

Kwaliteitscriteria LAT risicobeheersing bedrijven

Eindversie : 22/10/2012

1. Inleiding

1.1 Achtergrond

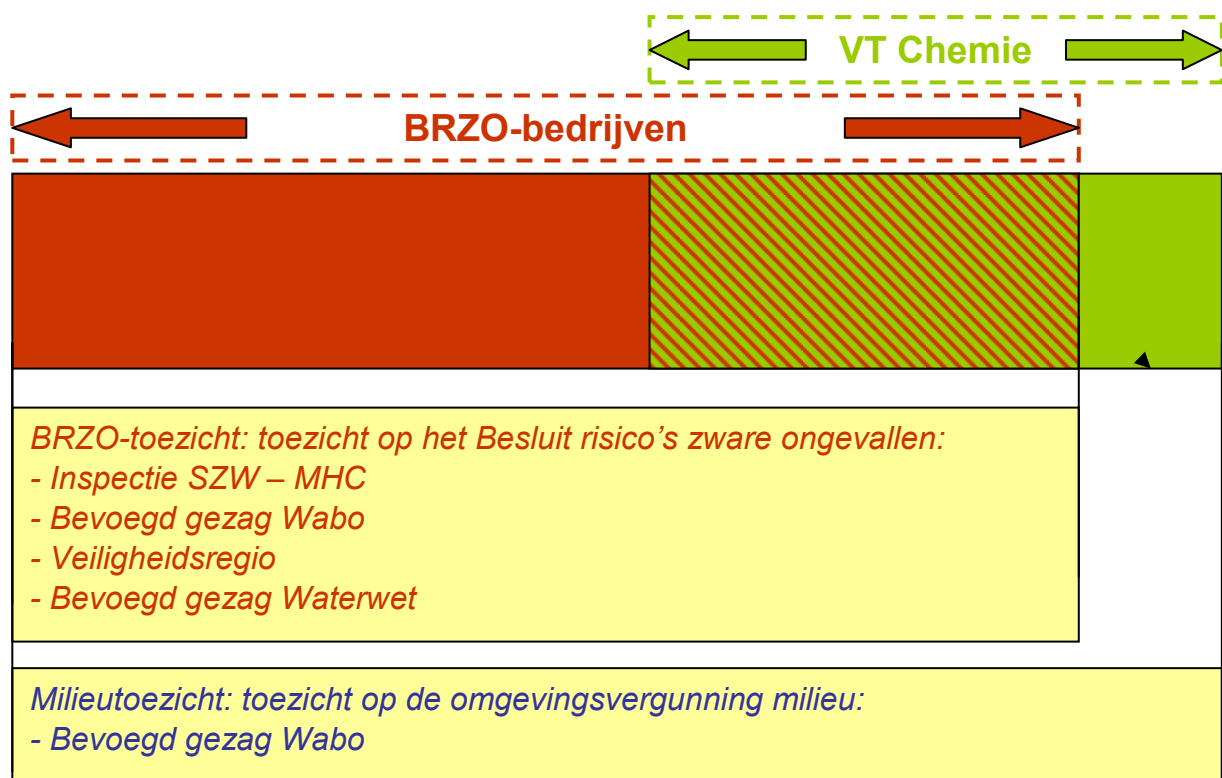
De ambitie van het LAT RB is te komen tot een optimale risicobeheersing van de bedrijven door deskundig, efficiënt en effectief overheidstoezicht. De aanpak van LAT RB richt zich op de meest risicovolle bedrijven in Nederland, namelijk de BRZO- bedrijven aangevuld met de bedrijven die vallen in categorie 4 van de IPPC-richtlijn. Een belangrijk aspect binnen de LAT RB zijn de kwaliteitseisen die gesteld worden aan de inspecteurs/toezichthouders en de betrokken toezichtorganisaties. Door de bundeling van het BRZO-toezicht en VT Chemie zijn voor de wijze van het toezicht - en daarmee samenhangend de kwaliteitscriteria - de volgende uitgangspunten geformuleerd :

- kennisintensief toezicht en optimale inzet van deskundigheid;
- afgestemd toezicht;
- integrale beoordeling (BRZO- en VTC-aspecten);
- systeemgericht toezicht op basis van de managementsystemen van de bedrijven;
- toezicht en handhaving zijn landelijk uniform (level playing field).

