

A photograph of an industrial worker in safety gear (white hard hat, blue jacket, white gloves) pointing towards a complex industrial structure. The structure consists of multiple levels of metal scaffolding, pipes, and cylindrical tanks. The background is a cloudy sky. The image is overlaid with large, semi-transparent orange and white geometric shapes.

Handreiking voor het toepassen van de Landelijke Handhavingstrategie Brzo 1999

November 2014

Inhoudsopgave

1	Inleiding	5
2	Hoofdpijnen van de Handhavingstrategie Brzo 1999	7
2.1	Wat is de afbakening van Brzo- en niet-Brzo- overtredingen?	7
2.2	Uitgangspunten van de handhavingstrategie	8
2.3	Essentie van de handhavingstrategie	9
3	Toepassen van de strategie	11
3.1	Inleiding	11
3.2	Startpunt overtreding	11
3.3	Bepaal categorie (ernst) overtreding	13
3.4	Bepaal handhavende partij	156
3.5	Bepaal handhavingsinzet	17
3.6	Hercontrole	17
3.7	Stapeling van overtredingen	18
3.8	Aanwijzingen voor direct handelen bij een categorie 1 overtreding	19
3.9	Inschakelen Functioneel parket	20
3.10	Registratie en verantwoording in GIR	20
4	Signaal toezicht, recidive en herhaling van overtredingen.	21
4.1	Signaaltoezicht	21
4.2	Recidive of herhaling van een overtreding	21
	Bijlage A: Tabel met handhavingsmogelijkheden Brzo 1999	25
	Bijlage B: Leidraad voor het categoriseren van overtredingen van artikel 5, lid 1 en 3 Brzo 1999	30
	Bijlage C: Samenloop met WABO vergunning of bedrijfsbrandweer aanwijzing	33
	Bijlage D: Gebruikte afkortingen	35
	Bijlage E: Mogelijk categorie overtreding per Brzo artikel	36
	Bijlage F: Samenstelling werkgroep implementatie Handhavingstrategie (2014)	37

1 Inleiding

De gezamenlijke handhavingstrategie Brzo 1999 is december 2013 vastgesteld en te raadplegen op www.brzoplus.nl. De Brzo-inspecteurs en betrokken juristen zijn in 2014 nader geïnformeerd over de handhavingstrategie in een serie workshops van de BRZO+ academie.

Deze handreiking geeft nadere uitleg en toelichting aan Brzo-inspecteurs over het toepassen van de handhavingstrategie. Doel van deze handreiking is ook om de met de strategie beoogde uniformiteit van de handhaving verder te vergroten.

Deze handreiking gaat niet over het inspectieproces en het identificeren van overtredingen. Hiervoor blijven de Brzo-inspecteurs de NIM systematiek gebruiken. Deze handreiking gaat ook niet in op het daadwerkelijk toepassen van de handhavingsinstrumenten. Het instrumentarium voor de verschillende toezichthouders is niet veranderd als gevolg van de strategie en men mag er dan ook vanuit gaan dat de toezichthouders op dat punt geen nadere toelichting nodig hebben.

De strategie en de Handreiking geven de visie weer zoals die gold bij het opstellen van de documenten. Er zal een evaluatie worden uitgevoerd, waarna aanpassingen mogelijk zijn. Dat is in ieder geval nodig vanwege de komst van het Brzo 2015. De lezer wordt uitgenodigd om eventuele op- en aanmerkingen op de website van BRZO+ door te geven.

Leeswijzer

In hoofdstuk 2 wordt de essentie van de handhavingstrategie samengevat. In hoofdstuk 3 wordt nadere toelichting gegeven op het toepassen van de strategie. Hoofdstuk 4 gaat dieper in op enkele bijzondere omstandigheden, zoals herhaling van overtredingen bij hetzelfde bedrijf, stapeling van overtredingen en herhalende veelplegers. Als bijlagen zijn toegevoegd: de handhavingbevoegdheden per Brzo artikel/toezichthouder, een leidraad voor het categoriseren van overtredingen, enkele voorbeelden en een begrippen/afkortingenlijst.

2 Hoofdpijnen van de Handhavingstrategie Brzo 1999

2.1 Wat is de afbakening van Brzo- en niet-Brzo- overtredingen?

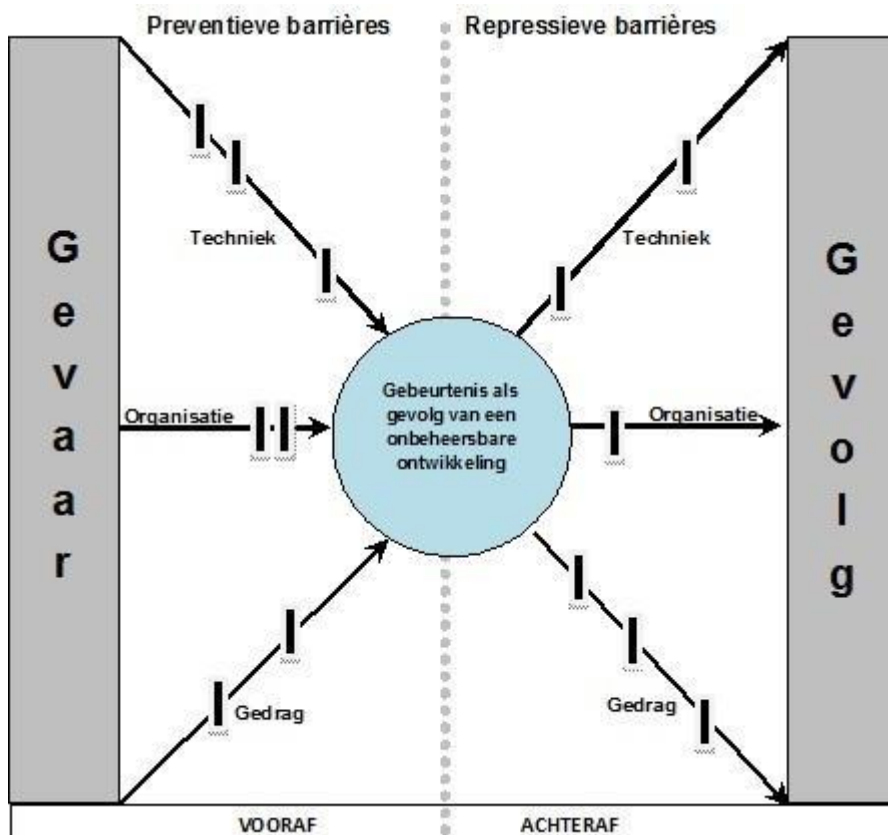
De handhavingstrategie Brzo richt zich op het voorkomen van zware ongevallen en het beperken van de gevolgen van een zwaar ongeval voor mens en milieu. De definitie van een zwaar ongeval bepaalt in belangrijke mate de reikwijdte van de handhavingstrategie en de manier waarop overtredingen gecategoriseerd worden.

In artikel 1, onderdeel f van het Brzo 1999 is een zwaar ongeval als volgt gedefinieerd:

Zwaar ongeval: gebeurtenis als gevolg van onbeheersbare ontwikkelingen tijdens de bedrijfsuitoefening in een inrichting, waardoor hetzij onmiddellijk, hetzij na verloop van tijd ernstig gevaar voor de gezondheid van de mens binnen of buiten de inrichting of voor het milieu ontstaat en waarbij een of meer gevaarlijke stoffen zijn betrokken.

Artikel 1 en Bijlage I van het Brzo 1999 bepaalt ook dat het hierbij alleen gaat om de met name genoemde gevaarlijke stoffen (deel 1) en bepaalde categorieën gevaarlijke stoffen, preparaten of mengsels (deel 2) die aanwezig zijn of waarvan redelijkerwijs kan worden verwacht dat zij door het onbeheersbaar worden van een industrieel chemisch proces ontstaan.

Het gaat dus om de linker- (voorkomen) en de rechterkant (beperken) van de vlinderdas:



Figuur 1: Vlinderdasmodel: voorkomen zware ongevallen en beperken van de gevolgen

De handhavingstrategie Brzo wordt toegepast op overtredingen van de linker- en rechtekant van de vlinderdas. Op overtredingen die niet zijn te relateren aan de definitie van gevaarlijke stoffen in het Brzo en/of aan de definitie van een zwaar ongeval in het Brzo is de handhavingstrategie Brzo niet van toepassing.

Ter illustratie van wat onder de reikwijdte van het Brzo valt twee voorbeelden:

Wel binnen de reikwijdte van het Brzo:

Er worden voorbereiding getroffen voor onderhoud aan een installatie waarin met in het Brzo gedefinieerde gevaarlijke stoffen wordt gewerkt. Hiertoe wil men houten schermen maken om het terrein af te zetten. Een timmerman is bezig met het zagen van balken op een cirkelzaagmachine naast enkele leidingen van de dan nog werkende installatie. De uitloop van de cirkelzaag machine is gericht op een belangrijke afvoerleiding en de afsluiter. Als de balk doorschiet is er kans dat deze als een projectiel de afsluiter raakt en vernield of een gat in de leiding slaat met alle mogelijke gevolgen van dien.

In dit geval wordt gehandhaafd op het Brzo 1999, op zowel artikel 5, lid 1 (geen goede beschermingsmaatregelen voor de installatie) als artikel 5, lid 3 (met een goed VBS had dit nooit kunnen gebeuren).

Niet binnen de reikwijdte van het Brzo:

Dezelfde cirkelzaag in de onderhoudswerkplaats buiten de installatie. De machine is zo opgesteld dat de doorschietende balk "slechts" de toegangsdeur van de werkplaats kan raken. Dit voorbeeld zegt wel iets over het veiligheidsbewustzijn binnen de inrichting, maar is geen overtreding van het Brzo.

2.2 Uitgangspunten van de handhavingstrategie

Voor de leesbaarheid zijn de uitgangspunten van de handhavingstrategie beknopt opgesomd. In deze handreiking wordt een werkwijze beschreven over deze uitgangspunten.

