



Inspectie Openbare Orde en Veiligheid
Ministerie van Veiligheid en Justitie

Aanwijzing bedrijfsbrandweer risicobedrijven

Een onderzoek in de veiligheidsregio's
naar de toepassing van artikel 31 Wv



Aanwijzing Bedrijfsbrandweer Risicobedrijven

Een onderzoek in de veiligheidsregio's
naar toepassing van artikel 31 Wv

december 2011

Inhoud

| | |
|--|-----------|
| Samenvatting | 5 |
| Hoofdstuk 1 Inleiding | 15 |
| 1.1 Aanleiding | 15 |
| 1.2 Probleemanalyse | 16 |
| 1.3 Doelstelling | 17 |
| 1.4 Centrale vraag en hoofdvragen | 17 |
| 1.5 Methode van onderzoek | 18 |
| 1.6 Leeswijzer | 19 |
| Hoofdstuk 2 Het referentiekader | 21 |
| 2.1 Inleiding | 21 |
| 2.2 Risicoprofiel | 22 |
| 2.3 Beleidsplan | 23 |
| 2.4 Dekkingsplan | 24 |
| 2.5 Crisisplan | 25 |
| 2.6 Multidisciplinair opleiden, trainen en oefenen | 26 |
| 2.7 Kwaliteitszorgsysteem | 26 |
| 2.8 Beleidsinstrumenten voor industriële veiligheid | 27 |
| 2.8.1 Aanwijzing volgens artikel 31 Wvr | 27 |
| 2.8.2 Landelijke Aanpak Toezicht Risicobeheersing Bedrijven | 29 |
| 2.8.3 Maatlatregio's | 30 |
| 2.8.4 Landelijke ondersteuning | 30 |
| 2.9 Overige richtlijnen met een verwijzing naar de inzet van een bedrijfsbrandweer | 30 |
| 2.10 Rampbestrijdingsplannen | 31 |
| 2.11 Oefenen rampbestrijdingsplannen | 31 |
| 2.12 Risico- en crisiscommunicatie | 32 |
| Hoofdstuk 3 De stand van zaken in de praktijk | 35 |
| 3.1 Inleiding | 35 |
| 3.2 Risicoprofiel | 36 |
| 3.3 Beleidsplan en organisatie | 37 |
| 3.3.1 Beleidsplan | 37 |
| 3.3.2 Aanvullend beleid voor 'artikel 31 - bedrijven' per veiligheidsregio | 37 |
| 3.3.3 Personele capaciteit | 37 |
| 3.4 Dekkingsplan | 38 |
| 3.5 Crisisplan | 39 |
| 3.6 Multidisciplinair opleiden, trainen en oefenen | 39 |

| | | |
|-------|---|-----------|
| 3.7 | Kwaliteitszorgsysteem | 39 |
| 3.8 | De toepassing van artikel 31 Wvr | 40 |
| 3.8.1 | De stand van zaken | 40 |
| 3.8.2 | Aangewezen bedrijfsbrandweren | 46 |
| 3.8.3 | Externe ondersteuning | 46 |
| 3.8.4 | Toezicht en handhaving | 46 |
| 3.9 | Onderzoek PGS 15 opslagen | 48 |
| 3.10 | Rampbestrijdingsplannen | 48 |
| 3.11 | Oefenen rampbestrijdingsplannen | 49 |
| 3.12 | Risico- en crisiscommunicatie | 49 |
| | Hoofdstuk 4 Analyse van de resultaten | 51 |
| 4.1 | Inleiding | 51 |
| 4.2 | Risicoprofiel | 52 |
| 4.3 | Beleid en organisatie | 53 |
| 4.3.1 | Beleidsplan | 53 |
| 4.3.2 | Aanvullend beleid voor ‘artikel 31 – bedrijven’ | 54 |
| 4.3.3 | Personele capaciteit | 54 |
| 4.4 | Dekkingsplan | 55 |
| 4.5 | Crisisplan | 56 |
| 4.6 | Multidisciplinair opleiden trainen en oefenen | 56 |
| 4.7 | Kwaliteitszorgsysteem | 57 |
| 4.8 | De toepassing van artikel 31 Wvr | 57 |
| 4.8.1 | De stand van zaken | 57 |
| 4.8.2 | Aangewezen bedrijfsbrandweren | 59 |
| 4.8.3 | Externe ondersteuning | 60 |
| 4.8.4 | Toezicht en handhaving | 61 |
| 4.9 | PGS trajecten | 61 |
| 4.10 | Rampbestrijdingsplannen | 62 |
| 4.11 | Oefenen rampbestrijdingsplannen | 63 |
| 4.12 | Risico- en crisiscommunicatie | 63 |
| | Hoofdstuk 5 Conclusies en aanbevelingen | 67 |
| | Bijlagen | 75 |
| | Bijlage 1 Afkortingen | 76 |
| | Bijlage 2 Tabellen | 78 |
| | Bijlage 3 Overzicht bedrijfsbrandweerplichtige bedrijven | 84 |

Samenvatting

Aanleiding

Op 5 januari 2011 vond op het industrieterrein van de gemeente Moerdijk de brand bij Chemie-Pack plaats. Op verzoek van de minister van Veiligheid en Justitie (VenJ) heeft de Inspectie Openbare Orde en Veiligheid (Inspectie OOV) een onderzoek ingesteld naar de bestrijding van de brand en de gevolgen hiervan. Tevens is onderzocht in hoeverre de gemeente Moerdijk en de veiligheidsregio Midden- en West-Brabant waren voorbereid op een dergelijk grootschalig incident. De minister heeft het rapport van de Inspectie OOV op 24 augustus 2011 aangeboden aan de Tweede Kamer, waarmee het openbaar werd.

Op 13 januari 2011 vond in de Tweede Kamer een spoeddebat plaats naar aanleiding van de brand in Moerdijk. De Kamer nam een motie aan waarin de verantwoordelijke bewindslieden werd gevraagd via een quickscan in kaart te brengen op welke plekken het risico van een soortgelijke brand als in Moerdijk aanwezig is en of de crisisplannen en de handhaving daar op orde zijn.

Deze quickscan is in twee fasen uitgevoerd door een aantal rijksinspecties. Het onderzoek in fase 1 van de VROM-Inspectie, de Inspectie Verkeer en Waterstaat en de Arbeidsinspectie leverde een overzicht op van de naleving van de vergunningsvoorwaarden van alle bedrijven in Nederland waarop in 2009 en 2010 het Besluit risico's zware ongevallen (Brzo) van toepassing was. Op 18 maart 2011 heeft de staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu (I&M) hierover gerapporteerd aan de Tweede Kamer. In fase 2, waaraan ook de Inspectie OOV meewerkte, is een verdiepingsslag gemaakt naar de 27 slechtst scorende bedrijven uit het overzicht van fase 1. Daarbij is tevens gekeken naar de crisisplannen en de communicatieplannen. De staatssecretaris van I&M informeerde, mede namens de minister van VenJ en de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, de Tweede Kamer hierover op 14 juli 2011.

In de rapportage over de tweede fase is aangekondigd dat de bijdrage van de Inspectie OOV onderdeel was van een breder onderzoek in alle veiligheidsregio's. Dit onderzoek richt zich op de voorbereiding van de brandbestrijding, de rampenbestrijding en crisisbeheersing bij inrichtingen die kunnen worden aangewezen als bedrijfsbrandweerplichtig. Deze rapportage bevat de uitkomsten van dit brede onderzoek.

Taken en bevoegdheden op basis van de Wvr

De Wet veiligheidsregio's (Wvr) bevat de taken en bevoegdheden van het bestuur van de veiligheidsregio om uitvoering te geven aan de brandweezorg, rampenbestrijding en crisisbeheersing. De wet geeft aan dat het bestuur van de veiligheidsregio de verplichting heeft om een regionaal risicoprofiel, een beleidsplan en een crisisplan vast te stellen. De wet schrijft voor welke onderwerpen in deze beleidsinstrumenten moeten zijn uitgewerkt. Dit betreft onder meer het dekkingsplan van de brandweer, het oefenbeleid, het informatiemanagement en de uitwerking van de crisiscommunicatie. De wet besteedt expliciet aandacht aan de inrichtingen waarvoor een rampbestrijdingsplan moet zijn opgesteld en waarvoor verplichtingen op het gebied van bestuurlijk en operationeel oefenen gelden. Dit betreft industriële bedrijven waarop het Brzo van toepassing is.

De bevoegdheid een bedrijf te verplichten tot het instellen van een bedrijfsbrandweer is geregeld in artikel 31 van de Wvr. Het bestuur van de veiligheidsregio heeft de mogelijkheid een inrichting als bedrijfsbrandweerplichtig aan te wijzen wanneer die inrichting in geval van een brand of ongeval een bijzonder gevaar voor de openbare veiligheid kan opleveren. In het verleden was het aanwijzen van een bedrijfsbrandweer een bevoegdheid van de gemeente. Met de invoering van de Wvr per 1 oktober 2010 is het bestuur van de veiligheidsregio hiervoor het bevoegde gezag.

Een belangrijke overweging om in de nieuwe wet het bestuur van de veiligheidsregio deze taken en bevoegdheden toe te kennen is dat de veiligheidsregio beter in staat is de noodzakelijke kennis, expertise en capaciteiten te organiseren. Tevens sluiten de werkzaamheden voor het beoordelen of een bedrijf al dan niet bedrijfsbrandweerplichtig is beter aan bij de wettelijke taken die in het verleden al bij de regionale brandweer waren belegd. Bovendien is in de wetgeving onderkend dat er een nadrukkelijke relatie is tussen de bevoegdheid om een bedrijfsbrandweer aan te wijzen en de algemene verplichtingen die het bestuur van de veiligheidsregio heeft voor de organisatie van de brandweezorg, de rampenbestrijding en crisisbeheersing.

De aanwijzingsbevoegdheid op basis van artikel 31 Wvr betreft een zogenaamde 'kanbepaling'. Het bestuur van de veiligheidsregio heeft niet de plicht een inrichting aan te wijzen als bedrijfsbrandweerplichtig. Als een inrichting aantoonbaar dat de veiligheid op andere wijze wordt gewaarborgd, kan het bestuur afzien van de aanwijzing. De regelgeving bevat geen termijnen waarbinnen dit besluit moet zijn genomen. Het bestuur is echter wel gehouden het traject om te komen tot een besluit te doorlopen en over elke hiervoor in aanmerking komende inrichting ook daadwerkelijk een besluit te nemen.

Artikel 31 is op 539 bedrijven van toepassing. Het betreft 422 bedrijven die vallen onder het Besluit risico's zware ongevallen (Brzo-bedrijven). Een deel van deze bedrijven (in totaal 251) is verplicht tot het opstellen van een veiligheidsrapport, inclusief een bedrijfsbrandweerrapport (VR-plichtige bedrijven). De andere 171 betreft een

lichtere categorie bedrijven, de zogenaamde PBZO-bedrijven (Preventie Beleid Zware Ongevallen).¹

De zogenaamde ARIE-bedrijven vallen ook onder de werkingssfeer van artikel 31. ARIE-bedrijven zijn bedrijven die niet onder het Brzo vallen, maar wel op basis van het Arbeidsomstandighedenbesluit verplicht zijn een Aanvullende Risicoinventarisatie en -evaluatie op te stellen. In totaal gaat het om 117 bedrijven.

In deze rapportage beschrijft de Inspectie OOV in hoeverre de besturen van de veiligheidsregio's invulling geven aan de taken en bevoegdheden gericht op de beheersing van risico's bij de bedrijven, waarop artikel 31 van de Wvr van toepassing is (de 'artikel 31 - bedrijven').

Het onderzoek

De Inspectie OOV beoogt met het onderzoek inzicht te bieden in de stand van zaken in de veiligheidsregio's waar het gaat om de vraag in hoeverre het bestuur het ter beschikking staande wettelijke instrumentarium benut om de veiligheid bij de verschillende hiervoor in aanmerking komende categorieën inrichtingen te kunnen waarborgen.

De centrale vraag voor het onderzoek luidt:

'Wat is de stand van zaken in de veiligheidsregio's bij de toepassing van de instrumenten uit de Wvr in relatie tot de uitvoering van de risicobeheersing bij de bedrijven die vallen onder de werkingssfeer van artikel 31 van deze wet'.

Om deze centrale vraag te beantwoorden is onderzocht in hoeverre de veiligheidsregio's voldoen aan de bepalingen van de Wvr in relatie tot de 'artikel 31 - bedrijven'. Het gaat dan om de verplichting tot het opstellen van een regionaal risicoprofiel, een beleidsplan, een crisisplan en een dekkingsplan, alsmede om de crisiscommunicatie en het multidisciplinair opleiden en oefenen. Voor wat betreft de toepassing van artikel 31 Wvr is onderzocht in hoeverre de veiligheidsregio's stappen hebben gezet om voor de daarvoor in aanmerking komende bedrijven een besluit te nemen een bedrijf al dan niet aan te wijzen als bedrijfsbrandweerplichtig.

De Inspectie OOV heeft alle 539 bedrijven waarop artikel 31 Wvr van toepassing is in het onderzoek betrokken. Het onderzoek is uitgevoerd bij de veiligheidsregio's en heeft

¹ Bedrijven die onder het Brzo vallen, kunnen ofwel PBZO (Preventie Beleid Zware Ongevallen)-plichtig ofwel VR (Veiligheidsrapportage)-plichtig zijn. Dit is afhankelijk van de hoeveelheid en soort gevaarlijke stoffen die op het bedrijf aanwezig zijn. Boven de eerste drempelwaarde zijn bedrijven PBZO-plichtig, boven de tweede drempelwaarde VR-plichtig. Bedrijven die PBZO-plichtig zijn, dienen minimaal te beschikken over een veiligheidsmanagementsysteem. Dit managementsysteem omvat een PBZO-document en een veiligheidsbeheerssysteem.

betrekking op de situatie per 1 augustus 2011. Het onderzoek heeft het karakter van een nulmeting.

De stand van zaken in de praktijk

Uit het onderzoek blijkt dat alle veiligheidsregio's over een regionaal risicoprofiel beschikken. Daarnaast ligt de voorbereiding van de beleidsplannen op schema en is het bestuurlijk vaststellen van de crisisplannen gepland. Op hoofdlijnen kan worden gesteld dat de meeste veiligheidsregio's voor de algemene verplichtingen goed op weg zijn om aan de wettelijke verplichtingen te voldoen. Wel moet hierbij de kanttekening worden gemaakt dat de veiligheidsregio's zich vooral richten op de formele overgangsbepalingen die in de wet zijn omschreven.

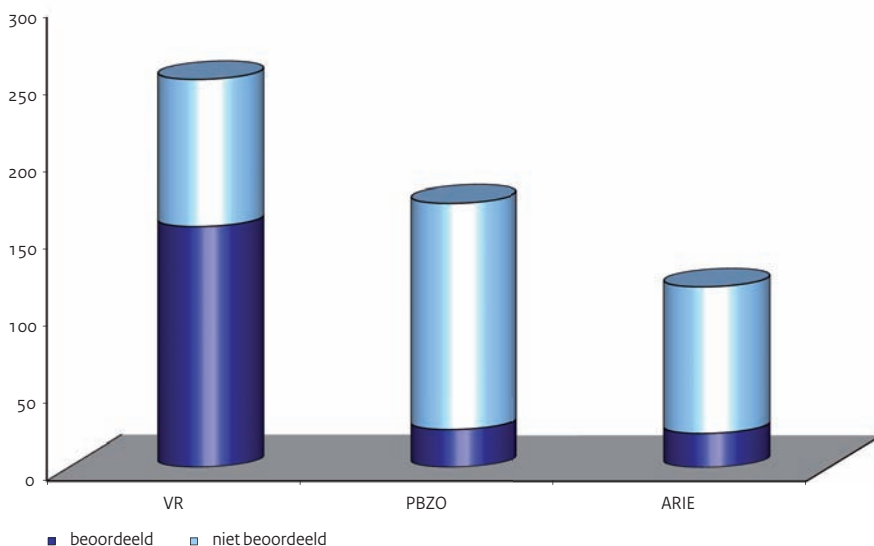
De regelgeving in de Wvr gaat er vanuit dat het beleid van de veiligheidsregio's in belangrijke mate is gebaseerd op het regionale risicoprofiel. Alle veiligheidsregio's beschikken inmiddels over een regionaal risicoprofiel. Uit het onderzoek blijkt dat bij de toepassing van de voorgeschreven landelijke werkwijze voor het opstellen van een regionaal risicoprofiel de scenario's voor Brzo-bedrijven geen hoge risicoprioriteit krijgen. In de meeste risicoprofielen krijgen andere scenario's (griep пандemie, overstromingen, uitval nutsvoorzieningen) wel deze prioriteit en daarmee extra bestuurlijke aandacht. Dit hoeft overigens niet te betekenen dat 'artikel 31 - bedrijven' geen aandacht krijgen in de beleidsplannen van de veiligheidsregio's. Naast de prioriteiten uit het risicoprofiel moet de veiligheidsregio immers ook de wettelijk verplichte taken een plaats geven en een adequate uitvoering daarvan waarborgen.

Voor wat betreft de toepassing van artikel 31 Wvr blijkt uit het onderzoek dat tweederde van de bedrijven (356 van de 539) nog formeel moet worden beoordeeld op het aspect van het potentiële, bijzondere gevaar voor de openbare veiligheid. Van de zwaarste categorie bedrijven (VR-plichtige Brzo-bedrijven) is een substantieel deel (156 van de 251) bestuurlijk beoordeeld en is besloten of er al dan niet een bedrijfsbrandweer moet zijn. Voor wat betreft de 112 aangewezen bedrijven voldoen zowel het bedrijf als de overheid aan de wettelijke verplichtingen ten aanzien van het naleven van de aanwijzing en de verplichting om over een rampbestrijdingsplan en andere voorbereide plannen te beschikken. Dit neemt niet weg dat voor deze categorie bedrijven de veiligheidsregio's nog wel een werkvoorraad (95 bedrijven) moeten afhandelen voordat bestuurlijk kan worden vastgesteld dat bij alle VR-plichtige bedrijven de risicobeheersing (formeel) op orde is.

Ook voor de lichtere categorie 'artikel 31 - bedrijven' (Pbzo-bedrijven en ARIE-bedrijven) moet nog een aanzienlijke werkvoorraad worden afgehandeld. Van de Pbzo bedrijven zijn 24 van de 171 bedrijven (14%) beoordeeld. Voor de overige categorieën zijn 22 van de 117 aangemelde bedrijven (18%) afgehandeld. Landelijk gezien houdt dit in dat deze categorie bedrijven op een aantal uitzonderingen na nog niet is beoordeeld door het bevoegde gezag. Bestuurlijk is dan ook nog niet vastgesteld of sprake is van

een bijzonder gevaar voor de openbare veiligheid en de noodzaak bedrijven aan te wijzen als bedrijfsbrandweerplichtig.

Landelijk beeld werkvoorraad



Voor het bestaan van een aanzienlijke werkvoorraad is een aantal oorzaken aan te wijzen. In de eerste plaats speelt mee dat de artikel 31 bevoegdheid pas sinds de inwerkingtreding van de wet op 1 oktober 2010 tot het taakgebied van de veiligheidsregio's behoort. Tot die datum was het een gemeentelijke bevoegdheid en de achterstand dateert al uit die periode. Artikel 31 Wvr is een bepaling met een zogenaamde 'kan bevoegdheid' (kan een bedrijf als bedrijfsbrandweerplichtig aanwijzen). Er zijn bovendien voor de veiligheidsregio geen wettelijke uitvoeringstermijnen aan dit artikel gekoppeld. De nog af te handelen werkvoorraad heeft daarom formeel geen bestuurlijke consequenties. Ook speelt mee dat de veiligheidsregio's geen extra capaciteit voor deze nieuwe taak hebben gekregen. Bovendien bleek dat de gemeenten in het verleden nauwelijks gebruik hebben gemaakt van het instrumentarium om de veiligheid op industriële complexen in beeld te brengen. Het gegeven dat de 'artikel 31 - bedrijven' geen prominente plaats krijgen in het risicoprofiel van veel veiligheidsregio's draagt er eveneens toe bij dat de veiligheid bij deze bedrijven niet de vereiste bestuurlijke aandacht krijgt.

Naast deze oorzaken is het vanuit het oogpunt van behoorlijk bestuur niet goed uit te leggen dat een bedrijf vele maanden na het verlenen van de omgevingsvergunning, alsnog wordt geconfronteerd met aanvullende maatregelen die door een ander bevoegd gezag zijn voorgeschreven om een bijzonder gevaar voor de openbare

veiligheid te voorkomen. Dit bevoegde gezag is het bestuur van de veiligheidsregio, dat tevens optreedt als wettelijk adviseur van het bevoegd gezag voor de omgevingsvergunning. De veiligheidsregio is in deze hoedanigheid dus al eerder bij de plannen van het bedrijf betrokken. Dit impliceert dat het bevoegd gezag voor artikel 31 Wvr zich voor de besluitvorming kan conformeren aan de wettelijke termijnen die aan het verlenen van een omgevingsvergunning zijn gesteld. De wet- en regelgeving biedt deze mogelijkheid en behoeft hiervoor niet te worden aangepast. Zeker voor nieuwe objecten of bij wijzingen van de bestaande vergunningen kunnen beide bevoegde gezagen gezamenlijk deze beleidslijn volgen.

Veiligheidsregio's moeten de informatievoorziening voor crisisomstandigheden organiseren. Bedrijven zijn verplicht om informatie hiervoor beschikbaar te stellen. De veiligheidsregio's moeten deze gegevens verwerken in communicatieplannen. Uit het onderzoek is gebleken dat de meeste regio's nog werken met de informatie en algemene plannen die zijn gebaseerd op de Wet rampen en zware ongevallen. Er zijn nog vrijwel geen geactualiseerde communicatieplannen, die zijn gebaseerd op de uitgangspunten van de nieuwe Wvr. In het verlengde van de werkvoorraad voor 'artikel 31 - bedrijven' constateert de Inspectie OOV dat er niet voor alle bedrijven een beoordeling heeft plaats kunnen vinden of er op basis van de aanwezige risico's besloten moet worden om specifieke of aanvullende communicatieplannen voor deze bedrijven op te stellen. Ook aan deze beoordeling en uitwerking moeten de veiligheidsregio's nog vorm en inhoud geven.

In het onderzoek is in samenwerking met de Vrom-inspectie ook de inzet van bedrijfsbrandweren bij 'PGS 15 - opslagen'² betrokken. In het kader van deze voorschriften en regels is duidelijk geworden dat voor deze opslagplaatsen met gevaarlijke stoffen voor het onderdeel brandbestrijdingsvoorzieningen de toepassing van de richtlijnen leidt tot onduidelijkheden bij het bevoegd gezag van de omgevingsvergunning, het bedrijf en de veiligheidsregio. Aanpassing van de inhoud van deze richtlijnen is noodzakelijk om eenduidig vast te leggen wat de aard en omvang van een bedrijfsbrandweerorganisatie kan zijn. Er moet ook eenduidig zijn vastgelegd welke instantie optreedt als bevoegd gezag voor het toezicht op en de handhaving van de voorwaarden waaraan de bedrijfsbrandweer moet voldoen.

² De PGS 15 (Publicatiereeks Gevaarlijke Stoffen nr. 15) is een handreiking voor bedrijven die gevaarlijke stoffen produceren, transporteren, opslaan of gebruiken en voor overheden die zijn belast met de vergunning-verlening en het toezicht op deze bedrijven. Op basis van de actuele stand der techniek wordt een overzicht gegeven van voorschriften, eisen, criteria en voor- waarden, die kunnen worden toegepast bij vergunningverlening, het opstellen van algemene regels en het toezicht op deze bedrijven. In de publicatiereeks wordt zoveel mogelijk op integrale wijze aandacht besteed aan arbeidsveiligheid, milieuveiligheid, de transportveiligheid en de brandveiligheid.

Conclusies

Op basis van het onderzoek komt de Inspectie OOV tot de volgende conclusies.