In 2005 zijn voor het BRZO-toezicht al kwaliteitseisen opgesteld, de zogenaamde maatlatcriteria. De kern van deze maatlat is de 'kritische massa': de minimaal benodigde deskundigheid (in kennis en vaardigheden) en de borging daarvan binnen de organisatie. Anno 2012 is een doorontwikkeling van de kwaliteitseisen essentieel en actueel. De doorontwikkeling moet leiden tot een verdere professionalisering en een uniforme benadering van de kwaliteit van de inspecteurs. In het kader van de vorming van de regionale uitvoeringsdiensten (RUD's) is de deskundigheid van de overheid een bestuurlijk agendapunt. In de brief aan de Tweede Kamer (14 juli 2011) benoemt de staatssecretaris Atsma het belang van het vaststellen van kwaliteitseisen voor de inspecteurs en betrokken toezichtorganisaties. In de brief refereert Atsma aan Chemiepack. Hij benadrukt het maatschappelijk belang van hoogwaardig veiligheidstoezicht. De staatssecretaris noemt een aantal "no regret" maatregelen; zoals de wettelijke borging van de kwaliteitscriteria (waaronder deskundigheid en ervaring van de inspecteurs, kritische massa en schaalgrootte van de organisaties) en de landelijke handhavingstrategie. Verder benadrukt hij dat naast de hoge eisen aan inspecteurs en organisatie het van groot belang is dat de toezicht- en handhavingcultuur verandert.

1.2 Toezicht op risicovolle bedrijven

Diverse overheidsorganisaties zijn vanuit verschillende bevoegheden belast met het toezicht op BRZO- en chemiebedrijven. Ten aanzien van de onderscheidende toezichtstaken is het van belang een onderscheid te maken in het toezicht op het BRZO (het Besluit risico's zware ongevallen 1999) en het toezicht op andere wetgeving, zoals het toezicht op de omgevingsvergunning. In onderstaande figuur is dit geïllustreerd. Hierbij is ten aanzien van het toezicht op overige wetgeving alleen het milieutoezicht weergegeven welke een taak is van het bevoegd gezag Wabo. Het BRZO-toezicht wordt in gezamenlijkheid uitgevoerd door het bevoegd gezag Wabo, de Inspectie SZW (MHC), de veiligheidsregio's en het bevoegd gezag Waterwet. Het BRZO-toezicht vraagt specifieke kennis en kunde van inspecteurs.



Onderliggende notitie beschrijft de kwaliteitscriteria waar inspecteurs die belast zijn met het toezicht op BRZO- en chemiebedrijven met ingang van 1 januari 2013 aan moeten voldoen. De wijze waarop het toezicht op risicovolle bedrijven in Nederland is georganiseerd en de wijze waarop een inspectie bij een bedrijf in personele zin plaatsvindt vormen het uitgangspunt. De kwaliteitscriteria zijn verbonden aan de deskundigheid van inspecteurs (opleiding, kennis, werkervaring) en de organisatorische borging (frequentie). De criteria sluiten aan op de *Wabo Kwaliteitscriteria 2.1*.

De organisatiegrootte is onlosmakelijk verbonden met de kwaliteit van het toezicht en de daaruit volgende kwaliteitseisen. Gezien de politiek-bestuurlijke ontwikkelingen ten tijde van het voorbereiden van deze notitie, zijn vooralsnog geen criteria voor de organisatiegrootte opgenomen.

