

Handhavingsbeleid Industriële Veiligheid



Colofon

Titel : Handhavingsbeleid Industriële Veiligheid 2018-2022
Auteur(s) : Landelijk Expertisecentrum BrandweerBrzo, Brzo samenwerking Brabant

Geaccordeerd door de BrandweerBRZO coördinatoren veiligheidsregio's op 11 januari 2018

Geaccordeerd door de directeuren van de zes Brzo veiligheidsregio samenwerkingsverbanden op 21 maart 2018

Vastgesteld door het Algemeen Bestuur van de Veiligheidsregio Brabant-Noord op 3 april 2019

Addendum Handhavingsbeleid Industriële Veiligheid 2018-2022 toegevoegd na vaststelling door het Algemeen Bestuur van de Veiligheidsregio Brabant-Noord op 30 november 2023

Brandweer Brabant-Noord volgt het landelijk model Handhavingsbeleid Veiligheidsregio's Industriële Veiligheid versie 2.1. Het landelijk uniforme beleid biedt ruimte voor lokale accenten die in dit beleid zijn aangebracht.

Addendum Handhavingsbeleid Industriële Veiligheid 2018

Aanleiding addendum

De Omgevingswet zal naar verwachting in 2024 in werking treden. Deze inwerkingtreding maakt ook een aantal aanpassingen noodzakelijk van de Wet veiligheidsregio's (Wvr) en het Besluit veiligheidsregio's (Bvr). Deze aanpassingen staan in de Invoeringswet Omgevingswet¹ en het Invoeringsbesluit Omgevingswet² en hebben invloed op het bestaande handhavingsbeleid industriële veiligheid van de veiligheidsregio's. Dit is beschreven in onderhavig addendum. Dit addendum moet in samenhang met het handhavingsbeleid worden gelezen.

Relevante wijzigingen Omgevingswet voor handhavingsbeleid veiligheidsregio

De aanpassing van de Wvr en het Bvr heeft met name te maken met het feit dat in de Wvr en het Bvr het begrip "inrichting" wordt gebruikt, zoals bedoeld in de Wet milieubeheer. Dit begrip wordt gehanteerd in onder andere de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo), het Besluit omgevingsrecht (Bor), het Besluit risico's zware ongevallen 2015 (Brzo 2015), de Wvr en het Bvr. Het begrip "inrichting" is met de komst van de Omgevingswet echter te vervallen en vervangen door het begrip "milieubelastende activiteit".

Daarnaast is door inwerkingtreding van de Omgevingswet, het Besluit risico's zware ongevallen 2015 (Brzo 2015) ingetrokken. De artikelen uit het Brzo 2015 zijn verdeeld over de besluiten behorende bij de Omgevingswet.

De consequenties van bovengenoemde wijzigingen voor het handhavingsbeleid van de veiligheidsregio worden hieronder toegelicht waarbij tevens wordt aangegeven hoe het vastgestelde handhavingsbeleid op deze punten moet worden gelezen.

Vervallen begrip inrichting

Toelichting vervallen begrip inrichting

De veiligheidsregio is onder meer belast met het toezicht op inrichtingen die zijn/kunnen worden aangewezen als bedrijfsbrandweerplichtig in het kader van artikel 31 Wvr. Onder de wet- en regelgeving, zoals deze gold tot inwerkingtreding van de Ow, betrof dit op grond van artikel 7.1 Bvr:

1. inrichtingen die vallen onder het Brzo 2015;
2. inrichtingen waarop hoofdstuk 2, afdeling 2, van het Arbeidsomstandighedenbesluit van toepassing. Hierbij gaat het om inrichtingen die bestemd zijn voor de opslag in verband met vervoer van gevaarlijke stoffen en spoorwegemplacements, de zogenoemde 'ARIE-inrichtingen';
3. inrichtingen zoals bedoeld in artikel 15, onderdeel b, van de Kernenergiewet.

In de Omgevingswet wordt het begrip 'inrichting' als centraal aangrijpingspunt voor de vergunningplicht losgelaten. Daarvoor in de plaats is het begrip 'milieubelastende activiteit' (verder: mba) gekomen. Dit heeft tot gevolg dat o.a. artikel 7.1 Bvr is aangepast omdat hierin nog werd gesproken over inrichtingen.

Vanaf inwerkingtreding van de Omgevingswet worden niet langer inrichtingen aangewezen maar *locaties waarop één of meer milieubelastende activiteiten (zoals opgenomen in artikel 7.1 Bvr) worden verricht*. Die locatie komt in de plaats van de "inrichting". Enige uitzondering hierop vormen de inrichtingen in het kader van de Kernenergiewet. In die wet blijft het begrip inrichting wel bestaan, zodoende komt de term "inrichting" nog wel voor in het Bvr. Daar waar in het Bvr, het begrip 'inrichting' nog wordt gebruikt, wordt bedoeld een inrichting volgens artikel 16, onderdeel b, van de Kernenergiewet (en geen Seveso-inrichting,

¹ Staatsblad 2020, 172 van 17 juni 2020: Wet van 12 februari 2020 tot aanvulling en wijziging van de Omgevingswet, intrekking van enkele wetten over de fysieke leefomgeving, wijziging van andere wetten en regeling van overgangsrecht voor de invoering van de Omgevingswet (Invoeringswet Omgevingswet)

² Staatsblad 2020, 400 van 28 oktober 2020: Besluit van 16 september 2020 tot aanvulling en wijziging van het Besluit activiteiten leefomgeving, het Besluit bouwwerken leefomgeving, het Besluit kwaliteit leefomgeving en het Omgevingsbesluit, de intrekking en wijziging van andere besluiten en regeling van overgangsrecht voor de invoering van de Omgevingswet (Invoeringsbesluit Omgevingswet)

een Seveso-inrichting is namelijk een milieubelastende activiteit).

Voor de bedrijfsbrandweeraanwijzing en het toezicht daarop is van belang wat in dat kader onder het begrip "locatie waarop een of meer milieubelastende activiteiten worden verricht" moet worden verstaan. In de Nota van toelichting bij het Invoeringsbesluit veiligheidsregio's³ en de Memorie van toelichting bij het wetsvoorstel Invoeringswet Omgevingswet⁴ is opgenomen dat het begrip "locatie waarop een of meer milieubelastende activiteiten worden verricht" overeen komt met het begrip "inrichting" dat in de Wet milieubeheer was opgenomen. De begripsomschrijving van "inrichting" en de jurisprudentie die daarover is gevormd behouden hun betekenis, ook na de inwerkingtreding van deze wijziging. Het is dan ook geen inhoudelijke wijziging. Met de woorden "een of meer milieubelastende activiteiten" wordt tot uitdrukking gebracht dat een bedrijfsbrandweeraanwijzing betrekking kan hebben op meerdere mba's die op een locatie worden verricht. Dit biedt het bestuur van de veiligheidsregio de mogelijkheid om in de afweging alle mba's te betrekken die op een bepaalde locatie worden verricht. Het kan daarbij ook gaan om milieubelastende activiteiten die niet zijn aangewezen in artikel 7.1 van het Besluit veiligheidsregio's. Alle mba's die worden verricht op de locatie moeten in de beoordeling of een bedrijfsbrandweeraanwijzing noodzakelijk is, worden betrokken in verband met interne domino-effecten.

Daarbij is verder nog van belang dat het bestuur van de veiligheidsregio op grond van het gewijzigde artikel 7.3 derde lid Bvr in de aanwijzing de begrenzing vaststelt van de locatie of de inrichting waarop de aanwijzing van toepassing is. Gelet op het feit dat het vervangen van het begrip inrichting in de Wvr en het Bvr een technische omzetting is en geen inhoudelijke wijziging, blijven de reeds afgegeven bedrijfsbrandweeraanwijzingen van kracht na inwerkingtreding van de Omgevingswet.

Wijziging artikelen Bvr en het Brzo 2015

Naast het feit dat onder de Omgevingswet niet langer inrichtingen maar "*locaties waarop één of meer milieubelastende activiteiten worden verricht*" kunnen worden aangewezen om over een bedrijfsbrandweer te beschikken (m.u.v. de inrichtingen in het kader van de Kernenergiewet), is ook de wetgeving waar in artikel 7.1 Bvr naar wordt verwezen veranderd.

In artikel 7.1 Bvr, zoals dat gold voor inwerkingtreding van de Omgevingswet, werd verwezen naar het Brzo 2015, het Arbeidsomstandighedenbesluit en de Kernenergiewet.

Kernenergiewet

De verwijzing naar de Kernenergiewet is in stand gebleven. Hierbij is van belang dat het begrip inrichting in de Kernenergiewet blijft bestaan. Daar waar in de Wvr of het Bvr wordt gesproken over inrichtingen, wordt bedoeld een inrichtingen volgens de Kernenergiewet.

De verwijzingen naar het Brzo 2015 en het Arbeidsomstandighedenbesluit zijn echter gewijzigd, deze zijn vervangen door verwijzingen naar het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal). Voor het Brzo 2015 heeft dit te maken met het feit dat dit besluit vervalt en de, voor de aanwijzing relevante artikelen, worden opgenomen in het Bal. Het gaat hier om de artikelen t.a.v. Seveso-inrichtingen. Hieronder zal hier nader op worden ingegaan. De categorieën van bedrijven die kunnen worden aangewezen wijzigen door deze wijzigingen inhoudelijk overigens niet, er is op dit punt sprake van een beleidsneutrale omzetting.

