



VROM-Inspectie
*Ministerie van Volkshuisvesting,
Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer*

Het toezicht getoetst

Brzo-toezicht door de RMD West-Brabant

Datum 19 februari 2010
Status Definitief

Colofon

Contactpersoon S.M. Smeulders
VROM-Inspectie
Directie Uitvoering
Prioritaire Bedrijven
Rijnstraat 8
Postbus 16191
2500 BD Den Haag

Publicatienummer 0231

Auteurs Caroline Altena
Stan Smeulders

Deze publicatie is een uitgave van de VROM-Inspectie en is ook te downloaden via www.vrominspectie.nl

Inhoud

Inleiding en leeswijzer	4
1 Samenvatting.....	5
2 Het Besluit risico's zware ongevallen	7
3 De Regionale Milieudienst West-Brabant en het Brzo	9
4 Afbakening, werkwijze en toetsingskader	11
4.1 Afbakening	11
4.2 Werkwijze	11
4.3 Onderwerpen en werkhypothesen	12
4.4 Toetsingskader	12
5 Resultaten	14
5.1 Opdrachtverstrekking aan de RMD	14
5.2 Maatlat kritieke massa	15
5.2.1 Deskundigheid	16
5.2.2 Externe factoren	16
5.2.3 Organisatorische borging	17
5.3 Kwaliteit van de organisatie.....	19
5.3.1 Kwaliteitszorgsysteem RMD	19
5.3.2 Collegiale toetsing	20
5.3.3 Brzo-overleg, functioneringsgesprek en het werken met gedetacheerden	20
5.3.4 Continue verbetering	21
5.4 Kwaliteit van de inspecties	22
5.4.1 Toezichtsmodel	22
5.4.2 Overtredingen	23
5.4.3 Termijnen	23
6 Conclusies en aanbevelingen	24
Bijlage 1: Overzicht inspecties en termijnen	27
Bijlage 2: Literatuur en afkortingen	28

Inleiding en leeswijzer

Medio 2009 ontving de VROM-Inspectie van de Regionale Milieudienst West-Brabant (RMD) het verzoek om een audit uit te voeren om vast te stellen of de RMD voldoet aan de landelijke kwaliteitseisen voor het toezicht op de bedrijven die vallen onder het Besluit risico's zware ongevallen (Brzo). De vraag van de RMD kwam voort uit de behoefte aan een actueel beeld van de kwaliteit van de taken die zij in opdracht van het bevoegd gezag Wet milieubeheer (Wm) uitvoert.

Hoewel de VROM-Inspectie geen eerdere ervaring heeft met het uitvoeren van specialistische audits bij milieudiensten, is er wel uitgebreid ervaring opgedaan met het uitvoeren van systeemonderzoek bij provincies en gemeenten. Daarnaast zijn diverse diepteonderzoeken op het gebied van externe veiligheid en uitvoering Brzo uitgevoerd [1,3,4,6]¹. Ervaringen uit die studies zijn in dit onderzoek bij de RMD meegenomen. Daarnaast zijn ook de resultaten van twee andere onderzoeken gebruikt [2,5].

Aan de hand van de toetsing van vier werkhypothese is de VROM-Inspectie tot een oordeel gekomen over de uitvoering van het Brzo-toezicht door de RMD. Daarnaast wordt een aantal aanbevelingen gedaan om tot een verdere verbetering van de uitvoering te kunnen komen.

Hoofdstuk 1 geeft de samenvatting van de belangrijkste resultaten en aanbevelingen van het onderzoek. Hoofdstuk 2 bevat een korte beschrijving van het Brzo. Hoofdstuk 3 beschrijft in het kort de RMD. De werkwijze van de VROM-Inspectie en het toetsingskader worden beschreven in hoofdstuk 4. In hoofdstuk 5 staan de resultaten van het onderzoek. De conclusies en aanbevelingen worden in hoofdstuk 6 behandeld. De bijlagen bevatten tenslotte een overzicht van de onderzochte inspectiedossiers, de referenties naar verwijzingen van geraadpleegde documenten en een lijst van gebruikte afkortingen.

1 Verwijzingen in dit rapport refereren aan de in bijlage 2 vermelde (onderzoeks)documenten.

1 Samenvatting

In de periode november 2009 – februari 2010 heeft de VROM-Inspectie op verzoek van de RMD onderzoek gedaan naar de uitvoering van het Brzo. Het Brzo is voor de RMD één van de speerpunten binnen haar totale werkzaamheden. De RMD is de laatste jaren uitgegroeid tot een steeds belangrijkere speler in het veld van de uitvoering van het Brzo binnen de provincie Noord-Brabant. Het is noodzakelijk dat een dergelijke organisatie de borging van haar eigen kwaliteit hoog op de agenda zet.

De VROM-Inspectie heeft zich in dit onderzoek gericht op vier specifieke onderwerpen. Dit zijn de opdrachtverstrekking aan de RMD, de Maatlat Kritieke Massa (verder de Maatlat), de kwaliteit van de organisatie en de kwaliteit van de Brzo-inspecties. Voor deze onderwerpen zijn vier werkhypothese geformuleerd en getoetst:

- *"Binnen de huidige opdrachtformulering van de verschillende opdrachtgevers kan de RMD haar Brzo-toezichtstaken kwalitatief goed uitvoeren."*
- *"De RMD voldoet aan de Maatlat."*
- *"De RMD verbetert doorlopend en aantoonbaar het eigen Brzo-toezichtsproces."*
- *"De RMD kan garanderen dat het resultaat van de verrichte inspecties een adequate handhaving mogelijk maakt."*

De VROM-Inspectie concludeert dat de RMD de huidige opdrachten conform de afspraak uitvoert. Uitvoering van het Brzo dient echter gezien te worden als een keten van onderling samenhangende elementen. Ook handhaving is onderdeel van die gehele keten. Tevens moet de relatie met de Wm-vergunning worden bewaakt. Geconstateerd is dat in meerdere gevallen belangrijke elementen van die keten ontbreken in de huidige opdrachten die aan de RMD worden verstrekt. Indien een goede koppeling tussen de schakels ontbreekt, brengt dit risico's met zich mee voor een adequate uitvoering van het Brzo-toezicht door de RMD.

De RMD voldoet in ruime mate aan de Maatlat. De Maatlat vormt de kwantitatieve en kwalitatieve ondergrens voor een organisatie die uitvoering geeft aan het Brzo. Ook bij een eventuele aanscherping van de Maatlat is het de verwachting dat de RMD in staat is hieraan te blijven voldoen. Echter, een doelgericht opleidingsplan ontbreekt momenteel.

De RMD heeft de intentie om zich continu te blijven verbeteren. De VROM-Inspectie ziet mogelijkheden tot die verdere verbetering, met name op het punt van de borging van werkwijzen en de verduidelijking van verantwoordelijkheden en communicatie. Voor de meeste werkwijzen zijn de procedures in concept beschikbaar, maar nog niet vastgesteld.

Bij de uitvoering van de Brzo-inspecties worden de instrumenten toegepast die zijn ontwikkeld door het LAT-BRZO. Het beoordelen van de conclusies uit een inspectie vindt op uniforme wijze plaats: bevindingen die als overtreding aangemerkt zouden moeten worden, worden ook steeds aangemerkt als overtreding. Inspectierapporten worden echter in meerdere gevallen niet tijdig aan het bedrijf verzonden. De monitoring van het Brzo-werkproces dat in 2009 door de RMD is opgezet, zou daarvoor beter benut kunnen worden.

