Veiligheidsregio Amsterdam-Amstelland

BLAD GEMEENSCHAPPELIJKE REGELING

Nr. 2089

13 oktober 2026

Officiële uitgave van de gemeenschappelijke regeling Veiligheidsregio Amsterdam-Amstelland

Landelijke Handhavingsstrategie Seveso-inrichtingen (april 2026)

Het algemeen bestuur van de Veiligheidsregio Amsterdam-Amstelland;
gelet op:

a) Artikel 4:81 van de Algemene wet bestuursrecht
b) Titel 61 en 63 van de Wet veiligheidsregio's en paragraaf 13.3.2 van het Omgevingsbesluit

Overwegende dat:
Het bestuur van Veiligheidsregio Amsterdam-Amstelland belast is met het toezicht en de handhaving bij Seveso-inrichtingen binnen haar verzorgingsgebied;

Besluit:

Artikel 1 Vaststelling
Het bestuur van Veiligheidsregio Amsterdam-Amstelland stelt de Landelijke Handhavingsstrategie Seveso-inrichtingen (april 2026) vast als beleidsregel.

Artikel 2 Inwerkingtreding en citeertitel
1. Deze beleidsregel treedt in werking op de dag na bekendmaking op overheid.nl.
2. Deze beleidsregel wordt aangehaald als: Landelijke Handhavingsstrategie Seveso-inrichtingen.

Voorwoord

Voor u ligt de Landelijke handhavingsstrategie Seveso-inrichtingen. De eerste versie van de Landelijke Handhavingsstrategie is op 6 december 2012 vastgesteld. Tussentijds hebben in 2017 en 2023 alleen wetstechnische/tekstuele wijzigingen plaatsgevonden in verband met de inwerkingtreding van het Besluit risico's zware ongevallen 2015 (Brzo 2015) en de Omgevingswet. Sinds 2012 had echter geen algehele evaluatie meer plaatsgevonden.

Een volledige actualisatie was noodzakelijk omdat in 2022 is gestart met de nieuwe toezichtmethodiek, de Landelijke Benadering Risicobedrijven (LBR).
De vorige LHS Seveso-inrichtingen ging nog uit van de oude systematiek en bevatte bovendien verouderde begrippen, zoals LAT RB, verbeterprogramma BeteRZO en NIM 2. Daarnaast zijn er in de tussentijd nieuwe handhavingsinstrumenten opgenomen in de verschillende wet- en regelgeving van betrokken toezichthoudende overheidsorganisaties die nog niet in de LHS waren opgenomen.
Dit alles was aanleiding voor het samenwerkingsverband SEVESO+ (voorheen BRZO+) om in 2024 een projectgroep Actualisatie Landelijke handhavingsstrategie de opdracht te geven om de handhavingsstrategie volledig te actualiseren en aan te laten sluiten op de laatste inzichten.

De projectgroep is vervolgens gestart met het volledig updaten van de tekst van de LHS. Zij heeft in 2025 een kwantitatief onderzoek uitgevoerd naar de toepassing van de LHS in de periode 2018-2023. Ook is een kwalitatief onderzoek naar het gebruik van de LHS door de Seveso-toezichthouders uitgevoerd in de vorm van een enquête en diepte-interviews. Daarnaast is inbreng gevraagd aan het Openbaar Ministerie en de werkgroep LBR van de SEVESO+. De resultaten van deze inbreng en de uitgevoerde onderzoeken hebben geleid tot aanpassingen in de tekst van de LHS.
Vervolgens zijn vertegenwoordigers van de toezichthoudende overheidsorganisaties, het OM en de werkgroep LBR in de gelegenheid gesteld om commentaar op de concepttekst in te dienen. Daar is ruimschoots gebruik van gemaakt. De projectgroep heeft alle ingediende opmerkingen besproken en heeft de voorgestelde opmerkingen en aanpassingen grotendeels overgenomen. Naar de indieners is teruggekoppeld hoe hun inbreng is verwerkt.

Deze Landelijk handhavingsstrategie Seveso-inrichtingen is het eindresultaat van het werk van de projectgroep in afstemming met de stakeholders.
Deze landelijke handhavingsstrategie is zodoende in gezamenlijkheid tot stand gekomen en is daarmee een gedragen strategie.

Projectgroep Actualisatie LHS Seveso-inrichtingen
april 2026

1. Inleiding

1.1. Aanleiding en aanpak

Het Besluit risico's zware ongevallen 2015 (Brzo 2015) en de Regeling risico's zware ongevallen zijn per 1 januari 2024 ingetrokken door de inwerkingtreding van de Omgevingswet. Onder de Omgevingswet vallen vier Algemene Maatregelen van Bestuur (AMvB's). Deze AMvB's concretiseren de regels van de Omgevingswet en bevatten de nadere uitwerking van de regels over de fysieke leefomgeving. In deze AMvB's zijn ook de regels opgenomen over Seveso-inrichtingen. De regels voor Seveso-inrichtingen in de AMvB's zijn gebaseerd op de Omgevingswet, de Arbeidsomstandighedenwet en de Wet veiligheidsregio's. Vanwege dit nieuwe wetgevende kader is in 2023 de toenmalige Landelijke Handhavingsstrategie Brzo tekstueel aangepast en hernoemd naar Landelijke Handhavingsstrategie Seveso-inrichtingen. Een inhoudelijke actualisatie heeft toen niet plaatsgevonden.
De Landelijke Handhavingsstrategie (voorheen Brzo, nu Seveso-inrichtingen) bestaat al meer dan 10 jaar en bevat nog verouderde begrippen zoals LAT RB en NIM 2. Ondertussen is SEVESO+ ook vanaf 2022 gestart met een nieuwe werkmethodiek: de Landelijke Benadering Risicobedrijven (LBR). Daarnaast zijn in de tussentijd nieuwe handhavingsinstrumenten opgenomen in de verschillende wet- en regelgeving van betrokken toezichthoudende overheidsorganisaties.
Kortom, voldoende redenen om ook een inhoudelijke actualisatie van de LHS Seveso-inrichtingen op te pakken.

De projectgroep Actualisatie LHS Seveso-inrichtingen heeft in samenwerking met de werkgroep Monitoring en Analyse van SEVESO+ een onderzoek uitgevoerd hoe de betrokken toezichthoudende overheidsorganisaties de laatste jaren uitvoering hebben gegeven aan de LHS Seveso-inrichtingen. De resultaten uit dit onderzoek zijn meegenomen in het aanscherpen en verbeteren van de landelijke handhavingsstrategie.

Uitgangspunt, ook bij deze actualisatie, blijft te allen tijde dat in de LHS Seveso-inrichtingen zoveel mogelijk wordt getracht het bestuursrecht en strafrecht complementair aan elkaar te laten zijn.
De beschikbare handhavingsinstrumenten van de verschillende toezichthoudende overheidsorganisaties moeten daarbij zoveel mogelijk eenduidig en proportioneel worden ingezet.

Afdeling 13.3 van het Omgevingsbesluit bevat regels over kwaliteitsbevordering en afstemming in uitvoering van toezicht en handhaving bij Seveso-inrichtingen. De veiligheidsregio's, de Nederlandse Arbeidsinspectie (NLA) en het bevoegd gezag Omgevingswet zijn de toezichthoudende instanties en houden toezicht op de naleving van de artikelen uit paragraaf 4.2 van het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal). Voor de uitvoering van toezicht en handhaving bij Seveso-inrichtingen gelden de regels uit de wet- en regelgeving van de toezichthoudende overheidsorganisaties.

De gezamenlijke handhavingsstrategie heeft zijn werking in de loop der jaren bewezen door daadkrachtig optreden van de toezichthoudende overheidsorganisaties tegen overtredingen die potentieel grote gevolgen kunnen hebben voor gezondheid en milieu. Het is echter van belang dat ook nu voor de handhaving van overtredingen van paragraaf 4.2 van het Bal sprake is van een eenduidig en proportioneel handhavingsbeleid.

1.2. Voorgeschiedenis

Met de implementatie van de Seveso II-richtlijn in Nederland door het Besluit risico's zware ongevallen 1999 (Brzo 1999) is een integrale benadering gekozen voor de bescherming van mens en milieu tegen de risico's van zware ongevallen met gevaarlijke stoffen. Dit besluit leidde bij het toezicht tot vergaande samenwerking tussen de Arbeidsinspectie (nu: Nederlandse Arbeidsinspectie), de regionale brandweer (nu: veiligheidsregio's) en het bevoegd gezag Wet Milieubeheer (nu: bevoegd gezag Omgevingswet).

Evaluaties van de uitvoering van het Brzo 1999 in 2003 en 2004 lieten zien dat het complexe wetgeving en uitvoering betreft en dat de kwaliteit van de uitvoering en de samenwerking op veel punten verbeterd moest worden. Dit heeft geleid tot een omvangrijk verbeterprogramma (BeteRZO) en het instellen van landelijke regie (het samenwerkingsverband BRZO+, tegenwoordig: SEVESO+) om voortdurend de kwaliteit van de uitvoering te volgen en waar nodig verdere verbeteringen door te voeren. Als resultaat van deze doorlopende inspanningen is de kwaliteit van de uitvoering op een hoog niveau gebracht door daadwerkelijk gezamenlijk en gecoördineerd toezicht te houden.

Omdat er een enorme opgave lag om het gezamenlijk toezicht op het gewenste niveau te krijgen en omdat ook in de wetgeving handhaving een eigenstandige verantwoordelijkheid is van de betreffende toezichthoudende overheidsorganisatie, is destijds gekozen om de gezamenlijke en gecoördineerde handhaving pas in een later stadium nader in te vullen.

Diverse onderzoeken[1] naar de uitvoering van het Brzo 1999 lieten zien dat de kwaliteit van het toezicht fors was verbeterd, maar dat er nog een dringende behoefte bestond aan uniformering van de gezamenlijke handhavingsstrategie. Een logisch vervolg van de BeteRZO-afspraken met betrekking tot onder andere uniformiteit, eenduidigheid (gezamenlijkheid) en tijdigheid was dan ook, dat in het Eindbeeld Brzo Vernieuwing Toezicht Chemie van april 2010 is opgenomen, dat handhaving als een van de belangrijke thema's zou worden opgepakt door BRZO+.
In 2010 heeft de voorganger van BRZO+ (Landelijke Aanpak Toezicht Risicobeheersing Bedrijven: LAT RB) opdracht gegeven aan de werkgroep Handhaving van BRZO+ om uniforme werkwijzen en procedures voor de gezamenlijke handhaving van het Brzo te ontwikkelen.
In de uitgebrachte rapportage 'Naleving en handhaving BRZO 2011' van de LAT RB zijn aanbevelingen gedaan voor een uniforme handhavingsstrategie.
Deze aanbevelingen zijn meegenomen in de Landelijke Handhavingsstrategie Brzo 1999 die is vastgesteld door de LAT RB Regiegroep op 6 december 2012.

In 2015 is het Besluit risico's zware ongevallen 2015 (Brzo 2015) in werking getreden. BRZO+ heeft destijds besloten (2017) om alleen tabel A behorende bij de Landelijke Handhavingsstrategie Brzo 1999 aan te passen en niet de gehele landelijke handhavingsstrategie te actualiseren.
In verband met de inwerkingtreding van de Omgevingswet is de in 2017 gewijzigde tabel A behorende bij de landelijke handhavingsstrategie Brzo 2015, aangepast naar de artikelen van het Bal. Daarnaast is de handhavingsstrategie tekstueel aangepast aan de Omgevingswet en paragraaf 4.2 van het Bal.

Aangezien de LHS Seveso-inrichtingen met de komst van de Omgevingswet alleen wetstechnisch is aangepast aan de Omgevingswet/Bal, bevatte de strategie verouderde begrippen zoals LAT RB, verbeterprogramma BeteRZO en NIM 2. Deze verouderde begrippen moesten worden aangepast bij een inhoudelijke actualisatie van de landelijke handhavingsstrategie Seveso-inrichtingen. In 2024 heeft SEVESO+ de projectgroep opdracht gegeven om een inhoudelijke actualisatie uit te voeren.

1.3. Doelstelling en afbakening

Het doel van de onderhavige LHS is om de eenduidige landelijke handhavingsstrategie voor paragraaf 4.2 van het Bal zodanig te herzien, dat overtredingen van paragraaf 4.2 van het Bal altijd gevolgd worden door handhaving en dat voor gelijksoortige overtredingen dezelfde meest adequate sanctiemiddelen worden toegepast. In hoofdstuk 3 wordt dit verder uitgewerkt.

De inhoudelijke actualisatie van de landelijke handhavingsstrategie moet leiden tot een verbetering van de afstemming tussen betrokken toezichthoudende overheidsorganisaties van SEVESO+ over welke handhavingsinstrumenten toegepast kunnen worden op situaties die zich voordoen bij geïnspecteerde bedrijven.
De geactualiseerde landelijke handhavingsstrategie geeft een beter afwegingskader welk handhavingsinstrument het beste ingezet kan worden en welke toezichthoudende overheidsorganisatie(s) kan handhaven.
De betrokken toezichthoudende overheidsorganisaties laten zien door de uitvoering van de landelijke handhavingsstrategie dat zij transparant, eenduidig en consequent optreden naar de Seveso-inrichtingen als er handhavend opgetreden moet worden.

Deze handhavingsstrategie is bedoeld voor de handhaving en sanctionering van overtredingen van paragraaf 4.2 van het Bal en is daarmee primair gericht op het voorkomen van zware ongevallen met gevaarlijke stoffen bij bedrijven waarop paragraaf 4.2 van het Bal van toepassing is. Deze strategie beperkt zich tot de handhaving. Geconstateerde overtredingen volgen uit het al geüniformeerde gezamenlijke Seveso-toezichtproces.

1.4. Toezichthoudende overheidsorganisatie

Onder toezichthoudende overheidsorganisatie wordt verstaan: het bestuursorgaan dat bevoegd is toezicht te houden en te handhaven op het gestelde in paragraaf 4.2 Besluit activiteiten leefomgeving (zijnde het bevoegd gezag Omgevingswet, de Nederlandse Arbeidsinspectie en/of de veiligheidsregio).

Voor wat betreft het bevoegd gezag Omgevingswet zijn er meerdere bestuursorganen bevoegd. Meestal zijn de Gedeputeerde Staten van de provincies het bevoegde gezag. In enkele gevallen geldt dat het Staatstoezicht op de Mijnen (Ministerie van Economische Zaken) en de Inspectie Leefomgeving en Transport het bevoegd gezag is.

1) Onderzoeken door de VROM-Inspectie in 2008 en 2010 en rapporten van verschillende commissies zoals Mans en Oosting en het IPO-advies over vergunningverlening, toezicht en handhaving risicovolle bedrijven in het RUD-stelsel, mei 2012

Voor wat betreft de Nederlandse Arbeidsinspectie is de Minister het bestuursorgaan dat bevoegd is om toezicht te houden en te handhaven. Ook hier geldt dat in enkele gevallen het Staatstoezicht op de Mijnen (Ministerie van Economische Zaken) het bestuursorgaan is.

Voor wat betreft de veiligheidsregio's is het bestuur van de iedere individuele veiligheidsregio het bestuursorgaan dat bevoegd is om toezicht te houden en te handhaven.

De waterkwaliteitsbeheerders (waterschappen en Rijkswaterstaat) zijn geen bestuursorganen die bevoegd zijn om toezicht te houden op en te handhaven op paragraaf 4.2 van het Bal, maar zij hebben een adviserende rol.

1.5. Leeswijzer

De handhavingsstrategie is in drie onderdelen vastgelegd.

- In hoofdstuk 2 wordt omschreven wat wordt beoogd met de strategie, welke eisen gesteld worden aan de handhaving en wat daarbij de belangrijkste uitgangspunten zijn (strategische keuzes).
- In hoofdstuk 3 worden de wettelijke kaders en handhavingsbevoegdheden toegelicht. Er wordt ingegaan op de bestuurlijke handhavingsinstrumenten en op het toepassen van strafrecht.
- In hoofdstuk 4 wordt omschreven waarmee de strategie, genoemd onder het eerste punt, operationeel wordt gemaakt en ingepast in de bestaande werkmethodiek de Landelijke benadering risicobedrijven (LBR).

In bijlage A staan de handhavingsmogelijkheden volgens paragraaf 4.2 van het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal). In bijlage B zijn gebruikte begrippen en afkortingen nader beschreven. Bijlage C bevat een stappenmodel voor het toepassen van de handhavingsstrategie Seveso-inrichtingen.

2. Uitgangspunten en strategische keuzes

2.1. Uitgangspunten

Algemeen

Ter bescherming van de veiligheid van werknemers, milieu en burgers treden de gezamenlijke toezichthoudende overheidsorganisaties op adequate en uniforme wijze handhavend op tegen overtredingen van paragraaf 4.2 van het Bal, totdat deze overtredingen zijn opgeheven.
Daarnaast zorgt een gezamenlijke strategie voor het verbeteren van de uniformiteit van de landelijk beschikbare toezicht- en handhavingsinformatie.

Welke eisen worden aan de handhaving van paragraaf 4.2 van het Bal gesteld?

Burgers en politiek verwachten, vooral als het gaat om overtredingen van paragraaf 4.2 van het Bal en de daarmee samenhangende grote risico's, dat de overheid adequaat, dwingend en voortvarend optreedt. Daarnaast lopen de toezichthoudende overheidsorganisaties, zoals ook blijkt uit de uitspraak van de Hoge Raad inzake CMI[2], grote bestuurlijke, financiële en imagorisico's wanneer zij het toezicht niet adequaat uitvoeren. Als de toezichthouder niet aantoonbaar op de hoogte is van de veiligheidskritische afwijkingen van de norm waarbij de veiligheid in het geding is en niet voldoende dwingend en voortvarend optreedt, kan de toezichthouder medeverantwoordelijk zijn voor de (financiële) gevolgschade die optreedt bij een eventuele calamiteit. Dit blijkt ook uit de uitspraak inzake Chemie-Pack Moerdijk[3] en de rapporten inzake Odfjell van de Onderzoeksraad voor Veiligheid[4].

Uitgangspunten

Voor deze handhavingsstrategie zijn relevante documenten bestudeerd. Onderstaand zijn de belangrijkste uitgangspunten benoemd.