1. De besturen van de veiligheidsregio's hebben geen volledig gevalideerd beeld van de veiligheidssituatie bij alle 'artikel 31 - bedrijven' in hun werkgebied. Om hier over te kunnen beschikken moet per bedrijf een beoordelingstraject worden doorlopen. Het onderzoek van de Inspectie OOV heeft er toe geleid dat de veiligheidsregio's nu een compleet overzicht hebben van de 'artikel 31 - bedrijven' in hun werkgebied waarover het bestuur een besluit moet nemen. Voor tweederde van de in totaal 539 bedrijven moet dit nog gebeuren. Er is sprake van een aanzienlijke werkvoorraad. Hier komt nog bij dat de toegepaste methodiek voor het opstellen van het risicoprofiel er niet toe leidt dat nog niet beoordeelde bedrijven als een potentieel risico worden gezien en die daarom binnen het risicoprofiel zichtbaar zouden moeten blijven. Van de besturen van de veiligheidsregio's mag worden verwacht dat zij binnen afzienbare tijd de noodzakelijke organisatorische maatregelen nemen om de achterstand weg te werken.
2. Het proces voor het verlenen van een omgevingsvergunning en de beoordeling van een bedrijf in het kader van artikel 31 Wvr worden als twee afzonderlijke trajecten na elkaar doorlopen. Dit kan er toe leiden dat aan een bedrijf een omgevingsvergunning wordt verleend nog voordat een uitspraak is gedaan over de eventuele verplichting tot het instellen van een bedrijfsbrandweer. De Inspectie OOV vindt dit een ongewenste situatie. Het bestuur van de veiligheidsregio is weliswaar wettelijk niet verplicht om op basis van artikel 31 Wvr een bedrijf als bedrijfsbrandweerplichtig aan te wijzen. Evenmin geeft de wet bepalingen over de termijnen waarbinnen deze besluiten moeten zijn genomen. De adviesfunctie van het bestuur van de veiligheidsregio aan het bevoegd gezag van de omgevingsvergunning impliceert echter wel dat de veiligheidsregio een standpunt over het bijzondere gevaar voor de omgeving inneemt, voordat de omgevingsvergunning wordt verleend. Dit betekent dat beide trajecten moeten worden gesynchroniseerd. Wanneer het bestuur van de veiligheidsregio voor het besluit over de toepassing van artikel 31 Wvr zich aan de termijnen van de omgevingsvergunning houdt, kunnen er geen achterstanden ontstaan. Als in de praktijk blijkt dat geen synchronisatie plaatsvindt van de besluitvorming over het verlenen van een omgevingsvergunning met het toepassen van artikel 31 Wvr moet worden onderzocht of dit via wettelijke maatregelen kan worden afgedwongen.
3. In de meeste veiligheidsregio's zijn de communicatieplannen nog gebaseerd op de maatregelen en voorzieningen, die in de Wet rampen en zware ongevallen waren voorgeschreven. Er zijn nog vrijwel geen geactualiseerde communicatieplannen, die zijn gebaseerd op de uitgangspunten van de Wvr. Ook in dit opzicht is er sprake van een achterstand. Voor de bedrijven waarover inmiddels een besluit is genomen kan het bestuur besluiten dat specifieke of aanvullende communicatie voor de omgeving van deze bedrijven noodzakelijk is. Voor de overige 'artikel 31 - bedrijven' moet dit aspect nog in het oordeel worden betrokken.

4. Voor de opslagplaatsen met gevaarlijke stoffen waarop de Richtlijn PGS 15 van toepassing is bestaat onduidelijkheid over de uitwerking van de brandbestrijdingsvoorzieningen. Dit geeft aanleiding tot verschillende interpretaties en toepassingen door de bevoegde gezagen die met deze richtlijnen werken. Om dit te voorkomen is aanpassing van de richtlijnen in de Publicatiereeks Gevaarlijke Stoffen (PGS) noodzakelijk.

Aanbevelingen

Aan de besturen van de veiligheidsregio's

1. Pas alle in de Wvr genoemde beleidsinstrumenten consequent toe, zodat de veiligheidsregio ieder moment een actueel beeld van de stand van zaken kan presenteren bij de uitvoering van de taken en bevoegdheden die in de Wvr zijn vastgelegd. Dit geldt in het bijzonder voor het opstellen van het risicoprofiel in relatie tot de risico's bij industriële bedrijven.
2. Stel het regionale overzicht van de 'artikel 31 - bedrijven' bestuurlijk vast en geef uitvoering aan alle verplichtingen die voor deze bedrijven in de Wvr zijn opgenomen.
3. Neem een expliciet besluit over de prioriteiten en de termijnen waarbinnen de beoordelingen van de 'artikel 31 - bedrijven' moeten zijn afgehandeld.
4. Stem bij de toepassing van artikel 31 Wvr voor nieuwe of gewijzigde situaties qua inhoud en termijnen de besluitvorming af op de procedure voor de afgifte van een omgevingsvergunning.
5. Koppel de planning en de uitvoering van de actualisatie van de communicatieplannen volgens de verplichtingen van de Wvr aan de bestuurlijke besluitvorming over het wegwerken van de achterstand bij de beoordeling van alle 'artikel 31 - bedrijven'.

Aan de minister van Veiligheid en Justitie en de staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu

1. Bezie – in het licht van aanbeveling 4 aan de besturen van de veiligheidsregio' – of aanpassing van de regelgeving voor het verlenen van de omgevingsvergunning en de toepassing van artikel 31 Wvr noodzakelijk is om de besluitvorming en de termijnen met betrekking tot de maatregelen in het kader van het bijzondere gevaar voor de omgeving verplicht te synchroniseren.
2. Bevorder dat de Beheerorganisatie PGS de inhoud van de voorschriften die zijn opgenomen in de Publicatiereeks Gevaarlijke Stoffen zodanig aanpast dat de

verplichting om over een (vorm van) bedrijfsbrandweer te beschikken uitsluitend kan worden ontleend aan de bepalingen in de Wvr.

Tot slot

Het onderzoek van de Inspectie OOV levert op dat de besturen van de veiligheidsregio's nu inzicht hebben in de werkzaamheden die in het kader van artikel 31 Wvr nog moeten worden verricht. De veiligheidsregio's moeten de geconstateerde werkvoorraad bij het beoordelen van bestaande 'artikel 31 - bedrijven' wegwerken. Ook de actualisatie van de rampbestrijdingsplannen, het oefenbeleid en de communicatieplannen moet in deze inhaalslag worden meegenomen. Het is essentieel dat de veiligheidsregio's het initiatief nemen om de besluitvorming over 'artikel 31 - bedrijven' af te stemmen met het bevoegd gezag voor de omgevingsvergunning. Op deze wijze kan het bestuur van de veiligheidsregio zeker stellen dat er voor nieuwe aanvragen geen achterstanden meer ontstaan. Gelijktijdig kan het bestuur inzetten op de uitvoering van de werkzaamheden die in het kader van de Wvr nog moeten worden verricht.

Hoofdstuk 1

Inleiding

1.1 Aanleiding

Op 5 januari 2011 vond op het industrieterrein van de gemeente Moerdijk de brand bij Chemie-Pack plaats. De aard, de omvang en de gevolgen van deze industriële brand gaven tijdens en na het incident direct aanleiding tot vragen over het niveau van de genomen veiligheidsmaatregelen en de wijze waarop deze brand is bestreden. Op verzoek van de minister van Veiligheid en Justitie (VenJ) heeft de Inspectie Openbare Orde en Veiligheid (Inspectie OOV) een onderzoek ingesteld naar de brandbestrijding en de gevolgen hiervan. Tevens is onderzocht in hoeverre de gemeente Moerdijk en de veiligheidsregio Midden- en West-Brabant waren voorbereid op een dergelijk

grootschalig incident. De minister heeft het rapport op 24 augustus 2011 aangeboden aan de Tweede Kamer, waarmee het openbaar werd.

Op 13 januari 2011 vond in de Tweede Kamer een spoeddebat plaats naar aanleiding van de brand in Moerdijk. De Kamer nam een motie aan waarin de verantwoordelijke bewindslieden werd gevraagd via een quickscan in kaart te brengen op welke plekken het risico van een soortgelijke brand als in Moerdijk aanwezig is en of de crisisplannen en de handhaving daar op orde zijn.

Deze quickscan is in twee fasen uitgevoerd door een aantal rijksinspecties. Het onderzoek in fase 1 van de VROM-Inspectie, de Inspectie Verkeer en Waterstaat en de Arbeidsinspectie leverde een overzicht op van de naleving van alle bedrijven in Nederland waarop in 2009 en 2010 het Besluit risico's zware ongevallen (Brzo) van toepassing is. Op 18 maart 2011 heeft de staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu (I&M) hierover gerapporteerd aan de Tweede Kamer. In fase 2, waaraan ook de Inspectie OOV meewerkte, is een verdiepingsslag gemaakt naar de 27 slechtst scorende bedrijven uit het overzicht van fase 1. Daarbij is tevens gekeken naar de crisisplannen en de communicatieplannen. De staatssecretaris van I&M informeerde, mede namens de minister van VenJ en de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, de Tweede Kamer hierover op 14 juli 2011.

In de rapportage over de tweede fase is aangekondigd dat de bijdrage van de Inspectie OOV onderdeel was van een breder onderzoek in alle veiligheidsregio's, dat zich richt op de voorbereiding van de brandbestrijding, de rampenbestrijding en crisisbeheersing ten aanzien van de inrichtingen die kunnen worden aangewezen als bedrijfsbrandweerplichtig. Deze rapportage bevat de uitkomsten van dit brede onderzoek.

1.2 Probleemanalyse

In 2002 is de Inspectie OOV gestart met systematisch onderzoek naar de rampenbestrijding. In 2008 heeft de minister van BZK de Inspectie OOV gevraagd te onderzoeken hoe de 25 veiligheidsregio's er eind 2009 voorstaan op het punt van hun voorbereiding op rampen. De nieuwe Wet veiligheidsregio's (Wvr) en het daarop gebaseerde Besluit veiligheidsregio's (Bvr) dienden daarbij als kader. In maart 2010 zijn de resultaten van dit onderzoek gepubliceerd³. In dit onderzoek naar de rampenbestrijding is niet expliciet gekeken naar de stand van zaken bij de invulling van de bestuurlijke bevoegdheden om de risico's en veiligheid te beheersen bij industriële bedrijven.

³ Rapportage 'De Staat van de rampenbestrijding. Onderzoek rampenbestrijding op orde eind 2009', Inspectie Openbare Orde en Veiligheid, maart 2010.

De taken en bevoegdheden van de veiligheidsregio in relatie tot de brandveiligheid bij risicobedrijven hebben betrekking op twee aspecten. In de eerste plaats betreft dit de algemene bestuurlijke verantwoordelijkheden om voor de gehele regio voorbereidingen te treffen voor een adequate brandweezorg, rampenbestrijding en crisisbeheersing. In de tweede plaats beschikt het bestuur van de veiligheidsregio over bevoegdheden om de risico's en de maatregelen voor de beheersing daarvan te regelen bij bedrijven die werken met gevaarlijke stoffen. In de Wvr zijn deze bevoegdheden beschreven in artikel 31. Het Bvr benoemt de bedrijven waarop de regelgeving van toepassing is. Artikel 31 geeft het bestuur van de veiligheidsregio de bevoegdheid om de risico's bij deze bedrijven te beoordelen. Wanneer het bedrijf een bijzonder gevaar voor de openbare veiligheid kan opleveren, heeft het bestuur van de veiligheidsregio de bevoegdheid om het bedrijf als bedrijfsbrandweerplichtig aan te wijzen.

De brand bij Chemie-Pack in Moerdijk gaf aanleiding tot vragen over de stand van zaken bij de veiligheidsregio's met betrekking tot de risicobeheersing bij overeenkomstige bedrijven. Het bredere onderzoek van de Inspectie OOV gaat nader in op de vragen die de Tweede Kamer hierover aan de bewindslieden heeft gesteld. Anderzijds brengt het onderzoek in beeld welke algemene en specifieke voorbereidingen de veiligheidsregio's hebben getroffen om de risico's te beheersen bij bedrijven die met gevaarlijke stoffen werken.

1.3 Doelstelling

Het onderzoek heeft als doelstelling inzicht te bieden in de stand van zaken in de veiligheidsregio's waar het gaat om de vraag in hoeverre het bestuur het ter beschikking staande wettelijke instrumentarium benut om de veiligheid bij de verschillende hiervoor in aanmerking komende categorieën inrichtingen te kunnen waarborgen. Meer in het bijzonder heeft dit inzicht betrekking op de toepassing van artikel 31 Wvr.

1.4 Centrale vraag en hoofdvragen

De centrale vraag voor het onderzoek luidt:

‘Wat is de stand van zaken in de veiligheidsregio's bij de toepassing van de instrumenten uit de Wet veiligheidsregio's in relatie tot de uitvoering van de risicobeheersing bij de bedrijven die vallen onder de werkingssfeer van artikel 31 van deze wet’.

De centrale vraag is opgesplitst in drie hoofdvragen:

1. Wat is de stand van zaken bij het beleid en de uitvoering van de *algemene* wettelijke verplichtingen uit de Wvr die voor de besturen van de veiligheidsregio's van toepassing zijn in relatie tot ‘artikel 31 - bedrijven’?

2. Wat is de stand van zaken bij het beleid en de uitvoering van de *specifieke* wettelijke verplichtingen uit de Wvr die de besturen van de veiligheidsregio's hebben voor de risicobeheersing bij 'artikel 31 - bedrijven'?
3. Welke knelpunten worden gesignaleerd bij de toepassing van artikel 31 Wvr?

Om de eerste hoofdvraag te kunnen beantwoorden is onderzocht in hoeverre de veiligheidsregio's voldoen aan de verplichting tot het opstellen van een regionaal risicoprofiel, een beleidsplan, een crisisplan en een dekkingsplan. Ook zijn de crisiscommunicatie en het multidisciplinair opleiden en oefenen hierbij betrokken.

Voor wat betreft de tweede hoofdvraag, de toepassing van artikel 31 Wvr, is onderzocht in hoeverre de veiligheidsregio's stappen hebben gezet om de daarvoor in aanmerking komende bedrijven al dan niet als bedrijfsbrandweerplichtig aan te wijzen.

De bevoegdheid om op grond van artikel 31 Wvr een bedrijf aan te wijzen als bedrijfsbrandweerplichtig is per 1 oktober 2010 overgegaan van de gemeenten naar de veiligheidsregio's. Het onderzoek heeft zich om die reden mede gericht op de vraag welke knelpunten de veiligheidsregio's ervaren bij het beleid en de uitvoering van deze nieuwe taak.

1.5 Methode van onderzoek

Het onderzoek heeft het karakter van een nulmeting en is uitgevoerd in alle veiligheidsregio's. Vooraf zijn de veiligheidsregio's op de hoogte gesteld van de werkwijze van de Inspectie OOV en de manier waarop het onderzoek is ingericht⁴.

Aan alle veiligheidsregio's zijn vragenlijsten toegezonden betreffende het beleid en de uitvoering van de algemene en de specifieke wettelijke verplichtingen uit de Wvr in relatie tot de 'artikel 31 - bedrijven'. Daarnaast heeft de Inspectie OOV elke veiligheidsregio bezocht om de antwoorden door de te spreken.

Voor het onderzoek is geen specifiek toetsingskader opgesteld. De Inspectie OOV hanteert de wettelijke bepalingen uit de Wvr als referentiekader om een uitspraak te kunnen doen over de stand van zaken in de veiligheidsregio's als het gaat om de toepassing van algemene en specifieke beleidsinstrumenten in relatie tot de 'artikel 31 - bedrijven'. In hoofdstuk 2 wordt nader ingegaan op dit referentiekader.

De gegevens uit de veiligheidsregio's zijn verwerkt in overzichten, tabellen en grafieken en opgenomen in hoofdstuk 3 en in bijlage 2. Hierdoor is het mogelijk de regio's op onderdelen te vergelijken. Per veiligheidsregio is een overzicht opgesteld van bedrijven

⁴ Brief hoofd Inspectie OOV d.d. 21 april 2011.

die volgens de veiligheidsregio onder 'artikel 31 Wvr vallen. Hierbij is gebruik gemaakt van informatie van de LAT-RB organisatie⁵ over geregistreerde Brzo-bedrijven.

De overzichten en tabellen gaan over de stand van zaken betreffende de aanwijsprocedure, de datum van de beschikking en de aanwezigheid van een rampbestrijdingsplan, het bedrijfsnoodplan, een aanvalsplan, het communicatieplan en de stand van zaken met oefenen. De overzichten en de andere beschikbare gestelde gegevens zijn in oktober 2011 ter verificatie aan de veiligheidsregio's voorgelegd.

1.6 Leeswijzer

Na de inleiding volgt in hoofdstuk 2 de uitwerking van het referentiekader. Hoofdstuk 3 bevat de gegevens, die van de veiligheidsregio's zijn ontvangen. Dit betreft de uitwerking van de antwoorden op de vragen die aan de veiligheidsregio's zijn voorgelegd.

In hoofdstuk 4 wordt een analyse uitgevoerd op de bevindingen. Het vijfde hoofdstuk bevat de conclusies en aanbevelingen van dit onderzoek.

⁵ LAT-RB staat voor 'Landelijke Aanpak Toezicht Risicobeheersing Bedrijven'. Voor dit onderzoek zijn de gegevens per 1 maart 2011 gebruikt.

Hoofdstuk 2

Het referentiekader

2.1 Inleiding

De beleidsinstrumenten waarover de veiligheidsregio's beschikken is geregeld in de Wet veiligheidsregio's (Wvr) en het Besluit veiligheidsregio's (Bvr). Voor dit onderzoek hanteert de Inspectie OOV de bepalingen uit deze wet en dit besluit als referentiekader. In dit hoofdstuk wordt een nadere toelichting gegeven op de belangrijkste onderwerpen die in dit verband aan de orde zijn. In de eerste plaats betreft dit de verplichting voor de veiligheidsregio's tot het opstellen van een regionaal risicoprofiel, een beleidsplan, een crisisplan en een dekkingsplan.

Ook wordt aandacht besteed aan het multidisciplinair opleiden en oefenen en het kwaliteitszorgsysteem.

In het tweede gedeelte van dit hoofdstuk komen de onderwerpen aan de orde die specifiek zijn gericht op de beheersing van industriële veiligheidsrisico's. Hierbij gaat het met name om de inhoud, de procedure en de toepassing van artikel 31 Wvr. Tevens wordt ingegaan op de manier waarop veiligheidsregio's de vereiste kennis en expertise organiseren en in landelijke netwerken participeren. Daarna volgt de speciale regelgeving in de Wvr voor Brzo-bedrijven. Dit betreft de eisen waaraan rampbestrijdingsplannen moeten voldoen en de verplichting voor het bestuurlijke en het operationele niveau om deze plannen te beoefenen. Tot slot van dit hoofdstuk wordt aandacht besteed aan de risico- en crisiscommunicatie.

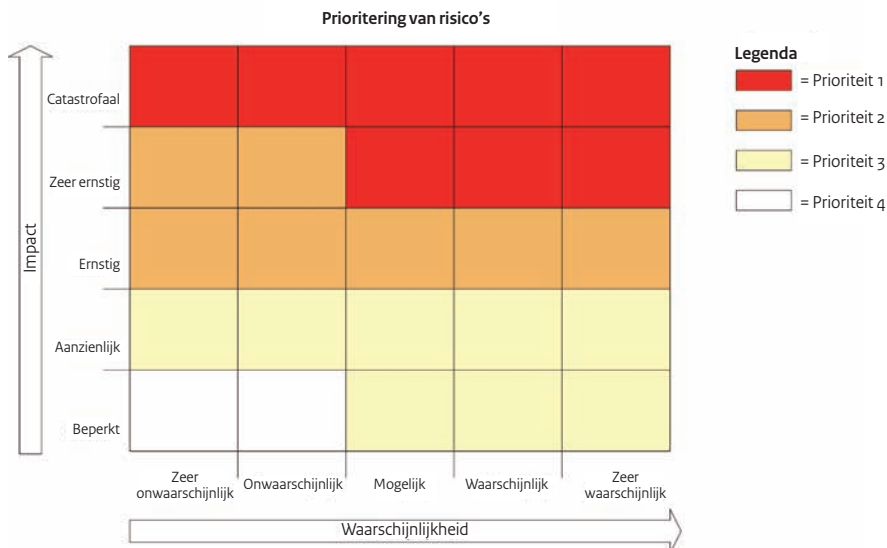
2.2 Risicoprofiel

Veiligheidsregio's moeten op basis van een risico-inventarisatie en een risicoanalyse een regionaal risicoprofiel opstellen. Artikel 15 van de Wvr geeft aan dat het risicoprofiel moet bestaan uit:

- a. een overzicht van de risicovolle situaties binnen de veiligheidsregio die tot een brand, ramp of crisis kunnen leiden;
- b. een overzicht van de soorten branden, rampen en crises die zich in de veiligheidsregio kunnen voordoen, en
- c. een analyse waarin de weging en inschatting van de gevolgen van de soorten branden, rampen en crises zijn opgenomen.

Het regionaal risicoprofiel dient verschillende doelen. In de eerste plaats vormt het risicoprofiel mede de basis voor het regionale beleidsplan en helpt het bestuurders bij het nemen van besluiten over de risicobeheersing. Daarnaast biedt het waardevolle informatie voor de hulpverleningsdiensten. Het risicoprofiel stelt de regio in staat de operationele prestaties van de crisisbeheersingsorganisaties af te stemmen op de aanwezige risico's. Tot slot vormt het risicoprofiel mede de basis voor de risicocommunicatie naar de burger toe ter bevordering van de zelfredzaamheid en het vergroten van het handelingsperspectief.

Het risicoprofiel geeft de resultaten weer in de vorm van een risicodiagram, waarin de mogelijke ramptypes zijn geordend aan de hand van de beoordeelde waarschijnlijkheid (van zeer onwaarschijnlijk naar mogelijk) en de potentiële impact (van zeer beperkte gevolgen tot zeer ernstige, catastrofale gevolgen). Een landelijke werkgroep heeft een 'Handreiking Regionaal Risicoprofiel' opgesteld met daarin de systematiek en het proces voor de uitwerking van een regionaal risicoprofiel. De meeste regio's hebben aan dit landelijke project een bijdrage geleverd en hebben het profiel volgens de methodiek van de handreiking opgesteld. Het risicoprofiel is volgens de overgangsbepalingen in de Wvr het eerste document dat bestuurlijk moet zijn vastgesteld. Dit had moet plaatsvinden uiterlijk 1 april 2011, zes maanden na inwerkingtreding van de wet.



Bron: Handreiking Regionaal Risicoprofiel

2.3 Beleidsplan

Het bestuur van de veiligheidsregio moet ten minste eenmaal in de vier jaar een beleidsplan vaststellen. In het plan is het beleid vastgelegd ten aanzien van de taken van de veiligheidsregio. Artikel 14 van de Wvr geeft aan dat het beleidsplan in ieder geval de volgende uitwerking moet bevatten:

- a. een beschrijving van de beoogde operationele prestaties van de diensten en organisaties van de veiligheidsregio en van de politie, alsmede van de gemeenten in het kader van de rampenbestrijding en de crisisbeheersing;
- b. een uitwerking, met inachtneming van de omstandigheden in de betrokken veiligheidsregio, van door Onze Minister vastgestelde landelijke doelstellingen als bedoeld in artikel 37;
- c. een informatieparagraaf waarin een beschrijving wordt gegeven van de informatievoorziening binnen en tussen de onder a bedoelde diensten en organisaties;
- d. een oefenbeleidsplan;
- e. een beschrijving van de niet-wettelijke adviesfunctie, bedoeld in artikel 10, onder b;
- f. de voor de brandweer geldende opkomsttijden en een beschrijving van de voorzieningen en maatregelen voor de brandweer om daaraan te voldoen.

Het regionaal risicoprofiel is een belangrijk startdocument voor het regionaal beleidsplan. In de overgangsbepalingen is vermeld dat het regionale beleidsplan drie

maanden na het risicoprofiel en uiterlijk negen maanden na inwerkingtreding van de wet voor de eerste keer moet zijn vastgesteld (uiterlijk 30 juni 2011).

2.4 Dekkingsplan

Als onderdeel van het beleidsplan moet het bestuur van de veiligheidsregio de voor de brandweer geldende opkomsttijden vaststellen. Het bestuur moet ook beschrijven welke voorzieningen en maatregelen voor de brandweer noodzakelijk zijn om daaraan te voldoen. Het beleidsplan formuleert hiervoor de uitgangspunten voor de opkomsttijden. Het zogenaamde 'Dekkingsplan' bevat de nadere onderbouwing, de werkwijze en de organisatorische consequenties van de gehanteerde uitgangspunten. Het bestuur moet eventuele afwijkingen in het dekkingsplan motiveren.

De opkomsttijden van de overheidsbrandweer zijn mede bepalend voor de opkomsttijden die in een aanwijzing voor een bedrijfsbrandweer worden opgenomen. Het uitgangspunt voor een bedrijfsbrandweer is dat deze voor de komst van de overheidsbrandweer op het bedrijfsterrein de noodzakelijke bestrijdingsmaatregelen treft om uitbreiding van het incident te voorkomen en te beperken. In het bedrijfsbrandweerrapport staat beschreven welke taken en werkzaamheden de bedrijfsbrandweer moet verrichten voor de aankomst van de overheidsbrandweer. In de aanwijzing bepaalt het bevoegd gezag de opkomsttijd en de personele en materiële middelen van de bedrijfsbrandweerorganisatie.