De algemene conclusie van de VROM-Inspectie is dat de RMD op weg is om de kwaliteit van de uitvoering van het Brzo-toezicht op een hoog niveau te leggen. Op korte termijn en zonder veel extra investeringen kan de RMD zelf belangrijke winst boeken. Voor een deel is het daarvoor nodig om expliciete afspraken over kwaliteitsborging te maken met de opdrachtgevers. Op de iets langere termijn kunnen die afspraken in het nieuwe Bestuurlijk Inspectieprogramma Brzo in 2012 worden vastgelegd.

Verder dient een bevoegd gezag ervoor te zorgen dat de werkzaamheden in het kader van Brzo en de overige Wm-taken op elkaar zijn afgestemd. In figuur 1 worden deze Brzo-taken en de onderlinge samenhang weergegeven.

BeteRZO en het LAT-BRZO

Naar aanleiding van een kritische evaluatie van de uitvoering van het Brzo en een onderzoek van de VROM-Inspectie naar de uitvoering van het Brzo door gemeenten en provincies, is het Ministerie van VROM in 2004 een verbeterprogramma gestart onder de naam BeteRZO. Dit programma is in 2007 afgesloten met het opleveren van diverse producten voor de verbetering van de uitvoering van Brzo-taken. De verdere invoering en het beheer van de producten uit dit programma gebeurt sindsdien onder de coördinatie van het Landelijk regieteam Brzo (LAT-BRZO). Alle betrokken overheidspartijen zijn daarin vertegenwoordigd.

Instrumenten afkomstig van het LAT-BRZO zijn een aanjager voor het verhogen van de kwaliteit van de uitvoering van het Brzo. De website www.Brzo99.nl met de procesbeschrijvingen, de zogenoemde Nieuwe Inspectiemethodiek (NIM), de Gemeenschappelijke Inspectieruimte (GIR) op het Internet en de Brzo-academie zijn een aantal belangrijke hulpmiddelen voor uitvoerders.

Eén van de constatering uit het BeteRZO-traject was dat het lastig is, met name voor individuele gemeenten die bevoegd gezag zijn van Brzo-bedrijven, om zelfstandig de Brzo-taken goed uit te voeren. Het is voor die organisaties een probleem om structureel voldoende Brzo-expertise in huis te hebben en te houden. Gemeenten kunnen zich daarom voor de uitvoering van het Brzo laten ondersteunen door het landelijk steunpunt Brzo, ondergebracht bij de DCMR Milieudienst Rijnmond, of kiezen voor uitbesteding aan een andere Maatlatorganisatie. In het kader van BeteRZO is afgesproken dat elke organisatie die Brzo-toezicht uitvoert zich verplicht om te voldoen aan de Maatlat.

3 De Regionale Milieudienst West-Brabant en het Brzo



De Regionale Milieudienst West-Brabant (RMD) voert sinds 1994 voor een aantal Brabantse en Zeeuwse overheden milieutaken uit. Vanaf 2000 functioneert de organisatie als een gemeenschappelijke dienst met een achttal eigenaar-gemeenten in West-Brabant. Tevens is een aantal andere gemeenten en ook de provincie Noord-Brabant opdrachtgever/klant van de RMD.

Er werken op dit moment 125 medewerkers. Zij voeren diverse taken uit op het gebied van milieu- en omgevingsrecht. De diensten omvatten het opstellen van milieuvergunningen, het houden van toezicht, het uitvoeren van handhaving, het opstellen van adviezen, het leveren van specialistische expertise en het behandelen van milieuklachten.

Het uitvoeren van Brzo-taken hoort sinds 2000 tot de werkzaamheden van de RMD. Het management van de RMD noemt de uitvoering van het Brzo zelfs één van haar speerpunten. De Brzo-taken maken circa 2% van de omzet van de RMD uit.

In het westen van Noord-Brabant liggen relatief veel Brzo-bedrijven. Met name in de regio rondom Moerdijk zijn veel bedrijven gevestigd die vallen onder het Brzo. Dat zijn vooral veel grote opslagbedrijven van diverse gevaarlijke stoffen en ook bedrijven met meer complexe industriële of chemische activiteiten.

Het landsdeel Regio Zuid binnen de LAT-BRZO organisatie wordt gevormd door de Maatlatorganisaties van de provincies Zeeland, Noord-Brabant en Limburg, het Samenwerkingsverband Regio Eindhoven (SRE) en de RMD, samen met de AI, de regionale Brandweer en een gedeelte van het landsdeel Regio West. In dit samenwerkingsverband worden kennis en expertise uitgewisseld. In maart 2007 is een gemeenschappelijk BIP opgesteld voor alle Brzo-bedrijven in de regio Zuid. Dit Inspectieprogramma heeft een looptijd tot 1 januari 2012.

De RMD voert Brzo-taken uit in opdracht van het Wm-bevoegd gezag. Dat zijn op dit moment de provincie Noord-Brabant en de gemeenten Moerdijk, Tilburg, Bergen op Zoom, Oosterhout, Roosendaal en Geertruidenberg. De provincie Noord-Brabant laat jaarlijks Brzo-inspecties door de RMD uitvoeren bij tien Brzo-bedrijven waarvoor zij bevoegd gezag is. Voor de gemeenten voert de RMD in totaal bij 28 bedrijven inspecties en diverse andere Brzo-taken uit. In totaal worden dus bij 38 Brzo-bedrijven in Noord-Brabant één of meerdere Brzo-taken uitgevoerd. In de provincie Noord-Brabant liggen in totaal 74 Brzo-bedrijven. De RMD neemt hiervan dus meer dan de helft (51%) van de Brzo-inspecties voor haar rekening [8].

De RMD heeft een Brzo-team opgericht voor de uitvoering van de Brzo-inspecties. Dit team bestaat in totaal uit zes inspecteurs en wordt aangestuurd door de Brzo-coördinator. Vier inspecteurs zijn afkomstig uit twee functionele toezichtunits binnen de RMD, waarbij één inspecteur ook optreedt als plaatsvervangend coördinator. Daarnaast maken twee inspecteurs van de gemeenten Tilburg en Moerdijk deel uit van het team.

4 Afbakening, werkwijze en toetsingskader

4.1 Afbakening

Vóór de start van de werkzaamheden werd door de VROM-Inspectie uitgegaan van een audit met een brede opzet. De gehele keten van beleid, programmering en uitvoering van het Brzo zou in het onderzoek worden betrokken. Na initieel dossieronderzoek en verkennende interviews met RMD-medewerkers is de scope echter versmald. Het bleek namelijk dat de RMD zelf geen beleid formuleert op het gebied van Brzo en ook geen opdracht heeft voor alle Brzo-uitvoeringstaken. Tevens bleek de benaming "audit" voor het onderzoek niet juist. Voor het uitvoeren van een audit is namelijk een duidelijk vastgesteld toetsingskader noodzakelijk. Voor het uitvoeren van Brzo-taken door een overheidsorganisatie ontbreekt zo'n toetsingskader. In dit rapport zal verder dus niet meer worden gesproken over een "audit", maar over een "onderzoek".

De toetsperiode omvat de jaren 2008 en 2009, met een doorkijk naar 2010. Het onderzoek is alleen uitgevoerd bij de RMD. Er is geen informatie verzameld bij externe organisaties, opdrachtgevers/klanten, Brzo-bedrijven, collega-toezichthouders of (inter)regionale samenwerkingspartners.