- *Landelijk uniform/eenduidige benadering*
  Landelijke uniformiteit draagt bij aan een level playing field voor het bedrijfsleven, vergemakkelijkt de samenwerking tussen de Seveso-toezichthouders en het verbetert de mogelijkheden om handhavingsinformatie landelijk te vergelijken.
- *Coördinatie (in gezamenlijkheid op basis van paragraaf 4.2 van het Bal)*
  De verschillende toezichthoudende overheidsorganisaties hebben eigenstandige handhavingsbevoegdheden en (veelal soortgelijke) handhavingsinstrumenten vanuit het bestuursrecht en/of het strafrecht. Gezamenlijk beschikken zij over een mix van handhavingsmogelijkheden die gecoördineerd zo slim mogelijk ingezet worden.

2) ECLI:NL:PHR:2011:BP0567, voorheen LJN BP0567, Parket bij de Hoge Raad, 09/03594
3) https://uitspraken.rechtspraak.nl/details?id=ECLI:NL:RBBRE:2012:BW9002
4) https://onderzoeksraad.nl/onderzoek/veiligheid-odfjell-terminals-rotterdam-periode-2000-2012/https://onderzoeksraad.nl/onderzoek/veiligheid-brzo-bedrijven-lessen-na-odfjell/

- *Tijdig*
  Er zijn duidelijke termijnen waarbinnen handhaving moet worden ingezet door de toezichthoudende overheidsorganisatie (aanschrijvingstermijn), waarbinnen maatregelen door het bedrijf moeten zijn genomen (hersteltermijn) en de toezichthoudende overheidsorganisatie de verbetering heeft gecontroleerd.
  Voor ernstige overtredingen geldt hierbij direct optreden. De hersteltermijnen voor bedrijven worden per geval bepaald in overeenstemming met het risico voor werknemers, milieu en burgers.
- *Proportioneel*
  De handhaving past bij het risico als gevolg van de overtreding, het naleefgedrag, de houding en de veiligheidscultuur van het betreffende bedrijf en mogelijke recidive of herhaling.
- *Effectgericht*
  Het effect (opheffen/beperken van risico als gevolg van overtreding door het bedrijf) staat voorop, maar ook het bestraffen van het bedrijf. Daarbij worden bestuurs- en strafrechtelijke middelen ingezet.
  Naast de wettelijke instrumenten zetten de toezichthoudende overheidsorganisaties ook andere instrumenten in die de naleving van wet- en regelgeving door Seveso-inrichtingen bevorderen. Er kan bijvoorbeeld sprake zijn van een managementgesprek, informeren van een (inter)nationaal hoofdkantoor, aanwijzing als Seveso-zorgbedrijf (volgens de handleiding Uniforme benadering Seveso-zorgbedrijven 2024) en/of een verdiepend veiligheidscultuurtraject. Dit wordt per afzonderlijke situatie bepaald.
- *Transparant*
  Burgers en bedrijven hebben recht om te weten waar ze aan toe zijn. Hoe de overheid op een overtreding reageert en welke sanctie en de zwaarte ervan wordt opgelegd behoort ook transparant te zijn. Dit document beoogt deze transparantie te geven voor het toepassen van handhavingsmiddelen bij het overtreden van paragraaf 4.2 van het Bal.
  Daarnaast moet transparant zijn welke bedrijven overtredingen hebben begaan. Het publiceren van deze informatie[5] maakt geen onderdeel uit van deze handhavingsstrategie, maar maakt deel uit van de afspraken binnen het SEVESO+ samenwerkingsverband.
- *Rechtsgelijkheid en rechtszekerheid*
  Gelijke situaties moeten op dezelfde manier worden aangepakt. Er mag geen sprake zijn van willekeur of persoonlijke interpretaties. Bedrijven moeten weten waar ze aan toe zijn als sprake is van een overtreding.

2.2. Strategische keuzes
Strategische keuzes voor de LHS Seveso-inrichtingen:

1. Handhaving op overtredingen in een Seveso-inrichting die van invloed zijn op de beheersing van zware ongevallen met gevaarlijke stoffen, gebeurt op basis van paragraaf 4.2 van het Bal. Als geen relatie met paragraaf 4.2 van het Bal kan worden gelegd, vindt handhaving plaats op basis van de onderliggende wetgeving.
2. Deze handhavingsstrategie is van toepassing op de niet-naleving van de verplichtingen van paragraaf 4.2 van het Bal.
3. Bestuursrecht en strafrecht zijn complementair. Uitgangspunt bij het opstellen van dit beleid is dat bij het constateren van het niet naleven van de bepalingen uit de wetgeving, op het bestuursorgaan de plicht rust daartegen op te treden. Handhaving berust op zowel bestuurlijke als strafrechtelijke pijlers. Deze pijlers richten zich op twee doelen: afdwingen dat overtredingen worden opgeheven en bestraffen van gepleegde overtredingen. Bestuursrecht kent beide mogelijkheden en is zodoende corrigerend en bestraffend (bijvoorbeeld last onder dwangsom en bestuurlijke boete). Strafrecht is hoofdzakelijk bestraffend (bestuurlijke strafbeschikking of schikking/bestraffing na een proces-verbaal).
4. De op te leggen sancties zijn dus een afgestemde mix van bestuurs- en strafrecht, rekening houdend met:
   a. de ernst van de overtreding (mate van de risicobeheersing en weging van de overtreding);
   b. het risico van het bedrijf c.q. de activiteit;
   c. het naleefgedrag en eventuele herhaling/recidive van (soortgelijke) overtredingen.

5. De toezichthoudende overheidsorganisaties hebben diverse handhavingsinstrumenten ter beschikking, waaronder de last onder bestuursdwang, de last onder dwangsom, de bestuurlijke boete en het proces-verbaal. De inzet van een of meer handhavingsinstrumenten wordt bepaald door de aard van de overtreding.

5) https://seveso-plus.nl/inspectieresultaten/openbare-inspectie/

a. Bij overtredingen met ernstig gevaar wordt direct een corrigerend sanctiemiddel ingezet en, indien nodig, ook een bestraffend sanctiemiddel.
b. Bij andere overtredingen wordt eerst via een waarschuwingsbrief of een eis tot naleving afgedwongen en wordt na een herinspectie zo nodig corrigerend en/of bestraffend opgetreden.
c. Bij andere niet meer te corrigeren overtredingen wordt direct bestraffend opgetreden.

6. Door toepassen van het stappenmodel (hoofdstuk 4) is duidelijk welke handhavingsinstrumenten worden ingezet bij een bepaalde categorie overtredingen. Feiten en omstandigheden kunnen leiden tot afwijking van deze handhavingsstrategie. De Seveso-toezichthouder en het inspectieteam motiveren deze afwijking op basis van goede kennis, kunde (opleiding) en inzichten in de relatie tussen overtreding en risico. Ook het gedrag van de overtreder kan hierin een rol spelen. Een afwijking van de handhavingsstrategie wordt altijd schriftelijk en gemotiveerd vastgelegd. Er zal echter nooit worden afgezien van handhaving in geval van overtredingen, tenzij sprake is van bijzondere omstandigheden waardoor handhaving niet meer opportuun is (bijvoorbeeld overmacht of concreet zicht op legalisatie).
7. Het uitgangspunt is dat niet altijd elke toezichthoudende overheidsorganisatie zou moeten handhaven, maar dat handhaving zoveel mogelijk door die toezichthoudende overheidsorganisatie wordt opgepakt die gegeven de situatie de meest effectieve instrumenten ter beschikking heeft. Uitgaande van het principe:
   a. uitsluitend interne veiligheidscomponenten worden opgepakt door de Nederlandse Arbeidsinspectie;
   b. uitsluitend externe veiligheidscomponenten en milieu worden opgepakt door het bevoegd gezag Omgevingswet;
   c. informatievoorziening ten behoeve van de rampenbestrijding (zoals benoemd in artikel 13.29 van het Omgevingsbesluit) wordt opgepakt door de betrokken veiligheidsregio;
   d. overtredingen die niet uitsluitend betrekking hebben op een van deze drie situaties worden zoveel mogelijk opgepakt op de wijze die volgens het inspectieteam het meest effectief is, zowel qua mogelijkheden als qua bevoegdheden. De toezichthoudende overheidsorganisatie besluit wat het meest geschikte en effectieve sanctie- en/of handhavingsinstrument (of mix van sanctie- en/of handhavingsinstrumenten) is om toe te passen. In geval er sprake is van een combinatie van interne veiligheidscomponenten, milieu of rampenbestrijding, kan sprake zijn van meerdere toezichthoudende overheidsorganisaties die handhaving inzetten.

3. Wettelijke kaders en handhavingsbevoegdheden

3.1. Samenhang paragraaf 4.2 Bal verplichtingen en handhaafbaarheid

Artikel 4.9, eerste lid, van het Bal, kan worden gezien als de centrale bepaling van de rijksregels die zich richten tot de exploitant van de Seveso-inrichting: *alle maatregelen worden getroffen die nodig zijn om zware ongevallen te voorkomen en de gevolgen daarvan voor de gezondheid en het milieu te beperken*. De maatregelen die paragraaf 4.2 naast concrete technische en organisatorische voorzieningen verder verlangt, bijvoorbeeld het opstellen van een preventiebeleid, een veiligheidsbeheerssysteem (VBS), een veiligheidsrapport, een intern noodplan en een stoffenlijst, geven een nadere invulling aan deze bepaling. De verlangde maatregelen zijn immers mede vereist om zware ongevallen te voorkomen en de gevolgen voor mens en milieu te beperken.

Uit de samenhang tussen de artikelen uit paragraaf 4.2 van het Bal volgt dat:
- het preventiebeleid tot doel heeft zware ongevallen te voorkomen en de gevolgen daarvan te beperken;
- in het VBS het preventiebeleid zware ongevallen wordt geïmplementeerd;
- het VBS een nadere uitwerking bevat van de verplichting van artikel 4.9, eerste lid, van het Bal.

Zowel het opstellen van een VBS met de elementen die zijn genoemd in bijlage III van de Seveso-richtlijn, als het uitvoeren van het VBS zijn dus maatregelen die moeten worden getroffen om zware ongevallen te voorkomen en de gevolgen daarvan te beperken. Als niet op een correcte wijze uitvoering wordt gegeven aan een VBS kan dit naast een overtreding van artikel 4.11, eerste lid, van het Bal tevens een overtreding opleveren van artikel 4.9, eerste lid, van het Bal.

Bijlage A geeft verder inzicht in de handhavingsmogelijkheden van paragraaf 4.2 van het Bal.

3.2. Handhavingsbevoegdheden

Algemeen

Op grond van artikel 5:4 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) bestaat er uitsluitend een bevoegdheid om bestuursrechtelijk te handhaven als deze bevoegdheid is vastgelegd in een wet of besluit (zoals het Bal). Paragraaf 4.2 van het Bal is gebaseerd op de Arbeidsomstandighedenwet (Arbowet), de Om-

gevingswet (Ow) en de Wet veiligheidsregio's (Wvr). De bestuursorganen die bevoegd zijn op grond van een van deze drie wetten, kunnen handhaven op paragraaf 4.2 van het Bal. In de genoemde wetten is de handhavingsbevoegdheid toegekend aan het betreffende bestuursorgaan, zodat voor elk bestuursorgaan afzonderlijk de bevoegdheid om te handhaven op de artikelen uit paragraaf 4.2 van het Bal zich beperkt tot de bepalingen van deze paragraaf die gebaseerd zijn op de betreffende wet.

Wettelijke basis
In de Nota van Toelichting, Staatsblad 1999, nr. 234, was per artikel(lid) van het Brzo 1999 aangegeven op welke formele wet(ten) het desbetreffende artikel berustte. In de Nota van Toelichting op het Brzo 2015 (Staatsblad 2015, 272) was nog slechts in algemene bewoordingen opgenomen welke artikelen op welke wetgeving gebaseerd waren[6]. Ook in het Bal wordt niet nader gespecificeerd welk artikel op welke wetgeving is gebaseerd. Gelet op de wetsgeschiedenis zoals hiervoor omschreven, valt echter wel te achterhalen welk artikel op welke wetgeving is gebaseerd. Deze geschiedenis is gebruikt voor de tabel in Bijlage A die de bevoegdheidsverdeling per artikel(lid) van paragraaf 4.2 van het Bal weergeeft.

Aanwijzen toezichthouders
De betrokken toezichthoudende overheidsorganisaties wijzen Seveso-toezichthouders aan als toezichthouder in de zin van de bijzondere wet (Arbowet, Ow en Wvr). De Seveso-toezichthouders hebben dan de bevoegdheden die de Awb toekent aan toezichthouders voor zover deze niet zijn uitgezonderd in de bijzondere wet. Alleen toezichthouders die ook buitengewoon opsporingsambtenaar (boa) zijn, hebben daarnaast de bevoegdheid om strafrechtelijke feiten op te sporen en hiervan proces-verbaal op te maken.

Strafrechtelijke handhaving
Artikel 13.29 en 13.30 van het Omgevingsbesluit (Ob) wijzen de strafbare feiten aan, namelijk handelen of nalaten in strijd met:
1. het krachtens artikel 48, zesde lid, van de Wet veiligheidsregio's bepaalde in zes artikelen van paragraaf 4.2 van het Bal;
2. het krachtens artikel 6, eerste lid, tweede zin, van de Arbeidsomstandighedenwet bepaalde in twintig artikelen van paragraaf 4.2 van het Bal.

Via de Wet op de economische delicten is overigens ook het niet voldoen aan voorschriften gesteld krachtens artikel 4.3, eerste lid, aanhef en onder b, c, f, h en i, en tweede lid, aanhef en onder b en c van de Omgevingswet in samenhang met paragraaf 4.2 van het Bal een strafbaar feit.

Welke toezichthoudende overheidsorganisatie kan handhaven op paragraaf 4.2 van het Bal verschilt per artikel(lid).
Er is echter steeds een mogelijkheid om te handhaven op paragraaf 4.2 van het Bal vanuit het bestuurs- of strafrecht. Zie hiervoor ook de tabel in Bijlage A.

3.3. Handhavingsinstrumenten
Zoals gezegd zijn de bestuursorganen voor de handhaving van paragraaf 4.2 van het Bal gebonden aan de Omgevingswet, de Arbowet en de Wvr. In deze drie wetten zijn ook de bestuursrechtelijke handhavingsinstrumenten vastgelegd. Hierbij wordt opgemerkt dat in het eerste lid, van artikel 5:32 van de Awb de bevoegdheid tot het opleggen van een last onder dwangsom is gekoppeld aan de bestuursdwangbevoegdheid. Een bestuursorgaan dat bevoegd is tot toepassing van bestuursdwang is dus ook bevoegd tot het opleggen van een last onder dwangsom. Door deze koppeling in de Awb hoeft de dwangsombevoegdheid niet genoemd te worden in de Omgevingswet, de Arbowet en de Wvr.

Hieronder wordt per toezichthoudende overheidsorganisatie op een aantal bestuursrechtelijke handhavingsinstrumenten nader ingegaan.

Bevoegd gezag Omgevingswet
Het bevoegd gezag Omgevingswet kan een last onder bestuursdwang en daarmee ook last onder dwangsom opleggen op grond van de afdeling 5.3.2 van de Algemene wet bestuursrecht in samenhang met artikel 122 van de Provinciewet.
Het bevoegd gezag Omgevingswet heeft sinds 1 januari 2024 de mogelijkheid om ter naleving van bepalingen uit paragraaf 4.2 van het Bal een bestuurlijke boete op te leggen op grond van artikel 18.11 van de Omgevingswet. Het bevoegd gezag Omgevingswet heeft ook de bevoegdheid om – middels last onder dwangsom – de Seveso-inrichting te gelasten het exploitatieverbod na te leven en daarmee de Seveso-inrichting of een onderdeel daarvan niet in werking te brengen of te houden. Dit op basis van artikel 4.9, derde lid, van het Bal.

6) Interne veiligheidscomponent door de Nederlandse Arbeidsinspectie, Externe veiligheidscomponent en milieu door het milieubevoegd gezag, Informatievoorziening t.b.v. rampenbestrijding door de betrokken veiligheidsregio

Het intrekken van de omgevingsvergunning voor een milieubelastende activiteit (mba) is geen doelmatig handhavingsinstrument voor het naleven van de artikelen van paragraaf 4.2 van het Bal, maar kan wel als uiterst instrument dienen om een Seveso-inrichting verdere exploitatie te verbieden. Het intrekken van de omgevingsvergunning zal slechts in een enkel geval proportioneel zijn in relatie tot de overtreding(en).

Nederlandse Arbeidsinspectie
De NLA heeft op grond van artikel 27 van de Arbeidsomstandighedenwet de bevoegdheid om een eis tot naleving te stellen. De NLA geeft in een beschikking aan binnen welke termijn een artikel uit paragraaf 4.2 van het Bal moet worden nageleefd en op welke manier dat kan. Verder kan de NLA op grond van artikel 28 van de Arbeidsomstandighedenwet bij ernstig gevaar voor personen met een mondeling bevel door de Seveso-toezichthouder afdwingen dat werkzaamheden worden stilgelegd of dat werkzaamheden niet mogen aanvangen. Het mondeling bevel wordt zo snel mogelijk bij beschikking bevestigd. De NLA heeft ook de bevoegdheid om – middels last onder dwangsom – de werkgever te gelasten het exploitatieverbod na te leven en daarmee de Seveso-inrichting of een onderdeel daarvan niet in werking te brengen of te houden. Dit op basis van artikel 4.9, derde lid, van het Bal. De NLA kan op grond van het bepaalde in artikel 13.27, eerste lid, van het Omgevingsbesluit een bestuurlijke boete aanzeggen voor overtredingen van de in artikel 13.26 van het Omgevingsbesluit gestelde artikelen, met uitzondering van artikel 4.9, derde lid, van het Bal.
Daarnaast kan de NLA voor al de artikelen genoemd in artikel 13.26 van het Omgevingsbesluit een last onder bestuursdwang of een last onder dwangsom opleggen.