De 'Werkwijzer Bedrijfsbrandweren'⁶ bevat de richtlijnen voor de uitwerking van een bedrijfsbrandweerorganisatie. Dit document geeft geen richtlijnen voor de opkomsttijden van een bedrijfsbrandweer. De werkwijzer vermeldt dat deze tijd wordt afgeleid van de maatgevende incidentscenario's. De aankomsttijd van de bedrijfsbrandweer op de plaats van het incident moet eerder zijn dan de aankomst van de overheidsbrandweer. De meeste aanwijzingsbeschikkingen vermelden voor de eerste eenheden van de bedrijfsbrandweer opkomsttijden van zes en acht minuten. Deze tijden zijn gerelateerd aan de opkomsttijd van tien minuten, die in het Bvr voor de overheidsbrandweer voor industriële objecten is vastgelegd. In de Handleiding Brandweezorg⁷ was dit ook de opkomsttijd van de overheidsbrandweer voor industriële objecten.

⁶ Uitgave van het Landelijk Expertisecentrum (LEC) BrandweerBRZO voor de implementatie van hoofdstuk 7 van het Bvr (maart 2010).

⁷ Uitgave van het Ministerie van Binnenlandse Zaken, Directie Brandweer (mei 1992) met het systeem voor de beoordeling van de gemeentelijke brandweezorg (in het kader van de Brandweerwet 1985).

Volgens de nota van toelichting bij het Besluit bedrijfsbrandweren⁸ moet bij de beoordeling van de noodzaak voor een bedrijfsbrandweer zijn nagegaan of er sprake is van een situatie waarbij het risico uitstijgt boven het risico waarop de overheidsbrandweer normaal gesproken is voorbereid. De nota van toelichting stelt dat 'Bij het beoordelen van het door de inrichting opgestelde brandweerrapport of veiligheidsrapport (deel 3) dan ook rekening dient te worden gehouden met het niveau en de capaciteit van die overheidsbrandweer'. Het bestuur van de veiligheidsregio mag in een aanwijzingstraject niet een eventueel tekortschietende basisbrandweezorg compenseren in de uitvoering van het aanwijzingsbeleid. De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State⁹ heeft aangegeven dat bij de beoordeling van bijzonder gevaar de tijd kan worden betrokken, die de overheidsbrandweer nodig heeft om bij een ongeval of brand te arriveren.

2.5 Crisisplan

In artikel 16 van de Wvr is vastgelegd dat het bestuur van de veiligheidsregio ten minste eenmaal in de vier jaar een crisisplan vaststelt. In dit plan zijn in ieder geval beschreven de organisatie, de verantwoordelijkheden en de taken en bevoegdheden in het kader van de rampenbestrijding en de crisisbeheersing. Het crisisplan omvat ook een beschrijving van de maatregelen en voorzieningen die de gemeenten treffen. Het plan vermeldt daarnaast de afspraken die zijn gemaakt met andere bij mogelijke rampen en crises betrokken partijen. De overgangsbepalingen van de Wvr geven aan dat het crisisplan uiterlijk twaalf maanden na inwerkingtreding van de Wvr, dat wil zeggen uiterlijk 1 oktober 2011, voor de eerste keer moet zijn vastgesteld.

De basis voor de nadere uitwerking van het crisisplan is beschreven in het Bvr. Dit besluit benoemt in hoofdstuk 2 de uitgangspunten voor de uitwerking van de organisatie voor de rampenbestrijding en crisisbeheersing. Meer specifiek gaat het hierbij om de organisatie, de alarmering, de opschaling, het informatiemanagement en de eisen voor het oefenen.

In het kader van de opbouw van de veiligheidsregio's heeft het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties aan het team van het project Regionaal Crisisplan de opdracht gegeven een Referentiekader Regionaal Crisisplan 2009 te ontwikkelen. Dit referentiekader is gebaseerd op de bestaande inzichten over crisisbeheersing. In de toekomst kan dit kader wijzigen, al naar gelang de inzichten en

⁸ Algemene maatregel van bestuur (Amvb) van 17 januari 1990, met regels voor bedrijfsbrandweren voor bedrijven die op grond van artikel 13 van de Brandweerwet 1985 kunnen worden aangewezen als bedrijfsbrandweerplichtig.

⁹ Uitspraak Raad van State 200702087/1 dd. 14 november 2007 over het hoger beroep tegen de uitspraak in zaak no. BESLU 06/4157 van de rechtbank Rotterdam van 8 februari 2007 in het geding tussen: ProRail B.V. en het college van burgemeester en wethouders van Rotterdam over zes afzonderlijke besluiten van 21 december 2005 (hierna: de aanwijzingsbesluiten).

methodieken voor crisisbeheersing. Het referentiekader beoogt eenduidigheid tot stand te brengen in processorten, organieke structuren, functiestructuren en personele structuren.

Het Referentiekader Regionaal Crisisplan is in 2009 opgeleverd en gepubliceerd. Inmiddels is het Platform Regionaal Crisisplan opgericht om de landelijke uniformiteit in de planvorming te bevorderen en de samenhang tussen de modellen van het regionaal risicoprofiel, het regionale beleidsplan en het regionale crisisplan te waarborgen.

2.6 Multidisciplinair opleiden, trainen en oefenen

Een van de verplichte onderdelen van het regionaal beleidsplan is het oefenbeleidsplan. In de meeste veiligheidsregio's is het oefenbeleid voor de rampenbestrijding en crisisbeheersing uitgewerkt in een plan voor het Multidisciplinaire Opleiden, Trainen en Oefenen (MOTO). Daarnaast is iedere dienst en organisatie vanuit de eigen wet- en regelgeving verantwoordelijk voor het monodisciplinaire opleiden en oefenen. Het gezamenlijk functioneren in de hoofdstructuur voor de organisatie van de rampenbestrijding en crisisbeheersing vindt plaats onder regie en verantwoordelijkheid van het bestuur van de veiligheidsregio. Om de voorbereiding en planning voor het daadwerkelijk optreden bij industriële objecten te kunnen beoordelen, heeft de Inspectie OOV de veiligheidsregio's onderzoek gedaan naar de multidisciplinaire opleidings- en oefenplannen.

2.7 Kwaliteitszorgsysteem

De Wet rampen en zware ongevallen bevatte meerdere artikelen waarin naar kwaliteitscriteria voor de organisatie van de rampenbestrijding werd verwezen. Een Algemene maatregel van bestuur vermeldde de mogelijkheid om criteria op te stellen voor het toetsen van het regionale beheersplan, rampenplannen en rampbestrijdingsplannen. De Wvr heeft deze bepalingen vervangen door in artikel 23 te verwijzen naar de verplichting van het bestuur van de veiligheidsregio om een kwaliteitszorgsysteem te hanteren.¹⁰ De stand van zaken bij de ontwikkeling van een dergelijk systeem is mede in de vraagstelling over de toepassing van artikel 31 Wvr betrokken.

¹⁰ Een kwaliteitszorgsysteem is een managementsysteem met het doel de bedrijfsvoering in een organisatie, zowel in profit- als non-profitorganisaties te verbeteren. Er zijn verschillende managementsystemen gangbaar waaronder het INK-model, ISO en HKZ-harmonisatiemodel. Met het kwaliteitszorgsysteem worden op systematische wijze de kwaliteit van de taakuitvoering, de resultaten en het beheer bewaakt, beheerst en verbeterd. Het kwaliteitszorgsysteem is toegespitst op de disciplines brandweerzorg, GHOR en politie.

2.8 Beleidsinstrumenten voor industriële veiligheid

2.8.1 Aanwijzing volgens artikel 31 Wvr

Artikel 31 van de Wvr biedt het bestuur van een veiligheidsregio de mogelijkheid om een inrichting als bedrijfsbrandweerplichtig aan te wijzen. Deze bevoegdheid kan worden toegepast wanneer de inrichting in geval van een brand of ongeval bijzonder gevaar voor de openbare veiligheid kan opleveren. In het Bvr is in hoofdstuk 7 nader uitgewerkt welke inrichtingen als bedrijfsbrandweerplichtig kunnen worden aangewezen. Er staat ook vermeld hoe de procedure voor de aanwijzing verloopt en welke voorwaarden aan de aanwijzing verbonden kunnen worden. Het Bvr verstaat onder een bedrijfsbrandweer: de organisatie van mensen en middelen die tot doel heeft het bestrijden van branden en ongevallen op het terrein van de inrichting.

In het verleden was het aanwijzen van een bedrijfsbrandweer geregeld in artikel 13 van de Brandwe wet 1985. In deze wet was het aanwijzen een bevoegdheid van het college van burgemeester en wethouders van een gemeente. In een algemene maatregel van bestuur waren de nadere regels voor de procedure van de aanwijzing geregeld. Als voorbereiding op de invoering van de Wvr is het instrumentarium voor de aanwijzing van bedrijfsbrandweren in 2005 in opdracht van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties geëvalueerd. De evaluatiecommissie heeft de minister geadviseerd om de regelgeving op hoofdlijnen te handhaven en de aanwijzingsbevoegdheid toe te kennen aan het bestuur van de toekomstige veiligheidsregio's. De belangrijkste reden voor deze wijziging is ontleend aan de bevoegdheden die in 1999 in het kader van het Besluit risico's zware ongevallen (Brzo'99) zijn uitgewerkt. Op grond van dit besluit is de regionale brandweer als adviseur van het bevoegd gezag betrokken bij de verlening van de milieuvergunning aan de Brzo-bedrijven, evenals bij het toezicht en de handhaving van deze regelgeving. In de afgelopen periode is de regionale brandweer ook wettelijk belast met de advisering over aanvullende regelgeving voor deze bedrijven. Dit betreft het Bevi (Besluit externe veiligheid inrichtingen), de Revi (Regeling externe veiligheid inrichtingen) en het Vuurwerkbesluit. Deze bestaande bevoegdheden zijn overgenomen in de Wvr.

In artikel 7.1 van het Bvr is beschreven welke inrichtingen in aanmerking komen voor een aanwijzing om over een bedrijfsbrandweer te moeten beschikken. Het betreft:

- a. inrichtingen als bedoeld in artikel 4 van het Brzo'99;
- b. inrichtingen met installaties waarop hoofdstuk 2, afdeling 2, van het Arbeidsomstandighedenbesluit van toepassing is voor zover het betreft:
 - 1^e inrichtingen die geheel of nagenoeg geheel zijn bestemd voor de opslag in verband met vervoer van in die afdeling genoemde stoffen, al dan niet in combinatie met andere stoffen en producten;
 - 2^e spoorwegemplacementen voor zover zij geen onderdeel zijn van een inrichting waarop artikel 4 van het Besluit risico's zware ongevallen 1999 van toepassing is;

c. inrichtingen, bedoeld in artikel 15, onderdeel b, van de Kernenergiewet, met uitzondering van de inrichtingen waarop artikel 44 van het Besluit kerninstallaties, splijtstoffen en ertsen van toepassing is.

Artikel 7.1 onder a Bvr heeft betrekking op alle bedrijven die onder het Brzo'99 vallen. Het Brzo is de uitwerking van de Europese richtlijn die is opgesteld naar aanleiding van de chemische ramp die in juli 1976 plaatsvond bij de Noord-Italiaanse stad Seveso ('Seveso-richtlijn'). Deze richtlijn richt zich op het beheersen van de risico's op, en de gevaren van zware ongevallen door gevaarlijke stoffen. Dat gebeurt enerzijds door de kans dat dergelijke ongevallen plaatsvinden te verkleinen (proactie en preventie). Anderzijds door de gevolgen van een ongeval te beperken. In Nederland wordt een Seveso-bedrijf aangeduid als Brzo-bedrijf. Dit is een bedrijf dat activiteiten ontplooit op het vlak van de behandeling, de productie, het gebruik of de opslag van gevaarlijke stoffen. Deze bedrijven moeten een preventiebeleid voor zware ongevallen en een veiligheidsbeheersysteem hebben ingevoerd (Pbzo-bedrijven). Bedrijven met de hoogste risico's moeten bovendien een veiligheidsrapport (VR) opstellen en regelmatig actualiseren (VR-bedrijven). Beide categorieën worden in artikel 4 van het Brzo'99 benoemd en vallen tevens onder de werkingssfeer van artikel 31 Wvri.

Artikel 7.1 onder b Bvr heeft betrekking op bedrijven die wel werken met gevaarlijke stoffen, maar die niet vallen onder het Brzo'99. De wettelijke titel hiervoor is ontleend aan het Arbeidsomstandighedenbesluit en worden aangeduid als zogenaamde 'ARIE - bedrijven'. Spoorwegemplacements worden expliciet in dit artikel vermeld, omdat deze bedrijven niet vallen onder het Brzo'99. Evenals de bedrijven die zijn genoemd in artikel 7.1 onder c Bvr vielen de 'ARIE - bedrijven' onder de werkingssfeer van artikel 13 van de Brandweerwet 1985.

Om te kunnen beoordelen of het bevoegd gezag gebruik maakt van de bevoegdheid om een inrichting als bedrijfsbrandweerplichtig aan te wijzen, moet het bestuur van de veiligheidsregio het hoofd of de bestuurder van de inrichting verzoeken een rapport inzake de bedrijfsbrandweer te overleggen ('het bedrijfsbrandweerrapport'). Het bestuur van de veiligheidsregio dient het initiatief voor dit verzoek te nemen. Na ontvangst van dit verzoek moet het bedrijf de brandweerrapportage binnen drie maanden indienen. In artikel 7.2. is aangegeven welke gegevens het bedrijfsbrandweerrapport moet bevatten. Het is gebruikelijk dat het bevoegd gezag bij het verzoek om een rapportage aandacht vraagt voor deze inhoudelijke bepalingen. Een VR-bedrijf dat deze gegevens in het veiligheidsrapport (VR) opneemt, kan naar de inhoud van het VR verwijzen. Aangezien in de voorschriften voor een veiligheidsrapport de verplichte inhoud voor een bedrijfsbrandweerrapport uit het Bvr is overgenomen, is het praktijk dat het bestuur van de veiligheidsregio bij VR-bedrijven niet een afzonderlijk bedrijfsbrandweerrapport opvraagt. Nadat het VR door het bevoegd gezag van de omgevingsvergunning ontvankelijk is verklaard, baseert het bestuur van de veiligheidsregio de besluitvorming over een aanwijzing van een bedrijfsbrandweer op deze gegevens. Hoofdstuk 7 van het Bvr geeft geen bepalingen

voor de termijn waarop het bestuur van een veiligheidsregio over het al dan niet aanwijzen van een bedrijfsbrandweer moet besluiten.

Het bestuur van de veiligheidsregio kan overgaan tot een aanwijzing van een bedrijfsbrandweer wanneer uit het bedrijfsbrandweerrapport (en eventuele aanvullende documenten) blijkt dat de inrichting op basis van geloofwaardige bedrijfsbrandweerscenario's een bijzonder gevaar voor de openbare veiligheid oplevert. Hoofdstuk 7 van het Bvr beschrijft de procedure met het inwinnen van adviezen en het horen van het hoofd of de bestuurder van de aan te wijzen inrichting. De aanwijzing bevat de termijn waarop het bedrijf over een bedrijfsbrandweer moet beschikken. In de aanwijzing kan het bestuur van de veiligheidsregio uitsluitend eisen stellen aan:

- a. de geoefendheid en de samenstelling van de bedrijfsbrandweer waarbij de functies genoemd in het Besluit personeel veiligheidsregio's, kunnen worden aangewezen;
- b. de voorzieningen inzake bluswater, melding, alarmering en verbindingen;
- c. het blusmaterieel;
- d. de beschermende middelen;
- e. de alarmering van en samenwerking met de brandweer en andere hulpverleningsorganisaties, en
- f. de omvang van het personeel en het materieel van de bedrijfsbrandweer.

Op de aanwijzing zijn de algemene bepalingen voor bezwaar en beroep van toepassing.

2.8.2 Landelijke Aanpak Toezicht Risicobeheersing Bedrijven

Het programma 'Landelijke Aanpak Toezicht (LAT) Risicobeheersing Bedrijven (RB)' vloeit voort uit een organisatorische en inhoudelijke samensmelting van de activiteiten van LAT-Brzo en het programma vernieuwing toezicht chemie (VT Chemie). Het programma richt zich op de verbetering van het toezicht op de zogenaamde 'majeure' risicobedrijven. Deze benaming brengt tot uitdrukking dat de activiteiten van dit type bedrijven dermate risicovol zijn dat een hoogwaardige uitvoering in de beheersing hiervan noodzaak is. De ambitie van het LAT-RB¹¹ is te komen tot een optimale beheersing van de risico's door bedrijven op het gebied van veiligheid, arbeidsomstandigheden, milieu en water.¹²

¹¹ De ambitie en uitgangspunten van LAT RB zijn vastgelegd in een gemeenschappelijk eindbeeld 'Eindbeeld BRZO - VT Chemie'. Het eindbeeld is tot stand gekomen na bespreking op de Keizerskroonconferentie in Apeldoorn, 8 april 2010 met vertegenwoordigers van het bedrijfsleven en de betrokken overheden. Het LAT Bestuurlijk overleg heeft op 1 september 2010 met het eindbeeld ingestemd.

¹² Voor meer informatie over LAT RB wordt verwezen naar de website www.latrb.nl.

2.8.3 Maatlatregio's

Op grond van de Wet veiligheidsregio's is het bestuur van de veiligheidsregio het bevoegde gezag voor de taken van de brandweer op het gebied van industriële veiligheid. Met het oog op de noodzakelijke kennis en expertise voor de uitvoering van deze taken kan een veiligheidsregio ervoor kiezen om (een deel van) deze taken uit te laten voeren door een andere veiligheidsregio, de maatlatregio. Ook kunnen besturen van veiligheidsregio's er voor kiezen de bevoegdheden te mandateren aan bijvoorbeeld het bestuur van een maatlatregio.

Brandweer Maatlatregio's*

- **Noord-Oost:** Groningen, Fryslân, Drenthe, IJsselland, Flevoland;
- **Gelderland:** Noord-Oost Gelderland, Gelderland-Midden, Gelderland-Zuid;
- **Twente:** Twente;
- **Noord-West:** Utrecht, Gooi en Vechtstreek, Amsterdam-Amstelland, Kennemerland, Zaanstreek-Waterland, Noord-Holland Noord;
- **West:** Haaglanden, Rotterdam-Rijnmond;
- **Zuid-Holland-Zuid:** Zuid-Holland Zuid, Hollands-Midden;
- **Zeeland:** Zeeland;
- **Brabant:** Midden- en West-Brabant, Brabant-Noord;
- **Noord-Limburg:** Noord-Limburg, Zuid-Oost Brabant;
- **Limburg:** Zuid-Limburg.

* De onderstreepte veiligheidsregio's fungeren als maatlatregio.

2.8.4 Landelijke ondersteuning

In het kader van de landelijke netwerken en de maatlatregio's werken de veiligheidsregio's samen en delen informatie die ontwikkeld wordt door de Nederlandse Vereniging voor Brandweezorg en Rampenbestrijding (NVBR), het Nederlands Instituut Fysieke Veiligheid (NIFV) en het Landelijk Expertise Centrum Brzo (LEC), dat een samenwerkingsverband is van het NIFV met het Centrum voor Industriële Veiligheid (CIV) van de veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond.

2.9 Overige richtlijnen met een verwijzing naar de inzet van een bedrijfsbrandweer

De Wvr en het Bvr schrijven niet gedetailleerd voor hoe het bevoegd gezag tot het oordeel moet komen of een bedrijf een bijzonder gevaar voor de openbare veiligheid

kan opleveren. Er is geen verwijzing naar richtlijnen of voorschriften die hiervoor gebruikt moeten worden.

De Werkwijzer Bedrijfsbrandweren is één van de belangrijkste documenten, waarin de gehele inhoud en de procedure zijn beschreven. Voordat deze werkwijzer beschikbaar was, werd voor brandbestrijdingssystemen verwezen naar de richtlijnen die zijn uitgewerkt in de Publicatiereeks Gevaarlijke Stoffen (PGS).¹³

2.10 Rampbestrijdingsplannen

Artikel 17 van de Wvr geeft aan dat bij algemene maatregel van bestuur categorieën inrichtingen, categorieën rampen en luchtvaartterreinen kunnen worden aangewezen waarvoor het bestuur van de veiligheidsregio een rampbestrijdingsplan vaststelt. In dat plan zijn de maatregelen opgenomen die bij een ramp in die categorieën dan wel op die luchtvaartterreinen moeten worden genomen. In de algemene maatregel van bestuur kunnen regels worden gesteld over ondermeer de inhoud van het plan, het raadplegen van de bevolking bij het opstellen en actualiseren van het plan en over het periodiek beproeven en actualiseren van het plan. Het Bvr geeft een nadere uitwerking van deze bepalingen en vermeldt welke aspecten deel moeten uitmaken van een rampbestrijdingsplan (zie artikel 6.1.3 Bvr).

De algemene bepalingen voor rampbestrijdingsplannen in de Wvr komen overeen met de voorschriften in de Wet rampen en zware ongevallen. Ten opzichte van deze wet is het aantal inrichtingen teruggebracht waarvoor een rampbestrijdingsplan moet zijn opgesteld. Het is niet meer noodzakelijk om voor de rampen en zware ongevallen waarvan plaats, aard en gevolgen voorzienbaar zijn, een rampbestrijdingsplan vast te stellen. Wel moet voor alle VR-plichtige Brzo-bedrijven een rampbestrijdingsplan worden opgesteld dat voldoet aan het Bvr. Het bestuur van de veiligheidsregio heeft overigens de bevoegdheid om op basis van de beschikbare informatie te besluiten om voor een inrichting geen rampbestrijdingsplan vast te stellen. Dit besluit moet expliciet worden genomen en volgens de bepalingen van het Bvr aan betrokkenen bekend worden gemaakt.

2.11 Oefenen rampbestrijdingsplannen

In het Bvr zijn in artikel 6.1.7. de voorschriften voor het actualiseren en oefenen van rampbestrijdingsplannen opgenomen. Het bestuur van de veiligheidsregio draagt er zorg voor dat met passende tussenpozen doch ten minste éénmaal per drie jaar gezamenlijk met de onderdelen van de hoofdstructuur van de rampenbestrijding

¹³ Voor meer informatie over de PGS wordt verwezen naar de website www.publicatiereeksgevaarlijkestoffen.nl.

en crisisbeheersing een oefening wordt houden waarbij het rampbestrijdingsplan op juistheid, volledigheid en bruikbaarheid wordt getoetst. Bovendien beziet het bestuur van de veiligheidsregio met passende tussenpozen doch ten minste éénmaal per drie jaar of het rampbestrijdingsplan moet worden herzien en bijgewerkt. Het houdt daarbij rekening met veranderingen die zich in de inrichting of in de omgeving daarvan hebben voorgedaan, met veranderingen in de organisatie en taken van bij de bestrijding van rampen betrokken diensten en organisaties, met nieuwe technische kennis en met inzichten omtrent de bij rampen te nemen maatregelen.

2.12 Risico- en crisiscommunicatie

In de Wvr is de risico- en crisiscommunicatie opgedragen aan het bestuur van de veiligheidsregio. Bij *risicocommunicatie* gaat het er om de bevolking te informeren over de rampen en de crises die de regio kunnen treffen. Het betreft de maatregelen die zijn getroffen ter voorkoming en bestrijding of beheersing hiervan en over de daarbij te volgen gedragslijn.

Het bestuur van de veiligheidsregio draagt er in het kader van de *crisiscommunicatie* zorg voor dat de bij de rampenbestrijding en de crisisbeheersing in de regio betrokken personen informatie wordt verschaft over de rampen en de crises die de regio kunnen treffen. Het bestuur informeert over de risico's die de maatregelen kunnen hebben voor de gezondheid en over de voorzorgsmaatregelen die in verband daarmee zijn of zullen worden getroffen. In operationele omstandigheden ligt de zorg voor het verschaffen van de informatie over gemeentelijke rampen bij de burgemeester (artikel 7). Bij bovenlokale rampen of crises gaat deze bevoegdheid over naar de voorzitter van de veiligheidsregio.

3

Hoofdstuk 3

De stand van zaken in de praktijk

3.1 Inleiding

Het onderzoek naar de toepassing van artikel 31 WvR in de veiligheidsregio's is vanuit twee invalshoeken gedaan. De Inspectie OOV heeft ervoor gekozen niet alleen te onderzoeken wat de stand van zaken is in de veiligheidsregio's bij het beoordelen of bedrijven moeten worden aangewezen als bedrijfsbrandweerplichtig, maar deze activiteiten ook te bezien in het bredere perspectief van het totaal aan wettelijke

verplichtingen en taken die de veiligheidsregio moet uitvoeren. In hoofdstuk 2 is uiteengezet welke onderwerpen dit betreft. De bevindingen in dit hoofdstuk zijn gebaseerd op de antwoorden op de vragenlijsten die aan de veiligheidsregio's zijn toegezonden.

In de volgende paragrafen wordt de stand van zaken bij de verschillende onderwerpen gepresenteerd en van een toelichting voorzien. Hiervoor is gebruik gemaakt van de gegevens die op 1 augustus 2011 beschikbaar waren.