Er is voor gekozen om alleen het Brzo-toezicht van de RMD te onderzoeken. Andere Brzo-taken (zie hoofdstuk 2) en eventuele gevolgen van de inspecties voor de Wm-vergunningverlening zijn in dit onderzoek niet meegenomen. Er is niet onderzocht of de Brzo-inspecties inhoudelijk correct zijn uitgevoerd. Tenslotte is geen aandacht besteed aan de kwaliteit van de instrumenten die zijn ontwikkeld in het kader van LAT-BRZO.

4.2 Werkwijze

In november en december 2009 hebben twee gesprekken plaatsgevonden met de Brzo-coördinator en het afdelingshoofd Handhaving van de RMD. Daarbij zijn diverse documenten bestudeerd die betrekking hebben op de werkwijze en de planning van de Brzo-werkzaamheden. Op basis van dit initieel dossieronderzoek heeft vervolgens een verdere afbakening plaatsgevonden en zijn vier onderwerpen geselecteerd, die hieronder worden beschreven. Van zeven geselecteerde bedrijven zijn de inspectierapportages van 2008 en 2009 uit de GIR gehaald. In januari 2010 hebben gerichte interviews met alle medewerkers van het Brzo-team en de directeur van de RMD plaatsgevonden en zijn aanvullende documenten verzameld en geanalyseerd.

4.3 Onderwerpen en werkhypothesen

Voor het onderzoek zijn vier onderwerpen geselecteerd en zijn bijbehorende werkhypothesen opgesteld. Deze werkhypothesen zijn vervolgens getoetst.

1. Opdrachtverstrekking aan de RMD
"Binnen de huidige opdrachtformulering van de verschillende opdrachtgevers kan de RMD haar Brzo-toezichtstaken kwalitatief goed uitvoeren."
2. Maatlat kritieke massa
"De RMD voldoet aan de Maatlat."
3. Kwaliteit van de organisatie
"De RMD verbetert doorlopend en aantoonbaar het eigen Brzo-toezichtsproces."
4. Kwaliteit van de inspecties
"De RMD kan garanderen dat het resultaat van de verrichte inspecties een adequate handhaving mogelijk maakt."

Het toezichtproces van de RMD vanaf de opdracht van de klant tot aan het moment van vervolgacties of handhaving wordt met deze hypothesen gedekt.

4.4 Toetsingskader

Voor het eerste onderwerp, de opdrachtverstrekking aan de RMD, is een kwalitatieve analyse uitgevoerd van de opdrachten die aan de RMD zijn verstrekt door het Wm-bevoegd gezag. Deze opdrachten zijn vergeleken met het gehele stelsel van Brzo-werkzaamheden zoals geschetst in hoofdstuk 2. Daarbij is gekeken naar volledigheid en naar eventuele risico's.

Bij het tweede onderwerp, de Maatlat, is gebruik gemaakt van de zogenoemde Maatlat kritieke massa voor overheidsorganisaties. Deze Maatlat is in 2005 ontwikkeld en vastgesteld in het kader van het verbeterprogramma BeterZO. De Maatlat richt zich op drie onderwerpen: deskundigheid, externe factoren en organisatorische borging. Onder kritieke massa wordt dus verstaan de minimaal benodigde deskundigheid van de medewerkers en de borging daarvan binnen de organisatie. Als niet wordt voldaan aan één van de criteria van de Maatlat, zal adequate uitvoering van Brzo-taken niet mogelijk zijn. Nadrukkelijk moet worden opgemerkt dat er bij het voldoen aan de Maatlat sprake is van een minimumsituatie en niet van een ideaalbeeld. De Maatlat is het enige toetsingsinstrument dat een landelijke bekendheid en acceptatie geniet.

Voor de beoordeling van het derde onderwerp, de kwaliteit van de organisatie, zijn het kwaliteitssysteem van de RMD, de werkwijzen en de borging kwalitatief beoordeeld. Daarbij is tevens onderzocht of een streven naar doorlopende verbetering aantoonbaar is.

Voor de kwaliteit van de inspecties, het laatste onderwerp, is het toetsingskader ontleend aan de Tussenevaluatie Brzo [2] en aan een eerder onderzoek van de VROM-Inspectie naar handhaving van het Brzo [1]. Er is gebruik gemaakt van drie criteria:

- Wordt het Toezichtmodel gebruikt?
Het Toezichtmodel (TM) is ontwikkeld om te komen tot een adequate inspectieplanning voor het Brzo. Het is de bedoeling om op uniforme en heldere wijze het overheidstoezicht vast te stellen, uitgaande van de veiligheidssituatie

van de bedrijven. De uitkomst van het TM is het aantal inspectiedagen bij een individuele inrichting. Door onderlinge vergelijking van situaties kan zo worden vastgesteld of er sprake is van een gelijke benadering van gelijke situaties.

- Wordt in het inspectierapport een conclusie "slecht" of "matig" aangemerkt als een overtreding?
Binnen het LAT-BRZO is overeengekomen dat een beoordeling "slecht" moet leiden tot een overtreding. Een beoordeling "matig" moet leiden tot een overtreding, tenzij er goede argumenten zijn om dat niet te doen. In dit onderzoek is nagegaan of in die gevallen waar in het inspectierapport de conclusies "slecht" en "matig" werden getrokken ook daadwerkelijk overtredingen zijn benoemd.
- Wordt het inspectierapport binnen een termijn van acht weken verzonden naar het geïnspecteerde bedrijf?
Binnen het LAT-BRZO is overeengekomen dat inspectierapporten binnen acht weken naar het bedrijf verzonden moeten worden. In het onderzoek is beoordeeld of deze termijn voor verzending van inspectierapporten wordt gehaald.

5 Resultaten

In dit hoofdstuk worden per werkhypothese de bevindingen en het oordeel van de VROM-Inspectie gegeven. Bij het onderdeel Maatlat staan ook de eisen uit de Maatlat benoemd.

5.1 Opdrachtverstrekking aan de RMD

Hypothese: "Binnen de huidige opdrachtformulering van de verschillende opdrachtgevers kan de RMD haar Brzo-toezichtstaken kwalitatief goed uitvoeren"

De RMD voert haar taken uit in opdracht van verschillende opdrachtgevers. Met deze opdrachtgevers zijn afzonderlijke contracten afgesloten waarin staat beschreven welke Brzo-werkzaamheden worden uitgevoerd.

Bevindingen

Voor de uitvoering van het Brzo heeft de RMD te maken met zeven verschillende opdrachtgevers. Dat zijn achtereenvolgens de provincie Noord-Brabant (tien bedrijven) en de gemeenten Bergen op Zoom (drie bedrijven), Geertruidenberg (één bedrijf), Moerdijk (twaalf bedrijven), Oosterhout (drie bedrijven), Roosendaal (twee bedrijven) en Tilburg (zeven bedrijven).

Met deze opdrachtgevers zijn afzonderlijke contracten afgesloten waarin staat beschreven welke werkzaamheden worden uitgevoerd. In figuur 2 wordt hiervan een overzicht gegeven.