2. Werkwijze toezicht

2.1 Afstemming in het toezicht

In het BRZO-toezicht worden inspectieteams gevormd met toezichthouders uit verschillende organisaties. In het overige toezicht is dat niet per definitie nodig of wenselijk. Het doel is afgestemd toezicht (1 loket). Waar mogelijk en effectief kan men ook kiezen om het overig toezicht gezamenlijk uit te voeren en aan te sluiten op het BRZO-toezicht.

Wel dient er minimaal sprake te zijn van afstemming in het toezicht. Deze afstemming doet zich op twee niveaus voor:

1. De organisatie van een inspectie: wanneer vindt deze plaats, met welk doel en met welke inzet van middelen.
In het jaarlijkse regionale uitvoeringsprogramma wordt dit opgenomen.
2. De inspectie-aanpak:
 - a. Risicogericht en informatie gestuurd zijn belangrijke uitgangspunten. Er wordt met meerjarige inspectieplannen gewerkt.

- b. In beginsel wordt aangesloten op de systeemgerichte benadering. Een doorontwikkeling van de systeemgerichte aanpak (vanuit reeds ontwikkeld instrumentarium) vindt thans plaats, om de toezichthouders concrete instrumenten te geven.
- c. De keuze en inzet voor een andere aanpak blijven uiteraard mogelijk. Deze keuze wordt in ieder geval gedocumenteerd om zo tot meer inzicht te komen.
- d. De online database, de InspectieRuimte, faciliteert de inspectie van voorbereiding tot en met handhaving.

2.2 Het inspectieteam

Voor iedere reguliere inspectie wordt een inspectieteam samengesteld. Voor de personele samenstelling van het team wordt (om reden van kwaliteit en efficiency van de inspectie en de vereiste deskundigheid van de teamleden) de volgende lijn gehanteerd:

Een inspectieteam bestaat uit:

➤ Een kernteam

Het kernteam (het "front-office") bestaat uit vertegenwoordigers van het Wabo-bevoegd gezag (BRZO-toezicht en bij voorkeur ook milieutoezicht), de Veiligheidsregio (BRZO- toezicht inclusief toezicht op art. 31 en art. 48 Wet veiligheidsregio's), de Inspectie SZW (MHC) en de betreffende waterkwaliteitsbeheerder (RWS of Waterschap, ten behoeve van het BRZO-toezicht). Dit zijn in kwantitatief opzicht ook de grootste toezichthouders. Het Wabo-bevoegd gezag maakt altijd onderdeel uit van het kernteam.

Na onderling overleg tijdens de planning is het mogelijk om het kernteam te verkleinen en bepaalde aspecten van elkaar te controleren. Bij verkleining van het inspectieteam wordt rekening gehouden met de risico's per bedrijf of branche in relatie tot de noodzakelijke specialisme in het kernteam.

➤ Specialisten vanuit de diverse toezichtinstanties

Aan het kernteam worden vanuit de betrokken toezichtinstanties specialisten toegevoegd (de zogenoemde "back-office"). Dit kan betreffen:

- instanties met een lagere bezoekfrequentie bij de betreffende bedrijven, zoals de Inspectie SZW-Arbo, de Inspectie Leefomgeving en Transport.
- instanties die voor een heel specifiek onderwerp komen, zoals de Nea, het Havenschap, het bevoegd gezag Waterwet (lozingen) of specialisten van het Wabo-bevoegd gezag (op het gebied van geluid, bodem, etc.).

