

Het nieuwe stelsel van wettelijke arbo-certificaten

Certificatie bij arbeidsomstandigheden valt of staat bij heldere eisen en controle

Liften, drukvaten, houtbewerkingmachines en drukvaten zijn gevaarlijke werktuigen waarmee het beter niet fout kan gaan. Ook het verwijderen van asbest moet goed gebeuren zodat deze gevaarlijke stof niet vrij komt. Daarom is hiervoor wettelijk een certificaat of keuringsbewijs verplicht.

Certificatie-eisen worden opgesteld door deskundigen op een bepaald terrein. Bijvoorbeeld klanten, gebruikers, producenten en certificerings- en keuringsinstellingen (cki's). Als de eisen voldoen aan de nieuwe randvoorwaarden van de overheid krijgen ze een wettelijke status. De certificaten worden namens het ministerie van SZW verstrekt door cki's die door de minister van SZW zijn aangewezen. Jaarlijks worden ongeveer 100.000 certificaten of keuringsbewijzen verstrekt. Dit systeem wordt door de branches zelf bekostigd.

Geeft een certificaat een garantie?

Als een bedrijf of persoon of product een certificaat heeft, dan moet de consument of gebruiker het vertrouwen hebben dat het met de veiligheid goed zit: 'gerechtvaardigd vertrouwen'. Dat is overigens niet hetzelfde als een garantie. Honderd procent zekerheid kan nooit gegeven worden. Bekende voorbeelden zijn de keurslager, vuilniszakken met een keurmerk en het keurmerk voor elektrische apparaten.

Waar is certificatie op gebaseerd en wie verstrekt certificaten?

Door onafhankelijke instellingen worden certificaten verstrekt of keuringen uitgevoerd. Hiervoor toetst de cki het product of de deskundige persoon, dan wel een bedrijf, aan een aantal eisen. De ontwikkeling van deze eisen is een overwegend private aangelegenheid. In de hele wereld wordt het instrument van certificatie toegepast. Certificatie eisen worden opgesteld door deskundigen van belanghebbende partijen. Bijvoorbeeld bij liften zijn dat ondermeer de liftenbouwers, de keurders, de eigenaars van liften, etc. Daarbij is het uitgangspunt dat deze belangen zorgen voor een goed evenwicht in de eisen. De eisen zijn meestal gebaseerd op internationale accreditatienormen, bijvoorbeeld ISO/IEC-normen en NEN-normen. Het raamwerk van accreditatienormen zorgt voor kwaliteit en samenhang. Ook de eisen die SZW stelt aan cki's en certificaathouders zijn ontwikkeld door deskundigen van partijen die belanghebbend zijn. Indien een voorstel van partijen de goedkeuring van SZW krijgt, kunnen de eisen in de regelgeving worden opgenomen en worden ze verplicht.

Verplichte certificatie kan kwaliteit onder druk zetten

Waarom is het nodig dat het stelsel van arbo-certificaten wordt aangepast? Bij vrijwillige certificatie kunnen bedrijven een concurrentievoordeel halen als ze zich laten certificeren. Met een certificaat laten zij hun klanten zien dat zij beter zijn dan hun concurrent zonder certificaat. Als het verplicht is om een certificaat te hebben of om een product te laten keuren, dan vervalt dit voordeel. In de praktijk kwamen steeds meer signalen dat er in plaats van op kwaliteit op prijs werd geconcurrerd. De kans dat daardoor de veiligheid in het geding kwam, nam toe. Het ministerie van SZW wil deze tendens keren en voert daarom diverse verbeteringen door. Ook de nieuwe eisen zijn gebaseerd op internationale accreditatie normen.

Wanneer worden verbetering doorgevoerd?

Vanaf oktober 2011 wordt het stelsel van wettelijke arbo-certificaten gefaseerd herzien en aangescherpt. In 2009 werd hiervoor al de wettelijke basis gepubliceerd¹. De eerste fase van de herziening wordt in oktober 2011 gepubliceerd in de Staatscourant² en is per 1 januari 2012 van kracht, met uitzondering van de certificatieschema's voor asbest die op 1 februari 2012 van kracht worden. De eerste fase van de stelselherziening heeft betrekking op asbest, drukapparatuur, liften, machines, explosieveilig materieel en persoonlijke beschermingsmiddelen.

Wat verandert er voor certificaathouders?