	Brzo-activiteit						
	Aanwijzen dominobedrijven	Opstellen BIP	Opstellen MJP	Beoordelen Brzo-plicht	Beoordelen VR	Uitvoeren Brzo- inspecties	Handhaving
Opdrachtgever							
Noord-Brabant			x			x	
Bergen op Zoom	x	x	x	x	x	x	
Geertruidenberg	x	x	x	x	x	x	
Moerdijk	x	x	x	x	x	x	
Oosterhout		x	x			x	
Roosendaal	x	x	x	x	x	x	
Tilburg	x	x	x			x	

Figuur 2. Overzicht van Brzo-activiteiten per opdrachtgever.

Bij een volledige opdracht zouden alle Brzo-gerelateerde taken zijn opgenomen. Dit komt in de praktijk echter niet voor. In alle gevallen zijn één of meerdere onderdelen van het Brzo niet opgenomen in de opdracht. In die gevallen worden de

betreffende onderdelen door de opdrachtgever zelf uitgevoerd of zijn deze elders uitbesteed.

Voor de gemeenten Bergen op Zoom, Geertruidenberg, Moerdijk en Roosendaal worden alle werkzaamheden uitgevoerd, met uitzondering van de feitelijke handhaving.

Voor de gemeente Tilburg worden alle werkzaamheden uitgevoerd met uitzondering van de feitelijke handhaving, het beoordelen van de Brzo-plicht en het beoordelen van het VR.

Voor de gemeente Oosterhout wordt een beperkt pakket uitgevoerd: het betreft slechts het opstellen van het BIP, het MIP en het uitvoeren van de inspecties.

Voor de provincie Noord-Brabant tenslotte wordt het MIP opgesteld en worden de inspecties uitgevoerd bij tien provinciale bedrijven. Alle overige werkzaamheden worden door de provincie zelf uitgevoerd, die ook een Maatlatorganisatie is.

Het VR vormt een belangrijke basis voor het uitvoeren van de Brzo-inspectie. Bij drie opdrachtgevers is het beoordelen van het VR niet opgenomen in de opdracht aan de RMD. Het is opvallend dat de gemeenten Tilburg en Oosterhout meerdere Brzo-werkzaamheden zelf uitvoeren, waaronder de beoordeling van het VR, terwijl zij geen Maatlatorganisatie zijn.

Oordeel

De VROM-Inspectie constateert dat de werkzaamheden door de RMD conform opdracht zijn uitgevoerd. De Brzo-inspecties zijn planmatig uitgevoerd en gerapporteerd. Bij de inspecties is de werkwijze van het LAT-BRZO gevolgd. Alle opdrachtgevers ontvangen jaarlijks een evaluatie van de uitgevoerde inspecties.

Het feit dat in sommige opdrachten onderdelen van het Brzo-toezicht ontbreken, kan een goede uitvoering van de Brzo-inspecties door de RMD echter belemmeren. In die gevallen dat de beoordeling van het VR niet door de RMD zelf wordt uitgevoerd maar door de opdrachtgever, wordt een belangrijk onderdeel van het Brzo aan het zicht en het oordeel van de RMD onttrokken. Het is daardoor mogelijk dat de opdrachtgever tot een ander oordeel komt dan de RMD, die daadwerkelijk de inspecties uitvoert. Dit kan in de praktijk tot knelpunten leiden.

5.2 Maatlat kritieke massa

Hypothese: "De RMD voldoet aan de Maatlat."

De VROM-Inspectie heeft in dit onderzoek de RMD getoetst aan de eisen van de Maatlat. De beoordeelde organisatie is het Brzo-team van de RMD dat is belast met de uitvoering van inspecties. De volgende drie Maatlat-criteria zijn beoordeeld:

1. Deskundigheid
2. Externe factoren
3. Organisatorische borging

5.2.1 *Deskundigheid*

Maatlat-eis

- Technisch georiënteerde HBO-opleiding (bijvoorbeeld chemische technologie of werktuigbouwkunde) teneinde de technische procesvoering met gevaarlijke stoffen (productie en/of opslag) te kunnen begrijpen.
- HBO-opleiding technische bedrijfskunde of opleiding/training in managementsystemen en organisatiekunde teneinde organisatorische bedrijfsprocessen gericht op het Veiligheidsbeheersysteem (VBS) te kunnen begrijpen of met voorgaande gelijkwaardige bedrijfskundige ervaring.
- Opleiding tot auditor.

Bevindingen

Alle zes Brzo-inspecteurs zijn aantoonbaar opgeleid op technisch HBO-niveau, variërend van chemische techniek, procestechniek, milieutechniek en -kunde. Vijf van hen zijn reeds meerdere jaren ervaren uitvoerders van Brzo-inspecties. Eén inspecteur doet dat sinds anderhalf jaar. Allen hebben de Brzo-cursus tot NIM-inspecteur gevolgd.

De plaatsvervangend Brzo-coördinator en de Brzo-coördinator hebben door langjarige ervaring met Brzo-inspecties en door aanvullende opleidingen op het gebied van procesbeveiliging, effectbeheersing en risicomangement een grondige kennis opgebouwd van de complexere Brzo-bedrijven. Zij kunnen als Brzo-specialist worden aangemerkt. Daarbij moet worden opgemerkt dat de praktijkervaring van de Brzo-coördinator de laatste jaren wel verminderd is, doordat hij steeds minder inspecties is gaan uitvoeren. Vanaf medio 2009 is hij helemaal gestopt met het uitvoeren van inspecties. Dat betekent dat hij vanaf dat moment zijn Brzo-specialisme in de praktijk niet meer kan bijhouden.

Twee andere inspecteurs hebben door hun langjarige Brzo-ervaring bij de complexere Brzo-bedrijven en hun opleidingen ook de minimaal benodigde expertise in huis om als specialist te kunnen worden beschouwd.

Oordeel

De inspecteurs voldoen individueel én als Brzo-team aan de minimale Maatlat-vereisten op het gebied van basisdeskundigheid. Vijf van de zes inspecteurs hebben ook de cursus Brzo-inspectieleider gevolgd. De zesde is daarvoor in opleiding. Naast technische en bedrijfskundige kennis is voor een goede Brzo-inspectie auditkennis en -ervaring essentieel. De cursus NIM-inspecteur en ook de NIM-opfriscursus bieden daarvoor het noodzakelijk minimum, zo stelt de Maatlat.

De VROM-Inspectie beveelt aan dat in ieder geval de Brzo-specialisten een volledige opleiding tot lead-auditor zouden moeten hebben gevolgd. Dit om hen te voorzien van de theoretische achtergrondkennis en auditvaardigheden die nodig zijn voor het doorgronden van het totale VBS van een bedrijf en het vaststellen van eventuele kwetsbaarheden daarvan.

5.2.2 *Externe factoren*

Maatlat-eis

In de Maatlat staat dat naast de benodigde minimale deskundigheid een aantal externe factoren van invloed is op de inzet van specialistische kennis en ervaring en de totale organisatiecapaciteit. De externe factor "Aard Brzo-bedrijf" betreft de complexiteit van technische processen en organisatie. Deze bepaalt daarmee in

welke mate, naast de minimale opleidingseis, aanvullende kennis en ervaring nodig zijn.

Bevindingen

Het totale aantal te inspecteren Brzo-bedrijven door de RMD is in 2009 toegenomen tot 38 bedrijven. Het betreft bedrijven van diverse complexiteit en grootte, waaronder opslagen voor gevaarlijke stoffen, galvano-technische bedrijven, kunstharsfabricage, vuurwerkimporteurs, een afvalterminal, bulkopslagen en een vatenproducent. Het betreft qua grootte en complexiteit van bedrijfsactiviteiten een representatieve doorsnede van de totale omvang van Nederlandse Brzo-bedrijven. De RMD inspecteert deze Brzo-bedrijven in principe allemaal jaarlijks.