- Handhaven op basis van het Brzo heeft de voorkeur boven handhaven op de overige wetgeving.
- De strategie is van toepassing op alle Brzo overtredingen.
- Bestuursrecht en strafrecht zijn complementair.
- De sancties zijn een afgestemde mix van bestuurs- en strafrecht.
- De inzet van de handhavinginstrumenten wordt bepaald door de aard van de overtreding.
- Gemotiveerd afwijken van de handhavingstrategie is mogelijk als dit kan op basis van de wetgeving.
- Waar mogelijk handhaaft de toezichthouder op de overtredingen die binnen zijn 'domein' vallen:
 - Arbeidsveiligheid, handhaving door Inspectie SZW.
 - Externe veiligheid en milieu, handhaving door Wabo bevoegd gezag.
 - Voorbereiding rampenbestrijding, handhaving door de veiligheidsregio.
- Is er een keuze mogelijk, dan wordt gekeken naar het inzetten van het meest effectieve instrument.

2.3 Essentie van de handhavingstrategie

De categorie/ernst van de overtreding

De handhavingstrategie gaat uit van drie categorieën overtredingen afhankelijk van de kans op een zwaar ongeval.

1. Onmiddellijke dreiging en/of onomkeerbaar risico van een zwaar ongeval, er is sprake van ernstig gevaar: direct ingrijpen met zwaarste sanctie(s), werkzaamheden stilleggen en pas toestaan werk weer aan te vangen als adequate (nood)maatregelen zijn getroffen. Geen hersteltermijn.
2. Geen onmiddellijke dreiging van een zwaar ongeval, wel duidelijk onvoldoende maatregelen getroffen: herstel afdwingen met zware tot middelzware sanctie(s) binnen gepaste hersteltermijn.
3. Zeer geringe dreiging van een zwaar ongeval, wel lichtere tekortkomingen: herstel afdwingen met lichtere sanctie(s) binnen redelijke hersteltermijn.

De handhavende toezichthouder(s)

Overtredingen die vallen binnen een specifiek domein worden gehandhaafd door de primair verantwoordelijke toezichthouder. In het Brzo komen de volgende domeinen samen:

1. De veiligheid en gezondheid van de werknemer en andere personen die in de inrichting of de onmiddellijke omgeving ervan aanwezig zijn. Het toezicht op bescherming van werknemers is belegd bij de *Inspectie SZW*.
2. De gezondheid en veiligheid van de mens buiten de inrichting en de bescherming van het milieu. Het toezicht is belegd bij *gemeenten en provincies* en wordt uitgevoerd door omgevingsdiensten.
3. Het toezicht gericht op de voorbereiding op rampenbestrijding als bescherming van mens en milieu. Het toezicht is belegd bij de veiligheidsregio's.

Voor overtredingen die niet zijn toe te delen aan één specifiek domein bepaalt het inspectie-team zelf wie van de toezichthouders de handhaving oppakt. Daarbij is ruimte om te kiezen voor de partij die voor dat specifieke geval de meest effectieve (mix van) handhavinginstrumenten heeft.

Bepaal het in te zetten handhavinginstrument

De handhavingstrategie Brzo bevat een sanctietabel (zie tabel 1) waarin voor de verschillende categorieën overtredingen is bepaald welk(e) handhavinginstrument(en) ingezet moeten worden na eerste constatering en welke handhavinginstrumenten ingezet moeten worden als de overtreding bij hercontrole nog niet is opgeheven.

Opgemerkt wordt dat na het vaststellen van de handhavingstrategie het Openbaar ministerie de bestuurlijk strafbeschikking als instrument heeft ingetrokken. Daarom is dit sanctiemiddel in de tabel doorgehaald en kan (voorlopig) niet worden toegepast.

In de tabel worden de termen 'aangifte' en 'proces-verbaal' gebruikt. Bedoeld is dat er proces-verbaal wordt opgemaakt, waarbij niet is voorgeschreven wie het PV opmaakt. Dat kan door de betreffende dienst zelf plaatsvinden of er kan aangifte worden gedaan.

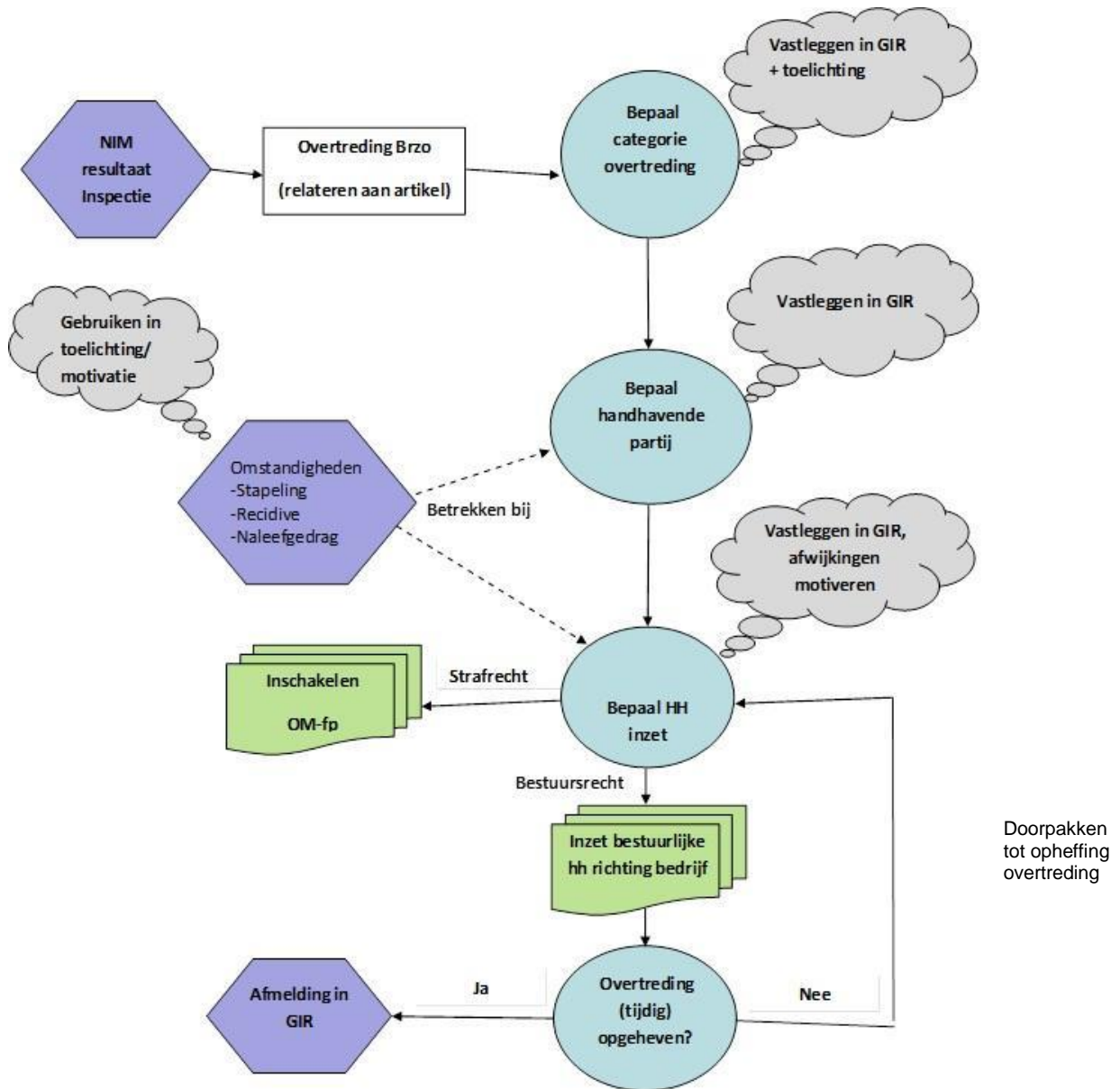
Categorie	Sanctie	Sanctie na hercontrole	Toezichthouder
1. Onmiddellijke dreiging	Stillegging (art.28 Arbowet) + proces verbaal	Bij negeren PV (misdrijf), eventueel bestuursdwang en eventueel inschakelen FP	Inspectie SZW
	Bestuursdwang (art.122 Provinciewet, art.125 Gemeentewet, art. 48 en art 63 Wvr) + aangifte	N.v.t.	Wabo-BG/VR
2. Geen onmiddellijke dreiging	Exploitatieverbod onder last onder dwangsom + proces-verbaal	Bij negeren: verbeuren dwangsom bestuursdwang en eventueel inschakelen FP	Inspectie SZW
	Bestuurlijke boete + zo nodig last onder dwangsom (of bestuursdwang)	verhoogde boete verbeuren dwangsom bestuursdwang inschakelen FP	Inspectie SZW
	Eis ter naleving (art. 27 Arbowet) of waarschuwing	Bestuurlijke boete en zo nodig dwangsom (of bestuursdwang)	Inspectie SZW
	Dwangsom	Inning en/of verhogen dwangsom + PV	Wabo-BG/VR
3. Zeer geringe dreiging	Waarschuwingsbrief	Dwangsom	Wabo-BG/VR
	Waarschuwingsbrief of eis, art 27 Arbowet	p.m.	Inspectie SZW

Tabel 1: De categorieën 1, 2 en 3 overtredingen met de vastgestelde handhaving-instrument(en) en handhavingspartij(en).
Bron: Handhavingstrategie Brzo 1999

3 Toepassen van de strategie

3.1 Inleiding

Het toepassen van de strategie komt neer op het doorlopen van onderstaand stappenmodel. In dit hoofdstuk worden de verschillende stappen nader toegelicht en uitgelegd aan de hand van enkele voorbeelden.



Figuur 2: Stappenmodel

3.2 Startpunt overtreding

Het inspectieteam bepaalt wat een overtreding is en wat niet. De landelijke Brzo handhavingstrategie verandert daar niets aan. Voor het toepassen van de strategie is het wel van belang dat er een goede omschrijving wordt gemaakt van elke afzonderlijke overtreding.

Dit is nodig om in de sanctionering de juiste lasten te kunnen opleggen danwel de juiste strafhoogtes te kunnen bepalen. Dit geldt zowel bestuur- als strafrechtelijk.

Een goede omschrijving voldoet aan de volgende voorwaarden:

- De omschrijving is helder en eenduidig met zo min mogelijk jargon.
- Elke omschrijving bevat één overtreding van één specifieke bepaling/artikel. Maak geen combinaties. Overtreding ten aanzien van een technische/organisatorische maatregel is een zelfstandige overtreding van artikel 5, lid 1 van het Brzo 1999. Een dergelijke overtreding is vaak aanleiding om ook na te gaan wat er mankeert aan het VBS. Hoe heeft de overtreding van artikel 5, lid 1 kunnen gebeuren? Als dan ook geconstateerd wordt dat het VBS (of VBS onderdeel) niet goed wordt uitgevoerd, dan wordt dat een aparte overtreding waarop gehandhaafd moet worden op basis van artikel 5, lid 3.
- Elke overtreding is gekoppeld aan het juiste (deel van het) artikel.
- De omschrijving blijft zo dicht mogelijk bij de formuleringen van het betreffende (deel van het) artikel.