In de rapportage 'De Staat van de rampenbestrijding, tussenrapportage 2011', die begin 2012 verschijnt, wordt meer gedetailleerd ingegaan op het risicoprofiel, het beleidsplan, het crisisplan en meerjaren-oefenbeleidsplan (als onderdeel van het beleidsplan). Deze rapportage bevat de stand van zaken per december 2011.

3.2 Risicoprofiel

Uit het onderzoek blijkt dat alle veiligheidsregio's beschikken over een risicoprofiel (zie bijlage 2, tabel 1). Volgens de Wvr moest het profiel voor 1 april 2011 zijn vastgesteld. Ten tijde van het onderzoek (augustus 2011) voldeden 22 regio's aan deze voorwaarde. Drie regio's beschikten toen over een concept dat nog in de loop van 2011 door het algemeen bestuur moest worden vastgesteld.

Voor het opstellen van het risicoprofiel hebben de meeste veiligheidsregio's gebruik gemaakt van de landelijke 'Handreiking Regionaal Risicoprofiel' en de aanwijzingen die onder de verantwoordelijkheid van het Veiligheidsberaad zijn opgesteld. Waar voorheen alleen fysieke veiligheid een rol speelde, is nu breder gekeken naar impactcriteria als economische en ecologische veiligheid. Dit maakt een brede multidisciplinaire beschouwing en voorbereiding op de risico's noodzakelijk. In vier veiligheidsregio's is het risicoprofiel opgesteld voordat het landelijke model gereed was.

Toegesplitst op de positie van de 'artikel 31 - bedrijven', valt uit de risicoprofielen op te maken dat alle veiligheidsregio's deze bedrijven op vrijwel dezelfde wijze hebben beoordeeld en ook hebben meegenomen bij de risico-inventarisatie. In vrijwel alle profielen hebben de 'artikel 31 - bedrijven' een plaats gekregen in de categorie met risicoprioriteit 4.

3.3 Beleidsplan en organisatie

3.3.1 Beleidsplan

Volgens de overgangsbepalingen in de Wvr moesten de veiligheidsregio's per 1 juli 2011 het beleidsplan hebben vastgesteld. Uit het onderzoek blijkt dat op 1 juli 2011 twaalf regio's over een bestuurlijk vastgesteld beleidsplan beschikten (zie bijlage 2, tabel 2). In één veiligheidsregio is het plan in juli 2011 vastgesteld en van negen regio's was de planning bekend wanneer het beleidsplan bestuurlijk zou worden vastgesteld. Drie regio's beschikken wel over een concept beleidsplan, maar er is niet bekend op welk moment dit bestuurlijk wordt vastgesteld.

Voor het onderzoek naar de stand van zaken bij de 'artikel 13 - bedrijven' is de inhoud van de beschikbare beleidsplannen bezien op de aandacht die in deze plannen aan deze categorie risicobedrijven wordt besteed. Zoals in de vorige paragraaf al is aangegeven, bepaalt het risicoprofiel in belangrijke mate waar de prioriteiten voor de risico- en crisisbeheersing liggen. Hierbij is tevens aangegeven dat de scenario's van 'artikel 31 - bedrijven' in het risicodiagram overwegend zijn gepositioneerd in de risicocategorie met prioriteit 4 en daarmee lage bestuurlijke en operationele aandacht krijgen. De inhoud van de beleidsplannen bevestigen dit beeld. Voor zover in de plannen beleidsdoelstellingen zijn geformuleerd, hebben deze betrekking op scenario's die in de hoogste prioriteitengroep zijn ondergebracht. Voorts blijkt dat in de regionale beleidsplannen vooral aandacht wordt besteed aan algemene thema's die op alle ramptypen van toepassing zijn. In de beschikbare beleidsplannen wordt niet expliciet aandacht besteed aan de 'artikel 31 - bedrijven'.

3.3.2 Aanvullend beleid voor 'artikel 31 - bedrijven' per veiligheidsregio

In het onderzoek is de regio's expliciet gevraagd of er sprake is van aanvullend beleid voor de aanwijzing van bedrijfsbrandweren. Zes regio's melden dat zij hiervoor geen beleid hebben vastgesteld en de aanwijzingen van de 'Werkwijzer bedrijfsbrandweren' volgen. Vijf regio's geven aan dat zij van plan zijn om aanvullend beleid te ontwikkelen. Veertien regio's beschikken over vastgestelde documenten, waarin het beleid voor de aanwijzing van bedrijfsbrandweren is uitgewerkt. In vijf van deze veertien regio's betreft het beleid dat is vastgesteld in de periode dat artikel 13 van de Brandweerwet 1985 van kracht was (zie bijlage 2, tabel 3).

3.3.3 Personele capaciteit

De Inspectie OOV heeft de veiligheidsregio's gevraagd aan te geven wat de omvang is van de personele capaciteit (in fte) die in de organisatie is belast met de advisering over de vergunningverlening, het toezicht en de handhaving van de omgevingsvergunning

voor bedrijven met gevaarlijke stoffen. Bij de beantwoording van deze vraag (zie bijlage 2, tabel 4) heeft een aantal veiligheidsregio's aangegeven dat deze taken niet expliciet in een aantal fte is uit te drukken. Meerdere functionarissen voeren deze werkzaamheden uit als onderdeel van het totale werkpakket. In verschillende regio's is een functiescheiding aangebracht tussen de advisering over vergunningen en het uitvoeren van toezicht- en handhavingstaken. Bij een aantal regio's ligt hierom het aantal opgegeven fte hoger en is de werkbelasting niet teruggerekend naar het aantal fte dat exclusief op de gevraagde taken is ingezet.

Als tweede vraag is de veiligheidsregio's verzocht om aan te geven wat de omvang is van de personele capaciteit (in fte) die in de organisatie is belast met de advisering over de aanwijzing, het toezicht en de handhaving van de voorwaarden die zijn opgenomen in een bedrijfsbrandweeraanwijzing. Ook bij deze antwoorden (zie bijlage 2, tabel 4) is de opmerking van toepassing dat deze werkzaamheden om organisatorische redenen aan meer functionarissen zijn toegewezen. Voor de uitvoering van deze taken is ook sprake van functiescheidingen. Het totaal van deze functies bedraagt 29 fte. Voor de nadere analyse en de beschouwingen over de noodzakelijke en beschikbare personele capaciteit voor de werkzaamheden in het kader van artikel 31 zijn deze gegevens aangehouden.

3.4 Dekkingsplan

Het dekkingsplan van de brandweer is bij het onderzoek betrokken om na te gaan of de veiligheidsregio de opkomsttijden van de overheidsbrandweer voor industriële objecten heeft vastgelegd. Deze criteria zijn bepalend voor de opkomsttijd van de bedrijfsbrandweer.

Uit het onderzoek blijkt dat alle veiligheidsregio's over een dekkingsplan beschikken. De plannen verschillen echter sterk in actualiteit. Niet alle veiligheidsregio's beschikken over een bestuurlijk vastgesteld dekkingsplan dat voldoet aan de bepalingen van het Bvr. Een aantal werkt nog met plannen die zijn gebaseerd op de uitgangspunten van de Handleiding Brandweezorg en de Brandweerwet 1985. De meeste regio's hanteren voor industriële objecten wel de norm van tien minuten uit het Bvr als opkomsttijd voor de overheidsbrandweer.

De Inspectie OOV voert op dit moment een onderzoek uit naar de opkomsttijden van de brandweer. Hierin wordt uitgebreid aandacht besteed aan de dekkingsplannen van de veiligheidsregio's. De rapportage, die in het voorjaar van 2012 verschijnt, bevat een gedetailleerd en actueel overzicht van de stand van zaken. Daarom wordt hier niet verder ingegaan op de dekkingsplannen en wordt volstaan met een verwijzing naar die rapportage.

3.5 Crisisplan

Het regionale crisisplan moest volgens de overgangsbepalingen van de Wvr voor 1 oktober 2011 zijn vastgesteld. Om landelijke uniformiteit in de planvorming te bevorderen en de samenhang tussen het regionaal risicoprofiel, het regionale beleidsplan en het regionale crisisplan tot stand te brengen is een Platform Regionaal Crisisplan opgericht. Hierbij wordt gebruik gemaakt van een in 2009 opgestelde referentiekader. Vrijwel alle veiligheidsregio's zijn in dit platform vertegenwoordigd.

Uit het onderzoek blijkt dat op 1 augustus 2011 (peildatum onderzoek) zeven regio's over een bestuurlijk vastgesteld crisisplan beschikten (zie bijlage 2, tabel 5). Van vijftien regio's was de planning bekend wanneer het crisisplan bestuurlijk zou worden vastgesteld. Drie regio's beschikken wel over een concept crisisplan, maar er is niet bekend op welk moment dit bestuurlijk wordt vastgesteld.

3.6 Multidisciplinair opleiden, trainen en oefenen

De verplichting om een multidisciplinair opleiding- en oefenbeleid vast te stellen was één van de taken, die in de Wet rampen en zware ongevallen aan de regionale brandweer was opgedragen. Uit het onderzoek blijkt dat de veiligheidsregio's de beschikbare plannen hebben geactualiseerd in verband met de inwerkingtreding van de Wvr.

3.7 Kwaliteitszorgsysteem

Uit het onderzoek blijkt dat in vier veiligheidsregio's een kwaliteitszorgsysteem is vastgesteld¹⁴. Vier veiligheidsregio's gaven aan niet over een kwaliteitszorgsysteem te beschikken, maar op andere wijze de kwaliteit van het functioneren van de organisatie waarborgen¹⁵. Deze acht regio's beschikken over handboeken, certificering en procedures en hebben deze ter inzage aangeboden.

De overige zeventien veiligheidsregio's hebben aangegeven dat zij niet over een kwaliteitszorgsysteem beschikken, maar dat zij dit inmiddels wel in de planning hebben opgenomen.

¹⁴ Het betreft de veiligheidsregio's Gelderland-Midden, Noord-Holland Noord, Midden- en West-Brabant en Brabant Zuid-Oost.

¹⁵ Het betreft de veiligheidsregio's IJsselland, Noord-Oost Gelderland, Gelderland Zuid en Haaglanden.

3.8 De toepassing van artikel 31 Wvvr

3.8.1 De stand van zaken

De Inspectie OOV heeft bij de veiligheidsregio's een overzicht opgevraagd van de bedrijven die volgens de veiligheidsregio vallen onder artikel 7.1. van het Besluit bedrijfsbrandweren. Als ondersteuning bij dit verzoek was het overzicht gevoegd van de bedrijven die op 1 maart 2011 bij de LAT-RB organisatie als Brzo-bedrijf waren geregistreerd. De veiligheidsregio's is gevraagd het overzicht te beoordelen en aan te vullen met de bedrijven die onder de zogenaamde 'Arie-regeling' vallen of worden aangemerkt als spoorwegemplacement en derhalve ook als bedrijfsbrandweerplichtig kunnen worden aangewezen. Dit leverde een lijst op met in totaal 539 bedrijven.

Per bedrijf is de veiligheidsregio verzocht de stand van zaken te melden over de ontvangst van het bedrijfsbrandweerrapport en de daarop volgende data van de afhandeling van een eventuele aanwijzing. In dit verband is het van belang om te constateren dat het ijkpunt ligt bij de vraag of het bevoegd gezag een bestuurlijk oordeel heeft uitgesproken over het 'bijzondere gevaar dat de inrichting kan opleveren voor de openbare veiligheid'. Het bevoegde gezag moet dit oordeel ook schriftelijk aan het hoofd of de bestuurder van de inrichting kenbaar maken. Voor zover er sprake is van een aanwijzing is de veiligheidsregio verzocht een afschrift van de aanwijzing beschikbaar te stellen om daarmee een inzicht te bieden in de beoordeelde maatgevende scenario's en de daaraan gekoppelde eisen in de aanwijzingsbeschikking.

Uit het onderzoek blijkt dat het bevoegde gezag 34% van het totaal aantal 'artikel 31 - bedrijven' heeft afgehandeld (183 van de 539 inrichtingen). Onderverdeeld naar de verschillende categorieën bedrijven is te zien dat 62 % van de VR-plichtige bedrijven¹⁶ (156 van de 251) is beoordeeld. Van de Pbzo-bedrijven zijn er 24 van de 171 afgehandeld (14 %). Bij de ARIE-bedrijven is dit bij 19 % van de bedrijven het geval (22 van de 117). Bij alle afgehandelde rapportages heeft het bedrijf een schriftelijk bericht van het bevoegde gezag ontvangen of de inrichting al dan niet als bedrijfsbrandweerplichtig is aangewezen (zie tabel op blz. 41).

¹⁶ Voor VR-plichtige bedrijven moet de overheid een rampbestrijdingsplan opstellen. Uit het onderzoek blijkt dat voor 200 van de 251 bedrijven een rampbestrijdingsplan is vastgesteld (realisatie 79,7 %).

Stand van zaken afhandeling ' artikel 31 - bedrijven'

| | Veiligheidsregio | VR-plichtig | | | PBZO | | ARIE-bedrijven | |
|----|-------------------------|-------------|------------|-------------|------------|-------------|----------------|-------------|
| | | totaal | totaal | beoordeeld* | totaal | beoordeeld* | totaal | beoordeeld* |
| 1 | Groningen | 33 | 18 | 12 | 15 | 4 | 0 | 0 |
| 2 | Fryslân | 20 | 4 | 4 | 16 | 0 | 0 | 0 |
| 3 | Drenthe | 4 | 1 | 1 | 3 | 0 | 0 | 0 |
| 4 | IJsselland | 10 | 5 | 4 | 3 | 2 | 2 | 0 |
| 5 | Twente | 13 | 4 | 2 | 7 | 0 | 2 | 0 |
| 6 | Noord-Oost-Gelderland | 7 | 5 | 5 | 2 | 0 | 0 | 0 |
| 7 | Gelderland-Midden | 19 | 6 | 4 | 10 | 2 | 3 | 1 |
| 8 | Gelderland-Zuid | 10 | 6 | 5 | 2 | 2 | 2 | 0 |
| 9 | Utrecht | 14 | 6 | 6 | 8 | 1 | 0 | 0 |
| 10 | Noord-Holland-Noord | 10 | 1 | 0 | 6 | 0 | 3 | 0 |
| 11 | Zaanstreek-Waterland | 2 | 0 | 0 | 2 | 0 | 0 | 0 |
| 12 | Kennemerland | 8 | 4 | 3 | 2 | 0 | 2 | 0 |
| 13 | Amsterdam-Amstelland | 19 | 13 | 9 | 6 | 0 | 0 | 0 |
| 14 | Gooi en Vechtstreek | 2 | 0 | 0 | 2 | 0 | 0 | 0 |
| 15 | Haaglanden | 1 | 0 | 0 | 1 | 0 | 0 | 0 |
| 16 | Hollands-Midden | 19 | 3 | 1 | 9 | 1 | 7 | 0 |
| 17 | Rotterdam-Rijnmond | 125 | 77 | 48 | 23 | 3 | 25 | 20 |
| 18 | Zuid-Holland-Zuid | 14 | 7 | 6 | 5 | 4 | 2 | 1 |
| 19 | Zeeland | 39 | 13 | 13 | 9 | 2 | 17 | 0 |
| 20 | Midden- en West-Brabant | 81 | 35 | 11 | 17 | 2 | 29 | 0 |
| 21 | Brabant-Noord | 21 | 5 | 2 | 6 | 0 | 10 | 0 |
| 22 | Brabant-Zuidoost | 11 | 5 | 0 | 4 | 0 | 2 | 0 |
| 23 | Limburg-Noord | 18 | 7 | 0 | 6 | 0 | 5 | 0 |
| 24 | Zuid-Limburg | 34 | 23 | 20 | 6 | 1 | 5 | 0 |
| 25 | Flevoland | 5 | 3 | 0 | 1 | 0 | 1 | 0 |
| | Totaal | 539 | 251 | 156 | 171 | 24 | 117 | 22 |

Bron: opgave veiligheidsregio's

Peildatum: 1 augustus 2011

* Beoordeeld wil zeggen 'beoordeeld en door het bevoegd gezag officieel afgehandeld'.

Uit het overzicht blijkt dat **zes veiligheidsregio's** te maken hebben met een verhoudingsgewijs grote concentratie VR-plichtige Brzo-bedrijven. Het betreft de veiligheidsregio's Rotterdam-Rijnmond (77), Midden- en West-Brabant (35), Zuid-Limburg (23), Groningen (18), Amsterdam-Amstelland (13) en Zeeland (13).

In de veiligheidsregio *Rotterdam-Rijnmond* zijn 40 VR-bedrijven aangewezen als bedrijfsbrandweerplichtig. Zeven VR-bedrijven zijn beoordeeld en hebben geen aanwijzing gekregen. Er zijn drie Pbzo-bedrijven beoordeeld: het bevoegd gezag heeft twee hiervan als bedrijfsbrandweerplichtig aangewezen. Twintig ARIE-inrichtingen zijn beoordeeld: hiervan hebben er dertien een aanwijzing ontvangen. De aangewezen bedrijven liggen in het Rotterdamse haven- en industriegebied en in het verzorgingsgebied van de Gezamenlijke Brandweer.

In de veiligheidsregio *Midden- en West-Brabant* liggen de meeste VR-bedrijven in de gemeente Moerdijk (18 van de 35) met een concentratie van elf bedrijven in het zeehaven- en industriegebied Moerdijk. Ook in de omgeving van Bergen op Zoom en Roosendaal bevinden zich VR-bedrijven. In deze regio beschikken zes VR-bedrijven over een aangewezen bedrijfsbrandweer. In deze regio heeft het bestuur van de veiligheidsregio elf van de 35 VR-plichtige bedrijven afgehandeld.

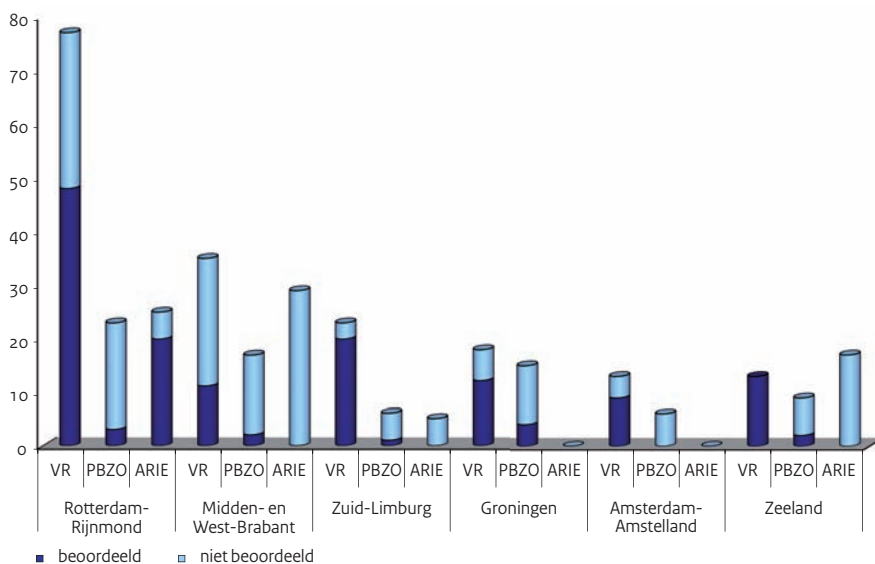
In de veiligheidsregio *Zuid-Limburg* zijn twintig VR-bedrijven gevestigd op het terrein van Chemelot. Al deze bedrijven zijn als bedrijfsbrandweerplichtig aangewezen en maken gebruik van de diensten van de bedrijfsbrandweer van dit industriële complex (Sitech). Het bevoegd gezag heeft drie van de 23 VR-bedrijven die niet op het terrein van Chemelot liggen, nog niet beoordeeld. Daarnaast is één Pbzo-bedrijf aangewezen als bedrijfsbrandweerplichtig.

De concentratie van VR-plichtige bedrijven in de veiligheidsregio *Groningen* bevindt zich in de omgeving van Delfzijl. Hier is één (nog) 'niet aangewezen bedrijfsbrandweer' beschikbaar voor de bedrijven die zijn gevestigd op het Chemie Park. In de veiligheidsregio heeft de regionale brandweer twaalf van de achttien bedrijven voor een aanwijzing beoordeeld. Het bevoegd gezag heeft hierover echter tot nu toe geen bestuurlijke besluiten genomen. In het overzicht zijn deze bedrijven wel als beoordeeld vermeld.

In de veiligheidsregio *Amsterdam-Amstelland* zijn de meeste VR-bedrijven in het haven- en industriegebied van de gemeente Amsterdam gevestigd. Van de dertien bedrijven, beschikken drie bedrijven over een aanwijzing. De veiligheidsregio's heeft twee van deze aanwijzingen in 2011 afgehandeld. De regionale brandweer heeft de overige tien bedrijven inhoudelijk beoordeeld. Over deze bedrijven heeft het bevoegd gezag nog geen besluit genomen.

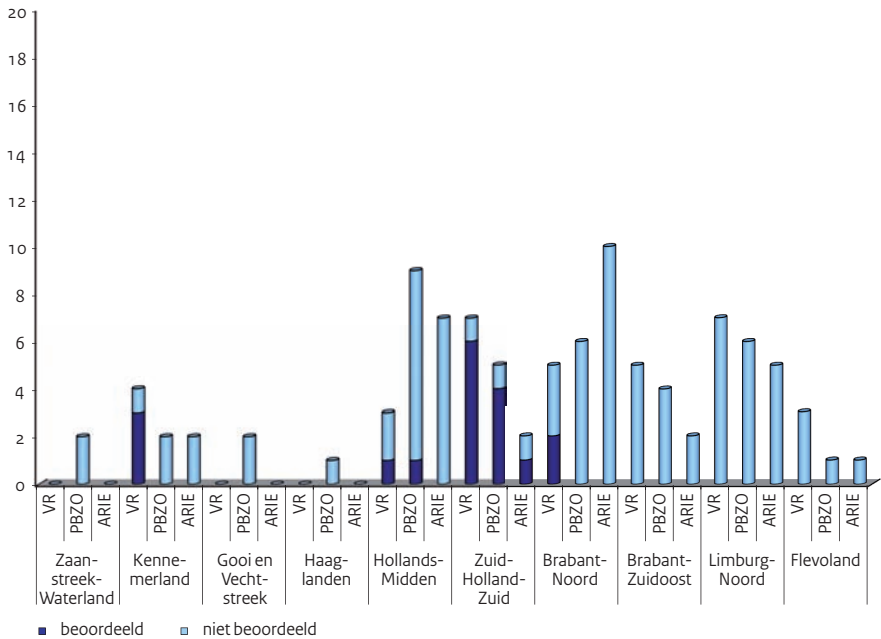
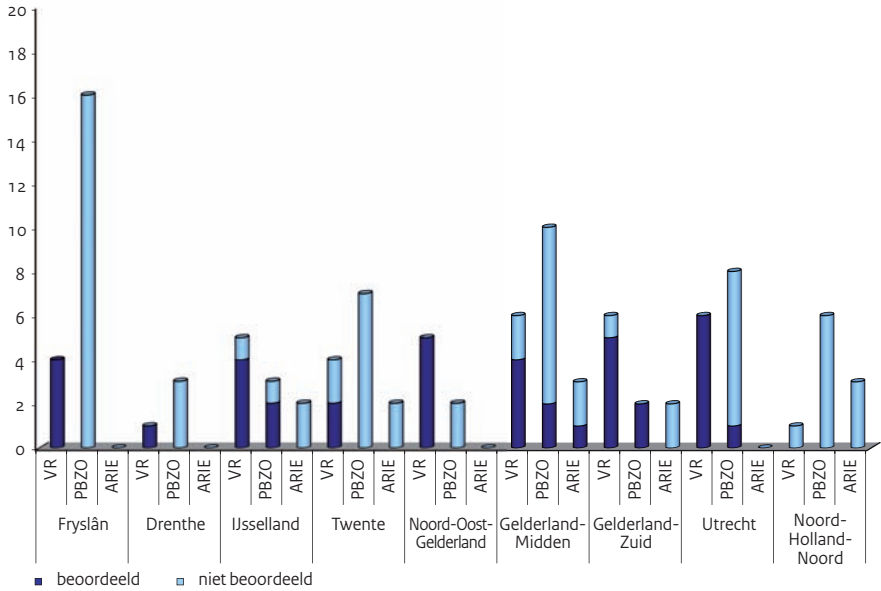
In *Zeeland* bevinden de VR-bedrijven zich in het Sloe-gebied en langs het kanaal van Gent naar Terneuzen in Zeeuws-Vlaanderen. Alle dertien VR-bedrijven in deze veiligheidsregio zijn beoordeeld. Tien van deze bedrijven zijn aangewezen als bedrijfsbrandweerplichtig. Ook de kerncentrale in Borssele heeft een aanwijzing voor een bedrijfsbrandweer.

Werkvoorraad veiligheidsregio's met de grootste concentratie VR-bedrijven



De andere **negentien veiligheidsregio's** hebben gemiddeld minder dan tien VR-plichtige bedrijven. Van deze negentien regio's hebben vijf regio's minder dan twee VR-bedrijven in het verzorgingsgebied (zie ook de grafieken op blz. 44).