Belangrijkste veranderingen in het nieuwe stelsel zijn dat eisen toetsbaar zijn geformuleerd en dat voor voortaan vastligt welke sanctie volgt. De controle op de naleving bij arbo-certificaten wordt daardoor effectiever. Bedrijven die de regels niet naleven, zullen veel sneller tot corrigerende maatregelen worden gedwongen en certificaten kunnen eerder worden ingetrokken.

Doordat alle eisen toetsbaar zijn en certificerende instellingen bij overtredingen op gelijke wijze moeten optreden zal negatieve prijsconcurrentie tot het verleden gaan behoren.

Wat verandert er voor certificerende instellingen?

Cki's geven certificaten af. Een cki mag alleen certificaten afgeven als deze beschikt over een geldige aanwijzing van de minister van SZW. Om voor aanwijzing in aanmerking te komen, moet de (kandidaat-)cki aan alle eisen in het zogenaamde schema voor aanwijzing en toezicht voldoen. Om een aanvraag voor aanwijzing bij het ministerie van SZW in te kunnen dienen zal de cki zich eerst moeten laten beoordelen op deze eisen door de Raad voor Accreditatie (RvA).

Een certificerende instelling wordt voortaan vooraf op alle eisen inhoudelijk getoetst door de Raad voor Accreditatie. Daarna zal jaarlijks worden gecontroleerd of nog steeds aan alle eisen wordt voldaan.

Indien een cki niet meer aan de gestelde eisen voldoet, zal dat blijken uit de beoordelingen van de RvA of uit onderzoeken van de Arbeidsinspectie. Op dat moment zal het ministerie, op basis van criteria die in een beleidsregel³ zijn vastgelegd, corrigerende maatregelen opleggen.

¹ Besluit van 7 september 2009 tot wijziging van het Arbeidsomstandighedenbesluit en enige Warenwetbesluiten in verband met de herziening van het stelsel van certificatie. Staatsblad 395, 2009.

² Zie: wetten.overheid.nl zoek op arbeidsomstandighedenregeling.

³ Zie: wetten.overheid.nl/BWBR0027905

Harmoniseren	Actualiseren	Expliciteren
<ul style="list-style-type: none"> ▪ de procedure voor beoordeling, aanwijzing enz. van cki's wordt geüniformeerd; ▪ er komt meer samenhang in de looptermijnen van aanwijzingen; ▪ er komt meer uniformiteit in de eisen aan cki's, ongeacht werkterrein; ▪ toezicht en controle worden op dezelfde wijze opgezet; ▪ een vaste structuur in schema's voor aanwijzing en toezicht en in certificatieschema's; ▪ afstemming met accreditatienormen. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ eisen worden geactualiseerd; ▪ verwijzingen naar allerlei documenten, richtlijnen enz. worden opgeschoond; ▪ overtollige zaken worden geschrapt; ▪ tegenstrijdigheden (juridische weeffoutjes) worden rechtgezet ▪ alles weer eens goed doorgelicht en opgeschud; ▪ aanvullende eisen voor bijv. onafhankelijkheid (asbest). 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ eisen zó geformuleerd dat ze toetsbaar en eenduidig zijn; ▪ minder ruimte voor eigen interpretatie door cki's (en door SZW); ▪ minder ruimte om 'naar eigen inzicht te handelen'; ▪ corrigerende maatregelen zijn beter op te leggen.

Soorten Arbo-certificaten

Er zijn drie soorten wettelijk voorgeschreven arbo-certificaten die een relatie hebben met arbeidsveiligheid en -gezondheid.

1. Productcertificaten

a) Nieuwbouwfase

Hierbij gaat het om het op de markt brengen van (nieuwe) producten. Bijvoorbeeld machines en persoonlijke beschermingsmiddelen. Cki's die hierop conformiteitbeoordelingen uitvoeren, kunnen, indien zij voldoen aan de betreffende Europese productrichtlijnen, door de lidstaat worden aangemeld en zijn dan zogenaamde Notified Bodies (NoBo's).

b) Gebruiksfase

Arbeidsmiddelen zoals liften of hijskranen, moeten in Nederland periodiek worden gekeurd. Het is de verantwoordelijkheid van de eigenaar van het product om ervoor te zorgen dat hij beschikt over een geldig certificaat en het betreffende product tijdig bij de cki aanbiedt voor inspectie/keuring. Deze certificaten worden ook wel inspectiecertificaten genoemd.