Voorbeeld

Blijf zo dicht mogelijk bij het betreffende voorschrift/ beperk gebruik jargon

Als omschrijving van de overtreding komt regelmatig voor:

“U heeft geen onderhoudsmanagementsysteem. Dit is een overtreding van artikel 5, lid 3 onder d, van bijlage II.” De term “onderhoudsmanagementsysteem” komt in het onderdeel d helemaal niet voor. Het betreffende voorschrift heeft het over: “de vaststelling en de toepassing van procedures en instructies voor de beheersing van de veiligheid van de bedrijfsvoering, met inbegrip van het onderhoud van de installaties en de tijdelijke onderbrekingen”.

Bij het omschrijven van de overtreding kan dan ook nog onderscheid gemaakt worden tussen het niet hebben vastgesteld van procedures en instructies voor... en het niet toepassen ervan.

Als overtredingen van eenzelfde wetartikel voorkomen, is het afhankelijk van de gevraagde actie van het bedrijf of de constatering samen gevoegd kunnen worden tot één overtreding of dat de constatering als afzonderlijke overtredingen moeten worden gezien.

Voorbeeld 1

Wat verstaan we onder één overtreding van een wettelijk voorschrift is te baseren op verschillende constatering?

Constatering 1: In de MOC-procedure is niet geborgd dat een tijdelijke wijziging slechts tijdelijk geldt.

Constatering 2: In de MOC-procedure is niet vastgelegd welke stappen er bij een tijdelijke wijziging moeten worden doorlopen.

Conclusie:

Er is sprake van één overtreding, te weten van artikel 5, derde lid juncto bijlage II, onder e, van het Brzo 1999.

Voorbeeld 2

Wat verstaan we onder meerdere overtredingen van hetzelfde wettelijk voorschrift?

Constatering 1: Er ontbreekt een overvulbeveiliging op een tank.

Constatering 2: Een afsluiter op een distillatiekolom is op de onjuiste druk afgesteld.

Conclusie:

Er is sprake van twee overtredingen, te weten van artikel 5, eerste lid, van het Brzo 1999.

3.3 Bepaal categorie (ernst) overtreding

De handhavingstrategie gaat uit van drie categorieën (zie paragraaf 2.3). De inspecteur stelt samen met het inspectieteam de juiste categorie vast. Voor de indeling van overtredingen op maatregelniveau (artikel 5, eerste lid) en overtredingen op VBS-niveau (artikel 5, derde lid) is een leidraad beschikbaar (zie **bijlage B Leidraad voor het categoriseren van overtredingen van artikel 5, lid 1 en lid 3 Brzo 1999**).

De leidraad maakt gebruik van het oordeel (matig/slecht) op de aspecten: gedocumenteerd, geschikt en geïmplementeerd met als uitgangspunt dat het oordeel matig in principe tot categorie 3 leidt en slecht tot categorie 2, tenzij de criteria voor categorie 1 aan de orde zijn. In figuur 3 is aangegeven hoe de verschillende mogelijke combinaties van matig/slecht op de aspecten gedocumenteerd, geschikt en geïmplementeerd moeten worden ingedeeld in de categorieën.

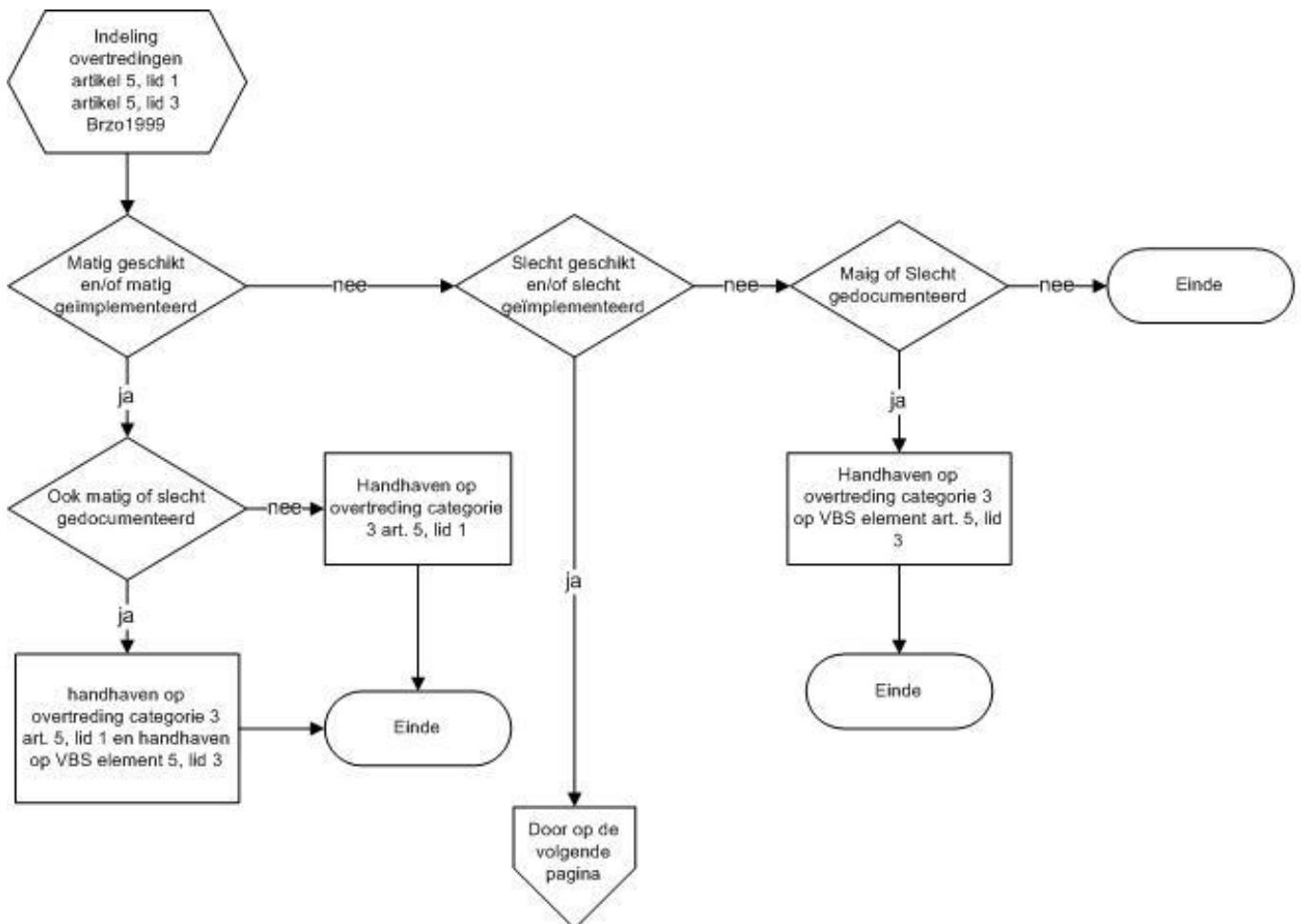
Criteria voor een categorie 1 overtreding

In bijlage B wordt aangegeven wanneer er een categorie 1 overtreding aan de orde kan zijn. Bij een categorie 2 overtreding moet worden beoordeeld of er sprake is van een onmiddellijke dreiging op een zwaar ongeval aan de hand van de onderstaande criteria.

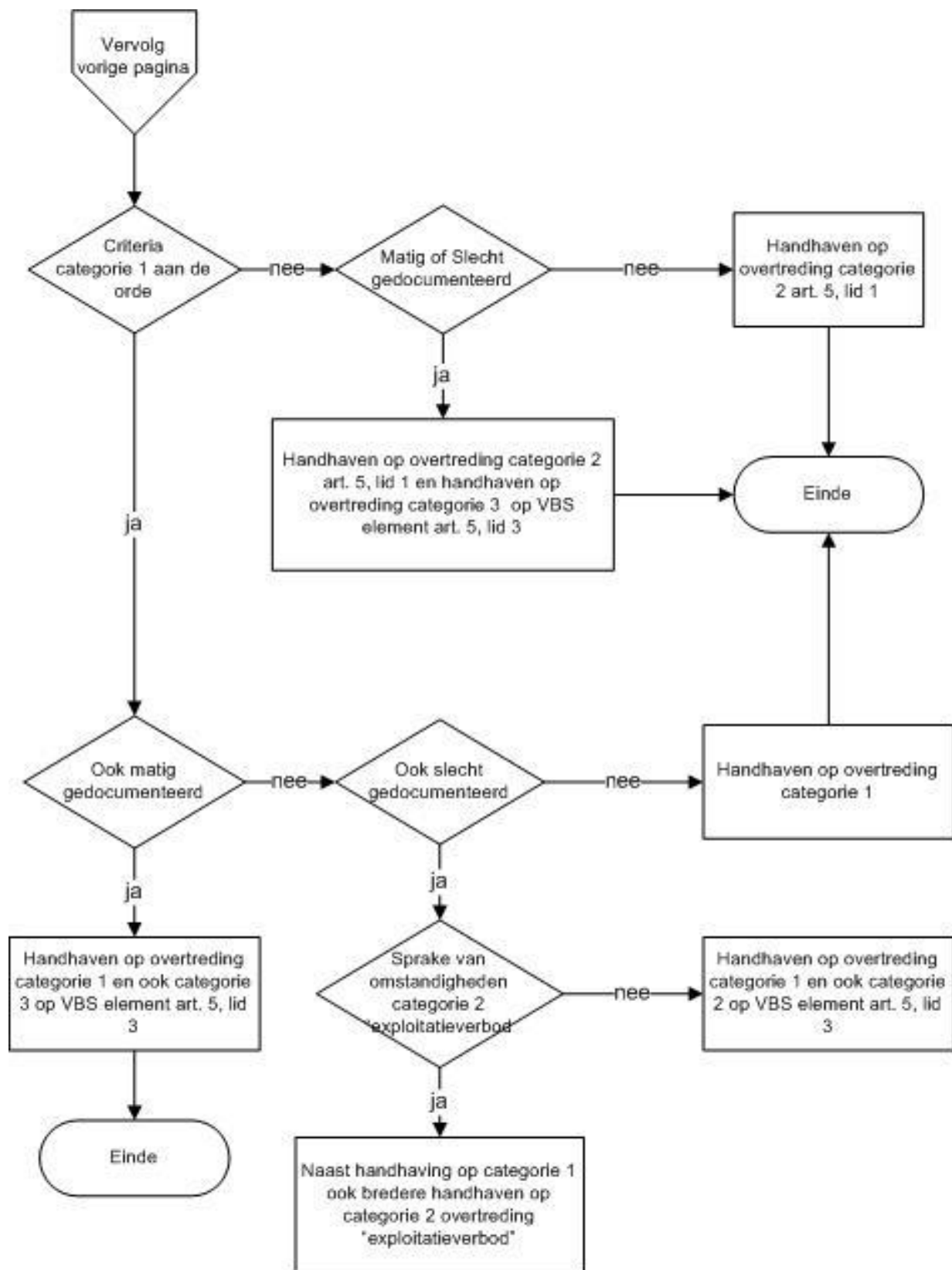
Er is sprake van een categorie 1 overtreding (onmiddellijke dreiging) als wordt voldaan wordt aan de volgende criteria:

- Als technische en/of organisatorische maatregelen die als LOD's dienen om een zwaar ongeval te voorkomen, dan wel de effecten van een zwaar ongeval te reduceren, falen of ontbreken. EN;
- Als dit falen of ontbreken van de LOD's leidt tot een apert risico op een zwaar ongeval, het ongewild vrijkomen van gevaarlijke stoffen en/of escalatie van scenario's. EN;
- Als er activiteiten gaande zijn, of nog aan moeten vangen waardoor er ernstig gevaar kan ontstaan voor personen (werknemers en omstanders), of het milieu. OF
- Het falen of ontbreken van repressieve LOD's leidt tot ernstig gevaar voor incidentbestrijders.

Figuur 3: Stappen voor het indelen van de ernst van overtredingen



Figuur 3 (vervolg): Stappen voor het indelen van de ernst van overtredingen



3.4 Bepaal handhavende partij

Het inspectieteam stemt met elkaar af wie er gaat handhaven. Daarbij spelen twee uitgangspunten een rol:

- Overtredingen die vallen binnen een specifiek domein worden gehandhaafd door de primair verantwoordelijke toezichthouder.
- In alle andere gevallen bepaalt het inspectieteam in overleg wie er handhaaft. Uitgangspunt is dan dat bekeken wordt wie de meest effectieve instrumentmix kan inzetten.

Bij het bepalen van de meest effectieve mix spelen twee zaken mee:

1. Heeft één van de toezichthouders een handhaving-voorgeschiedenis ten aanzien van de overtreding bij hetzelfde bedrijf? Zie hiervoor paragraaf 4.2.
2. Is er een samenloop met specifieke wetgeving, een WABO vergunning of bedrijfsbrandweeraanwijzing?

Samenloop met specifieke wetgeving, vergunningen en/of beschikkingen bij het handhaven op maatregelniveau

Als uitgangspunt van de strategie is gekozen om overtredingen (indien mogelijk) te handhaven op basis van het Brzo. Er kan bij overtredingen op maatregelniveau een samenloop zijn met BBT voorschriften in de Wabo vergunning, een bedrijfsbrandweeraanwijzingsbeschikking, of specifieke wetgeving (bijv. het Arbeidsomstandighedenbesluit, of het besluit warenwet drukapparatuur) waardoor afwijking van bovenstaand uitgangspunt opportuun is. Handhaving wordt dan ingezet op basis van die specifieke wetgeving, de vergunning, of de aanwijzingsbeschikking. De toezichthouders moeten daarbij wel in het oog houden dat ongeacht de handhavinggrondslag onmiddellijk dreigende situaties niet mogen voortduren en dat in die gevallen altijd direct wordt ingegrepen.

Als een vergunning/beschikking in dat laatste geval ontoereikend of niet meer actueel is, dan kan het Wabo bevoegd gezag respectievelijk de Veiligheidsregio niet in alle gevallen handhaven op de vergunning/beschikking. Als er ook sprake is van een intern veiligheidsprobleem zal Inspectie SZW handhaving in gang zetten op basis van het Brzo. Het betreffende bevoegd gezag past de vergunning/beschikking aan en termijnen van handhaving en vergunningverlening worden op elkaar afgestemd.

Samenloop met omgevingsvergunning of bedrijfsbrandweeraanwijzingsbeschikking

Er kunnen zich verschillende situaties voordoen. Dit hangt af van de actualiteit van de vergunning (wel of geen BBT opgenomen in de voorschriften) en de aangetroffen situatie bij het bedrijf. Bijlage C geeft uitleg over hoe de samenloop is tussen de (actualiteit) van de vergunning (WABO of bedrijfsbrandweer aanwijzing) en de handhaving (welke partij doet de handhaving en op welke manier).

Samenloop met overtredingen van het Arbowetgeving

Overtredingen van artikel 5, lid 1, Brzo 1999 kunnen te maken hebben met gebrekkige voorzieningen waar ook voorschriften uit het Arbowetgeving (zoals explosieve atmosferen, veiligheidssignalering en noodvoorzieningen) of het Besluit warenwet drukapparatuur van toepassing zijn. In die gevallen ligt het primaat van het toezicht en de handhaving bij Inspectie SZW. Inspectie SZW bepaalt dan of zij handhaaft op basis van het Brzo1999, het Arbeidsomstandighedenbesluit en/of het Besluit warenwet drukapparatuur.

Indien mogelijk gaat in die gevallen handhaving op basis van het Brzo voor boven de handhaving op de andere besluiten. Het “indien mogelijk” betekent dat er ondubbelzinnig sprake moet zijn van een situatie die voldoet aan de definities van gevaarlijke stof en het voorkomen van of beperken van de gevolgen van een zwaar ongeval, zoals beide gedefinieerd in het Brzo1999.

Als overtredingen van de arbobepalingen en Besluit warenwet drukapparatuur in geen enkel verband zijn te brengen met het beheersen van zware ongevallen of onder geen enkele voorwaarde aan het Brzo is te koppelen, moeten deze apart worden gehandhaafd.

3.5 Bepaal de handhavingsinzet

De keuze voor de handhavingsinzet en het sanctiemiddel is het sluitstuk van de werkwijze. Er wordt hiervoor verwezen naar tabel 1.

Inspectie SZW heeft voor een categorie 2 overtreding meerdere mogelijkheden. Welk instrument wordt ingezet is vastgelegd in het Inspectie SZW eigen beleidsdocument ‘Handhavingsbeleid Brzo 1999 en Arie’ d.d.1 september 2013.

Als er door de betreffende toezichthouder gekozen wordt voor een ander instrument dan bij de betreffende categorie overtreding en voor die toezichthouder genoemde instrument(en) in de tabel, dan is er sprake van afwijking van de strategie. Dit moet in alle gevallen gemotiveerd worden.

Voor herhaling/recidive, stapeling van overtredingen, herhalende veelplegers zie hoofdstuk 4.

3.6 Hercontrole

Na inzet van het handhavingstraject (eis, last onder dwangsom etc.) wordt altijd gecontroleerd of de overtreding is opgeheven en/of aan de last wordt voldaan.

Is de overtreding niet opgeheven, dan volgen de stappen in de kolom “sancties na hercontrole” ter bestraffing en om de overtreding op te doen heffen (hoofdstuk 2, tabel 1).

Bij een nacontrole moet opnieuw worden vastgesteld wat het risico op een zwaar ongeval is. Als het risico is toegenomen, is er sprake van een nieuwe overtreding die mogelijk in een hogere categorie moet worden ingedeeld.

Blijkt bij een Brzo-inrichting ondanks inzet van welke strenge handhavingstrajecten dan ook (stilleggingen, exploitatieverboden, (verhoogde) boetes, verbeuring van dwangsommen en/of zelfs opgelegde preventieve stilleggingen als gevolg van recidiveren, etc.), dat steeds opnieuw dit soort trajecten moet worden ingezet, dan wordt door de gezamenlijke toezichthouders in samenspraak met het FP gezocht naar rigoureuzere maatregelen om het bedrijf aan te pakken en ervoor te zorgen dat het overtrede wordt opgeheven.

Let wel op dat niet voor een aanpak wordt gekozen waarbij de afzonderlijke overtredingen worden opgeschaald naar een hogere categorie. Immers een overtreding die leidt tot de situatie die niet als onmiddellijk dreigend is aan te merken (categorie 2 of 3) kan niet ineens als wel onmiddellijk dreigend (categorie 1) worden ingedeeld.

3.7 Stapeling van overtredingen

Als tijdens een inspectie meerdere overtredingen zijn geconstateerd is sprake van stapeling van overtredingen.

In het geval van stapeling van overtredingen, maar die niet leiden tot “duidelijk onvoldoende maatregelen”(artikel 23 van het Brzo1999) of tot een onmiddellijk dreigend gevaar (categorie 1), wordt voor elke overtreding het daartoe geëigende handhavingsinstrument maximaal ingezet en doorgepakt. Dit is een op maat aanpak die casus bepaald is.

Blijkt het bedrijf een notoire stapelaar te zijn, dan doen de toezichthouders gezamenlijke maatwerk inspectie/onderzoek vanwege (veelvuldig) gecombineerde overtredingen en delicten. Maak afspraken met het FP om bij overtredingen door dat bedrijf direct een proces-verbaal op te kunnen maken. De afspraak is dat bij voorkeur niet wordt geschikt, maar dat dergelijke zaken voor de rechter komen.

Voorbeeld

Maximale inzet van het juiste handhavingsinstrumenten en doorpakken bij stapeling van overtredingen.

De inspecteur van Inspectie SZW constateert een aantal categorie 2 overtredingen waarvoor hij of een eis moet opstellen of direct een boete moet aanzeggen en/of een last onder dwangsom moet opleggen. De inspecteur van het bevoegd gezag WABO constateert ook een aantal categorie 3 overtredingen waarvoor het bevoegd gezag WABO een schriftelijke waarschuwing geeft en een categorie 2 overtreding waarvoor zij een Last onder dwangsom moet opleggen. De overtredingen samen leiden niet tot duidelijk onvoldoende maatregelen (artikel 23) of tot een onmiddellijke dreiging.

In dit geval wordt maximaal ingezet op elke overtreding afzonderlijk. Dit om zo nodig zo hoog mogelijk te kunnen beboeten.