Werkvoorraad overige veiligheidsregio's



3.8.2 Aangewezen bedrijfsbrandweren

Uit het onderzoek blijkt dat in elf veiligheidsregio's in totaal 112 bedrijven zijn aangewezen als bedrijfsbrandweerplichtig. In onderstaand overzicht staat per veiligheidsregio vermeld hoeveel bedrijven het betreft.

| Veiligheidsregio | aantal bedrijfs- brandweerplichtige bedrijven |
|-------------------------|---|
| IJsselland | 3 |
| Twente | 1 |
| Gelderland-Midden | 1 |
| Utrecht | 1 |
| Kennemerland | 3 |
| Amsterdam-Amstelland | 3 |
| Rotterdam-Rijnmond | 56 |
| Zuid-Holland-Zuid | 6 |
| Zeeland | 11 |
| Midden- en West-Brabant | 6 |
| Zuid-Limburg | 21 |
| Totaal | 112 |

Bron: opgave veiligheidsregio's

Peildatum: 1 augustus 2011

In bijlage 3 is een compleet overzicht opgenomen van alle 112 bedrijfsbrandweerplichtige bedrijven.

3.8.3 Externe ondersteuning

Aan de veiligheidsregio's is gevraagd of de organisatie tijdens de aanwijstrajecten gebruik heeft gemaakt van de kennis en ondersteuning van andere diensten en organisaties. Voor zover dit aan de orde is, melden de veiligheidsregio's dat men in ieder geval gebruik maakt van de netwerken, die zijn gekoppeld aan de maatlatregio's van LAT-RB en het Landelijk Brandweer-Brzo Netwerk.

3.8.4 Toezicht en handhaving

De Inspectie OOV heeft bij de regio's geïnformeerd naar problemen of knelpunten die men ervaart bij het toezicht en de handhaving van de bepalingen die zijn opgenomen in de afgegeven bedrijfsbrandweeraanwijzing. Uit de antwoorden blijkt dat dit voor veel veiligheidsregio's (nog) niet aan de orde is. Veiligheidsregio's die ervaring hebben met het afhandelingstraject van aanwijzingsbeschikkingen noemen de volgende punten:

- Er zijn onduidelijkheden over de nieuwe opleidingseisen voor bedrijfsbrandweren;
- Er is sprake van een beperkte armslag van de veiligheidsregio om als bevoegd gezag handhavend te kunnen optreden op basis van artikel 31 Wvr en artikel 48 Wvr (informatie en communicatie), wanneer bij een bedrijf overtredingen worden geconstateerd;
- De inspectie van de bedrijfsbrandweer maakt in de meeste gevallen deel uit van de gezamenlijke Brzo-inspectie. Er is dan in de meeste gevallen onvoldoende tijd en aandacht voor alle relevante aspecten voor de beoordeling van het functioneren van de bedrijfsbrandweer;
- Er is nog geen ervaring opgedaan met strafrechtelijke handhaving;
- Onduidelijk is hoe moet worden omgegaan met aanwezige bedrijfsbrandweren, die niet zullen worden aangewezen.

Bij het toezicht en de handhaving van de vergunningen en voorschriften bij bedrijven die gevaarlijke stoffen produceren, verwerken, opslaan of transporteren maken de veiligheidsregio's (samengevat) de volgende opmerkingen:

- In alle veiligheidsregio's participeert de brandweer in de gezamenlijke Brzo-inspectieteams;
- De brandweer participeert als adviseur wel in het toezicht, maar heeft in het kader van de omgevingsvergunning geen handhavende bevoegdheden. Dit wordt in sommige situaties wel als een beperking ervaren om daadkrachtiger te kunnen optreden;
- In de gezamenlijke inspectieteams is de rol en bijdrage vanuit de formele verantwoordelijkheden vanuit de Wvr voor de brandweerinspecteurs beperkt. Stationaire installaties en voorzieningen bijvoorbeeld vallen onder de omgevingsvergunning en zijn daarmee een verantwoordelijkheid van het bevoegd gezag omgevingsvergunning, waarvoor de brandweer optreedt in de functie van adviseur;
- Bij het constateren van overtredingen moet één van de betrokken partijen optreden als regisseur die de prioriteiten stelt en zorg draagt voor de bestuurlijke afhandeling van het handhavingstraject. Er zijn situaties dat de brandweer zelf meer prioriteit aan bepaalde overtredingen zou willen geven;
- Het bevoegd gezag voor de omgevingsvergunning is niet in alle gevallen bereid om op de wensen, opmerkingen en verzoeken van de brandweeradviseur in te gaan;
- Er zijn lange doorlooptijden bij de actualisatie van afgegeven vergunningen;
- De brandweer heeft behoefte aan de mogelijkheid om zelf prioriteiten voor toezicht en handhaving te kunnen stellen.

Om inzicht te krijgen in de eventuele behoefte aan aanvullende instrumenten, wetgeving, kennis, expertise en capaciteiten om het toezicht op en de handhaving van de veiligheidsvoorschriften te verbeteren bij bedrijven die werken met gevaarlijke stoffen, is de veiligheidsregio's gevraagd voorstellen te doen. Samengevat zijn de volgende suggesties ontvangen:

- Verder ontwikkelen van de Werkwijzer Bedrijfsbrandweren, aandacht besteden aan opleiding en instructies en ook cursussen in het beoordelen van scenario's;

- Verruimen van de opleidingsmogelijkheden voor bedrijfsbrandweren: dit biedt meer mogelijkheden voor nuanceringen in de aanwijzingen;
- Uitbreiden van de bevoegdheden van de brandweer voor toezicht en handhaving van alle Brzo bedrijven (VR en Pbzo) en mogelijk ook voor brandweertechnische aspecten van de omgevingsvergunning;
- De brandweer structureel belasten met het toezicht en de handhaving op alle brandveiligheidsvoorzieningen en – maatregelen;
- Het verbeteren van de inhoudelijke kwaliteit van de vergunningen;
- Het organiseren van juridische ondersteuning op landelijk niveau.

3.9 Onderzoek PGS 15 opslagen

Op verzoek van de VROM-Inspectie heeft de Inspectie OOV geparticipeerd in het landelijke onderzoek naar de inzet van bedrijfsbrandweren bij PGS 15 opslagen. Uit de landelijke gegevens was gebleken dat bedrijven voor de bestrijdingsmogelijkheden uit de PGS 15 richtlijn hebben gekozen voor de inzet van een bedrijfsbrandweer in de plaats van een automatische blusinstallatie. Het onderzoek is uitgevoerd bij zestien bedrijven, waarvan de vergunningen, de bijbehorende documenten, de afspraken met het bevoegde gezag en de brandweeraanwijzing nader zijn beoordeeld. Doel van dit onderzoek was de beoordeling in hoeverre de aanwezige opslag voor gevaarlijke stoffen voldeed aan de voorschriften die in PGS 15 zijn uitgewerkt. In deze rapportage wordt niet verder ingegaan op de resultaten van dit onderzoek. Hiervoor wordt verwezen naar de rapportage van de VROM-inspectie 'Bedrijfsbrandweer bij opslag van gevaarlijke stoffen. Geen sluitend geheel.' van 29 december 2011, die op hetzelfde moment verschijnt als deze rapportage.

3.10 Rampbestrijdingsplannen

Volgens de verstrekte gegevens zijn er landelijk 251 VR-plichtige bedrijven (zie bijlage 2, tabel 6). Uit de gegevens van de veiligheidsregio's blijkt dat 200 van deze bedrijven over een rampbestrijdingsplan beschikken (79,7 %). Hierbij moet worden vermeld dat de veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond het beleid van de gemeente Rotterdam heeft overgenomen om niet voor alle VR-bedrijven een afzonderlijk rampbestrijdingsplan op te stellen. De gemeente Rotterdam heeft tot nu toe gewerkt met een generiek rampbestrijdingsplan dat bestaat uit twee gedeelten. Een algemeen basisrampbestrijdingsplan met een uitwerking van de veel voorkomende scenario's voor bedrijven en het transport van gevaarlijke stoffen over de weg, het spoor en het water voor alle potentiële locaties in het verzorgingsgebied. In deel twee van dit plan is voor VR-bedrijven het algemene gedeelte aangevuld met bedrijfsspecifieke informatie. Op deze wijze bestaat een rampbestrijdingsplan voor een VR-bedrijf uit de samenstelling van deel één en het bedrijfsspecifieke gedeelte uit deel twee van het basisrampbestrijdingsplan.

3.11 Oefenen rampbestrijdingsplannen

Per VR-bedrijf waarvoor een rampbestrijdingsplan is opgesteld, is aan de veiligheidsregio's de vraag voorgelegd of en wanneer een bestuurlijke oefening met het plan heeft plaatsgevonden¹⁷. Bij de meeste regio's is geantwoord dat deze oefeningen niet zijn gehouden. De veiligheidsregio's geven aan dat deze oefeningen wel in de planning voor de komende jaren zijn opgenomen. Volgens opgave van de veiligheidsregio's zijn in de afgelopen jaren (2006 – 2011) 29 oefeningen met rampenbestrijdingsplannen georganiseerd.

3.12 Risico- en crisiscommunicatie

Gevraagd naar de communicatieplannen verwijzen de meeste veiligheidsregio's naar de algemene plannen, die gebaseerd zijn op het bestaande waarschuwings- en alarmeringssysteem voor de bevolking. Deze plannen bevatten aanwijzingen die gevolgd moeten worden wanneer de veiligheidsregio besluit om bij een bepaald incident de waarschuwingssirenes te activeren. Deze plannen verwijzen naar de gecoördineerde regionale incidentenbestrijdingsprocedure (GRIP) en het voorlichtingspiket dat bij veiligheidsregio's is ingesteld. Er zijn werkinstructies voor de meldkamer en het plaatsen van informatie op de teletekstpagina's van de rampenzender en de lokale televisiezenders.

De beschikbaar gestelde deelplannen communicatie bevatten taakbeschrijvingen en procedures voor de medewerkers die met de uitvoering van de communicatie zijn belast. Als aanvulling op de website met de risicokaart hebben drie veiligheidsregio's¹⁸ gemeld dat zij ook via een eigen internetpagina algemene informatie over rampenbestrijding en crisisbeheersing publiceren. Drie veiligheidsregio's hebben recent het beleidskader voor de risicocommunicatie geactualiseerd en de documenten hierover beschikbaar gesteld¹⁹.

Anders dan de genoemde algemene bepalingen zijn van de veiligheidsregio's geen documenten of voorbeelden ontvangen die voldoen aan de nieuwe criteria die in de Wvr en het Bvr zijn gesteld aan respectievelijk de organisatie van de informatievoorziening en de inhoud van rampbestrijdingsplannen. Bij het rampbestrijdingsplan wordt bedoeld op de voorgeschreven inhoud dat een rampbestrijdingsplan de maatregelen en voorzieningen moet bevatten die zijn getroffen om de bevolking te informeren over de ramp of de dreiging van een ramp en over de door haar te volgen gedragslijn.

¹⁷ Tot 1 oktober 2010 was dit een gemeentelijke verantwoordelijkheid.

¹⁸ Het betreft de veiligheidsregio's Rotterdam-Rijnmond, Noord-Oost Gelderland en Zeeland.

¹⁹ Het betreft de veiligheidsregio's Drenthe, Haaglanden en Zuid-Limburg.

4

Hoofdstuk 4

Analyse van de resultaten

4.1 Inleiding

Dit hoofdstuk bevat de analyse van de bevindingen die in het vorige hoofdstuk zijn opgenomen. Het referentiekader uit hoofdstuk 2 vormt de basis voor deze analyse. Allereerst komen de meer algemene thema's aan de orde (o.a. risicoprofiel, beleid en organisatie, crisisplan en opleiden en oefenen). Vervolgens wordt nader ingegaan op de wijze waarop artikel 31 WvR in de veiligheidsregio's wordt toegepast.

4.2 Risicoprofiel

De veiligheidsregio's hebben veel werk gemaakt van het opstellen van het risicoprofiel. Alle regio's beschikken over een document dat met inspraak van de gemeenten is vastgesteld. De meeste regio's hebben voor het risicoprofiel gebruik gemaakt van de Handreiking Regionaal Risicoprofiel. Deze aanpak maakt het mogelijk om de inhoud en de resultaten van de profielen te vergelijken. Voorafgaand aan het opstellen van het risicoprofiel hebben de veiligheidsregio's een uitgebreide risico-inventarisatie uitgevoerd. De resultaten hiervan zijn in de profielen opgenomen. Vervolgens hebben de regio's de impact en de waarschijnlijkheid van de geselecteerde incidentscenario's beoordeeld. Op basis hiervan is een risicodiagram opgesteld met vier risicoprioriteiten.

De veiligheidsregio's presenteren in hun risicoprofiel het beeld als zou de risicobeheersing bij de 'artikel 31 - bedrijven' op orde zijn. Uit het onderzoek van de Inspectie OOV blijkt evenwel dat het bevoegd gezag een groot aantal bedrijven in het kader van de toepassing van artikel 31 nog moet beoordelen op het aspect van het mogelijke 'bijzondere gevaar voor de openbare veiligheid'. Uit een nadere analyse van de risicoprofielen blijkt dat dit aspect vrijwel nergens in de risicobeoordeling is betrokken. Dit betekent dat de veiligheidsregio's hierdoor geen compleet beeld van de veiligheidssituatie in hun werkgebied hebben.

Voor een belangrijk deel komt dit door de manier waarop de veiligheidsregio's de handreiking toepassen. 'Artikel 31 - bedrijven' zijn ingedeeld bij het thema Technologische omgeving (maatschappelijk thema 3). Binnen dit thema is een plaatsing mogelijk bij het ramptype 'ongevallen met brandbare/explosieve stof in de buitenlucht' (ramptype 3.1.) of bij het ramptype 'ongevallen met giftige stoffen in de openlucht' (ramptype 3.2.). In de ontvangen risicoprofielen zijn deze scenario's geplaatst in de categorie met de laagste risicoprioriteit. De meeste veiligheidsregio's vermelden als toelichting in de rapportages het uitgangspunt dat de kans op een incident kan worden verkleind door het treffen van de voorgeschreven proactieve en preventieve maatregelen. De kans kan ook worden verkleind door goed te zijn voorbereid op een operationeel optreden. Anders gezegd en meer toegespitst op 'artikel 31 - bedrijven' betekent dit dat een incident bij deze bedrijven (zeer) onwaarschijnlijk is wanneer het bedrijf daadwerkelijk aan alle vergunningvoorwaarden voldoet. Aangezien de gegevens over de beoordeling van de bedrijfsbrandweerrapporten echter niet beschikbaar zijn, kan niet worden vastgesteld of de beoordeling van de impact en de waarschijnlijkheid in overeenstemming is met de werkelijk aanwezige situatie bij de betrokken 'artikel 31 - bedrijven'.

De rapportages over het risicoprofiel vermelden niet welke plaats de ramptypen 3.1 en 3.2 – en daarmee de 'artikel 31 - bedrijven' – krijgen wanneer niet aan de vergunningvoorwaarden is voldaan. Dit is ook niet duidelijk wanneer een beoordeling in het kader van artikel 31 WvR nog moet plaatsvinden. Het risicoprofiel krijgt hierdoor een theoretisch karakter dat niet beantwoordt aan de doelstelling dat het profiel in beeld moet brengen welke aanvullende bestuurlijke of operationele maatregelen

noodzakelijk zijn om de aanwezige risico's te beheersen. Het is dan ook raadzaam om bij nog niet beoordeelde bedrijven voorlopig een hogere waarschijnlijkheid in te schatten. Deze waardering kan weer worden herzien zodra het bevoegd gezag heeft vastgesteld dat de situatie bij het bedrijf op orde is. De feitelijke situatie is ook weer te geven door bij het theoretische profiel de voetnoot te plaatsen bij welke bedrijven nog handhavingstrajecten lopen of waarbij de 'artikel 31 procedure' nog niet is afgerond. Bij deze bedrijven is immers nog niet vastgesteld of het bedrijf een bijzonder gevaar voor de omgeving oplevert. Er is dan ook nog niet bepaald of het bedrijf als bestuurlijke en operationele maatregel over een aangewezen bedrijfsbrandweer moet beschikken. Met deze twee benaderingen blijft in ieder geval in beeld dat er nog aanvullende bestuurlijke en of operationele maatregelen aan de orde kunnen zijn.

Bij de plaatsing van 'artikel 31 - bedrijven' in het risicoprofiel kan nog een tweede kanttekening worden geplaatst. In de risicoprofielen krijgen de scenario's van de ramptypen en niet de verschillende locaties een plaats in het risicodiagram. Deze clustering leidt per ramptype tot één beoordeling. Voor bedrijven is dat de risico-inschatting voor één bedrijf en niet voor meerdere bedrijven op (bijvoorbeeld) een industrieel complex. In deze omstandigheden is een cumulatie van risico's mogelijk en is in ieder geval de kans voor het geheel groter dan de kans voor één individueel bedrijf. Echter, niet uit alle risicoprofielen van de veiligheidsregio's met industriële complexen zijn deze nuanceringen af te leiden. De veiligheidsregio's volstaan doorgaans met één risicoclassificatie voor de genoemde ramptypen 3.1 en 3.2 (prioriteit 4).

4.3 Beleid en organisatie

4.3.1 Beleidsplan

Volgens de overgangsbepalingen in de Wvr moesten de regionale beleidsplannen uiterlijk 1 juli 2011 zijn vastgesteld. Uit het onderzoek blijkt dat alle regio's over een (concept) beleidsplan beschikken. In twaalf regio's is het plan voor 1 juli 2011 bestuurlijk vastgesteld (zie bijlage 2, tabel 2).

Afgezet tegen de uitgangspunten en doelstellingen van de wet blijkt uit de beleidsplannen dat de veiligheidsregio's voor de capaciteitsanalyses uitgaan van de ramptypen die volgens het risicoprofiel een hoge prioriteit hebben. Een vertaling naar operationele prestaties van de hulpverleningsdiensten is slechts in een beperkt aantal plannen aanwezig. Voor zover hierover concrete voorstellen zijn uitgewerkt, hebben deze betrekking op de voorgenomen beleidsintenties en niet op een organisatorische en financiële vertaling naar de consequenties hiervan voor de operationele slagkracht van de veiligheidsregio. Om deze aspecten uit de beleidsplannen te kunnen afleiden, moeten de regio's nog een aantal stappen zetten en inzichtelijk maken wat de prioriteiten zijn. Ook moeten zij nog uitwerken met welke middelen de regionale

organisatie wordt voorbereid op de beheersing van de aanwezige risico's in het verzorgingsgebied.

4.3.2 Aanvullend beleid voor 'artikel 31 – bedrijven'

Waar het gaat om beleid en organisatie is te zien dat de veiligheidsregio's zich conformeren aan de afspraken die voor en tussen de maatlatregio's zijn gemaakt. Daarmee is geborgd dat iedere veiligheidsregio is aangesloten op een voorziening om te beschikken over de vereiste kennis en expertise voor de vergunningverlening, het toezicht en de handhaving bij Brzo-bedrijven. Ook blijkt dat de landelijke netwerken de veiligheidsregio's van het benodigde, ondersteunende materiaal voorzien. Qua modellen en voorbeelden is er over de volle breedte voldoende materiaal beschikbaar om te voorkomen dat iedere veiligheidsregio 'het wiel opnieuw probeert uit te vinden'. Met name de in 2010 geïntroduceerde en op de nieuwe wetgeving gebaseerde 'Werkwijzer bedrijfsbrandweren' geeft een goed en volledig beeld van alle aspecten die bij de aanwijzing en het toezicht op bedrijfsbrandweren aan de orde zijn. Hoewel dit niet noodzakelijk is, heeft een aantal veiligheidsregio's bestuurlijk vastgelegd dat men voor het beleid voor de aanwijzing van bedrijfsbrandweren de uitgangspunten van deze werkwijzer volgt. Slechts enkele veiligheidsregio's hebben bestuurlijk vastgelegd, welke bedrijven onder artikel 31 Wvr vallen en met welke prioriteit en capaciteit de nieuwe taken die hieruit voortvloeien, worden afgehandeld.

4.3.3 Personele capaciteit

Het adviseren van het bevoegde gezag over de vergunningverlening, het toezicht en de handhaving van activiteiten met gevaarlijke stoffen vragen om specifieke deskundigheid en expertise. Daarnaast moet er voldoende werkaanbod op dit gebied in de veiligheidsregio zijn om de kennis en ervaring met de uiteenlopende vraagstukken op het vereiste niveau te houden. In het kader van de organisatie van de maatlatregio's zijn voorwaarden ontwikkeld waaraan de medewerkers van een veiligheidsregio moeten voldoen om gekwalificeerd te zijn voor participatie in de uitvoering van de Brzo taken. Zoals reeds is vermeld besteden veiligheidsregio's, die vanwege het werkaanbod niet over voldoende 'kritische massa' kunnen beschikken, deze taken uit of werken samen met andere veiligheidsregio's om gezamenlijk de inbreng van de vereiste kennis en expertise te waarborgen.

De groep medewerkers van de veiligheidsregio's die met Brzo taken zijn belast, is relatief klein. Deze medewerkers hebben veelvuldig contact met elkaar en wisselen informatie en kennis uit in de verschillende werkgroepen, die het netwerk 'BrandweerBrzo' landelijk aanstuurt. BrandweerBrzo is weer gekoppeld aan de organisatie LAT Risicobeheersing Bedrijven.

Uit de antwoorden op de vragen over de personele sterkte, is af te leiden dat de meeste veiligheidsregio's thans nog werken met de kennis, de expertise en de personele capaciteit, die bij de brandweerregio's was ondergebracht voor de afhandeling van de regionale adviestaken in het kader van de Brandweerwet 1985. Het aanwijzen van bedrijfsbrandweren was volgens deze wet een gemeentelijke taak. Uit de beschikbaar gestelde informatie blijkt niet dat er fte van de gemeenten zijn overgegaan naar de veiligheidsregio's. Ook wordt er regionaal geen aanvullende capaciteit ingezet om deze nieuwe taken uit te voeren. De veiligheidsregio's moeten deze stappen nog zetten om inzichtelijk te maken welke bedrijven onder het nieuwe regime van artikel 31 Wvr vallen. Ook moeten zij nog vaststellen welke prioriteiten aan deze bedrijven worden toegekend. Hetzelfde geldt voor de kennis, expertise en personele capaciteit die aanwezig en noodzakelijk is om de werkzaamheden volgens de bestuurlijk vastgestelde plannen af te handelen.

Uit het onderzoek blijkt niet of de veiligheidsregio's concrete plannen hebben voor de uitvoering van de werkzaamheden voor 'artikel 31 - bedrijven'. De veiligheidsregio's hebben geen vertaling gemaakt van de prognose van het aantal bedrijven naar de noodzakelijke capaciteit voor de uitvoering van de taken die op 'artikel 31 - bedrijven' van toepassing zijn. Het gaat hierbij om de advisering over de vergunningverlening, het toezicht en de handhaving bij Brzo-bedrijven. Er is geen inzicht gekregen in de werkplanning van aan 'artikel 31 - bedrijven' gerelateerde werkzaamheden die ondermeer gaan over het opstellen en actualiseren van rampbestrijdingsplannen, het oefenen en het uitwerken van de communicatieplannen per Brzo-bedrijf. Er zijn wel veel algemene plannen en beleidsvoornemens, maar geen concrete uitwerkingen van een planning hoe en met welke prioriteiten de veiligheidsregio's de nieuwe wettelijke taken oppakken.

4.4 Dekkingsplan

De nieuwe dekkingsplannen zijn bij de veiligheidsregio's in ontwikkeling. In deze plannen moet de opkomsttijd van 10 minuten voor industriële objecten zijn vastgelegd. Deze tijd is van belang om te bepalen binnen welke tijd de bedrijfsbrandweer op een bedrijfsterrein ter plaatse moet kunnen zijn. Uit de beschikbare documenten blijkt dat de meeste veiligheidsregio's deze opkomsttijd overnemen. Voor het aanwijsbeleid is dit een belangrijk uitgangspunt om ook de opkomsttijd in de aanwijsbeschikking te kunnen vaststellen. Wanneer tot een aanwijzing wordt overgegaan, betekent dit veelal een opkomsttijd van zes minuten voor de eerste eenheden van de bedrijfsbrandweer. De opkomsttijd voor een bedrijfsbrandweer is geen vastgestelde regel. Deze tijd behoort de resultante te zijn van de afweging binnen welke tijd het bedrijf wordt geacht de maatgevende scenario's met de eigen bestrijdingsmiddelen te beheersen. Dit moet gebeuren in afwachting van de komst van de eenheden van de overheidsbrandweer. Niet alleen het bedrijf moet voldoen aan de opkomsttijden die in de aanwijzing zijn genoemd. Ten opzichte van het bedrijf heeft de overheid ook de verplichting om binnen de vastgestelde opkomsttijden

bij het bedrijf ter plaatse te zijn. In de rapportage over de opkomststijden van de brandweer gaat de Inspectie OOV hier nader op in.