Bestuur veiligheidsregio
Het bestuur van de veiligheidsregio kan voor handhaving van het gestelde bij of krachtens de artikelen 31 en 48 van de Wet veiligheidsregio's een last onder bestuursdwang opleggen (artikel 63 van de Wvr). Aangezien paragraaf 4.2 van het Bal mede is gebaseerd op de artikelen 31 en 48 van de Wvr, is het bestuur van de veiligheidsregio niet alleen bevoegd om op die artikelen van de Wvr te handhaven, maar ook op de artikelen van paragraaf 4.2 van het Bal die zijn gebaseerd op de Wvr. Ook hier geldt weer dat, gegeven de bestuursdwangbevoegdheid, eveneens het instrument van de last onder dwangsom kan worden toegepast.

Tot slot
In deze paragraaf is ingegaan op de wettelijke kaders van bestuursrechtelijke handhaving. De handhaving wordt vanuit het bevoegd gezag Omgevingswet en de veiligheidsregio vaak gestart met een waarschuwingsbrief. Met deze brief sommeert de overheid een bedrijf een overtreding binnen een bepaalde termijn ongedaan te maken. Een waarschuwingsbrief zonder zienswijzeclausule heeft echter geen grondslag in de Algemene wet bestuursrecht, dit in tegenstelling tot de andere handhavingsmiddelen en is daarom in dit hoofdstuk niet genoemd. Het maakt wel onderdeel uit van de handhavingsstrategie, omdat het een opmaat kan zijn tot het inzetten van handhaving.

Ongeacht de strategie van de overheid om op overtredingen van de artikelen van paragraaf 4.2 van het Bal te handhaven, heeft het bedrijf de mogelijkheid tegen een handhavingsbesluit bezwaar te maken, daarna in (hoger) beroep te gaan en eventueel een voorlopige voorziening aan te vragen. In de Awb is beschreven op welke wijze dit mogelijk is.

Naast bestuursrechtelijke handhaving zijn er ook vanuit het strafrecht mogelijkheden om op te treden tegen een overtreding. Hierop zal in paragraaf 3.4 nader worden ingegaan.

3.4. Bestuursrecht en strafrecht
Bij handhaving moet sprake zijn van een op elkaar afgestemd bestuursrechtelijk - strafrechtelijk optreden tegen overtreding van de gestelde normen. Met het stroomschema verderop in deze paragraaf wordt aangegeven met welk sanctie-instrumentarium gehandhaafd moet worden als er sprake is van een te handhaven overtreding. Daarbij wordt het volgende onderscheid gemaakt:
- alleen bestuursrechtelijk;
- alleen strafrechtelijk, of
- een combinatie van bestuurs- en strafrechtelijk handhaven.

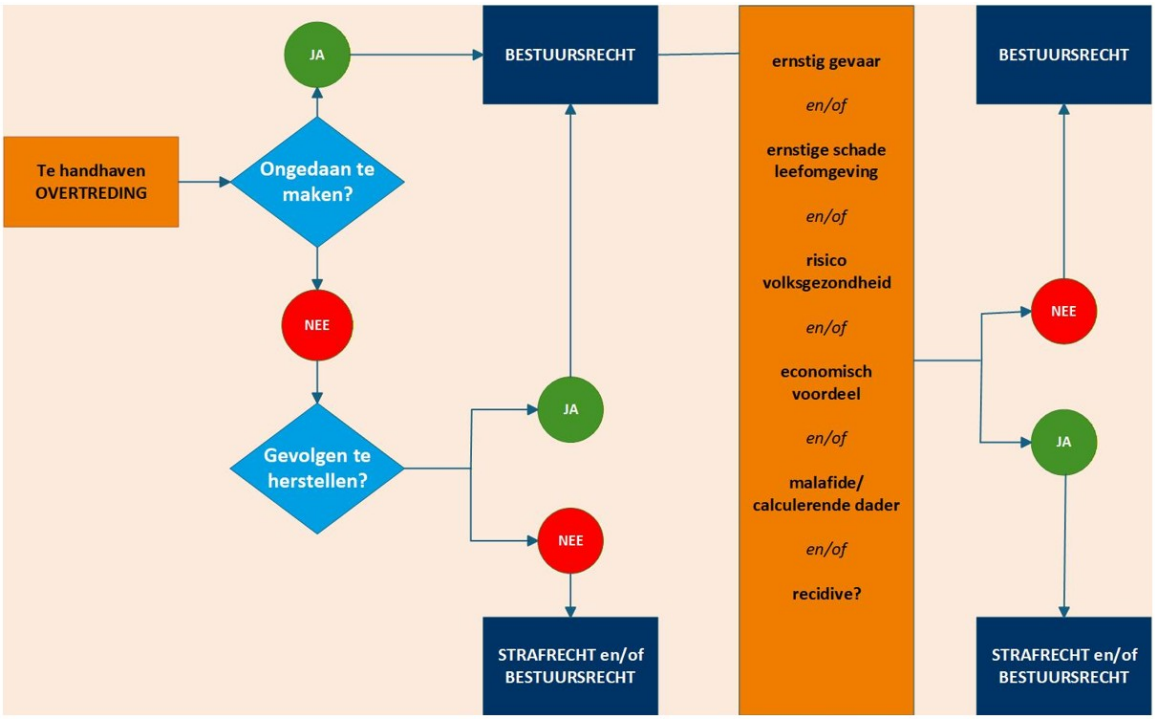
De keuze van inzet van bestuurs- en/of strafrecht hangt af van factoren die samenhangen met de overtreding en de overtreder. Centraal uitgangspunt is dat het bestuursrecht (met uitzondering van de bestuurlijke boete) vooral gericht is op herstel en het voorkomen van herhaling, terwijl het strafrecht (inclusief de bestuurlijke boete) vooral op straffen is gericht. Als een overtreding en de gevolgen ervan niet meer ongedaan zijn te maken, is een bestuurlijke herstelactie voor het opheffen van de overtreding niet aan de orde en is bestraffing nog een mogelijkheid. Er is wel een last onder dwangsom mogelijk om herhaling van de overtreding in de toekomst te voorkomen. Wanneer de overtreding en de gevolgen wel ongedaan zijn te maken, hangt het van een aantal aspecten af of het strafrecht ook een rol moet spelen. Deze aspecten zijn:

- ernstig gevaar;
- ernstig letsel (slachtoffers);
- ernstige milieuschade;
- economisch voordeel;
- een malafide, calculerende, recidiverende of belemmerende dader.

Recidive en de andere genoemde aspecten maken dat naast herstel een zogenaamde 'tik op de vingers' met strafrechtelijk handhaving op zijn plaats is.

Met onderstaand stroomschema wordt aangegeven welk spoor gevolgd moet worden als er sprake is van een overtreding.

Figuur 1: Stroomschema bestuursrecht/strafrecht



In bijzondere gevallen zijn afwijkingen van bovenstaand schema denkbaar. In gevallen waarin alleen het bestuursrecht niet effectief is of blijkt te zijn in een bepaalde zaak, kan het strafrecht ook worden ingezet.

3.5. Inschakelen Functioneel Parket

De aard en de ernst van de overtreding bepaalt wanneer het Functioneel Parket (FP) van het Openbaar Ministerie wordt geïnformeerd dan wel actief wordt ingeschakeld. Bij het inschakelen van het FP kan zo nodig een mondelinge toelichting worden gegeven of kan overleg worden gevoerd over verdere aanpak. In onderstaande tabel 1 is aangegeven in welke gevallen het FP in ieder geval moet worden geïnformeerd (niet-limitatief).

Tabel 1: Informeren Functioneel parket

Informeer/overleg altijd met het FP in de volgende gevallen:
Bij stillegging op grond van artikel 28 van de Arbowet én als sprake was van werkzaamheden: er wordt met het FP besproken of een proces-verbaal wenselijk is, anders wordt het een bestuurlijke boete.
Bij het negeren van een stillegging op grond van artikel 28 van de Arbowet en wanneer een proces-verbaal voor een misdrijf wordt opgemaakt.
Als sprake is van een overtreding van artikel 4.9, derde lid, van het Bal (exploitatieverbod) waarvoor een proces-verbaal wordt opgemaakt.

Als na een last onder dwangsom verbonden aan het exploitatieverbod (artikel 4.9, derde lid, van het Bal) de last wordt genegeerd en een proces-verbaal voor een misdrijf wordt opgemaakt, nadat al een eerder proces-verbaal is opgemaakt voor de overtreding van het betreffende artikel.
Als bestuursrechtelijke sancties niet tot het gewenste resultaat hebben geleid.
Bij inzet van een last onder bestuursdwang.
Als er al een strafrechtelijk onderzoek loopt naar aanleiding van een zwaar ongeval.
Als er afspraken met het FP zijn gemaakt om bij overtredingen direct proces-verbaal op te maken.

4. Handhavingsstrategie, beoordeling ernst van de overtreding(en) en toepassen van sancties

4.1. Inleiding

Overtredingen kunnen volgen uit het gezamenlijke inspectieproces, waaronder inspectieresultaten volgend uit de Landelijke Benadering Risicobedrijven (LBR), klachtenafhandeling, ongevallenonderzoek en de administratieve beoordeling van het veiligheidsrapport. Uitgangspunt hierbij is dat de Seveso-toezichthouders altijd een handhavingsactie starten als er sprake is van een overtreding. Wanneer een Seveso-inrichting op een of meerdere onderdelen van de LBR[7] een onvoldoende of zwaar onvoldoende scoort, dan is sprake van een overtreding en volgt handhaving. Bij een score 'matig voldoende' (afwijking) is in principe geen sprake van een overtreding, tenzij naar het oordeel van het inspectieteam handhaving wel noodzakelijk is om het bedrijf tot verbetering te dwingen.

Startpunt overtreding

De Seveso-toezichthouders bepalen wat een overtreding is en wat niet. Voor het toepassen van de strategie is het wel van belang dat er een goede omschrijving wordt gegeven van elke afzonderlijke overtreding.
Dit is nodig om in de handhaving de juiste herstelmaatregelen of lasten te kunnen opleggen en de juiste handhavingsinstrumenten te kunnen inzetten. Dit is van belang in iedere fase van het handhavingstraject (dus ook bij de waarschuwingsbrief). Ook voor een eventueel strafrechtelijk spoor is een juiste omschrijving van de overtreding van belang.

Als overtredingen van eenzelfde wetsartikel voorkomen, is het afhankelijk van de gevraagde actie van het bedrijf of de constateringen samengevoegd kunnen worden tot één overtreding of dat de constateringen als afzonderlijke overtredingen moeten worden gezien.

In bijlage C zijn de verschillende stappen uit dit hoofdstuk opgenomen in een stappenmodel.

4.2. Beoordelingskader: ernst van de overtreding en categorie

4.2.1. Bepaal de ernst van de overtreding

Na het vaststellen van een overtreding moet de ernst van deze overtreding beoordeeld worden.
Er zijn verschillen in de mate waarin overtredingen van paragraaf 4.2 van het Bal bijdragen aan de kans op een zwaar ongeval en dus is een beoordelingskader nodig om de ernst van een overtreding te kunnen afwegen. Het begrip 'zwaar ongeval' uit de Seveso III-richtlijn is hiervoor als uitgangspunt genomen. De definitie van een zwaar ongeval bepaalt in belangrijke mate de reikwijdte van de Landelijke handhavingsstrategie Seveso-inrichtingen en de manier waarop overtredingen gecategoriseerd worden. In bijlage 1 van het Bal is een zwaar ongeval als volgt gedefinieerd:

Zwaar ongeval: zwaar ongeval als bedoeld in artikel 3, dertiende lid, van de Seveso-richtlijn.

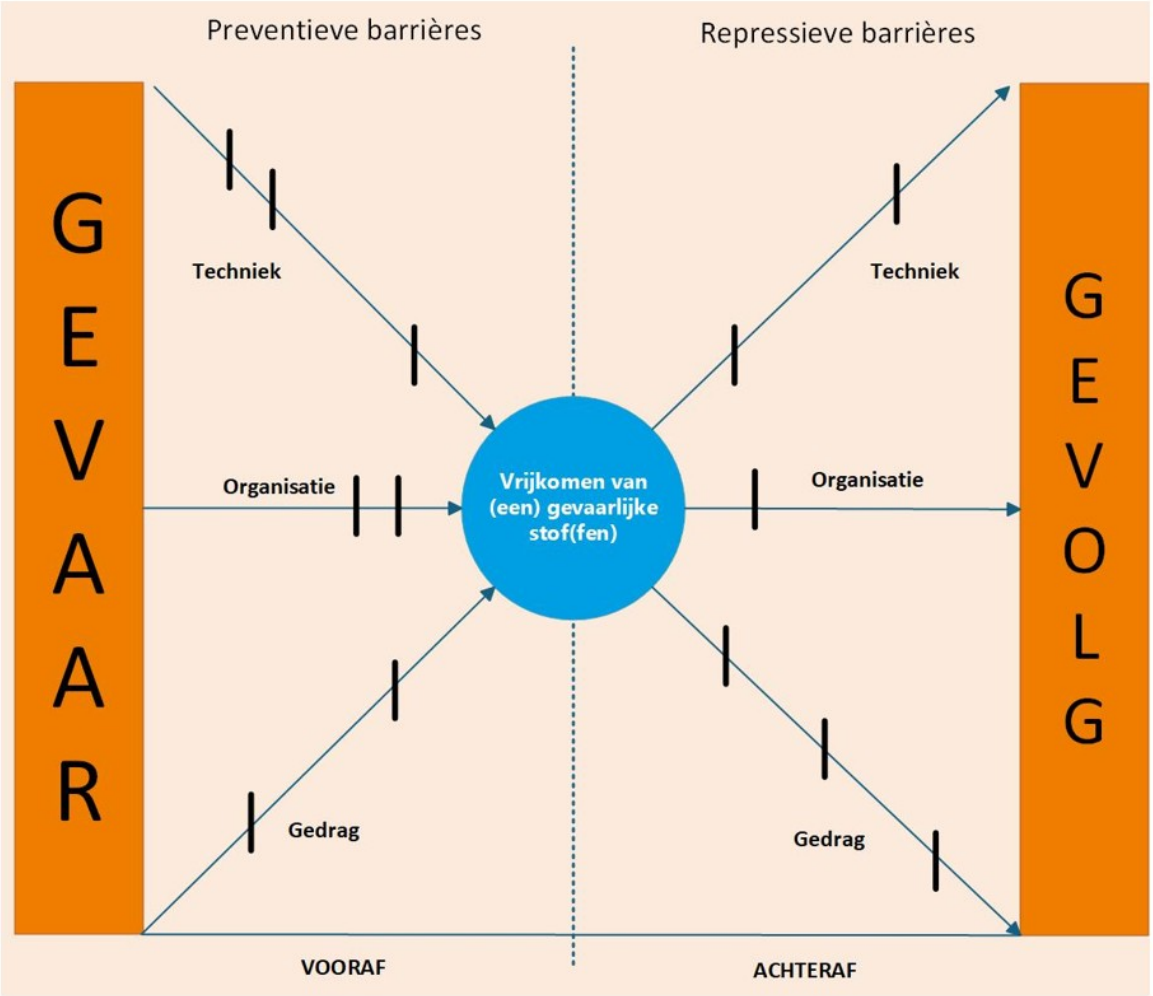
In artikel 3, dertiende lid, van de Seveso III-richtlijn is de volgende definitie opgenomen:

Zwaar ongeval: een gebeurtenis zoals een zware emissie, brand of explosie als gevolg van onbeheerste ontwikkelingen tijdens de bedrijfsuitoefening in een inrichting waarop deze richtlijn van toepassing is, waardoor hetzij onmiddellijk, hetzij na verloop van tijd ernstig gevaar voor de menselijke gezondheid of het milieu, binnen of buiten de inrichting ontstaat en waarbij een of meer gevaarlijke stoffen betrokken zijn.

De LHS Seveso-inrichtingen wordt toegepast op overtredingen van de linker- en rechterkant van de vlinderdas of bow tie. Op overtredingen die niet zijn te relateren aan paragraaf 4.2 van het Bal en/of aan de definitie van gevaarlijke stoffen en/of aan de definitie van een zwaar ongeval zoals gedefinieerd in het Bal, is deze handhavingsstrategie niet van toepassing.
Het gaat dus om de linker- (voorkomen) en de rechterkant (beperken) van de vlinderdas:

7) Voldoende, matig voldoende (afwijking), onvoldoende (overtreding cat. 2 of 3) of zwaar onvoldoende (overtreding cat. 1 of 2)

Figuur 2: Vlinderdasmodel: voorkomen zware ongevallen en beperken van de gevolgen



Voor de Nederlandse situatie zijn op basis van de te beschermen 'waarden', drie domeinen verdeeld over drie Seveso-toezichthouders. Hierbij geldt dat overtredingen die vallen binnen een specifiek domein, worden gehandhaafd door de primair verantwoordelijke Seveso-toezichthouder. Het gaat hierbij om de volgende domeinen:

1. Gezondheid van de mens binnen de Seveso-inrichting. Hiermee wordt bedoeld de **veiligheid en gezondheid van de werknemer** en andere personen die in de Seveso-inrichting of de onmiddellijke omgeving ervan aanwezig zijn. De bescherming van werknemers is wettelijk geregeld in de Arbeidsomstandighedenwet en het toezicht hierop is belegd bij de NLA;
2. Gezondheid en veiligheid van de mens buiten de Seveso-inrichting en de **bescherming van het milieu**. Dit is geregeld in de Omgevingswet. Het toezicht is belegd bij het bevoegde gezag Omgevingswet en wordt uitgevoerd door de omgevingsdiensten;
3. De **voorbereiding op rampenbestrijding** als bescherming van mens en milieu is via de Wet veiligheidsregio's belegd bij de veiligheidsregio. Het toezicht op de informatieverplichting ten behoeve van de rampenbestrijding is daarmee ook belegd bij de veiligheidsregio's.

Een overtreding kan een bedreiging vormen voor een of meerdere van bovenstaande domeinen tegelijkertijd. Overtredingen die niet zijn toe te delen aan één specifiek domein worden zoveel mogelijk aangepakt op de wijze die volgens het inspectieteam het meest effectief is, zowel qua mogelijkheden als qua bevoegdheden. De toezichthoudende overheidsorganisatie besluit wat het meest geschikte en effectieve sanctie- of handhavingsinstrument (of mix van sanctie- en handhavingsinstrumenten) is om toe te passen.