Om in geval van stapeling kracht bij te zetten aan het belang van opheffen van de vele overtredingen, kunnen de handhavende partijen besluiten direct al een last onder dwangsom of een last onder bestuursdwang aan de opheffing te verbinden.

De situatie kan ook aanleiding zijn om ook het toezicht aan te scherpen door het bedrijf frequenter en onverwacht te inspecteren.

Blijkt er sprake te zijn van stapeling van overtredingen waardoor duidelijk onvoldoende maatregelen in de zin van artikel 23 Brzo1999 aan de orde is, dan zet Inspectie SZW hiervoor het geëigende handhavingstraject in.

Omdat artikel 23 bedoeld is ter bescherming van de betrokken werknemers, is het van belang om hierbij altijd na te gaan of hiermee de aanpak van alle overtredingen wordt gedekt. Is dat niet het geval dan moet voor de overige overtredingen de daarvoor mogelijke meest strakke handhaving worden ingezet. Bijvoorbeeld het innen en/of verhogen van de dwangsom en het doen van aangifte, ofwel de inzet van bestuursdwang en het doen van aangifte.

3.8 Aanwijzingen voor direct handelen bij een categorie 1 overtreding

Het vaststellen van een categorie 1 overtreding vindt niet vaak plaats. De aanpak wordt meestal bepaald door hetgeen wat is aangetroffen. Bij constatering van een categorie 1 ligt afbreken van de inspectie voor de hand. Denk als eerste aan je eigen veiligheid! Direct handelen is noodzakelijk anders is het achteraf moeilijk beargumenteren dat het een onmiddellijke dreiging betrof. Direct overleg met de eigen coördinator/teamleider of het management/bestuur is noodzakelijk.

Ter ondersteuning een niet-limitatieve lijst van situaties die aanleiding kunnen zijn tot onmiddellijk dreigend gevaar van werknemers en/of omgeving en milieu.

1. Het bedrijven van processen terwijl de voor de beveiliging daarvan noodzakelijke apparatuur (strippers, fakkelsystemen, gasdetectoren, brandalarm- en -blussystemen) niet bedrijfsvaardig is.
2. 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.
3. Het in bedrijf houden van apparatuur, waarin zich gevaarlijke stoffen bevinden, terwijl die apparatuur ernstige gebreken vertoont.
4. Het openen van vaten of leidingsystemen, waarin zich gevaarlijke stoffen bevinden dan wel overdruk, zonder dat door middel van afsluiten of afblinden zeker is gesteld, dat bij openen geen gevaar ontstaat.
5. Het niet beschikbaar stellen of het niet gebruiken van persoonlijke beschermingsmiddelen, wanneer dat een vereiste is vanwege de risico's, omdat er geen machinebeveiligingen, instrumentele beveiligingen of technisch en/of organisatorische maatregelen kunnen worden toegepast.
6. Het in afwezigheid van een adequaat beheerssysteem overbruggen dan wel buiten werking stellen van noodzakelijke beveiligingen.
7. Het werken met brandgevaarlijke stoffen, dampen en gassen, die met de omgevingslucht brandgevaarlijke mengsels kunnen vormen, in de directe nabijheid van ontstekingsbronnen.
8. Het werken met ontstekingsbronnen in de nabijheid van houders of leidingen met brandgevaarlijke stoffen, dampen en gassen zonder dat maatregelen genomen zijn om optredend brandgevaar tegen te gaan.
9. Het werken in omstandigheden zonder (de juiste) explosievoorziorgsmaatregelen, terwijl de vorming van een gevaarlijke explosieve atmosfeer niet terdege is voorkomen.
10. Het werken met brandgevaarlijke stoffen in ruimten waarin de tweede vluchtweg ontbreekt, dan wel versperd is en waarbij reëel brandgevaar aanwezig is (in het geval van een calamiteit is het criterium bijvoorbeeld open vuur, of dat de loopafstand naar de enige uitgang te groot wordt geacht en/of onvoldoende snel is te bereiken).
11. Het betreden van ruimten waarin zich mogelijk gevaarlijke stoffen bevinden, zonder voorafgaand metingen te hebben verricht dan wel voorzieningen te hebben getroffen, zoals reddingsmiddelen, persoonlijke beschermingsmiddelen, veiligheidswacht.

3.9 Inschakelen Functioneel parket

De aard van de handhavinginszets bepaalt wanneer en in welke mate het Functioneel parket (FP) wordt geïnformeerd dan wel actief ingeschakeld.

Overleg altijd met het FP in de volgende gevallen:
Bij stillegging op grond van de artikel 28 Arbowet én als sprake was van werkzaamheden: er wordt met het FP besproken of een proces-verbaal wenselijk is, anders wordt het een boeterapport.
Bij het negeren van een stillegging artikel 28 Arbowet en er een proces-verbaal voor een misdrijf wordt opgemaakt. Geef zo nodig een mondelinge toelichting of overleg over verdere aanpak.
Als sprake is van een overtreding van artikel 23 van het Brzo (exploitatieverbod) waarvoor een proces-verbaal wordt opgemaakt.
Indien na een last onder dwangsom verbonden aan het exploitatieverbod (artikel 23 Brzo 1999) de last wordt genegeerd en een proces-verbaal voor een misdrijf wordt opgemaakt, nadat al een eerder proces-verbaal is opgemaakt voor de overtreding van het betreffende artikel. Geef zo nodig een mondelinge toelichting over de casus.
Indien bestuursrechterlijke sancties niet tot het gewenste resultaat hebben geleid en een nieuwe last onder dwangsom wordt opgelegd, waarbij tevens aangifte gedaan wordt.
Bij inzet van last onder bestuursdwang (artikel 122 Provinciewet, artikel 125 Gemeentewet) waarbij tevens aangifte wordt gedaan.
Als er een strafrechtelijk onderzoek plaatsvindt in geval van een zwaar ongeval en causaal verband wordt vastgesteld met overtreding van Brzo 1999.
Bij een met de mede toezichthouders gezamenlijke maatwerk inspectie/onderzoek vanwege (veelvuldig) gecombineerde delicten en er afspraken zijn gemaakt om bij overtredingen direct een proces-verbaal op te maken. De "notoire" overtreders.
Als welke handhavinginszets dan ook tot niets leidt en rigoureuze aanpak vereist is: sluiting, intrekken vergunning, strafrechtelijk opsporingsonderzoek.

Tabel 2: Het Informeren van het Functioneel parket

3.10 Registratie en verantwoording in GIR

Voor het registreren van informatie over de handhaving is de gemeenschappelijke inspectiezone (GIR) uitgebreid met twee verplichte velden voor de categorie indeling van de overtreding. Voor een toelichting wordt verwezen naar de werkwijzer van de GIR.

4 Signaal toezicht, recidive en herhaling van overtredingen.

4.1 Signaaltoezicht

Hoe wordt gehandeld in de situatie dat een overtreding wordt geconstateerd tijdens een inspectie als één of twee toezichthouders ontbreken terwijl die overtreding logischerwijs door de ontbrekende toezichthouder zou moeten worden gehandhaafd.

In zo'n situatie wordt de ontbrekende bevoegde toezichthouder direct geïnformeerd. De toezichthouder beoordeelt de situatie en bepaalt of ze de overtreding alsnog zelf wil constateren of dat de waarnemingen en verklaringen voldoende zijn om op basis daarvan handhaving in te zetten. In dit laatste geval worden de waarnemingen en bevindingen die leiden tot de conclusie van de overtreding door de constaterende toezichthouder(s) in GIR beschreven.

Voorbeeld:

Hoe handelt een inspectieteam als de bevoegde toezichthouder ontbreekt?

De Veiligheidsregio heeft geconstateerd dat bij een verlaadstation dat als een explosiegevaarlijk gebied is aangemerkt, niet wordt gewerkt met explosieveilig materieel. Dit zijn duidelijke overtredingen van artikel 5, lid 1 en van artikel 5, lid 3, van het Brzo1999, maar wel met betrekking tot de werknemersveiligheid. ISZW was niet bij deze inspectie aanwezig. De inspectieleider zal contact opnemen met ISZW met het verzoek te gaan handhaven op deze overtredingen.

4.2 Recidive of herhaling van een overtreding

Wordt binnen een bepaalde periode een (soortgelijke) overtreding opnieuw geconstateerd, terwijl de overtreding eerder na de handavingsinzet was opgeheven, dan is sprake van herhaling of mogelijk een recidive. Hier wordt niet bedoeld een overtreding die tijdens een hercontrole nog niet is opgeheven. Er moet voor een recidive of herhaling sprake zijn van een nieuwe soortgelijk overtreding.

Recidive of herhaling?

Recidive is een formeel begrip uit het strafrecht en is aan de orde als voor een eerdere overtreding een boete onherroepelijk geworden is of een onherroepelijke strafrechtelijke sanctie is opgelegd na een proces-verbaal. Is de boete of strafrechtelijke sanctie nog niet onherroepelijk dan is alleen sprake van herhaling van de overtreding.

De periode voor recidive is

- 5 jaar voor een categorie 2 of categorie 3 overtreding.
- 10 jaar voor een categorie 1 overtreding en categorie 2 "Exploitatieverbod".

Hoe te handelen in de verschillende situaties voor recidive of herhaling?

- In geval van recidive van een categorie 1 overtreding wordt direct gehandeld volgens kolom "Sanctie na hercontrole" van tabel 1. Leg onmiddellijk weer stil, informeer het FP en maak direct een proces-verbaal voor een misdrijf op. Pas zo nodig bestuursdwang toe. Dezelfde bevoegde toezichthouder die de eerste keer de overtreding heeft gehandhaafd is verantwoordelijk voor de handhavingssinzet.
- In geval van herhaling van een soortgelijke categorie 1 overtreding dan wordt direct gehandeld volgens kolom "Sanctie" van tabel 1. Leg onmiddellijk weer stil, informeer het FP en maak direct een proces-verbaal op voor een overtreding (geen misdrijf). Pas zo nodig bestuursdwang toe. De bevoegde toezichthouder met het meest effectieve handhavingsinstrument levert de handhavingssinzet mits de aard van de overtreding dit toelaat (er is dus een keuze in de handhavende partij).

