

# Jaarverslag 2011 Majeure Risicobedrijven Regio Midden-Oost

## Inleiding

Dit is het jaarverslag over 2011 van de Brzo regio Midden-Oost. In deze regio werken de vier provincies Flevoland, Gelderland, Overijssel en Utrecht, waterkwaliteitsbeheerders, de zeven brandweer- en veiligheidsregio's in die provincies en de Arbeidsinspectie regio Noord-Oost samen op het gebied van de uitvoering van de taken die voortvloeien uit het Besluit risico's zware ongevallen 1999 (verder: Brzo). Met de samenvloeiing van de programma's vernieuwing toezicht, deel Chemie en Brzo tot het programma Risicobeheersing Bedrijven, wordt niet meer alleen verslag gedaan van het Brzo. Ook aspecten met betrekking tot vernieuwing toezicht komen in dit verslag aan de orde. Gezien de ontwikkeling van het nieuwe programma gaat de grootste aandacht nu echter uit naar het Brzo-werkveld.

---

## Organisatie Regio Midden Oost

In 2010 is gestart met een periodiek regionaal overleg tussen de brandweer- en veiligheidsregio's, Arbeidsinspectie, Rijkswaterstaat en provincies, kortweg BAP-overleg. Tijdens deze overleggen staat de uitvoering van de Brzo-inspecties, de onderlinge samenwerking en regionale ontwikkeling centraal. Het BAP-overleg bereidt onder andere de gezamenlijke regionale bijeenkomsten en overleggen voor. In 2011 zijn deze overleggen voortgezet.

In 2011 zijn twee kennisbijeenkomsten gehouden; In september is een vervolgbijeenkomst geweest waarin, na de kennisbijeenkomst in 2010, verder is gediscussieerd over ongevals- en brandweerscenario's, de wijze van opzet en de wijze van beoordeling. In de tweede bijeenkomst die is gehouden na de planningsbijeenkomst in november, stonden thema's op het programma als de handreiking PGS 15 en systeemgericht toezicht.

---

## Bestuurlijk Toezichtsprogramma

De verschillende provincies en enkele gemeenten hebben in 2007 afzonderlijke bestuurlijke inspectieprogramma's opgesteld. In deze inspectieprogramma's werd in algemene zin weergegeven welke beleidsmatige kaders er worden toegepast bij de uitvoering van het BRZO'99. De looptijd van de inspectieprogramma's is 5 jaar zodat er in 2011 gewerkt is aan een nieuw inspectieprogramma voor de periode 2012-2017.

In het programma Risicobeheersing Bedrijven (RB) zijn de programma's Vernieuwing Toezicht Chemie en Brzo gebundeld. Voor dit programma is een eindbeeld ontwikkeld. Het doel is om de toezichtlast bij de bedrijven te verlagen, waarbij vooral ingestoken wordt op afstemming tussen de diverse inspectiepartners bij de bedrijven, uniformiteit in aanpak en rapportage en focus op de grootste risico's.

Het samenvoegen van het Brzo en het VT Chemie-programma betekent dat meer partijen betrokken zullen worden bij de uitvoering van inspecties bij de zogenoemde risicovolle bedrijven: Arbeidsinspectie, Regionale brandweer, bevoegd Gezag Wabo (provincies en gemeenten), Nederlandse Emissie Autoriteit, VROM-Inspectie, Rijkswaterstaat, waterschappen,

Inspectie Verkeer en Waterstaat en havenbedrijven. Bovendien wordt niet alleen toezicht gehouden op het Brzo, maar op alle relevante aspecten op het gebied van arbeidsomstandigheden, milieu, veiligheid en water.

Het voor het Brzo verplicht op te stellen inspectieprogramma en de uitgangspunten om het eindbeeld van het programma RB te realiseren, zijn verwoord in een nieuw Bestuurlijk Toezichtsprogramma (BTP).

Een landelijke werkgroep waarin alle betrokken (landelijke) partijen bij het programma RB betrokken zijn, hebben een landelijk uniform format voor het BTP opgesteld. Op basis hiervan is dit BTP regionaal verder ingevuld. Het BAP heeft het BTP regionaal ingevuld. Hierbij zijn per provincie voorlichtingsbijeenkomst gehouden voor alle regionale partijen en zijn zij in de gelegenheid gesteld het BTP te becommentariëren en aan te vullen.