Op de afweging van de ernst van de overtreding heeft dit geen invloed, omdat de meest bedreigde waarde bepalend is voor de ernst van de overtreding. Met andere woorden, een overtreding met als gevolg een ernstige bedreiging van de veiligheid van werknemers wordt niet minder ernstig omdat het milieu of de externe veiligheid niet in het geding zijn. Het wordt wel gebruikt om te bepalen welke Seveso-toezichthouder de handhaving inzet en welke sanctie- en/of handhavingsmiddelen daarbij ingezet

worden. De in te zetten sanctie- en/of handhavingsmiddelen gerelateerd aan de ernst van de overtreding, worden verderop in dit hoofdstuk nader uitgewerkt.
Wat wel invloed heeft bij de afweging van de ernst van de overtreding is de tijdfactor. Een onmiddellijke dreiging van een zwaar ongeval als gevolg van overtredingen vereist direct ingrijpen en rechtvaardigt de inzet van de zwaarste sanctie- en/of handhavingsmiddelen.

Voorgaande leidt tot een indeling van overtredingen in drie categorieën met daarbij behorende sancties:
1. Onmiddellijke dreiging en/of onomkeerbaar risico op een zwaar ongeval, er is sprake van ernstig gevaar: direct ingrijpen met zwaarste sanctie- en/of handhavingsmiddelen, werkzaamheden en/of activiteiten stilleggen en pas toestaan de werkzaamheden en/of activiteiten weer aan te vangen als adequate (nood)maatregelen zijn getroffen. Geen hersteltermijn.
2. Geen onmiddellijke dreiging van een zwaar ongeval, wel duidelijk onvoldoende maatregelen getroffen: herstel afdwingen met zware tot middelzware sanctie- en/of handhavingsmiddelen binnen redelijke hersteltermijn.
3. Zeer geringe dreiging van een zwaar ongeval, wel lichtere tekortkomingen: herstel afdwingen met lichtere sanctie- en/of handhavingsmiddelen binnen redelijke hersteltermijn.

Na het indelen van de overtredingen in een van bovenstaande categorieën volgt het bepalen van de sancties en/of handhavingsinstrumenten. Dit is nader uitgewerkt in de volgende paragrafen.

4.2.2. Betekenis oordeel 'Afwijking'
In geval van een afwijking is sprake van een situatie waarbij het systeem als passend wordt beoordeeld of waarbij het systeem over het algemeen consequent is toegepast. Ook kan er sprake zijn van een afwijking als de stand der techniek voldoet of de staat der techniek op orde is. Er is daarom geen sprake van een overtreding, maar er zijn wel verbeteringen mogelijk of wenselijk. In dat geval is sprake van een afwijking waarop een actie wordt verwacht.
Bij een afwijking kan het zo zijn dat bijvoorbeeld een VBS-element over het geheel genomen is toegepast, maar er nog verbeteringen mogelijk of wenselijk zijn. Het bedrijf dient hierop actie te ondernemen. Als het bedrijf geen actie onderneemt, kan dit leiden tot een overtreding (uitsluitend categorie 3) vanwege het niet sluiten van de PDCA-loop.

Indien de opvolging van een actie noodzakelijk is, dan dient dit punt van het begin af aan als overtreding te worden aangemerkt. In dat geval kan geen sprake zijn van een afwijking.

4.2.3. Bepaal de categorie van de overtreding
De LHS Seveso-inrichtingen gaat uit van drie categorieën van overtredingen (zie paragraaf 4.2.1). Voor de indeling van overtredingen is in de Werkwijzer LBR een tabel Oordeelsvorming LBR opgenomen.[8] Aan de hand van deze tabel bepaalt het inspectieteam de categorie van de overtreding.

De tabel maakt gebruik van het oordeel: voldoende, matig voldoende, onvoldoende en zwaar onvoldoende op de aspecten: systeem passend, systeem toegepast, stand van de techniek en staat van de techniek. Het uitgangspunt hierbij is dat het oordeel onvoldoende in principe tot categorie 2 of 3 leidt en zwaar onvoldoende tot categorie 2, tenzij de criteria voor categorie 1 aan de orde zijn.
In de tabel Oordeelvorming wordt aangegeven dat bij het oordeel 'zwaar onvoldoende' sprake is van een categorie 1- of categorie 2-overtreding. Gelet op de aard van een categorie 1-overtreding volgt hieronder een beschrijving van de criteria wanneer hiervan in ieder geval sprake is. Voor categorie 2- en 3-overtredingen zijn de criteria niet nader gespecificeerd.

Criteria voor een categorie 1-overtreding
Er is sprake van een categorie 1-overtreding (onmiddellijke dreiging van een zwaar ongeval) als wordt voldaan aan de volgende twee criteria:
1. Als technische of organisatorische maatregelen die als Line of Defense (hierna: LoD) dienen om een zwaar ongeval te voorkomen, dan wel de effecten van een zwaar ongeval te reduceren, falen of ontbreken.
2. Als dit falen of ontbreken van de LoD's leidt tot een zeer duidelijk risico op een zwaar ongeval, het ongewild vrijkomen van gevaarlijke stoffen of escalatie van scenario's, **en**:
   a. er activiteiten gaande zijn of nog aan moeten vangen waardoor ernstig gevaar kan ontstaan voor personen (werknemers en omstanders) of het milieu, **of**:
   b. het falen of ontbreken van repressieve LoD's leidt tot ernstig gevaar voor personen, waaronder incidentbestrijders.

8) Tabel 9, pag. 244 en 245 Werkwijzer LBR versie 10 december 2023 (geldend op het moment van vaststelling handhavingsstrategie)

4.2.4. Overtredingen die tijdens de inspectie zijn opgeheven

Het komt, zeker bij grotere bedrijven, voor dat een geconstateerde overtreding tijdens de Seveso-inspectie wordt opgeheven. In dat geval is tijdens de Seveso-inspectie een overtreding geconstateerd, dit betekent dat de overtreding ook als zodanig in het inspectierapport (en ook in de publieksvriendelijke samenvatting) dient te worden benoemd. Het is voor de overtreding dus niet relevant of deze tijdens de inspectie direct wordt opgeheven, er blijft sprake van een (geconstateerde) overtreding die in het inspectierapport als zodanig naar voren dient te komen. Voor de in te zetten sancties en/of handhavingsinstrumenten kan het direct opheffen wel relevant zijn. Er zal in dat geval weliswaar geen handhavingsinstrument worden ingezet om de overtreding ongedaan te maken, maar er kan wel worden gekozen voor het inzetten van een handhavingsinstrument om de overtreding ongedaan te houden of om een overtreding in de toekomst te voorkomen, bijvoorbeeld door het opleggen van een last onder dwangsom of een eis. Afhankelijk van de ernst van de overtreding bestaat ook de mogelijkheid om strafrechtelijk op te treden dan wel een boete op te leggen.

Overtredingen die het bedrijf zelf heeft opgemerkt en waar het bedrijf al mee aan de slag is gegaan vóór de inspectie, maar die nog niet zijn opgelost en die het inspectieteam ook heeft geconstateerd, moeten ook als overtreding worden vastgelegd in het inspectierapport.

4.3. Bepaal handhavende partij

Voor een aantal artikelen van paragraaf 4.2 Bal geldt dat meer dan een toezichthoudende overheidsorganisatie bevoegd is tot bestuursrechtelijke handhaving. Dit komt ook duidelijk naar voren in de tabel in bijlage A die de bevoegdheidsverdeling per artikel(lid) van paragraaf 4.2 van het Bal weergeeft. Per geval zullen de bevoegde toezichthoudende overheidsorganisaties moeten afstemmen wie een bestuursrechtelijk handhavingsmiddel oplegt voor een bepaalde overtreding.
Dit hangt samen met het algemene uitgangspunt in de rechtspraak om niet tegelijkertijd twee of meer bestuursrechtelijke sancties toe te passen voor dezelfde overtreding die door precies dezelfde handeling of gedraging kan worden opgeheven[9]. In Seveso-verband is het daarom van belang dat de betrokken toezichthoudende overheidsorganisaties met elkaar afspraken maken over het toepassen van sanctie- en/of handhavingsmiddelen en welke toezichthoudende overheidsorganisatie deze toepast. In deze paragraaf is een aantal handvatten opgenomen die kunnen worden gebruikt om te bepalen welke partij de handhaving oppakt. Deze handvatten zijn niet dwingend en evenmin limitatief.

In het geval dat meer dan één toezichthoudende overheidsorganisatie bevoegd is tot bestuursrechtelijke handhaving op een overtreding, spelen de volgende twee uitgangspunten een rol:

1. Overtredingen die vallen binnen een specifiek domein worden gehandhaafd door de primair verantwoordelijke toezichthoudende overheidsorganisatie.
2. In alle andere gevallen wordt de handhaving zoveel mogelijk aangepakt op de wijze die volgens het inspectieteam het meest effectief is, zowel qua mogelijkheden als qua bevoegdheden. Uitgangspunt is dan dat bekeken wordt welke toezichthoudende overheidsorganisatie(s) de meest effectieve instrumentmix kan inzetten. Daarbij kunnen twee zaken meespelen:
    a. Heeft een van de toezichthoudende overheidsorganisaties een handhaving voorgeschiedenis ten aanzien van de overtreding bij het bedrijf?
    b. Is er een samenloop met specifieke wetgeving, zoals een omgevingsvergunning of Arbowetgeving?

De uiteindelijke besluitvorming over het inzetten van handhavingsinstrumenten ligt bij de toezichthoudende overheidsorganisatie(s) zelf.

Samenloop met specifieke wetgeving, vergunningen en/of beschikkingen bij het handhaven op maatregelniveau
Als uitgangspunt voor de handhavingsstrategie is gekozen om overtredingen (indien mogelijk) te handhaven op basis van paragraaf 4.2 van het Bal. Er kan bij overtredingen op maatregelniveau een samenloop zijn met BBT-voorschriften in de omgevingsvergunning mba, een bedrijfsbrandweeraanwijzingsbeschikking of specifieke wetgeving (bijvoorbeeld de Arbeidsomstandighedenwet- en regelgeving of de Warenwet- en regelgeving). In een dergelijk geval wordt gehandhaafd op basis van paragraaf 4.2 van het Bal en kan dit worden gecombineerd met de handhaving op basis van die specifieke wetgeving of de omgevingsvergunning (via een juncto). Hierbij wordt opgemerkt dat overtredingen van de bedrijfsbrandweeraanwijzing door ontbrekende bevoegdheden in de wet- en regelgeving niet kunnen worden gehandhaafd via paragraaf 4.2 van het Bal door de veiligheidsregio. In dat geval zal de veiligheidsregio separaat handhaven op basis van het handhavingsbeleid van de betreffende veiligheidsregio.

9) Samenloop (conclusie 4 april 2018 Mr. P.J. Wattel Raad van State) https://www.raadvanstate.nl/uitspraken/@113340/201605406-2-a1/

De Seveso-toezichthouders moeten in geval van samenloop wel in het oog houden dat ongeacht de handhavingsgrondslag onmiddellijk dreigende situaties niet mogen voortduren en dat in die gevallen altijd direct moet worden ingegrepen.

Rechtsbeginsel 'ne bis in idem'
Het internationaal erkende rechtsbeginsel 'ne bis in idem' houdt in dat iemand niet tweemaal voor hetzelfde feit kan worden vervolgd of berecht. In de Awb is daarom vastgelegd dat een bestuursorgaan geen bestuurlijke boete oplegt als tegen de overtreder wegens dezelfde gedraging een strafvervolging is ingesteld en het onderzoek ter terechtzitting is begonnen, dan wel een strafbeschikking is uitgevaardigd. Met andere woorden: als voor een overtreding aan iemand al een strafrechtelijke sanctie is opgelegd, kan hem voor dezelfde overtreding niet ook nog eens een bestuurlijke boete worden opgelegd, en omgekeerd.

4.4. Toepassen van handhavingsinstrumenten en sancties
De handhavingsstrategie gebruikt de onderverdeling in drie categorieën van overtredingen volgend uit het beoordelingskader voor het kiezen van de toe te passen sancties en/of handhavingsinstrumenten. In tabel 2 verderop in deze paragraaf is per categorie vastgelegd welke sanctie- en handhavingsmiddelen in geval van overtreding(en) worden toegepast door de Nederlandse Arbeidsinspectie, het bevoegd gezag Omgevingswet en de veiligheidsregio. De in te zetten sancties en/of handhavingsinstrumenten liggen hiermee vast. De NLA, bevoegd gezag Omgevingswet en de veiligheidsregio kunnen hierbinnen nog wel afwegingen maken ten aanzien van de hoogte van eventuele boetes of dwangsommen en de te stellen hersteltermijnen. Per geval zal bekeken moeten worden welke sancties en/of handhavingsinstrumenten, door wie en met welke hersteltermijnen worden opgelegd.
Paragraaf 4.5 gaat in op de hersteltermijnen en eventuele verzwarende omstandigheden ten aanzien van hersteltermijnen en sancties.

Om te bepalen welke toezichthoudende overheidsorganisatie handhavend optreedt bij een geconstateerde overtreding en welke sanctiemiddelen en/of handhavingsinstrumenten worden toegepast, gelden de volgende uitgangspunten.

1. De sanctie- en hersteltermijnen sluiten aan bij de ernst van de overtreding conform paragraaf 4.2.1 en eventuele verzwarende omstandigheden conform paragraaf 4.5.
2. Het primaat voor het opleggen van de sancties en/of handhavingsinstrumenten ligt bij de toezichthoudende overheidsorganisatie die verantwoordelijk is voor de door de overtreding bedreigde 'waarde' zoals omschreven in paragraaf 4.2.1 en de strategische keuzes in paragraaf 2.2.
3. Wanneer een overtreding meerdere 'waarden' bedreigt, beoordeelt de toezichthoudende overheidsorganisatie wat logisch is vanuit de wetgeving en wat het meest effectief is.
4. Het naleefgedrag van de overtreder kan van invloed zijn op een efficiënte aanpak om tot naleving van de wet- en regelgeving te komen. Op aangeven van het inspectieteam, kan het naleefgedrag worden meegenomen in de afweging van de toezichthoudende overheidsorganisatie ten aanzien van de in te zetten sanctie en/of het in te zetten handhavingsinstrument. Hierop zal in paragraaf 4.4.1 nader worden ingegaan.

Tabel 2 Handhavingsinstrumenten en sancties per categorie overtreding

Categorie	**Handhavingsinstrument/ sanctie**	**Handhavingsinstrument/ sanctie na herinspectie(s)**	**Toezichthouder**
Categorie 1: onmiddellijke dreiging	bevel tot stillegging (art.28 Arbowet) + PV of bestuurlijke boete (art.13.27 Ob)*	bij negeren bevel: PV, eventueel bestuursdwang, eventueel inschakelen FP**	Nederlandse Arbeidsinspectie
	last onder bestuursdwang of last onder dwangsom (art.122 Provinciewet) + PV of bestuurlijke boete (art.18.11 Ow)*	effectuering bestuursdwang of verbeuren dwangsom verhogen dwangsom + PV*	Bevoegd gezag Omgevingswet
	last onder bestuursdwang of last onder dwangsom (art.63 Wvr) + aangifte*	effectuering bestuursdwang of verbeuren dwangsom verhogen dwangsom + aangifte*	Veiligheidsregio
Categorie 2: geen onmid-	last onder dwangsom voor de naleving van het exploitatieverbod + PV (verplicht)	bij negeren: verbeuren dwangsom verhogen dwangsom last onder bestuursdwang eventueel inschakelen FP**	Nederlandse Arbeidsinspectie

delijke dreiging	bestuurlijke boete + zo nodig last onder dwangsom (of last onder bestuursdwang)	verhoogde boete verbeuren dwangsom last onder bestuursdwang eventueel inschakelen FP**	Nederlandse Arbeidsinspectie
	last onder dwangsom	verbeuren dwangsom verhogen dwangsom last onder bestuursdwang eventueel inschakelen FP**	Nederlandse Arbeidsinspectie
	eis ter naleving (art.27 Arbowet) of waarschuwingsbrief	bestuurlijke boete + zo nodig last onder dwangsom (of last onder bestuursdwang)	Nederlandse Arbeidsinspectie
	last onder dwangsom**** + PV of bestuurlijke boete*	verbeuren dwangsom verhogen dwangsom (of last onder bestuursdwang) + PV*	Bevoegd gezag Omgevingswet
	last onder dwangsom**** + aangifte*	verbeuren dwangsom verhogen dwangsom (of last onder bestuursdwang) + aangifte*	Veiligheidsregio
Categorie 3: zeer geringe dreiging	eis ter naleving of waarschuwingsbrief	bestuurlijke boete + zo nodig last onder dwangsom (of last onder bestuursdwang)	Nederlandse Arbeidsinspectie
	bestuurlijke boete en/of last onder dwangsom***	verhoogde boete verbeuren dwangsom	Nederlandse Arbeidsinspectie
	last onder dwangsom	verbeuren dwangsom verhogen dwangsom last onder bestuursdwang eventueel inschakelen FP**	Nederlandse Arbeidsinspectie
	Waarschuwingsbrief****	last onder dwangsom + PV* of bestuurlijke boete	Bevoegd gezag Omgevingswet
	Waarschuwingsbrief****	last onder dwangsom + aangifte*	Veiligheidsregio

* Strafrechtelijke handhaving is een keuzemogelijkheid (geen verplichting). Let op: voor de bestuurlijke boete bij bevoegd gezag Ow geldt op grond van artikel 18.16 Ow dat het bevoegd gezag de overtreding ook voorlegt aan het Openbaar Ministerie als de ernst van de overtreding of de omstandigheden waaronder deze is begaan, daartoe aanleiding geven.
** Zie voor het eventueel inschakelen van het Functioneel Parket (FP) tabel 1 in paragraaf 3.5.
*** Voornamelijk van toepassing bij onomkeerbare overtredingen.
****zoals in paragraaf 4.4.2 van deze LHS is opgenomen kan hiervan worden afgeweken. Er kan o.a. bij de situaties zoals bedoeld in paragraaf 4.4.1 en 4.5 voor de inzet van een ander handhavingsinstrument worden gekozen.

