

Afwegingskader BRZO-toezicht

Brzo Veiligheidsregio's samenwerkingsverband Brabant

Veiligheidsregio Midden- en West-Brabant

Veiligheidsregio Brabant-Noord

Veiligheidsregio Brabant Zuidoost

Augustus 2017



Afwegingskader BRZO-toezicht

Brzo Veiligheidsregio's samenwerkingsverband Brabant

Versie	Wijzigingen

Opgesteld	Adviesbureau Offermans	Augustus 2017
Beoordeeld	Brzo-coördinator	Augustus 2017
Vastgesteld	Management Brzo Veiligheidsregio's samenwerkingsverband Brabant	September 2017

Colofon

Dit document is in beheer bij de Brzo-coördinator van het Brzo Veiligheidsregio's samenwerkingsverband Brabant

Veiligheidsregio Brabant Zuidoost
Postbus 242, 5600 AE Eindhoven
040 220 3203
www.vrzo.nl



Samenvatting

In de provincie Noord-Brabant zijn veel risicovolle bedrijven aanwezig, welke periodiek worden gecontroleerd door toezichthouders van de OMWB, ISZW, Veiligheidsregio's en de waterschappen.

Voor het bepalen van het aantal inspectiedagen wordt gebruik gemaakt van een landelijk toezichtsmodel (TZM). Het uitgangspunt is dat alle bedrijven jaarlijks worden geïnspecteerd. Omdat het model zijn beperkingen heeft en de inspectiecapaciteit beperkt is, wijken de inspectiediensten regelmatig af van het TZM. Op basis van de beschikbare inspectiecapaciteit maken de Brzo-coördinatoren zelf keuzes om bedrijven meer of minder te inspecteren. Een afwegingskader ontbreekt echter waardoor willekeur kan ontstaan en het management onvoldoende in staat is om sturend op te treden. Vandaar dat besloten is om een afwegingskader op te stellen voor het bepalen van de inspectiesoort, inspectiefrequentie en het berekenen van het aantal benodigde inspectie-uren. Dit afwegingskader is van toepassing op:

- Reguliere Brzo-inspecties (routinematige inspecties);
- Onaangekondigde Brzo-inspecties (routinematige inspecties);
- Incidentonderzoeken (niet-routinematige inspecties);
- Bedrijfsbrandweerinspecties en oefeningen;
- Opvolging en handhaving.

Middels een tweetal brainstormsessies zijn, met een afvaardiging van de veiligheidsregio's uit het samenwerkingsverband, de uitgangspunten, de randvoorwaarden en de kaders van de methodiek (hfdst. 2) en de scope (hfdst. 3) bepaald. Er is ook nog vastgelegd hoe tot voorkort de inspectiecapaciteit werd bepaald (hfdst. 4).

Vanaf hfdst. 5 is de nieuwe situatie uitgewerkt. De belangrijkste verandering is dat er meer rekening wordt gehouden met de prestaties van de bedrijven. Hiertoe wordt gebruik gemaakt van de ranking van de Brzo-bedrijven welke jaarlijks wordt opgesteld door de inspecteurs. (De ranking bestaat uit een score van zowel de technische staat van de voorzieningen, de veiligheidscultuur en het veiligheidsmanagementsysteem). Bedrijven die goed scoren worden minder geïnspecteerd worden en bedrijven die slecht scoren worden meer geïnspecteerd. Bijvoorbeeld middels extra onaangekondigde inspecties (hfdst.6).

Het aantal benodigde inspectie-uren zijn opnieuw bepaald en voor alle drie de veiligheidsregio's gelijkgesteld. Een andere verandering is dat er jaarlijks een percentage uren wordt gehouden om invulling te kunnen geven aan extra taken die voortkomen vanuit media-aandacht, maatschappelijke issues, wensen van het management en bestuurlijke prioriteiten. Tevens wordt vrije ruimte gereserveerd om invulling te kunnen geven aan de (nieuwe) Brzo verplichting om incidentonderzoek uit te voeren (hfdst 7). Het is aan het management om jaarlijks de benodigde percentages bij te stellen. Het management van het samenwerkingsverband dient jaarlijks, voorafgaand aan het opstellen van de gezamenlijke inspectieplanning, opnieuw te bepalen hoeveel inspectiecapaciteit beschikbaar wordt gesteld. Dit kan aan de hand van het afwegingskader welke schematisch is uitgewerkt in hfdst 8. Om dit mogelijk te maken is een rekenmodel ontwikkeld welke, voorafgaand aan het jaarlijks managementoverleg, door de Brzo-coördinator zal worden ingevuld.

Inhoudsopgave

Inleiding	4
1 Brzo Veiligheidsregio samenwerkingsverband Brabant.....	5
2 Doelstelling.....	6
3 Scope afwegingskader	7
4 Vorige methode ter bepaling toezichtcapaciteit.....	8
5 Introductie nieuwe afwegingskader.....	9
6 Invloed van de bedrijfsprestaties op inspectiefrequentie	10
7 Factoren ter bepaling benodigde inspectie uren	12
8 Het Afwegingskader	15
Bijlage 1, Toezichtsmodel (TZM)	17
Bijlage 2, Brzo 2015, wettekst artikel 13	19

Inleiding

In Nederland zijn diversen overheden betrokken bij de uitvoering van de taken in het kader van het Besluit risico's zware ongevallen (Brzo) op het gebied van industriële veiligheid.

De uitvoering van deze taken is georganiseerd in zes landsdelige Brzo-regio's. Eén van deze zes regio's is de Brzo-regio Brabant. In deze regio werken de Omgevingsdienst Midden- en West-Brabant, de Inspecties SZW, de waterkwaliteitsbeheerders en de drie veiligheidsregio's (Veiligheidsregio Midden- en West-Brabant, Veiligheidsregio Brabant-Noord en Veiligheidsregio Brabant Zuidoost) samen bij de uitvoering van Brzo-taken, waaronder het uitvoeren van toezicht en de handhaving.

Voor het bepalen van de benodigde toezichtslast per bedrijf wordt al jaren gebruik gemaakt van een landelijk vastgesteld toezichtsmodel (TZM). De uitkomsten van dit model, het soort en aantal inspectiedagen per jaar per bedrijf zijn richtinggevend en de inspectiepartners mogen hier gemotiveerd van afwijken. In de afgelopen jaren is dit regelmatig gebeurd en zijn er andere keuzes gemaakt door de verschillende inspectiediensten en veiligheidsregio's. Ook binnen het samenwerkingsverband maken de drie veiligheidsregio's eigen keuzes om Brzo-bedrijven al dan niet jaarlijks te controleren.