Koppeling ARIE-regeling losgelaten

De verwijzing in het Bvr naar het Arbeidsomstandighedenbesluit (beter bekend als de ARIE-regeling) had betrekking op vervoersgebonden inrichtingen en spoorwegemplacements. In het Bal zijn deze "inrichtingen" opgenomen als milieubelastende activiteiten. De omschrijving van deze mba's in het Bal is zodanig dat een verwijzing daarnaar in artikel 7.1 Bvr meer voor de hand lag. Bovendien is deze verwijzing logischer vanwege de verbinding tussen de omgevingsvergunning voor een mba en de bedrijfsbrandweeraanwijzing. Gelet hierop is ook voor vervoersgebonden inrichtingen en

³ Staatsblad 2020, 400 pag. 1870 en 1871

⁴ Staatsblad 2020, 172 pag. 386

spoorwegemplacements in artikel 7.1 Bvr aangesloten bij de mba's uit het Bal. Het gaat hier om de mba's die in artikel 7.1 Bvr worden genoemd m.u.v. de Seveso-inrichting en de inrichtingen in het kader van de Kernenergiewet.

Vervallen Besluit risico's zware ongevallen 2015

Met de inwerkingtreding van de Omgevingswet wordt het Brzo 2015 ingetrokken. De artikelen uit het Brzo 2015 worden verdeeld over het Omgevingsbesluit, het Besluit kwaliteit leefomgeving en het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal).

In het Bal zijn in paragraaf 4.2 alle bepalingen opgenomen die zich richten tot de exploitant van een Seveso-inrichting. Het exploiteren van een Seveso-inrichting is een mba volgens het Bal. Het begrip Seveso-inrichting is in het Bal apart gedefinieerd vanwege de activiteiten die onder deze mba vallen. De Seveso-inrichting, bedoeld in het Bal, zal over het algemeen samen vallen met de inrichting waarop het Besluit risico's zware ongevallen 2015 van toepassing was.⁵ Dit in tegenstelling tot de ander mba's uit het Bal.

Omdat niet alleen het bevoegd gezag Omgevingswet belast is met het toezicht op de bepalingen die voortvloeien uit de Seveso III-richtlijn, is paragraaf 4.2 niet alleen gebaseerd op de Omgevingswet maar ook op de Arbeidsomstandighedenwet en op artikel 48 van de Wet Veiligheidsregio's.

Het intrekken van het Brzo 2015 betekent ook dat de begrippen uit dit besluit zijn verhuisd naar de besluiten van de Omgevingswet. Daarbij is nog het volgende van belang:

De term hogedrempelinrichting blijft bestaan, voor dit begrip is in het Bal een aparte begripsbeschrijving opgenomen⁶. De term "lagedrempelinrichting" komt niet voor in het Bal. Deze term wordt wel gehanteerd in het handhavingsbeleid. Gelet hierop is een begripsomschrijving relevant. Voor de formulering van deze begripsomschrijving is aangesloten bij de begripsomschrijving van hogedrempelinrichting.

Lagedrempelinrichting: Seveso-inrichting niet zijnde een hogedrempelinrichting, waar gevaarlijke stoffen aanwezig zijn in een hoeveelheid gelijk aan of groter dan de drempelwaarde, bedoeld in bijlage I, deel 1, kolom 2, of deel 2, kolom 2, bij de Seveso-richtlijn, met inachtneming van de aantekeningen bij die bijlage.

Begrenzing van de aangewezen locatie

Vóór inwerkingtreding van de Ow werd een bedrijfsbrandweeraanwijzing afgegeven voor een inrichting. In de omgevingsvergunning milieu werden de grenzen van een inrichting vastgelegd. Zodoende was het niet noodzakelijk om in de bedrijfsbrandweeraanwijzing de begrenzing van de inrichting op te nemen. Zoals onder het kopje "vervallen begrip inrichting" is aangegeven is met de komst van de Omgevingswet het begrip inrichting vervallen en zal de 'locatie waarop een of meer milieubelastende activiteiten worden verricht' moeten worden aangewezen. Deze locatie zal over het algemeen samen vallen met het begrip inrichting, zoals dat gold voor inwerkingtreding van de Ow.

Gelet op het gestelde in artikel 7.1 Bvr en hetgeen in de toelichting op de Invoeringswet en het Invoeringsbesluit is opgenomen, kan een bedrijfsbrandweeraanwijzing betrekking hebben op meerdere mba's die een onderneming op een locatie verricht. De veiligheidsregio dient, bij de beoordeling of sprake is van een bijzonder gevaar, ook de mba's te betrekken die niet zijn opgenomen in artikel 7.1 Bvr en op de locatie worden verricht. De beoordeling of een bedrijfsbrandweer noodzakelijk is, beperkt zich zodoende niet tot sec het scenario dat zich kan voordoen bij een in artikel 7.1 Bvr opgenomen mba. Bij deze beoordeling moet ook rekening worden gehouden met interne domino-effecten, dat wil zeggen escalatiemogelijkheden op de locatie waar een mba zoals bedoeld in artikel 7.1 Bvr wordt verricht. Als hierdoor een bijzonder gevaar ontstaat voor de openbare veiligheid kan het bestuur van de veiligheidsregio de locatie aanwijzen waar de betrokken mba of mba's worden verricht. Dit kan tot gevolg hebben dat de locatie die is opgenomen in de omgevingsvergunning voor een mba afwijkt van de locatie waarvoor de bedrijfsbrandweeraanwijzing geldt. Gelet hierop moet het bestuur van de veiligheidsregio op grond van het

⁵ Staatsblad 2020, 400 pag. 1508

⁶ hogedrempelinrichting: Seveso-inrichting waar gevaarlijke stoffen aanwezig zijn in een hoeveelheid van ten minste de drempelwaarde, bedoeld in bijlage I, deel 1, kolom 3, of deel 2, kolom 3, bij de Seveso-richtlijn, met inachtneming van de aantekeningen bij die bijlage

gewijzigde artikel 7.3 derde lid Bvr in de aanwijzing de begrenzing vaststellen van de locatie of de inrichting (in geval van een Kernenergie inrichting) waarop de aanwijzing van toepassing is. Deze begrenzing zal bij voorkeur op een kaart worden aangegeven.

Gevolgen handhavingsbeleid vervallen begrip inrichting en het Brzo 2015

De hierboven omschreven wijzigingen hebben gevolgen voor de in het vastgestelde handhavingsbeleid gebruikte termen en verwijzingen. Hieronder wordt aangegeven hoe de in het handhavingsbeleid gehanteerde termen en verwijzingen vanaf het moment van inwerkingtreding van de Omgevingswet gelezen moeten worden.

1. Daar waar het handhavingsbeleid voor de veiligheidsregio's wordt verwezen naar artikelen van het Brzo 2015, moet dit na inwerkingtreding van de Omgevingswet worden gelezen als verwijzing naar afdeling 4.2 van het Besluit activiteiten leefomgeving. Dit geldt niet voor de verwijzingen naar het Brzo die zich niet richten tot de exploitant maar tot de overheidsdiensten, hiervoor moet gelezen worden *"afdeling 13.3 en/of 13.4 van het Omgevingsbesluit"*
2. Daar waar in het handhavingsbeleid voor de veiligheidsregio's de term "inrichting" wordt gebruikt moet dit na inwerkingtreding van de Omgevingswet worden gelezen als:
 - a. *"locatie waarop een of meer milieubelastende activiteiten worden verricht (zoals bedoeld in artikel 7.1 Bvr of een inrichting zoals bedoeld in artikel 15, onderdeel b, van de Kernenergiewet)"* als het gaat om inrichtingen die op grond van artikel 31 Wvr zijn aangewezen of kunnen worden aangewezen;
 - b. *"milieubelastende activiteit op een locatie"* voor zover het gaat over de term "inrichting" in samenhang met artikel 48 Wvr;
 - c. *"locaties waarop een of meer milieubelastende activiteiten worden verricht"* als het gaat om "inrichtingen" in de samenhang met artikel 17 Wvr ("inrichtingen" die over een rampenbestrijdingsplan moeten beschikken);
 - d. *"inrichting"* als het gaat om een "inrichting" in samenhang met de Kernenergiewet;
 - e. *"Seveso-inrichting"* als het gaat over een "inrichting" in samenhang met het Brzo 2015 of de Seveso III-richtlijn/het gestelde onder 1 of als gesproken wordt over een "Brzo-inrichting".
3. Daar waar in het handhavingsbeleid voor de veiligheidsregio's wordt gesproken over "hogedrempelinrichting" moet dit ook na inwerkingtreding van de Omgevingswet worden gelezen als "hogedrempelinrichting" Voor de definitie van dit begrip dient na inwerkingtreding van de Omgevingswet de definitie uit het Bal te worden gehanteerd.
4. Daar waar het handhavingsbeleid voor de veiligheidsregio's wordt gesproken over "lagedrempelinrichting" moet dit na inwerkingtreding van de Omgevingswet worden gelezen als *"Seveso-inrichting niet zijnde een hogedrempelinrichting, waar gevaarlijke stoffen aanwezig zijn in een hoeveelheid gelijk aan of groter dan de drempelwaarde, bedoeld in bijlage I, deel 1, kolom 2, of deel 2, kolom 2, bij de Seveso-richtlijn, met inachtneming van de aantekeningen bij die bijlage"*.
5. Daar waar het handhavingsbeleid voor de veiligheidsregio's wordt gesproken over "ARIE-inrichtingen", "ARIE-plichtige inrichtingen", "vervoersgebonden inrichtingen" of "spoorwegemplacementen" moet dit na inwerkingtreding van de Omgevingswet worden gelezen als *"locatie waarop een of meer milieubelastende activiteiten worden verricht zoals bedoeld in artikel 7.1 Bvr, niet zijnde een Seveso-inrichting"*
6. Daar waar in het handhavingsbeleid wordt gesproken over hoofd of bestuurder van de inrichting dient dit gelezen te worden als " degene die de milieubelastende activiteit verricht of de inrichting exploiteert.
7. Daar waar in het handhavingsbeleid wordt gesproken over een "aangewezen inrichting" moet gelezen worden "een locatie die over een bedrijfsbrandweer moet beschikken".