4.4.1. (Naleef)gedrag

De beoordeling van de ernst van een overtreding vindt plaats volgens het beoordelingskader zoals omschreven in paragraaf 4.2. In paragraaf 4.4 staat omschreven welke sancties vervolgens ingezet kunnen worden en welke afwegingen daarbij een rol spelen.
Het naleefgedrag van het bedrijf kan meewegen bij de bepaling van de in te zetten handhavingsinstrumenten en sancties. Dit geldt dus niet bij het bepalen van de ernst van de overtreding. De toezichthoudende overheidsorganisatie die bevoegd is tot handhaven betrekt deze informatie onder andere uit de onlinedatabase Gemeenschappelijke inspectieruimte (GIR2.0), eigen dossiers en van de eigen Sevesotoezichthouder. Het meewegen van het naleefgedrag kan zodoende bijdragen aan een effectieve aanpak van handhavend optreden.

Calculerend of opportunistisch gedrag van de overtreder kan aanleiding zijn om een zwaardere sanctie in te zetten. Onder calculerend gedrag wordt verstaan: als de overtreder wist of moest weten wat de gevolgen van zijn handelen of nalaten zouden zijn en die op de koop toe neemt of alleen tot normconform gedrag overgaat indien de toezichthouder daar uitdrukkelijk op wijst (of daarvoor een sanctie laat opleggen of oplegt) en zodoende bewust risico('s) op overtreding neemt.
Ook notoir/crimineel gedrag van de overtreder kan aanleiding zijn om een zwaardere sanctie in te zetten. Onder notoir/crimineel gedrag wordt verstaan: als de overtreder bewust en structureel de regels overtreedt, controle bewust belemmert, criminele activiteiten ontplooit of deel uitmaakt van een criminele organisatie, er sprake is van fraude, oplichting of witwassen.

Het gedrag van de overtreder kan ook medebepalend zijn voor het al dan niet inzetten van het strafrechtelijke handhavingsspoor. In het kader van integrale handhaving moet steeds worden beoordeeld of er aanleiding is om de overtreder strafrechtelijk te bestraffen. Redenen voor bestraffing worden ontleend aan de feiten en omstandigheden rond de overtreding, de overtreder of een combinatie daarvan. Het kan bijvoorbeeld zijn dat de overtreder al eerder in de fout is gegaan (recidive/herhaling) of dat de overtreder de overtreding calculerend of welbewust heeft gepleegd. Bij een goedwillende overtreder zal strafrechtelijk optreden minder snel aan de orde zijn.

4.4.2. Bepaal de handhavingsinzet

De keuze voor de handhavingsinzet en het sanctie en/of handhavingsmiddel is het sluitstuk van de werkwijze. Er wordt hiervoor verwezen naar tabel 2: Handhavingsinstrumenten en sancties per categorie overtreding.

Als de betreffende toezichthoudende overheidsorganisatie kiest voor een ander handhavingsinstrument of andere sanctie dan bij de betreffende categorie overtreding in tabel 2 is aangegeven, dan is er sprake van afwijking van de strategie. Dit moet in alle gevallen gemotiveerd worden in het handhavingsbesluit op grond van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur uit de Algemene wet bestuursrecht.

4.4.3. Herinspectie

Na inzet van het handhavingstraject (waarschuwingsbrief, eis, last onder dwangsom etc.) wordt altijd gecontroleerd of de overtreding is opgeheven en/of aan de last is voldaan.
Is de overtreding niet opgeheven, dan volgen de stappen in de kolom Handhavingsinstrument/sanctie na herinspectie(s) om ervoor te zorgen dat de overtreding alsnog wordt opgeheven (tabel 2). Welke stappen dat zijn, is afhankelijk van de vraag of bijvoorbeeld de last onder dwangsom is volgelopen of de last onder bestuursdwang is geëffectueerd.

Bij een overtreding die niet is opgeheven, kan niet voor een aanpak worden gekozen waarbij de afzonderlijke overtredingen worden opgeschaald naar een hogere categorie. Immers, een overtreding die leidt tot een situatie die niet als onmiddellijk dreigend is aan te merken (categorie 2 of 3) kan niet ineens als wel onmiddellijk dreigend (categorie 1) worden ingedeeld. Het voortduren van een overtreding kan wel leiden tot bijvoorbeeld het inzetten van een zwaarder middel of een hogere dwangsom.

Blijkt bij een Seveso-inrichting ondanks inzet van handhavingstrajecten (stilleggingen, exploitatieverboden, (verhoogde) boetes, verbeuring van dwangsommen of zelfs opgelegde preventieve stilleggingen als gevolg van recidiveren, etc.), dat steeds opnieuw handhaving moet worden ingezet, dan wordt door de toezichthoudende overheidsorganisaties, eventueel in samenspraak met het Functioneel Parket, gezocht naar een andere aanpak om ervoor te zorgen dat de overtredingen worden opgeheven (zie ook de handleiding Uniforme benadering Seveso-zorgbedrijven).

4.5. Verzwarende omstandigheden en de hersteltermijn

In deze strategie wordt geen uitspraak gedaan over de duur van de hersteltermijn (of begunstigingstermijn). Gezien de complexiteit van de bedrijven, de vele verschillende soorten overtredingen en de daarmee samenhangende risico's, is dit altijd maatwerk.
Het uitgangspunt is dat het bepalen van de hersteltermijn om tot naleving van de wet- en regelgeving te komen vanuit paragraaf 4.2 van het Bal, dient te geschieden op basis van de risico's. Er dient gekozen te worden voor de kortste termijn die redelijkerwijs mogelijk is. Als de benodigde termijn voor het opheffen van de overtreding niet acceptabel is in verband met de (potentiële) risico's op een zwaar ongeval, dan dient de activiteit te worden gestaakt dan wel moeten direct aanvullende (nood)maatregelen (tijdelijke maatregelen) worden getroffen, totdat de overtreding daadwerkelijk is opgeheven. In dat geval is sprake van twee hersteltermijnen voor één overtreding: een hersteltermijn voor de tijdelijke maatregelen en een hersteltermijn voor de definitieve maatregelen waarmee de overtreding daadwerkelijk wordt opgeheven.

Met inachtneming van het voorgaande zijn er nog enkele andere punten die invloed kunnen hebben op de termijnen of de zwaarte van de in te zetten handhavingsinstrumenten of sancties:

- Proportionaliteit: Bij het bepalen van de termijn dient te worden gekozen voor de kortste termijn die redelijkerwijs mogelijk is. Soms kan de overtreding door het nemen van tijdelijke maatregelen op een kortere termijn, deels worden gereduceerd tot de definitieve maatregel is genomen waarmee de overtreding volledig wordt opgeheven (zie hierboven).
- Als de overtreding een herhaling of recidive is (binnen 5 jaar voor categorie 2- en 3-overtredingen en binnen 10 jaar voor categorie 1-overtredingen), zal een zwaardere sanctie worden toegepast (zie paragraaf 4.5.1). Bij een volgende (soortgelijke) overtreding kunnen de boetes afhankelijk van de aard van de overtreding worden verhoogd.

- Om te voorkomen dat een bedrijf opnieuw (soortgelijke) overtredingen begaat, kan de NLA een zogenaamde waarschuwing preventieve stillegging geven. Wordt dan binnen 5 jaar na die waarschuwing toch een (soortgelijke) overtreding geconstateerd, dan kan de preventieve stillegging door de NLA worden geëffectueerd, mits wordt voldaan aan de voorwaarden die hiervoor gelden.
- Stapeling van overtredingen: Het bedrijf voldoet structureel aantoonbaar niet op verschillende onderdelen. Als het risico toeneemt door stapeling, volgt een één stap zwaardere sanctie tot aan een mogelijk exploitatieverbod zoals bedoeld in artikel 4.9, derde lid, van het Bal (zie paragraaf 4.5.2).
- Naleefgedrag (positief of negatief) zoals blijkt uit toezicht- en nalevinginformatie van andere toezichthouders dan de Seveso-toezichthouders (zie paragraaf 4.4.1) kan leiden tot het inzetten van zwaardere handhavingsinstrumenten of sancties.

4.5.1. Herhaling of recidive van een overtreding

Wordt binnen een bepaalde periode een (soortgelijke) overtreding opnieuw geconstateerd, terwijl de overtreding eerder na de handhavingsinzet was opgeheven, dan is sprake van herhaling of mogelijk een recidive. Hiermee wordt niet bedoeld een overtreding die tijdens een herinspectie nog niet is opgeheven. Er moet voor een herhaling of recidive sprake zijn van een nieuwe soortgelijke overtreding.

Herhaling of recidive? Er is sprake van een herhaling als een overtreding tijdens een eerdere inspectie is geconstateerd en hiervoor een bestuurlijk handhavingstraject is opgestart (dit kan ook gaan om een waarschuwingsbrief) en na het opheffen ervan deze overtreding wederom wordt geconstateerd. Recidive is een formeel begrip uit het strafrecht en is aan de orde als voor een eerdere overtreding een boete onherroepelijk geworden is of een onherroepelijke strafrechtelijke sanctie is opgelegd na een proces-verbaal. Is de boete of strafrechtelijke sanctie nog niet onherroepelijk dan is alleen sprake van herhaling van de overtreding.

De periode voor herhaling of recidive is:
- 5 jaar voor een categorie 2- of categorie 3-overtreding;
- 10 jaar voor een categorie 1-overtreding.

In geval van herhaling of recidive van een overtreding wordt direct gehandeld volgens kolom Handhavingsinstrument/sanctie na herinspectie(s) van tabel 2.

4.5.2. Stapeling van overtredingen

Als tijdens een inspectie meerdere overtredingen zijn geconstateerd (stapeling van overtredingen), kan het zijn dat iedere overtreding afzonderlijk niet leidt tot “duidelijk onvoldoende maatregelen”(artikel 4.9 derde lid, van het Bal). De overtredingen kunnen in dat geval gezamenlijk wel leiden tot de conclusie dat duidelijk onvoldoende maatregelen in de zin van artikel 4.9 derde lid, van het Bal zijn genomen. In dat geval zet de Nederlandse Arbeidsinspectie of het bevoegd gezag Omgevingswet hiervoor het geëigende handhavingstraject in. Er kan ook sprake zijn van duidelijk onvoldoende maatregelen door een combinatie van overtredingen uit voorgaande inspecties met overtredingen uit de laatste inspectie.

Blijkt het bedrijf een notoire stapelaar te zijn, dan kan door de toezichthoudende overheidsorganisaties worden besloten dat de Seveso-toezichthouders een gezamenlijke maatwerkinspectie of een gezamenlijk maatwerkonderzoek uitvoeren vanwege (veelvuldig) gecombineerde overtredingen en delicten. In dat geval kunnen met het Functioneel Parket afspraken worden gemaakt om bij overtredingen door dat bedrijf direct een proces-verbaal op te kunnen maken. De afspraak hierbij is dat bij voorkeur niet wordt geschikt, maar dat dergelijke zaken voor de rechter komen. In dat geval kan hiernaast worden gezocht naar een andere aanpak om het bedrijf op het goede spoor te krijgen en het naleefgedrag van het bedrijf te verbeteren (hiervoor wordt verwezen naar de handleiding Uniforme benadering Seveso-zorgbedrijven).

4.6. Signaaltoezicht

Tijdens een inspectie kan het voorkomen dat een overtreding wordt geconstateerd, maar dat de Seveso-toezichthouder die de overtreding logischerwijs zou moeten handhaven, niet deelneemt aan de inspectie.

In dat geval moeten de geconstateerde overtredingen aan de niet-aanwezige bevoegde Seveso-toezichthouder worden doorgegeven. De niet-aanwezige Seveso-toezichthouder zal de overtreding zelf moeten constateren om handhaving te kunnen inzetten. In zo’n situatie wordt de niet-aanwezige bevoegde Seveso-toezichthouder indien mogelijk direct telefonisch geïnformeerd.
Hoe snel dit moet plaatsvinden, is afhankelijk van de door de aanwezige toezichthouders ingeschatte ernst van de overtreding. Het kan daarbij gaan om een aspect dat voor een van de Seveso-toezichthouders relevant is, maar waarvoor die betreffende Seveso-toezichthouder geen bevoegdheid heeft

handhavend op te treden. Denk aan het niet functioneren van een stationaire koeling die relevant is voor een mobiele blussing door de bedrijfsbrandweer. Hierop kan de veiligheidsregio niet zelfstandig handhaven, maar een andere toezichthoudende overheidsorganisatie wel. Het informeren gebeurt bij voorkeur niet alleen telefonisch, maar ook schriftelijk.

Aldus vastgesteld op 7 september 2026

Voorzitter
F. Halsema

Secretaris
S. van de Looij

Bijlage A: Tabel handhavingsmogelijkheden paragraaf 4.2 Besluit activiteiten leefomgeving (Bal)

In de tabel hieronder is weergegeven welke bestuursorganen bevoegd zijn om de naleving van de verschillende wettelijke verplichtingen van paragraaf 4.2 van het Besluit activiteiten leefomgeving (hierna: Bal) te handhaven. Daarbij wordt onderscheid gemaakt tussen bestuursrechtelijke en strafrechtelijke handhaving. Onder bestuursrechtelijke handhaving wordt verstaan het toepassen van een bestuurlijk handhavingsinstrument (last onder bestuursdwang/dwangsom) of een bestuursrechtelijke sanctie (bestuurlijke boete). Ook is aangegeven wat de wettelijke grondslag is voor de bestuursrechtelijke en strafrechtelijke handhaving.

De organisaties waarom het gaat zijn:
- Nederlandse Arbeidsinspectie (NLA)
- Bevoegd gezag Omgevingswet (BG)
- Bestuur van de veiligheidsregio's (VR)

Handhavingsmogelijkheden paragraaf 4.2 Besluit activiteiten leefomgeving

Artikel Bal	Onderwerp + inhoud artikel Bal	Wettelijke grondslag Handhaving	Handhaven via bestuursrecht (Br) en strafrecht (Sr)			
				NLA	BG	VR
4.4	*Regels over arbeidsomstandigheden/Veiligheid en gezondheid van werknemers en van in de inrichting werkzame zelfstandige en werkgever die arbeid zelf verricht* 1. De regels in deze paragraaf die zijn gesteld met het oog op de bescherming van de veiligheid en gezondheid van de in de Seveso-inrichting werkzame werknemers, zijn van overeenkomstige toepassing op: a. de werkgever; b. de werkgever die zelf arbeid verricht in de Seveso-inrichting en de zelfstandige; en c. degene die de controle heeft over de Seveso-inrichting. 2. Om naleving van die regels te waarborgen, werken de in het eerste lid genoemde personen samen met degene die de activiteit verricht.	Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet en 13.26 jo. 13.27 Ob en artikel 13.28 Ob	Br	+	-	-
		Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet en art. 13.30 Ob	Sr	+	-	-
4.5 eerste lid en tweede lid	*4.5 (gegevens en bescheiden: als deze paragraaf van toepassing wordt) /Kennisgeving doen/ Moment indienen eerste kennisgeving* 1. Binnen een jaar nadat deze paragraaf van toepassing is geworden op een Seveso-inrichting, worden de volgende gegevens en bescheiden verstrekt aan het bevoegd gezag, bedoeld in afdeling 2.2 a. de naam en functie van de bestuurder van de Seveso-inrichting, als dat een ander is dan degene die de activiteit verricht; b. de gegevens die nodig zijn om de gevaarlijke stoffen en de categorie van gevaarlijke stoffen te identificeren die in de Seveso-inrichting aanwezig zijn of kunnen zijn; c. een lijst met de hoeveelheden, aard en fysische vormen van de gevaarlijke	Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet en 13.26 jo. 13.27 Ob en artikel 13.28 Ob Art. 18.2, lid 1 Ow en art 4.13 en 4.3 Ow en 2.9 bal jo 4.6 tot en met 4.17 Ob Artikel 48 en 63 Wvr	Br	+	+	+
		Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet en art. 13.30 Ob art. 1a, onder 1 Wed jo 4.3 Ow Artikel 48 zesde lid Wvr en art. 13.29 Ob	Sr	+	+	+

	stoffen die aanwezig zijn of kunnen zijn in de Seveso-inrichting; d. de activiteiten die in de Seveso-inrichting worden verricht; e. informatie over de directe omgeving van de Seveso-inrichting en de factoren die een zwaar ongeval kunnen veroorzaken of de gevolgen ervan ernstiger kunnen maken, met gegevens over Seveso-inrichtingen als bedoeld in artikel 9, eerste lid, van de Seveso-richtlijn, milieubelastende activiteiten waarop deze paragraaf niet van toepassing is en gebieden en ontwikkelingen die de bron kunnen zijn van of het risico of de gevolgen van een zwaar ongeval kunnen vergroten; en f. de gegevens, bedoeld in artikel 4.16, eerste lid, onder a en b, als de Seveso-inrichting een hogedrempelinrichting is. 2. Het eerste lid is niet van toepassing als de gegevens en bescheiden al zijn verstrekt bij een aanvraag om een omgevingsvergunning voor een milieubelastende activiteit en deze niet zijn gewijzigd.					
4.5 derde lid	*Raadpleegbare lijst met de gevaarlijke stoffen* 3. De lijst, bedoeld in het eerste lid, onder c, kan door eenieder worden geraadpleegd.	Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet en 13.26 jo. 13.27 Ob en artikel 13.28 Ob Art. 18.2, lid 1 Ow en art 4.13 jo 4.3 Ow en 2.9 Bal jo 4.6 tot en met 4.17 Ob Artikel 48 en 63 Wvr	Br	+	+	+
		Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet en 13.30 Ob art. 1a, onder 1 Wed jo 4.3 Ow	Sr	+	+	-
4.5 vierde lid	*Presentatielijst van de gevaarlijke stoffen* 4. Voor de aard en fysische vormen van de gevaarlijke stoffen op de lijst, bedoeld in het eerste lid, onder c, kan de gevaarscategorie respectievelijk de chemische naam en het CAS-nummer worden vermeld als: a. uit die gegevens de fysisch-chemische eigenschappen en gevaareigenschappen kenbaar zijn; en b. kan worden bepaald om welke gevaarlijke stof of categorie, bedoeld in bijlage I bij de Seveso-richtlijn, het gaat.	Art. 18.2, lid 1 Ow en art 4.13 jo 4.3 Ow en 2.9 Bal jo 4.6 tot en met 4.17 Ob Artikel 48 en 63 Wvr	Br	-	+	+
		art. 1a, onder 1 Wed jo 4.3 Ow	Sr	-	+	-
4.6	*gegevens en bescheiden: voor wijziging/ Significante wijzigingen melden + tijdigheid* 1. Ruim voor een wijziging als bedoeld onder a tot en met f worden aan het bevoegd gezag, bedoeld in afdeling 2.2, gegevens en bescheiden verstrekt over:	Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet en 13.26 jo. 13.27 Ob en artikel 13.28 Ob Art. 18.2, lid 1 Ow en art 4.13 jo 4.3 Ow en 2.9 Bal jo 4.6 tot en met 4.17 Ob	Br	+	+	+