Voor een recidive of herhaling van een exploitatieverbod geldt het volgende

- In geval van recidive van een categorie 2. "exploitatieverbod" overtreding legt Inspectie SZW opnieuw een last onder dwangsom op met de opdracht om op de kortst mogelijke termijn te stoppen. De te verbeuren dwangsommen kunnen een orde hoger liggen. Informeer het FP en maak direct een proces-verbaal voor een misdrijf op.
- In geval van herhaling van een categorie 2. overtreding "exploitatieverbod legt Inspectie SZW opnieuw een last onder dwangsom op met dezelfde opdracht als in geval van recidive. Informeer het FP en maak direct in een gewoon proces-verbaal op.

Voor andere overtredingen die ingedeeld zijn in categorie 2. neemt de bevoegde toezichthouder bij herhaling of recidive van soortgelijke overtredingen de volgende acties:

- Eerder was een Last onder dwangsom opgelegd en verbeurd. De beschikking was ingetrokken omdat tijdens nacontroles geen overtreding meer werd geconstateerd. Actie: Leg bij een nieuwe constatering van een soortgelijke overtreding een nieuwe Last onder dwangsom op die een orde hoger is dan de eerder opgelegde last. Maak in overleg met het FP een proces-verbaal op.
- Eerder was na een eis, waarschuwingsbrief of Last onder dwangsom een soortgelijke overtreding opgeheven, dan is sprake van een nieuwe overtreding. Actie: de overtreding is een nieuwe overtreding die wordt afgehandeld volgens de strategie en deze handreiking De situatie kan wel meetellen voor het beleid gericht op stapeling van overtredingen.
- Eerder was een bestuurlijke boete opgelegd door Inspectie SZW. Actie: De inspecteur van Inspectie SZW maakt opnieuw een boeterapport op en legt een last onder dwangsom op om de werkgever te dwingen maatregelen te treffen die nodig zijn om de overtreding op te heffen.
 - Is de eerdere boete onherroepelijk dan is sprake van recidive dat dan kan leiden tot een dubbele of driedubbele boete.
 - Is de boetezaak nog in behandeling, dan is het verstandig om, binnen de grenzen van de Algemene beginselen van behoorlijk bestuur (Awb), het boeterapport uit te stellen tot er een uitspraak is. Het boeterapport kan mogelijk leiden tot een verhoogde boete.
 - Is eerder een dergelijke last opgelegd en verbeurd, dan kan de te verbeuren dwangsom een orde hoger liggen.
- Eerder is een eis gesteld/waarschuwing gegeven en bij hercontrole een boete opgelegd door de inspecteur Inspectie SZW. Actie: De inspecteur van Inspectie SZW maakt direct een boeterapport op en legt een Last onder dwangsom op om de werkgever te dwingen maatregelen treffen die nodig zijn om de overtreding op te heffen.
 - Is de eerdere boete onherroepelijk dan is sprake van recidive is dat kan leiden tot een dubbele of driedubbele boete.

- Is de boetezaak nog in behandeling, dan is het verstandig om, binnen de grenzen van de Algemene beginselen van behoorlijk bestuur (Awb), het boeterapport uit te stellen tot er een uitspraak is. De last onder dwangsom hoeft niet te worden uitgesteld.

Voor een overtredingen die ingedeeld is in categorie 3. neemt de bevoegde toezichthouder bij herhaling of recidive van soortgelijke overtredingen de volgende acties:

- Eerder is een schriftelijke waarschuwing gegeven en/of eis gesteld. De overtreding is voor de hercontrole hersteld. Opnieuw constateert een inspecteur een soortgelijke overtreding.
Actie: de overtreding is een nieuwe overtreding die wordt afgehandeld volgens de strategie en deze handreiking
- Eerder heeft het WABO bevoegd gezag een schriftelijke waarschuwing gegeven en na hercontrole was een Last onder dwangsom opgelegd. In de dwangsomcontroles was de overtreding opgeheven waarna de beschikking werd ingetrokken. Opnieuw constateert de inspecteur een soortgelijke overtreding.
Actie: Het bevoegd gezag WABO legt een nieuwe Last onder dwangsom op.
- Eerder heeft het WABO bevoegd gezag een schriftelijke waarschuwing gegeven en na hercontrole was een Last onder dwangsom opgelegd en verbeurd. In de dwangsomcontroles was de overtreding opgeheven. Opnieuw constateert de inspecteur een soortgelijke overtreding.
Actie: Het WABO bevoegd gezag legt een nieuwe last onder dwangsom op en informeert het FP. Een proces verbaal kan worden opgesteld.
- Eerder is een schriftelijke waarschuwing gegeven of eis gesteld en na hercontrole is een boete opgelegd. Opnieuw constateert een inspecteur de overtreding.
Actie: De inspecteur van Inspectie SZW maakt direct een boeterapport op en schat in of een Last onder dwangsom nodig is (maatwerk) om de werkgever te dwingen maatregelen te treffen die nodig zijn om de overtreding op te heffen.
 - Is de eerdere boete onherroepelijk, dan kan een dubbele boete volgen.
 - Is de boetezaak nog in behandeling, dan is het verstandig om, binnen de grenzen van de Algemene beginselen van behoorlijk bestuur, het boeterapport uit te stellen tot er een uitspraak is.
 - De eventuele last onder dwangsom hoeft niet te worden uitgesteld. Is eerder een last onder dwangsom opgelegd en verbeurd en is de last onder dwangsom ingetrokken omdat nacontroles geen overtreding meer is geconstateerd, dan zal bij een nieuwe constatering van dit feit een nieuwe last onder dwangsom moeten volgen.
 - Informeer het FP. Een proces-verbaal kan worden opgesteld.

Bijlage A: Tabel met handhavingsmogelijkheden Brzo 1999

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

De organisaties waarom het gaat zijn:

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

Artikel Brzo	Onderwerp	Wettelijke grondslag handhaving	Handhaven via bestuursrecht (Br) en strafrecht (Sr)			
			SZW	BG	VR	
3, tweede lid	Veiligheid en gezondheid van werknemers	Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet, en art. 25, derde en vierde lid Brzo	Br	+	-	-
		Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet en art. 25, tweede lid Brzo	Sr	+	-	-
5, eerste lid	Maatregelen treffen om zware ongevallen te voorkomen en de gevolgen daarvan voor mens en milieu te beperken	Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet, en art. 25, derde en vierde lid Brzo Artikel 8.40 en 18.1b van de Wm j.o. artikel 5.2 van de Wabo	Br	+	+	-
		Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet en art. 25, tweede lid Brzo Art. 8.40 Wm en art. 1a, onder 1° Wed	Sr	+	+	-
5, tweede lid	Preventiebeleid zware ongevallen (PBZO)	Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet, en art. 25, derde en vierde lid Brzo Artikel 8.40 en 18.1b van de Wm j.o. artikel 5.2 van de Wabo Artikel 48 en 63 Wvr	Br	+	+	+
		Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet en art. 25, tweede lid Brzo Art. 8.40 Wm en art. 1a, onder 1° Wed	Sr	+	+	-
5, derde lid	Veiligheidsbeheerssysteem (VBS) invoeren	Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet, en art. 25, derde en vierde lid Brzo Artikel 8.40 en 18.1b van de Wm j.o. artikel 5.2 van de Wabo Artikel 48 en 63 Wvr	Br	+	+	+

		Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet en art. 25, tweede lid Brzo Art. 8.40 Wm en art. 1a, onder 1° Wed	Sr	+	+	-
5, vierde lid	Herzien van het PBZO en VBS	Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet, en art. 25, derde en vierde lid Brzo Artikel 8.40 en 18.1b van de Wm j.o. artikel 5.2 van de Wabo Artikel 48 en 63 Wvr	Br	+	+	+
		Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet en art. 25, tweede lid Brzo Art. 8.40 Wm en art. 1a, onder 1° Wed	Sr	+	+	-
6, eerste lid	Significante wijziging melden	Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet, en art. 25, derde en vierde lid Brzo Artikel 8.40 en 18.1b van de Wm j.o. artikel 5.2 van de Wabo Artikel 48 en 63 Wvr	Br	+	+	+
		Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet en art. 25, tweede lid Brzo Art. 8.40 Wm en art. 1a, onder 1° Wed	Sr	+	+	-
7, derde lid	Uitwisselen van gegevens tussen inrichtingen met domino-effecten	Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet, en art. 25, derde en vierde lid Brzo Artikel 8.40 en 18.1b van de Wm j.o. artikel 5.2 van de Wabo Artikel 48 en 63 Wvr	Br	+	+	+
		Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet en art. 25, tweede lid Brzo Art. 8.40 Wm en art. 1a, onder 1° Wed	Sr	+	+	-
9	Actueel veiligheidsrapport (VR) moet aanwezig zijn	Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet, en art. 25, derde en vierde lid Brzo	Br	+	-	-
		Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet en art. 25, tweede lid Brzo	Sr	+	-	-
10, eerste lid	VR moet aangegeven inhoud hebben	Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet, en art. 25, derde en vierde lid Brzo Artikel 8.40 en 18.1b van de Wm j.o. artikel 5.2 van de Wabo Artikel 48 en 63 Wvr	Br	+	+	+

		Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet en art. 25, tweede lid Brzo Art. 8.40 Wm en art. 1a, onder 1° Wed	Sr	+	+	-
11, eerste lid	Werkgever moet VR openbaar maken	Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet, en art. 25, derde en vierde lid Brzo	Br	+	-	-
		Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet en art. 25, tweede lid Brzo	Sr	+	-	-
13, eerste lid	Bij vergunningaanvraag VR met gegevens nodig voor voorbereiding rampenbestrijding	Artikel 48 en 63 Wvr	Br	-	-	+
		Artikel 48 en 64, zesde lid Wvr, art. 1a, onder 1° Wed en art. 25, eerste lid Brzo	Sr	-	-	+
13, tweede lid	VR completeren voordat (onderdeel) van inrichting in werking wordt gebracht	Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet, en art. 25, derde en vierde lid Brzo Artikel 8.40 en 18.1b van de Wm j.o. artikel 5.2 van de Wabo Artikel 48 en 63 Wvr	Br	+	+	+
		Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet en art. 25, tweede lid Brzo Art. 8.40 Wm en art. 1a, onder 1° Wed	Sr	+	+	-
13, derde lid	VR herzien bij veranderingen inrichting	Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet, en art. 25, derde en vierde lid Brzo Artikel 8.40 en 18.1b van de Wm j.o. artikel 5.2 van de Wabo Artikel 48 en 63 Wvr	Br	+	+	+
		Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet en art. 25, tweede lid Brzo Art. 8.40 Wm en art. 1a, onder 1° Wed	Sr	+	+	-
14, eerste lid	VR elke 5 jaar evalueren	Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet, en art. 25, derde en vierde lid Brzo Artikel 8.40 en 18.1b van de Wm j.o. artikel 5.2 van de Wabo Artikel 48 en 63 Wvr	Br	+	+	+
		Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet en art. 25, tweede lid Brzo Artikel 48 en 64, zesde lid Wvr, art. 1a, onder 1° Wed en art. 25, eerste lid Brzo Art. 8.40 Wm en art. 1a, onder 1° Wed	Sr	+	+	+