<Einde addendum>

Inhoud

1	Inleiding	8
2	Wettelijk kader industriële veiligheid	11
2.1	Wettelijke grondslag	11
2.2	Reikwijdte	12
2.3	Te handhaven verplichtingen	13
2.4	Advisering en signaleringstoezicht	15
3	Toezichtstrategie	16
3.1	Toezicht op eisen bedrijfsbrandweeraanwijzing	16
3.1.1	Opleveringscontrole	16
3.1.2	Reguliere controle	16
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	19
4.1	Ernstige overtredingen en niet-ernstige overtredingen	19
4.2	In te zetten handhavingsmiddelen	19
4.3	Strafrechtelijke aanpak	22
5	Organisatie	25
5.1	Organisatorische aspecten	25
5.2	Monitoring en rapportage	25
5.3	Openbaarmaking handhavingsbesluiten	25
5.4	Samenwerking met andere organisaties	26
	Bijlage 1: Handhavingsmogelijkheden Brzo /Rrzo	27
	Bijlage 2: Voorbeelden van ernstige en niet-ernstige overtredingen	39
	Bijlage 3: Afwegingskader voor keuze bestuursdwang of dwangsom	42

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 2015 (Brzo). Ten aanzien van het Brzo hebben ook het bevoegd gezag Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) en de Inspectie SZW toezichts- en handhavingstaken. Samen vormen zij de toezichthouders zoals bedoeld in artikel 1 van het Brzo 2015.

Doel

Met onderhavig handhavingsbeleid leggen het bestuur van de veiligheidsregio's Brabant-Noord, Brabant-Zuidoost en Midden- en West-Brabant 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.¹ 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. Daarbij wordt opgemerkt dat voor overtredingen van het Brzo 2015 de Landelijke Handhavingstrategie Brzo 1999 met de daarbij behorende oplegnotitie en de nieuwe tabel van bijlage A van september 2017 wordt gevolgd. Dit is ook als zodanig in onderhavig beleid verwoord.

Op 8 juli 2015 is het Brzo 1999 ingetrokken en vervangen door het Brzo 2015. Dit heeft gevolgen voor het eerder vastgestelde handhavingsbeleid. Het onderhavige handhavingsbeleid betreft een aanpassing naar aanleiding van deze wijziging in regelgeving.

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 Wet veiligheidsregio's (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. In de eerste plaats is door de Landelijke Aanpak Toezicht Risicobeheersing Bedrijven (LAT-RB) in 2013 een handhavingstrategie (Landelijke Handhavingstrategie Brzo 1999: 2013) opgesteld. Het LAT-RB heet inmiddels BRZO+. In het BRZO+ zijn de drie toezichthouders op het Brzo vertegenwoordigd. De door het LAT-RB opgestelde handhavingstrategie betreft een aanvulling op de Brzo Werkwijzer met uniforme procedures en werkwijzen voor handhaving op het Brzo. Het is de bedoeling dat de bestuursorganen die belast zijn met de toezicht- en handhaving op het Brzo zich committeren aan toepassing van deze strategie door dit vast te leggen in het eigen toezichts- en handhavingsbeleid. De Landelijke Handhavingstrategie is voor het uitwerken van onderhavig handhavingsbeleid een belangrijk uitgangspunt geweest. In de tweede plaats was 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. Op 8 juli 2015 is het Brzo 1999 ingetrokken en vervangen door het Brzo 2015. Dit heeft gevolgen voor het eerder vastgestelde handhavingsbeleid.

¹ Artikel 31 betreft de aanwijzing van inrichtingen die over een bedrijfsbrandweer moeten beschikken en artikel 48 bevat de verplichting om veiligheidstechnische gegevens te verschaffen die het bestuur van de veiligheidsregio nodig heeft voor de voorbereiding van de rampenbestrijding.

en voor de Landelijke Handhavingstrategie. De tabel van bijlage A van de Landelijke Handhavingstrategie is naar aanleiding van het Brzo 2015 aangepast, waarbij in een oplegnotitie is aangegeven dat waar in de Landelijke Handhavingstrategie over Brzo'99 en Rrzo'99 wordt gesproken, Brzo 2015 en Rrzo moeten worden gelezen.

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.²

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 betreft hier het toezicht in het kader van het bestuursrecht. Daarnaast is het mogelijk dat de veiligheidsregio buitengewone opsporingsambtenaren (verder: BOA's) voor een bepaald domein in dienst heeft. Deze BOA's zijn bevoegd tot de opsporing van bepaalde strafbare feiten (afhankelijk van het domein waarin zij werken). Het opmaken van proces-verbaal naar aanleiding van een geconstateerd strafbaar feit geschiedt door deze BOA's. 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 kan deze taak mandateren aan de leidinggevende van de inspecteur. Ook bij gemandateerde bevoegdheden dient het onderhavige handhavingsbeleid te worden gevolgd.

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) of artikel 63 van de Wvr (last onder bestuursdwang). Op grond van artikel 5:32 van de Algemene wet bestuursrecht mag een

² Zie bijvoorbeeld: Handhavingsbeleid Brzo99 en ARIE, 1 februari 2012 (Inspectie SZW).

bestuursorgaan dat bevoegd is een last onder bestuursdwang op te leggen, in plaats daarvan aan de overtreder een last onder dwangsom opleggen.

Afbakening

Dit beleid is beperkt tot het toezicht en de handhaving van de verplichtingen waarvoor het bestuur van de veiligheidsregio bevoegd is. Het gaat hierbij om het:

- 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.

Voor de overtreding van een aantal artikelen van het Brzo en van de verplichtingen met betrekking tot de bedrijfsbrandweeraanwijzing geldt dat hiertegen niet alleen bestuursrechtelijk kan worden opgetreden, de betreffende bepalingen zijn ook strafbaar gesteld in de Wet veiligheidsregio's en het Brzo. In paragraaf 4.3 wordt nader in gegaan op de strafrechtelijke handhaving.

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 opgenomen 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 6, eerste tot en met derde, vijfde tot en met zevende lid, 8 derde en vierde lid, 9, eerste en tweede lid, 10 tweede tot en met vierde en zesde tot en met negende lid, 11 eerste en tweede en vijfde lid, 12 eerste en tweede lid van het Brzo 2015.

Toeziht 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.³ Voor zover het verplichtingen betreft van artikel 31 Wvr en hoofdstuk 7 van het Bvr zijn deze toezichthouders bevoegd toezicht te houden bij 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 (hogedrempelinrichtingen).⁴

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 betreft de hogedrempelinrichtingen. 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.

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 (hogedrempelinrichtingen) niet in werking gesteld of gehouden wordt, indien degene die de inrichting in werking zal hebben of heeft, niet aan de verplichting tot informatieverstarring van het eerste lid heeft voldaan. Omdat de aan het begin van deze paragraaf genoemde artikelen van het Brzo 2015 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 informatieverstarring van een van die artikelen van het Brzo 2015. 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- III richtlijn. Ingevolge artikel 19, eerste lid, derde 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

³ Het besluit waarmee de ambtenaren worden aangewezen moet volgens artikel 61 Wvr worden gepubliceerd in de Staatscourant.

⁴ 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. Alleen voor hogedrempelinrichtingen geldt deze verplichting.

gestelde termijn heeft ingediend. Het bestuur van de veiligheidsregio zal volgens de wetgever⁵ 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.

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 daarop gebaseerde artikelen van het Brzo, voor zover het gaat om hogedrempelinrichtingen⁶ 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		
	Informatie-verplichting artikel 48 Wvr	Informatie-verplichtingen Brzo	Verplichtingen bedrijfsbrandweer-aanwijzing
hogedrempelinrichtingen	Ja	Ja	Ja
lagedrempelinrichtingen	Nee	Nee	Ja
ARIE-plichtige inrichtingen voor zover deze: - (nagenoeg) geheel zijn bestemd voor de opslag in verband met vervoer van gevaarlijke stoffen - spoorwegemplacements betreffen en geen onderdeel zijn van een inrichting waarop het Brzo van toepassing is	Nee	N.v.t.	Ja
Inrichtingen waarin kernenergie kan worden vrijgemaakt of splijtstoffen kunnen worden bewerkt	Nee	N.v.t.	Ja

⁵ 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).

⁶ Op grond van artikel 48 van de Wvr geldt de verplichting weliswaar voor een ieder maar de handhaving kan zich alleen richten tot hogedrempelinrichtingen (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.