De VROM-Inspectie heeft voor het onderzoek geen nauwkeurige onderverdeling in complexiteit van de bedrijven gemaakt zoals de Maatlat dat aangeeft. De onderverdeling in 'hoge', 'middel' en 'lage' complexiteit is namelijk alleen zinvol als de Maatlatorganisatie of de individuele inspecteur onder of op het minimumniveau aan kennis en ervaring zit. Eerder is al geconstateerd dat de RMD voldoet aan de minimale deskundigheid.

Oordeel

De VROM-Inspectie concludeert dat de beschikbare kennis, ervaring en beschikbaarheid van het Brzo-team van de RMD adequaat is voor wat betreft de externe factoren: aard en complexiteit van de in totaal 38 Brzo-bedrijven. Er blijft echter een voortdurende investering nodig in kennis en deskundigheid om de sector en haar ontwikkelingen bij te kunnen houden. Hiervoor zou een opleidingsplan per medewerker opgesteld kunnen worden.

5.2.3

Organisatorische borging

Maatlat-eis

In de Maatlat is gesteld dat voor continuïteitswaarborging van de uit te voeren Brzo-inspectietaken minimaal twee ervaren specialisten nodig zijn. Om de kennis en ervaring binnen de organisatie voldoende bedrijfszeker te houden is het raadzaam om ook specialisten in opleiding te hebben. Tot slot is gesteld dat het voor het op peil houden van de auditdeskundigheid nodig is jaarlijks minimaal twee á drie Brzo-inspecties (vier voor specialisten) uit te voeren.

Bevindingen

De situatie bij de RMD is qua organisatorische borging als volgt. Het Brzo-team bestaat in totaal uit zes inspecteurs en een Brzo-coördinator. Vier inspecteurs zijn afkomstig uit twee functionele toezichtsunits binnen de RMD, één inspecteur is tevens plaatsvervangend coördinator. Daarnaast zijn twee inspecteurs afkomstig van de gemeenten Tilburg en Moerdijk. Met deze inspecteurs zijn afzonderlijke contracten afgesloten. Op het moment dat zij Brzo-werkzaamheden uitvoeren vallen zij onder de volledige verantwoordelijkheid van de RMD.

Er wordt bij de RMD niet gewerkt met inhuurkrachten voor het uitvoeren van Brzo-inspecties. Het aantal Brzo-inspecties per jaar varieert van vier tot negen per inspecteur. Totale tijdsinzet per jaar aan Brzo-inspecties varieert van 30-50% van het totale werkpakket per Brzo-inspecteur. Het team is sinds 2007 gegroeid met één medewerker.

Viermaal per jaar vindt er een Brzo-afstemmingsoverleg plaats van het Brzo-team met alle medewerkers binnen de toezichtsunits van de RMD met Brzo-taken in hun werkpakket.

Oordeel

Door het werken met een vast Brzo-team en een teamcoördinator, door de omvang van het team en door het aantal Brzo-inspecties per inspecteur per jaar is er momenteel sprake van een stevige organisatie op het gebied van Brzo-inspecties binnen de RMD. Ook voor dit criterium voldoet de RMD aan de Maatlatvereisten.

5.3 Kwaliteit van de organisatie

Hypothese: "De RMD verbetert doorlopend en aantoonbaar het eigen Brzo-toezichtsproces".

De kwaliteit van uitvoering van de Brzo-taken dient binnen de eigen uitvoeringsorganisatie geborgd te zijn. Hierbij spelen vragen als: hoe worden kwaliteitscriteria vastgelegd, zijn uitvoeringsprocessen kwantitatief en kwalitatief geborgd in procedures, hoe vindt terugkoppeling plaats en hoe wordt geleerd en aan continue verbetering gewerkt. Daarnaast is het van belang dat de landelijk aangereikte instrumenten uit het LAT-BRZO worden geïmplementeerd in de eigen uitvoeringsorganisatie, tot en met de uiteindelijke evaluatie van het hele proces en eventuele bijsturing. Pas als dat vastligt en wordt opgevolgd is er sprake van een gesloten Demming-cirkel, is de kwaliteit van de uitvoering van het toezicht geborgd en wordt aantoonbaar en doorlopend gewerkt aan verbetering van het proces.

5.3.1 Kwaliteitszorgsysteem RMD

Bevindingen

De RMD-organisatie is sinds 2007 gecertificeerd voor ISO 9001:2000. Het kwaliteitszorgsysteem van de RMD omvat procedures voor ondermeer het toepassingsgebied van het verlenen van vergunningen, het houden van toezicht en de handhaving in het kader van de Wm.

Procedures in het kader van het Brzo zijn niet een-op-een te koppelen aan de procedures van Wm-vergunningverlening, -toezicht en -handhaving. Daarvoor wijken de werkzaamheden op wezenlijke punten te veel af. Er zijn bij de RMD geen procedures vastgesteld voor de uitvoering van Brzo-toezicht en andere Brzo-taken. Wel zijn er inmiddels al enkele jaren concepten van deze procedures. Ondanks dat het Brzo door de RMD als een speerpunt wordt genoemd, zijn de Brzo-conceptprocedures nog niet vastgesteld. Op dit moment vallen de Brzo-werkzaamheden dan ook niet onder de scope van het ISO-certificaat.

Tijdens het onderzoek zijn meerdere Brzo-conceptprocedures beoordeeld. De RMD verklaart de hoofdlijnen uit de procedures te hebben overgenomen van de Brzo99-website. Het is opvallend dat alle conceptprocedures de inhoud (het wát) van een bepaald proces beschrijven, maar dat niet of onvoldoende is aangegeven wie binnen de RMD verantwoordelijk is voor het proces. Dat is vooral van belang als verschillende afdelingen een deel van de werkzaamheden van het proces uitvoeren. Als voorbeeld kan de procedure Wm-vergunningverlening van Brzo-bedrijven worden genoemd. Het beoordelen van de onderdelen van het VR die van belang zijn voor de vergunningverlening is op dit moment onvoldoende omschreven. Hoewel dit tijdens het onderzoek niet nader is onderzocht, zou datzelfde kunnen gelden voor de beoordelingen van de kwantitatieve risicoanalyse (QRA).

Daarnaast is voor veel processen niet beschreven hoe deze moeten worden uitgevoerd en wat de kwaliteitscriteria zijn.

Oordeel

De VROM-Inspectie is van mening dat de Brzo-procedures, voorafgaand aan de daadwerkelijke vaststelling, op de genoemde aspecten moeten worden aangescherpt en aangevuld. Daarnaast moet nog nagegaan worden of de huidige conceptprocedures passend zijn voor de Brzo-taken en -organisatie van de RMD. Dat

geldt in het bijzonder voor het benoemen van verantwoordelijkheden en het omschrijven van de communicatie tussen afdelingen.

De VROM-Inspectie acht het verder niet juist dat op de factsheet Brzo, die de RMD voor haar klanten heeft uitgebracht, het certificaatlogo ISO 9001 vermeld staat. De Brzo-taken zijn immers niet opgenomen in de scope van dit certificaat.

