SIRA CONSULTING

Actieprogramma Maatwerk-aanpak regeldruk Metaal



Actieprogramma Maatwerkaanpak regeldruk Metaal

Oplossingsrichtingen voor knelpunten voor ondernemers uit de metaalsector

Auteurs

Peter Bex

Joost Strijtveen

Lisanne Vis

Bilthoven, 31 oktober 2019

Sira Consulting B.V. is inhoudelijk verantwoordelijk voor deze rapportage. De in deze rapportage opgenomen teksten en onderzoeksresultaten mogen uitsluitend worden gebruikt als toelichting of ondersteuning in artikelen, scripties en boeken mits de bron duidelijk wordt vermeld. Vermenigvuldiging en/of openbaarmaking in welke vorm ook, is uitsluitend toegestaan na schriftelijke toestemming van Sira Consulting B.V.. Sira Consulting B.V. aanvaardt geen aansprakelijkheid voor drukfouten en/of andere onvolkomenheden.

Inhoudsopgave

1	**Inleiding**	**7**
2	**Regeldruk in de metaalsector**	**9**
2.1	De maatwerkaanpak voor de metaalsector	9
2.2	Knelpunten metaalsector	10
3	**Knelpunten actieprogramma**	**15**
3.1	Antifouling	16
3.2	Lijsten gevaarlijke stoffen	21
3.3	Grenswaarden	27
3.4	Blootstellingsniveaus	33
3.5	Wijzigingen machines	39
3.6	Keuring opslagtanks	43
3.7	Specialistische opleidingen	47
3.8	Laden en lossen	51
3.9	Aanbestedingen	53
3.10	Mastrot	59
4	**Conclusies**	**61**
Bijlagen bij de rapportage:		**63**
I	Methodiek en deelnemers maatwerkaanpak	65
II	Overzicht niet geselecteerde knelpunten	69
III	Niet haalbare oplossingsrichtingen	73
IV	Afkortingen stakeholders	87

1 Inleiding

Het doel van de maatwerkaanpakken van het ministerie van Economische Zaken en Klimaat (EZK) is om in sectoren of domeinen, waar de regeldichtheid relatief groot is, knelpunten van ondernemers te inventariseren en deze op te lossen. Het kan gaan om knelpunten die het gevolg zijn van de wet- en regelgeving of de toepassing daarvan in de praktijk en het toezicht. De uitgangspunten voor de maatwerkaanpak zijn:

1. De ondernemer staat centraal.
2. Alle stakeholders werken gezamenlijk aan haalbare oplossingen.
3. Oplossingen hebben een voor de ondernemer merkbaar effect.

Maatwerkaanpak Metaal

De Maatwerkaanpak Metaal is uitgevoerd in samenwerking met Koninklijke Metaalunie, de Vereniging Industrieel Oppervlaktebehandelend Nederland (ION), de Branchegroep Nederlandse Jachtbouw Industrie (NJI) en de Brancheverenigingen voor Landbouwtechniek, Veehouderijtechniek, Groentechniek, Tuinbouwtechniek en Industrie & Intern transport (Fedecom). Samen met ruim 50 mkb-ondernemers zijn in februari (2019) 35 actuele[1] knelpunten geïnventariseerd. Vervolgens zijn in samenwerking met de overheid, voor 10 knelpunten oplossingen uitgewerkt.

De oplossingen zijn geformuleerd in innovatielabs met ervaringsdeskundige ondernemers en experts van relevante ministeries, uitvoeringsorganisaties, toezichthouders en deskundigen van de brancheorganisaties. In totaal waren 39 deelnemers aanwezig bij deze bijeenkomsten. Ondanks het streven alle relevante stakeholders te betrekken, is dit niet helemaal gelukt. Daarom zijn de uitgewerkte knelpunten en oplossingsrichtingen zoveel mogelijk ook individueel afgestemd.

Voor negen knelpunten hebben zowel de overheid als de branches aangegeven een bijdrage te willen leveren aan het uitwerken van één (of meerdere) oplossingsrichting(en). Hierbij is een onderscheid gemaakt tussen de meest haalbare en de meest merkbare oplossingen waarmee de metaalbranches (en eventueel overheidspartijen) aan de slag kunnen. De oplossingsrichtingen en de vervolgstappen vormen daarmee een constructieve aanpak om regeldruk in de metaalsector gezamenlijk te verminderen.

Een uitgebreide toelichting op de projectaanpak en de partijen die hieraan een bijdrage hebben geleverd, is opgenomen in Bijlage I Methodiek en deelnemers maatwerkaanpak.

Leeswijzer

Hoofdstuk 2 geeft een overzicht van de mkb-ondernemer in de metaalsector, de knelpunten die zij ervaren en de selectie van tien knelpunten weer. In hoofdstuk 3 worden deze knelpunten toegelicht en is aangegeven wat de mogelijke oplossingsrichtingen zijn en worden vervolgstappen geformuleerd. De rapportage sluit in hoofdstuk 4 af met enkele algemene conclusies.