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 degene die op grond van een wettelijk voorschrift met de feitelijke leiding van die bestrijding is belast	31, lid 7	Wvr	Hoofd of bestuurder v/d inrichting
Voor 1 februari toezenden overzicht werkelijke sterkte bedrijfsbrandweer op 1 januari	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 hogedrempelinrichting
Kennisgeving doen en groepsrisico en plaatsgebonden risico daarin opnemen	6, lid 1 en 2		Drijver van hogedrempelinrichting
Melden significante wijzigingen en tijdig melden	6, lid 5 en 6	Brzo 2015	Drijver van hogedrempelinrichting
Raadpleegbare lijst gevaarlijke stoffen in kennisgeving	6, lid 7	Brzo 2015	Drijver van hogedrempelinrichting
Uitwisseling gegevens domino-inrichtingen en samenwerking voorlichting publiek en bedrijven	8 lid 3 en 4	Brzo 2015	Drijver van hogedrempelinrichting
Bijwerken kennisgeving en VR i.v.m. relevante wijzigingen die niet vergunningplichtig zijn en voorafgaand inlichten van bevoegd gezag	9, lid 1 en 2	Brzo 2015	Drijver van hogedrempelinrichting
VR bevat de aangegeven gegevens en beschrijvingen	10, lid 2 en bijlage II	Brzo 2015 Rrzo	Drijver van hogedrempelinrichting
Gewijzigde delen in begrijpelijke vorm binnen de termijn genoemd in artikel 10 vierde lid verstrekken	10, lid 6	Brzo 2015	Drijver van hogedrempelinrichting
VR elke 5 jaar bezien en indien nodig bijwerken en onverwijld toezenden	10, lid 7 en 9	Brzo 2015	Drijver van hogedrempelinrichting

Verplichting	Artikel	Wet/AMvB	Verantwoordelijk voor de naleving
VR bezien en indien nodig bijwerken na een zwaar ongeval en of op enig ander tijdstip bij nieuwe feiten en/of nieuwe technische kennis aangaande veiligheid en onverwijld toezenden	10, lid 8 en 9		Drijver van hogedrempelinrichting
Intern noodplan informatie externe communicatie en eens per 3 jaar bijwerken	11, lid 1 en 2	Brzo 2015	Drijver van hogedrempelinrichting
Bijhouden stoffenlijst en toegang stoffenlijst voor hulpverleningsdiensten	12, lid 1 en 2	Brzo 2015 Rrzo	Drijver van hogedrempelinrichting
Bedrijfsbrandweer moet aanwijzingen opvolgen van degene die op grond van een wettelijk voorschrift met de feitelijke leiding van die bestrijding is belast	31, lid 7	Wvr	Hoofd of bestuurder v/d inrichting
Voor 1 februari toezenden overzicht werkelijke sterkte bedrijfsbrandweer op 1 januari	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 hogedrempelinrichting
Kennisgeving doen en groepsrisico en plaatsgebonden risico daarin opnemen	6, lid 1 en 2		Drijver van hogedrempelinrichting
Melden significante wijzigingen en tijdig melden	6, lid 5 en 6	Brzo 2015	Drijver van hogedrempelinrichting
Raadpleegbare lijst gevaarlijke stoffen in kennisgeving	6, lid 7	Brzo 2015	Drijver van hogedrempelinrichting
Uitwisseling gegevens domino-inrichtingen en samenwerking voorlichting publiek en bedrijven	8 lid 3 en 4	Brzo 2015	Drijver van hogedrempelinrichting
Bijwerken kennisgeving en VR i.v.m. relevante wijzigingen die niet vergunningplichtig zijn en voorafgaand inlichten van bevoegd gezag	9, lid 1 en 2	Brzo 2015	Drijver van hogedrempelinrichting
VR bevat de aangegeven gegevens en beschrijvingen	10, lid 2 en bijlage II	Brzo 2015 Rrzo	Drijver van hogedrempelinrichting
Gewijzigde delen in begrijpelijke vorm binnen de termijn genoemd in artikel 10 vierde lid verstrekken	10, lid 6	Brzo 2015	Drijver van hogedrempelinrichting
VR elke 5 jaar bezien en indien nodig bijwerken en onverwijld toezenden	10, lid 7 en 9	Brzo 2015	Drijver van hogedrempelinrichting
VR bezien en indien nodig bijwerken na een zwaar ongeval en of op enig ander tijdstip bij nieuwe feiten en/of nieuwe technische kennis aangaande veiligheid en onverwijld toezenden	10, lid 8 en 9		Drijver van hogedrempelinrichting

Verplichting	Artikel	Wet/AMvB	Verantwoordelijk voor de naleving
Intern noodplan informatie externe communicatie en eens per 3 jaar bijwerken	11, lid 1 en 2	Brzo 2015	Drijver van hogedrempelinrichting
Bijhouden stoffenlijst en toegang stoffenlijst voor hulpverleningsdiensten	12, lid 1 en 2	Brzo 2015 Rzo	Drijver van hogedrempelinrichting

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 (echtspersoon) die de inrichting drijft;
- in aanwijzingsbesluitingen worden eisen opgenomen waarbij gebruik wordt gemaakt van modelvoorschriften;
- de artikelen van het Brzo 2015 kunnen alleen worden gehandhaafd voor zover deze een verplichting inhouden voor hogedrempelinrichtingen informatie te verschaffen die het bestuur van de veiligheidsregio nodig heeft ter voorbereiding van de rampenbestrijding. Voor handhaving op overtredingen van het Brzo 2015 wordt de Landelijke Handhavingstrategie Brzo 1999 met de daarbij behorende oplegnotitie en de nieuwe tabel van bijlage A van september 2017 gevolgd.

2.4 Advisering en signaleringstoezicht

Hoewel de veiligheidsregio's ten aanzien van de informatieverplichtingen van het Brzo geen toezichthoudende en handhavende bevoegdheden hebben bij niet hogedrempelinrichtingen, hebben de veiligheidsregio's voor die inrichtingen wel een adviserende taak. Deze adviserende taak geldt ook voor de bepalingen van het Brzo waarop de veiligheidsregio geen handhavende bevoegdheden heeft. 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 de Omgevingsdiensten die namens het bevoegd gezag Wabo (provincies) toezicht en handhaving op het Brzo 2015 uitvoeren, en de Inspectie SZW. Zij kunnen daarbij bijvoorbeeld adviseren bij het constateren van gebreken of over te treffen veiligheidsmaatregelen binnen een bepaalde inrichting. Dit advies kan het bevoegd gezag Wabo (Omgevingsdienst) betrekken bij het toepassen van een bestuurlijk handhavingsinstrument

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

3 Toezichtstrategie

Het houden van toezicht betekent dat erop wordt toegezien dat wettelijke voorschriften worden nageleefd. Deze taak wordt uitgevoerd door toezichthouders/inspecteurs. Onder toezichthouder wordt, volgens artikel 5:11 Algemene wet bestuursrecht verstaan: “een persoon, bij of krachtens wettelijk voorschrift belast met het houden van toezicht op de naleving van het bepaalde bij of krachtens enig wettelijk voorschrift”.⁷ Het gaat dus om 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 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 en afgeven 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.

⁷ Volgens de begripsbepalingen van het Brzo 2015 betreft een toezichthouder: een door het bevoegd gezag daartoe aangewezen persoon, de toezichthouder bedoeld in artikel 1 derde lid onderdeel d van de Arbeidsomstandighedenwet of de op basis van artikel 61, eerste lid, van de Wet veiligheidsregio's aangewezen personen.

Ad. 1: beoordelen oefenroosters en –programma's

In de modelvoorschriften 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 overtredingen van het Brzo 2015 dient de Landelijke Handhavingstrategie Brzo 1999 met de daarbij behorende oplegnotitie en de nieuwe tabel van bijlage A van september 2017 te worden gevolgd.

De Brzo-inspectie wordt uitgevoerd conform de Nieuwe Inspectie Methodiek Brzo99 (NIM). Op dit moment wordt gewerkt aan de Landelijke Benadering Risicobedrijven (LBR) welke op termijn de NIM gaat vervangen. Tijdens het vooroverleg stelt het inspectieteam gezamenlijk een inspectieplan op. Onderdelen daarvan zijn de te inspecteren onderwerpen en de samenstelling van het inspectieteam. 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 handhavingpartners bepalen in gezamenlijkheid wie welke overtreding handhaaft. Overeenkomstig de Landelijke Handhavingstrategie Brzo 1999 met de daarbij behorende oplegnotitie en de nieuwe tabel van bijlage A van september 2017 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 handhavingpartners 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 heeft⁸.

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

Er wordt ook een afschrift gestuurd naar de handhavingpartners, zodat later kan worden aangetoond dat handhavingscorrespondentie daadwerkelijk naar de drijver/werkgever is opgestuurd. Dit volgt ook uit artikel 4 van het Brzo 2015 en artikel 2 van het Rrzo, deze artikelen hebben betrekking op de uitwisseling van gegevens tussen inspectiepartners.

De hercontrole (na afloop van de hersteltermijn) geschiedt ook zoveel mogelijk gezamenlijk met de handhavingpartners. Het streven is om de gehele handhaving zoveel mogelijk gezamenlijk in te

⁸ Dit volgt ook uit de nota van toelichting op het Brzo 2015, Staatsblad 2015, 272 pag. 43

zetten en af te handelen⁹. 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.