5.3.2 *Collegiale toetsing*

Bevindingen

De Brzo-inspecties worden in principe door één RMD-inspecteur uitgevoerd, samen met collega-toezichthouders van de Brandweer en de AI. Om na te gaan of de kwaliteit van de uitgevoerde inspecties voldoende is, is afgesproken dat de coördinator of de plaatsvervangend coördinator van het Brzo-team een collegiale toets van het inspectierapport uitvoert. In de schriftelijke procedure van zowel het regulier Wm-toezicht als in de conceptprocedure voor een Brzo-inspectie staat vermeld dat "een collegiale toets moet worden uitgevoerd". De wijze waarop de collegiale toets moet plaatsvinden en wat de doelen en criteria zijn is niet schriftelijk vastgelegd. Evenmin is duidelijk wat de inspecteur met de opmerkingen uit de collegiale toets moet doen. Van de resultaten van collegiale toetsen is (mondeling) afgesproken dat deze moeten worden bewaard.

De VROM-Inspectie heeft vastgesteld dat van de onderzochte inspecties van de gemeentelijke Brzo-bedrijven niet standaard een collegiale toets kon worden getoond. Tevens blijkt dat de collegiale toetsen van de inspecties van de provinciale Brzo-bedrijven worden uitgevoerd door een medewerker van de provincie, maar daarmee niet door de RMD zelf.

Oordeel

Een collegiale toets is zowel een check als een evaluatie van de eigen kwaliteitscriteria voor het uitvoeren en rapporteren van inspecties. Door de hierboven beschreven werkwijzen ontbreekt het de RMD aan een duidelijk beeld van de resultaten van de collegiale toets. Bij de complexere provinciale bedrijven ontbreekt dat beeld geheel. Daarmee blijft een mogelijkheid voor het verbeteren van de kwaliteit van de eigen organisatie onderbenut.

5.3.3 *Brzo-overleg, functioneringsgesprek en het werken met gedetacheerden*

Bevindingen

De RMD werkt voor de uitvoering van de Brzo-inspecties met een team, met daarin naast medewerkers van de RMD ook twee gedetacheerde medewerkers die in dienst zijn van respectievelijk de gemeente Moerdijk en Tilburg. De medewerkers van de RMD zelf zijn afkomstig uit twee verschillende toezichtunits.

Dit Brzo-team overlegt viermaal per jaar, daarbij voorgezeten door de coördinator. Aan dit overleg wordt ook deelgenomen door een RMD-vergunningverlener en -jurist. Het doel van het overleg is het stimuleren van een uniforme werkwijze bij het uitvoeren van inspecties en het informeren van het gehele team over ontwikkelingen rond het Brzo en het landsdeel Regio Zuid. Het monitoren van de voortgang van de planning en uitvoering is in dit overleg een vast agendapunt, net als het bespreken van praktijkervaringen.

De VROM-Inspectie constateert uit gesprekken met medewerkers dat dit teamoverleg in een belangrijke behoefte voorziet. Juist omdat medewerkers op deze manier hun bevindingen en vragen bespreken en informatie uitwisselen over

inspecties en andere relevante onderwerpen is de spin-off groot. Omdat de gedetacheerde medewerkers, de vergunningverlener en de jurist op andere locaties werken, geldt dat voor hen in het bijzonder.

Functioneringsgesprekken zijn een andere mogelijkheid om het uitgevoerde werk te bespreken en te evalueren. Door de organisatie van het Brzo-team is de Brzo-teamcoördinator van de RMD in de lijn slechts de leidinggevende van één Brzo-medewerker. De andere drie Brzo-teamleden zijn namelijk hiërarchisch geplaatst onder een andere leidinggevende. De consequentie hiervan is dat de bevindingen van Brzo-teamcoördinator aan de leidinggevende moeten worden doorgegeven, voorafgaand aan functioneringsgesprekken met deze drie RMD-medewerkers. Dit is noch voor de leidinggevende, noch voor de medewerkers, noch voor de Brzo-teamcoördinator een ideale situatie.

Voor de twee gedetacheerde medewerkers is het onderwerp Brzo in de functioneringsgesprekken niet geborgd. Hier is de afstand tussen leidinggevende en Brzo-coördinator zelfs nog groter.

Oordeel

De huidige plaats van het Brzo-team in de organisatie en de aansturing op afstand van enkele teamleden heeft risico's voor een eenduidige, uniforme evaluatie en voor de continuïteit van de werkzaamheden.

5.3.4 *Continue verbetering*

Bevindingen

Het Brzo-team van de RMD kan gekenschetst worden als een in omvang klein, maar gedreven en deskundig team. De lijnen zijn organisatorisch kort hoewel de afstand, zeker tot gedetacheerden, groot kan zijn.

Om kwaliteit te borgen zijn duidelijke afspraken noodzakelijk. Die kunnen weliswaar mondeling en in werkoverleggen worden gemaakt, maar dat is op termijn voor het waarborgen van de kwaliteit en het voortdurend verbeteren van de eigen prestaties onvoldoende. Dat geldt zeker voor de toekomst, als er mogelijk sprake is van een groter Brzo-team. Dan wordt het van essentieel belang om naast kwantitatieve ambities (zoals nu het monitoren van termijnen) ook kwalitatieve ambities vast te leggen. Op deze wijze wordt het voor iedereen duidelijk wat de doelen en criteria zijn.

Er vindt nog geen structurele evaluatie van doelstellingen plaats. De RMD is van plan om dit bij het monitoren van termijnen van inspectierapporten in 2010 te starten.

Oordeel

Op het aspect "kwaliteit" kan een spanningsveld liggen door de financiële structuur van de organisatie van de RMD en de relatie met haar klanten. Het realiseren van declarabele uren kan impliciet een drijfveer zijn om vooral te sturen op kwantiteit. De VROM-Inspectie adviseert de RMD daarom pro-actief te zijn in het vastleggen van kwaliteitscriteria voor de Brzo-uitvoering, deze met haar klanten te bespreken en als onderdeel van het contract op te nemen.

Momenteel is continue verbetering als kwaliteitsdoel onvoldoende geborgd. Conclusies uit evaluaties of uit eigen interne audits zouden gebruikt kunnen worden voor verbetering van de uitvoering en de samenhang van de verschillende Brzo-taken. Dat gebeurt op het moment nog alleen op ad-hoc basis.

5.4 Kwaliteit van de inspecties

Hypothese: "De RMD kan garanderen dat het resultaat van de verrichte inspecties een adequate handhaving mogelijk maakt".

Het doel van het uitvoeren van inspecties is het nagaan of een bedrijf voldoet aan de eisen van het Brzo. Bij deze inspecties dient rekening gehouden te worden met de complexiteit en het nalevingsgedrag van het bedrijf. Als er afwijkingen worden geconstateerd zal het inspectieteam deze vermelden in het inspectierapport met daarbij de actie die het bedrijf dient te ondernemen. Indien bevindingen leiden tot overtredingen zal het inspectieteam deze benoemen in het rapport. De handhaving hiervan valt onder de verantwoordelijkheid van het bevoegd gezag.