2.3 Taken en verantwoordelijkheden van het inspectieteam

In de drie stappen van het inspectiebezoek (voorbereiden, uitvoeren, afhandelen) zijn de taken en verantwoordelijkheden van het **kernteam**:

➤ Voorbereiden van de inspectie

- De coördinatie richting het bedrijf (1-loket): het loket wordt verzorgd door één kernteamlid, de coördinerend toezichthouder. Onderling wordt afgesproken welke dienst de inspectieleider zal leveren voor de betreffende inspectie. De rol van inspectieleider staat los van de algemene coördinatietaak van het Wabo bevoegd gezag.
- Opstellen toezichtplan per bedrijf (is het uitgangspunt voor de inspectie): op basis van de risicoanalyse van een bedrijf (risico- en informatiegestuurd toezicht), samenstelling inspectie-team, wijze van inspecteren, inhoudelijke overlap/afstemming (afspraken over taak-overdracht), detailplanning (gelijk, apart, gespreid over het jaar, eenmalig).
- Organiseren vooroverleg leden kernteam met specialisten.
- Bewaken/toepassen producten LAT RB.

- Uitvoering van de inspectie
 - Start-overleg met bedrijf.
 - Inspectie on site door kernteam en specialisten (al dan niet gezamenlijk: zie hierboven onder *Afstemming in het toezicht*).
- Afhandelen van de inspectie
 - Close-out met bedrijf.
 - Opstellen rapportage.
 - Bepalen eventuele handhavingsaanpak.

Het inspectieteam heeft ook een signaalfunctie (oog- en oor-functie) voor onderwerpen/constateringen richting toezichtinstanties die niet in het team deelnemen.

Bij het toezicht op de BRZO- en chemiebedrijven zullen de **specialisten** onderdeel uitmaken van de afspraken die in het kader van de LAT RB aanpak zijn gemaakt. De specialisten zullen dan ook een verantwoordelijkheid hebben in het afstemmen van het toezicht. De planning, voorbereiding, uitvoering en afhandeling zal afgestemd dienen te worden met het kernteam. Iedere afzonderlijke inspecteur/organisatie is verantwoordelijk voor de afstemming.

3. Kwaliteitscriteria LAT RB

3.1 Algemeen

Binnen ieder landsdeel werken meerdere organisaties vanuit de verschillende taken met elkaar samen in de vormgeving van de vergunningverlening, het toezicht en de handhaving. Iedere organisatie voldoet aan de kwalificaties om de gewenste einddoelen in termen van eenduidigheid en deskundigheid te realiseren en is daartoe adequaat ingericht. De organisatie heeft daartoe een duidelijk managementstructuur waarin verantwoordelijkheden, taken en bevoegdheden eenduidig zijn belegd.

3.2 Toezicht

Voor het toezicht op de groep bedrijven die onder LAT RB (BRZO- en chemiebedrijven) dienen de kwaliteitscriteria onverkort (dus zonder nuancering/afzwakking) als uitgangspunt te worden genomen. Er wordt onderscheid gemaakt in criteria voor het kernteam en criteria voor de specialisten.

Kernteam

Voor het kernteam geldt voor de deskundigheid en organisatorische borging de volledige set van kwaliteitscriteria zoals opgenomen in bijlage 1.

Het is noodzakelijk dat de inspecteurs ieder op hun vakgebied hun kennis behouden, ontwikkelen en gebruiken en daarom een minimum aantal uren, namelijk 2/3 van een FTE, aan dit vakgebied moeten besteden.

Voor de BRZO-inspecteur is de tijdeis als volgt opgebouwd: de 2/3 FTE bestaat voor minimaal 1/2 FTE uit BRZO-inspectiewerk. De resterende uren binnen de tijdeis kunnen vrijer worden ingevuld, in de zin dat werkzaamheden gerelateerd aan het inspectiewerk op risicovolle bedrijven hier ook onder vallen. Dit betekent dat het kan gaan om inspectiewerkzaamheden (ook anders dan BRZO) bij dezelfde of bij vergelijkbare bedrijven, maar ook om aanpalend werk zoals deelname aan specialistische werkgroepen of kennisnetwerken. De rol van het bevoegd gezag Waterwet in het BRZO-toezicht wijkt af van die van de andere BRZO-toezichthouders. Om deze reden geldt voor BRZO inspecteurs van het bevoegd gezag Waterwet alleen de eis van 1/2 FTE BRZO-inspectiewerk. Om de kwaliteit van het toezicht stevig te borgen zal een BRZO-inspecteur minimaal 4 inspecties per jaar moeten uitvoeren. Voor het milieutoezicht ligt de eis op minimaal 5 inspecties per jaar.