[1] De inventarisatie is een momentopname. Dit betekent dat knelpunten die zich later in 2019 manifesteerden, bijvoorbeeld gerelateerd aan de stikstofproblematiek, niet in deze inventarisatie zijn meegenomen.

2 Regeldruk in de metaalsector

2.1 De maatwerkaanpak voor de metaalsector

Ondernemers in de metaalsector hebben meestal een bedrijf wat zich focust op een specifiek onderdeel van de metaalbewerking. Bedrijven hebben gemiddeld tien personeelsleden. Naast bewerkers van metaal, zitten ook leveranciers en dealers (van bijvoorbeeld jachten of trekkers) in deze sector.

De metaalsector heeft een groot aantal bedrijven met de volgende kenmerken:

- Het leveren van op maat gemaakte kwalitatief hoogstaande producten (jachten, landbouwvoertuigen, installaties etc.) en diensten (vakmanschap, scheppend karakter, maatwerk);
- Het werken met) technisch geschoold personeel;
- De technische vakkennis en vaardigheden worden vooral in de praktijk geleerd;
- Velen zijn gevestigd in industriegebieden (behalve de leveranciers van machines ten behoeve van agro en groenbeheer, die zijn merendeels regionaal op het platteland gevestigd).

Deze maatwerkaanpak is tot stand gekomen in samenwerking met:

Koninklijke Metaalunie

De Koninklijke Metaalunie is de koepel van ondernemersorganisaties voor mkb-metaalondernemers met ruim 14.500 leden en de grootste ondernemersorganisatie voor het mkb-metaal. De leden hebben samen een omzet van 30 miljard euro en bieden werkgelegenheid aan ruim 183.000 mensen.

Metaalbewerkingsindustrie, vertegenwoordigd door ION

De metaalbewerkingsindustrie omvat een breed scala aan activiteiten, zoals smeden, persen, snijden, verspanen, buigen, profielwalsen, stampen, oppervlaktebehandeling, lassen en slijpen. Er bestaat een grote diversiteit aan ondernemingen, gelet op de aard van de werkzaamheden. Het overgrote deel van de bedrijven behoort tot het mkb, slechts 2% van de bedrijven heeft 50 of meer werknemers in dienst. ION heeft in totaal 320 bedrijven onder zich.

Scheepsbouw- en reparatie, vertegenwoordigd door NJI

De scheepsbouw- en reparatiewerven maken en repareren zee- en tankschepen, boorplatforms en plezierjachten en –boten. De werkplek kan groot en industrieel, maar ook klein en ambachtelijk zijn. Er zijn circa 815 werven waar houten en kunststofboten worden gemaakt (voornamelijk plezierjachten). Daarnaast zijn er werven waar voornamelijk met metaal gewerkt wordt (de grote, industriële scheepswerven). In dit laatste geval gaat het om zo'n 160 bedrijven.

Machine- en apparatenindustrie, vertegenwoordigd door Fedecom

De machine-industrie omvat bedrijven die zich bezighouden met de productie van algemene producten zoals mobiele agrarische werktuigen, oogstmachines, pompen, hijs- en hefwerktuigen, verpakkingsmachines, metaalbewerking machines, interne transportwerktuigen en koeltechnische apparaten. Daarnaast worden er machines geproduceerd voor specifieke branches, zoals de land- en tuinbouw en de voedingsmiddelenindustrie. Tot de machine-industrie behoren ook de toeleveranciers van modules en systemen. Fedecom heeft 950 leden, biedt werkgelegenheid aan 16.000 mensen en heeft een omzet van 5,5 miljard euro.

2.2 Knelpunten metaalsector

Om de knelpunten die ondernemers in de metaalsector ervaren op te halen, zijn drie rondetafelbijeenkomsten georganiseerd. De ruim 50 ondernemers die hebben deelgenomen aan deze bijeenkomsten zijn lid van een van de genoemde brancheorganisaties en vaak de directeur of (mede)eigenaar van de onderneming in de metaalsector. De focus heeft gelegen op knelpunten die zich in het afgelopen jaar hebben voorgedaan. Knelpunten die na de bijeenkomst opspeelden – zoals gerelateerd aan de stikstofproblematiek en PFAS[2]– zijn niet meegenomen. De inventarisatie is hiermee dus een momentopname en geeft geen volledig of actueel overzicht van alle knelpunten waarmee mkb-ondernemers in de metaalsector te maken hebben.