4.5 Crisisplan

Het crisisplan van de veiligheidsregio vervangt de gemeentelijke rampenplannen. Het plan bevat de algemene bestuurlijke en operationele kaders voor de rampenbestrijding en crisisbeheersing in het gehele verzorgingsgebied van de veiligheidsregio. Het regionale risicoprofiel is een belangrijk uitgangspunt voor het crisisplan. 'Artikel 31 - bedrijven' krijgen op basis van dit profiel geen hogere prioriteit in het crisisplan. De beschikbare crisisplannen bevestigen dit beeld. De wetgever heeft deze situatie op voorhand gecorrigeerd door voor te schrijven dat de veiligheidsregio's de nadere details over het optreden bij specifieke scenario's en bedrijven in rampbestrijdingsplannen moeten uitwerken. Net als in de Brandweerwet 1985 is het bevoegd gezag verplicht voor VR-plichtige Brzo-bedrijven een rampbestrijdingsplan op te stellen. In de Brandweerwet 1985 was het gemeentebestuur hiervoor het bevoegde gezag. In de Wvvr zijn deze taken en verplichtingen toegewezen aan de veiligheidsregio's.

Uit de informatie over de stand van zaken bij het regionale crisisplan blijkt dat de veiligheidsregio's nog volop aan het werk zijn met het opstellen van het nieuwe crisisplan. In de Wet veiligheidsregio's is niet alleen sprake van een verschuiving van de bevoegdheden van het gemeentelijke naar het regionale niveau. De wet en het besluit gaan expliciet in op het functioneren van de hoofdstructuur voor de rampenbestrijding en crisisbeheersing. Dit betekent dat eerst het crisisplan met de uitgewerkte hoofdstructuur moet zijn opgesteld en vastgesteld, voordat de veiligheidsregio's met de implementatie en het opleiden en oefenen kunnen beginnen. Het betekent eveneens dat daarna pas rampbestrijdingsplannen op de nieuwe werkwijze kunnen worden afgestemd. De wetgever heeft hierin voorzien door te bepalen dat de gemeentelijke rampbestrijdingsplannen van kracht blijven tot dat het bestuur van de veiligheidsregio een nieuw plan heeft vastgesteld. In de praktijk betekent deze bepaling dat er een overgangsfase is waarin 'nieuwe regionale' plannen naast de 'oude gemeentelijke' rampbestrijdingsplannen aanwezig zijn.

4.6 Multidisciplinair opleiden trainen en oefenen

Het regionale beleid voor het Multidisciplinaire Opleiden Trainen en Oefenen is qua planvorming bij alle veiligheidsregio's op orde. De meeste plannen zijn recent bestuurlijk vastgesteld en bevatten de oefendoelstellingen en – schema's voor de multidisciplinaire activiteiten. Toch zal hier ook nog een inhaalslag moeten worden gemaakt. De hoofdstructuur en werkwijze zijn in het crisisplan beschreven. De nu beschikbare plannen anticiperen hier echter nog niet op. De veiligheidsregio's moeten een beleid formuleren over de wettelijke verplichting om rampbestrijdingsplannen periodiek bestuurlijk en operationeel te beoefenen.

4.7 Kwaliteitszorgsysteem

Uit het onderzoek blijkt dat de ontwikkeling van een kwaliteitszorgsysteem bij de meeste veiligheidsregio's nog in de kinderschoenen staat. De zeventien regio's die hebben aangegeven nog geen activiteiten te hebben ontplooid op dit gebied kunnen zich verstaan met de regio's die hebben aangegeven wel een kwaliteitszorgsysteem te hebben. Door effectief samen te werken kan sneller een inhaalslag worden gemaakt. Tevens bestaat de mogelijkheid om een aantal aspecten landelijk op te pakken en hierover afspraken te maken. Op die wijze kan een bepaalde mate van eenduidigheid worden bereikt.

4.8 De toepassing van artikel 31 Wvr

4.8.1 De stand van zaken

In de voorgaande paragrafen is de opmaat beschreven naar de analyse over de uitvoering van het beleid voor de toepassing van artikel 31 Wvr. In de eerste plaats is genoemd dat de 'artikel 31 - bedrijven' vanuit het risicoprofiel van de veiligheidsregio geen prioriteit krijgen in het beleidsplan en het crisisplan. Bij de analyse in de paragraaf over beleid en organisatie is bovendien opgemerkt dat de veiligheidsregio's de 'artikel 31 taak' van de gemeenten hebben overgenomen. Bij deze overgang is niet voorzien in de noodzakelijke personele capaciteit. Bovendien zijn de veiligheidsregio's wettelijk niet verplicht om artikel 31 Wvr toe te passen. De wet geeft ook geen termijnen voor de afhandeling van de ingediende bedrijfsbrandweerrapporten. Voor het stellen van prioriteiten melden de veiligheidsregio's dat hun inspecteurs intensief zijn betrokken bij de gezamenlijke inspecties van de Brzo-bedrijven. Door deze betrokkenheid is er – weliswaar op het niveau van de inspecteurs – bij de veiligheidsregio's een overzicht van eventuele ongewenste of risicovolle situaties bij 'artikel 31 - bedrijven'. Wanneer de inspecteurs risico's aantreffen, schalen zij direct op en ondernemen de noodzakelijke acties. Het afhandelen van werkvoorraad is in de optiek van de veiligheidsregio's een kwestie van prioriteiten stellen en het organiseren en plannen van de noodzakelijke personele capaciteit.

In absolute zin is het aantal nog te beoordelen bedrijven het grootst bij vier van de zes zogenaamde industriële regio's met meer dan tien VR-plichtige bedrijven. Daar staat evenwel tegenover dat deze veiligheidsregio's veelal in 'maatwerkverband' de leidende veiligheidsregio zijn en meer bedrijven hebben beoordeeld. Door deze ervaringen zijn ze bekend met de begeleiding en de organisatie van een aanwijzingsprocedure. Ook inhoudelijk hebben zij meer ervaring in het opstellen van aanwijsbeschikkingen. Met andere woorden: deze veiligheidsregio's moeten sneller en effectiever de beoordelingen kunnen afhandelen dan niet industriële veiligheidsregio's, waar het aantal 'artikel 31 - bedrijven' beperkter is. In de meeste regio's moeten veelal nog één of twee bedrijven worden beoordeeld. Relatief gezien, of in percentages uitgedrukt is

de werkvoorraad nog te beoordelen 'artikel 31 - bedrijven' per veiligheidsregio vrijwel even groot. Alle veiligheidsregio's zijn op dezelfde manier aan zet om de nieuwe taken met betrekking tot de industriële risico's op een verantwoord niveau vorm en inhoud te geven.

Het bestuur van de veiligheidsregio heeft geen wettelijke verplichting om artikel 31 Wvr toe te passen. Niettemin moet de veiligheidsregio de noodzakelijke aandacht besteden aan de VR-plichtige Brzo-bedrijven. Deze bedrijven hebben in het kader van de milieuvergunning (thans omgevingsvergunning) wel de verplichting om een veiligheidsrapport met bedrijfsbrandweerrapportage in te dienen. Een aantal bedrijven (95 van de 251) heeft nog geen schriftelijk besluit van de veiligheidsregio ontvangen dat de zaken op orde zijn. Deze bedrijven mogen binnen een redelijke termijn van drie tot zes maanden van het bestuur van de veiligheidsregio verwachten dat hierover besluitvorming plaatsvindt. Bij de overige 'artikel 31 - bedrijven' (356 van de 539) kan de veiligheidsregio zelf de regie voeren en prioriteiten stellen. Om voor alle 'artikel 31 - bedrijven' de taken op het gebied van toezicht en handhaving uit te voeren, moeten de veiligheidsregio beschikken over de bestuurlijke besluiten over het ingediende bedrijfsbrandweerrapport. Zonder deze documenten kan van een adequaat toezicht geen sprake zijn.

Het aanwijzen van een bedrijfsbrandweerorganisatie is geen doel op zich. Wel of geen bedrijfsbrandweer is een afweging van het bedrijf om te kiezen voor preventieve, ofwel stationaire bestrijdingsmiddelen en/of aanvullende mobiele voorzieningen. Brandweerpersoneel moet laatstgenoemde voorzieningen bedienen. Uit de afgegeven aanwijsbeschikkingen valt af te leiden dat volcontinue bedrijven (veelal in de directe omgeving van zeehavens en de grote rivieren) vanwege de aard, de omvang en de gevolgen van de maatgevende incidentscenario's kiezen voor een eigen bedrijfsbrandweer. In het algemeen betreft dit raffinaderijen, tankopslagbedrijven met grote hoeveelheden brandbare en giftige stoffen en chemische productie- en opslagbedrijven. Bij niet volcontinue bedrijven of de kleinere bedrijven die met gevaarlijke stoffen werken of dergelijke stoffen opslaan, staan de omvang en de kosten voor een eigen bedrijfsbrandweer niet in verhouding tot de afschrijvingen die men moet maken voor de investeringen in stationaire voorzieningen. Een aantal regio's zet in op dit beleid en ontmoedigt het oprichten en in stand houden van een bedrijfsbrandweer. Het bedrijf maakt uiteindelijk de keuze voor de aard van de voorzieningen. Het definitieve besluit over het niveau en de omvang van de bedrijfsbrandweervoorzieningen legt het bevoegd gezag vast in de vorm van een aanwijsbeschikking.

Bij het bepalen van de stand van zaken of een 'artikel 31 - procedure' wel of niet is afgehandeld, is het ijkpunt gelegd bij het moment waarop het bevoegd gezag op basis van het ontvangen bedrijfsbrandweerrapport een oordeel heeft uitgesproken over de aard en omvang van de noodzakelijke voorzieningen. Geen bestuurlijk oordeel is beschouwd als niet afgehandeld. Het ligt voor de hand om te veronderstellen dat de nog af te handelen werkvoorraad bij de VR-plichtige bedrijven tevens de reden is

waarom de veiligheidsregio's nog niet zijn overgegaan tot het aanschrijven van de overige bedrijven, waaronder de Pbzo-bedrijven en de ARIE-inrichtingen. Voor dit proces is niet dezelfde kennis en expertise noodzakelijk als voor de beoordeling van de meer complexe en zware Brzo-bedrijven. Uit de kengetallen voor de afhandeling, het toezicht en de controle van de aanwijzingen van deze bedrijven blijkt dat men deze dossier in minder tijd en met een andere expertise kan afhandelen. Het is wel noodzakelijk dat het bevoegd gezag de keuze maakt om het bedrijf te verzoeken om een bedrijfsbrandweerrapport in te dienen. Na dit verzoek beschikt de veiligheidsregio over de documenten, waarop in de toekomst als bevoegd gezag een zelfstandig toezicht en handhavingstraject kan worden ingezet.

De veiligheidsregio's hebben informatie over de aanwijzingstrajecten beschikbaar gesteld. Deze documenten bevatten veel nuttige gegevens die van belang zijn om tussen de veiligheidsregio's uit te wisselen. Met name voor opslaglocaties en in mindere mate voor productiefaciliteiten blijkt dat er op hoofdlijnen veel overeenkomsten zijn tussen de aanwezige installaties, de maatgevende scenario's en de uiteindelijke motivering voor de bedrijfsbrandweeraanwijzing. Een aantal regio's verwacht hierover van de Inspectie OOV een inhoudelijk oordeel. Op dit moment is hiervan afgezien omdat (zoals nu blijkt) de kern van deze nulmeting in eerste instantie ligt bij het in kaart brengen van de werkvoorraad. Op basis hiervan kan het bestuur een werkprogramma laten opstellen voor de afhandeling van de 'artikel 31 - dossiers'. De resultaten van het onderzoek laten ook zien in welke industriële gebieden bepaalde dossiers met voortvarendheid zijn afgehandeld. Zeker niet in de laatste plaats in die regio's waarin een gezamenlijke aanpak van een bedrijfsbrandweer voor alle betrokken leidt tot een effectieve en efficiënte organisatie van de bedrijfsbrandweezorg.

4.8.2 Aangewezen bedrijfsbrandweren

Voor zover bedrijven de aanwijsprocedures hebben doorlopen, blijkt dat er 112 van de in totaal 183 beoordeelde bedrijven een officiële aanwijzing van het bevoegd gezag hebben ontvangen. Dit betekent niet dat er 112 bedrijfsbrandweerorganisaties zijn. Van deze 112 bedrijven zijn 60 bedrijven gevestigd in de gemeente Rotterdam, waar de commandant van de gemeentelijke brandweer met het mandaat van het gemeentebestuur van Rotterdam de aanwijsbeschikkingen heeft afgegeven. De meeste bedrijven maken gebruik van de diensten van de Gezamenlijke Brandweer, een publiek-private samenwerking tussen de overheid en het bedrijfsleven. De gezamenlijke brandweer telt ruim 60 aangesloten bedrijven, die als bedrijfsbrandweerplichtig zijn aangewezen.

De aanwijzingen van de gemeente Rotterdam zijn uitgewerkt volgens het model dat later in de 'Werkwijzer Bedrijfsbrandweren' is opgenomen. In Rotterdam is door twee aangewezen bedrijven een beroepsprocedure aangespannen, die tot aan de Raad van State is doorgezet. In beide procedures is het beroep ongegrond verklaard en is de aanwijzing gehandhaafd. ProRail moet voor 5 spoorwegemplacements over

een aangewezen bedrijfsbrandweer beschikken. Voor vier van deze emplacements maakt men gebruik van de inzet van de Gezamenlijke Brandweer. Op het vijfde emplacement wordt de bedrijfsvoering aangepast en komt de aanwijzing te vervallen. Een containerbedrijf heeft de aanwijzing betwist, maar is door de Raad van State in het ongelijk gesteld: de gemeente Rotterdam heeft de op- en overslagterreinen terecht aangewezen als bedrijfsbrandweerplichtig. Door deze procedure is bevestigd dat alle container- en transportbedrijven onder artikel 31 Wvr vallen en aangewezen kunnen worden als bedrijfsbrandweerplichtig.

Ook in Zuid-Limburg is geen sprake van twintig bedrijfsbrandweerorganisaties. Op het terrein van Chemelot maken twintig bedrijven gebruik van de diensten van de bedrijfsbrandweerorganisatie van Sitech, dat in 2005 als bedrijfsbrandweerplichtig is aangewezen. Per saldo is het aantal aanwezige, aangewezen bedrijfsbrandweerorganisaties minder dan 50.

De gegevens over het aantal bedrijfsbrandweren bevestigen dat een aanwijsprocedure niet per definitie leidt tot een aanwijzing. Wel blijkt uit de beschreven situaties in Rotterdam-Rijnmond en Zuid-Limburg dat bedrijven eerder voor een oplossing van een aangewezen bedrijfsbrandweer kiezen, wanneer een vorm van een gezamenlijke brandweer beschikbaar is en de kosten voor deelname voor de bedrijven worden beperkt.

4.8.3 Externe ondersteuning

Het onderzoek heeft in kaart gebracht dat er landelijk duidelijkheid bestaat over de kennis en expertise die noodzakelijk is om de werkzaamheden te kunnen verrichten. Deze kennis en expertise hebben betrekking op de advisering over de vergunningverlening aan Brzo-bedrijven, het toezicht, de handhaving en de inhoudelijke advisering over de afhandeling van 'artikel 31 - aanwijzingen'. Duidelijk is dat voor deze werkzaamheden zeer specialistische kennis en expertise aanwezig moet zijn. Per regio is niet altijd voldoende werkaanbod om de kennis en vaardigheden op het vereiste niveau te houden. In het kader van de maatlatregio's werken de regio's samen om hierin te voorzien. De veiligheidsregio's zijn aangesloten op de landelijke netwerken en instanties die bevorderen dat uitwisseling van kennis en ervaring plaatsvindt. Deze instanties bevorderen dat de veiligheidsregio's op een eenvoudige wijze over de vereiste voorbeelden en modellen kunnen beschikken. De startsituatie voor deze nulmeting bij de veiligheidsregio wordt niet bepaald door het ontbreken van kennis en expertise. De uitvoering van de werkzaamheden is meer afhankelijk van de beschikbaarheid van de vereiste werkcapaciteit om de taken volgens de afgesproken werkwijze op orde te krijgen.

4.8.4 Toezicht en handhaving

Uit de antwoorden van de veiligheidsregio's over de taken op het gebied van toezicht en handhaving, valt af te leiden dat de betrokken inspecteurs een betere positie wensen in het gehele proces van de vergunningverlening, het toezicht en de handhaving van de voorschriften. Het is formeel een gegeven dat de inspecteurs vanuit de veiligheidsregio als adviseur optreden voor het bevoegd gezag van de omgevingsvergunning. Bij Brzo-inspecties treedt men wel gezamenlijk op, maar men is toch gehouden aan de prioriteitenstelling omtrent het optreden van het bevoegd gezag dat verantwoordelijk is voor het toezicht en de handhaving van de omgevingsvergunning. Een aantal veiligheidsregio's pleit er voor om de controle van de aanwijsbeschikking niet meer te combineren met de Brzo-inspecties. Zij stellen voor om als bevoegd gezag zelfstandig de controle van de bedrijfsbrandweerorganisatie of een 'artikel 31 - bedrijf' te organiseren. Dit mag overigens niet leiden tot een toename van de toezichtlast voor de bedrijven.

Om zelfstandig de taken op het gebied van toezicht en handhaving van 'artikel 31 - bedrijven' uit te voeren, moet aan een aantal voorwaarden zijn voldaan. In de eerste plaats moet het bestuur van de veiligheidsregio's de inspecteurs ingevolge artikel 61 Wvr aanwijzen als ambtenaren die zijn belast met het toezicht op de naleving van de genoemde artikelen van de Wvr. In veel veiligheidsregio's is het voorstel voor de aanwijzing van toezichthouders nog niet voorbereid. In de tweede plaats moet er sprake zijn van een dossier waarop het toezicht op de naleving van de wet van toepassing is. Voor aangewezen bedrijfsbrandweren is dit het bedrijfsbrandweerrapport en de aanwijsbeschikking met voorwaarden. Voor niet aangewezen inrichtingen, die onder artikel 31 Wvr vallen, is dit de informatie op grond waarvan bestuurlijk is besloten om niet tot een aanwijzing over te gaan. De veiligheidsregio moet er zorg voor dragen dat deze dossiers beschikbaar en actueel zijn. Daarnaast is er nog een derde voorwaarde die past bij behoorlijk bestuur: het toezicht op de naleving moet zich niet uitsluitend richten op de verplichtingen van het bedrijf. Het bevoegd gezag dat dit toezicht uitoefent, moet er zelf ook voor zorgen dat de taken in het kader van de Wvr zijn uitgevoerd. Veronderstelde knelpunten op het gebied van toezicht en handhaving kunnen worden opgelost, maar vragen ook een adequate taakopvatting en uitvoering van het bestuur van de veiligheidsregio.

4.9 PGS trajecten

Het onderzoek naar de PGS 15 - opslagen met een bedrijfsbrandweer heeft belangrijke ervaringen opgeleverd. Deze ervaringen hebben betrekking op de interpretatie van de voorschriften en de samenwerking daarbij tussen het bevoegd gezag voor de omgevingsvergunning en het bevoegd gezag voor de bedrijfsbrandweeraanwijzing. In de eerste plaats blijkt dat de voorschriften qua inhoud en methode van beoordelen niet op elkaar aansluiten. Daarnaast is er verschil in opvatting wie het bevoegd gezag is voor een aangewezen bedrijfsbrandweer.

Tot nu toe hebben zowel de milieudiensten als de brandweer de opvatting gehanteerd dat er in een milieuvergunning geen bedrijfsbrandweervoorwaarden kunnen en mogen worden opgenomen. Voor zover de brandweer in dat verband wensen had, is aangenomen dat de brandweer deze zaken op basis van de eigen bevoegdheden in een aanwijzingsbeschikking moet regelen. Het blijkt dat de PGS 15 richtlijn in combinatie met PGS 14 een uitzondering op deze regel is. Er zijn PGS 15 opslagen, die niet onder de Brzo regelgeving vallen. Daarmee voldoen deze opslagplaatsen niet aan de wettelijke grondslagen van artikel 31 om als bedrijfsbrandweerplichtig te kunnen worden aangewezen.

Volgens PGS 15 kan de exploitant van een opslagplaats voor gevaarlijke stoffen voor een brandbestrijdingsmethode kiezen waarbij gebruik wordt gemaakt van een eigen bedrijfsbrandweer. In deze situatie is het bevoegd gezag van de omgevingsvergunning bij het verlenen van toestemming voor deze uitwerking het aangewezen bevoegd gezag. Dit gezag moet invulling geven aan de voorwaarden waaraan de bedrijfsbrandweerorganisatie voor de PGS 15 opslag moet voldoen. Het bevoegd gezag van de omgevingsvergunning is in deze situatie ook belast met het toezicht op de naleving van deze voorwaarden. Het is wel raadzaam dat het advies van de brandweer bij de uitwerking en het toezicht nadrukkelijk te betrekken.

In het rapport van de VROM-inspectie over de zestien bedrijven is de stand van zaken bij deze bedrijven vermeld. Een bijzonder punt van aandacht is de status van de PGS richtlijnen. Wanneer een bevoegd gezag voor de omgevingsvergunning besluit om deze richtlijnen over te nemen, moet de volledige richtlijn en geen onderdelen daarvan in de vergunning van toepassing zijn. Bij de keuzemogelijkheden voor brandbestrijdingsinstallaties moet eveneens duidelijk zijn voor welke keuze toestemming is verleend. Daarbij is het van belang dat eerst het traject van de omgevingsvergunning inhoudelijk moet zijn afgehandeld, voordat de veiligheidsregio de vraag beantwoordt of een bedrijfsbrandweeraanwijzing aan de orde is. Het proces van de vergunningverlening verloopt niet optimaal wanneer niet eerst het bevoegde gezag voor de omgevingsvergunning de keuzes voor de bouw en inrichting van het aangevraagde bouwwerk vastlegt. Een bij de bouwaanvraag gekozen optie voor een bedrijfsbrandweer is gebaseerd op een andere beoordelingsmethode dan de methode die wordt toegepast bij het vraagstuk of de inrichting een bijzonder gevaar voor de openbare veiligheid kan opleveren. Om verschillende interpretaties over de beoordelingsmethode te voorkomen, moeten de richtlijnen worden aangepast. Dit moet er toe leiden dat inderdaad duidelijk is dat de veiligheidsregio het bevoegde gezag is voor alle door de overheid aan te wijzen bedrijfsbrandweren.

4.10 Rampbestrijdingsplannen

Per VR-plichtig bedrijf is in het onderzoek geïnventariseerd of de verplichte rampbestrijdingsplannen aanwezig zijn. De meeste veiligheidsregio's hebben deze taak bij de invoering van de Wvr van de gemeentebesturen overgenomen. Een aantal

regionale brandweren voerde deze taak al voor of namens de gemeenten uit. Uit de ontvangen gegevens blijkt dat er voor het opstellen van de rampbestrijdingsplannen landelijk gezien nog een werkvoorraad is van 22 %. Ook blijkt uit het overzicht van de reeds aangewezen bedrijfsbrandweren dat de score voor de aanwezigheid van de rampbestrijdingsplannen voor VR-bedrijven vrijwel 100 % is. Wanneer eenmaal een aanwijzing is afgegeven, blijkt dus dat de daaraan gekoppelde thema's op het gebied van de planvorming op orde zijn.

Dat de rampbestrijdingsplannen voor de 'artikel 31 - bedrijven' op dit moment vrijwel op orde zijn, is belangrijk. Hierbij past de kanttekening dat alle rampbestrijdingsplannen volgens de wet binnen een termijn van drie jaar op actualiteit moeten zijn beoordeeld. Binnen dit tijdsbestek zal deze beoordeling betekenen dat alle plannen herzien en aangepast moeten zijn. Bij deze herziening moeten de veiligheidsregio's de plannen afstemmen op het nieuwe crisisplan en de hoofdstructuur voor de rampenbestrijding. Ook moet er aandacht zijn voor de nieuwe uitgangspunten voor de informatievoorziening, zowel voor als tijdens een incident. Voor al deze onderwerpen geldt dat de veiligheidsregio verantwoordelijk is voor de inhoudelijke uitwerking van de rampbestrijdingsplannen voor 'artikel 31 - bedrijven' en beschikt over actuele en concrete informatie uit het aanwijzingsproces. De medewerkers die hierbij betrokken zijn geweest, zijn op de hoogte van de inhoudelijke beoordeling van de risico's. Zij kunnen op basis van deze gegevens bepalen welke scenario's in de plannen moeten zijn voorbereid. Op dezelfde wijze kan de kennis en expertise worden ingebracht over de noodzaak om als onderdeel van het rampbestrijdingsplan specifieke aandacht te besteden aan de risico- en de crisiscommunicatie voor het betreffende bedrijf.