2. Persooncertificaten

Bepaalde werkzaamheden mogen alleen worden uitgevoerd door personen die over een geldig certificaat beschikken. Dit geldt bijvoorbeeld voor deskundigen asbestverwijdering.

3. Systeemcertificaten

Hier gaat het om de certificatie van (management)systemen. Voorbeelden zijn het certificaat arbodienstverlening en het certificaat voor asbestverwijderingsbedrijven.

Europese context

Ook in Europees verband speelt accreditatie en certificatie een belangrijke rol. De eisen die aan nieuwe producten worden gesteld die op de Europese markt worden gebracht, zijn vastgelegd in Europese geharmoniseerde normen.

Een cki die door een lidstaat is aangewezen voor de keuring van producten die onder de Europese productrichtlijnen vallen, mag ook aan een fabrikant of diens wettelijk vertegenwoordiger in de Europese Unie typekeuringen afgeven. Hiertoe moet de cki door de lidstaat die haar heeft aangewezen worden aangemeld voor opname in de Europese database NANDO: het openbare EU-register van cki's. Deze instellingen worden dan Notified Body (NoBo). De cki die als NoBo wil worden aangemeld, moet uiteraard aantonen dat zij voldoet aan de voor het betreffende werkveld geldende Europese vereisten. De lidstaat die een bepaalde cki heeft aangewezen en aangemeld, is verantwoordelijk voor het toezicht op die cki.

Sancties en maatregelen

Certificaathouders

In het nieuwe systeem is de vrijheid voor certificerings- en keuringsinstellingen (cki's) om zelf te bepalen of aan certificaathouders sancties worden opgelegd in belangrijke mate weggenomen.

In de arboreggeving is beschreven welke 4 typen sancties een cki kan opleggen:

1. Waarschuwing;
2. Voorwaardelijke intrekking: certificaat vervalt automatisch indien tekortkoming niet binnen opgelegde termijn is opgelost;
3. Schorsing: certificaathouder mag totdat de tekortkoming is opgelost geen werkzaamheden verrichten waarvoor het certificaat vereist is;
4. Onvoorwaardelijke intrekking: certificaat wordt ingetrokken en een nieuw certificaat mag pas na 12 maanden weer opnieuw worden aangevraagd

In ernstige situaties, zoals een onmiddellijk dreigend gevaar voor gezondheidsschade, kan de cki als aanvulling een schorsing opleggen die onmiddellijk ingaat en vooraf gaat aan de hiervoor genoemde sancties. Certificaathouders die van mening zijn dat de sanctie op onjuiste feiten is gebaseerd kunnen dat in de zienswijze periode van 2 weken kenbaar maken aan de cki. In die periode is de sanctie wel opgelegd, maar nog niet van kracht. Na deze 2 weken wordt de sanctie van kracht, maar kan de certificaathouder een bezwaar indienen bij de cki. Het indienen van een bezwaar heeft echter geen opschortende werking. De cki kan uitzonderingen maken op het sanctiebeleid zoals uit het certificatieschema in gevallen van kennelijke onredelijkheid. Dit is pas mogelijk nadat de certificaathouder tijdens de zienswijze periode overtuigende argumenten aanvoert. De cki en haar procedures moeten voldoen aan de Algemene Wet Bestuursrecht.

CKI's

Audits van de Raad voor Accreditatie of toezichtonderzoek door de Arbeidsinspectie kan aan het licht brengen dat cki's niet meer voldoen aan alle eisen. Afhankelijk van de aard en mate van tekortkomingen zal het ministerie van SZW dan een van de volgende maatregelen opleggen:

1. Waarschuwing;
5. Voorwaardelijke intrekking: aanwijzing cki vervalt automatisch indien tekortkoming niet binnen opgelegde termijn is opgelost;
3. Schorsing: cki mag totdat de tekortkoming is opgelost geen werkzaamheden verrichten waarvoor de aanwijzing geldig is;

4. Onvoorwaardelijke intrekking: aanwijzing wordt ingetrokken en een nieuwe aanwijzing mag pas na 12 maanden weer opnieuw worden aangevraagd
Aan de verleende aanwijzing kunnen ook nadere voorwaarden worden verbonden.
De criteria voor toepassing van de genoemde maatregelen zijn gepubliceerd in een beleidsregel