Soms wordt er minder toezicht capaciteit geleverd dan berekend (veelal vanwege capaciteitsgebrek) maar er is ook regelmatig meer inzet gepleegd bij bedrijven die extra aandacht nodig hebben (zorgbedrijven). Enerzijds komt dit door capaciteitsgebrek, anderzijds vanwege de beperkingen van het TZM. Het model spitst zich namelijk nog niet voldoende toe op de bedrijven met de meeste risico's of de grootste kans op incidenten. Een aantal jaren geleden is dit reeds onderkend en is men gestart met de ontwikkeling van een nieuw model. Bij de ontwikkeling van het afwegingskader is rekening gehouden met de tot dusver bekende denklijn van het nieuwe toezichtsmodel wat wordt ontwikkeld door de werkgroep Landelijke Benadering Risicobedrijven (LBR).

Omdat het niet waarschijnlijk is dat het nieuwe model voor het planningsjaar 2018 al in gebruik kan worden genomen, en de veiligheidsregio's in Brabant de ambitie hebben om vanaf 2018 meer risicogericht te gaan inspecteren hebben de veiligheidsregio's in Brabant aanvullend aan het TZM dit afwegingskader ontwikkeld zodat in afwachting van het nieuwe TZM de keuzes van de veiligheidsregio's uniform zijn en transparant gemaakt kunnen worden richting bedrijven en inspectiepartners. Daarnaast wordt er middels dit afwegingskader ook ruimte vrijgemaakt om invulling aan de verplichting van het Brzo 2015 om incidentonderzoek (niet-routinematige inspecties) uit te voeren. In het Brzo 1999 was dit nog geen verplichting voor de veiligheidsregio's, vandaar dat daar nog geen structurele capaciteit voor was vrijgemaakt.

1 Brzo Veiligheidsregio's samenwerkingsverband Brabant

De Veiligheidsregio's Midden- en West-Brabant, Brabant-Noord en Brabant Zuidoost vormen sinds 2014 het Brzo Veiligheidsregio's samenwerkingsverband Brabant. In dit samenwerkingsverband werken zij samen en treden zij zoveel als mogelijk op als zijnde één overheid.

De werkzaamheden worden gecoördineerd door een Brzo-coördinator die de Brzo-taken zowel onderling als met de inspectiepartners afstemt zowel op landelijk als regionaal niveau.

De onderwerpen waarop de veiligheidsregio's binnen dit samenwerkingsverband samenwerken zijn:

- Brzo toezicht en handhaving bij alle Brzo-bedrijven;
- Beoordelen van veiligheidsrapporten;
- Aanwijzen bedrijfsbrandweren en het toezicht op bedrijfsbrandweren.

Aan het uitvoeren van niet routinematige inspecties om ernstige klachten, ernstige ongevallen en bijna-ongevallen, incidenten en gevallen van niet naleving te onderzoeken (conform het Brzo artikel 13, lid 12) wordt nog geen structurele invulling geven. Dit enerzijds vanwege het ontbreken van voldoende capaciteit en anderzijds omdat dit een nieuwe taak is waarover er nog geen (landelijke) afspraken zijn gemaakt met de inspectiepartners.

De advisering op de vergunningverlening in het kader van de Wet Algemene Bepalingen Omgevingsrecht (WABO) bij Brzo-bedrijven wordt nog primair uitgevoerd binnen de afzonderlijke regio's. Hierbij wordt, indien nodig, inhoudelijke afstemming gezocht.

Brzo-inrichtingen

In de regio Brabant zijn er 37 hogedrempelinrichtingen (HD-inrichting) en 27 lage drempelinrichtingen (LD-inrichting), 7 bedrijven zijn in oprichting (peildatum juni 2017). Onderstaande tabel geeft weer hoe deze inrichtingen verdeeld zijn over de verschillende verzorgingsgebieden van de drie veiligheidsregio's.

Veiligheidsregio	Hogedrempelinrichting	Lagedrempelinrichting
Midden- en West-Brabant	27	13
Brabant- Noord	5	8
Brabant-Zuidoost	5	6
Totaal aan inrichtingen in Brabant	37	27

Tabel 1, aantal Brzo-inrichtingen per veiligheidsregio (peildatum juni 2017)

2 Doelstelling

Doelstelling van het Brzo-veiligheidsregio's samenwerkingsverband Brabant is, om aan de hand van een risicomethodiek, uniform de toezichtvorm en toezichtcapaciteit voor de Brzo-bedrijven in de gehele regio Brabant te bepalen. Vanuit de wens om de bedrijven in de gehele regio Brabant op eenzelfde manier te behandelen zal er geen onderscheid meer worden gemaakt in de wijze waarop de drie veiligheidsregio's in Brabant de Brzo-inspecties inplannen. Op basis van een gedegen risicoafweging, zal vanaf het planjaar 2018, per Brzo-inrichting, op uniforme wijze de inspectiefrequentie, de inspectieduur en het soort inspectie worden bepaald.

Uitgangspunten

Bij het bepalen van dit afwegingskader zijn de volgende uitgangspunten gehanteerd:

- Alle hoge- en lagedrempelinrichtingen moeten periodiek gecontroleerd worden;
- Het huidige toezichtsmodel (TZM^{*1}) dient als basis;
- Er dient meer rekening worden gehouden met de risico's van de bedrijven (kans en effect);
- Er dient meer rekening te worden gehouden met de prestaties van de bedrijven;
- De Brzo-inspecties worden gezamenlijk uitgevoerd door minimaal twee inspectiediensten^{*2};
- De Brzo-inspecties worden voor de volledige inspectieduur gezamenlijk uitgevoerd ^{*3};
- Er dient ook inspectiecapaciteit vrij te worden gemaakt om te voldoen aan de nieuwe wettelijke verplichting van het Brzo 2015 om incidentonderzoek uit te voeren (niet-routinematige inspecties).

Randvoorwaarde

Een belangrijke randvoorwaarde is dat het resultaat van het afwegingskader moet passen binnen de huidige beschikbare inspectiecapaciteit. Het is geen doelstelling om de toezichtslast voor de Brzo-bedrijven te verhogen of te verminderen. De totale toezichtslast blijft dus gelijk, mits dit gezien de nieuwe verplichting uit het Brzo 2015 om ook incidentonderzoek uit te voeren, passend gemaakt kan worden. In dit document wordt niet ingegaan op de vraag of de huidige geleverde capaciteit per individuele veiligheidsregio passend is, of dat er een veiligheidsregio "het been moet bijtrekken".