27 september is het regionale BTP definitief gemaakt en aan alle besturen en colleges gestuurd om het per toezichthoudende partij te laten vaststellen of instemmen.

Vanwege landelijke discussies over de organisatie van de uitvoering van het toezicht op majeure risicobedrijven bestaat de kans dat het BTP op

onderdelen zal worden gewijzigd. Op dit moment is echter onduidelijk hoe de precieze organisatie er uit komt te zien.

---

## Provincie

### *Nieuwe en verlengde samenwerkingsovereenkomsten met gemeenten*

In 2006 en 2007 zijn samenwerkingsovereenkomsten afgesloten tussen provincies en gemeenten over de uitvoering van Brzo-werkzaamheden. In 2011 zijn deze samenwerkingsovereenkomsten vernieuwd (provincies Utrecht/Flevoland en Gelderland) of verlengd (Overijssel). Uitgangspunt blijft dat Brzo werkzaamheden worden uitgevoerd door gekwalificeerde medewerkers die voldoen aan de maatlat Brzo-eisen.

### *VROM onderzoek Quickscan Brzo*

Naar aanleiding van de brand bij ChemiePack in Moerdijk en de daarop volgende kamervragen, is door de VROM-inspectie een quick-scan uitgevoerd onder de Brzo-bedrijven in Nederland. Hieruit is geconstateerd dat 71 bedrijven op één of meerdere punten "slecht" scoorden. Door de VROM-inspectie is uitsluitend gekeken naar de inspectieresultaten uit 2009 en 2010 en zijn vijf van de acht elementen uit het veiligheidsbeheersysteem (VBS) bekeken. De VROM-Inspectie heeft zelf opgemerkt dat de quick-scan nadrukkelijk een momentopname is en er geen gebruik is gemaakt van handhavinginformatie van de inspectiepartners. Voor 23 bedrijven in Nederland die op meerdere punten "slecht" scoorden, heeft de VROM-Inspectie nadere informatie opgevraagd bij de bevoegde gezagen. Voor de regio Midden-Oost gaat het om 12 bedrijven: in Gelderland Akzo Nobel te Arnhem, Denka International te Barneveld, Koole Tankstorage te Nijmegen,

Mond&Rixsen te Arnhem, PPG Coatings te Tiel, Robo Gascentrale te Nijkerk en Tanatex te Ede; in Overijssel DMI Europe Marine te Zwolle, For Farmers te Almelo, Jansen Chroom te Enschede en North Sea Group Storage te Zwolle; in Utrecht Primagaz te Woudenberg. Bij al deze bedrijven zijn handhavingstrajecten gestart en een groot aantal van de geconstateerde overtredingen is al aangepakt en opgelost door de betreffende bedrijven.

### *VROM onderzoek PGS 15 opslagen*

In 2010 rapporteerde de VROM-Inspectie over de landelijke situatie van de brandveiligheid bij PGS 15-opslagen. Naar aanleiding van de grote brand in Moerdijk bij het bedrijf Chemie-Pack heeft een actualisatie van het onderzoek uit 2010 plaatsgevonden.

Hierbij zijn aanvullende gegevens gevraagd aan de bevoegde gezagen. Op basis van deze gegevens concludeert de VROM-Inspectie dat er sinds 2010 vooruitgang is geboekt door het bevoegd gezag en de bedrijven, maar dat een adequate uitvoering en naleving van de regelgeving voor de borging van de brandveiligheid nog niet is bereikt. Vanwege het feit dat er in veel gevallen formele procedures zijn gestart om waar nodig de vergunning te actualiseren of handhavend op te treden, komt daar wel verbetering in.

Hierbij speelt de beoordeling van brandbeveiligingsinstallaties en de eventuele certificatie door certificerende instellingen en vervolgens een eventuele goedkeuring door de bevoegde gezagen een cruciale rol.

---

## Rijkswaterstaat

Vanaf 1 januari 2009 voert Rijkswaterstaat de adviestaak in het kader van het Brzo uit vanuit een landelijk specialistenteam Brzo. Zij beoordelen veiligheidsrapporten en milieurisico-analyses, adviseren bij vergunningprocedures en voeren gezamenlijk met de andere inspectiepartners Brzo-inspecties uit.