Ten behoeve van het BRZO-toezicht is door LAT RB een beroepscompetentieprofiel ontwikkeld. Het beroepscompetentieprofiel dient overeen te komen met de kwaliteitscriteria voor kennis.

Specialisten

Voor specialisten is geen set van kwaliteitscriteria geformuleerd, zoals dat voor het kernteam wel is gedaan. Specialisten worden namelijk ingezet op basis van specifieke vakinhoudelijke kennis (zie ook de *Wabo Kwaliteitscriteria 2.1*). Van specialisten wordt verwacht dat ze beschikken over een basisniveau auditvaardigheden om managementsystemen te kunnen beoordelen. De specialist moet die taal kunnen verstaan om goed te kunnen communiceren met de kernteamleden. De betreffende toezichtinstanties dienen de kerncompetenties van specialisten voor wat betreft de organisatorische borging zelf op landelijk niveau te formuleren (landelijk uniform). De organisatorische borging geldt voor de vakspecialisten voor hun vakgebied. De scope is breder dan alleen de bedrijven die onder de aanpak van LAT RB vallen: het specialisme hoeft dus niet alleen ten behoeve van het toezicht op LAT RB bedrijven te worden onderhouden.

3.3 Overgangsregeling bestaande inspecteurs

De kwaliteitscriteria voor inspecteurs van het kernteam gaan uit van een technische vooropleiding op minimaal HBO-niveau. Toezichthouders zonder dergelijke vooropleiding die door werkervaring op een vergelijkbaar niveau acteren, voldoen dus niet aan de opleidingseis. Voor bestaande inspecteurs geldt een overgangsregeling.

Bestaande inspecteurs zonder technische HBO-opleiding moeten binnen 3 jaar na inwerkingtreding van de kwaliteitscriteria (1 januari 2013) middels een assessment het vergelijkbaar niveau aantonen. Het assessment moet resulteren in een op schrift vastgelegde competentiebeoordeling. Afhankelijk van de vooropleiding van de betreffende inspecteur zal het assessment betrekking hebben het niveau (HBO) en/of de oriëntatie (technisch). Het assessment wordt afgenomen door een onafhankelijk instituut.

Voor nieuwe inspecteurs - inspecteurs die na 1 januari 2013 worden ingezet op de taken zoals benoemd in deze notitie - geldt de overgangsregeling niet.

Er geldt ook geen overgangsregeling voor bestaande inspecteurs die te weinig werkervaring hebben. Zij kunnen de benodigde inspectie-ervaring opdoen door met een kernteam van ervaren inspecteurs 'mee te lopen'. Zodra voldoende ervaring is opgedaan en de benodigde opleidingen zijn gevolgd, kunnen zij worden ingezet als gekwalificeerd inspecteur. Dit is al gangbare praktijk.

3.4 Bijzondere omstandigheden

Door omstandigheden kan het voorkomen dat inspecteurs niet aan de tijdeis van 2/3 FTE kunnen voldoen. Vanwege een dergelijke omstandigheid kan de directie van een maatlatorganisatie besluiten om van het tijds criterium voor een bepaalde inspecteur af te wijken. Dit kan alleen in de volgende gevallen:

- *Er is sprake van een bijzondere situatie, zoals*
 - ziekte of herintreding na ziekte;
 - zwangerschapsverlof, buitengewoon verlof, ouderschapsverlof;
 - inzet op een project of activiteit binnen de eigen organisatie.
- *Er is sprake van vermindering arbeidsduur aan het eind van de loopbaan*

