

Vergaderjaar 2019–2020

26 956

Beleidsnota Rampenbestrijding

Nr. 214

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 1 juli 2020

Hierbij bied ik u – mede namens de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en de Minister van Justitie en Veiligheid – de Staat van de Veiligheid majeure Brzo-bedrijven 2019 aan (bijlage 1)¹ met bijbehorende rapportenbundel (bijlage 2)².

De Staat van de Veiligheid Brzo-bedrijven geeft een beeld van de inspanningen en bevindingen van zowel bedrijven als toezichthouders. Het Besluit risico's zware ongevallen 2015 (Brzo) is gebaseerd op de Europese Seveso III-richtlijn en beoogt het voorkomen en beheersen van zware ongevallen waarbij gevaarlijke stoffen zijn betrokken. Het Brzo-besluit stelt eisen op het gebied van omgevingsveiligheid, arbeidsveiligheid en de voorbereiding op de rampenbestrijding.

Eerst ga ik in op de algehele conclusies in de Staat van de Veiligheid. Daarna zal ik per rapportage de belangrijkste bevindingen en acties toelichten. Ik ga in deze brief ook in op mijn toezegging tijdens het AO Externe Veiligheid van 5 december 2019 om naar de verhouding tussen aangekondigde en onaangekondigde inspecties te kijken. Tot slot informeer ik u over de voortgang van de aanpak van achterblijvende Brzo-bedrijven alsook de doorontwikkeling van de Staat van de Veiligheid naar een vorm die een breder beeld van de veiligheid van Brzo-bedrijven zal schetsen.

Algehele conclusies en bevindingen Staat van de Veiligheid Brzo-bedrijven 2019

De Brzo-toezichthouders maken in hun rapportages over 2019 – net als in voorgaande jaren – geen melding van een situatie bij een Brzo-bedrijf waar sprake is van een langdurig onbeheerste veiligheidssituatie.

¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

² Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

Waar ik vorig jaar meldde dat het aantal zware overtredingen opnieuw was afgenomen en opnieuw een verschuiving plaatsvond van middelzware naar lichte overtreding, zijn deze cijfers over 2019 helaas minder gunstig. In 2019 heeft 67% van de Brzo-bedrijven een overtreding begaan, dit was in 2018 57% van de bedrijven. Het aantal overtredingen is toegenomen van 755 in 2018 naar 813 in 2019. De toename zit met name in de categorieën zware en middelzware overtredingen. In de zwaarste categorie nam het aantal toe van 1 naar 8. De 8 zware overtredingen zijn geconstateerd op het gebied van arbeidsveiligheid, vooral explosieveiligheid, waarbij door de toezichthouder, Inspectie SZW, direct is ingegrepen en stillegging heeft plaatsgevonden. Hierdoor is het onmiddellijke gevaar weggenomen.

In relatie tot het aantal beoordelingen zijn dit jaar de meeste overtredingen geconstateerd op explosieveiligheid en maatregelen om zware ongevallen te voorkomen. Vooral op de thema's veroudering (ageing) en explosieveiligheid is een toename van het aantal geconstateerde middelzware en zware overtredingen te zien.

De cijfers van 2019 hebben nadrukkelijk mijn aandacht. Ik vind een toename van het aantal en de zwaarte van de geconstateerde overtredingen ten opzichte van 2018 geen goede ontwikkeling. Ik verwacht van de bedrijven dat zij de wetgeving beter gaan naleven waardoor er volgend jaar een positieve trend te zien is. De in deze brief genoemde acties van zowel overheden als het bedrijfsleven moeten daaraan bijdragen; de grootste borging van de veiligheid ligt immers in het beleid dat bedrijven daarop in de praktijk voeren. Overigens geef ik u bij de cijfers graag de volgende kanttekening mee uit de rapportage van Bureau BRZO+: in 2019 zijn bijna 350 beoordelingen meer uitgevoerd – bij eenzelfde aantal inspecties – ten opzichte van 2018. Door een nog betere risicosturing en een meer themagerichte aanpak van controleren, controleren de toezichthouders gericht en diepgaander. Dit kan leiden tot het meer constateren van overtredingen.

Alhoewel dit laatste dus iets zegt over de vergelijkbaarheid van de cijfers, doet het niet af aan de bevindingen zelf, en de noodzaak om hierop acties te versterken.