Voor de toetsing van de hypothese is een beperkte steekproef genomen uit de inspecties die in 2008 en 2009 door de RMD zijn uitgevoerd. Voor het onderzoek zijn in totaal elf Brzo-inspectierapporten en bijbehorende aanbiedingsbrieven van 2008 en 2009 bekeken. Het betreft de inspecties van de volgende zeven bedrijven:

1. Bertschi, gemeente Moerdijk
2. Ineos Nova, provincie Noord-Brabant
3. Basell, provincie Noord-Brabant
4. Vollenhoven Olie, gemeente Tilburg
5. Nedalco, provincie Noord-Brabant
6. Kuehne, gemeente Geertruidenberg
7. Peterson, gemeente Oosterhout

Bij de selectie van de bedrijven is ervoor gezorgd dat er van alle medewerkers van het Brzo-team één of meer inspecties in de steekproef voorkwamen. Voor de bedrijven waarvan de provincie Noord-Brabant het Wm-bevoegd gezag is, zijn de inspecties uit 2008 niet beoordeeld. Bij deze bedrijven voert de RMD namelijk pas sinds 2009 de Brzo-inspecties uit.

Er is bij deze inspecties gekeken naar de toepassing van het TM, naar de wijze waarop tot beoordeling van een overtreding wordt gekomen en naar de termijn van verzending van de inspectierapporten naar het bedrijf. Hoewel deze criteria in het kader van LAT-BRZO zijn ontwikkeld en dus niet als harde eis kunnen gelden, heeft de VROM-Inspectie ze in dit onderzoek toch als eis gehanteerd.

Voor een volledig overzicht van de bedrijven, de uitgevoerde inspecties en de bevindingen, zie bijlage 2.

5.4.1 Toezichtsmodel

Eis

Bij alle inspecties wordt het TM gebruikt.

Bevindingen

Bij de onderzochte bedrijfsdossiers was in alle gevallen een ingevuld TM beschikbaar. In vrijwel alle gevallen was het aantal inspectiedagen in

overeenstemming met de uitkomst van het TM. In één geval werd een grote afwijking gevonden. Bij dat bedrijf werd een inspectie in één dag uitgevoerd terwijl op basis van het TM een inspectie vier dagen had moeten duren.

5.4.2 *Overtredingen*

Eis

In het inspectierapport wordt een conclusie "slecht" of "matig" aangemerkt als een overtreding die gehandhaafd dient te worden.

Bevindingen

In alle gevallen wordt een conclusie "matig" of "slecht" in het inspectierapport als een overtreding aangemerkt.

5.4.3 *Termijnen*

Eis

Het inspectierapport wordt binnen een termijn van acht weken verzonden naar het geïnspecteerde bedrijf.

Bevindingen

- Bij drie van de onderzochte elf inspecties werd het rapport binnen acht weken aan het bedrijf verzonden.
- In drie gevallen vond verzending plaats tussen acht en twaalf weken.
- In drie gevallen werd het inspectierapport pas verzonden na meer dan twaalf weken, waarvan het in één geval zelfs bijna een jaar later aan het bedrijf werd verzonden.
- Van één rapport is de verzenddatum nog onbekend omdat deze inspectie in december 2009 werd uitgevoerd.
- Eén inspectie werd in 2008 wel ingepland maar is uiteindelijk niet uitgevoerd omdat de toetsing van het VR door het bevoegd gezag nog niet was uitgevoerd.

Totaal oordeel

De VROM-Inspectie constateert op basis van de steekproef dat het TM consequent wordt toegepast. De beoordeling van bevindingen vindt op uniforme wijze plaats. De bewaking van de termijnen voor verzending van de inspectierapporten verdient meer aandacht. Daarbij wordt geconstateerd dat overschrijding van de termijn in sommige, maar niet in alle gevallen, ook aan de opdrachtgever te wijten is.

6 Conclusies en aanbevelingen

In dit hoofdstuk worden de conclusies en aanbevelingen per onderzochte werkhypothese benoemd.

Opdrachtverstrekking aan de RMD

De VROM-Inspectie concludeert dat de RMD het Brzo-toezicht voor de opdrachtgevers procesmatig adequaat uitvoert. Dit oordeel is gebaseerd op het onderzoek van elf casusdossiers. Geconcludeerd wordt dat overeengekomen werkzaamheden door de RMD conform opdracht zijn uitgevoerd. De Brzo-inspecties zijn planmatig uitgevoerd en gerapporteerd. Bij de inspecties is de werkwijze van LAT-BRZO gevolgd. Alle opdrachtgevers hebben jaarlijks een evaluatie van de uitgevoerde inspecties ontvangen.

De VROM-Inspectie ziet echter ook risico's bij het proces van de huidige opdrachtverstrekking. Als bepaalde onderdelen van het totale Brzo-proces niet door de RMD worden uitgevoerd, maar door de opdrachtgever zelf of door een andere organisatie, dan bestaat de kans dat dit aspect aan het zicht en het oordeel van de RMD wordt onttrokken. Alle onderdelen van het Brzo-proces dienen in ieder geval door een Maatlatorganisatie te worden uitgevoerd. Versnippering van het proces kan de samenhang tussen de Brzo-onderdelen nadelig beïnvloeden. Het is daarbij mogelijk dat de opdrachtgever tot een ander oordeel komt dan de RMD. Een voorbeeld hiervan is de beoordeling van het VR. Het VR moet zelfstandig beoordeeld worden, maar vormt daarnaast de basis voor het uitvoeren van Brzo-inspecties. Datzelfde geldt voor het handhavingstraject na de uitgevoerde inspecties. Omdat de RMD van geen enkele opdrachtgever een mandaat heeft voor het afhandelen van geconstateerde overtredingen van het Brzo, bestaat het risico op een niet uniforme of niet transparante afhandeling van overtredingen.

Aanbevelingen

- Beschrijf in de jaarlijkse terugkoppeling per opdrachtgever alle uitgevoerde Brzo-werkzaamheden en niet alleen de resultaten van de inspecties.
- Streef naar een opdrachtverstrekking die alle relevante werkzaamheden van het Brzo omvat. Het betreft dan tenminste het beoordelen van de Brzo-plicht, het vaststellen van het MIP, het beoordelen van het VR en de QRA en het uitvoeren van de inspecties. Ook de ambtelijke voorbereiding van de handhaving zou daarbij betrokken kunnen worden.
- Indien het bovenstaande niet mogelijk blijkt, neem dan in het proces van de opdrachtverstrekking duidelijke kwaliteitscriteria op over informatie en werkwijzen, bespreek dit met de opdrachtgevers en neem dit op als onderdeel van het contract.
- Benut het moment van het vaststellen van het nieuwe BIP 2012 hiervoor. Dat is immers het moment dat de vijfjaarlijkse afspraak met de opdrachtgever wordt herzien.

Maatlat

Het Brzo-team van de RMD voldoet aan de Maatlat. Op de drie onderdelen "Deskundigheid", "Externe factoren" en "Organisatorische borging" wordt in ruime mate voldaan aan de eisen die in de Maatlat staan beschreven.

De VROM-Inspectie is van mening dat de Maatlat als ondergrens moet worden gezien. De RMD beschikt echter over een ingebouwde buffer in de organisatie om te

kunnen blijven voldoen aan de kwaliteitscriteria. Dat wordt veroorzaakt door de teamgrootte Brzo, het aantal Brzo-inspecties per medewerker, het huidige opleidingsniveau van de medewerkers en het aantal te inspecteren Brzo-bedrijven.