	a. een significante wijziging van de hoeveelheid, aard of fysische vorm van een gevaarlijke stof die in de Seveso-inrichting aanwezig is of kan zijn; b. een significante wijziging van een proces waarbij een gevaarlijke stof wordt gebruikt; c. de sluiting of de ontmanteling van de Seveso-inrichting; d. een wijziging die significante gevolgen kan hebben voor de gevaren van zware ongevallen; e. een wijziging van de naam, de handelsnaam of het adres van degene die de activiteit verricht; of f. een wijziging van de naam of functie van de bestuurder van de Seveso-inrichting, als dat een ander is dan degene die de activiteit verricht. 2. Het eerste lid is niet van toepassing als de gegevens en bescheiden al zijn verstrekt bij een aanvraag om een omgevingsvergunning voor een milieubelastende activiteit en deze niet zijn gewijzigd.	Artikel 48 en 63 Wvr				
		Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet, en 13.30 Ob art. 1a, onder 1 Wed jo 4.3 Ow	Sr	+	+	-
4.7	*Gegevens en bescheiden na Melding van een zwaar ongeval* 1. Als een zwaar ongeval heeft plaatsgevonden, worden zo spoedig mogelijk aan de toezichthouder, bedoeld in artikel 1, derde lid, onder d, van de Arbeidsomstandighedenwet, gegevens en bescheiden verstrekt over: a. datum, tijd, plaats en omstandigheden van het zware ongeval; b. de gevaarlijke stoffen die het betreft en de hoeveelheid; c. de gevolgen voor de werknemers, die zich op korte en lange termijn kunnen voordoen; d. het aantal gewonde werknemers, dat voor ten minste 24 uur in een ziekenhuis is opgenomen, en het aantal overleden werknemers; e. de maatregelen ter bescherming van de werknemers, die zijn getroffen of worden getroffen om herhaling te voorkomen; en f. de materiële schade in de Seveso-inrichting. 2. Gegevens en bescheiden uit nader onderzoek die afwijken van eerder verstrekte gegevens en bescheiden, worden verstrekt aan de toezichthouder, bedoeld in het eerste lid.	Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet, en 13.26 jo. 13.27 Ob en artikel 13.28 Ob	Br	+	- ****	-
		Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet en 13.30 Ob	Sr	+	-	-
4.8	*Een maatwerkregel of maatwerkvoorschrift over deze paragraaf kan alleen aanvullende maatregelen bevatten.*	Art. 18.2, lid 1 Ow en art 4.13 jo 4.3 Ow en 2.9 Bal jo 4.6 tot en met 4.17 Ob	Br	-	+	-
		art. 1a, onder 1 Wed jo 4.3 Ow	Sr	-	+	-
4.9, eerste lid	*Algemene verplichtingen/Maatregelen treffen om zware ongevallen te voorkomen en de gevolgen daarvan voor de menselijke gezondheid en milieu te beperken*	Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet en 13.26 jo. 13.27 Ob en artikel 13.28 Ob	Br	+	+	-

	1. Alle maatregelen worden getroffen die nodig zijn om zware ongevallen te voorkomen en de gevolgen daarvan voor de gezondheid en het milieu te beperken.	Art. 18.2, lid 1 Ow en art 4.13 jo 4.3 Ow en 2.9 Bal jo 4.6 tot en met 4.17 Ob				
		Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet en 13.30 Ob art. 1a, onder 1 Wed jo 4.3 Ow	Sr	+	+	-
4.9 tweede lid	*Algemene verplichtingen/Aantoonplicht exploitant alle noodzakelijke maatregelen* 2. Op elk moment kan worden aangetoond dat aan het eerste lid wordt voldaan.	Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet en 13.26 jo. 13.27 Ob en artikel 13.28 Ob Art. 18.2, lid 1 Ow en art 4.13 jo 4.3 Ow en 2.9 Bal jo 4.6 tot en met 4.17 Ob	Br	+	+	-
		Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet en 13.30 Ob art. 1a, onder 1 Wed jo 4.3 Ow	Sr	+	+	-
4.9 derde lid	*Algemene verplichtingen/ Inrichting niet in werking bij geen of duidelijk onvoldoende maatregelen* 3. Het is verboden een Seveso-inrichting of een gedeelte daarvan te exploiteren of in werking te hebben als de maatregelen, bedoeld in het eerste lid, niet zijn getroffen of duidelijk onvoldoende zijn uitgevoerd.	Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet en art. 13.26 Ob Art. 18.2, lid 2 Ow en art 5.10, lid 1 onder c sub 3 Ow	Br	+	+	-
		Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet en 13.30 Ob art. 1a, onder 1 Wed jo 4.3 Ow	Sr	+	+	-
4.10 eerste lid	*Preventiebeleid staat borg voor hoog beschermingsniveau* 1. Met het oog op het voorkomen van zware ongevallen en het beperken van de gevolgen ervan is preventiebeleid opgesteld dat borg staat voor een hoog beschermingsniveau van de gezondheid en het milieu en evenredig is aan de gevaren van zware ongevallen.	Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet en 13.26 jo. 13.27 Ob en artikel 13.28 Ob Art. 18.2, lid 1 Ow en art 4.13 jo 4.3 Ow en 2.9 Bal jo 4.6 tot en met 4.17 Ob	Br	+	+	-
		Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet, en 13.30 Ob art. 1a, onder 1 Wed jo 4.3 Ow	Sr	+	+	-
4.10 tweede lid	*Preventiebeleid zware ongevallen* 2. Het preventiebeleid bevat: a. de algemene doelen van en beginselen voor het handelen van degene die de activiteit verricht; b. de rol en de verantwoordelijkheid van het management van de Sevesoinrichting; en c. de plicht om de beheersing van gevaren van zware ongevallen continu te verbeteren en hoge beschermingsniveaus te waarborgen.	Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet en 13.26 jo. 13.27 Ob en artikel 13.28 Ob Art. 18.2, lid 1 Ow en art 4.13 jo 4.3 Ow en 2.9 Bal jo 4.6 tot en met 4.17 Ob	Br	+	+	-*
		Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet, en 13.30 Ob art. 1a, onder 1 Wed jo 4.3 Ow	Sr	+	+	-
4.10 derde lid	*Vastlegging preventiebeleid voor zware ongevallen* 3. Het tweede lid, onder a, houdt in ieder geval in dat is beschreven: a. in hoofdlijnen de aard en de omvang van de risico's van zware ongevallen; b. de beginselen die ten grondslag liggen aan het veiligheidsbeheerssysteem en de samenhang met dat systeem;	Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet en 13.26 jo. 13.27 Ob en artikel 13.28 Ob Art. 18.2, lid 1 Ow en art 4.13 jo 4.3 Ow en 2.9 Bal jo 4.6 tot en met 4.17 Ob	Br	+	+	-
		Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet, en 13.30 Ob art. 1a, onder 1 Wed jo 4.3 Ow	Sr	+	+	-

	c. de criteria die worden toegepast bij de vaststelling van de risico's van zware ongevallen; en d. de beginselen die ten grondslag liggen aan de maatregelen die zijn getroffen om zware ongevallen te voorkomen en de gevolgen daarvan te beperken en de samenhang tussen die maatregelen en de risico's van zware ongevallen.					
4.11 eerste en tweede lid	*Artikel 4.11 (veiligheidsbeheerssysteem)/ Correcte uitvoering preventiebeleid met een VBS* 1. Met het oog op het voorkomen van zware ongevallen en het beperken van de gevolgen ervan wordt het preventiebeleid uitgevoerd met passende middelen, structuren en een veiligheidsbeheerssysteem dat voldoet aan alle punten van bijlage III bij de Seveso-richtlijn. 2. De passende middelen, structuren en het veiligheidsbeheerssysteem zijn evenredig aan de gevaren van zware ongevallen, de complexiteit van de organisatie en de activiteiten die in de Seveso-inrichting worden verricht.	Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet en 13.26 jo. 13.27 Ob en artikel 13.28 Ob Art. 18.2, lid 1 Ow en art 4.13 jo 4.3 Ow en 2.9 Bal jo 4.6 tot en met 4.17 Ob	Br	+	+	-*
		Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet en 13.30 Ob art. 1a, onder 1 Wed jo 4.3 Ow	Sr	+	+	-
4.11 derde lid	*Procedures voor de identificatie van de gevaren van zware ongevallen* 3. De procedures voor de systematische identificatie van de gevaren van zware ongevallen, bedoeld in bijlage III, onder b, onder ii, bij de Seveso-richtlijn, gaan in ieder geval over: a. het verrichten van systematisch onderzoek naar de risico's van zware ongevallen van een Seveso-installatie tijdens het ontwerpen, het bouwen, het gebruiken, het onderhouden en het wijzigen van die installatie; b. de criteria voor het bepalen van de methode van het systematisch onderzoek die is afgestemd op de fases, bedoeld onder a; en c. de methode voor de beoordeling van de risico's van zware ongevallen die geschikt is om de maatregelen te bepalen die worden getroffen om zware ongevallen te voorkomen en de gevolgen daarvan te beperken.	Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet en 13.26 jo. 13.27 Ob en artikel 13.28 Ob Art. 18.2, lid 1 Ow en art 4.13 jo 4.3 Ow en 2.9 Bal jo 4.6 tot en met 4.17 Ob	Br	+	+	-
		Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet, en 13.30 Ob art. 1a, onder 1 Wed jo 4.3 Ow	Sr	+	+	-
4.12 eerste lid	*Bijwerken PBZO en VBS i.v.m. relevante wijzigingen* 1. Met het oog op het voorkomen van zware ongevallen en het beperken van de gevolgen ervan worden het preventiebeleid en het veiligheidsbeheerssysteem in ieder geval bijgewerkt bij een wijziging als bedoeld in artikel 4.6, eerste lid, onder a, b, c of d.	Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet en 13.26 jo. 13.27 Ob en artikel 13.28 Ob Art. 18.2, lid 1 Ow en art 4.13 jo 4.3 Ow en 2.9 Bal jo 4.6 tot en met 4.17 Ob	Br	+	+	-
		Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet en 13.26 jo. 13.27 Ob en artikel 13.28 Ob art. 1a, onder 1 Wed jo 4.3 Ow	Sr	+	+	-

4.12 tweede lid	*Artikel 4.12 (bijwerken preventiebeleid en veiligheidsbeheerssysteem)/ Elke vijf jaar preventiebeleid bezien en indien nodig bijwerken* 2. Het preventiebeleid wordt ten minste elke vijf jaar beoordeeld en zo nodig bijgewerkt.	Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet en 13.26 jo. 13.27 Ob en artikel 13.28 Ob Art. 18.2, lid 1 Ow en art 4.13 jo 4.3 Ow en 2.9 Bal jo 4.6 tot en met 4.17 Ob	Br	+	+	-*
		Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet en 13.30 Ob art. 1a, onder 1 Wed jo 4.3 Ow	Sr	+	+	-
4.13 eerste lid	*Uitwisselen van gegevens tussen inrichtingen met domino-effecten* 1. Met het oog op het voorkomen van zware ongevallen en het beperken van de gevolgen ervan worden voor Seveso-inrichtingen die op grond van artikel 8.38 van het Besluit kwaliteit leefomgeving in de omgevingsvergunning of door Onze Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid zijn aangewezen als inrichting als bedoeld in artikel 9, eerste lid, van de Seveso-richtlijn, gegevens uitgewisseld die nodig zijn om in het preventiebeleid, veiligheidsbeheerssysteem, veiligheidsrapport en intern noodplan rekening te houden met de aard en omvang van het risico van een zwaar ongeval.	Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet en 13.26 jo. 13.27 Ob en artikel 13.28 Ob Art. 18.2, lid 1 Ow en art 4.13 jo 4.3 Ow en 2.9 Bal jo 4.6 tot en met 4.17 Ob Artikel 48 en 63 Wvr	Br	+	+	+
		Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet en 13.30 Ob art. 1a, onder 1 Wed jo 4.3 Ow	Sr	+	+	-
4.13 tweede lid	*Samenwerking inrichtingen met domino-effecten over voorlichting aan publiek en bedrijven* 2. Degenen die de Seveso-inrichtingen, bedoeld in het eerste lid, exploiteren, werken samen bij het geven van: a. voorlichting aan het publiek en de nabijgelegen bedrijven die niet onder het toepassingsbereik van deze paragraaf vallen; en b. gegevens en bescheiden voor het opstellen van het rampbestrijdingsplan, bedoeld in artikel 6.1.1 van het Besluit veiligheidsregio's.	Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet en 13.26 jo. 13.27 Ob en artikel 13.28 Ob Art. 18.2, lid 1 Ow en art 4.13 jo 4.3 Ow en 2.9 Bal jo 4.6 tot en met 4.17 Ob Artikel 48 en 63 Wvr	Br	+	+	+
		Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet en 13.30 Ob art. 1a, onder 1 Wed jo 4.3 Ow	Sr	+	+	-
4.14 eerste lid	*Actueel veiligheidsrapport moet zijn opgesteld* 1. Met het oog op het voorkomen van zware ongevallen en het beperken van de gevolgen ervan is voor een hogedrempelinrichting een veiligheidsrapport opgesteld met actuele gegevens over de veiligheid.	Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet en 13.26 jo. 13.27 Ob en artikel 13.28 Ob Art. 18.2, lid 1 Ow en art 4.13 jo 4.3 Ow en 2.9 Bal jo 4.6 tot en met 4.17 Ob Artikel 48 en 63 Wvr	Br	+	+	+
		Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet en 13.30 Ob art. 1a, onder 1 Wed jo 4.3 Ow Artikel 48 zesde lid Wvr en art. 13.29 Ob	Sr	+	+	+

4.14 tweede lid	*Veiligheidsrapport moet aangegeven inhoud hebben* 2. Het veiligheidsrapport bevat de namen van de organisaties die betrokken zijn geweest bij het opstellen van het veiligheidsrapport en bevat in ieder geval de gegevens en bescheiden, bedoeld in bijlage II bij de Seveso-richtlijn, waarmee wordt aangetoond dat: a. preventiebeleid als bedoeld in artikel 4.10 en een veiligheidsbeheersysteem als bedoeld in artikel 4.11, eerste lid, zijn ingevoerd; b. de gevaren van zware ongevallen en scenario's voor mogelijke zware ongevallen zijn geïdentificeerd en de maatregelen zijn getroffen die nodig zijn om die zware ongevallen te voorkomen en de gevolgen daarvan voor de gezondheid en het milieu te beperken; en c. het ontwerp, de constructie, de exploitatie en het onderhoud van de Seveso-installaties die in verband staan met de gevaren van een zwaar ongeval binnen de Seveso-inrichting, voldoende veilig en betrouwbaar zijn.	Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet en 13.26 jo. 13.27 Ob en artikel 13.28 Ob Art. 18.2, lid 1 Ow en art 4.13 jo 4.3 Ow en 2.9 Bal jo 4.6 tot en met 4.17 Ob Artikel 48 en 63 Wvr	Br	+	+	+
		Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet en 13.30 Ob art. 1a, onder 1 Wed jo 4.3 Ow Artikel 48 zesde lid Wvr en art. 13.29 Ob	Sr	+	+	+
4.14 derde en vierde lid	*Inhoud van het veiligheidsrapport/ Beschrijving externe en natuurlijke oorzaken van een zwaar ongeval* 3. Het veiligheidsrapport bevat ook: a. een schatting van de kans op en de omvang van de gevolgen van een zwaar ongeval dat door een Seveso-inrichting als bedoeld in artikel 4.13, eerste lid, wordt veroorzaakt; b. een schatting van de kans op en de omvang van de gevolgen van een aardbeving, overstroming of andere natuurlijke oorzaak als bedoeld in bijlage II, onder 4, onder iii, bij de Seveso-richtlijn; en c. een beschrijving van de maatregelen die zijn getroffen om de gevolgen, bedoeld onder a en b, te beperken. 4. Bij de beschrijving van de installatie, bedoeld in bijlage II, onder 3, bij de Seveso-richtlijn, wordt een beschrijving gegeven van de processen die in de Seveso-inrichting plaatsvinden, het verloop daarvan en de hoeveelheden, eigenschappen en gedragingen van de gevaarlijke stoffen die in de Seveso-inrichting aanwezig zijn onder de omstandigheden die in de Seveso-inrichting gelden en bij een voorzienbaar ongeval.	Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet en 13.26 jo. 13.27 Ob en artikel 13.28 Ob Art. 18.2, lid 1 Ow en art 4.13 jo 4.3 Ow en 2.9 Bal jo 4.6 tot en met 4.17 Ob Artikel 48 en 63 Wvr	Br	+	+	+
		Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet en 13.30 Ob art. 1a, onder 1 Wed jo 4.3 Ow Artikel 48 zesde lid Wvr en art. 13.29 Ob	Sr	+	+	+
4.15	*Beschrijving scenario's in een risicoanalyse/ veiligheidsrapport: scenario's voor mogelijke zware ongevallen* 1. De beschrijving van de scenario's voor mogelijke zware ongevallen, be-	Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet en 13.26 jo. 13.27 Ob en artikel 13.28 Ob	Br	+	+	+