Naleving en handhaving Brzo-bedrijven 2019 (Monitor BRZO+)

De Monitor van Bureau BRZO+ geeft aan dat er in 2019 405 Brzo-bedrijven actief waren, waarvan 144 lage-drempelbedrijven en 261 hoge-drempelbedrijven. Vorig jaar waren er 396 Brzo-bedrijven actief. In de onderliggende rapportages wordt gemeld:

- 381 van de 405 Brzo-bedrijven zijn geïnspecteerd. Hoge-drempelbedrijven moeten elk jaar worden geïnspecteerd; 254 van de 261 hoge-drempelbedrijven zijn geïnspecteerd. In de Monitor van Bureau BRZO+ wordt toegelicht waarom 7 hoge-drempelbedrijven (geoorloofd) niet zijn geïnspecteerd. Lage-drempelbedrijven moeten eens per 3 jaar worden geïnspecteerd; er is bij 127 van de 144 lage-drempelbedrijven een inspectie uitgevoerd.
- Er zijn 484 inspecties uitgevoerd. Hiervan waren er 329 aangekondigd, 63 deels aangekondigd en 92 onaangekondigd.
- Van de 381 geïnspecteerde bedrijven zijn bij 254 bedrijven overtredingen geconstateerd, bestaande uit 8 bedrijven met een zware overtreding, 102 bedrijven met een lichte en middelzware overtreding en 144 bedrijven met een lichte overtreding. Bij 127 bedrijven zijn geen overtredingen geconstateerd.
- Per regio verschilt het aantal en het soort Brzo-bedrijf. In de regio Zuid-Holland/Zeeland bevinden zich de meeste bedrijven. Het grootste

deel hiervan valt onder de branche *handel en distributie* en de branche *bulkchemie*.

- De meeste overtredingen worden in de branche *handel en distributie* geconstateerd en waar het gemiddelde aantal overtredingen per bedrijf het hoogst is. Omdat in 2019 landelijk een branche-herindeling is gestart, zijn deze cijfers niet meer vergelijkbaar met voorgaande jaren. De branche *handel en distributie* is overigens de branche met de meeste Brzo-bedrijven.
- Op 1 maart 2020 was 40% van de in 2019 geconstateerde overtredingen opgeheven. Voor 60% van de overtredingen was het handhavingstraject op die datum nog in uitvoering. Bij een deel kunnen de overtredingen inmiddels opgeheven zijn maar de Brzo-toezichthouder heeft dit nog niet kunnen constateren tijdens een inspectie.

Acties

Naar aanleiding van de resultaten in de monitor BRZO+ zegt IPO de volgende acties toe:

- IPO heeft BRZO+ gevraagd om een verkenning uit te voeren naar de stijging van het aantal middelzware overtredingen voor zover dit de Wabo³-aspecten raakt en zal daar waar mogelijk de resultaten gebruiken voor toekomstig toezicht en op te nemen in inspectieplannen.
- IPO zal met partners en het georganiseerd bedrijfsleven in overleg treden over de toename van het aantal bedrijven met zware en middelzware overtredingen. IPO beoogt een verhoging van de intensiteit van de inspecties bij bedrijven met meerdere ernstige overtredingen.
- De constatering dat verhoudingsgewijs de meeste overtredingen worden geconstateerd in de branches *handel en distributie*, *fijnchemie* en *bulkchemie* ziet IPO graag doorgewerkt worden in de uitvoering van Brzo-inspecties 2020.

Bij de aanbidding van de Staat van de Veiligheid 2018 (Kamerstuk 26 959, nr. 212) heeft de Staatssecretaris van SZW aan Inspectie SZW gevraagd om een inspectieproject op explosieveiligheid op te zetten. In 2019 is door Inspectie SZW reeds incidenteel naar explosieveiligheid gekeken tijdens de Brzo-inspecties. De resultaten geven een indicatie dat bedrijven het explosieveiligheidsbeleid onvoldoende naleven. Vanaf 2020 zal Inspectie SZW hier door middel van thema-inspecties extra aandacht aan besteden. Daarnaast zal de Staatssecretaris van SZW de informatieverspreiding over explosieveiligheid intensiveren mede naar aanleiding van de aanpassing van de wetgeving op explosieve atmosferen in het Arbeidsomstandighedenbesluit dat begin dit jaar in werking is getreden.