Aanbevelingen

- Blijf investeren in kennis en deskundigheid om innovatief te blijven en om ontwikkelingen bij de bedrijven bij te kunnen houden.
- Borg de deskundigheid en het opleidingsniveau in een opleidingsplan Brzo. Zorg dat in dat plan ook de deskundigheid en opleidingen van Brzo-medewerkers van andere afdelingen dan de toezichtsafdelingen zijn opgenomen. Borg verder dat van de medewerkers van verschillende afdelingen de verschillende deskundigheden op elkaar aansluiten en elkaar completeren.
- Overweeg om in ieder geval de Brzo-specialisten, maar wellicht alle Brzo-inspecteurs een volledige opleiding tot lead-auditor te laten volgen. Dit met het doel om de theoretische achtergrondkennis van managementsystemen en de doorlichting daarvan verder te ontwikkelen.

Kwaliteit van de organisatie

De VROM-Inspectie constateert dat het belang van een goede kwaliteitsborging binnen de RMD breed wordt gedragen. De RMD is als organisatie ISO 9001 gecertificeerd.

Daarnaast benoemt de RMD het Brzo als een van haar speerpunten en streeft ernaar de kwaliteit van de uitvoering te verhogen. De ambitie tot voortdurende verbetering blijkt uit het gebruik van de collegiale toetsing en het monitoringsinstrument van termijnen van inspecties. Ook uit de vergroting van het opleidingsbudget voor Brzo spreekt de ambitie om als organisatie te willen leren en te verbeteren.

Toch is momenteel continue verbetering als kwaliteitsdoel voor het Brzo-toezicht onvoldoende geborgd. Er is onvoldoende vastgelegd wat de ambitie, de structuur en de werkwijzen zijn en hoe die concreet moeten worden ingevuld. Het is een gemiste kans dat in het kwaliteitszorgsysteem nog geen procedures voor het Brzo-toezicht zijn opgenomen.

De huidige conceptprocedures beschrijven geen toetsbare Brzo-kwaliteitscriteria. Er is niet vermeld wie verantwoordelijk is voor werkzaamheden die door meerdere afdelingen moeten worden uitgevoerd. Ook de onderlinge communicatie tussen afdelingen staat onvoldoende vermeld in de conceptprocedures.

Aanbevelingen

- Beoordeel de huidige concept Brzo-procedures op volledigheid. Zorg dat deze niet alleen de inhoud (het wát) van een bepaald proces beschrijven, maar geef ook aan wie binnen de RMD verantwoordelijk is voor het proces en hoe de communicatie tussen afdelingen wordt geborgd. Daarnaast:
 - leg criteria vast voor de collegiale toetsing;
 - zorg dat ook de Brzo-inspecties van provinciale bedrijven door het eigen Brzo-team collegiaal worden getoetst;
 - gebruik het huidige monitoren van het Brzo-proces ook als sturingsinstrument.
- Stel de geactualiseerde Brzo-procedures vervolgens vast en maak daarmee de uitvoering van de Brzo-werkzaamheden expliciet onderdeel van het kwaliteitszorgsysteem.
- Evalueer de huidige structuur van het Brzo-team in de lijnorganisatie van de RMD en pas zonodig de plaats van het Brzo-team in de organisatie aan.
- Organiseer dat de inspectieleider feedback ontvangt van AI en Brandweer op zijn werkwijze tijdens inspecties.

- Organiseer intervisie met, of visitatiebezoeken door inspecteurs van andere regio's of organisaties.

Kwaliteit van de inspecties

De VROM-Inspectie concludeert dat het TM in de onderzochte casussen consequent wordt toegepast. Datzelfde geldt voor het consequent aanmerken van de conclusie "slecht" of "matig" als een overtreding.

De termijn van acht weken wordt in de meeste van de onderzochte casussen echter niet gehaald. Voor een deel ligt dit buiten de invloed van de RMD, omdat het bevoegd gezag in de meeste gevallen de verzending van de rapportage naar het bedrijf verzorgt. De RMD is reeds van plan om de interne termijn voor het afronden van de inspectierapporten in te korten tot zes weken, om zo het bevoegd gezag beter in staat te stellen het rapport tijdig te verzenden.

Aanbevelingen

- Zorg dat inspectierapportages van de RMD binnen een termijn van zes weken gereed zijn.
- Maak zodanige afspraken met het bevoegd gezag dat de termijn voor verzending van het inspectierapport van acht weken daadwerkelijk kan worden gehaald en rappelleer het bevoegd gezag zonodig.

Bijlage 1: Overzicht inspecties en termijnen

Bedrijf / jaar van inspectie	Bevoegd Gezag	Bevindingen		Overtreding	Handhaving	Datum inspectie – datum brief	Termijn
		Matig	Slecht				
Bertschi	Moerdijk						
2008		1	1	2	Ja	28/02 – 01/07	18 wk
2009		1	1	1	Ja	18/02 – 27/01/10	49 wk
Ineos Nova	N-Br.						
2008		2	-	2	Ja	03/06 – 10/09	Niet RMD
2009		-	-	-	-	08/04 – 18/05	6 wk
Basell	N-Br.						
2008		-	-	-	-		Niet RMD
2009		-	-	-	-	21/09 – 01/12	11 wk
Vollenhoven Olie	Tilburg						
2008		1	2	10	ja	12/02 – 01/04	7 wk
2009		2	-	2*	ja	03/12 – 29/01	8 wk
Nedalco	N-Br.						
2008		-	-	-	-		Niet RMD
2009		-	-	-	-	25/11 – 22/01	9 wk
Kuehne	Geertruidenb.						
2008		-	-	-	-	01/04 – 03/07	9 wk
2009		2	-	2	?	07/12 -	
Peterson	Oosterhout						
2008						geen inspectie	-
2009		3	3	4	Ja	04/02 – 15/05	14 wk

**In het inspectierapport wordt niet expliciet gemeld welke bevindingen leiden tot een overtreding en wat precies de overtreding is. In de bestuurlijke brief wordt dit wel nader toegelicht.*

Bijlage 2: Literatuur en afkortingen

Gebruikte literatuur, documenten en bestanden

1. Handhaving Brzo: Beter, maar nog niet goed genoeg. VROM-Inspectie, 2009
2. Tussenevaluatie programma BeteRZO. KplusV Organisatieadvies, 2009
3. Externe veiligheid: meten, verbeteren en borgen. VROM-Inspectie, 2009
4. Beter zo, dan als voorheen. VROM-Inspectie, 2008
5. Proefpeiling Maatlat Kritieke Massa (concept). Projectteam BeteRZo, 2006
6. Gemeenten en Brzo-bedrijven. VROM-Inspectie, 2005
7. Brzo bedrijvenlijst 2008.xls (www.rivm.nl)
8. RMD Inspectieplanning 2010 Regio Zuid 3.00(20091116).xls
9. Gespreksverslagen medewerkers RMD. VROM-Inspectie, dit onderzoek 2010
10. Klantwensen gemeenten. RMD, K4....-01(.....)/Versie...../.....

Gebruikte afkortingen

AI	Arbeidsinspectie
BIP	Bestuurlijk Inspectieprogramma
Brzo	Besluit risico's zware ongevallen
GIR	Gemeenschappelijke inspectieruimte
LAT-BRZO	Landelijke regieteam Brzo
MIP	Meerjaren inspectieplan
NIM	Nieuwe inspectiemethodiek
PBZO	Preventiebeleid zware ongevallen
QRA	Kwantitatieve risicoanalyse
RMD	Regionale Milieudienst West-Brabant
TM	Toezichtsmodel
VBS	Veiligheidsbeheersysteem
VR	Veiligheidsrapport
Wm	Wet milieubeheer