:

- een last tot geheel of gedeeltelijk herstel van de overtreding, en
- de verplichting tot betaling van een geldsom indien de last niet of niet tijdig wordt uitgevoerd.

Een last onder dwangsom is vooral geschikt om een herhaling van een overtreding te voorkomen en om een einde te doen maken aan het voortduren van een overtreding. Daarbij functioneert de dwangsom als financiële prikkel om het verboden gedrag niet te herhalen of om dit te beëindigen. De dwangsom kan echter ook worden gebruikt om de gevolgen van een overtreding ongedaan te maken. De financiële prikkel zal de overtreder ertoe moeten brengen om iets te doen.

Samenloop

Bestuursdwang en dwangsom mogen niet tegelijkertijd worden toegepast voor dezelfde overtreding (art. 5:6 Awb). Wel mogen ze na elkaar worden toegepast. Wanneer in eerste instantie een dwangsom is opgelegd en later blijkt dat dit geen effect sorteert, kan de last onder dwangsom worden ingetrokken en een last onder bestuursdwang worden opgelegd. Uiteraard is het ook niet toegestaan om voor dezelfde overtreding tegelijkertijd meerdere lasten onder dwangsom of lasten onder bestuursdwang van kracht te laten zijn.

Welk middel?

In principe is het bestuursorgaan (bestuur veiligheidsregio) vrij in de keuze tussen een last onder bestuursdwang of een last onder dwangsom. Wel hangt het van de situatie af welk middel het meest geschikt is. Zo heeft het toepassen van bestuursdwang als kenmerk dat onmiddellijk de illegale situatie wordt hersteld. Nadeel van bestuursdwang is dat de veiligheidsregio dit zelf moet uitvoeren en daarmee ook primair de kosten daarvan draagt (behoudens de mogelijkheid om de kosten te verhalen op draagkrachtige overtreders). Het karakter van een dwangsom is meer indirect; de overtreder verbeurt een bedrag wanneer hij niet voldoet aan de voorwaarden. Hierbij moet de financiële prikkel het werk doen. De wet schrijft wel voor dat voor het opleggen van een last onder dwangsom niet wordt gekozen indien het belang dat het betrokken voorschrift beoogt te beschermen zich daartegen verzet (art. 5:32 lid 2 Awb). Hiermee wordt bijvoorbeeld bedoeld op een situatie waar de veiligheidsbelangen ernstig worden geschaad en op korte termijn herstel plaats dient te vinden. Dan is bestuursdwang een beter instrument om toe te passen.

De veiligheidsregio's maken in beginsel (de meeste situaties) gebruik van het opleggen van een last onder dwangsom. Alleen wanneer het belang van de veiligheid of de rampenbestrijding meer gebaat is bij het toepassen van bestuursdwang is dat anders. De ervaring leert dat het inzetten van een dwangsom een zeer effectief middel is om overtredingen ongedaan te maken. Tot innen van een dwangsom komt het maar zelden, meestal is voor die tijd de overtreding ongedaan gemaakt.

Spoedeisende bestuursdwang

Bij een calamiteit of een directe (ernstige) bedreiging van de belangen van de veiligheid of rampenbestrijding kan de veiligheidsregio direct optreden. Op het moment dat ernstige overtredingen worden geconstateerd door een toezichthouder moet een afweging worden gemaakt. Wanneer er sprake is van een zodanige gevaarlijke of bedreigende situatie waarbij de belangen van de veiligheid of rampenbestrijding ernstig in het gedrang komen, zullen de werkzaamheden of een installatie direct worden stilgelegd. Dit is ter beoordeling van de toezichthouder ter plaatse en hangt geheel af van de omstandigheden. Het stilleggen van werkzaamheden of een installatie is in feite het uitvoeren van bestuursdwang, een sanctie dus. Dit kan alleen in zeer spoedeisende situaties waarin de bedreiging voor de veiligheidsbelangen of rampenbestrijding dermate ernstig is dat direct opgetreden moet worden.