Medewerkers met een langdurig dienstverband kunnen op het eind van hun loopbaan mogelijk gebruik willen maken van vermindering van de arbeidsduur. Daardoor kan het voorkomen dat de grens van 2/3 FTE niet meer wordt gerealiseerd. Op grond van hun meerjarige ervaring is het echter wel wenselijk dat inspecteurs actief in het specifieke werkveld blijven. Voor deze situaties geldt een ondergrens van 1/2 FTE. Uiteraard is het niet toegestaan om een zelfde uitzondering te maken voor inspecteurs die als gevolg van een keuze om in deeltijd te gaan werken onder de grens van 2/3 FTE uitkomen.

De afwijking van de tijdeis en de daaraan ten grondslag liggende reden worden bij besluit van de directie vastgelegd en gedocumenteerd.

Bijlage 1: Kwaliteitscriteria voor inspecteurs van het kernteam

- Bevoegd gezag Wabo (BRZO-toezicht en milieutoezicht)
- Veiligheidsregio (BRZO-toezicht inclusief toezicht op art. 31 en art. 48 Wet veiligheidsregio's)
- Inspectie SZW-MHC (BRZO-toezicht)
- Bevoegd gezag Waterwet (BRZO-toezicht).

Onderdeel	Kwaliteitscriteria voor inspecteurs van het kernteam
Opleiding	<p>Generiek</p> <ul style="list-style-type: none"> • Basisopleiding HBO (een technische richting bijvoorbeeld chemische technologie, werktuigbouwkunde) • Aanvullende opleiding: Basiscursus Auditor <p>Specifiek BRZO-toezicht</p> <ul style="list-style-type: none"> • Aanvullende opleiding: NIM
Werkervaring	<p>Specifiek BRZO-toezicht</p> <ul style="list-style-type: none"> • 4 jaar relevante werkervaring met inrichtingen met gevaarlijke stoffen, waarvan minimaal 2 jaar in uitvoering Brzo-activiteiten en 2 jaar Safety, milieu of kwaliteits-management. <p>Specifiek milieutoezicht</p> <ul style="list-style-type: none"> • 5 jaar relevante werkervaring, in categorie "eenvoudig", "gemiddeld" of "complex" bedrijf, waarvan minimaal 3 jaar in categorie "complex" bedrijf.
Kennis	<p>Generiek</p> <ul style="list-style-type: none"> • Kennis van technische procesvoering rond gevaarlijke stoffen (onder andere chemische reactieprocessen, unitoperations incl. methoden waarmee de te analyseren systemen of installaties worden beschreven, technische systeembeveiliging, -specifieke risicoanalyse technieken) <p>Specifiek BRZO-toezicht</p> <ul style="list-style-type: none"> • Kennis van risicomanagement, risicomanagementinstrumenten, veiligheidsbeheerssystemen • Auditkennis met VBS <p>Specifiek milieutoezicht</p> <ul style="list-style-type: none"> • Basiskennis: benoemd bij de categorie II en III van de <i>Wabo Kwaliteitscriteria 2.1</i> • Structuur en systematiek van milieu-managementsystemen (kwaliteitszorg- en compliancesystemen), inclusief toetsingstechnieken. • Grondige kennis van IPPC regelgeving en van relevante BREF's, BBT per sector/branche
Frequentie	<p>Specifiek BRZO-toezicht</p> <ul style="list-style-type: none"> • minimaal 1/2 FTE BRZO-inspectiewerk aangevuld tot tenminste 2/3 FTE met aanverwante werkzaamheden gericht op risicovolle bedrijven* • Aanvullend: 4 volledige audits per inspecteur per jaar <p>Specifiek milieutoezicht</p> <ul style="list-style-type: none"> • 2/3 FTE inspectiewerkzaamheden • Aanvullend: 5 fysieke inspecties bij IPPC inrichtingen per jaar

* voor het bevoegd gezag Waterwet geldt alleen 1/2 FTE BRZO-inspectiewerk