

Toelichting op de aanleiding en achtergrond van de invoering van een wettelijke registratieplicht voor personen die arbeid verrichten met explosieve stoffen en personen die ontplofbare oorlogsresten opsporen

1. Inleiding

Naar verwachting treedt er op 1 januari 2021 een registratieplicht in werking voor personen die ontplofbare oorlogsresten opsporen en voor personen die arbeid verrichten met explosieve stoffen. Voor personen die ontplofbare oorlogsresten opsporen komt de registratieplicht in de plaats van de huidige deskundigheid- en exameneisen die zijn opgenomen in het Werkveldspecifiek certificatieschema voor het Systeemcertificaat Opsporen Conventionele Explosieven (hierna WSCS-OCE).

Tot 1 januari 2021 zijn er meerdere organisaties die examens afnemen volgens het WSCS-OCE en daarvoor zijn erkend door TuV, die door de Minister van SZW is aangewezen als certificatie-instelling voor het WSCS-OCE. Bij de invoering van de registratieplicht valt de examinering onder de verantwoordelijkheid van de Stichting VOMES. Deze brengt de examinering onder in een nieuwe stichting de Stichting Examinering VOMES, die onder toezicht staat van de Stichting VOMES. In deze notitie worden de aanleiding en de achtergrond van deze ontwikkeling toegelicht.

2. Certificatieplicht voor bedrijven die ontplofbare oorlogsresten opsporen

Bedrijven die ontplofbare oorlogsresten¹ opsporen moeten beschikken over een certificaat. Deze certificatieplicht op grond van artikel 4.10 van het Arbobesluit is ingevoerd in 2007. Aanleiding daarvoor was het vrijgeven van de markt voor het opsporen van CE voor private bedrijven, terwijl dat voor die tijd uitsluitend door Defensie plaatsvond (met ondersteuning van private bedrijven). Het Ministerie van SZW heeft toen de verantwoordelijkheid genomen om de veiligheid van het opsporen van CE wettelijk te regelen.

In het arbodomein werd destijds en wordt nog steeds voor meerdere werkvelden gewerkt met wettelijke certificatieplichten. Kortweg komt het er op neer dat in het Arbobesluit voor meerdere werkzaamheden is geregeld dat bedrijven en / of personen bepaalde werkzaamheden alleen mogen uitvoeren indien deze beschikken over een certificaat, afgegeven door een door de Minister van SZW aangewezen certificatie-instelling (hierna CKI). Zie voor meer informatie www.arboportaal.nl/onderwerpen/certificatie.

Dit zogenoemde Certificatiestelsel in het Arbobesluit² is in de achterliggende jaren grondig aangepast. De laatste wijziging is dat het Certificatiestelsel in het Arbobesluit 'onder accreditatie' is gebracht³. Deze wijziging vloeit voort uit Europeesrechtelijke verplichtingen. In de oude situatie werd de CKI aangewezen door de Minister op basis van aanbeveling door de Raad voor Accreditatie (RvA) tegen door SZW opgestelde eisen. Op grond van de Verordening 765/2008 is dat echter niet meer toegestaan.

De Europese Commissie is van oordeel dat de nationale accreditatie-instanties gelet op Verordening 765/2008 uitsluitend accreditatieactiviteiten mogen verrichten en dat alleen tegen de binnen de Europese Unie geharmoniseerde accreditatienormen. Aanwijzing van CKI's voor het afgeven van wettelijk verplichte certificaten op grond van de Arbowet moeten daarom worden gebaseerd op een accreditatie door de RvA.

De bovengenoemde wijziging heeft mede tot gevolg dat de wettelijk verplichte certificatieschema's moeten worden aangepast en door de RvA worden getoetst op het voldoen aan de toepasselijke accreditatienorm.

3. Ombouw WSCS-OCE naar Certificatieschema opsporen ontplofbare oorlogsresten

Het gevolg hiervan is dat ook het WSCS-OCE omgebouwd moest worden naar een certificatieschema dat voldoet aan de accreditatienorm. Deze ombouw is vrijwel afgerond. Het ontwerp Certificatieschema opsporen ontplofbare oorlogsresten staat op www.vomes.nl en de definitieve versie zal in november worden gepubliceerd in de Staatscourant en naar verwachting per 1 januari 2020 van kracht worden.