In artikel 13, achtste lid, Brzo 2015 is bepaald dat de periode tussen twee opeenvolgende inspecties ten hoogste één jaar mag bedragen bij hogedrempelinrichtingen en ten hoogste drie jaar mag bedragen bij lagedrempelinrichtingen. Van die frequentie kan worden afgeweken op grond van een systematische evaluatie van de gevaren van zware ongevallen bij de betrokken inrichtingen. (artikel 13, negende lid Brzo 2015). Deze systematische evaluatie dient te zijn gebaseerd op de gegevens zoals opgenomen in artikel 13, tiende lid Brzo 2015.

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 schriftelijk. De veiligheidsregio gaat na of opvolging is gegeven na het doorgegeven signaal. Zo nodig wordt de betreffende organisatie aangespoord om alsnog actie te ondernemen (zie ook 2.4).

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. In artikel 13, twaalfde lid Brzo 2015 is ten aanzien van Brzo-inrichtingen ook expliciet opgenomen dat niet-routinematige inspecties worden uitgevoerd om ernstige klachten, ernstige ongevallen en bijna-ongevallen, incidenten en gevallen van niet-naleving zo spoedig mogelijk te onderzoeken. Op de afhandeling van de bevindingen is de sanctiestrategie van dit handhavingsbeleid van toepassing. Indien nodig wordt bij deze niet reguliere controles afgeweken van de hiervoor in dit hoofdstuk beschreven aanpak.

⁹ Zie Landelijke Handhavingstrategie Brzo 1999

4 Sanctiestrategie

Dit hoofdstuk geeft weer op welke wijze de veiligheidsregio's reageren op geconstateerde overtredingen van de in hoofdstuk 2 weergegeven wettelijke verplichtingen, niet zijnde overtredingen van het Brzo 2015. 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. Voor overtredingen van het Brzo 2015 dient de Landelijke Handhavingstrategie Brzo 1999 met de daarbij behorende oplegnotitie en de nieuwe tabel van bijlage A van september 2017 te worden gevolgd.

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, zal 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 handhavingspartners, 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 aangifte moeten worden gedaan.¹⁰ 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 met de daarbij behorende oplegnotitie en de nieuwe tabel A van september 2017. In de beschrijving hieronder wordt ervan uit gegaan dat het bestuur van een veiligheidsregio de sanctie oplegt.

Procedure handhavingsbeschikking

De procedure verloopt als volgt:

- *Opstellen zienswijzebrief (hoorbrief)*
Er wordt een brief opgesteld waarin de bevindingen van de controle zijn opgenomen en waarin het bedrijf de gelegenheid krijgt om binnen twee weken een zienswijze in te dienen (mondeling of schriftelijk) over de geconstateerde feiten, de belangen en de voorgenomen bestuurlijke sanctie. Deze brief wordt binnen acht 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 (artikel 4:8).
- *Opstellen handhavingsbeschikking*
De last onder dwangsom, de last onder bestuursdwang of het bevel wordt binnen vier weken na binnenkomst van de zienswijze of na afloop van de zienswijzetermijn (twee weken) naar het bedrijf gezonden. De last onder dwangsom/bestuursdwang bevat altijd 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 (spoedeisendheid van de situatie). 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 zoals opgenomen in de last onder dwangsom/bestuursdwang voert de toezichthouder een hercontrole uit. Wanneer blijkt dat de overtreding is beëindigd:

¹⁰Indien de veiligheidsregio Buitengewone opsporingsambtenaren (BOA's) in dienst heeft kan proces-verbaal worden opgemaakt.

- stopt het handhavingsproces (intrekken handhavingsbeschikking), of
- 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.

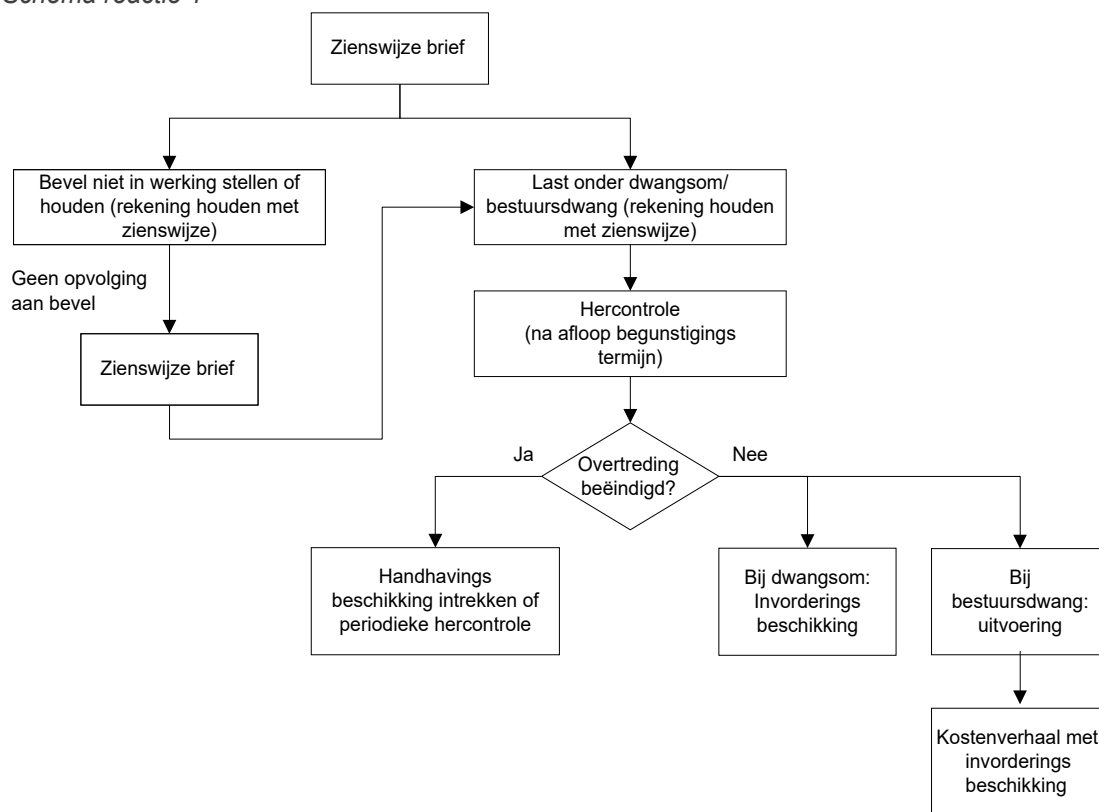
Wanneer blijkt dat de overtreding niet is beëindigd brengt de veiligheidsregio de beschikking ten uitvoer. Bij een last onder bestuursdwang betekent dat feitelijk uitvoering geven aan de last (bijvoorbeeld stillegging en verzegeling van een installatie).

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 2015 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 met de daarbij behorende oplegnotitie en de nieuwe tabel van bijlage A van september 2017. In de beschrijving hieronder wordt ervan uit gegaan dat het bestuur van een veiligheidsregio handhaaft.

De procedure verloopt als volgt:

- *Opstellen waarschuwingsbrief*
Deze brief wordt binnen acht 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 voortdurend 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.

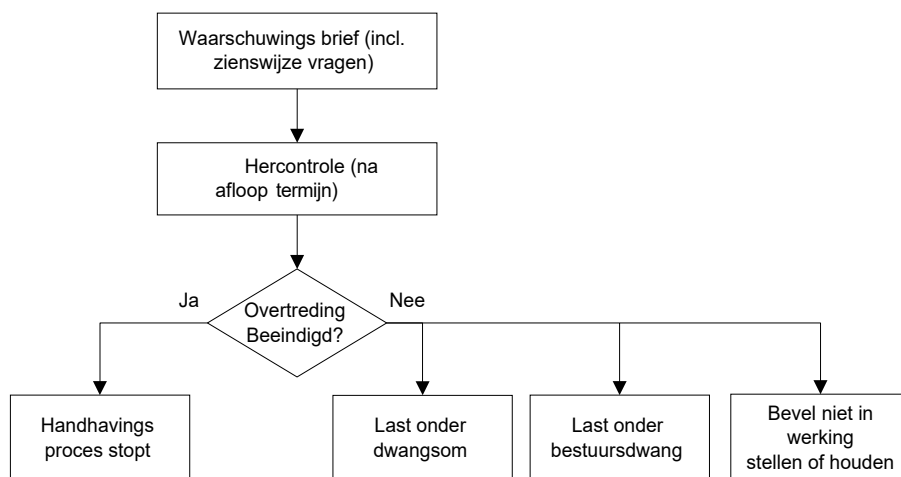
Met de brief wordt het bedrijf tevens in de gelegenheid gesteld om binnen twee weken een zienswijze in te dienen met betrekking tot de geconstateerde feiten, de belangen en de voorgenoemen bestuurlijke sanctie.

- *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 (een zienswijze hoeft niet meer te worden gevraagd want dat is al gebeurd in de waarschuwingsbrief).

Hieronder is een schematische weergave opgenomen van reactie 2.

Schema reactie 2



4.3 Strafrechtelijke aanpak

In artikel 16 Brzo 2015 is opgenomen dat het handelen of nalaten in strijd met het bij of krachtens artikel 48, zesde lid Wvri in de artikelen 10, derde en zevende tot en met negende lid, artikel 12, eerste en tweede lid, bepaalde als strafbaar feit wordt aangemerkt. De verplichtingen met betrekking tot bedrijfsbrandweren zijn strafbaar gesteld in artikel 64, vierde lid en vijfde lid van de Wvri.