De mogelijkheid om direct op te treden is vastgelegd in artikel 5:31, lid 2 Awb. De bedoeling van de wetgever is dat deze bevoegdheid met gepaste

terughoudendheid wordt gebruikt. Het artikel scheidt de mogelijkheid direct op te treden, zonder dit besluit van te voren op schrift te stellen en zonder een termijn te gunnen. Hierbij geldt dat alleen die maatregelen worden uitgevoerd die echt urgent nodig zijn. Wat kan wachten, kan via de normale procedure worden gerealiseerd. Ook wordt aan de overtreder de mogelijkheid geboden de maatregelen zelf uit te voeren, met daarbij de mededeling dat wanneer de overtreder niet direct maatregelen treft, de veiligheidsregio de overtreding zal herstellen en de kosten daarvan zal verhalen op de overtreder.

In een stappenplan:

1. Geef aan dat het bedrijf in overtreding is en dat onmiddellijk maatregelen moeten worden genomen om de belangen van de veiligheid of rampbestrijding veilig te stellen. Omschrijf duidelijk welke maatregelen moeten worden genomen. Dit kan zijn het stilleggen van bepaalde werkzaamheden of een installatie, daarnaast kunnen nog andere maatregelen urgent nodig zijn.
2. Stel het bedrijf voor de keuze om die maatregelen meteen zelf uit te (laten) voeren, anders doet de veiligheidsregio dit. Geef daarbij aan dat de kosten van de maatregelen zullen worden verhaald op het bedrijf (de overtreder).
3. Meld dat na het toepassen van de bestuursdwang daarvan achteraf zo spoedig mogelijk het bestuursdwangbesluit op schrift wordt gesteld en wordt toegestuurd. Tegen dit besluit kan bezwaar en beroep worden ingediend.

Niet moet worden vergeten dat alleen in zeer spoedeisende gevallen deze bevoegdheden bestaan. In veel redelijk spoedeisende gevallen kan namelijk nog de normale procedure worden gevolgd, zonder of met een zeer korte begunstigingstermijn. Ook is van belang dat de toezichthouder, voordat hij spoedeisende bestuursdwang toepast, ruggespraak heeft gehad met zijn manager. Ook kan het verstandig zijn af te stemmen met (een lid van) het bestuur.

In de landelijke sanctiestrategie BRZO worden de volgende voorbeelden genoemd van overtredingen die een onmiddellijk gevaar opleveren en met bestuursdwang zullen worden aangepakt:

- Ontbreken van veiligheidskritische (technische) maatregelen, of het onvoldoende functioneren van veiligheidskritische (technische) maatregelen.
- Bewust gevaarzettend gedrag.
- Het bedrijven van processen terwijl de voor de beveiliging daarvan noodzakelijke apparatuur (strippers, fakkelsystemen, gasdetectoren, brandalarm- en -blussystemen) niet bedrijfsvaardig is.
- Het in bedrijf hebben van apparatuur & processen met gevaarlijke stoffen, waarvan de risico's niet zijn geïdentificeerd.

- Het in bedrijf hebben van gevaarlijke apparatuur, waaraan wijzigingen zijn uitgevoerd, die niet in overeenstemming zijn met het ontwerp van de apparatuur, en die de veiligheid in gevaar brengen.
- Het in afwezigheid van een adequaat beheerssysteem overbruggen dan wel buiten werking stellen van noodzakelijke beveiligingen.
- Het werken met brandgevaarlijke stoffen, dampen en gassen, die met de omgevingslucht brandgevaarlijke mengsels kunnen vormen, waarbij niet wordt voldaan aan de ATEX regelgeving.

Bijlage 4: VRU-specifieke elementen van het handhavingsbeleid

Dit document is gebaseerd op het document "Handhavingsbeleid Veiligheidsregio's – Industriële veiligheid 2014-2018, versie 1.2, op 20 mei 2014 geaccordeerd door de Coördinerend BRZO-directeuren Veiligheidsregio's. Het landelijk document is opgesteld door het Landelijk Expertisecentrum Brandweer BRZO (LEC-BRZO).

Dit beleidsdocument bevat naast enkele wijzigingen die het beleid niet beïnvloeden de volgende inhoudelijke afwijking van het landelijke handhavingsbeleid:

Par.	Onderwerp	LEC-BRZO	VRU
4.2	Opstellen Handhavingsbeschikking	Begunstigingstermijn is steeds minimaal gelijk aan de bezwaartermijn	De VRU kan een begunstigingstermijn hanteren die korter is dan de bezwaartermijn
	■ Geen verdere afwijkingen		