Bij de start van dit ombouwproces is vastgesteld dat er in het huidige WSCS-OCE, naast de eisen voor het certificeren van bedrijven, ook eisen staan voor het examineren van personen. Op de aanleiding daarvoor bij invoering van het WSCS-OCE in 2007 wordt hier kortheidshalve niet ingegaan. Het ministerie van SZW en de Raad voor Accreditatie hebben vastgesteld dat het niet mogelijk is om dit te (blijven) regelen in het certificatieschema voor bedrijven, dat betrekking heeft op de certificatie van het managementsysteem van opsporingsbedrijven conform de accreditatienorm NEN-EN-ISO 17021. Een geaccrediteerd certificatieschema volgens de NEN-EN-ISO 17021 kan namelijk niet gebruikt worden voor de uitgifte van persoonscertificaten. Voor persoonscertificatie geldt een andere accreditatienorm, namelijk de NEN-EN-ISO 17024.

Managementsysteemcertificatie en persoonscertificatie kunnen niet in één certificatieschema worden gecombineerd. Om deze reden is voor de borging van de deskundigheid van personen een andere oplossing gezocht. Het Ministerie van SZW heeft aangegeven dat een wettelijke regelingen voor zowel de certificatie van bedrijven als de certificatie van personen ingrijpende gevolgen heeft en voor de te certificerende personen ook kostbaarder uit zou pakken. Om die reden is voor het borgen van deskundigheid van personen die belast zijn met het opsporen ontplofbare oorlogsresten naar een minder kostbaar systeem gezocht.

4. Registratieplicht voor personen in het Arbobesluit

Daarnaast is door het ministerie van SZW de onderzocht of de persoonscertificatieverplichting in artikel 4.8 van het Arbobesluit voor schietmeesters en springmeesters gecontinueerd moet worden. De omvang van deze beroepsgroepen bleek (veel) te klein om een relatief 'zwaar' stelsel van persoonscertificatie onder accreditatie in de benen te houden, en dan zouden bijkomende kosten voor accreditatie op een beperkt aantal gecertificeerde personen verhaald moet worden.

Aan de Stichting CVE is door het ministerie van SZW om advies gevraagd over het onderbrengen van deskundigheidseisen aan personen in een nieuw wettelijk verplicht registratiestelsel. Als voorwaarde voor registratie geldt daarbij dat de persoon een examen aflegt om aan te tonen dat wordt voldaan aan door het ministerie wettelijk vastgelegde deskundigheidseisen. In het Arbobesluit wordt daarvoor een specifieke regeling opgenomen⁴.

In de nieuwe artikelen 4.8 en 4.10 van het Arbobesluit, die naar verwachting op 1 januari a.s. van kracht worden, is opgenomen dat personen die in de civiele markt arbeid verrichten met explosieven stoffen en personen die ontplofbare oorlogsresten opsporen (OOO) geregistreerd moeten zijn in het Register veilig werken met explosieve stoffen. Voor het werkveld ontplofbare oorlogsresten komt deze eis in de plaats van de huidige eisen in het WSCS-OCE. Er geldt inmiddels overigens ook een registratieplicht voor personen die torenkranen, mobiele kranen en funderingsmachines bedienen (artikel 7.32 Arbobesluit) en in de komende jaren worden ook voor een aantal andere beroepen de bestaande certificatieverplichtingen omgezet in registratieverplichtingen.

5. Huidige exameneisen WSCS-OCE versies nieuwe exameneisen VOMES

Zoals hierboven al opgemerkt, heeft het Ministerie van SZW vastgesteld dat de huidige opzet van het WSCS-OCE in de nieuwe situatie niet kan voortduren. Het is in de eerste plaats niet mogelijk om bedrijf- en persoonscertificatie in één certificatieschema te combineren. Verder geldt dat de huidige exameneisen in het WSCS-OCE niet passen binnen de kaders voor persoonsregistratie. In de *curatieve* tekst hieronder wordt de huidige en nieuwe situatie kort toegelicht.