14, tweede lid	Nieuw VR indienen bij nieuwe inzichten of ontwikkelingen en op verzoek bevoegd gezag	Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet, en art. 25, derde en vierde lid Brzo Artikel 8.40 en 18.1b van de Wm j.o. artikel 5.2 van de Wabo Artikel 48 en 63 Wvr	Br	+	+	+
		Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet en art. 25, tweede lid Brzo Artikel 48 en 64, zesde lid Wvr, art. 1a, onder 1° Wed en art. 25, eerste lid Brzo Art. 8.40 Wm en art. 1a, onder 1° Wed	Sr	+	+	+
16, vijfde lid	Voldoen aan verzoek om aanvullende inlichtingen als VR onvolledig is	Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet, en art. 25, derde en vierde lid Brzo Artikel 8.40 en 18.1b van de Wm j.o. artikel 5.2 van de Wabo Artikel 48 en 63 Wvr	Br	+	+	+
		Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet en art. 25, tweede lid Brzo Artikel 48 en 64, zesde lid Wvr, art. 1a, onder 1° Wed en art. 25, eerste lid Brzo Art. 8.40 Wm en art. 1a, onder 1° Wed	Sr	+	+	+
17	VR in zeventvoud indienen; meer exemplaren op verzoek bevoegd gezag	Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet, en art. 25, derde en vierde lid Brzo Artikel 8.40 en 18.1b van de Wm j.o. artikel 5.2 van de Wabo Artikel 48 en 63 Wvr	Br	+	+	+
		Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet en art. 25, tweede lid Brzo Art. 8.40 Wm en art. 1a, onder 1° Wed	Sr	+	+	-
21, eerste lid	Stoffenlijst bijhouden van de gevaarlijke stoffen die aanwezig zijn	Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet, en art. 25, derde en vierde lid Brzo Artikel 8.40 en 18.1b van de Wm j.o. artikel 5.2 van de Wabo Artikel 48 en 63 Wvr	Br	+	+	+
		Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet en art. 25, tweede lid Brzo Artikel 48 en 64, zesde lid Wvr, art. 1a, onder 1° Wed en art. 25, eerste lid Brzo Art. 8.40 Wm en art. 1a, onder 1° Wed	Sr	+	+	+

22, eerste lid	Intern noodplan moet aanwezig zijn met inhoud die in bijlage IV is opgesomd	Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet, en art. 25, derde en vierde lid Brzo Artikel 48 en 63 Wvr	Br	+	-	+
		Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet en art. 25, tweede lid Brzo	Sr	+	-	-
22, tweede lid	Intern noodplan eens per drie jaar evalueren en zonodig herzien	Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet, en art. 25, derde en vierde lid Brzo Artikel 48 en 63 Wvr	Br	+	-	+
		Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet en art. 25, tweede lid Brzo	Sr	+	-	-
22, derde lid	Overleg met werknemers over noodplan	Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet, en art. 25, derde en vierde lid Brzo	Br	+	-	-
		Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet en art. 25, tweede lid Brzo	Sr	+	-	-
22, vierde lid	Intern noodplan moet door werkgever openbaar worden gemaakt	Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet, en art. 25, derde en vierde lid Brzo	Br	+	-	-
		Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet en art. 25, tweede lid Brzo	Sr	+	-	-
23, eerste lid	Inrichting niet in werking bij onvoldoende maatregelen ter bescherming van werknemers	Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet en art. 23 en 25, vierde lid Brzo	Br	+	-	-
		Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet en art. 25, tweede lid Brzo	Sr	+	-	-
26 – 28	Kennisgeving doen, stoffenlijst opstellen en VR indienen (artikelen niet meer relevant)	Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet, en art. 25, derde en vierde lid Brzo Artikel 8.40 en 18.1b van de Wm j.o. artikel 5.2 van de Wabo Artikel 48 en 63 Wvr	Br	+	+	+
		Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet en art. 25, tweede lid Brzo Art. 8.40 Wm en art. 1a, onder 1° Wed	Sr	+	+	-
29	Bij regeling Minister SZW regels stellen over gegevens verstrekken na zwaar ongeval	bepaalde artikelen uit de Rrzo op basis hiervan	Br	+	-	-
		Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet en art. 25, tweede lid Brzo	Sr	+	-	-

Bijlage B: Leidraad voor het categoriseren van overtredingen van artikel 5, lid 1 en 3 Brzo 1999

Deze leidraad maakt gebruik van kennis en werkwijzen vanuit NIM en de boetebeleidsregel Brzo, maar wel met op overtredingen toegesneden tekst. Als er sprake is van een overtreding is de basis dat altijd één of meer van de elementen 'gedocumenteerd', 'geschikt', 'geïmplementeerd' zijn bekeken. Is een element niet bekeken dan kan daar dus geen oordeel over worden gegeven en speelt dit element geen rol bij het bepalen van de categorie (zie figuur 3).

Waarderingstabel Gedocumenteerd

Beoordelingsgrond	Categorie 3	Categorie 2	Categorie 1
<p>Gedocumenteerd Staat het doel van maatregelen en/of systematische benadering ergens vast (in een omschrijving) en zijn hierop (de uitgangspunten) maatregelen en beheerssysteem ontworpen?</p>	<p>Een overtreding wordt op gedocumenteerdheid ingedeeld in categorie 3 als sprake is van een matig deugdelijke en/of onvolledige (i.c. matige):</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ beschrijving van de situatie waarop de overtreding betrekking heeft, en/of ○ documentatie waaruit een systematische benadering van die situatie blijkt. <p>Toelichting Matig deugdelijk wil zeggen dat de helderheid, inzichtelijkheid, leesbaarheid en actualiteit van de documentatie aantoonbaar onvoldoende is. Onvolledige beschrijving wil zeggen dat een aantal relevante aspecten ontbreekt in de documentatie.</p>	<p>Een overtreding wordt op gedocumenteerdheid ingedeeld in categorie 2 als sprake is van ondeugdelijke en/of ontbrekende (i.c. slechte):</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ beschrijving van de situatie waarop de overtreding betrekking heeft, en/of ○ documentatie waaruit een systematische benadering van die situatie blijkt. <p>Toelichting Ondeugdelijk wil zeggen dat slechts zeer summiere documentatie aanwezig is dat niet deugdelijk en onvolledig is.</p>	<p>Alleen een categorie 2 overtreding op gedocumenteerdheid kan niet leiden tot een opschaling naar categorie 1.</p>

Waarderingstabel Geschikt

Beoordelingsgrond	Categorie 3	Categorie 2	Categorie 1
<p>Geschikt Zijn maatregel en/of systematische benadering aantoonbaar passend om het doel te bereiken?</p>	<p>Een overtreding wordt op matige geschiktheid ingedeeld in categorie 3 als:</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ een maatregel onvoldoende passend is voor de aangetroffen situatie en/of ○ een maatregel niet goed aansluit op de doelen van het preventiebeleid zware ongevallen of. ○ het beheerssysteem niet goed aansluit op de doelen van het preventiebeleid zware ongevallen. <p>Toelichting Het niet goed aansluiten van een maatregel op de doelen van het preventiebeleid zware ongevallen wil zeggen dat de maatregel niet geheel voldoet om het gewenste niveau van risicoreductie altijd te realiseren. Organisatorische en human factors zijn bijvoorbeeld in het ontwerp onvoldoende meegenomen en/of de maatregel kan onvoldoende aantoonbaar op juist worden onderhouden. Het niet goed aansluiten van het beheerssysteem op de doelen van het preventiebeleid zware ongevallen wil zeggen dat het beheerssysteem zodanig van opzet is dat onvoldoende aantoonbaar de juiste maatregelen worden getroffen en worden onderhouden. De borging van het systeem is onvoldoende.</p>	<p>Een overtreding wordt op slechte geschiktheid ingedeeld in categorie 2 als:</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ een maatregel niet passend is voor de aangetroffen situatie. en/of ○ een maatregel niet aansluit op de doelen van het preventiebeleid zware ongevallen, of ○ het beheerssysteem niet aansluit op de doelen van het preventiebeleid zware ongevallen. <p>Toelichting Het niet goed aansluiten van een maatregel op de doelen van het preventiebeleid zware ongevallen wil zeggen dat de maatregel niet in staat is om het gewenst niveau van risico reductie te realiseren. Organisatorische en human factors zijn in het ontwerp niet meegenomen. Onderhoud van de maatregelen is niet of nauwelijks mogelijk. Het niet aansluiten van het beheerssysteem op de doelen van het preventiebeleid zware ongevallen wil zeggen dat de opzet van het beheerssysteem duidelijk onvoldoende de juiste maatregelen realiseert en/of dat het onderhoud niet geborgd is. De onderhoudbaarheid van het systeem is slecht, waardoor de PDCA-benadering niet gerealiseerd wordt.</p>	<p>Als sprake is van een niet passende maatregel voor de aangetroffen situatie, dan moet mede op basis van de criteria voor indelen van overtredingen in categorie 1 (kan er onmiddellijk een zwaar ongeval gebeuren) bekeken worden of de categorie 2 overtreding moet worden opgeschaald naar deze categorie.</p>

Waarderingstabel Geïmplementeerd

Beoordelingsgrond	Categorie 3	Categorie 2	Categorie 1
<p>Geïmplementeerd Zijn maatregelen en/of systematische benadering aantoonbaar aanwezig en werkend? Is de managementloop sluitend voor wat betreft controle, onderhoud en verbeteractiviteiten?</p>	<p>Een overtreding wordt op matige implementatie ingedeeld in categorie 3 als:</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ een maatregel aanwezig is en nog wel werkt, maar de staat van onderhoud aantoonbaar niet in orde is of ○ beschreven werkwijzen uit het beheerssysteem niet structureel worden gevolgd. <p>Toelichting Het niet structureel volgen van de beschreven werkwijzen wil zeggen dat de managementloop vanuit het beheerssysteem incidenteel wordt doorlopen en/of dat verbeteractiviteiten incidenteel worden uitgevoerd en zonder duidelijke band met de bedrijfsvoering.</p>	<p>Een overtreding wordt op slechte implementatie ingedeeld in categorie 2 als:</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ een maatregel fysiek niet aanwezig is, of ○ een maatregel niet meer werkt (zoals het hoort) of ○ er niet wordt gewerkt zoals is beschreven of een (eenduidige) werkwijze ontbreekt. <p>Toelichting Het niet werken zoals beschreven is of het ontbreken van een (eenduidige) werkwijze wil zeggen dat de managementloop niet functioneert of niet aanwezig is en/of dat verbeteractiviteiten niet of nauwelijks worden uitgevoerd.</p>	<p>Als een maatregel niet aanwezig is of de kans op falen van de maatregel is realistisch, dan moet mede op basis van de criteria voor indelen van overtredingen in categorie 1 bekeken worden of de categorie 2 overtreding moet worden opgeschaald naar deze categorie.</p>