In 2011 is een groot deel van de beschikbare tijd besteed aan het tijdig beoordelen van veiligheidsrapportages. In 2011 heeft het specialistenteam 53 veiligheidsrapporten beoordeeld. Door het grote tijdsbeslag van de VR-beoordelingen, is besloten in 2011 minder te inspecteren; landelijk was het specialistenteam betrokken bij 20 Brzo-inspecties.

Naast het adviseursschap in het kader van het Brzo, participeert het specialistenteam in diverse werkgroepen onder het LAT RB. De capaciteit die hier mee gemoeid is, is niet begroot. De inzet binnen LAT RB is vooral ten koste gegaan van het verder oplossen van inhoudelijke vraagstukken die nog spelen bij de beoordeling van milieurisico-analyses (stand der veiligheidstechniek en scenario's).

Met het oog op samenwerking met partners zijn in 2011 afspraken uit het bestuursakkoord Water nader uitgewerkt. Voor het BRZO-team zal hierdoor samenwerking met de waterschappen steeds concreter worden.

### *Topping risico's*

In 2010 is een referentiekader voor drijfslagen ontwikkeld en is het onderzoek afgerond naar de risico's van topping (golfslag van product over tankputwanden), uitgevoerd door Deltares. Begin 2011 is een aanvullende studie door TNO afgerond over reductiemogelijkheden van standaard-faalkansen. De producten hebben

risico's inzichtelijk gemaakt, waarover nader met bedrijven ingegaan moet worden. Wettelijk gezien kan dit echter niet direct afgedwongen worden. In 2012 zal met hulp van de Waterdienst gezocht worden naar aansluiting bij zogenaamde PGS-richtlijnen en het zo nodig opmaken van een beleidsnotitie via DGW.

---

## **Brandweer**

### *Samenwerking Regio Midden-Oost*

De veiligheidsregio's in de Brzo-regio Midden-Oost, zijnde Gelderland-Zuid, Gelderland-Midden, Noord- en Oost-Gelderland, Utrecht, Flevoland, IJsselland en Twente hebben de onderlinge samenwerking en ondersteuning vastgelegd in een samenwerkingsovereenkomst. Aanvullend hebben de veiligheidsregio's elkaars inspecteurs formeel aangewezen als toezichthouder zodat onderlinge uitwisseling van inspecteurs ingeval van bijvoorbeeld ziekte of capaciteitsproblemen geen (juridische) problemen oplevert. Enigszins afhankelijk van landelijke ontwikkelingen is het streven om op termijn de onderlinge samenwerking nog verder te versterken door het opstellen van een dienstverleningsovereenkomst.

Ten behoeve van de onderlinge afstemming, het informeren over landelijke ontwikkelingen en kennisdeling vindt er periodiek overleg plaats tussen de Brzo-inspecteurs van de betrokken regio's.

### *Handhavingsbeleid*

Binnen de Brzo-regio Midden-Oost hebben de veiligheidsregio's op basis van een landelijke model ieder een toezicht- en handhavingsbeleid industriële veiligheid vastgesteld voor de uitvoering van de Brzo taken. Daarnaast is beleid voor de aanwijzing van bedrijfsbrandweren op grond van artikel 31 Wet veiligheidsregio's vastgesteld.

---

## **Arbeidsinspectie**

### *Onderhoudsstops*

Binnen de Arbeidsinspectie loopt het project onderhoudsstops 2010-2012. Bedrijven worden jaarlijks gevraagd of zij onderhoudsstops hebben en wanneer deze plaatsvinden. Tijdens een onderhoudsstop worden deze werkzaamheden,

voor het bedrijf onverwacht, door een multidisciplinair team (Arbeidsinspectie(MHC, Arbo en/of AMF), Bevoegd Gezag Wet milieubeheer en de brandweer) geïnspecteerd. In 2011 heeft er in de regio midden 1 dergelijke inspectie plaatsgevonden bij een ARIE bedrijf.

---

### **Uitvoering 2011**

Uit de monitoringsrapportage 2010 van het LAT Brzo bleek dat de resultaten van de regio Midden-Oost gemiddeld overeenkomen met het landelijk gemiddelde.

In het laatste regionale managementoverleg is de doelstelling vastgelegd dat minimaal 90% van zowel de inspectieagenda's als de inspectierapporten tijdig verzonden moeten zijn.