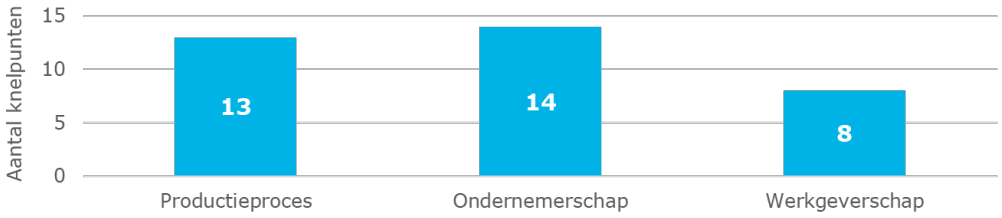
De algemene bevinding van de rondetafelbijeenkomst is, dat regeldruk bij mkb'ers in de metaalsector vooral wordt veroorzaakt door:

- Een stapeling van specifieke en complexe verplichtingen, die met name voortvloeien uit regelgeving omtrent de opslag en het transport van en blootstelling aan gevaarlijke stoffen, normering en certificering en (toezicht op) arbeidsomstandigheden;
- De hoge frequentie waarmee regelgeving wijzigt of nieuwe regels van kracht worden. Ondernemers verkeren daardoor vaak in onzekerheid, omdat bij de wijziging van regelgeving niet altijd duidelijk is of en wanneer een wijziging consequenties voor hen heeft. In de beleving van de ondernemers lopen zij altijd achter de feiten aan.

35 knelpunten verdeeld over drie rollen van ondernemerschap

In de rondetafelbijeenkomsten zijn 35 knelpunten geïnventariseerd. In Figuur 1 zijn de knelpunten onderverdeeld in drie rollen die een ondernemer moet vervullen. Onder de figuur is per rol een toelichting opgenomen en zijn de belangrijkste bevindingen uit de bijeenkomsten samengevat.

Figuur 1. Verdeling knelpunten naar rol



1. **De producent:** In deze rol krijgt de ondernemer te maken met verplichtingen die samenhangen met het productieproces. Het gaat om verplichtingen voor de keuring en certificering van installaties en machines, het treffen van milieu- en veiligheidsvoorzieningen en het waarborgen van veilig transport en opslag van gevaarlijke stoffen.

   Ondernemers hebben aangegeven dat het hierbij gaat om veel en complexe wet- en regelgeving. Dit vereist een verregaande expertise van een ondernemer over zowel Europese als Nederlandse wet- en regelgeving. Complicerende factor is bovendien de verwijzing in wet- en regelgeving naar richtlijnen en NEN- en certificeringsnormen. Het vraagt veel tijd en inspanning om te achterhalen welke eisen van toepassing zijn en wat dit betekent voor de bedrijfsvoering. Hiervoor moet vaak een beroep worden gedaan op externe adviseurs.

[2] PFAS is een verzamelnaam voor duizenden chemische stoffen die door mensen zijn gemaakt en moeilijk afbreekbaar zijn.

2. **De ondernemer:** In deze rol krijgt de ondernemer te maken met verplichtingen die samenhangen met de bedrijfsvoering van zijn onderneming. Het gaat dan om procedures en contacten met de overheid die te maken hebben met het uitbreiden van de onderneming (zoals de aanvraag voor een herziening van de of nieuwe omgevingsvergunning), het doen van de administratie en betalen van belastingen, het aanvragen van subsidies voor innovaties en het verkrijgen van opdrachten van de overheid (aanbestedingen).

   De ondernemers hebben aangegeven dat in het contact met de overheid de technische expertise of kennis over de sector bij het bevoegd gezag beperkt is. Hierdoor ontstaat onduidelijkheid of discussie over wat wel of niet nodig is. Dit leidt tot lang lopende procedures voor bijvoorbeeld een nieuwe of gewijzigde omgevingsvergunning of het afwikkelen van een handhavingsactie door de overheid.

   Daarnaast geven deze ondernemers aan moeite te hebben om voor opdrachten van de overheid in aanmerking te komen. Het gaat hierbij onder meer om de eisen (zoals uitsluitings- en beoordelingscriteria) die gesteld worden aan bedrijven.

3. **De werkgever:** In deze rol krijgt de ondernemer te maken met verplichtingen die samenhangen met het personeel of de inhuur van derden. Het gaat om verplichtingen voor gezonde arbeidsomstandigheden zoals (het meten van) blootstellingsniveaus, toezicht van de Inspectie SZW en de aansprakelijkheid van de ondernemer als werkgever.

   De ondernemers die aan de rondetafels zaten, hebben het gevoel dat de verplichtingen voor de werkgever zijn gebaseerd op wantrouwen. Dit geldt zowel voor de Arbeidsomstandighedenwet, de regelgeving rondom langdurige ziekte als voor het ontslagrecht. Daarnaast is aangegeven dat inspecties wel berispen, maar de inspecteurs niet aangeven hoe zij wel aan de regels kunnen voldoen. Enkele regels worden gezien als niet uitvoerbaar (zoals de verplichting om alternatief werk te zoeken).