In de Landelijke Handhavingstrategie Brzo 1999 is aangegeven dat bestuursrecht en strafrecht elkaar aanvullen. Handhaving berust op zowel bestuurlijke als strafrechtelijke pijlers.¹¹ Deze pijlers richten zich op 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 Handhavingstrategie 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:

¹¹ Zie kabinetsstandpunt inzake 'Bijzondere opsporingsdiensten' (1999/2000) en 'kaderstellende visie op toezicht' (2001)

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

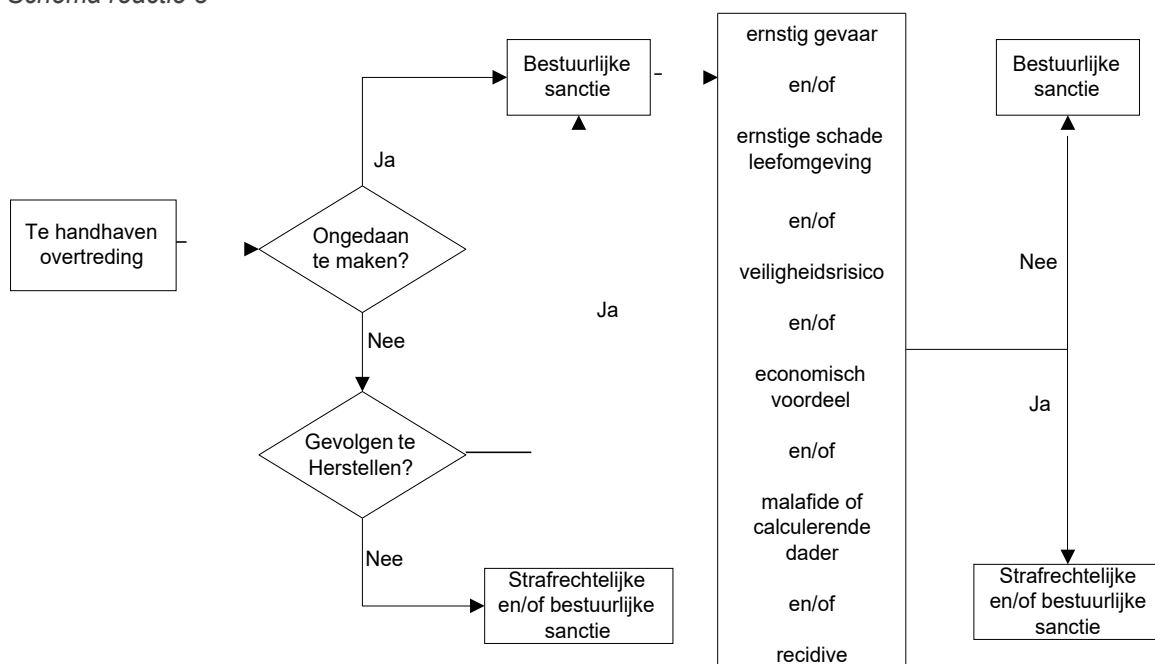
De keuze voor bestuursrecht en/of strafrecht hangt af van factoren die samenhangen met de overtreding en de overtreder. Uitgangspunt is dat het bestuursrecht (met uitzondering van de bestuurlijke boete) vooral gericht is op herstel, terwijl het strafrecht vooral op straffen is gericht. Indien een overtreding 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 schema 3.

Schema reactie 3



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 (politie of OM). De veiligheidsregio's kunnen ook zelf een BOA aanstellen. Daartoe kan 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.¹²

¹² Bij opzettelijke overtreding van de artikelen 10, derde en zevende tot en met negende lid of artikel 12, eerste en tweede lid, van het Brzo 2015 is er sprake van een misdrijf en zal dus altijd aangifte moeten worden gedaan (zie artikel 16, van het Brzo 2015 j.o. artikel 2 Wet op de economische delicten). Bij overtreding van artikel 31 van de Wvri 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 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;
- de personen die zijn belast met het opstellen van bedrijfsbrandweeraanwijzingen of het adviseren aan het bevoegd gezag Wabo over omgevingsvergunningen met betrekking tot een bepaalde inrichting niet worden belast met:
 - 1°. het toezicht op de naleving bij die inrichting, en
 - 2°. het voorbereiden of uitvoeren van bestuurlijke sancties met betrekking tot die inrichting;
- 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;
- adequate technische, juridische en administratieve voorzieningen beschikbaar zijn;
- 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 jaarplanning Brzo voldoende benodigde financiële en personele middelen beschikbaar zijn en dat deze middelen zo nodig worden aangevuld.

5.2 Monitoring en rapportage

De veiligheidsregio's bewaken de resultaten en de voortgang van de uitvoering van de jaarplanning Brzo 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.

De jaarplanning Brzo wordt jaarlijks geëvalueerd. In het kader van die evaluatie wordt vastgesteld of de in de planning 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 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's zal deze besluiten openbaar maken door middel van het publiceren van het onderhavige document op de website van de veiligheidsregio. Er wordt bij de openbaarmaking rekening gehouden 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 /Rrzo

Hieronder zijn de tabellen handhavingsmogelijkheden Besluit risico's zware ongevallen 2015 en de Regeling risico's zware ongevallen ter vervanging van de tabel in bijlage A van de Landelijke Handhavingstrategie Brzo 1999 opgenomen (gewijzigd naar aanleiding van het Brzo 2015).

In de tabellen is weergegeven welke bestuursorganen bevoegd zijn om de naleving van de verschillende wettelijke verplichtingen van het Besluit risico's zware ongevallen 2015 (hierna: Brzo 2015) en de Regeling risico's zware ongevallen (hierna: Rrzo) te handhaven. Daarbij wordt onderscheid gemaakt tussen bestuursrechtelijke en strafrechtelijke handhaving. Onder bestuursrechtelijke handhaving wordt verstaan het toepassen van een bestuurlijk handhavingsinstrument (last onder bestuursdwang/dwangsom) of een bestuursrechtelijke sanctie (bestuurlijke boete). Ook is aangegeven wat de wettelijke grondslag is voor de bestuursrechtelijke en strafrechtelijke handhaving.

De organisaties waarom het gaat zijn:

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

Handhavingsmogelijkheden Besluit risico's zware ongevallen 2015

Artikel Brzo 2015	Onderwerp	Wettelijke grondslag handhaving	Handhaven via bestuursrecht (Br) en strafrecht (Sr)			
				SZW	BG	VR
3, eerste en derde lid	Veiligheid en gezondheid van werknemers	Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet art. 17, tweede lid Brzo	Br	+	-	-
		Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet en art. 17, eerste lid Brzo	Sr	+	-	-
3, tweede lid	Eigen veiligheid en gezondheid van in de inrichting werkzame zelfstandige en werkgever die arbeid zelf verricht	Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet art. 17, tweede lid Brzo	Br	+	-	-
		N.v.t.	Sr	-	-	-
5, eerste lid	Maatregelen treffen om zware ongevallen te voorkomen en de gevolgen daarvan voor de menselijke gezondheid en milieu te beperken	Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet art. 17, tweede 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. 17, eerste lid Brzo Art. 8.40 Wm en art. 1a, onder 1° Wed	Sr	+	+	-
5, tweede lid	Aantoonplicht exploitant alle noodzakelijke maatregelen	Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet en art. 17, tweede lid Brzo Artikel 8.40 en 18.1b van de Wm j.o. artikel 5.2 van de Wabo	Br	+	+	-

Artikel Brzo 2015	Onderwerp	Wettelijke grondslag handhaving	Handhaven via bestuursrecht (Br) en strafrecht (Sr)			
				SZW	BG	VR
		Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet en art. 17, eerste lid Brzo Art. 8.40 Wm en art. 1a, onder 1° Wed	Sr	+	+	-
5, derde lid	Inrichting niet in werking bij geen of duidelijk onvoldoende maatregelen	Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet Artikel 8.40 en 18.1b van de Wm j.o. artikel 5.2 van de Wabo	Br	+	+	-
		Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet en art. 17, eerste lid Brzo Art. 8.40 Wm en art. 1a, onder 1° Wed	Sr	+	+	-
6, eerste lid	Kennisgeving doen	Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet en art. 17, tweede 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. 17, eerste lid Brzo Art. 8.40 Wm en art. 1a, onder 1° Wed	Sr	+	+	-
6, tweede lid	Groepsrisico en plaatsgebonden risico opnemen in kennisgeving bij hogedrempelinrichting	Artikel 8.40 en 18.1b van de Wm j.o. artikel 5.2 van de Wabo Artikel 48 en 63 Wvr	Br	-	+	+
		Art. 8.40 Wm en art. 1a, onder 1° Wed	Sr	-	+	-
6, derde lid	Moment indienen eerste kennisgeving o.b.v. Brzo 2015 voor nieuwe, bestaande en andere inrichtingen	Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet en art. 17, tweede 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. 17, eerste lid Brzo Art. 8.40 Wm en art. 1a, onder 1° Wed	Sr	+	+	-
6, vijfde lid	Significante wijzigingen melden	Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet en art. 17, tweede 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 2015	Onderwerp	Wettelijke grondslag handhaving	Handhaven via bestuursrecht (Br) en strafrecht (Sr)			
				SZW	BG	VR
		Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet, en art. 17, eerste lid Brzo Art. 8.40 Wm en art. 1a, onder 1° Wed	Sr	+	+	-
6, zesde lid	tijdigheid melding significante wijzigingen	Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet en art. 17, tweede 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. 17, eerste lid Brzo Art. 8.40 Wm en art. 1a, onder 1° Wed	Sr	+	+	-
6, zevende lid	raadpleegbare lijst met de gevaarlijke stoffen	Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet en art. 17, tweede 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. 17, eerste lid Brzo Art. 8.40 Wm en art. 1a, onder 1° Wed	Sr	+	+	-
7, eerste lid	preventiebeleid zware ongevallen	Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet en art. 17, tweede 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. 16, eerste lid Brzo Art. 8.40 Wm en art. 1a, onder 1° Wed	Sr	+	+	-
7, tweede lid	preventiebeleid staat borg voor hoog beschermingsniveau	Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet en art. 17, tweede 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. 17, eerste lid Brzo Art. 8.40 Wm en art. 1a, onder 1° Wed	Sr	+	+	-
7, derde lid	termijnen opstellen preventiebeleid	Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet en art. 17, tweede lid Brzo Artikel 8.40 en 18.1b van de Wm j.o. artikel 5.2 van de Wabo	Br	+	+	-