Tijdens de planningsdag in november 2010 is hier expliciet aandacht aan besteed. Over het algemeen is voldoende tijd gepland tussen vooroverleg en inspectie en is de nabespreking kort na de laatste inspectiedag gepland.

Desondanks is in 2011 de doelstelling van 90% net niet gehaald.

### *Geïnspecteerde bedrijven*

In 2011 zijn 6 Brzo-bedrijven in de regio niet geïnspecteerd omdat er geen Brzo-activiteiten plaatsvinden. In Gelderland betreft dit de bedrijven CP Kelco (Nijmegen, gesloten), Organon (Apeldoorn, gesloten), Technochroom

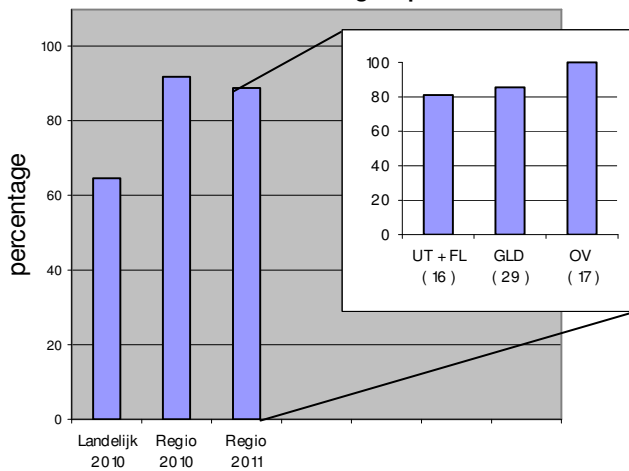
(Nijkerk, failliet) en Formuchem (Elst, bedrijfsactiviteiten liggen stil). In Overijssel betreft dit DMI Marine (Zwolle, gesloten).

In Utrecht is het bedrijf Rosa niet geïnspecteerd. Dit bedrijf heeft geen personen in dienst; de directievoering is in handen van een ander Brzo-bedrijf De Kruiterij B.V.

### *Verzenden inspectieagenda's*

Uit de resultaten zoals weergegeven in bijgaande grafiek blijkt dat in 2011 de doelstelling om 90% van de inspectieagenda's op tijd te verzenden net niet is gehaald (89%). De provincies Gelderland en Utrecht/Flevoland hebben de doelstelling net niet gehaald. Ondanks een tijdige planning van het vooroverleg bleek in een aantal gevallen het opstellen van de agenda's meer discussie in het inspectieteam op te leveren dan verwacht. Het goed plannen van het vooroverleg en het daarna snel doorzenden van de agenda blijft een aandachtspunt.

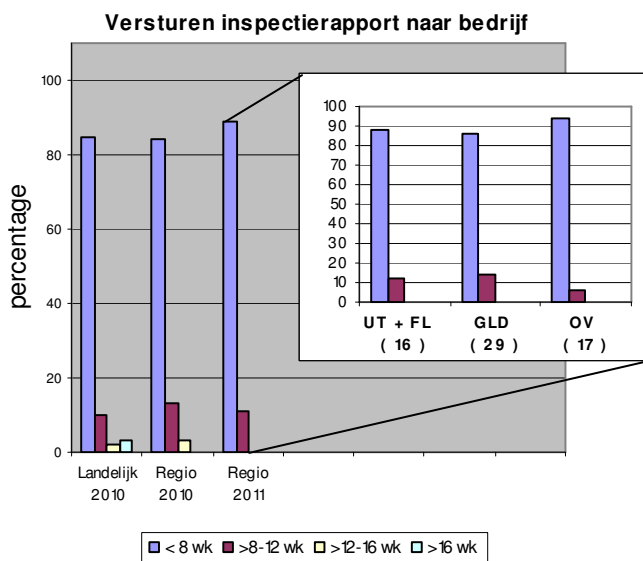
#### Versturen inspectieagenda's uiterlijk 4 week voor aanvang inspectie



#### Verzenden inspectierapporten

Door bij het plannen van de inspecties ook al de nabespreking van de inspectie vooraf in te plannen kan beter worden voldaan aan de afgesproken termijn van 8 weken voor het verzenden van het inspectierapport.