	doeld in bijlage II, onder 4, onder a, bij de Seveso-richtlijn, gaat ten minste over de onderdelen van de Seveso-installaties die de grootste risico's op een zwaar ongeval opleveren. De selectie van deze Seveso-installaties vindt plaats volgens een methode die in het veiligheidsrapport is beschreven. 2. Bij de beschrijving, bedoeld in het eerste lid, komen de voorvallen terug die deze scenario's op gang kunnen brengen, waaronder corrosie, erosie, externe belasting, impact, overdruk of onderdruk, lage of hoge temperatuur, trillingen en menselijke fouten tijdens gebruik, wijziging of onderhoud. 3. Voor elk scenario wordt kwalitatief of met risicoberekeningen aangegeven wat de waarschijnlijkheid en het effect is en welke maatregelen zijn getroffen om te voorkomen dat het scenario zich voordoet en voor elk scenario wordt een samenhangend inzicht geboden in: a. de resterende kans dat een zwaar ongeval plaatsvindt; b. de ernst van de gevolgen van een zwaar ongeval; en c. de maatregelen die technisch mogelijk zijn om de kans open de gevolgen vaneen zwaar ongeval te verkleinen tot een daarbij aangegeven niveau. 4. Uit de scenario's blijkt dat de risico's van zware ongevallen worden beheerst met de technische en organisatorische maatregelen die zijn getroffen.	Art. 18.2, lid 1 Ow en art 4.13 jo 4.3 Ow en 2.9 Bal jo 4.6 tot en met 4.17 Ob Artikel 48 en 63 Wvr				
		Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet en 13.30 Ob art. 1a, onder 1 Wed jo 4.3 Ow Artikel 48 zesde lid Wvr en art. 13.29 Ob	Sr	+	+	+
4.16 eerste lid onder a en b en tweede lid	*Berekening risico's voor omgeving* 1. Het veiligheidsrapport bevat: a. de berekende afstand in meters tot waar het plaatsgebonden risico ten hoogste 1 op de 100.000 en 1 op de 1.000.000 per jaar is; b. de berekende afstand in meters voor het brandaandachtsgebied, explosieaandachtsgebied en gifwolkaandachtsgebied, bedoeld in artikel 5.12 van het Besluit kwaliteit leefomgeving; c. .... d. .... e. .... f. .... 2. Op het berekenen van de afstanden voor het plaatsgebonden risico, het brandaandachtsgebied, het explosieaandachtsgebied en het gifwolkaandachtsgebied zijn de bij ministeriële regeling gestelde regels van toepassing.	Art. 18.2, lid 1 Ow en art 4.13 jo 4.3 Ow en 2.9 Bal jo 4.6 tot en met 4.17 Ob Artikel 48 en 63 Wvr	Br	-	+	+
		art. 1a, onder 1 Wed jo 4.3 Ow	Sr	-	+	-
4.16 eerste lid	*Beschrijving risico's voor omgeving* 1. Het veiligheidsrapport bevat: a. .... b.	Art. 18.2, lid 1 Ow en art 4.13 jo 4.3 Ow en 2.9 Bal jo 4.6 tot en met 4.17 Ob	Br	-	+	-
		art. 1a, onder 1 Wed jo 4.3 Ow	Sr	-	+	-

onder c en d	c. een schatting van de kans dat een zwaar ongeval belangrijke ongewenste gevolgen heeft voor de kwaliteit van een oppervlaktewaterlichaam of vuilwaterriool en een schatting van de omvang van die gevolgen; d. een beschrijving van de maatregelen die zijn getroffen om de gevolgen, bedoeld onder c, te beperken; e. .... f.					
4.16 eerste lid onder e en f	Artikel 4.16 onder e en f 1. Het veiligheidsrapport bevat: a. .... b. .... c. .... d. .... e. een beschrijving van de zones die door een zwaar ongeval kunnen worden getroffen, als zij van belang zijn voor de veiligheid voor de omgeving; en f. het aantal personen buiten de Seveso-inrichting dat ten hoogste wordt blootgesteld aan het risico van een zwaar ongeval.	Art. 18.2, lid 1 Ow en art 4.13 jo 4.3 Ow en 2.9 Bal jo 4.6 tot en met 4.17 Ob Artikel 48 en 63 Wvr	Br	-	+	+
		art. 1a, onder 1 Wed jo 4.3 Ow	Sr	-	+	-
4.17	Artikel 4.17 (veiligheidsrapport: rampenbestrijding en bedrijfsbrandweer) Het veiligheidsrapport bevat een beschrijving van: a. de scenario's voor een mogelijk zwaar ongeval die bepalend zijn voor: 1°. het rampbestrijdingsplan, bedoeld in artikel 6.1.1 van het Besluit veiligheidsregio's; en 2°. de omvang en de uitrusting van de bedrijfsbrandweer, bedoeld in artikel 7.2, eerste lid, onder d, van het Besluit veiligheidsregio's; b. de organisatie van de bedrijfsbrandweer die nodig is, waaronder de omvang van het personeel en materieel; c. de zones die door een zwaar ongeval kunnen worden getroffen, als zij van belang zijn voor de voorbereiding van de rampenbestrijding; en d. overige gegevens die nodig zijn met het oog op de voorbereiding van de rampenbestrijding, het opstellen van een rampbestrijdingsplan als bedoeld in artikel6.1.1 van het Besluit veiligheidsregio's en het aanwijzen van een locatie waarop een of meer milieubelastende activiteiten worden verricht als bedrijfsbrandweer plichtig, bedoeld in artikel 31 van de Wet veiligheidsregio's.	Artikel 48 en 63 Wvr	Br	-	-	+
		Artikel 48 zesde lid Wvr en art. 13.29 Ob	Sr	-	-	+
4.18	Artikel 4.18 (veiligheidsrapport: veiligheid en gezondheid werknemers) Het veiligheidsrapport bevat een beschrijving van: a. het aantal personen dat ten hoogste in de Seveso-inrichting aanwezig is, het aantal personen dat binnen de	Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet en 13.26 jo. 13.27 Ob en artikel 13.28 Ob	Br	+	-	-
		Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet en 13.30 Ob	Sr	+	-	-

	Seveso-inrichting wordt blootgesteld aan het risico van een zwaar ongeval en een indicatie van de verdeling van het aantal personen over die Seveso-inrichting; b. zones die door een zwaar ongeval kunnen worden getroffen, als zij van belang zijn voor de veiligheid en gezondheid van de werknemers; c. de scenario's per Seveso-installatie voor een mogelijk zwaar ongeval die bepalend zijn voor het intern noodplan; en d. de gevolgen die de beschrijving van de beschermingsmiddelen en interventiemiddelen heeft voor het intern noodplan.					
4.19	*Bijwerken veiligheidsrapport/veiligheidsrapport elke 5 jaar bezien en indien nodig bijwerken + veiligheidsrapport bezien en indien nodig bijwerken na een zwaar ongeval en of op enig ander tijdstip bij nieuwe feiten en/of nieuwe technische kennis aangaande veiligheid* Het veiligheidsrapport wordt bezien en zo nodig bijgewerkt: a. ten minste elke vijfjaar; b. na een zwaar ongeval in de Seveso-inrichting; c. om rekening te houden met nieuwe feiten of nieuwe technische kennis over veiligheid; of d. bij een wijziging als bedoeld in artikel 4.6, eerste lid, onder a, b, c of d.	Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet, en 13.26 jo. 13.27 Ob en artikel 13.28 Ob Art. 18.2, lid 1 Ow en art 4.13 jo 4.3 Ow en 2.9 Bal jo 4.6 tot en met 4.17 Ob Artikel 48 en 63 Wvr	Br	+	+	+
		Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet en 13.30 Ob art. 1a, onder 1 Wed jo 4.3 Ow Artikel 48 zesde lid Wvr en art. 13.29 Ob	Sr	+	+	+
4.20	*Onverwijld toezenden bijgewerkt(e delen van het) veiligheidsrapport* Een opgesteld of bijgewerkt veiligheidsrapport of deel daarvan wordt onverwijld verstrekt aan het bevoegd gezag, bedoeld in afdeling 2.2.	Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet en 13.26 jo. 13.27 Ob en artikel 13.28 Ob Art. 18.2, lid 1 Ow en art 4.13 jo 4.3 Ow en 2.9 Bal jo 4.6 tot en met 4.17 Ob Artikel 48 en 63 Wvr	Br	+	+	+
		Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet en 13.30 Ob art. 1a, onder 1 Wed jo 4.3 Ow Artikel 48 zesde lid Wvr en art. 13.29 Ob	Sr	+	+	+
4.21	*samenvoegen documenten* Het preventiebeleid, het veiligheidsrapport en het veiligheidsdocument en gezondheidsdocument, bedoeld in artikel 2.42, tweede lid, van het Arbeidsomstandighedenbesluit, kunnen worden samengevoegd in één document.	Hier hangt geen handhavingsbevoegdheid aan maar is opgenomen voor de volledigheid.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.
			n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.
4.22 eerste en twee-	*Intern noodplan (met inhoud die in bijlage IV van de Seveso-III-richtlijn is opgesomd)* 1. Met het oog op het beperken van de gevolgen van zware ongevallen is	Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet en 13.26 jo. 13.27 Ob en artikel 13.28 Ob	Br	+	+**	+**

de lid	voor een hogedrempelinrichting een intern noodplan opgesteld en ingevoerd om: a. zware ongevallen in te dammen en te beheersen en de gevolgen ervan zoveel mogelijk te beperken; b. de maatregelen die nodig zijn uit te voeren tegen de gevolgen van zware ongevallen; en c. aan eenieder relevante gegevens en bescheiden te verstrekken. 2. Het intern noodplan bevat de gegevens en bescheiden, bedoeld in bijlage IV bij de Seveso-richtlijn.	Art. 18.2, lid 1 Ow en art 4.13 jo 4.3 Ow en 2.9 Bal jo 4.6 tot en met 4.17 Ob Artikel 48 en 63 Wvr				
		Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet en 13.30 Ob art. 1a, onder 1 Wed jo 4.3 Ow	Sr	+	-	-
4.22 derde en vierde lid	*Intern noodplan eens per drie jaar bezien en zo nodig bijwerken + inhoud* 3. Het intern noodplan wordt ten minste elke drie jaar beoordeeld en beproefd en zo nodig bijgewerkt. 4. Als het intern noodplan wordt bijgewerkt, wordt rekening gehouden met de werkmethoden en productiemethoden die in de Seveso-inrichting worden toegepast, de veranderingen van technische en organisatorische aard bij de hulpverleningsorganisaties van de overheid en veranderingen in het veiligheidsinzicht die voor de risico's van een zwaar ongeval belangrijke gevolgen kunnen hebben.	Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet en 13.26 jo. 13.27 Ob en artikel 13.28 Ob Art. 18.2, lid 1 Ow en art 4.13 jo 4.3 Ow en 2.9 Bal jo 4.6 tot en met 4.17 Ob Artikel 48 en 63 Wvr	Br	+	+***	+***
		Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet en 13.30 Ob art. 1a, onder 1 Wed jo 4.3 Ow	Sr	+	-	-
4.23 eerste lid en tweede lid	*Voorleggen veiligheidsrapport (of wijzigingen daarvan) aan ondernemingsraad dan wel personeelsvertegenwoordiging dan wel, bij het ontbreken daarvan, raadplegen belanghebbende werknemers voorafgaand aan toezending aan BG + Raadpleging werknemers/Overleg met werknemers, deskundigen en andere aanwezige werkgevers over noodplan* 1. Als een ondernemingsraad of een personeelsvertegenwoordiging ontbreekt, worden belanghebbende werknemers die werkzaam zijn in de Seveso-inrichting geraadpleegd: a. voordat het veiligheidsrapport of een gewijzigd deel daarvan aan het bevoegd gezag, bedoeld in afdeling 2.2, wordt verstrekt; en b. bij het opstellen van het intern noodplan of een gewijzigd deel daarvan. 2. Over het intern noodplan of een gewijzigd deel daarvan worden ook geraadpleegd de werknemers van andere werkgevers die op basis van een langlopende overeenkomst tot aanneming van werk in de Seveso-inrichting werkzaam zijn.	Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet en 13.26 jo. 13.27 Ob en artikel 13.28 Ob	Br	+	-	-
		Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet en 13.30 Ob	Sr	+	-	-
4.23 derde lid	*Op verzoek inzage geven/Exploitant moet zorgen dat door, de in dit artikellid, genoemde partijen kennis kan worden genomen van het intern noodplan + (Raadpleging werknemers*	Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet, en 13.26 jo. 13.27 Ob en artikel 13.28 Ob	Br	+	-	-
		Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet en 13.30 Ob	Sr	+	-	-

	en) inzage/Bieden van mogelijkheid tot kennisneming veiligheidsrapport 3. Op verzoek wordt inzage gegeven in het veiligheidsrapport en het intern noodplan aan: a. de werknemers; b. de bedrijfshulpverleners, bedoeld in artikel 15, eerste lid, van de Arbeidsomstandighedenwet; c. de externe hulpverleningsorganisaties, bedoeld in artikel 3, eerste lid, onder e, van de Arbeidsomstandighedenwet; d. de deskundige werknemers en andere deskundige personen, bedoeld in artikel 13, tweede lid, van de Arbeidsomstandighedenwet; e. de deskundige personen, bedoeld in artikel 14, eerste lid, van de Arbeidsomstandighedenwet of een arbodienst als bedoeld in artikel 14a, eerste lid, van die wet; en f. de zelfstandige en de werkgever die zelf arbeid verricht in de Seveso-inrichting.					
4.24 eerste en tweede lid	*Artikel 4.24 (actuele lijst van de gevaarlijke stoffen)/ Stoffenlijst bijhouden van de gevaarlijke stoffen die aanwezig zijn* 1. Met het oog op het voorkomen van zware ongevallen en het beperken van de gevolgen ervan wordt voor een hogedrempelinrichting een actuele lijst bijgehouden van de aanwezige gevaarlijke stoffen en stoffen die op basis van aard of hoeveelheid een risico vormen. 2. De lijst bevat gegevens over de aard, fysische vorm en hoeveelheid van de stoffen, bedoeld in het eerste lid.	Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet, en 13.26 jo. 13.27 Ob en artikel 13.28 Ob Art. 18.2, lid 1 Ow en art 4.13 jo 4.3 Ow en 2.9 Bal jo 4.6 tot en met 4.17 Ob Artikel 48 en 63 Wvr	Br	+	+	+
		Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet en 13.30 Ob Artikel 48 zesde lid Wvr en art. 13.29 Ob art. 1a, onder 1 Wed jo 4.3 Ow	Sr	+	+	+
4.24 derde en vierde lid	*Toegankelijkheid gegevens Bijhouden actuele lijst van de in de inrichting aanwezige gevaarlijke stoffen* 3. Voor de hulpverleningsdiensten van de overheid zijn per stof, bedoeld in het eerste lid, onverwijld toegankelijk de volgende gegevens: a. de chemische stofnaam of handelsnaam; b. de hoeveelheid die ten hoogste aanwezig is; c. het CAS-nummer of het veiligheidsinformatieblad; d. het VN-nummer; en e. het gevaarsidentificatienummer. 4. Als de gegevens, bedoeld in het derde lid, onder c, d of e, niet bestaan, zijn, naast de gegevens, bedoeld in het derde lid, onder a en b, gegevens beschikbaar over het gevaar voor een explosie, een brand en een toxische wolk.	Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet, en 13.26 jo. 13.27 Ob en artikel 13.28 Ob Artikel 48 en 63 Wvr	Br	+	-	+
		Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet en 13.30 Ob Artikel 48 zesde lid Wvr en art. 13.29 Ob	Sr	+	-	+

4.25	*Openbaarmaking gegevens/Verstrekken aangepast Veiligheidsrapport bij toepassing 19.3 eerste lid, eerste volzin Wm* **Artikel 4.25 (openbaarmaking van gegevens)** 1. Als gegevens als bedoeld in artikel 19.3, eerste lid, laatste zin, van de Wet milieubeheer worden aangewezen: a. de lijst, bedoeld in artikel 4.5, eerste lid, onder c; b. de lijst, bedoeld in artikel 4.24, eerste lid; en c. het veiligheidsrapport, bedoeld in artikel 4.14, eerste lid. 2. Als ten aanzien van het veiligheidsrapport toepassing is gegeven aan artikel 19.3, eerste lid, eerste zin, van de Wet milieubeheer, wordt een aangepast veiligheidsrapport verstrekt, dat ten minste algemene gegevens en bescheiden over risico's van zware ongevallen en de mogelijke gevolgen voor de gezondheid en het milieu bij een zwaar ongeval bevat. 3. Wanneer een aangepast veiligheidsrapport is verstrekt waaruit de beschrijving van bepaalde stoffen is weggelaten, worden die stoffen niet vermeld op de lijst, bedoeld in artikel 4.5, eerste lid, onder c.	Art. 18.2, lid 1 Ow en art 4.13 jo 4.3 Ow en 2.9 Bal jo 4.6 tot en met 4.17 Ob	Br	-	+	-
		art. 1a, onder 1 Wed jo 4.3 Ow	Sr	-	+	-
4.26	*Overgangsrecht preventiebeleid/ Termijnen opstellen preventiebeleid* Het preventiebeleid, bedoeld in artikel 4.10, is opgesteld binnen een jaar nadat artikel 4.10 van toepassing is geworden op de Seveso-inrichting, tenzij: a. dat artikel van toepassing is geworden omdat de Seveso-inrichting in werking wordt gesteld of omdat de hoeveelheid gevaarlijke stoffen die aanwezig is, wijzigt; of b. de Seveso-inrichting voor inwerkingtreding van dit besluit een inrichting als bedoeld in het Besluit risico's zware ongevallen 2015 was.	Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet en 13.26 jo. 13.27 Ob en artikel 13.28 Ob Art. 18.2, lid 1 Ow en art 4.13 jo 4.3 Ow en 2.9 Bal jo 4.6 tot en met 4.17 Ob	Br	+	+	-
		Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet en 13.30 Ob art. 1a, onder 1 Wed jo 4.3 Ow	Sr	+	+	-
4.27	*Overgangsrecht veiligheidsrapport/Termijnen opstellen en indienen veiligheidsrapport* Het veiligheidsrapport, bedoeld in artikel 4.14, eerste lid, is opgesteld binnen tweejaar nadat artikel 4.14 van toepassing is geworden op de Seveso-inrichting, tenzij: a. dat artikel van toepassing is geworden omdat de Seveso-inrichting in werking wordt gesteld of omdat de hoeveelheid gevaarlijke stoffen die aanwezig is, wijzigt; of b. de Seveso-inrichting voor inwerkingtreding van dit besluit een hogedrempelinrichting als bedoeld in het Besluit risico's zware ongevallen 2015 was.	Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet en 13.26 jo. 13.27 Ob en artikel 13.28 Ob Art. 18.2, lid 1 Ow en art 4.13 jo 4.3 Ow en 2.9 Bal jo 4.6 tot en met 4.17 Ob Artikel 48 en 63 Wvr	Br	+	+	+
		Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet en 13.30 Ob art. 1a, onder 1 Wed jo 4.3 Ow	Sr	+	+	-