**¹ Omdat TZM berekend wordt op basis van de belangrijke risico's van het bedrijf is gekozen om het resultaat van het TZM te gebruiken in het afwegingskader. Tevens vanwege landelijke afspraken met het Brzo+ en het feit dat de inspectiepartners in de Provincie Noord-Brabant dit model ook gebruiken.*

**² Gezien de complexiteit van de Brzo-bedrijven en het pluriforme karakter van de Brzo-wetgeving is het van belang dat er bij het Brzo-toezicht meerdere inspectiediensten betrokken zijn. Hierdoor wordt ook invulling gegeven aan de visie van de veiligheidsregio's om als expert op te treden aangaande het beperken en beheersen van incidenten en als adviseur en sparringpartner op te treden van de inspectiepartners die zich richten op het voorkomen van incidenten.*

**³ Inspecties worden volledig gezamenlijk uitgevoerd. Minder dagen mee op inspectie levert relatief weinig tijdswinst op, omdat er toch uren nodig zijn voor afstemming met inspectiepartners, vooroverleg, close-out etc.*

3 Scope afwegingskader

In het afwegingskader is de uitvoering opgenomen van de volgende toezichtstaken, welke worden uitgevoerd bij de Brzo-bedrijven:

- Reguliere Brzo-inspecties (routinematige inspecties);
- Onaangekondigde inspecties (routinematige inspecties);
- Incidentonderzoeken (niet-routinematige inspecties);
- Bedrijfsbrandweerinspecties;
- Beoordelen van bedrijfsbrandweeroefeningen;
- Opvolging en handhaving.

Met dit afwegingskader wordt het aantal netto inspectie-uren bepaald dat jaarlijks nodig is per bedrijf. Aan de hand van deze resultaten wordt een jaarplanning opgesteld waarbij de bedrijven verdeeld worden onder de inspecteurs en kan afstemming met de inspectiepartners plaatsvinden.

Gezien het specialistische werk dat de Brzo-inspecteurs uitvoeren, zijn er naast de netto inspectie-uren jaarlijks een zeker aantal uren nodig voor het onderhouden en verdiepen van de kennis. Bijvoorbeeld voor het volgen en geven van opleiding en instructies, deelname aan kennisdagen en het participeren in landelijke netwerken en werkgroepen.

Binnen het samenwerkingsverband worden er ook nog andere industriële veiligheidstaken uitgevoerd zoals het adviseren op de omgevingsvergunning en het aanwijzen van bedrijfsbrandwerven. Hierover zijn al dan niet specifieke afspraken gemaakt binnen het samenwerkingsverband. Doelstelling is om in de toekomst alle Brzo-taken onder te brengen in het samenwerkingsverband. Hierdoor zullen de drie veiligheidsregio's uniformer gaan werken en gemakkelijk samen werken met de Brzo-omgevingsdienst Midden-West Brabant, die verantwoordelijk is voor de uitvoering van de Brzo-taken voor de gehele provincie Noord-Brabant.

4 Vorige methode ter bepaling toezichtcapaciteit

Om het afwegingskader goed te kunnen duiden wordt in dit hoofdstuk eerst de voorgaande werkwijze beschreven. Op basis van het TZM (van het Brzo+) werd tot voorkort jaarlijks het aantal inspectiedagen per Brzo-inrichting berekend en opgenomen in een jaarplanning. Op basis van deze jaarplanning worden enerzijds de inspecteurs van de veiligheidsregio's gekoppeld aan de te inspecteren bedrijven en anderzijds wordt er een totaal inschatting gemaakt van het benodigde aantal uren voor het samenwerkingsverband. Indien het aantal benodigde uren meer is dan het aantal beschikbare uren, dan maakt de Brzo-coördinator (in overleg met de afdelingshoofden en inspecteurs) een keuze welke bedrijven niet geïnspecteerd worden in het desbetreffende planningsjaar.

Het TZM bepaald niet hoeveel netto uren er per inspecteur noodzakelijk zijn om de inspecties uit te voeren. Naast de uren die noodzakelijk zijn voor het uitvoeren van de daadwerkelijk inspectiedagen, zijn er nog extra uren benodigd voor de voorbereiding, interne- en externe afstemming, dossieronderzoek, reistijd, koppeling met preparatie en repressie, rapportage en eventuele handhaving. Daarom wordt gebruik gemaakt van kengetallen voor het jaarlijks benodigde aantal uren. De Brzo-bedrijven zijn op basis van 'zwaarte' verdeeld in drie categorieën. Per categorie wordt het netto aantal inspectie uren per Brzo-bedrijf bepaald. Deze uren zijn weergegeven in onderstaande tabel.

In de huidige situatie wordt de jaarlijkse netto toezichtcapaciteit berekend door het aantal bedrijven (zie derde kolom) te vermenigvuldigen met het aantal benodigde uren (zie tweede kolom). Daarnaast wordt er capaciteit gepland voor het uitvoeren van extra taken zoals het optreden als tweede inspecteur of voor het uitvoeren van de inspectieleiderstaak.

Categorie Bedrijven/ specifieke rol	Aantal uren per categorie bedrijf/ taak	Aantal te inspecteren bedrijven conform TZM	Totaal benodigde uren (op jaarbasis)
Complex	120 uur	aantal	aantal x 120 uur
Standaard	80 uur	aantal	aantal x 80 uur
Eenvoudig	60 uur	aantal	aantal x 60 uur
Optreden als Inspectieleider	5 uur	aantal	aantal x 5 uur
Optreden als tweede inspecteur	60 uur	aantal	aantal x 60 uur

Tabel 2: Huidige capaciteitsbepaling aantal benodigde netto-inspectie uren op jaarbasis.

De veiligheidsregio's streven ernaar om jaarlijks alle Brzo-bedrijven te inspecteren. Als blijkt dat het aantal benodigde uren minder is dan het aantal beschikbare uren, dan maakt de Brzo-coördinator van de veiligheidsregio een keuze om een aantal inspecties niet door te laten gaan. Dit gebeurt in afstemming met de inspectiepartners en de inspecteurs, zonder een vooraf bepaalde methodiek.

5 Introductie nieuwe afwegingskader

Zoals in het voorgaande hoofdstuk beschreven, wordt in de huidige situatie het totale aantal benodigde inspectie uren berekend door het aantal Brzo-bedrijven te vermenigvuldigen met een geraamd aantal uren per bedrijf, opgeteld met het aantal uren voor het uitvoeren van extra taken. Indien blijkt dat er onvoldoende capaciteit beschikbaar is, dan maakt de VR Brzo-coördinator, na interne- en externe afstemming, een keuze om bepaalde inspecties al dan niet bij te wonen. Dit gebeurt ad-hoc, zonder een vooraf overeengekomen methodiek. Omdat dit onvoldoende transparant is en niet uniform, is gezamenlijk met de deelnemers van de verschillende veiligheidsregio's uit Brabant een nieuw afwegingskader opgesteld welke hieronder is beschreven.