De selectie van tien knelpunten

Het uitgangspunt van de maatwerkaanpak is dat knelpunten concreet en specifiek toegespitst zijn op de metaalsector. Daarnaast moeten de knelpunten binnen een korte termijn zijn op te lossen, waarbij de oplossingen ook voor de ondernemer merkbaar moeten zijn. Een deel van de 35 knelpunten is bekend bij de overheid of er wordt al gewerkt aan een oplossing. Bij de selectie van de knelpunten is hiermee rekening gehouden.

In Tabel 1 is aangegeven hoe de selectie heeft plaatsgevonden en in Figuur 2 zijn alle geïnventariseerde knelpunten samengevat. De geselecteerde knelpunten zijn verder uitgewerkt in hoofdstuk 3. De niet geselecteerde knelpunten zijn opgenomen Bijlage 0.

Tabel 1. Legenda bij de knelpunten

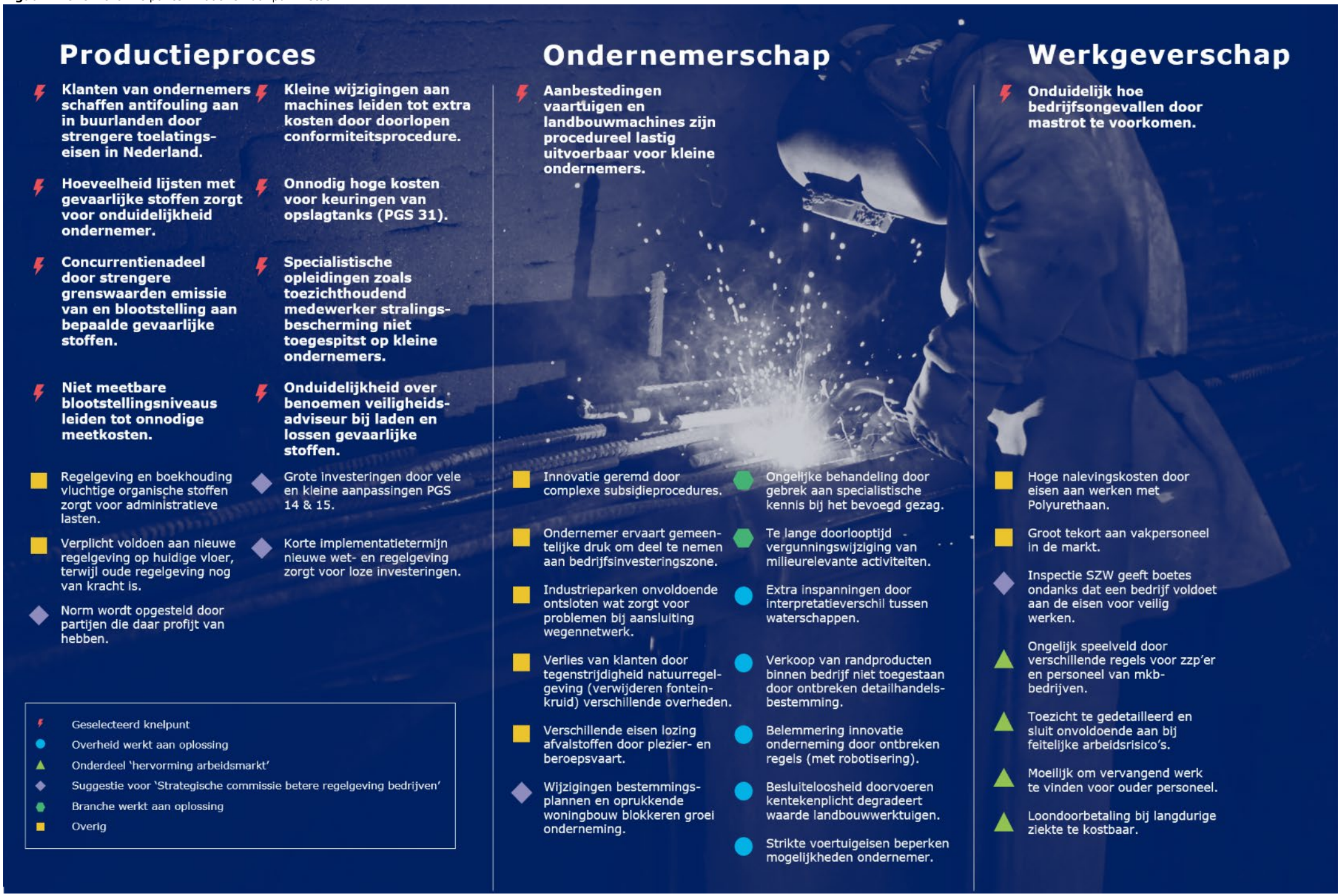
	De tien geselecteerde knelpunten. De oplossingsrichtingen voor deze knelpunten zijn aan de hand van de innovatielabs uitgewerkt.
	De vijf knelpunten waar wordt gewerkt aan een oplossing. De knelpunten met interpretatieverschillen tussen waterschappen zijn (inmiddels) opgepakt in het programma Ruimte in Regels. Voor het knelpunt dat betrekking heeft op voertuigeisen ligt er een concrete oplossing in de Tweede Kamer[3]. Daarnaast worden enkele initiatieven doorverwezen naar de Retailagenda.
	De vier knelpunten die een relatie hebben met de 'hervorming van de arbeidsmarkt'. Branches en ondernemers hebben benadrukt dat er extra aandacht moet zijn en blijven voor de knelpunten gerelateerd aan het werkgeverschap en een relatie met het Wetstraject arbeidsmarkt in balans (WAB) van het ministerie van SZW. De knelpunten gelden niet alleen voor de metaalsector, maar zijn algemeen van aard. Deze knelpunten zijn in meer of mindere mate bekend en in dit traject meegenomen.
	De vijf knelpunten voor de Strategische commissie voor betere regelgeving bedrijven.[4] De aangedragen knelpunten spelen niet alleen binnen de metaalsector, maar ook in andere sectoren en passen hierdoor beter bij de aanpak van deze commissie. Zo is de WBSO[5] recentelijk geëvalueerd en is in 2018 een Technopolis-rapport over normering opgesteld.
	De twee knelpunten die branches zelf oppakken. De knelpunten pakken de branches op in overleg met gemeenten en andere overheden.
	De negen knelpunten die om een andere reden niet zijn meegenomen. Voorbeelden hiervoor zijn knelpunten die niet tot de kern van de metaalsector behoren, het knelpunt onvoldoende concreet gemaakt kon worden, slechts incidenteel voorkwam of er sprake is van nieuwe of nog niet doorgevoerde wet- en regelgeving (zie Bijlage 0).