Artikel Brzo 2015	Onderwerp	Wettelijke grondslag handhaving	Handhaven via bestuursrecht (Br) en strafrecht (Sr)			
				SZW	BG	VR
		Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet en art. 17, tweede lid Brzo Art. 8.40 Wm en art. 1a, onder 1° Wed	Sr	+	+	-
7, vijfde lid	elke vijf jaar preventiebeleid bezien en indien nodig bijwerken	Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet en art. 17, tweede 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. 17, eerste lid Brzo Art. 8.40 Wm en art. 1a, onder 1° Wed	Sr	+	+	-
7, zesde lid	Correcte uitvoering preventiebeleid met een VBS	Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet en art. 17, tweede 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. 17, eerste lid Brzo Art. 8.40 Wm en art. 1a, onder 1° Wed	Sr	+	+	-
8, derde lid	Uitwisselen van gegevens tussen inrichtingen met domino-effecten	Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet en art. 17, tweede 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. 17, eerste lid Brzo Art. 8.40 Wm en art. 1a, onder 1° Wed	Sr	+	+	-
8, vierde lid	Samenwerking inrichtingen met domino-effecten over voorlichting aan publiek en bedrijven	Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet en art. 17, tweede 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. 17, eerste lid Brzo Art. 8.40 Wm en art. 1a, onder 1° Wed	Sr	+	+	-
9, eerste lid en tweede lid	Bijwerken kennisgeving en VR i.v.m. relevante wijzigingen die niet vergunningplichtig zijn en voorafgaand inlichten van bevoegd gezag	Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet en art. 17, tweede 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 2015	Onderwerp	Wettelijke grondslag handhaving	Handhaven via bestuursrecht (Br) en strafrecht (Sr)			
				SZW	BG	VR
		Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet en art. 17, eerste lid Brzo Art. 8.40 Wm en art. 1a, onder 1° Wed	Sr	+	+	-
9, eerste lid en tweede lid	Bijwerken PBZO en VBS i.v.m. relevante wijzigingen die niet vergunningplichtig zijn en voorafgaand inlichten van bevoegd gezag	Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet en art. 17, tweede 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. 17, eerste lid Brzo Art. 8.40 Wm en art. 1a, onder 1° Wed	Sr	+	+	-
10, eerste lid	Actueel veiligheidsrapport (VR) moet zijn opgesteld en aanwezig zijn	Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet en art. 17, tweede lid Brzo	Br	+	-	-
		Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet en art. 17, eerste lid Brzo	Sr	+	-	-
10, tweede lid	VR moet aangegeven inhoud hebben	Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet en art. 17, tweede 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. 17, eerste lid Brzo Art. 8.40 Wm en art. 1a, onder 1° Wed	Sr	+	+	-
10, derde lid	VR bevat namen betrokken organisaties bij opstellen en gegevens nodig voor rampbestrijdingsplan beschikbaar	Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet en art. 17, tweede 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. 17, eerste lid Brzo Art. 8.40 Wm en art. 1a, onder 1° Wed Artikel 48 zesde lid Wvr en art. 16 Brzo	Sr	+	+	+
10, vierde lid	Termijnen opstellen en indienen VR	Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet en art. 17, tweede 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. 17, eerste lid Brzo	Sr	+	+	-

Artikel Brzo 2015	Onderwerp	Wettelijke grondslag handhaving	Handhaven via bestuursrecht (Br) en strafrecht (Sr)			
				SZW	BG	VR
		Art. 8.40 Wm en art. 1a, onder 1° Wed				
10, zesde lid	Gewijzigde delen in begrijpelijke vorm binnen de termijn genoemd in artikel 10 vierde lid verstrekken	Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet en art. 17, tweede 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. 17, eerste lid Brzo Art. 8.40 Wm en art. 1a, onder 1° Wed	Sr	+	+	-
10, zevende lid	VR elke 5 jaar bezien en indien nodig bijwerken	Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet, en art. 17, tweede 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. 17, eerste lid Brzo Art. 8.40 Wm en art. 1a, onder 1° Wed Artikel 48 zesde lid Wvr en art. 16 Brzo	Sr	+	+	+
10 achtste lid	VR bezien en indien nodig bijwerken na een zwaar ongeval en of op enig ander tijdstip bij nieuwe feiten en/of nieuwe technische kennis aangaande veiligheid	Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet en art. 17, tweede 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. 17, eerste lid Brzo Art. 8.40 Wm en art. 1a, onder 1° Wed Artikel 48 zesde lid Wvr en art. 16 Brzo	Sr	+	+	+
10 negende lid	Onverwijld toezenden bijgewerkt(e delen van het) VR	Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet en art. 17, tweede 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. 17, eerste lid Brzo Art. 8.40 Wm en art. 1a, onder 1° Wed Artikel 48 zesde lid Wvr en art. 16 Brzo	Sr	+	+	+

Artikel Brzo 2015	Onderwerp	Wettelijke grondslag handhaving	Handhaven via bestuursrecht (Br) en strafrecht (Sr)			
				SZW	BG	VR
10 elfde lid	Voorleggen VR (of wijzigingen daarvan) aan ondernemingsraad dan wel personeelsvertegenwoordiging dan wel, bij het ontbreken daarvan, raadplegen belanghebbende werknemers voorafgaand aan toezending aan BG	Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet en art. 17, tweede lid Brzo	Br	+	-	-
		Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet en art. 17, eerste lid Brzo	Sr	+	-	-
10 twaalfde lid	Bieden van mogelijkheid tot kennisneming VR	Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet en art. 17, tweede lid Brzo	Br	+	-	-
		Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet en art. 17, eerste lid Brzo	Sr	+	-	-
11, eerste lid	Intern noodplan moet aanwezig zijn met inhoud die in bijlage IV van de Seveso-III-richtlijn is opgesomd	Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet en art. 17, tweede 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. 17, eerste lid Brzo Art. 8.40 Wm en art. 1a, onder 1° Wed	Sr	+	-	-
11, tweede lid	Intern noodplan eens per drie jaar bezien en zo nodig bijwerken	Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet en art. 17, tweede 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. 17, eerste lid Brzo Art. 8.40 Wm en art. 1a, onder 1° Wed	Sr	+	-	-
11, derde lid	Overleg met werknemers, deskundigen en andere aanwezige werkgevers over noodplan	Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet, en art. 17, tweede lid Brzo	Br	+	-	-
		Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet en art. 17, eerste lid Brzo	Sr	+	-	-
11, vierde lid	Exploitant moet zorgen dat door, de in dit artikellid, genoemde partijen kennis kan worden genomen van het intern noodplan	Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet, en art. 17, tweede lid Brzo	Br	+	-	-
		Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet en art. 17, eerste lid Brzo	Sr	+	-	-
11, vijfde lid	Termijnen opstellen intern noodplan	Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet, en art. 17, tweede lid Brzo	Br	+	+++	+++
		Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet en art. 17, eerste lid Brzo	Sr	+	-	-

Artikel Brzo 2015	Onderwerp	Wettelijke grondslag handhaving	Handhaven via bestuursrecht (Br) en strafrecht (Sr)			
				SZW	BG	VR
12, eerste lid	Stoffenlijst bijhouden van de gevaarlijke stoffen die aanwezig zijn	Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet, en art. 17, tweede 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. 17, eerste lid Brzo Artikel 48 en 64, zesde lid Wvr art. 16 Brzo Art. 8.40 Wm en art. 1a, onder 1° Wed	Sr	+	+	+
12, tweede lid	Toegang tot stoffenlijst voor hulpverleningsdiensten van overheid	Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet, en art. 17, tweede lid Brzo Artikel 48 en 63 Wvr	Br	+	-	+
		Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet en art. 17, eerste lid Brzo Artikel 48 en 64, zesde lid Wvr art. 16 Brzo	Sr	+	-	+
14	Bij regeling Minister SZW regels stellen over gegevens verstrekken na zwaar ongeval (betreft artikel 20 Rrzo)	Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet, en art. 17, tweede lid Brzo	Br	+	-	-
		Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet en art. 17, eerste lid Brzo	Sr	+	-	-
15 tweede lid	Verstrekken aangepast Veiligheidsrapport bij toepassing 19.3 eerste lid, eerste volzin Wm	Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet, en art. 17, tweede 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. 17, eerste lid Brzo Art. 8.40 Wm en art. 1a, onder 1° Wed	Sr	+	+	-