Factoren

Er zijn diversen factoren van invloed die bepalend zijn voor de capaciteit die nodig is om goed toezicht uit te voeren. Allereerst zijn dit de risico's, omvang en complexiteit van het bedrijf. Daarnaast is de hoeveelheid verplichtingen die gecontroleerd moeten worden van invloed. Hoe meer er gecontroleerd moet worden des te meer inspectietijd noodzakelijk is. Zo zijn diverse Brzo-bedrijven ook aangewezen door de veiligheidsregio's tot het hebben van een bedrijfsbrandweer. De verplichtingen uit de bedrijfsbrandweerbijzettingen worden ook gecontroleerd tijdens en of los van een Brzo-inspectie. Hiervoor dient voldoende tijd beschikbaar te zijn.

Een andere belangrijke factor die van invloed is op het benodigde toezicht betreft de prestaties van het bedrijf. Bedrijven die minder presteren hebben meer kans op incidenten dan bedrijven die beter presteren. De inspectiediensten voeren jaarlijks een meting uit van de prestaties van de Brzo-bedrijven. Middels een inschatting van de veiligheidscultuur, een beoordeling van de stand en de staat van de techniek en een score van de prestaties van het veiligheidsbeheersysteem wordt een totaalscore berekend, ook wel "ranking" genoemd.

Het resultaat van de "ranking" wordt gebruikt in dit afwegingskader. Dit vanuit de veronderstelling dat lager scorende bedrijven een hogere kans hebben op het ontstaan van incidenten. Door het verhogen van de inspectiefrequentie bij bedrijven die laag scoren wordt getracht om verbetering te bewerkstelligen. Vanuit dezelfde veronderstelling is er minder intensief toezicht nodig bij bedrijven die hoger scoren.

Samengevat betekent dit dat de netto benodigde inspectiecapaciteit zal worden bepaald aan de hand van de volgende factoren:

- **Risico's, grootte en complexiteit van de inrichting (conform TZM);**
- **Bedrijfsprestaties (op basis van de ranking);**
- **De aanwezigheid van een aangewezen bedrijfsbrandweer.**

In de volgende hoofdstukken is nader uitgewerkt hoe deze factoren worden bepaald en meewegen in het afwegingskader.

6 Invloed van de bedrijfsprestaties op inspectiefrequentie

Het uitgangspunt van dit afwegingskader is om de resultaten van voorgaande inspecties zwaarder mee te laten wegen bij het bepalen van de benodigde toezichtslast. Zo zullen bedrijven die laag scoren meer toezicht ontvangen en bedrijven die hoog scoren minder toezicht.

Ranking

Voor het bepalen van de prestaties van de bedrijven zal er gebruik gemaakt worden van de resultaten van de jaarlijkse ranking, waarin per bedrijf een score wordt gegeven van:

- Technische integriteit en stand der techniek;
- Veiligheidscultuur;
- Veiligheidsmanagement systeem.

Iedere inspectiedienst beoordeelt de bedrijven individueel, waarna de resultaten bij elkaar worden opgeteld en gemiddeld. In dit afwegingskader zal gebruikt gemaakt worden van de score die de veiligheidsregio's geven aan de bedrijven. Dit omdat scores op het gebied van arbeidsveiligheid of milieuaspecten voor de veiligheidsregio's minder relevant zijn dan de eigen scores. De gemiddelde score van de drie bovengenoemde aspecten zal worden gebruikt in dit afwegingskader. In tabel 3 is deze score weergegeven als "VR-score Ranking".

Op basis van de ranking zullen de routinematige Brzo-inspecties worden gepland. Hieronder vallen zowel de reguliere aangekondigde Brzo-inspecties en de niet aangekondigde inspecties. De niet aangekondigde inspecties worden gezamenlijk met de OMWB en/of Inspecties SZW uitgevoerd. De OMWB heeft als uitgangspunt dat alle Brzo-bedrijven jaarlijks onaangekondigd geïnspecteerd worden. De Inspectie SZW bepaalt op basis van interne criteria waar ze wel of niet meegaan.

Omdat het uitgangspunt is dat er minimaal twee inspectiediensten dienen deel te nemen aan een aangekondigde reguliere Brzo-inspectie, zullen er in afwijking van de tabel, waarin de doorwerking van de ranking is uitgewerkt, keuzes gemaakt dienen te worden om andere bedrijven te inspecteren. Dit is maatwerk dat in- en extern wordt afgestemd door de Brzo-coördinator. Daarnaast zijn er uitzonderingen denkbaar waarbij er een afwijkende keuze gemaakt dient te worden. Dit wordt afgestemd bij het opstellen van de jaarlijkse planning, of gedurende het planjaar.

Doorwerking van de Ranking op de inspectiefrequentie en inspectiesoort

In de tabel 3 is uitgewerkt hoe de rankingscore doorwerkt in het bepalen van de frequentie en het soort inspecties die worden uitgevoerd. Aan de hand van deze tabel zal jaarlijks de inspectieplanning worden opgesteld en afgestemd met de inspectiepartners.

De volgende onderscheiden soorten inspecties zullen worden ingepland:

- Reguliere Brzo-inspectie (routinematige inspectie);
- Onaangekondigde Brzo-inspectie (routinematige inspecties);
- Bedrijfsbrandweerinspectie gecombineerd uitgevoerd met een Brzo-inspectie;
- Bedrijfsbrandweerinspectie los van de Brzo-inspectie (waarbij inspectiepartners worden uitgenodigd om te participeren);
- Bedrijfsbrandweeroefening.

Doorwerking van de wetgeving op de inspectiefrequentie

In het Brzo 2015 (artikel 13) is bepaald dat de periode tussen twee opeenvolgende inspecties ten hoogste bedraagt:

- één jaar voor hogedrempelinrichtingen;
- drie jaar voor lagedrempelinrichtingen.

Hiervan mag worden afgeweken, indien dit wordt gedaan op basis van systematische evaluatie van de gevaren van de Brzo-inrichtingen. Het huidige TZM maakt dit onderscheid niet. Daarin wordt uitgegaan van een jaarlijkse inspectie van zowel de lage- als hogedrempelinrichtingen. De ervaring leert dat het onderscheid in de minimum inspectiefrequentie zoals in de wet wordt gemaakt te groot is. Vandaar dat in dit afwegingskader een andere keuze is gemaakt, welke wel recht doet aan de geest van de wet. Vandaar het onderscheid, in onderstaande tabel, tussen de HD- en LD-inrichtingen.

Tabel ter bepaling van de inspectiesoort en frequentie

In onderstaande tabel is het resultaat van de ranking en de doorwerking daarvan op de inspectiefrequentie en soort inspectie uitgevoerd. De tabel voorziet niet in een aanpak van bedrijven die lager scoren dan een drie. Dit is maatwerk en dient in samenwerking met de inspectiepartners en het Brzo+ te worden afgestemd.