[3] Dit voorstel stond voor november 2018 opnieuw op de agenda, maar wacht nog op behandeling in de Tweede Kamer, zie https://bit.ly/2MWs6vK.

[4] Ook bekend als de commissie Van Straalen

[5] https://bit.ly/2VBV85D

Figuur 2. Overzicht knelpunten Maatwerkaanpak Metaal



3 Knelpunten actieprogramma

In Tabel 2 zijn de tien geselecteerde knelpunten inclusief hun haalbare oplossingsrichtingen op een rij gezet. Deze worden in de daarop volgende paragrafen verder uitgewerkt. De meest werkbare en haalbare oplossingsrichtingen zijn als eerste opgenomen. Daarnaast zijn stappen opgenomen voor het vervolgtraject van deze maatwerkaanpak inclusief te betrekken stakeholders. De niet haalbare oplossingsrichtingen zijn opgenomen in Bijlage III.

Tabel 2: Geselecteerde knelpunten en oplossingsrichtingen actieprogramma

Oplossingsrichting	**Trekker & stakeholders**[6]
1. Antifouling	**NJI**
Stimuleer het gebruik en de ontwikkeling van niet biocide houdende alternatieven.	IenW
2. Lijsten gevaarlijke stoffen	**ION**
Bied een totaaloverzicht en licht stoffenregimes goed toe	EZK, IenW, (I)SZW, RIVM
Maak RVS en ZZS-navigator meer gebruiksvriendelijk voor het mkb	EZK, IenW, SZW, RIVM
3. Grenswaarden	**ION**
Ontwikkeling van erkende en eenduidige werkwijzen door werkgevers/branches	(I)SZW, EZK
4. Blootstellingsniveaus	**ION**
Stimuleer het bestaande alternatief voor het doen van metingen	(I)SZW, EZK
Ondersteun kleine ondernemers met het nemen van maatregelen	SZW, EZK
Haalbaarheidsonderzoek nieuwe stijl	SZW, EZK
5. Wijzigingen machine	**Fedecom**
Neem de meest gangbare modificaties mee in de CE-markering	EZK (NEN), SZW
Ontwikkel een voor ondernemers verhelderend document omtrent het thema belangrijke wijzigingen	SZW[7], EZK (NEN)
6. Keuring opslagtanks	**ION / NJI**
Geen haalbare oplossingsrichtingen	Meenemen PGS 31
7. Specialistische opleidingen	**ION**
ANVS voor de klas	ANVS
Maak opleiding tot TMS eenvoudiger en onderdeel van basisopleiding metaalbewerker	ANVS
8. Laden en lossen	**ION**
Communiceer aan welke eisen de ondernemer moet voldoen	ILT
9. Aanbestedingen	**Metaalunie**[8]
Stimuleer innovaties en mkb-vriendelijk aanbesteden	EZK, VNG, RVO
Pas een filter toe (voorselectie) vóór de start van de eigenlijke aanbestedingsprocedure	EZK, PIANOo
Vergoed de kosten voor het uitbrengen van een offerte	EZK, RVO
Beperk de mogelijkheden voor onderaanbesteding	EZK
10. Mastrot	**NJI**
Onderzoek mogelijkheid toepassing röntgen voor inspectie houten masten	(I)SZW, IenW, EZK[9]

[6] Na verdere uitwerking zijn in het vervolgtraject eventueel meerdere stakeholders nodig voor het realiseren van de oplossingsrichting. Deze stakeholders zijn benoemd in de vervolgstappen.