Bijlage C: Samenloop met WABO vergunning of bedrijfsbrandweer aanwijzing

Situatie geconstateerde overtreding	Taak bg Wabo of Vr	Taak Inspectie SZW	Taak afhankelijk keuze
<ul style="list-style-type: none"> • actuele vergunning/aanwijzing • overtreding BBT • geen intern veiligheidsprobleem 	Handhaven op voorschrift uit vergunning/aanwijzing: <ul style="list-style-type: none"> • afdwingen BBT via last onder dwangsom • bestraffen overtreding door PV op niet voldoen vergunningvoorschrift 		
<ul style="list-style-type: none"> • actuele vergunning/aanwijzing • overtreding BBT • ook intern veiligheidsprobleem 	Bestrafen overtreding door PV op niet voldoen vergunningvoorschrift		En keuze maken: <ul style="list-style-type: none"> • handhaving opheffen overtreding door ISZW: opleggen BBT (inzet eis artikel 5 of exploitatieverbod artikel 23 afhankelijk risico's en omstandigheden) of • handhaven op voorschrift uit vergunning/aanwijzing door BG/Vr: afdwingen BBT via last onder dwangsom
<ul style="list-style-type: none"> • actuele vergunning/aanwijzing • overtreding BBT • alleen intern veiligheidsprobleem 		Handhaving opheffen overtreding: opleggen BBT (inzet eis artikel 5 of exploitatieverbod artikel 23 afhankelijk risico's en omstandigheden)	
<ul style="list-style-type: none"> • geen actuele vergunning/aanwijzing • nieuwe BBT beschikbaar • wel naleving oude voorschrift • geen intern veiligheidsprobleem 	Aanpassen vergunning/aanwijzing Vastleggen termijn implementatie BBT door bedrijf in vergunning. Bij nacontrole én nog steeds een overtreding dan dwangsom en/of PV		
<ul style="list-style-type: none"> • geen actuele vergunning/aanwijzing • nieuwe BBT beschikbaar • wel naleving oude voorschrift • toch (ook) intern veiligheidsprobleem 	Aanpassen vergunning/aanwijzing Vastleggen termijn implementatie BBT in vergunning na afstemming met ISZW	Eis BBT op artikel 5 Brzo, afgestemd op de termijn voor aanpassing van de vergunning	

Situatie geconstateerde overtreding	Taak bg Wabo of Vr	Taak Inspectie SZW	Taak afhankelijk keuze
<ul style="list-style-type: none"> • geen actuele vergunning/aanwijzing • nieuwe BBT beschikbaar • niet naleving oude voorschrift • geen intern veiligheidsprobleem 	<p>Aanpassen vergunning/aanwijzing</p> <p>Vastleggen termijn implementatie BBT door bedrijf in vergunning. Bij nacontrole én nog steeds een overtreding dan dwangsom en/of PV</p> <p>Bestrafen overtreding door PV op niet voldoen vergunningvoorschrift</p>		
<ul style="list-style-type: none"> • geen actuele vergunning/aanwijzing • nieuwe BBT beschikbaar • niet naleving oude voorschrift • ook intern veiligheidsprobleem 	<p>Aanpassen vergunning/aanwijzing</p> <p>Vastleggen termijn implementatie BBT in vergunning na afstemming met ISZW.</p> <p>Bestrafen overtreding door PV op niet voldoen vergunningvoorschrift</p>	<p>Handhaving opheffen overtreding: opleggen BBT (inzet eis artikel 5 of exploitatieverbod artikel 23 afhankelijk risico's en omstandigheden)</p>	

Bijlage D: Gebruikte afkortingen

AMvB	Algemene maatregel van bestuur
Awb	Algemene wet bestuursrecht
BOA	Buitengewoon opsporingsambtenaar
BG	Bevoegd gezag
Br	Bestuursrecht
Brzo	Besluit risico's zware ongevallen
Bvr	Besluit veiligheidsregio's
FP	Functioneel Parket
GIR	Gemeenschappelijke inspectieruimte
ISZW	Inspectie SZW
LAT RB	Landelijke Aanpak Toezicht Risicobeheersing Bedrijven
LOC	Loss of containment
LOD	Line of defence
MIP	Meerjaren inspectieprogramma
MOC	Management of Change
NIM	Nieuwe inspectiemethodiek
OM	Openbaar Ministerie
PBZO	Preventiebeleid zware ongevallen
Rrzo	Regeling risico's zware ongevallen
Sr	Strafrecht
SZW	Sociale Zaken en Werkgelegenheid
UPD	Uitgangspunten document
VBS	Veiligheidsbeheerssysteem
VR	Veiligheidsrapport
Vregio	Veiligheidsregio
WABO	Wet algemene bepalingen omgevingsrecht
Wed	Wet economische delicten
Wm	Wet milieubeheer
WVR	Wet veiligheidsregio's

Bijlage E: Mogelijk categorie overtreding per Brzo artikel

Brzo artikel	Onderwerp	Categorie	HH bevoegd gezag	Opmerking
3 lid 2	Veiligheid en gezondheid werknemers	2	ISZW	
5 lid 1	Alle noodzakelijke maatregelen treffen	2, tenzij onmiddellijke dreiging: 1	ISZW,Wabo	A, B
5 lid 2	PBZO of onderdelen daarvan uit Art. 2 Rrzo	2, tenzij geen dreiging: 3	ISZW,Wabo,VR	
5 lid 3	VBS	2, tenzij geen dreiging: 3, of bij onmiddellijke dreiging: 1	ISZW,Wabo,VR	A, B
5 lid 4	Herzien PBZO en VBS	2	ISZW,Wabo,VR	C
6 lid 1	Significante wijzigingen melden	2	ISZW,Wabo,VR	C
7 lid 3	Uitwisseling gegevens domino effecten	2	ISZW,Wabo,VR	C
9	Actueel VR aanwezig	2	ISZW	C
10	Inhoud VR	2, tenzij geen dreiging: 3	ISZW,Wabo,VR	C
11 lid 1	Openbaar maken vr	3	ISZW	
13 lid 1	Gegevens tbv rampenbestrijding bij vergunningaanvraag	3	VR	
13 lid 2	VR completeren voor in werking brengen (deel) inrichting	2, tenzij geen dreiging: 3	ISZW,Wabo,VR	
13 lid 3	Vr herzien bij veranderingen inrichting	2, tenzij geen dreiging: 3	ISZW,Wabo,VR	
14 lid 1	5 jaarlijkse evaluatie VR	2	ISZW,Wabo,VR	
14 lid 2	VR herzien bij nieuwe inzichten/ontwikkelingen of op verzoek BG	2	ISZW,Wabo,VR	
16 lid 5	Aanvullende informatie VR op verzoek	3	ISZW,Wabo,VR	
17	VR zevenvoud indienen	3	ISZW,Wabo,VR	
21 lid 1	Stoffenlijst	2, tenzij geen dreiging: 3	ISZW,Wabo,VR	
22 lid 1	Intern noodplan (inhoud)	2	ISZW,VR	
22 lid 2	3 jaarlijkse evaluatie noodplan	2	ISZW,VR	
22 lid 3	Overleg met werknemers noodplan	2	ISZW	
22 lid 4	Openbaar maken noodplan	2	ISZW	
23	Inrichting niet in werking bij onvoldoende maatregelen	2, tenzij onmiddellijke dreiging: 1	ISZW	A, B
26-28	Niet meer van toepassing			
29	Gegevens verstrekken na zwaar ongeval	2	ISZW	D

Opmerkingen:

- A. Bij ernstig gevaar vanwege onvoldoende maatregelen is categorie 1 "onmiddellijke dreiging" aan de orde en is sprake van een stillegging o.g.v. artikel 28 Arbowet + proces-verbaal of boeterapport óf van aangifte + bestuursdwang o.g.v. artikel 112 Provinciewet of artikel 125 Gemeentewet
- B. Indien sprake is van onaanvaardbaar hoog risico vanwege duidelijke onvoldoende getroffen veiligheidsmaatregelen en/of onvoldoende veiligheidsbeleid, maar nog geen sprake "onmiddellijke dreiging", is binnen categorie 2 "geen onmiddellijke dreiging" de subcategorie "exploitatieverbod onder last onder dwangsom + proces-verbaal aan de orde.
- C. Overtreding van dit artikellid valt v.w.b. Inspectie SZW binnen categorie 2 "geen onmiddellijke dreiging" onder de subcategorie "bestuurlijke boete + zo nodig last onder dwangsom (of bestuursdwang)".
- D. Als tijdens ongevalsonderzoek aanvullende gegevens worden gevraagd o.g.v. artikel 29 Brzo1999, juncto artikel 15 Rrzo en deze niet of onjuist worden verstrekt én hiermee het onderzoek belemmeren, wordt door Inspectie SZW direct proces-verbaal opgemaakt.

Bijlage F: Samenstelling werkgroep implementatie Handhavingstrategie (2014)

Robert Mout (DCMR) Voorzitter

Mirjam van der Meer (Bureau BRZO+) secretaris

Marc du Maine (Bureau BRZO+)

Paul van der Riet (Inspectie SZW)

Walter Reurink (Veiligheidsregio RR)

Jacqueline Thomas (ODNZKG)

Odette Verhappen (OMWB)

Anouk Bracké (DCMR)

Robbert Plarina (Plarina projectmanagement)

**Dit is een uitgave van BRZO+
November 2014**

Contact via Bureau BRZO+

bureaubrzo@rws.nl

**Bureau BRZO+
Rijkswaterstaat
Postbus 7007
2280 KA Rijswijk**