VR-score Ranking	Inrichting	Reguliere inspectie	OA-inspectie	BBRW-inspectie (A31)	Toelichting
7 – 10	hoge drempel	2x / 3 jaar	1x / 3 jaar	A31 tijdens Brzo + 1x / 2 jaar A31-oefening	
	lage drempel	1x / 2 jaar	1x / 2 jaar	A31 tijdens Brzo + 1x / 2 jaar A31-oefening	
5,5 – 7	hoge drempel	1x / 1 jaar	1x / 2 jaar	A31 tijdens Brzo + 1x / 1 jaar A31-oefening	
	lage drempel	1x / 2 jaar	1x / 2 jaar	A31 tijdens Brzo + 1x / 2 jaar A31-oefening	
3 – 5,5	hoge drempel	1x / 1 jaar	1x / 1 jaar	Extra A31-inspectie + 1x / 1 jaar A31 oefening (incl. oefening noodorganisatie, samen met partners)	Tevens maatwerk zie zorgnotitie
	lage drempel	1x / 1 jaar	1x / 2 jaar	Extra A31-inspectie + 1x / 1 jaar bijwonen oefening	(BHV- organisatie geen verplichting Brzo)
0 – 3		Maatwerk (intensief toezicht)			

Tabel 3: Invloed resultaat van de ranking op inspectiesoort en inspectiefrequentie.

7 Factoren ter bepaling benodigde inspectie uren

Het aantal inspectie uren die benodigd zijn voor het uitvoeren van de toezichtactiviteit, wordt bepaald aan de hand van twee criteria:

- het aantal inspectiedagen zoals berekend in het TZM;
- de aanwezigheid van een bedrijfsbrandweeraanwijzing.

In onderstaande paragrafen is dit nader uitgewerkt.

Toezihtsmodel

Middels het toezichtmodel wordt het aantal jaarlijkse inspectiedagen per Brzo bedrijf berekend. Dit wordt berekend aan de hand van de volgende kenmerken van een Brzo-inrichting:

- de grootte;
- de complexiteit;
- de risico's (aantal installaties, type activiteiten, aard van de stoffen en omgeving);
- het functioneren van het veiligheidsmanagementsysteem.

De uitkomsten van het huidige TZM-model zijn richtinggevend voor de inspectiepartners. Iedere inspectiepartner mag hiervan onderbouwd afwijken.

Het Brzo-Veiligheidsregio's samenwerkingsverband Brabant zal voor de berekening van het aantal routinematige Brzo-inspectiedagen primair niet afwijken van het aantal berekende inspectiedagen uit het TZM. De resultaten van het aantal berekende dagen worden overgenomen en gebruikt als uitgangspunt om het aantal routinematige inspectiedagen te bepalen. Het planningsteam van de gezamenlijke inspectiepartners heeft hierbij de vrijheid om op basis van expertjudgement of specifieke omstandigheden hiervan af te wijken. Dit conform de huidige werk wijze. De afwijking die gemaakt wordt in het afwegingskader t.o.v. het toezichtmodel heeft alleen betrekking op de frequentie. Op basis van de resultaten van de ranking worden er meer of minder inspecties uitgevoerd. E.e.a. zoals reeds beschreven in het vorige hoofdstuk.

Op basis van het aantal inspectiedagen is bepaald hoeveel uren er normaliter noodzakelijk zijn. Er zijn voorbeelden denkbaar waarbij er meer of minder uren noodzakelijk zijn. Gemiddeld genomen zullen de resultaten voldoende betrouwbaar zijn om op basis hiervan de Brzo-jaarplanning op te stellen.

Extra inspecteur

Bij risicovolle bedrijven met een toezichtlast van meer dan vier inspectiedagen, kan er gekozen worden om een extra inspecteur toe te voegen aan het inspectieteam. Conform het huidige TZM is het maximale aantal inspectiedagen bij een bedrijf vier. Indien er langer geïnspecteerd dient te worden kan er gekozen worden om een extra inspecteur in te zetten.

Inspectie uren reguliere Brzo-inspecties (routinematige Brzo-inspecties)

In onderstaande tabel is het aantal uren die jaarlijks nodig zijn om reguliere Brzo-inspecties uit te voeren. Het aantal benodigde uren is o.a. afhankelijk van de aantal inspectiedagen zoals berekend in het TZM.

Activiteit	Score aantal inspectiedagen conform TZM		
	≥ 3 - 4	> 1 - 3	1
	uren	uren	uren
Voorbereiding inspectie	8	8	8
Vooroverleg (Incl. reizen)	6	6	6
Inspectie (Incl. reizen)	32	20	10
Rapportage	24	16	8
Afstemming met partners (Incl. reizen)	8	8	5
Close-out	4	4	4
Opvolging / handhaving (Ca. 10 % van aantal uren)	10	7	4
Inspectieleider (1 op de 3 inspecties kost dit 12 uur)	4	3	2
Afstemming met repressie en vergunningverlening, dossierhouderschap	4	3	3
Totaal inspectie uren reguliere Brzo-inspectie.	100	75	50

Tabel 4a, aantal inspectie uren/bedrijf gerelateerd aan aantal inspectiedagen TZM.

Overige activiteiten	Benodigde aantal inspectie uren		
Reguliere Brzo-inspectie optreden als 2 ^e inspecteur (bij meer dan 4 inspectiedagen)	60	n.v.t.	n.v.t.
Onaangekondigde Brzo-inspectie	12	12	12

Tabel 4b, aantal inspectie uren per specifieke activiteit.

Nieuwe bedrijven of nieuwe inspecteurs

Daarnaast zijn er nog twee specifieke factoren die van invloed zijn op het aantal benodigde uren per inspecties. Enerzijds vragen nieuwe bedrijven een extra inspanning en anderzijds zijn er extra uren nodig voor inspecteurs die voor het eerst een inspectie bij een bepaald bedrijf uitvoeren. Dit vanwege de extra tijd die het kost om zich goed voor te bereiden en in te lezen.

Voor nieuwe inspecteurs, nieuwe bedrijven dienen de volgende aantal uren extra te worden gepland:

- LD-inrichtingen, 8 uur extra
- HD-inrichtingen, 16 uur

Het verdient aanbeveling om inspecteurs minimaal 4 á 5 jaar te koppelen aan hetzelfde bedrijf. Dit enerzijds om extra uren te voorkomen, maar ook om voldoende diepgaand te kunnen inspecteren.