[7] Het ministerie van SZW heeft nog geen medewerking toegezegd in het vervolgtraject

[8] Inclusief NJI & Fedecom

[9] Ministerie van SZW & IenW en de ISZW hebben nog geen medewerking toegezegd in het vervolgtraject

3.1 Antifouling

Klanten van ondernemers schaffen antifouling aan in buurlanden door strengere toelatingseisen in Nederland.

Regelgeving	▪ EU biociden verordening ((EU) 528/2012) ▪ Wet/ Besluit/ Regeling gewasbeschermingsmiddelen en biociden.
Beleidsdoelstelling	De kwaliteit van zoet water in Nederland hoog houden.
Stakeholders	▪ NJI ▪ College voor de toelating van gewasbeschermingsmiddelen en biociden (Ctgb) ▪ Ministerie van IenW ▪ Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM) ▪ Vereniging van Verf- en Drukinktfabrikanten (VVVF) ▪ HISWA[10]
Vergelijkbare problemen	▪ TGIC (component die gebruikt wordt als harder in poedercoatings) ▪ DTS 20 (antiroestverf)

Antifouling verven worden aangebracht op de waterbelaste delen van jachten om aangroei tegen te gaan[11]. Met minder aangroei verbruikt een jacht minder brandstof. Om deze reden kiezen jachteigenaren voor producten met een zo hoog mogelijk percentage werkzame stoffen.

Om de kwaliteit van zoet water hoog te houden, is het percentage toegestane biociden in antifouling verven op de Nederlandse markt lager dan in de rest van Europa.[12] Het gaat om alle actieve stoffen, waarbij in Nederland de nadruk ligt op koper. Het College voor de toelating van gewasbeschermingsmiddelen en biociden (Ctgb) is belast met het toelaten van verschillende antifouling verven in Nederland. Het Ctgb heeft slechts enkele typen aangroeiweerhoudende middelen toegelaten[13].

Alleen het aanbrengen, het voorhanden en het op voorraad hebben van niet toegelaten antifouling verven is strafbaar. Het aangebracht hebben van niet toegelaten antifouling verven is dat niet.[14]

Het aantal producten op de Nederlandse markt waarvoor het Ctgb een aantal aanvragen tot toelating heeft ontvangen en hiervoor heeft beoordeeld dat veilig gebruik mogelijk is, is kleiner dan in andere landen. Zo zijn in Nederland slechts enkele antifouling verven van International Paint[15], (voor de recreatievaart) toegelaten. In Duitsland zijn er van dezelfde fabrikant 19 antifouling verven toegestaan.[16]

Het gevolg voor de ondernemer

Doordat de eisen voor het toelaten van antifouling verven op de Duitse en Belgische markt (momenteel nog) minder streng zijn dan in Nederland, wijken de beroepsscheepvaart en particuliere botenbezitters voor onderhoud of het kopen van antifouling verven uit naar Duitsland en België.

[10] Handel en Industrie op het gebied van Scheepsbouw en Watersport (HISWA). Tegenwoordig wordt deze afkorting niet meer gebruikt en staat HISWA voor de brancheorganisatie van de watersportindustrie.

[11] Antifouling wordt niet alleen toegepast op vaartuigen, maar tevens op kunstwerken (bijvoorbeeld sluizen) en in leidingsystemen (bijvoorbeeld voor de toe- en afvoer van koelwater) die gevoelig zijn voor aangroei.

[12] De EU biociden verordening ((EU) 528/2012) heeft directe werking in Nederland. De Wet/ Besluit/ Regeling gewasbeschermingsmiddelen en biociden kan hier aanvullende voorschriften op geven.

[13] Namelijk díe producten waarvoor het Ctgb een aanvraag tot toelating heeft ontvangen en heeft beoordeeld dat veilig gebruik mogelijk is.

[14] Zie Regeling gewasbeschermingsmiddelen artikel 43.3

[15] Voor leveranciers zoals Jotun en Chugoku gelden vergelijkbare situaties.

[16] Zie https://bit.ly/2qxssAm voor de in Duitsland toegestane antifouling producten (vinkje producten aanzetten). Het zijn er 22 inclusief 3 thinners, dus netto 19 tegenover 3 toegestane antifouling verven in Nederland.

Dat kan omdat (1) schepen met verboden antifouling verven wel in Nederlandse wateren mogen rondvaren en (2) (achteraf) niet te controleren is of deze verven in Nederland zijn aangebracht.

Handhaving is gericht op het sanctioneren van het in bezit hebben, verkopen of aanbrengen van niet toegelaten antifouling verven. Omdat het aangebracht hebben van niet toegelaten antifouling verven niet strafbaar is, is handhaving daarop niet van toepassing. Hierbij is opgemerkt dat in Nederland veel Duitse en Belgische schepen varen met antifouling verven die in Nederland verboden zijn. Dit is volgens de regelgeving toegestaan.