** In de tabel zoals deze is opgenomen in de Landelijke Handhavingstrategie Brzo 1999 stond aangegeven dat de veiligheidsregio's hierop konden handhaven. Hierbij is aangegeven dat deze bevoegdheid weliswaar niet blijkt uit de nota van toelichting maar dat de veiligheidsregio's ervan uitgaan dat het toezicht op en de handhaving van met name het VBS een taak is in het kader van de rampenbestrijding. De praktijk wijst echter uit dat dit een te ruime interpretatie is van de handhavingmogelijkheden van de veiligheidsregio's. Weliswaar leveren het PBZO- en het VBS-informatie op waarmee de voorbereiding op de rampenbestrijding kan worden verbeterd maar dit impliceert niet dat de veiligheidsregio zelfstandig handhavend kan optreden ten aanzien van het PBZO en het VBS. Gelet hierop is in bovenstaande tabel de "+" gewijzigd in een "-". Daarbij moet wel worden opgemerkt dat tijdens een inspectie uiteraard informatie mag worden gevraagd die van belang is voor een adequate voorbereiding op de rampenbestrijding en crisisbeheersing en om de volledigheid en juistheid van de ingediende informatie te controleren. Het kan hierbij ook gaan om gegevens uit het VBS of het PBZO. Het verlangen van informatie is immers een bevoegdheid die voortvloeit uit artikel 48 Wvr. Als deze informatie niet wordt overgelegd of onvolledig wordt overgelegd is sprake van*

een overtreding van artikel 48 Wvr. Daarnaast zal het VBS de borging van maatregelen uit de bedrijfsbrandweeraanwijzing verder moeten verbeteren, indien daarin ten aanzien van dit aspect onvolkomenheden worden geconstateerd kan de bedrijfsbrandweeraanwijzing als grondslag voor de handhaving dienen.

***onder het Brzo'99 was dit opgenomen in artikel 22 eerste lid. Dit artikel was volgens de toelichting gebaseerd op de Arbeidsomstandighedenwet. In het Brzo 2015 is dit in gewijzigde vorm in artikel 11, eerste lid, opgenomen. In artikel 22 was destijds opgenomen dat het intern noodplan moest worden opgesteld voor de binnen de inrichting ten uitvoer te leggen maatregelen gericht op het beperken en beheersen van zware ongevallen en de gevolgen ervan voor de werknemers. In artikel 11 eerste lid is daaraan toegevoegd "het milieu en de zaken, genoemd in artikel 10, tweede lid, onderdeel c, en voor de externe communicatie ter zake wanneer zich een zwaar ongeval voordoet". Gelet op deze toevoegingen moeten dus ook de beperkingsmaatregelen voor het milieu in het intern noodplan zijn opgenomen en moeten maatregelen met betrekking tot de externe communicatie zijn opgenomen. Indien deze maatregelen ontbreken c.q. onvolledig zijn kan het Wabo BG respectievelijk de veiligheidsregio op deze aspecten handhaven. Voor de overige aspecten van het intern noodplan blijft Inspectie SZW de handhavende partij.*

**** Hetgeen hierboven onder ** is gesteld t.a.v. het intern noodplan geldt ook voor het tweede en vijfde lid van artikel 11 (driejaarlijks bezien en indien nodig bijwerken van intern noodplan en termijn voor het opstellen van het intern noodplan)*

Handhavingsmogelijkheden Regeling risico's zware ongevallen

Artikel Rrzo	Onderwerp	Wettelijke grondslag handhaving	Handhaven via bestuursrecht (Br) en strafrecht (Sr)			
				SZW	BG	VR
3 (grondslag artikel 6, achtste lid Brzo 2015)	Presentatielijst van de gevaarlijke stoffen (uitwerking van artikel 6, eerste lid, van het Brzo 2015)	Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet en art. 17, tweede 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. 17, eerste lid Brzo Art. 8.40 Wm en art. 1a, onder 1° Wed	Sr	+	+	-
4 (grondslag artikel 7, zevende lid, Brzo 2015)	Vastlegging preventiebeleid voor zware ongevallen (uitwerking van artikel 7, eerste en tweede lid, van het Brzo 2015)	Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet en art. 17, tweede 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. 16, eerste lid Brzo Art. 8.40 Wm en art. 1a, onder 1° Wed	Sr	+	+	-
5, eerste, tweede en derde lid (grondslag artikel 7, zevende lid, Brzo 2015)	Procedures voor de identificatie van de gevaren van zware ongevallen (uitwerking van artikel 7, zesde lid, van het Brzo 2015)	Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet en art. 17, tweede 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. 16, eerste lid Brzo Art. 8.40 Wm en art. 1a, onder 1° Wed	Sr	+	+	-
9 (grondslag artikel 10, dertiende lid, Brzo 2015)	Inhoud van het veiligheidsrapport (uitwerking van artikel 10, tweede lid, van het Brzo 2015)	Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet en art. 17, tweede 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. 17, eerste lid Brzo Art. 8.40 Wm en art. 1a, onder 1° Wed	Sr	+	+	-
10 (grondslag artikel 10,	Beschrijving scenario's in een risico-analyse (uitwerking van artikel 10, tweede lid, van het Brzo 2015)	Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet en art. 17, tweede lid Brzo	Br	+	+	+

Artikel Rrzo	Onderwerp	Wettelijke grondslag handhaving	Handhaven via bestuursrecht (Br) en strafrecht (Sr)			
			SZW	BG	VR	
dertiende lid, Brzo 2015)		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. 17, eerste lid Brzo Art. 8.40 Wm en art. 1a, onder 1° Wed	Sr	+	+	-
11 (grondslag artikel 6, achtste lid, Brzo 2015)	Berekening groepsrisico en plaatsgebonden risico (uitwerking van artikel 6, tweede lid, van het Brzo 2015)	Artikel 8.40 en 18.1b van de Wm j.o. artikel 5.2 van de Wabo Artikel 48 en 63 Wvr	Br	-	+	+
		Art. 8.40 Wm en art. 1a, onder 1° Wed	Sr	-	+	-
12 (grondslag artikel 10, dertiende lid, Brzo 2015)	Beschrijving risico's voor het milieu (uitwerking van artikel 10, tweede lid, van het Brzo 2015)	Artikel 8.40 en 18.1b van de Wm j.o. artikel 5.2 van de Wabo	Br	-	+	-
		Art. 8.40 Wm en art. 1a, onder 1° Wed	Sr	-	+	-
13 (grondslag artikel 10, dertiende lid, Brzo 2015)	Beschrijving externe en natuurlijke oorzaken van een zwaar ongeval (uitwerking van artikel 10, tweede lid, van het Brzo 2015)	Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet en art. 17, tweede 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. 17, eerste lid Brzo Art. 8.40 Wm en art. 1a, onder 1° Wed	Sr	+	+	-
15 (grondslag artikel 10, dertiende lid, Brzo 2015)	Completeren van het veiligheidsrapport (uitwerking van artikel 10, eerste tot en met het derde lid en het zesde lid, van het Brzo 2015)	Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet en art. 17, tweede 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. 17, eerste lid Brzo Art. 8.40 Wm en art. 1a, onder 1° Wed	Sr	+	+	-
18 (grondslag artikel 12, derde lid, Brzo 2015)	Bijhouden actuele lijst van de in de inrichting aanwezige gevaarlijke stoffen (uitwerking van artikel 12, eerste en tweede lid, van het Brzo 2015)	Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet, en art. 17, tweede 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 Rrzo	Onderwerp	Wettelijke grondslag handhaving	Handhaven via bestuursrecht (Br) en strafrecht (Sr)			
				SZW	BG	VR
		Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet en art. 17, eerste lid Brzo Artikel 48 en 64, zesde lid Wvr art. 16 Brzo Art. 8.40 Wm en art. 1a, onder 1° Wed	Sr	+	+	+
20** (grondslag artikel 14, Brzo 2015)	Melding van een zwaar ongeval (uitwerking van artikel 14, Brzo 2015)	Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet, en art. 17, tweede lid Brzo	Br	+	-	-
		Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet en art. 17, eerste lid Brzo	Sr	+	-	-

*Bevoegd gezag Wabo kan hier alleen handhaven voor zover het een uitwerking betreft van artikel 12, eerste lid, van het Brzo 2015.

** Hoofdstuk 17 Wm blijft ook van toepassing en hierop kan het Wabo bevoegd gezag handhaven in geval van het niet (juist) melden.

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	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; – actuele gegevens van binnen de installaties en opslageenheden (insluitsystemen) aanwezige gevaarlijke stoffen – de aanrijroute; – de incidentbestrijdings- en beheersmiddelen in en op de installaties; – een actueel intern noodplan.	Ja
Beschermende 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: – 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

Eisen bedrijfsbrandweer	Voorbeelden van bevindingen	Ernstige overtreding
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 functie.	Ja
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 en hebben kennis over structuur overheidsbrandweer	De leidinggevenden 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
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

Eisen bedrijfsbrandweer	Voorbeelden van bevindingen	Ernstige overtreding
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
	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: Afwegingskader 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 deze 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 2Awb). 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 schept 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, ruggenspraak 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.