Huidige situatie

In het WSCS-OCE zijn alleen de eindtermen voor de examinering van personen opgenomen. TuV als CKI voor het WSCS-OCE heeft meerdere examenorganisaties erkend die deskundigheidsbewijzen afgeven. De toetstermen, toetsmatrijs en cesuur worden door de examenorganisaties zelf uitgewerkt. Elke examenorganisatie draagt verder zorg voor een eigen examenvragenbank. Daardoor verschillen de deskundigheidseisen per examenorganisatie, gelden er uiteenlopende exameneisen en is er geen gelijk speelveld.

Nieuwe situatie

In het Arbobesluit is geregeld dat de registratie een verantwoordelijkheid van de minister zelf is. Deze mandateert één organisatie om dat namens en voor hem uit te voeren. Deze Registratie-Instelling (RI) is verantwoordelijk voor zowel het beheer van het register, het beheer van het Registratieschema, alsook voor de examinering. De examinering mag door de RI worden uitbesteed. In alle gevallen blijft de RI verantwoordelijk voor een uniforme examinering en dient gekozen te worden voor de constructie die het meest effectief en kosten efficiënt is. Evenals bij certificatie is een randvoorwaarde dat om reden van onafhankelijkheid en onpartijdigheid het opleiden en examineren strikt gescheiden moeten worden.

Essentieel is dat de RI (namens de minister) in alle gevallen dezelfde uitgangspunten en eisen hanteert en dat deze ook van tevoren zijn vastgelegd en openbaar zijn. Het registratieschema bevat daarom de competentie-eisen, de eind- en toetstermen, de eisen ter zake de wijze van examinering en de cesuur. Er is één examenvragenbank (itembank) voor het afnemen van examens, zodat uniformiteit gewaarborgd is.

Bij het inrichten van de registratiestructuur VOMES, inclusief de daarvoor benodigde examenstructuur, heeft de Stichting VOMES als toekomstige Registratie Instelling, rekening gehouden met deze eisen.

In de eerste plaats betreft dat het belang van een efficiënt werkende registratiestructuur voor alle beroepsgroepen gezamenlijk, waarbij de kwaliteit en continuïteit is gewaarborgd. Daarbij is er rekening gehouden met de relatief beperkte omvang van de VOMES werkvelden. Een tweede uitgangspunt betreft de strikte scheiding tussen de opleiding van personeel door het werkveld zelf en de onafhankelijke examinering.

Met de oprichting van een nieuwe Stichting Examinering VOMES ontstaat er eenduidigheid in eind- en toetstermen, in de inrichting van de examinering en de tariefstelling⁵. De Stichting Examinering VOMES staat onder toezicht van de Stichting VOMES. De statuten van de Stichting Examinering VOMES bieden de mogelijkheid tot het inschakelen van derden bij onderdelen van het examineringsproces, zoals het aanstellen van examinatoren en het gebruik maken van examenlocaties.

De Stichting Examinering VOMES voorziet in onafhankelijk toezicht op de onafhankelijkheid, kwaliteit en integriteit van de examinering⁶. Dit toezicht zal in opdracht van de Stichting VOMES worden uitgeoefend door een onafhankelijk derde, die rapporteert aan de Stichting VOMES. Deze keuze betreft een nadere uitwerking van het Registratieschema en de overeenkomst tussen het ministerie van SZW en Stichting VOMES. De bemensing van zowel de Examencommissie als de poule van (Praktijk)examinatoren staat open voor alle belangstellenden. Op adequate invulling ervan wordt toezicht gehouden door de Stichting VOMES.

Ten overvloede wordt nog het volgende opgemerkt. Het opleiden valt dus buiten de verantwoordelijkheid van de Stichting VOMES als RI. Aan opleiders worden door SZW geen nadere eisen gesteld. Uiteraard kan het wel relevant zijn om de inzichten van de opleidingsinstellingen te betrekken bij de werkwijze van de RI en de examen-instelling. In de organisatiestructuur van de Stichting Examinering VOMES is daarin voorzien in de vorm van een Adviesraad Opleiders. Daarnaast kunnen bedrijven hun invloed uitoefenen door te participeren in de Adviesraad Bedrijven. In de statuten van de Stichting Examinering VOMES is ook voorzien dat onderdelen van het examineringsproces via een met het bestuur van de Stichting te sluiten overeenkomst onder verantwoordelijkheid van de Stichting Examinering VOMES door derden kunnen worden verricht.