Uit de cijfers van de afgelopen monitoren is te zien dat de Brzo-toezichthouders via onder meer risico gestuurd toezicht de achterblijvende bedrijven (hierna: Brzo-zorgbedrijven) zeker goed in het vizier hebben en hier intensiever toezicht op houden. Om te zorgen dat zowel de overheden als de branches zorgen dat het veiligheidsniveau bij deze bedrijven omhoog gaat, wil ik graag deze groep bedrijven beter begrijpen. Om deze reden tref ik voorbereidingen om – binnen het kader van de aanpak van achterblijvende Brzo-bedrijven (Brzo-zorgbedrijven) – een nadere analyse uit te laten voeren naar Brzo-bedrijven die over een langere periode, herhaaldelijk en met een hoge frequentie de regels overtreden. De kenmerken van deze bedrijven en de mate waarin zij verschillen van bedrijven die wel de omvang van de overtredingen omlaag brengen is daarbij van belang.

³ Wet algemene bepalingen omgevingsrecht

Ik verwacht uw Kamer hier begin 2021 over te kunnen informeren. Binnen Bureau BRZO+ loopt een project om tot een scherpere identificatie en aanpak van zorgbedrijven te komen. De resultaten worden dit jaar verwacht en zullen in 2021 geïmplementeerd worden.

Vorbereiding rampenbestrijding: aanwijzingen bedrijfsbrandweer 2019 (LEC BrandweerBRZO)

De rapportage «stand van zaken bedrijfsbrandweer Brzo-bedrijven» van LECBrandweerBRZO meldt dat in 2019 bij 336 Brzo-bedrijven een beoordeling is uitgevoerd. Voor 95 bedrijven geldt dat er een bedrijfsbrandweer nodig is en bij 241 bedrijven is geen bedrijfsbrandweer nodig. Een bedrijfsbrandweer is nodig wanneer sprake is van een bijzonder gevaar voor de openbare veiligheid, en onvoldoende stationaire blus- en koelvoorzieningen zijn en het verschil kan maken op het verloop van een incident.

Incidenten en MARS-meldingen 2019

In 2019 hebben er drie zware ongevallen plaatsgevonden die aan de Europese Commissie zijn gemeld. Een werknemer heeft blijvend letsel overgehouden aan een van de zware ongevallen in 2019. In 2018 vond er één zwaar ongeval plaats. Het aantal zware ongevallen fluctueert al langere tijd tussen de 1 en 6 per jaar.

In 2021 wordt de analyse van de Europese Commissie verwacht over de monitoringscijfers van 2015–2018 van de lidstaten inzake de Seveso III-richtlijn.

Meldingen ongewone voorvallen 2019

De Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) heeft een factsheet «meldingen Brzo-bedrijven 2019» opgesteld, ofwel een overzicht van «ongewone voorvallen».

Het aantal Brzo-bedrijven dat in 2019 meldingen deed is 51% en daarmee ten opzichte van 2018 (52%) iets gedaald. In 2019 zijn 2324 meldingen bij de ILT geregistreerd. Het aantal bedrijven dat geen meldingen deed is nog steeds fors. De ILT en Brzo-OD's stimuleerden ook in 2019 het melden van de ongewone voorvallen en het verbeteren van de kwaliteit van deze meldingen.

Actie

In 2020 blijven de ILT en Brzo-OD's het melden van ongewone voorvallen stimuleren. De Brzo-OD's brengen in hun regio de meldingen in beeld en onderzoeken wat de reden is van het niet melden. Middels een informatiekaart wordt dit besproken met de Brzo-bedrijven. De Brzo-OD's maken in 2020 een leidraad voor het doen van meldingen.

Resultaten Veiligheid Voorop

Het jaarverslag van Veiligheid Voorop rapporteert – aan de hand van een aantal indicatoren – over de gegevens die de bij Veiligheid Voorop aangesloten bedrijven aanleveren. In deze rapportage is een aantal cijfers uit 2018 gecorrigeerd. De correcties worden zowel in de rapportage van Veiligheid Voorop als in de Staat van de Veiligheid 2019 gemeld. De belangrijkste conclusies uit het jaarverslag van Veiligheid Voorop over 2019:

- De aansluitgraad van Brzo-locaties met petrochemische kwalificatie bij Veiligheid Voorop is 87% en ligt daarmee iets hoger dan in 2018 (85%).