4.11 Oefenen rampbestrijdingsplannen

Uit het onderzoek blijkt dat voor wat betreft de 'artikel 31 - bedrijven' zeer beperkt is geoefend met de rampbestrijdingsplannen. Tot het moment waarop de Wvr in werking trad was dit ook geen verplichting. Zoals in hoofdstuk 2 is aangegeven, moet volgens de Wvr de veiligheidsregio ten minste één maal per drie jaar gezamenlijk met het bedrijf een oefening houden waarin de onderdelen van de hoofdstructuur van de rampenbestrijding en crisisbeheersing op juistheid, volledigheid en bruikbaarheid worden getoetst. Dit betekent een aanzienlijke intensivering van het multidisciplinaire oefenen, zeker voor de veiligheidsregio's met dan tien VR-plichtige bedrijven. Op dit punt moeten vrijwel alle veiligheidsregio's nog een inhaalslag maken.

4.12 Risico- en crisiscommunicatie

Het onderzoek laat zien dat alle veiligheidsregio's over algemene communicatieplannen beschikken. De veiligheidsregio's regelen in deze plannen onder andere de inzet van de waarschuwingssirenes en de rampenzender. Hiermee is

gewaarborgd dat er in ieder geval een universeel instrument kan worden ingezet om de bevolking bij een dreigende ramp of crisis te waarschuwen. Via de rampenzender, de media en eigen websites kan de veiligheidsregio algemene informatie over de noodzakelijke maatregelen communiceren.

Voor wat betreft de ‘artikel 31 - bedrijven’ blijkt dat de veiligheidsregio’s nog geen invulling geven aan het nieuwe beleid om te beoordelen of er voor deze bedrijven specifieke communicatieplannen moeten zijn opgesteld. Ook wat dit aspect betreft is sprake van een werkvoorraad bij de veiligheidsregio’s.

Risico- en crisiscommunicatie staat niet op zichzelf. Een geïntegreerde aanpak van risico- en crisiscommunicatie met de rampbestrijdingsplannen en het gezamenlijk oefenen moet er toe leiden dat de veiligheidsregio’s een beter inzicht hebben in de risico’s en de maatregelen die nodig zijn om de risico’s bij de ‘artikel 31 - bedrijven’ beter te kunnen beheersen. Hiervoor is het noodzakelijk dat zij de volledige beschikking hebben over de gegevens die de ‘artikel 31 – bedrijven’ zelf moeten aanleveren.

5

Hoofdstuk 5

Conclusies en aanbevelingen

Inleiding

De Inspectie OOV heeft onderzoek gedaan in hoeverre de besturen van de veiligheidsregio's het ter beschikking staande wettelijke instrumentarium benutten om de veiligheid bij de verschillende hiervoor in aanmerking komende risicobedrijven te kunnen waarborgen. Als centrale vraag is hierbij gehanteerd:

‘Wat is de stand van zaken in de veiligheidsregio’s bij de toepassing van de instrumenten uit de Wvr in relatie tot de uitvoering van de risicobeheersing bij de bedrijven die vallen onder de werkingssfeer van artikel 31 van deze wet’.

Om hierop antwoord te kunnen geven is onderzocht in hoeverre de veiligheidsregio’s voldoen aan de bepalingen van de Wvr in relatie tot de ‘artikel 31 - bedrijven’. Het gaat dan om de verplichting tot het opstellen van een regionaal risicoprofiel, een beleidsplan, een crisisplan en een dekkingsplan, alsmede om de crisiscommunicatie en het multidisciplinair opleiden en oefenen. Voor wat betreft de toepassing van artikel 31 Wvr is onderzocht in hoeverre de veiligheidsregio’s stappen hebben gezet om voor de daarvoor in aanmerking komende bedrijven een besluit te nemen een bedrijf al dan niet aan te wijzen als bedrijfsbrandweerplichtig.

Op basis van het onderzoek komt de Inspectie OOV tot de volgende conclusies en aanbevelingen.

De algemene wettelijke verplichtingen uit de Wvr in relatie tot ‘artikel 31 - bedrijven’

Bij de veiligheidsregio’s zijn alle documenten opgevraagd die een beeld geven over de stand van zaken per 1 augustus 2011 voor wat betreft de algemene verplichtingen uit de Wvr met een directe relatie met ‘artikel 31’ (risicoprofiel, regionaal beleidsplan, regionaal crisisplan, dekkingsplan). Vanaf 1 oktober 2010 is de veiligheidsregio verantwoordelijk voor een volledige invulling van deze algemene verplichtingen. In de onderzoeksperiode tot 1 augustus 2011 hebben de veiligheidsregio’s maar beperkt invulling gegeven aan deze werkzaamheden. Hoewel de meeste veiligheidsregio’s (in oprichting) met de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties een convenant hebben afgesloten om voor de inwerkingtreding van de wet de afgesproken taken op te pakken, blijkt uit de ontvangen rapportages dat de veiligheidsregio’s de uitvoering van de werkzaamheden vooral richten op de formele overgangsbepalingen die in de wet zijn omschreven. Nog niet alle regio’s voldeden ten tijde van het onderzoek (1 augustus 2011) aan deze verplichtingen. In het algemeen was de planning er op gericht om het risicoprofiel vóór 1 april 2011 vast te stellen en het beleidsplan op 1 juli 2011 gereed te hebben. De veiligheidsregio’s werken er aan om het crisisplan in samenhang met alle andere documenten vóór 1 oktober 2011 ter besluitvorming aan het algemeen bestuur van de veiligheidsregio’s voor te leggen. De uitvoering van werkzaamheden die voordien al door de regionale brandweer werden uitgevoerd, zijn volgens de afgesproken organisatie en planning voortgezet. Dit betreft ondermeer de gezamenlijke inspecties van Brzo-bedrijven, het adviseren over de vergunningverlening over gevaarlijke stoffen, het opstellen van rampbestrijdingsplannen en het organiseren van multidisciplinaire opleidingen, trainingen en oefeningen.

De regelgeving in de Wvr gaat er vanuit dat het beleid van de veiligheidsregio’s in belangrijke mate is gebaseerd op het risicoprofiel dat de veiligheidsregio bestuurlijk

vaststelt. Alle regio's beschikken over een risicoprofiel. In dat profiel hebben andere risico's dan 'artikel 31 - bedrijven' een hogere prioriteit gekregen. In de meeste risicoprofielen komen een bedreiging van de volksgezondheid of een ziektegolf, een overstroming en de uitval van nutsvoorzieningen als meest waarschijnlijke scenario's voor. De veiligheidsregio richt het beleid en de inzet van planvorming, personeel en andere middelen op deze risicoscenario's en niet op de 'artikel 31 - bedrijven'.

Uit het onderzoek blijkt dat de veiligheidsregio's goed op weg zijn uitvoering te geven aan het op- en vaststellen van het regionale risicoprofiel, het beleidsplan en het crisisplan. De Inspectie OOV plaatst wel een kanttekening bij de toegepaste methodiek voor het risicoprofiel. De nog niet beoordeelde 'artikel 31 - bedrijven' moeten vanwege nog onbekende risico's binnen het risicoprofiel zichtbaar blijven.

De Inspectie OOV beveelt de besturen van de veiligheidsregio's aan om alle in de wet genoemde beleidsinstrumenten consequent toe te passen en actueel te houden. Ieder moment moet de veiligheidsregio mede op basis van het risicoprofiel een actueel beeld kunnen presenteren met betrekking tot de uitvoering van de taken en bevoegdheden van de veiligheidsregio.

De specifieke wettelijke verplichtingen uit de Wvr in relatie tot de 'artikel 31 - bedrijven'

De stand van zaken bij de (bestuurlijke) afhandeling van de procedure voor de 'artikel 31 - bedrijven' is als volgt. De Inspectie OOV stelt op basis van de beschikbare gegevens vast dat een substantieel percentage van de VR-plichtige Brzo-bedrijven, de zwaarste categorie bedrijven, (bestuurlijk) is beoordeeld. Deze bedrijven beschikken over een besluit van het bevoegde gezag dat er al dan niet een bedrijfsbrandweer moet zijn (156 van de 251 bedrijven = 62,2 %). Voor de aangewezen bedrijven is ook vastgesteld dat zowel het bedrijf als de overheid voldoen aan de wettelijke verplichtingen voor het naleven van de aanwijzing, alsmede de verplichting om over een rampbestrijdingsplan en andere voorbereide plannen te beschikken. Niettemin moeten de veiligheidsregio's voor de categorie VR-plichtige BRZO-bedrijven nog een werkvoorraad afhandelen voordat bestuurlijk de risicobeheersing (formeel) bij deze bedrijven op orde is. Van deze zwaarste risicogroep moeten de veiligheidsregio's nog over 95 van de 251 bedrijven een bestuurlijk besluit nemen.

Bij de lichtere categorie 'artikel 31 - bedrijven', waaronder de Pbzo-bedrijven en de ARIE-bedrijven is er nog een aanzienlijke werkvoorraad. Landelijk is hiervoor door de Inspectie OOV vastgesteld dat het bevoegde gezag deze bedrijven, op een aantal uitzonderingen na, nog vrijwel niet heeft beoordeeld. Bestuurlijk is nog niet vastgesteld of, en zo ja welke maatregelen het bedrijf in het kader van artikel 31 Wvr moet treffen om te waarborgen dat het bedrijf geen bijzonder gevaar voor de openbare veiligheid oplevert. Van de Pbzo bedrijven zijn 24 van de 171 bedrijven beoordeeld.

Voor de overige categorieën zijn 22 van de 117 aangemelde bedrijven beoordeeld. Het afhandelingpercentage bedraagt respectievelijk 14 en 18%.

Om de taken op het gebied van toezicht en handhaving te kunnen uitvoeren, is het noodzakelijk dat er door of namens het bestuur is besloten welke maatregelen het bedrijf moet uitvoeren. Dit besluit moet schriftelijk zijn meegedeeld. Ook wanneer het bedrijf geen maatregelen behoeft te treffen, moet dit bekend zijn gemaakt. Het bevoegd gezag kan formeel geen toezicht op de afgesproken maatregelen uitoefenen, wanneer het bevoegd gezag het bedrijf hierover niet schriftelijk heeft geïnformeerd. Toezicht en handhaving door of namens het bestuur van de veiligheidsregio's is nu mogelijk bij 183 van de 539 bedrijven.

Op grond van deze bevindingen concludeert de Inspectie OOV dat het onderzoek er toe geleid heeft dat de veiligheidsregio's nu een compleet overzicht hebben van de 'artikel 31 - bedrijven'. Over deze bedrijven moet het bestuur van de veiligheidsregio's een besluit nemen over de maatregelen die het bedrijf moet treffen om een bijzonder gevaar voor de openbare veiligheid te voorkomen. Nog niet alle veiligheidsregio's hebben het overzicht van deze bedrijven bestuurlijk vastgesteld en in de programmering van de prioriteiten en werkzaamheden opgenomen.

De Inspectie OOV beveelt de besturen van de veiligheidsregio aan om het regionale overzicht van de 'artikel 31 - bedrijven' bestuurlijk vast te stellen en uitvoering te geven aan alle verplichtingen, die voor deze bedrijven in de Wvr zijn opgenomen.

Knelpunten bij beleid en uitvoering

De werkvoorraad voor het afhandelen van de procedure voor 'artikel 31 - bedrijven' ervaren de veiligheidsregio's niet als knelpunt. Voor de aanwezige werkvoorraad is een aantal oorzaken aan te wijzen. In de eerste plaats is er de omstandigheid dat deze werkvoorraad per 1 oktober 2010 van de gemeenten is overgenomen, terwijl de personele bezetting van de veiligheidsregio's niet is uitgebreid. Als tweede punt wordt genoemd dat de veiligheidsregio's wettelijk niet verplicht zijn om artikel 31 Wvr toe te passen. De wet geeft ook geen termijnen voor de afhandeling van de beoordeling van de bedrijfsbrandweerrapporten. In de derde plaats hebben de 'artikel 31 - bedrijven' in het risicoprofiel, en daarmee in het beleidsplan en het crisisplan niet de hoogste prioriteit gekregen. Als vierde punt melden de inspecteurs van de veiligheidsregio's dat zij intensief zijn betrokken bij de gezamenlijke inspecties van de Brzo-bedrijven. Door deze werkzaamheden is er – weliswaar op het niveau van de inspecteurs – bij de veiligheidsregio's een overzicht van eventuele ongewenste of risicovolle situaties bij 'artikel 31 - bedrijven'. Wanneer de inspecteurs risico's aantreffen, schalen zij direct op en ondernemen de noodzakelijke acties. Het afhandelen van werkvoorraad is volgens de veiligheidsregio's een kwestie van prioriteiten, personele capaciteit en planning en niet van kennis en expertise. Het onderzoek wijst uit dat de veiligheidsregio's in de vorm van de maatlatregio's op een adequate wijze voorzien in de organisatie van

de kennis en expertise die noodzakelijk is om de ‘artikel 31 - werkzaamheden’ uit te voeren. De kennis en de expertise om de werkvoorraad af te handelen, is beschikbaar en inzetbaar.

De nog af te handelen werkvoorraad bij artikel 31 heeft formeel geen juridische consequenties voor het bestuur van de veiligheidsregio. In deze omstandigheden kan slechts worden opgemerkt dat het bestuur van de veiligheidsregio tot nu toe in beperkte mate gebruik maakt van het wettelijk beschikbare instrumentarium om te beoordelen of er sprake is van een bijzonder gevaar voor de openbare veiligheid.

Vanuit het oogpunt van behoorlijk bestuur is het niet goed uit te leggen dat een bedrijf vele maanden na het verlenen van de omgevingsvergunning, alsnog wordt geconfronteerd met aanvullende maatregelen die een ander bevoegd gezag voorschrijft om een bijzonder gevaar voor de openbare veiligheid te voorkomen. Het ontbreken van deze afstemming en coördinatie bij de besluitvorming door de bevoegde gezagen voor respectievelijk de omgevingsvergunning en een (mogelijke) aanwijzing als bedrijfsbrandweerplichtig ziet de Inspectie OOV als een onzekerheid en daarmee als een knelpunt voor de betreffende bedrijven. Het bestuur van de veiligheidsregio is bovendien één van de wettelijke adviseurs van het bevoegd gezag voor de omgevingsvergunning. De veiligheidsregio is in deze hoedanigheid al eerder bij de plannen van het bedrijf betrokken. Dit impliceert dat het bevoegd gezag voor artikel 31 Wvr zich voor de besluitvorming kan conformeren aan de wettelijke termijnen die aan het verlenen van een omgevingsvergunning zijn gesteld. De wet- en regelgeving biedt deze mogelijkheid en behoeft hiervoor niet te worden aangepast.

De veiligheidsregio's hebben een voorbeeldfunctie bij het uitvoeren van de veiligheidsmaatregelen die in de Wvr zijn voorgeschreven. Deze voorbeeldfunctie heeft nog meer betekenis gekregen nu de taken voor de beoordeling van ‘artikel 31 - bedrijven’ van de gemeenten zijn overgegaan naar de veiligheidsregio's. Van de besturen van de veiligheidsregio's mag worden verwacht dat de veiligheidsregio's binnen afzienbare tijd de noodzakelijke organisatorische maatregelen nemen om de bij deze nulmeting gesignaleerde werkvoorraad weg te werken. De Inspectie OOV doet de besturen van de veiligheidsregio de aanbeveling om een expliciet besluit te nemen over de prioriteiten en de termijnen waarbinnen de beoordelingen van de ‘artikel 31 - bedrijven’ moeten zijn afgehandeld.

Gelet op de adviesfunctie van de veiligheidsregio bij het verlenen van een omgevingsvergunning, beschikt de veiligheidsregio in een eerder stadium al over de informatie om een standpunt over het bijzondere gevaar van een ‘artikel 31 - bedrijf’ vast te stellen. Hierover kan een besluit zijn genomen voordat de omgevingsvergunning is verleend. Wanneer het bestuur van de veiligheidsregio zich voor het besluit over de toepassing van artikel 31 Wvr aan deze termijnen van de omgevingsvergunning houdt, kunnen er geen achterstanden ontstaan. De Inspectie OOV beveelt derhalve de besturen van de veiligheidsregio aan om bij de toepassing van artikel 31 Wvr voor nieuwe of gewijzigde situaties qua inhoud en

termijnen de besluitvorming af te stemmen op de procedure voor de afgifte van de omgevingsvergunning.

Er ontstaat een nieuwe situatie wanneer in de praktijk de besluitvorming over het verlenen van een omgevingsvergunning en het toepassen van artikel 31 Wvr qua inhoud en termijnen niet tussen de beide bevoegde gezagen tot stand blijkt te komen. Er is dan onderzoek noodzakelijk naar aanvullende wettelijke maatregelen. Om op deze situatie te anticiperen, beveelt de Inspectie OOV de minister van Veiligheid en Justitie en de staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu aan om na te gaan of aanpassing van de regelgeving voor het verlenen van de omgevingsvergunning en de toepassing van artikel 31 Wvr noodzakelijk is om de besluitvorming en de termijnen over de maatregelen in het kader van het bijzondere gevaar voor de omgeving verplicht te synchroniseren.

De besturen van de veiligheidsregio's kunnen, gezien de nog aanwezige werkvoorraad, geen formeel standpunt innemen over de veiligheids situatie bij de nog niet beoordeelde 'artikel 31 -bedrijven' (356 van 538). De besturen beschikken ook niet over de vereiste documenten om de taken op het gebied van toezicht en handhaving uit te voeren. Hiervoor moet de veiligheidsregio vooralsnog terugvallen op de gegevens, de taken, de bevoegdheden en de advisering van het bevoegd gezag dat de omgevingsvergunning heeft afgegeven.

Dit geldt ook voor het actualiseren van de communicatieplannen, die vooralsnog zijn gebaseerd op de algemene voorschriften uit de (vervallen) Wet zware ongevallen en rampen. Voor deze actualisatie moet het bestuur van de veiligheidsregio beschikken over de gegevens, die het bedrijf moet aanleveren. Op basis van deze gegevens moet de veiligheidsregio beoordelen of specifieke of aanvullende communicatie voor de omgeving van deze bedrijven noodzakelijk is. Algemene communicatieplannen voor crisissituaties zijn er wel. De vraag of specifieke of aanvullende communicatie voor 'artikel 31 - bedrijven' noodzakelijk zijn, kunnen de veiligheidsregio's voor 356 van de 538 bedrijven nog niet beantwoorden. Voor de inmiddels wel aangewezen VR-plichtige Brzo-bedrijven moeten de veiligheidsregio's deze vraag overigens opnieuw beantwoorden in het kader van de actualisatie van de rampbestrijdingsplannen.

Voor de communicatieplannen concludeert de Inspectie OOV dat deze algemene plannen er zijn, maar dat de inhoud in de meeste veiligheidsregio's nog is gebaseerd op de maatregelen en voorzieningen, die in de Wet rampen en zware ongevallen waren voorgeschreven. Slechts voor de 'artikel 31 - bedrijven' waarover een aanwijzingsbesluit is genomen, kan het bestuur beoordelen of specifieke of aanvullende communicatie voor de omgeving van deze bedrijven noodzakelijk is. Voor de overige bedrijven moet deze beoordeling en eventuele uitwerking nog plaatsvinden op grond van de informatie die door middel van de toepassing van de 'artikel 31 - procedure' kan worden verkregen.

Om de communicatieplannen volgens de verplichtingen van de Wvr te actualiseren, beveelt de Inspectie OOV de besturen van de veiligheidsregio's aan om de planning en uitvoering van deze werkzaamheden te koppelen aan de bestuurlijke besluitvorming over het wegwerken van de achterstanden bij de beoordeling van alle 'artikel 31 - bedrijven'.

De eenduidige toepassing van de Publicatiereeks Gevaarlijke Stoffen (PGS richtlijnen) is gesignaleerd als knelpunt bij het onderzoek naar deze richtlijnen. In het kader van de voorschriften en regels voor bedrijfsbrandweren is duidelijk dat de PGS 15 voor opslagplaatsen met gevaarlijke stoffen voor het onderdeel brandbestrijdingsvoorzieningen leidt tot onduidelijkheden bij het bevoegd gezag van de omgevingsvergunning, het bedrijf en de veiligheidsregio.

Aanpassing van de inhoud van deze richtlijnen is noodzakelijk om eenduidig vast te leggen wat de aard en omvang van een bedrijfsbrandweerorganisatie kan zijn en wie als bevoegd gezag hiervoor optreedt. Aan de bewindslieden die mede betrokken zijn bij de uitgave van de voorschriften die zijn opgenomen in de Publicatiereeks Gevaarlijke Stoffen doet de Inspectie OOV de aanbeveling om te bevorderen dat de Beheersorganisatie PGS de inhoud zodanig aanpast dat de verplichtingen om over een (vorm van) bedrijfsbrandweer te beschikken, uitsluitend ontleend kunnen worden aan de bepalingen in de Wvr.

Tot slot

Het onderzoek van de Inspectie OOV levert op dat de besturen van de veiligheidsregio's nu inzicht hebben in de werkzaamheden die in het kader van artikel 31 Wvr nog moeten worden verricht. De veiligheidsregio's moeten de geconstateerde werkvoorraad bij het beoordelen van bestaande 'artikel 31 - bedrijven' wegwerken. Ook de actualisatie van de rampbestrijdingsplannen, het oefenbeleid en de communicatieplannen moet in deze inhaalslag worden meegenomen. Het is essentieel dat de veiligheidsregio's het initiatief nemen om de besluitvorming over 'artikel 31 - bedrijven' af te stemmen met het bevoegd gezag voor de omgevingsvergunning. Op deze wijze kan het bestuur van de veiligheidsregio zeker stellen dat er voor nieuwe aanvragen geen achterstanden meer ontstaan. Gelijktijdig kan het bestuur inzetten op de uitvoering van de werkzaamheden die in het kader van de Wvr nog moeten worden verricht.