Alle stakeholders onderkennen dat het gebruik van de verboden antifouling verven in Nederland daardoor blijft voorkomen. Hierdoor loopt de branche omzet mis, zonder dat het beoogde effect op de waterkwaliteit wordt gerealiseerd.

Een ander gevolg is dat locatiebeheerders (werf of jachthavens) het risico lopen aansprakelijk te worden gesteld voor het gebruik van verboden antifouling verven door klanten (jachteigenaren) die deze bijvoorbeeld in Duitsland of België hebben aangeschaft en zelf aanbrengen.

Europese harmonisatie

De EU heeft momenteel geen uniforme toelating van antifouling verven, waardoor in elk EU land het nationale overgangsregime van toepassing is. Deze nationale regimes variëren van het vrij op de markt brengen tot het toelaten onder een streng systeem, zoals in Nederland geldt.

Het Ctgb verwacht dat binnen enkele jaren de verschillen veel kleiner zijn, omdat (Europese) harmonisatie heeft plaatsgevonden.[17] Het is dan gemakkelijker om verven die in andere lidstaten zijn toegelaten ook op de Nederlandse markt te krijgen, omdat er dan meer sprake is van één Europese markt. Het Ctgb verwacht daarom dat een belangrijk deel van het probleem over enkele jaren opgelost is.

Daarbij merken partijen op dat het ernaar uitziet dat de harmonisatie niet volledig zal zijn, omdat Nederland heeft aangegeven dat het geen onderscheid zal maken tussen verven voor zoet en zout water voor toepassing op pleziervaartuigen. Als buurlanden als België en Duitsland dit standpunt zouden overnemen dan ontstaat een gelijke markt, zo niet dan blijven verschillen bestaan. Het zal dus pas bij de toelating van verven onder de uniforme (Europese) regels duidelijk worden hoe andere Europese landen hierin staan. De genoemde knelpunten die voortkomen uit verschillen tussen landen blijven derhalve voorlopig en wellicht ook in de toekomst nog bestaan.

Een ander aandachtspunt dat ondernemers noemen is dat de huidige EU regelgeving zich voornamelijk richt op de negatieve effecten van antifouling verven met betrekking tot de verontreiniging van de oppervlaktewateren. Antifouling verven hebben ook positieve effecten, zoals minder CO_2-emissie vanwege minder weerstand door aangroei en het tegengaan van verspreiding van meeliftende exoten. Ondernemers en de branches pleiten er dan ook voor om hiermee meer rekening te houden bij de afweging om antifouling verven toe te laten.

3.1.1 Oplossingsrichting: Stimuleer het gebruik en de ontwikkeling van niet biocide houdende alternatieven.

Op basis van inzichten uit een beleidsevaluatie van de op handen zijnde (Europese) harmonisatie, is te bepalen welke beleidsinstrumenten de effectiviteit van het beleid vergroten om de oppervlaktewateren te beschermen. Hierbij kan de overheid voor antifouling verven nog inzetten op het ontwikkelen van alternatieven (en bij voorkeur minder op repressieve middelen als een verbod). Om het gebruik van deze alternatieven te versnellen is volgens de stakeholders ook het verkorten van doorlooptijden bij het Ctgb van belang.[18]

Naast de overheid kunnen belanghebbenden, zoals verffabrikanten en booteigenaren, een bijdrage leveren aan oplossingen en innovaties. Daarbij is het van belang dat deze partijen de krachten bundelen en bruikbare ideeën of nieuwe (verf)systemen ontwikkelen. Branches kunnen

[17] Er is een ver uitgewerkt systeem voor harmoniseren van toelatingen van antifouling verven in Europa. Dat systeem zal binnen enkele jaren functioneren.

[18] Het Ctgb beaamt dat doorlooptijden verkort moeten worden.

eindgebruikers met voorlichting en communicatie stimuleren om alternatieven te kiezen met lagere kopergehaltes. Ook kunnen stakeholders samen nieuwe typen antifouling verven ontwikkelen, bijvoorbeeld op basis van siliconen of gel.

Standpunt overheidspartijen

Volgens het ministerie van IenW en het Ctgb is dit de kern van de oplossingsrichting: hoe kunnen alternatieven op de markt komen die het probleem van knelpunten in het gebruik van antifouling verven kunnen helpen oplossen. Hierbij zou er meer aandacht kunnen zijn voor alternatieven voor biocide-houdende verven. Het gaat dan bijvoorbeeld om ultrageluid, microstructuren en zeer gladde coatings waarop aangroei slecht kan hechten. Deze alternatieven bevatten geen biociden en behoeven daarmee geen toelating door het Ctgb. Ook zijn er systemen in ontwikkeling, die nu nog niet commercieel voorhanden zijn, waarbij de werkzaamheid bijvoorbeeld gebaseerd is op de biocidale werking van uv-c of een peroxidase.