- In de rapportage wordt gemeld dat het bestuur zich zal blijven inspannen om het aantal rapporterende bedrijven te verhogen.
- Het aantal ongevallen met verzuim is gestegen van 127 in 2018 naar 195 in 2019, een toename van 54%. Dit is voor de LTI rate (Lost Time Injury) – een maat voor de arbeidsveiligheid – een stijging van 46% namelijk van 0,24 in 2018 naar 0,35 in 2019. In de rapportage van Veiligheid Voorop wordt hier een verklaring voor gegeven. Het aantal PSE-incidenten (procesveiligheidsincidenten) is in 2019 gestegen naar 165 ten opzichte van 160 in 2018. De PSE rate is in 2019 0,32 ten opzichte van 0,31 in 2018. Het bestuur van Veiligheid Voorop is voornemens om met de aangesloten brancheorganisaties en regionale veiligheidsnetwerken in gesprek te gaan om te bepalen welke acties nodig zijn om dit te verbeteren.
 - Van de 197 rapporterende bedrijven hebben 191 bedrijven inspecties door het locatie-management uitgevoerd. Het gemiddelde aantal inspecties door de hoogst operationeel leidinggevende is 18 inspecties (versus 17 inspecties in 2018). Het aantal uitgevoerde inspecties steeg met 13% van 9722 in 2018 naar 10998 in 2019.
 - Het percentage bedrijven dat vrijwillig periodiek een Self Assessment Questionnaire (SAQ) heeft uitgevoerd is in 2019 138. Een stijging van 21% ten opzichte van 2018. Het bestuur van Veiligheid Voorop wil in 2020 het SAQ-instrument meer laagdrempelig maken zodat het gebruik ervan kan worden gestimuleerd. Daarbij zal ook aandacht zijn voor de wijze waarop bedrijven de resultaten onderling kunnen bespreken en van elkaar kunnen leren.
 - In 2019 hebben 160 locaties hun veiligheidsbeheerssysteem beoordeeld (144 in 2018).
 - 81% van de bedrijven beschikt over een Leveranciers Beoordeling Systeem (LBS) (83% in 2018). Het bestuur geeft aan graag te zien dat alle bedrijven die bij Veiligheid Voorop zijn aangesloten beschikken over een LBS.

Actie

De Staatssecretaris van SZW maakt zich zorgen om de stijgende lijn van het aantal ongevallen met verzuim. Dit komt overeen met een signaal uit 2019 van de Inspectie SZW over de stijging van het aantal arbeidsongevallen. Werkgevers moeten arbeidsongevallen aan de Inspectie SZW melden. De Staatssecretaris van SZW heeft de Inspectie SZW verzocht om een nadere analyse van de cijfers voor de Brzo-bedrijven. Verder zal zij in gesprekken met de branches hier meer aandacht voor vragen en bespreken wat er nodig is om deze stijging te stoppen. Werkgevers zijn aan zet om deze stijgende lijn te verbreken en te zorgen dat werknemers een gezonde en veilige werkplek hebben.

Toezegging aangekondigde/onaangekondigde inspecties

In het AO Externe Veiligheid van 5 december 2019 (Kamerstuk 26 956, nr. 213) heb ik toegezegd te bekijken of er lessen getrokken kunnen worden uit het verschil in resultaten van aangekondigde en onaangekondigde inspecties bij bedrijven – naar aanleiding van uw vergelijking met de ISO-normen – en deze mee te nemen bij de inspecties bij de Brzo-bedrijven.

De Monitor BRZO+ gaat daarom in op de achtergronden van aangekondigde en (deels) onaangekondigde inspecties. Brzo-toezichthouders stellen gezamenlijk voor elk Brzo-bedrijf een meerjareninspectieprogramma op, met bijvoorbeeld de inspectiefrequentie en inhoud van verschillende inspectie-onderwerpen. Daarbij wordt ook jaarlijks gekeken

of een bedrijf aangekondigd, onaangekondigd of (deels) aangekondigd wordt geïnspecteerd.

De onaangekondigde inspecties worden geprogrammeerd op basis van een risicoanalyse, bijvoorbeeld slechte prestaties op het gebied van veiligheidsbeheerssysteem of ongevallen. Deze inspecties vinden in principe binnen kantooruren plaats, maar kunnen in voorkomende gevallen ook buiten kantooruren plaatsvinden. De onaangekondigde inspecties zijn korter en gericht op operationele aspecten, namelijk een rondgang door het bedrijf en inspectie van de op dat moment in uitvoering zijnde veiligheidskritische werkzaamheden binnen het bedrijf. De aangekondigde inspecties vormen het merendeel van de inspecties en zijn diepgaande inspecties van het veiligheidsbeheerssysteem van een bedrijf. Hiervoor wordt vooraf een inspectieagenda toegestuurd. Dit is nodig omdat daardoor de juiste functionarissen geïnterviewd kunnen worden, noodzakelijke procedures en rapportages klaarliggen en gekozen inspectieonderwerpen beoordeeld kunnen worden. Dit zou bij een onaangekondigde inspectie veel moeilijker zo niet onmogelijk zijn. Ook hier worden fysieke maatregelen gecontroleerd.