6. Participatie en betrokkenheid werkveld

Bovenstaande ontwikkeling maakt draagvlak en betrokkenheid van het werkveld overigens extra belangrijk. Om deze reden wordt de registratiekamer van de Stichting VOMES door twee organen gevoed, namelijk de Expertraad en een Deelnemersraad.

De Expertraad is belast met het ontwikkelen en beheren van Registratieschema's onder verantwoordelijkheid van de Deelnemersraad en het Bestuur. De Expertraad adviseert gevraagd en ongevraagd het bestuur inzake de inhoud en interpretatie van de Registratieschema's en bewaakt de kwaliteit van de Registratieschema's.

In de Deelnemersraad zijn de verschillende werkvelden vertegenwoordigd om zo doende beleidsmatig advies te geven. De Deelnemersraad adviseert gevraagd en ongevraagd het bestuur inzake de samenstelling van Deelnemersraad en Expertraad, de eisen en procedures voor de registratie van personen, de onafhankelijke examinering op grond van Registratieschema's en de financiering en bekostiging van het registratiesysteem.

Binnen de Stichting Examinering VOMES wordt voorzien in een Adviesraad Bedrijven en een Adviesraad Opleiders. De Adviesraad Bedrijven zal het bestuur adviseren over beleidsmatige zaken en de Adviesraad opleiders zal de examencommissie en de werkgroepen examinering adviseren over inhoudelijke zaken. Daarnaast kent de Stichting Examinering VOMES de mogelijkheid tot het sluiten van een overeenkomst om onder haar toezicht derden in te schakelen bij onderdelen van het examineringsproces.

Door zowel de Stichting VOMES als de Stichting Examinering VOMES is een brede uitvraag gedaan voor de afvaardiging van personen in de diverse overlegorganen. Voor meer informatie over de organisatiestructuur en een organigram wordt verwezen naar www.vomes.nl.

oktober 2020

-
- 1 Thans is de term nog Conventionele Explosieven, maar naar verwachting zal op 1 januari a.s. door wijziging van artikel 4.10 van het Arbobesluit (Staatsblad 2019, nummer 471) de definitie wijzigen in Ontplobbare oorlogsresten. In deze notitie wordt deze term aangehouden.
 - 2 De wettelijke basis voor dit stelsel is Afdeling 1A van hoofdstuk 1 van het Arbeidsomstandighedenbesluit.
 - 3 Besluit van 6 december 2017 tot wijziging van het Arbeidsomstandighedenbesluit in verband met de aanpassing van de eisen voor aanwijzing van certificerende instellingen (Staatsblad 2017, nummer 487).
 - 4 De wettelijke basis voor dit stelsel is Afdeling 1B van hoofdstuk 1 van het Arbeidsomstandighedenbesluit. Zie Besluit van 28 november 2019 tot wijziging van het Arbeidsomstandighedenbesluit in verband met de inrichting van registers en in samenhang daarmee het vaststellen van eisen aan de professionele uitoefening voor diverse beroepen Arbobesluit (Staatsblad 2019, nummer 471). Dit besluit treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip dat voor de verschillende artikelen, onderdelen of subonderdelen daarvan verschillend kan worden vastgesteld.
 - 5 De huidige situatie dat elke examenorganisatie haar eigen exameneisen stelt (op basis van alleen 'bij wet' geregelde eindtermen) en een eigen examenvragenbank heeft komt ten einde, omdat dit niet past binnen de uitgangspunten van een wettelijke registratieverplichting waarvoor de minister van SZW verantwoordelijk is.
 - 6 De VOMES registratieplicht gaat de volgende competentieniveaus omvatten: Basiskennis VOMES; Basiskennis opsporing ontplofbare oorlogsresten; Assistent deskundige opsporing ontplofbare oorlogsresten; Deskundige opsporing ontplofbare oorlogsresten; Senior deskundige opsporing ontplofbare oorlogsresten; Schietmeester; Springmeester; Springmeester 2; Springmeester industriële reiniging en Springmeester onder water.