Aanwezigheid Bedrijfsbrandweeraanwijzing

Omdat de veiligheidsregio's vanuit de Wet veiligheidsregio's verantwoordelijk zijn voor het toezicht op de bedrijfsbrandweren, dient hiervoor voldoende capaciteit beschikbaar te zijn. Bedrijven met een bedrijfsbrandweeraanwijzing vergen meer toezicht nodig dan bedrijven zonder. Dit vanwege de risico's en omdat er meer gecontroleerd moet worden. Het soort Bedrijfsbrandweerinspectie wat wordt uitgevoerd is gekoppeld aan de prestaties van het bedrijf. Dit is uitgewerkt in tabel 3.

Soort Bedrijfsbrandweerinspectie	Aantal benodigde uren per jaar
Opleverinspectie <i>(uitvoeren gezamenlijk met vergunningverlener)</i>	24 (2 personen á 12 uur)
Inspectie tijdens reguliere Brzo-inspectie	Geen extra uren noodzakelijk
Inspectie buiten de Brzo inspectie om <i>(bij voorkeur met 2 personen)</i>	24 (2 personen á 12 uur)
Oefening bijwonen <i>(incl. voorbereiding, bijwonen, en rapportage)</i>	10

Tabel 5, aantal benodigde inspectie uren gerelateerd aan soort Bedrijfsbrandweerinspectie.

Vrije ruimte toezicht capaciteit

Het merendeel van de inspecties bij de Brzo-bedrijven worden jaarlijks in september of oktober voorafgaand aan het planjaar ingepland. De inspecties worden vroegtijdig gepland omdat deze gezamenlijk worden uitgevoerd met meerdere inspecteurs van de diversen Brzo-inspectiepartners. Er zijn echter altijd omstandigheden die ervoor zorgen dat er extra toezicht activiteiten nodig zijn. Om voldoende ruimte te hebben om extra inspecties uit te voeren, wordt daarom niet alle beschikbare toezichtscapaciteit vooraf ingepland. Er zal jaarlijks een percentage van de capaciteit worden gereserveerd, als "vrije ruimte". Deze ruimte wordt enerzijds gereserveerd voor het uitvoeren van incidentonderzoeken (niet routinematige inspecties) en anderzijds om invulling te geven aan de M-factor.

M-factor

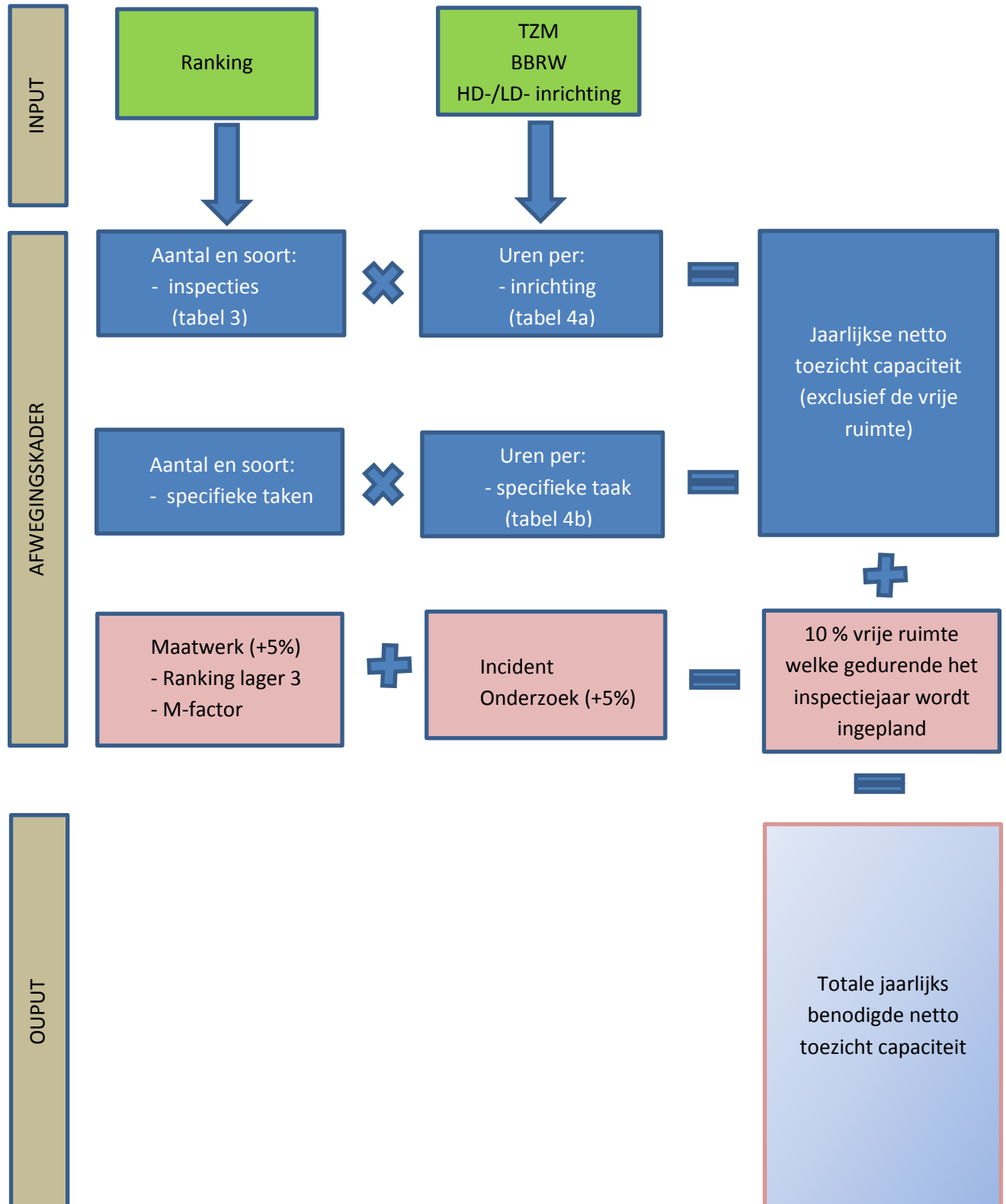
Om gedurende het jaar invulling te geven aan media-aandacht, maatschappelijke issues, wensen van het management (zowel van het Brzo+ als van de veiligheidsregio's) en Bestuurlijke prioriteiten, wordt er jaarlijks een percentage vrije ruimte gereserveerd om hier invulling aan te kunnen te geven. Deze vrije ruimte wordt ook wel de M-factor genoemd.

Niet routinematige Brzo-inspectie

Om invulling te kunnen geven aan de wettelijke verplichting om ernstige klachten, ernstige ongevallen en bijna-ongevallen, incidenten en gevallen van niet naleving te onderzoeken (niet routinematige inspecties conform het Brzo artikel 13, lid 12) wordt er jaarlijks een percentage vrije ruimte gereserveerd. Doelstelling van het Brzo Veiligheidsregio's samenwerkingsverband Brabant is om deze onderzoeken samen met de inspectiepartners uit te voeren, conform de methodiek die momenteel door het Brzo+ wordt ontwikkeld. Jaarlijks zal, op basis van ervaringscijfers, de hoeveelheid te reserveren ruimte worden afgestemd met de inspectiepartners en het management van de veiligheidsregio's.