4.28	*Overgangsrecht/Termijnen opstellen intern noodplan* Het intern noodplan, bedoeld in artikel 4.22, eerste lid, is opgesteld en ingevoerd binnen tweejaar nadat artikel 4.22 van toepassing is geworden op de Seveso-inrichting, tenzij: a. dat artikel van toepassing is geworden omdat de Seveso-inrichting in werking wordt gesteld of omdat de hoeveelheid gevaarlijke stoffen die aanwezig is, wijzigt; of b. de Seveso-inrichting voor inwerkingtreding van dit besluit een hogedrempelinrichting als bedoeld in het Besluit risico's zware ongevallen 2015 was.	Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet, en 13.26 jo. 13.27 Ob en artikel 13.28 Ob	Br	+	+***	+***
		Art. 6 Arbeidsomstandighedenwet en 13.30 Ob	Sr	+	-	-

* In de tabel zoals deze is opgenomen in de Landelijke Handhavingstrategie Brzo 1999 stond aangegeven dat de veiligheidregio's hierop konden handhaven. Hierbij is aangegeven dat deze bevoegdheid weliswaar niet blijkt uit de nota van toelichting maar dat de veiligheidsregio's ervan uitgaan dat het toezicht op en de handhaving van met name het VBS een taak is in het kader van de rampenbestrijding. De praktijk wijst echter uit dat dit een te ruime interpretatie is van de handhavingsmogelijkheden van de veiligheidsregio's. Weliswaar leveren het PBZO en het VBS informatie op waarmee de voorbereiding op de rampenbestrijding kan worden verbeterd maar dit impliceert niet dat de veiligheidsregio zelfstandig handhavend kan optreden ten aanzien van het PBZO en het VBS. Gelet hierop is in de versie van de tabel n.a.v. het Brzo 2015 de "+" gewijzigd in een "-". Daarbij moet wel worden opgemerkt dat tijdens een inspectie uiteraard informatie mag worden gevraagd die van belang is voor een adequate voorbereiding op de rampenbestrijding en crisisbeheersing en om de volledigheid en juistheid van de ingediende informatie te controleren. Het kan hierbij ook gaan om gegevens uit het VBS of het PBZO. Het verlangen van informatie is immers een bevoegdheid die voortvloeit uit artikel 48 Wvr. Als deze informatie niet wordt overgelegd of onvolledig wordt overgelegd is sprake van een overtreding van artikel 48 Wvr. Daarnaast zal het VBS de borging van maatregelen uit de bedrijfsbrandweeraanwijzing verder moeten verbeteren, indien daarin ten aanzien van dit aspect onvolkomenheden worden geconstateerd kan de bedrijfsbrandweeraanwijzing als grondslag voor de handhaving dienen.

**onder het Brzo'99 was dit opgenomen in artikel 22 eerste lid. Dit artikel was volgens de toelichting gebaseerd op de Arbeidsomstandighedenwet. In het Brzo 2015 is dit in gewijzigde vorm in artikel 11, eerste lid, opgenomen. In artikel 22 was destijds opgenomen dat het intern noodplan moest worden opgesteld voor de binnen de inrichting ten uitvoer te leggen maatregelen gericht op het beperken en beheersen van zware ongevallen en de gevolgen ervan voor de werknemers. In artikel 11 eerste lid is daaraan toegevoegd "het *milieu* en de zaken, genoemd in artikel 10, tweede lid, onderdeel c, en voor de *externe communicatie* ter zake wanneer zich een zwaar ongeval voordoet". Gelet op deze toevoegingen moeten dus ook de beperkingsmaatregelen voor het milieu in het intern noodplan zijn opgenomen en moeten maatregelen met betrekking tot de externe communicatie zijn opgenomen. Indien deze maatregelen ontbreken c.q. onvolledig zijn kan het bevoegd gezag Ow respectievelijk de veiligheidsregio op deze aspecten handhaven. Voor de overige aspecten van het intern noodplan blijft de NLA de handhavende partij. In het Bal is de toevoeging milieu en externe communicatie niet meer expliciet opgenomen maar gelet op de omschrijving in het eerste lid, van artikel 4.22 Bal omvat het noodplan maatregelen in het kader van milieu en rampenbestrijding en over het verstrekken van gegevens. Gelet hierop blijft het hiervoor gestelde van kracht t.a.v. artikel 4.22 eerste lid, van het Bal. Indien deze maatregelen ontbreken c.q. onvolledig zijn kan het bevoegd gezag Ow respectievelijk de veiligheidsregio op deze aspecten handhaven naast de NLA.

*** Hetgeen hierboven onder ** is gesteld t.a.v. het intern noodplan geldt ook voor het derde en vierde lid, van artikel 4.22 en voor artikel 4.28 Bal (driejaarlijks bezien en indien nodig bijwerken van intern noodplan en termijn voor het opstellen van het intern noodplan)

**** Afdeling 19.1 Ow en afdeling 2.7 Bal blijft ook van toepassing en hierop kan het bevoegd gezag Ow handhaven in geval van het niet (juist) melden.

Toelichting bij de tabel

Op grond van artikel 5:4 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) bestaat er uitsluitend een bevoegdheid om bestuursrechtelijk te handhaven als deze bevoegdheid is vastgelegd in een wet in formele zin buiten de Awb. Paragraaf 4.2 van het Bal is, net als het Brzo 1999 en 2015, gebaseerd op de Arbeidsom-

standighedenwet (Arbowet), de Omgevingswet (Ow) (voorheen Wet milieubeheer) en de Wet veiligheidsregio's (Wvr). De bestuursorganen die bevoegd zijn op grond van deze drie onderliggende wetten, kunnen op paragraaf 4.2 van het Bal handhaven. In de nota van toelichting, Staatsblad 1999, nr. 234 en de nota van toelichting, Staatsblad 2006, nr. 417, is per artikel(lid) van het Brzo aangegeven op welke formele wet(ten) het desbetreffende artikel berust. In de Nota van Toelichting op het Brzo 2015 (Staatsblad 2015, 272) was nog slechts in algemene bewoordingen opgenomen welke artikelen op welke wetgeving gebaseerd waren[10]. Met de inwerkingtreding van de Omgevingswet is het Brzo opgegaan in paragraaf 4.2 van het Bal. Ook in het Bal wordt niet nader gespecificeerd welk artikel op welke wetgeving is gebaseerd. Gelet op de wetsgeschiedenis zoals hiervoor omschreven valt echter wel te achterhalen welk artikel op welke wetgeving is gebaseerd. Deze hele geschiedenis is gebruikt voor de tabel in Bijlage A dat de bevoegdheidsverdeling per artikel(lid) van paragraaf 4.2 van het Bal geeft. Uit de tabel kan worden afgeleid welke bestuursorganen bevoegd zijn voor de handhaving van de verschillende artikelen van het Bal.

Wettelijke grondslag handhavingsbevoegdheden
Hieronder is per bestuursorgaan aangegeven wat de wettelijke grondslag is voor de bestuursrechtelijke en de strafrechtelijke handhaving. Deze grondslagen moeten vermeld worden in de bestuursrechtelijke sancties.

Nederlandse Arbeidsinspectie
In artikel 13.30 Omgevingsbesluit is bepaald dat het handelen of nalaten in strijd met het krachtens artikel 6, eerste lid, tweede zin, van de Arbeidsomstandighedenwet in de artikelen 4.4, 4.5, eerste en derde lid, 4.6, eerste lid, 4.7, 4.9 tot en met 4.15, 4.18, 4.19, 4.20, 4.22, 4.23, 4.24, 4.26, 4.27 en 4.28 van het Bal bepaalde een strafbaar feit is als bedoeld in artikel 6, derde lid, van de Arbeidsomstandighedenwet. Deze artikelen van het Bal kan de NLA dus strafrechtelijk handhaven. In artikel 13.27, eerste lid, van het Omgevingsbesluit worden bovenstaande artikelen m.u.v. 4.9, derde lid, van het Bal aangemerkt als overtredingen ter zake waarvan een bestuurlijke boete kan worden opgelegd door de NLA. Artikel 13.30 Omgevingsbesluit regelt de bevoegdheid voor het opleggen van een last onder bestuursdwang voor alle betreffende artikelen uit het Bal.

Bevoegd gezag Omgevingswet
Het bevoegd gezag (Ow) kan de artikelen 4.5, 4.6 eerste lid, 4.8 tweede lid, 4.9 t/m 4.13, 4.14 tweede en derde lid, 4.15, 4.16, 4.19, 4.20, 4.24 eerste en tweede lid, 4.25 t/m 4.27 van het Bal zowel bestuursrechtelijk als strafrechtelijk handhaven. De bevoegdheid tot bestuursrechtelijke handhaving vloeit voort uit de artikelen 18.2, lid 1 Ow en de artikelen 4.13 jo 4.3 Ow en 2.9 Bal jo 4.6 tot en met 4.17 Ob.
De bevoegdheid tot strafrechtelijke handhaving is gebaseerd op de Wet op de economische delicten (Wed) waarin het handelen in strijd met voorschriften gesteld krachtens artikel 4.3 van de Omgevingswet in samenhang met paragraaf 4.2 van het Bal, is aangewezen als economisch delict (zie artikel 1a, onder 1 Wed).
Het bevoegd gezag Omgevingswet heeft sinds 1 januari 2024 de mogelijkheid om ter naleving van bepalingen uit paragraaf 4.2 van het Bal een bestuurlijke boete op te leggen op grond van artikel 18.11 Omgevingswet.

Bestuur veiligheidsregio
Het bestuur van de veiligheidsregio is bevoegd om de artikelen 4.5 eerste, derde en vierde lid, 4.6 eerste lid, 4.13, 4.14, 4.15, 4.16 eerste lid, onder a, b, e en f en tweede lid, 4.17, 4.19, 4.20, 4.22, 4.24, 4.27, 4.28 van het Bal te handhaven. De handhavingsbevoegdheid is gebaseerd op artikel 63 juncto artikel 48 van de Wvr in samenhang met het desbetreffende artikel van het Bal. Paragraaf 4.2 van het Bal is namelijk een AMvB die o.a. een nadere uitwerking geeft aan de verplichting van artikel 48 Wvr (verplichting tot het verschaffen van informatie). Uit artikel 63 Wvr vloeit voort dat de handhavingsbevoegdheid is beperkt tot Seveso-inrichtingen waarvoor een rampbestrijdingsplan moet worden opgesteld. Concreet gaat het dan om hogedrempelinrichtingen. Op artikel 4.9 Bal kan door het bestuur van de veiligheidsregio niet worden gehandhaafd. Dit artikellid geeft namelijk geen nadere uitwerking aan artikel 48 Wvr (verschaffen van veiligheidstechnische gegevens). In de tabel is dan ook een minnetje opgenomen bij dit artikellid.

De bevoegdheid om strafrechtelijk te handhaven is beperkt tot de artikelen 4.14, 4.15, 4.17, 4.19, 4.20 en 4.24 Bal. Dat vloeit voort uit artikel 1a, onder 1°, van de Wet op de economische delicten in samenhang met artikel 13.29 van het Omgevingsbesluit.

10) Interne veiligheidscomponent door de Nederlandse Arbeidsinspectie, Externe veiligheidscomponent en milieu door het milieubevoegd gezag, Informatievoorziening t.b.v. rampenbestrijding door de betrokken veiligheidsregio

Bijlage B: Begrippen en gebruikte afkortingen

Begrippen

Bedrijf
De rechtspersoon die de Seveso-inrichting exploiteert en een rechtspersoon die werkzaamheden uitvoeren binnen de Seveso-inrichting.

Exploitant
Degene die de Seveso-inrichting exploiteert (zie artikel 3.50 van het Bal en de begripsbepaling Seveso-inrichting uit bijlage 1 A van het Bal). Dit omvat tevens het gestelde in artikel 4.4 van het Bal (o.a. werkgever).
Gevaarlijke stoffen van Seveso-richtlijn (artikel 3, 10 lid, van de Seveso-richtlijn)
Een onder deel 1 van Bijlage 1 vallende of in deel 2 van Bijlage 1 opgenomen stof of mengsel, onder meer onder de vorm van grondstof, product, bijproduct, residu of tussenproduct

Handhaving
Handhaving is het afdwingen van de naleving van wet- en regelgeving in geval van een overtreding door middel van handhavingsinstrumenten of sancties. Handhaving is te onderscheiden in strafrechtelijke handhaving en bestuursrechtelijke handhaving.
Het doel van de inzet van handhaving in dit kader is:
- het beëindigen van de ongewenste situatie;
- het bestraffen van de overtreding, en
- het voorkomen van herhaling in de toekomst.

De bestuursrechtelijke handhaving heeft betrekking op het toepassen of dreigen met dwang die door het bestuur wordt ingezet en in zijn geheel via het bestuursrecht wordt afgedaan.
De strafrechtelijke handhaving wil zeggen dat bij niet-naleving een proces-verbaal wordt opgemaakt voor de Officier van Justitie met als doel het nemen van strafvorderlijke beslissingen. Dit gebeurt al dan niet na een door het bestuur ingezette dreiging met dwang.

Handhavingsinstrument
Een middel dat wordt ingezet om de overtreder ertoe te bewegen een overtreding op te heffen en/of opgeheven te houden.
In deze strategie zijn als handhavingsinstrument te beschouwen: de eis tot naleving, de last onder dwangsom, de last onder bestuursdwang, de bestuurlijke boete, de stillegging, last onder dwangsom voor de naleving van het exploitatieverbod en het proces-verbaal.
Een waarschuwingsbrief zonder zienswijzeclausule is juridisch gezien geen handhavingsinstrument omdat deze geen grondslag heeft in de Algemene wet bestuursrecht, dit in tegenstelling tot de andere handhavingsmiddelen. De waarschuwingsbrief maakt echter wel onderdeel uit van de handhavingsstrategie, omdat het een opmaat kan zijn tot het inzetten van handhaving en wordt om die reden wel in tabel 2 genoemd.

Inspectieteam
Het team bestaande uit Seveso-toezichthouders dat bij een Seveso-inrichting een inspectie uitvoert op de naleving van het bepaalde in paragraaf 4.2 Besluit activiteiten leefomgeving.

Seveso-inrichting
Een Seveso-inrichting zoals bedoeld in bijlage I bij artikel 1.1 van het Besluit activiteiten leefomgeving.

Seveso (III)-richtlijn
Richtlijn 2012/18/EU van het Europees Parlement en de Raad van 4 juli 2012 betreffende de beheersing van de gevaren van zware ongevallen waarbij gevaarlijke stoffen zijn betrokken, houdende wijziging en vervolgens intrekking van Richtlijn 96/82/EG van de Raad (PbEU 2012, L 197)

Seveso-toezichthouder
Een persoon die door de toezichthoudende overheidsorganisatie is aangewezen als toezichthouder in de zin van artikel 5:11 Awb, om toezicht te houden op het gestelde in paragraaf 4.2 Besluit activiteiten leefomgeving.

Toezichthoudende overheidsorganisatie
Het bestuursorgaan dat bevoegd is toezicht te houden en te handhaven op het gestelde in paragraaf 4.2 Besluit activiteiten leefomgeving (zijnde het bevoegd gezag Omgevingswet, de Nederlandse Arbeidsinspectie en/of de veiligheidsregio).

Waarschuwingsbrief

Een brief waarin aan de overtreder wordt gevraagd (de gevolgen van) een overtreding ongedaan te maken binnen een in de brief genoemde termijn en waarin ook wordt gemeld, dat een last onder dwangsom of een last onder bestuursdwang kan worden ingezet als binnen de gestelde termijn geen gehoor is gegeven aan het verzoek om (de gevolgen van) een overtreding ongedaan te maken.
Een waarschuwingsbrief zonder zienswijzeclausule heeft echter geen grondslag in de Algemene wet bestuursrecht, dit in tegenstelling tot de andere handhavingsmiddelen. Juridisch gezien is de waarschuwingsbrief geen handhavingsinstrument, maar deze maakt wel onderdeel uit van de handhavingsstrategie, omdat het een opmaat kan zijn tot het inzetten van handhaving.

Gebruikte afkortingen

AMvB	Algemene maatregel van bestuur
Awb	Algemene wet bestuursrecht
Bal	Besluit activiteiten leefomgeving
BBT	Best Beschikbare Technieken
boa	Buitengewoon opsporingsambtenaar
BG	Bevoegd gezag
Br	Bestuursrecht
Brzo 1999	Besluit risico's zware ongevallen 1999
Brzo 2015	Besluit risico's zware ongevallen 2015
Bvr	Besluit veiligheidsregio's
FP	Functioneel Parket
GIR	Gemeenschappelijk Inspectie Ruimte
HH	Handhaving
LAT RB	Landelijke Aanpak Toezicht Risicobeheersing Bedrijven
LBR	Landelijke Benadering Risicobedrijven
LHS	Landelijke handhavingsstrategie
mba	milieubelastende activiteit
NIM	Nieuwe inspectiemethodiek
NLA	Nederlandse Arbeidsinspectie
Ob	Omgevingsbesluit
OM	Openbaar Ministerie
Ow	Omgevingswet
PBZO	Preventiebeleid zware ongevallen
PV	Proces-verbaal
Rrzo	Regeling risico's zware ongevallen
Sr	Strafrecht
SZW	Sociale Zaken en Werkgelegenheid
VBS	Veiligheidsbeheerssysteem
VR	Bestuur van de Veiligheidsregio's
Wabo	Wet algemene bepalingen omgevingsrecht
Wed	Wet op de economische delicten
Wm	Wet milieubeheer
Wvr	Wet veiligheidsregio's

Bijlage C: Toepassen van de strategie

Het toepassen van de strategie komt neer op het doorlopen van onderstaand stappenmodel.