Uit de gepresenteerde cijfers over 2011 blijkt dat de resultaten ten opzichte van 2010 als regio iets zijn verbeterd. 89% van de rapporten zijn tijdig verzonden.



De doelstelling is hiermee echter niet gehaald. Hoewel de tijdigheid van verzending wel is verbeterd, is hier blijvende aandacht voor nodig. Net zoals in 2010 blijft het aandachtspunt voor verantwoordelijkheid niet alleen voor kwaliteit, maar ook van tijdigheid van zowel de inspectieleider als het gehele inspectieteam.

Het Wabo bevoegd gezag heeft de wettelijke taak om te coördineren terwijl de inspectie leider het proces en de tijdigheid moet bewaken. Vaak blijkt dat er nog onduidelijkheid is over de rol van de inspectieleider wanneer deze niet van het Wabo-bevoegd gezag is. Deze afspraken moet bij de voorbespreking helder vastgelegd worden.

#### Resultaten en handhaving

Wanneer onderdelen van het veiligheidsbeheersysteem van bedrijven als 'slecht' beoordeeld worden, zullen in ieder geval handhavingsacties volgen. Een beoordeling 'slecht' leidt niet automatisch tot de conclusie dat het bedrijf daarmee als onveilig beschouwd moet worden. Wel geeft een dergelijke beoordeling aan dat het bedrijf op onderdelen elementen uit het veiligheidsbeheerssysteem niet heeft geborgd of maatregelen onvoldoende aantoonbaar kunnen (blijven).

Bij een beoordeling 'matig' zal een van de inspectiepartners over het algemeen handhavend opgetreden, de inspectieteams kunnen daar vanaf zien wanneer het bedrijf duidelijk eigen initiatief neemt en afspraken mogelijk zijn.

Hieronder een samenvatting van de resultaten van de inspecties en het aantal handhavingsacties bij een oordeel 'slecht' of 'matig' van een of meer elementen van het veiligheidsbeheerssysteem. Deze handhavingsacties zijn ten minste een aanschrijving. De mate van handhaving wordt bepaald door de handhavingstrategie van de betrokken inspectiepartner.

	Aantal bedrijven met oordeel 'slecht'		Handhaving	
	1x	> 1 keer	'slecht'	'matig'
Utrecht + Flevoland (totaal 14 bedrijven)	5	1	6	4
Gelderland (totaal 29 bedrijven)	4	5	9	10
Overijssel (totaal 17 bedrijven)	1	2	3	6
Totaal regio	10	8	18	20

Uit de tabel blijkt dat er in de regio in 2011 10 bedrijven zijn waar naar aanleiding van een Brzo-inspectie (een onderdeel van) één van de VBS-elementen als 'slecht' is beoordeeld. Van 8 bedrijven zijn 2 of meer elementen als 'slecht' beoordeeld. Bij al deze bedrijven zijn handhavingsacties gestart.

Naast de 18 bedrijven met een score 'slecht' waar handhavingsacties zijn gestart, zijn in 2011 bij 20 andere bedrijven met een score 'matig' ook handhavingsacties gestart.

Dit betekent dat in 2011 bij 38 van de 60 (63%) Brzo-bedrijven in de regio Midden-Oost handhavingsacties zijn gestart.

De indruk bestaat bij de Brzo-inspecteurs dat een aantal bedrijven weinig lerend vermogen hebben of expliciet reactief gedrag vertonen. Wanneer de bedrijven door de bevoegde gezagen worden aangesproken, zullen zij de specifieke overtredingen opheffen, maar van een systematische verbetering is geen sprake. De score 'slecht' zal daarom ook in de toekomst gegeven blijven worden en handhavingsacties zullen nodig blijven.

---

## Vernieuwing toezicht majeure risicobedrijven 2011

In 2011 hebben we in onze regio voor het eerst een gezamenlijke planning gemaakt waarin alle toezichthoudende partijen bij de majeure risicobedrijven hun planmatige inspecties konden aangeven. Hierbij hebben we ervoor gekozen om de planning alleen te maken voor de bedrijven onder provinciaal bevoegd gezag en hebben we de deelnemende partijen de vrijheid gegeven om zelf invulling te geven aan de wijze van vernieuwing toezicht. De toezichthoudende partijen zijn de Arbeidsinspectie (Arbo Industrie en directie MHC), Rijkswaterstaat, Nederlandse emissie autoriteit, Inspectie verkeer en waterstaat (IVW) en VROM-Inspectie, provincies, waterschappen, gemeenten (brandweer en afd. bouwen en wonen) en veiligheidsregio's. In de praktijk bleek dat vooral de Brzo-inspecties concreet met datum werden gepland. Van andere inspecties konden de toezichthouders over het algemeen slechts aangeven of zij in 2011 een bedrijf wilden inspecteren; van de meeste partijen ontbrak echter een concrete planning.