8 Het afwegingskader

In het afwegingskader komen voorgaande elementen samen. Op basis van dit model is een rekenmodel ontwikkeld waarin alle factoren ingevuld kunnen worden en de jaarlijks benodigde hoeveelheid netto inspectiecapaciteit berekend kan worden.



Afwegingsproces

Ruim voorafgaand aan het opstellen van de jaarlijkse inspectieplanning, zal de VR Brzo-coördinator het bedrijfsbestand actualiseren en de nieuwe ranking resultaten invoeren in het rekenmodel wat behoort bij dit afwegingskader. Deze wijzigingen doorgerekend en de resultaten zullen worden aangeboden aan het management van het Brzo-veiligheidsregio's samenwerkingsverband Brabant. Tevens wordt de capaciteit geraamd die noodzakelijk is voldoende gekwalificeerd te blijven, te kunnen participeren in overleggen en werkgroepen, uitvoeren van specifieke projecten, en voor andere taken zoals het aanwijzen van bedrijfsbrandweren.

Aan de hand van dit overzicht en rekening houdend met de actuele ontwikkelingen maakt het management jaarlijks de volgende afwegingen:

- **Moet de doorweging van de ranking score (tabel 3) bijgesteld worden?**
- **Moet het percentage vrije uren van de M-factor bijgesteld worden?**
- **Moet het percentage vrije uren voor uitvoeren van "incidentonderzoek bijgesteld worden?**
- **Zijn er nieuwe of extra taken die uitgevoerd dienen te worden?**

Het management beoordeeld tevens of de geraamde capaciteit voor opleiding, afstemming, aanwijzen bedrijfsbrandweer en specifieke projecten passend is om invulling te kunnen geven aan de strategische doelen van de organisatie.

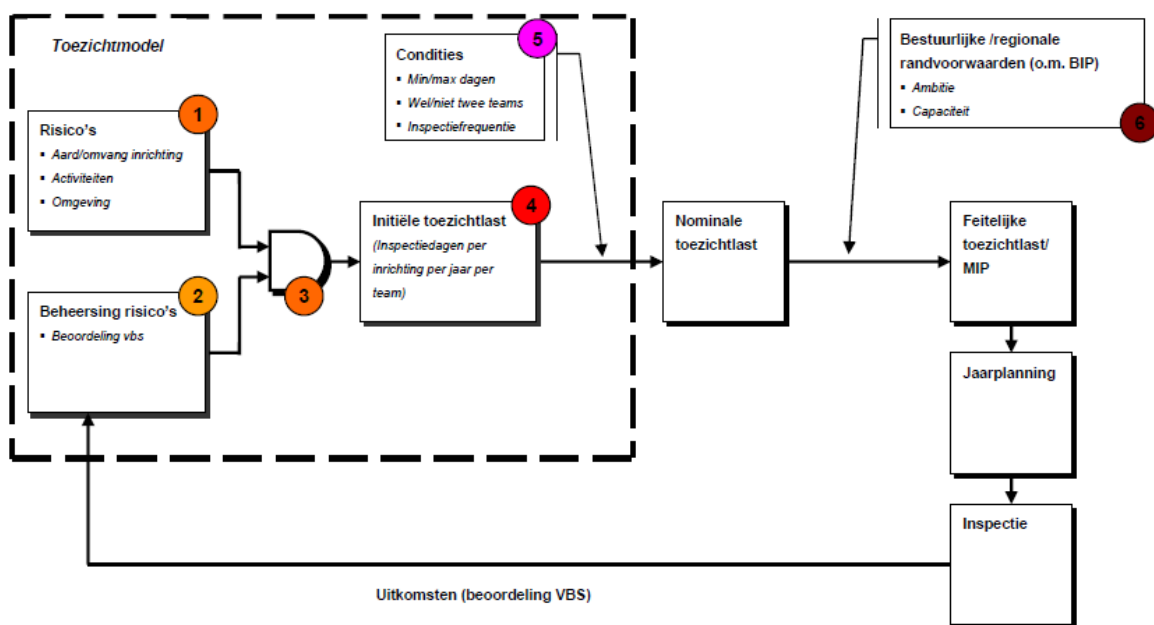
Capaciteitsbepaling

De resultaten van de keuzes van het management worden verwerkt in het rekenmodel, waarna de beschikbare capaciteit wordt vergeleken met de benodigde capaciteit. Aan de hand van deze gegevens bepaalt het management van het Brzo-veiligheidsregio samenwerkingsverband Brabant of er andere keuzes gemaakt dienen te worden en of er meer of minder capaciteit beschikbaar moet worden gesteld.

Bijlage 1, Toezichtmodel (TZM)

Om te komen tot een adequate inspectieplanning te komen is jaren geleden door het toenmalige LAT-Risicobeheersing Bedrijven (LAT-Rb) een toezichtmodel ontwikkeld. Doelstelling van dit toezichtmodel was om op transparante wijze de verdeling van het gezamenlijke overheidstoezicht voor de Brzo-bedrijven te bepalen. Dit toezichtmodel is ontwikkeld op basis van het Brzo 1999. In 2014 zijn de activiteiten van het LAT-Rb overgenomen door het BRZO+. Het BRZO+ is een landelijke overlegstructuur, die de landelijke regievoering en borging van de ontwikkelingen aangaande de VTH-taken bij de Brzo- en Rie4 bedrijven beoogd. Voor meer informatie hierover zie www.brzoplus.nl

Het toezichtmodel is hieronder schematisch weergegeven.



Binnen dit model zijn de volgende stappen onderscheiden:

(1) Bepaling van de risico's van een inrichting

De risico's bij een inrichting worden in het model bepaald aan de hand van de inherente factoren. Dit zijn de factoren die samenhangen met de aard en omvang van de installaties en activiteiten en onafhankelijk zijn van de genomen maatregelen.

Het risico van een inrichting wordt bepaald aan inherente factoren:

- het aantal installaties;
- de type activiteiten (batchprocessen, bulkverlading, drukopslag, chemische en/of fysische processen, relatief veel menselijke handelingen irt de activiteit
- aard van de aanwezige stoffen (alleen ontvlambaar, (licht) ontvlambaar en explosieve, milieu-gevaarlijke, (zeer) giftige)

- van toepassing zijnde omgevingsfactoren (veroorzakend domino-inrichting, woongebieden binnen de 10-8 contour (QRA) of aanwezigheid RBP, gevoelige natuurgebieden (natuurmonumenten) binnen 10-8 contour.