Een (deels) aangekondigde inspectie is een combinatie van een aangekondigde en een onaangekondigde inspectie. In dit geval worden tijdens een aangekondigde inspectie ook bedrijfsonderdelen of inspectieonderwerpen gecontroleerd die niet vooraf aan het bedrijf zijn meegedeeld. Of er wordt een onaangekondigd bedrijfsbezoek vlak voor of na de aangekondigde inspectie uitgevoerd; het tijdstip van dit bezoek wordt tevoren niet aan het bedrijf kenbaar gemaakt. De resultaten van de onaangekondigde delen worden opgenomen in het verslag van de aangekondigde inspectie. Het gemiddeld aantal geconstateerde overtredingen bij (deels) aangekondigde inspecties is hoger dan bij onaangekondigde inspecties. Dat ligt in lijn der verwachting omdat (deels) aangekondigde inspecties langer duren, meer onderwerpen omvatten en meer diepgang hebben dan onaangekondigde inspecties. De kans op het constateren van overtredingen neemt daardoor toe.

Elk van de drie varianten van een inspectie heeft dus een eigen meerwaarde en doel en dus nodig om tot een onderbouwde controle van de naleving van de veiligheid te kunnen komen.

Concreet voor 2019 betekent dit dat er 329 aangekondigde inspecties, 92 onaangekondigde en 63 deels aangekondigde inspecties hebben plaatsgevonden. Dat betekent dat bij circa 32% van de inspecties sprake was een gedeeltelijke of gehele onaangekondigde inspectie. Vooral nog zie ik geen aanleiding om de toezichthouders te verzoeken deze balans te verschuiven.

Aanvullend hierop wil ik een analyse van de inspectiegegevens sinds 2013 laten uitvoeren om te achterhalen of er sprake is van een samenhang tussen het type inspectie (aangekondigd/onaangekondigd) en tijdens de inspectie geconstateerde overtredingen. Ik verwacht deze analyse begin 2021 te hebben uitgevoerd. Daarna wordt samen met betrokken partijen bekeken wat dit eventueel betekent voor de huidige balans tussen aangekondigde en onaangekondigde inspecties.

Doorontwikkeling van de Staat van de Veiligheid

In mijn aanbiedingsbrief van vorig jaar kondigde ik aan met betrokken partijen indicatoren te willen ontwikkelen die een breder inzicht geven in de veiligheid van Brzo-bedrijven.

Ik ben met betrokken partijen in gesprek over de uitwerking van deze zogenoemde doorontwikkeling van de Staat van de Veiligheid.

Uitgangspunt daarbij is dat het aantal indicatoren dusdanig zal worden uitgebreid dat een breder beeld van de veiligheid van de Brzo-bedrijven

wordt gegeven dan nu het geval is. Denk hierbij aan meer aandacht voor cultuur, bedrijfsvoering of de omgeving. Daarbij moet het mogelijk zijn trends weer te geven, actuele thema's mee te nemen en de Staat van de Veiligheid ook een meer signalerende functie te laten krijgen.

Op dit moment worden indicatoren geïnventariseerd en uitgewerkt. Naar verwachting zal niet elke wenselijk geachte indicator haalbaar zijn, bijvoorbeeld omdat de gegevens niet beschikbaar zijn of het verzamelen van gegevens tot een flinke toename van de administratieve lasten leidt. Ook de praktische kant hiervan zal ik samen met betrokken partijen vorm geven. Het ontwikkelen van indicatoren betekent namelijk ook dat de gegevens (bij diverse partijen) verzameld en bewerkt moeten worden, dat helder moet zijn wie welke rol en verantwoordelijkheid heeft, hoe de rapportages met elkaar samenhangen, een gezamenlijke peildatum en hoe we dit in een logische cyclus met elkaar organiseren.

Om u te kunnen informeren over de prestaties op indicatoren is eerst gegevensverzameling en -bewerking door diverse partijen nodig. Dat proces moet worden ingeregeld; ik verwacht in enkele jaren stapsgewijs toe te groeien naar een volledig nieuwe doorontwikkelde Staat van de Veiligheid. De ambitie is om dit voor de Staat van de Veiligheid over 2022 te hebben afgerond. Ik zal uw Kamer begin 2021 informeren over de indicatoren die ik samen met betrokken partijen heb geselecteerd om in de Staat van de Veiligheid op te nemen. Ook zal ik u jaarlijks bij de Staat van de Veiligheid informeren over de voortgang van de doorontwikkeling van de Staat van de Veiligheid.

De Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat,
S. van Veldhoven-van der Meer