De afstemming tussen de partijen is daardoor niet volledig planmatig verlopen, maar vond vooral ad hoc plaats. Daarnaast vond in een aantal gevallen de afstemming over inspectieonderwerpen plaats tijdens de voorbespreking van de Brzo inspectie.

Het probleem dat zich voordoet bij het programma vernieuwing toezicht is dat er landelijk nog geen eenduidige werkwijzen zijn ontwikkeld. Bij de betrokken deelnemers is door het ontbreken van een voorbeeld en een duidelijke doelstelling nog weinig draagvlak.

Wel is in Gelderland en Overijssel geëxperimenteerd met afgestemd toezicht waarbij de BRZO inspecteurs samen met de andere betrokken inspecteurs de bevindingen in één rapport presenteren. Het systeemtoezicht/compliance systeem toezicht wordt toegepast bij afvalbedrijven in Overijssel en Gelderland. Deze bedrijven vallen echter niet onder het programma vernieuwing toezicht majeure risicobedrijven.

---

## Doorkijk 2012

### *Regiovorming en organisatie toezicht majeure risicobedrijven*

Het Brzo-toezicht zal worden geherstructureerd. Hiertoe zullen in 2013 landelijk 6 regionale uitvoeringsdiensten verantwoordelijk worden voor de uitvoering van de Brzo-werkzaamheden in de regio. De nu bestaande regio Midden-Oost zal daarbij worden gesplitst. De provincies Gelderland en Overijssel en de gemeenten daarbinnen zullen samen verder gaan als regio Oost. De provincies Utrecht en Flevoland en de daarin liggende gemeenten zullen samen verder gaan met de provincie Noord-Holland.

Vanuit de Brandweer Brzo-organisatie is aangegeven dat de Veiligheidsregio's aansluiting zullen zoeken bij de nieuwe regio-indeling.

In 2012 zullen veel voorbereidende werkzaamheden worden uitgevoerd om in 2013 daadwerkelijk met de nieuwe organisaties en regio-indeling te gaan werken. Dit kan invloed hebben op de huidige werkwijze van de regio Midden-Oost.

### *Afgestemd toezicht*

Ook voor 2012 is een planningsoverzicht gemaakt waarin de toezichthoudende partijen bij majeure risicobedrijven de planbare inspecties konden aangeven. In tegenstelling tot 2011 zijn voor 2012 niet alleen bedrijven onder provinciaal bevoegd gezag, maar ook de bedrijven onder gemeentelijk bevoegd gezag in het overzicht opgenomen.

In de praktijk blijkt dat tot nu toe vooral de Brzo-inspecties zijn gepland. De meeste toezichthoudende partijen, zowel landelijke als lokale, hebben echter geen concrete planning kunnen overleggen.

Voor 2012 is nu twee maal een coördinatieoverleg gepland, waarin de voortgang van de planning van vernieuwing toezicht, maar ook de ontwikkelingen en (on)overkomelijkheden kunnen worden besproken. De hoop is dat daarmee ook de planning en uitvoering van afgestemd toezicht meer handen en voeten krijgt.

Bovendien zal tijdens de twee geplande managementoverleggen vernieuwing toezicht en afgestemd toezicht de aandacht krijgen.

### *Rijkswaterstaat*

Vanwege de complexiteit van vraagstukken en de raakvlakken met andere beleidsvelden zal er in 2012 nog steeds specialistische kennis ingehuurd moeten worden. Voor het ontwikkelen van (beoordelings-)kaders op sommige inhoudelijke vraagstukken ontbreekt voldoende capaciteit, waardoor pas op langere termijn concrete resultaten geboekt kunnen worden en er voor actuele vragen niet direct een antwoord zal zijn. Zo wordt in 2012 de beschikbare capaciteit bij de Waterdienst vooral ingezet bij de ontwikkeling en implementatie van Proteus 3.