(2) Bepaling van de mate van beheersing

De mate van beheersing beoordeeld aan de hand van de kwaliteit van het veiligheidsbeheerssysteem, gebaseerd op uitgevoerde inspecties. De toezichtlast kan afnemen bij een hoge mate van beheersing en toenemen bij een lage mate van beheersing.

(3) Bepaling initiële toezichtlast

De combinatie van de score voor de inherente factoren en de mate van beheersing is bepalend voor de toezichtlast. Op basis van een logisch verband wordt het totaal aantal dagen bepaald voor inspectie op de inrichting per jaar.

(4) Conditie

Er zijn verschillende condities die de opzet en uitvoering van een inspectie, en daarmee de inspectielast kunnen beïnvloeden. Dit zijn o.m. het minimum/maximaal aantal inspectiedagen per keer, het aantal inspectieteams en de inspectiefrequentie.

De uitkomst van de combinatie van de condities en de initiële toezichtlast is de nominale toezichtlast.

(5) Bestuurlijke/regionale randvoorwaarden (o.m. BIP)

Bestuurlijke randvoorwaarden gebaseerd op de ambitie van een organisatie of de beschikbare capaciteit, onder meer vastgelegd in het BIP, kunnen van invloed zijn op de uiteindelijke uitvoering. De uitkomst van de combinatie van de bestuurlijke randvoorwaarden en de nominale toezichtlast is de feitelijke toezichtlast.

Bijlage 2, Brzo 2015, wettekst artikel 13

- 1** De toezichthouders zorgen gezamenlijk voor het opstellen en het beheren van een inspectiesysteem.
- 2** Inspecties worden afgestemd op het soort inrichting en zijn niet afhankelijk van de ontvangst van het veiligheidsrapport of van andere ingediende rapporten.
- 3** Inspecties zijn zodanig opgezet dat een planmatig en systematisch, technisch, organisatorisch en bedrijfskundig onderzoek van de in de inrichting gebruikte systemen kan worden uitgevoerd om na te gaan of:
 - a.** de exploitant kan aantonen dat de passende maatregelen zijn getroffen teneinde zware ongevallen te voorkomen;
 - b.** de exploitant kan aantonen dat in passende middelen is voorzien teneinde de gevolgen van zware ongevallen binnen en buiten de inrichting te beperken; en
 - c.** de gegevens en informatie vervat in het veiligheidsrapport of in een ander ingediend rapport, de situatie in de inrichting adequaat weergeven.
- 4** De toezichthouders stellen gezamenlijk een inspectieplan op voor alle inrichtingen.
- 5** Het inspectieplan bevat ten minste:
 - a.** een algemene beoordeling van de relevante veiligheidskwesties;
 - b.** het geografische gebied dat het inspectieplan bestrijkt;
 - c.** een lijst van de inrichtingen die onder het plan vallen;
 - d.** een lijst van de inrichtingen, aangewezen overeenkomstig artikel 8, eerste lid;
 - e.** een lijst van de inrichtingen waar specifieke externe risico's of gevarenbronnen het risico voor of de gevolgen van een zwaar ongeval kunnen vergroten;
 - f.** procedures voor routinematige inspecties, waaronder de programma's voor dergelijke inspecties, bedoeld in het zevende lid;
 - g.** procedures voor niet-routinematige inspecties als bedoeld in het twaalfde lid; en
 - h.** bepalingen inzake de samenwerking tussen de verschillende inspectiediensten.
- 6** De toezichthouders bezien het inspectieplan regelmatig. Indien nodig, werken de toezichthouders het inspectieplan bij.
- 7** De toezichthouders stellen gezamenlijk op basis van de inspectieplannen regelmatig programma's voor routinematige en niet-routinematige inspecties voor alle inrichtingen op.
- 8** De programma's, bedoeld in het zevende lid, vermelden in ieder geval de frequentie van de inspecties ter plaatse voor de verschillende soorten inrichtingen. De periode tussen twee opeenvolgende inspecties ter plaatse bedraagt ten hoogste:
 - a.** één jaar voor hogedrempelinrichtingen;
 - b.** drie jaar voor lagedrempelinrichtingen.
- 9** Het achtste lid, tweede volzin, is niet van toepassing indien de toezichthouders een inspectieprogramma hebben opgesteld op grond van een systematische evaluatie van de gevaren van zware ongevallen bij de betrokken inrichtingen.
- 10** De systematische evaluatie van de gevaren van de betrokken inrichtingen wordt in ieder geval gebaseerd op:
 - a.** de mogelijke effecten van de betrokken inrichtingen op de menselijke gezondheid en het milieu;
 - b.** gegevens betreffende de naleving van het bij of krachtens dit besluit bepaalde.
- 11** Onverminderd het tiende lid wordt, indien relevant, rekening gehouden met bevindingen van inspecties die zijn uitgevoerd krachtens andere wettelijke voorschriften.

- 12** Niet-routinematige inspecties worden uitgevoerd om ernstige klachten, ernstige ongevallen en bijna-ongevallen, incidenten en gevallen van niet-naleving zo spoedig mogelijk te onderzoeken.
- 13** De toezichthouders delen de exploitant binnen vier maanden na iedere inspectie de conclusies van de inspectie mede.
- 14** De toezichthouders zien erop toe dat de exploitant binnen een redelijke termijn na ontvangst van de mededeling, bedoeld in het dertiende lid, de noodzakelijke acties neemt.
- 15** Als bij een inspectie een belangrijke overtreding van het bij of krachtens dit besluit bepaalde wordt geconstateerd, wordt binnen zes maanden een aanvullende inspectie verricht.
- 16** De inspecties worden zoveel mogelijk gecoördineerd en, voor zover mogelijk, gecombineerd verricht met inspecties krachtens andere wettelijke voorschriften.
- 17** Het bevoegd gezag verschaft aan eenieder in ieder geval:
- a.** de datum van de laatste routinematige inspectie ter plaatse bij een inrichting of een verwijzing naar de plaats waar die informatie elektronisch kan worden geraadpleegd; en
 - b.** inlichtingen over de wijze waarop er op verzoek meer gedetailleerde gegevens over de inspectie en het inspectieplan kunnen worden verkregen.
- 18** Bij regeling van Onze Minister, in overeenstemming met Onze Ministers van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en Veiligheid en Justitie, kunnen nadere regels worden gesteld met betrekking tot het derde, zesde tot en met achtste, tiende tot en met twaalfde en het veertiende tot en met zeventiende lid.



Adviesbureau Offermans
Schoutstraat 13
2922 VT Krimpen aan den IJssel
06-37440832
j.offermans@adviesbureauoffermans.nl