Bijlagen

Bijlage 1

Afkortingen

| | |
|--------|---|
| AB | Algemeen bestuur |
| AI | Arbeidsinspectie |
| Arie | Aanvullende risico inventarisatie en evaluatie |
| Avp | aanvalsplan |
| Bbw | bedrijfsbrandweer |
| Bevi | Besluit externe veiligheid inrichtingen |
| BK | bereikbaarheidskaart |
| Bmi | brandmeldinstallatie |
| BN | veiligheidsregio Brabant Noord |
| Brzo | Besluit risico's zware ongevallen |
| BZO | veiligheidsregio Brabant Zuid-Oost |
| CP | crisisplan |
| Bvr | Besluit veiligheidsregio's |
| CCP | crisiscommunicatieplan |
| CIV | Centrum Industriële Veiligheid |
| DB | Dagelijks bestuur |
| BZK | ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties |
| DCMR | Dienst Centraal Milieubeheer (Rotterdam-Rijnmond) |
| DVO | dienstverleningsovereenkomst |
| GB | Gezamenlijke Brandweer (Rotterdam-Rijnmond) |
| GM | veiligheidsregio Gelderland-Midden |
| GRIP | gecoördineerde regionale incidentenbestrijdingsprocedure |
| GZ | veiligheidsregio Gelderland-Zuid |
| HM | veiligheidsregio Hollands Midden |
| IenM | ministerie van Infrastructuur en Milieu |
| IOOV | Inspectie Openbare Orde en Veiligheid |
| KZS | kwaliteitszorgsysteem |
| LAT RB | Landelijke Aanpak Toezicht Risicobeheersing Bedrijven |
| LEC | Landelijk Expertise Centrum |
| LN | veiligheidsregio Limburg-Noord |
| LOD | Lines of Defence |
| MOTO | multidisciplinair opleiden, trainen en oefenen |
| NHN | veiligheidsregio Noord-Holland Noord |
| NIFV | Nederlands Instituut Fysieke Veiligheid |
| NVBR | Nederlandse Vereniging voor Brandweezorg en Rampenbestrijding |
| MWB | veiligheidsregio Midden- en West-Brabant |
| OvV | Onderzoeksraad voor Veiligheid |

| | |
|------------|--|
| PGS | Publicatiereeks Gevaarlijke Stoffen |
| Pbzo | Preventiebeleid zware ongevallen |
| Rbp | rampbestrijdingsplan |
| Revi | Regeling externe veiligheid inrichtingen |
| Rcc | risico- en crisiscommunicatieplan |
| RIVM | Rijksinstituut Volksgezondheid en Milieu |
| RUD | Regionale Uitvoeringsdienst |
| RvS | Raad van State |
| SLA | service level agreement |
| SZW | ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid |
| VenJ | ministerie van Veiligheid en Justitie |
| VenW | ministerie van Verkeer en Waterstaat |
| VI | VROM-Inspectie |
| VNOG | veiligheidsregio Noord-Oost Gelderland |
| VRK | veiligheidsregio Kennemerland |
| VRU | veiligheidsregio Utrecht |
| VR | veiligheidsrapport |
| VR-bedrijf | bedrijf dat verplicht is om een veiligheidsrapport op te stellen |
| VRR | veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond |
| VT Chemie | vernieuwing toezicht chemie |
| VROM | ministerie van Volkshuisvesting Ruimtelijke Ordening en Milieu |
| Wabo | Wet algemene bepalingen omgevingsrecht |
| VBS | veiligheidsbeheersysteem |
| VRZ | veiligheidsregio Zeeland |
| Wvr | Wet veiligheidsregio's |
| VZL | veiligheidsregio Zuid-Limburg |
| VZW | veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland |
| ZHZ | veiligheidsregio Zuid-Holland Zuid |

Bijlage 2

Tabellen

Tabel 1

Stand van zaken regionaal risicoprofiel per 1 augustus 2011

| | Veiligheidsregio | concept | vastgesteld |
|----|-------------------------|------------|-------------|
| 1 | Groningen | | 18-03-2011 |
| 2 | Fryslân | | nov 2010 |
| 3 | Drenthe | | 23-03-2011 |
| 4 | IJsselland | | 15-12-2010 |
| 5 | Twente | | 28-03-2011 |
| 6 | Noord-Oost-Gelderland | | 30-03-2011 |
| 7 | Gelderland-Midden | | dec 2010 |
| 8 | Gelderland-Zuid | | 07-07-2011 |
| 9 | Utrecht | | 03-03-2011 |
| 10 | Noord-Holland-Noord | 14-10-2011 | |
| 11 | Zaanstreek-Waterland | | 30-03-2011 |
| 12 | Kennemerland | | 14-12-2009 |
| 13 | Amsterdam-Amstelland | | dec 2009 |
| 14 | Gooi en Vechtstreek | | 21-10-2010 |
| 15 | Haaglanden | | juli 2011 |
| 16 | Hollands-Midden | 22-3-2011 | |
| 17 | Rotterdam-Rijnmond | | 03-11-2008 |
| 18 | Zuid-Holland-Zuid | | 23-03-2011 |
| 19 | Zeeland | | maart 2011 |
| 20 | Midden- en West-Brabant | | juni-11 |
| 21 | Brabant-Noord | | 29-06-2011 |
| 22 | Brabant-Zuidoost | | 30-06-2011 |
| 23 | Limburg-Noord | | 30-09-2011 |
| 24 | Zuid-Limburg | 01-06-2011 | |
| 25 | Flevoland | | 17-12-2010 |

Bron: opgave veiligheidsregio's

Tabel 2

Stand van zaken regionaal beleidsplan per 1 augustus 2011

| | Veiligheidsregio | concept | vastgesteld | planning vaststelling |
|----|-------------------------|------------|-------------|-----------------------|
| 1 | Groningen | | 15-06-2011 | |
| 2 | Fryslân | 08-04-2011 | | |
| 3 | Drenthe | | 23-03-2011 | |
| 4 | IJsselland | | 03-05-2011 | |
| 5 | Twente | | | dec 2011 |
| 6 | Noord-Oost-Gelderland | | | 08-11-2011 |
| 7 | Gelderland-Midden | | 15-12-2010 | |
| 8 | Gelderland-Zuid | | 07-07-2011 | |
| 9 | Utrecht | | | 07-11-2011 |
| 10 | Noord-Holland-Noord | | | 01-09-2011 |
| 11 | Zaanstreek-Waterland | | | dec 2011 |
| 12 | Kennemerland | | dec 2009 | |
| 13 | Amsterdam-Amstelland | | feb 2010 | |
| 14 | Gooi en Vechtstreek | | | 01-10-2011 |
| 15 | Haaglanden | | 17-06-2011 | |
| 16 | Hollands-Midden | | | 01-10-2011 |
| 17 | Rotterdam-Rijnmond | | 03-11-2008 | |
| 18 | Zuid-Holland-Zuid | | 06-06-2011 | |
| 19 | Zeeland | | 07-06-2011 | |
| 20 | Midden- en West-Brabant | | juni 2011 | |
| 21 | Brabant-Noord | 28-02-2011 | | |
| 22 | Brabant-Zuidoost | | 16-05-2011 | |
| 23 | Limburg-Noord | | | 30-09-2011 |
| 24 | Zuid-Limburg | 01-06-2011 | | |
| 25 | Flevoland | | | 28-09-2011 |

Bron: opgave veiligheidsregio's

Tabel 3
Aanvullend beleid voor 'artikel 31 - bedrijven'

| | Veiligheidsregio | aanvullend beleid | in planning | geen aanvullend beleid |
|----|-------------------------|-------------------|-------------|------------------------|
| 1 | Groningen | 20-05-2011 | | |
| 2 | Fryslân | 20-05-2011 | | |
| 3 | Drenthe | | X | |
| 4 | IJsselland | 15-08-2008 | | |
| 5 | Twente | 04-10-2010 | | |
| 6 | Noord-Oost-Gelderland | | X | |
| 7 | Gelderland-Midden | 11-05-2011 | | |
| 8 | Gelderland-Zuid | 07-07-2011 | | |
| 9 | Utrecht | | X | |
| 10 | Noord-Holland-Noord | | | X |
| 11 | Zaanstreek-Waterland | 12-11-2010 | | |
| 12 | Kennemerland | | | X |
| 13 | Amsterdam-Amstelland | | X | |
| 14 | Gooi en Vechtstreek | | | X |
| 15 | Haaglanden | | | X |
| 16 | Hollands-Midden | 2006 | | |
| 17 | Rotterdam-Rijnmond | 11-04-2005 | | |
| 18 | Zuid-Holland-Zuid | 2004 | | |
| 19 | Zeeland | aug 2002 | | |
| 20 | Midden- en West-Brabant | 2005 | | |
| 21 | Brabant-Noord | | | X |
| 22 | Brabant-Zuidoost | | X | |
| 23 | Limburg-Noord | 07-04-2011 | | |
| 24 | Zuid-Limburg | 05-08-2011 | | |
| 25 | Flevoland | | | X |

Bron: opgave veiligheidsregio's

Peildatum: 1 augustus 2011

Tabel 4

Personele capaciteit

| | Veiligheidsregio | aantal fte omgevingsvergunning | aantal fte toepassing art.31 Wvr |
|----|-------------------------|-----------------------------------|-------------------------------------|
| 1 | Groningen | 8 | 5 |
| 2 | Fryslân | 1 | 0 |
| 3 | Drenthe | 3 | 0 |
| 4 | IJsselland | 6 | 1 |
| 5 | Twente | (5)* | (3)* |
| 6 | Noord-Oost-Gelderland | 1 | 1 |
| 7 | Gelderland-Midden | 2,5 | 1,5 |
| 8 | Gelderland-Zuid | 1 | 0,15 |
| 9 | Utrecht | (95)* | 3 |
| 10 | Noord-Holland-Noord | 2 | 0,2 |
| 11 | Zaanstreek-Waterland | 2,5 | 0,2 |
| 12 | Kennemerland | 2,3 | 0,25 |
| 13 | Amsterdam-Amstelland | 5 | 3 |
| 14 | Gooi en Vechtstreek | 2 | 0 |
| 15 | Haaglanden | 2 | 0 |
| 16 | Hollands-Midden | 10 | 1 |
| 17 | Rotterdam-Rijnmond | 11 | 2,1 |
| 18 | Zuid-Holland-Zuid | 2 | 2 |
| 19 | Zeeland | 3,8 | 0,8 |
| 20 | Midden- en West-Brabant | 2 | 3 |
| 21 | Brabant-Noord | 2 | 2 |
| 22 | Brabant-Zuidoost | 4 | 0,5 |
| 23 | Limburg-Noord | 8 | 0 |
| 24 | Zuid-Limburg | 2,5 | 2,5 |
| 25 | Flevoland | 1 | 1 |

Bron: opgave veiligheidsregio's

Peildatum: 1 augustus 2011

* Betreft het totaal aantal preventisten dat met deze taak kan zijn belast.

Tabel 5

Stand van zaken regionaal crisisplan per 1 augustus 2011

| | Veiligheidsregio | concept | vastgesteld | planning vaststelling |
|----|-------------------------|------------|-------------|-----------------------|
| 1 | Groningen | | | 05-10-2011 |
| 2 | Fryslân | | | 15-12-2011 |
| 3 | Drenthe | | 29-06-2011 | |
| 4 | IJsselland | | 06-04-2011 | |
| 5 | Twente | | | 10-10-2011 |
| 6 | Noord-Oost-Gelderland | 20-04-2011 | | |
| 7 | Gelderland-Midden | | | dec 2011 |
| 8 | Gelderland-Zuid | | 07-07-2011 | |
| 9 | Utrecht | | 20-06-2011 | |
| 10 | Noord-Holland-Noord | | 30-06-2011 | |
| 11 | Zaanstreek-Waterland | | | 07-10-2011 |
| 12 | Kennemerland | | dec 2007 | |
| 13 | Amsterdam-Amstelland | | | dec-11 |
| 14 | Gooi en Vechtstreek | | | 01-10-2011 |
| 15 | Haaglanden | | | 01-10-2011 |
| 16 | Hollands-Midden | | | 01-10-2011 |
| 17 | Rotterdam-Rijnmond | | 03-11-2008 | |
| 18 | Zuid-Holland-Zuid | 24-05-2011 | | |
| 19 | Zeeland | | | 28-09-2011 |
| 20 | Midden- en West-Brabant | | | 01-10-2011 |
| 21 | Brabant-Noord | | | najaar 2011 |
| 22 | Brabant-Zuidoost | | | 30-09-2011 |
| 23 | Limburg-Noord | | | 18-11-2011 |
| 24 | Zuid-Limburg | 01-06-2011 | | |
| 25 | Flevoland | | | okt 2011 |

Bron: opgave veiligheidsregio's

Tabel 6

Overzicht rampbestrijdingsplannen per 1 augustus 2011

| | Veiligheidsregio | totaal aantal VR-bedrijven | rampbestrijdingsplan aanwezig | rampbestrijdingsplan niet aanwezig |
|----|-------------------------|----------------------------|-------------------------------|------------------------------------|
| 1 | Groningen | 18 | 15 | 3 |
| 2 | Fryslân | 4 | 4 | 0 |
| 3 | Drenthe | 1 | 0 | 1 |
| 4 | IJsselland | 5 | 3 | 2 |
| 5 | Twente | 4 | 2 | 2 |
| 6 | Noord-Oost-Gelderland | 5 | 4 | 1 |
| 7 | Gelderland-Midden | 6 | 4 | 2 |
| 8 | Gelderland-Zuid | 6 | 5 | 1 |
| 9 | Utrecht | 6 | 6 | 0 |
| 10 | Noord-Holland-Noord | 1 | 1 | 0 |
| 11 | Zaanstreek-Waterland | 0 | 0 | 0 |
| 12 | Kennemerland | 4 | 2 | 2 |
| 13 | Amsterdam-Amstelland | 13 | 9 | 4 |
| 14 | Gooi en Vechtstreek | 0 | 0 | 0 |
| 15 | Haaglanden | 0 | 0 | 0 |
| 16 | Hollands-Midden | 3 | 1 | 2 |
| 17 | Rotterdam-Rijnmond | 77 | 68 | 9 |
| 18 | Zuid-Holland-Zuid | 7 | 6 | 1 |
| 19 | Zeeland | 13 | 12 | 1 |
| 20 | Midden- en West-Brabant | 35 | 24 | 11 |
| 21 | Brabant-Noord | 5 | 3 | 2 |
| 22 | Brabant-Zuidoost | 5 | 3 | 2 |
| 23 | Limburg-Noord | 7 | 6 | 1 |
| 24 | Zuid-Limburg | 23 | 21 | 2 |
| 25 | Flevoland | 3 | 1 | 2 |
| | Totaal | 251 | 200 | 51 |

Bron: opgave veiligheidsregio's

Bijlage 3

Overzicht bedrijfs- brandweerplichtige bedrijven

| | Bedrijfsnaam | Plaats | Veiligheidsregio |
|----|--|----------------------------|-------------------------|
| 1 | Akzo Nobel Polymer Chemicals BV Deventer | Deventer | IJsselland |
| 2 | North Sea Group Storage BV Zwolle (voorheen vd Sluijs) | Zwolle | IJsselland |
| 3 | Nederlandse Gasunie (Vilsteren) | Vilsteren | IJsselland |
| 4 | Elementis Specialties Netherlands BV | Delden | Twente |
| 5 | Sachem Europe B.V. | Zaltbommel | Gelderland-Midden |
| 6 | North Sea Group Storage BV Utrecht (voorheen vd Sluijs) | Utrecht | Utrecht |
| 7 | Aircraft Fuel Supply BV (AFS) | Luchthaven Schiphol | Kenemerland |
| 8 | Linde Gas Benelux B.V. | Velsen Noord | Kenemerland |
| 9 | Tata Steel IJmuiden BV (voorheen Corus Staal) | Velsen-Noord | Kenemerland |
| 10 | Amstedijk Beheer (voorheen Cindu) | Uithoorn | Amsterdam-Amstelland |
| 11 | Hydrocarbon Hotel B.V. (Amsterdam) | Amsterdam | Amsterdam-Amstelland |
| 12 | Vopak Terminal Westpoort Amsterdam | Amsterdam | Amsterdam-Amstelland |
| 13 | Akzo Nobel Base Chemicals B.V. (Botlek) | Botlek Rotterdam | Rotterdam-Rijnmond |
| 14 | Akzo Nobel Base Chemicals B.V. (Europoort) | Europoort Rotterdam | Rotterdam-Rijnmond |
| 15 | AVR Afvalverwerking Rijnmond (AVR Gerbrandyweg) | Botlek-Rotterdam | Rotterdam-Rijnmond |
| 16 | BP Raffinaderij Rotterdam B.V. | Europoort- Rotterdam | Rotterdam-Rijnmond |
| 17 | BP Raffinaderij Rotterdam B.V. locatie Pernis | Vondelingenplaat Rotterdam | Rotterdam-Rijnmond |
| 18 | Brenntag Nederland B.V. Tankinstallatie Chemiehaven | Botlek Rotterdam | Rotterdam-Rijnmond |
| 19 | Caldic Chemie B.V. | Europoort Rotterdam | Rotterdam-Rijnmond |
| 20 | Cerexagri B.V. | Vondelingenplaat Rotterdam | Rotterdam-Rijnmond |
| 21 | Chemtrade Storage Nederland B.V. | Europoort Rotterdam | Rotterdam-Rijnmond |
| 22 | DOMO Polypropylene B.V. | Botlek Rt | Rotterdam-Rijnmond |
| 23 | DSM Coating Resins Nederland B.V. | Hoek van Holland | Rotterdam-Rijnmond |
| 24 | Emerald Kalama Chemical BV (voorheen DSM Special Products) | Rotterdam-Botlek | Rotterdam-Rijnmond |
| 25 | Esso Nederland B.V. (raffinaderij) | Botlek Rotterdam | Rotterdam-Rijnmond |
| 26 | Exxonmobil Chemical Holland Bv RAP | Botlek Rotterdam | Rotterdam-Rijnmond |
| 27 | Exxonmobil Chemical Holland Bv ROP | Europoort Rotterdam | Rotterdam-Rijnmond |
| 28 | Huntsman Holland Bv | Botlek Rt | Rotterdam-Rijnmond |
| 29 | Kemira Water Solutions BV | Botlek-Rotterdam | Rotterdam-Rijnmond |
| 30 | Kuwait Petroleum Europoort B.V. | Europoort-Rt. | Rotterdam-Rijnmond |
| 31 | LBC Rotterdam BV | Botlek-Rotterdam | Rotterdam-Rijnmond |
| 32 | Lyondell Chemie Nederland BV (Botlek) | Botlek Rotterdam | Rotterdam-Rijnmond |
| 33 | Lyondell Chemie Nederland BV (Europoort) | Europoort Rotterdam | Rotterdam-Rijnmond |
| 34 | Lyondell Chemie Nederland BV (maasvlakte) | Rotterdam Maasvlakte | Rotterdam-Rijnmond |
| 35 | Maasvlakte Olie terminal | Maasvlakte Rotterdam. | Rotterdam-Rijnmond |
| 36 | Maatschap Europoort Terminal | Europoort Rt | Rotterdam-Rijnmond |

| | Bedrijfsnaam | Plaats | Veiligheidsregio |
|----|--|-------------------------------|-------------------------|
| 37 | Micro Chemie B.V. | Europoort-Rt | Rotterdam-Rijnmond |
| 38 | Momentive Specialty Chemicals B.V. locatie Pernis (voorheen Hexion) | Vondelingenplaat Rotterdam | Rotterdam-Rijnmond |
| 39 | Momentvie Specialty Chemicals Inc. Locatie Botlek (voorheen Hexion) | Botlek Rotterdam | Rotterdam-Rijnmond |
| 40 | Nufarm BV | Botlek Rotterdam | Rotterdam-Rijnmond |
| 41 | Odfjell Terminals (Rotterdam) B.V. | Botlek-Rotterdam | Rotterdam-Rijnmond |
| 42 | Odfjell Terminals Maritiem B.V. | Botlek Rotterdam | Rotterdam-Rijnmond |
| 43 | Shell Europoort | Europoort Rotterdam | Rotterdam-Rijnmond |
| 44 | Shell Nederland Raffinaderij (voorheen SNC) BV | Vondelingenplaat Rotterdam | Rotterdam-Rijnmond |
| 45 | Shell Nederland Raffinaderij BV | Vondelingenplaat Rotterdam | Rotterdam-Rijnmond |
| 46 | Shin-Etsu PVC B.V. locatie Pernis | Vondelingenplaat Rotterdam | Rotterdam-Rijnmond |
| 47 | Shin-Etsu PVC B.V. locatie Botlek | Botlek Rotterdam | Rotterdam-Rijnmond |
| 48 | TEAM Terminal B.V. | Europoort Rotterdam | Rotterdam-Rijnmond |
| 49 | Tronox Pigments (Holland) B.V. | Botlek Rotterdam | Rotterdam-Rijnmond |
| 50 | Vopak Terminal Botlek B.V. | Botlek Rotterdam | Rotterdam-Rijnmond |
| 51 | Vopak Terminal Chemiehaven bv | Botlek Rotterdam | Rotterdam-Rijnmond |
| 52 | Vopak Terminal Europoort B.V. | Euopoort Rotterdam | Rotterdam-Rijnmond |
| 53 | Vopak Terminal TTR BV | Botlek Rotterdam | Rotterdam-Rijnmond |
| 54 | Archer Daniels Midland Europoort (ADM Europoort) | Europoort Rotterdam | Rotterdam-Rijnmond |
| 55 | Indorama Holdings Rotterdam B.V. | Europoort Rotterdam | Rotterdam-Rijnmond |
| 56 | ProRail Randstad Zuid, Emplacement Waalhaven Zuid | Rotterdam | Rotterdam-Rijnmond |
| 57 | Rail Service Center Rotterdam BV | Botlek Rotterdam | Rotterdam-Rijnmond |
| 58 | ProRail Randstad Zuid, Emplacement Botlek | Rotterdam | Rotterdam-Rijnmond |
| 59 | APM Terminals Rotterdam BV | Maasvalkte Rotterdam | Rotterdam-Rijnmond |
| 60 | Europe Combined Terminals BV Delta Container Divisie | Rotterdam | Rotterdam-Rijnmond |
| 61 | ProRail Randstad Zuid, Emplacement Maasvlakte Oost en West | Rotterdam | Rotterdam-Rijnmond |
| 62 | ProRail Randstad Zuid, Emplacement IJsselmonde | Rotterdam | Rotterdam-Rijnmond |
| 63 | ProRail Randstad Zuid, Emplacement Europoort | Rotterdam | Rotterdam-Rijnmond |
| 64 | Europe Combined Terminals BV Home Container Divisie | Rotterdam | Rotterdam-Rijnmond |
| 65 | RST (Rotterdam Shortsea Terminal BV) | Rotterdam | Rotterdam-Rijnmond |
| 66 | ProRail Randstad Zuid, Emplacement Pernis | Vondelingenplaat Rotterdam | Rotterdam-Rijnmond |
| 67 | Hanno Rotterdam BV | Rotterdam | Rotterdam-Rijnmond |
| 68 | Uniport Multipurpose Terminals BV | Rotterdam | Rotterdam-Rijnmond |
| 69 | Ashland-Hercules B.V. | Zwijndrecht | Zuid-Holland-Zuid |
| 70 | Du Pont de Nemours Nederland bv | Dordrecht | Zuid-Holland-Zuid |
| 71 | Quaron NV/Univar Zwijndrecht | Zwijndrecht | Zuid-Holland-Zuid |

| | Bedrijfsnaam | Plaats | Veiligheidsregio |
|-----|---|---------------------|-------------------------|
| 72 | Standic BV | Dordrecht | Zuid-Holland-Zuid |
| 73 | Brenntag Nederland B.V. (voorheen Chemproha) | Zwijndrecht | Zuid-Holland-Zuid |
| 74 | Spoorwegemplacement Kijkhoek | Zwijndrecht | Zuid-Holland-Zuid |
| 75 | Arkema Vlissingen B.V. | Vlissingen | Zeeland |
| 76 | Dow Benelux B.V. | Hoek | Zeeland |
| 77 | Eastman Chemical Middelburg BV | Middelburg | Zeeland |
| 78 | ICL-IP Terneuzen B.V. | Terneuzen | Zeeland |
| 79 | Oiltanking Terneuzen | Hoek | Zeeland |
| 80 | Rosier Nederland B.V. (vh Zuid Chemie) | Sas van Gent | Zeeland |
| 81 | ThermPhos international B.V. | Ritthem | Zeeland |
| 82 | TOTAL Raffinaderij Nederland N.V. | Nieuwdorp | Zeeland |
| 83 | Vopak Terminal Vlissingen B.V. | Nieuwdorp (Zeeland) | Zeeland |
| 84 | Yara Sluiskil B.V. | Terneuzen | Zeeland |
| 85 | EPZ | Borsele | Zeeland |
| 86 | Basell Benelux | Zevenbergen | Midden-en West-Brabant |
| 87 | Bertschi Klundert | Klundert | Midden-en West-Brabant |
| 88 | DSM NeoResins | Waalwijk | Midden-en West-Brabant |
| 89 | Kolb Nederland | Klundert | Midden-en West-Brabant |
| 90 | Shell Nederland Chemie Moerdijk | Moerdijk | Midden-en West-Brabant |
| 91 | Stahl Europe | Waalwijk | Midden-en West-Brabant |
| 92 | Chemelot | Geleen | Zuid-Limburg |
| 93 | Chemelot Air Liquide Acetylene | Geleen | Zuid-Limburg |
| 94 | CHEMELOT DEX Plastomers | Heerlen | Zuid-Limburg |
| 95 | CHEMELOT DSM Engineering Plastics | Geleen | Zuid-Limburg |
| 96 | CHEMELOT DSM Fibre Intermediates ACN-complex | Geleen | Zuid-Limburg |
| 97 | CHEMELOT DSM Fibre Intermediates Caprolactam | Geleen | Zuid-Limburg |
| 98 | CHEMELOT Lanxess | Sittard | Zuid-Limburg |
| 99 | CHEMELOT Limburgse Vinyl Maatschappij | Geleen | Zuid-Limburg |
| 100 | CHEMELOT Orascom Construction Industries Nitrogen AfA's+NH3 ringleiding 2 | Geleen | Zuid-Limburg |
| 101 | CHEMELOT Orascom Construction Industries Nitrogen UF 2-Melaf 2 en 4 | Geleen | Zuid-Limburg |
| 102 | CHEMELOT Orascom Construction Industries Nitrogen SZF 4-5-6 en NF2 | Geleen | Zuid-Limburg |
| 103 | CHEMELOT Polyscope Polymers | Geleen | Zuid-Limburg |
| 104 | CHEMELOT SABIC Hydrocarbons Olefins 3 | Geleen | Zuid-Limburg |
| 105 | CHEMELOT SABIC Hydrocarbons Olefins 4 | Geleen | Zuid-Limburg |
| 106 | CHEMELOT SABIC LOGISTICS-C&I | Geleen | Zuid-Limburg |
| 107 | CHEMELOT SABIC Polymers HDPE | Geleen | Zuid-Limburg |

| | Bedrijfsnaam | Plaats | Veiligheidsregio |
|-----|---|---------------|-------------------------|
| 108 | CHEMELOT SABIC Polymers LDPE | Geleen | Zuid-Limburg |
| 109 | CHEMELOT SABIC Polymers PP | Geleen | Zuid-Limburg |
| 110 | CHEMELOT Sitech Services Railreplacement OBL | Geleen | Zuid-Limburg |
| 111 | CHEMELOT van Gansewinkel | Sittard | Zuid-Limburg |
| 112 | Celanese Emulsions | Geleen | Zuid-Limburg |

Bron: opgave veiligheidsregio's

Peildatum: 1 augustus 2011



Dit is een uitgave van:
Ministerie van Veiligheid en Justitie | Inspectie
Openbare Orde en Veiligheid
Postbus 20301 | 2500 EH Den Haag
www.rijksoverheid.nl/venj

Februari 2012 | Publicatiernr: J-12904