Bij de alternatieven voor antifouling verven speelt dat deze nog onvoldoende bekend zijn en (nog) niet altijd effectief zijn voor het type en gebruik van het vaartuig. Bovendien is de aanschaf van deze alternatieven soms duurder.

Om de problematiek van meerkosten aan te pakken, geeft het ministerie van IenW aan dat op de lijst van bedrijfsmiddelen ook milieuvriendelijke antifouling systemen zijn opgenomen. Op deze alternatieven is dan de Regeling Willekeurige afschrijving milieu-investeringen (Vamil) en de Regeling Milieu-investeringsaftrek (MIA) van toepassing en zijn daarmee financieel aantrekkelijker geworden.

Praktijktest alternatieve antifouling systemen

Het ministerie van IenW heeft de eerste stap om te communiceren over innovatieve alternatieven al gezet, door gezamenlijk met HISWA en Waterrecreatie Nederland een workshop te organiseren om innovatieve antifoulings te bevorderen. Vertegenwoordigers uit de hele gebruiksketen hebben verkend welke alternatieven beschikbaar zijn en aan welke eisen en wensen deze zouden moeten voldoen.

Als vervolg daarop vindt nu een praktijktest plaats die wordt uitgevoerd onder auspiciën van HISWA. Fabrikanten van alternatieve antifoulings hebben hun systemen ter beschikking gesteld en deze zijn elk aangebracht op twee huurzeilboten, die op zoet en op zout water liggen. De aangroei wordt periodiek vastgelegd door een wetenschappelijk onderzoeker. De definitieve resultaten van de proef zullen naar verwachting voor april 2020 gecommuniceerd worden. In november 2019 zullen de eerste resultaten bekend worden gemaakt.

Standpunt branches

Deskundigen vanuit branches reageren positief, maar met de aantekening dat al meer dan dertig jaar naar alternatieven wordt gezocht en dat er tot op heden weinig concrete alternatieven goed blijken te functioneren. Naast mooie verhalen in vaktijdschriften ziet men in de praktijk veel mislukkingen en de stip op de horizon van goed werkende alternatieven, is helaas niet dichtbij. Alternatieven lopen tegen problemen aan. Zo zijn jachten met ultra gladde coatings moeilijk op een arbo-technisch veilige wijze uit het water te halen. Voor ultrageluid is het nog de vraag of deze techniek in strijd is met de in 2017 aangescherpte Environmental Impact Assessment (EIA) Directive. Ultrageluid is namelijk schadelijk voor bijvoorbeeld dolfijnen en walvissen.

Merkbaarheid en werkbaarheid oplossingsrichting

De voorliggende oplossing vindt draagvlak bij overheidspartijen en tot op zekere hoogte bij ondernemers en de brancheorganisatie. De lopende trajecten bieden daarom een goed aanknopingspunt om het gesprek tussen ondernemers en overheidspartijen gaande te houden en te zoeken naar stimulerende maatregelen.

Vervolgstappen (trekker NJI)

1. Het gezamenlijk nadenken over concrete maatregelen door experts van branches en de overheid om de ontwikkeling van niet biocide-houdende alternatieven te stimuleren. Hierbij wordt ook gekeken hoe de communicatie hierover is vorm te geven.
2. Het uitwerken van de concrete vervolgstappen om het gebruik van de bestaande alternatieven te stimuleren. Het is van belang om hierbij naast branches en het ministerie van IenW ook het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM) te betrekken, omdat zij meer informatie hebben over alternatieven met minder milieueffecten voor antifoulings met en zonder biociden. Zij kunnen meedenken over het stimuleren van het gebruik van deze antifoulings.

   Ook kan gekeken worden naar de Nederlandse Marine die als launching customer een akoestisch antifoulingsysteem heeft laten installeren op een van de schepen. Daarnaast kunnen partijen worden betrokken als HISWA en anderen die betrokken zijn bij de hierboven beschreven praktijktest. Ook kunnen trekkers aansluiten bij bestaande initiatieven zoals 'Varen doe je samen' van de stichting Waterrecreatie Nederland.
3. Het verlengen van de testperiode voor systemen die claimen langer dan een jaar mee te gaan. Wellicht zal blijken dat andere systemen vooral aantrekkelijk zijn als jachthavens specifieke schoonmaakfaciliteiten beschikbaar hebben. De aanschaf van zulke faciliteiten zou dan bevorderd kunnen worden. Verder ligt het voor de hand te overwegen welke van de alternatieve systemen geschikt zijn buiten recreatievaartuigen, zoals in de binnenvaart, de beroepsvaart op zee, voor kunstwerken en buizenstelsels.

3.2 Lijsten gevaarlijke stoffen

Hoeveelheid lijsten met gevaarlijke stoffen zorgt voor onduidelijkheid ondernemer.

Regelgeving	Onder andere: ▪ EU-REACH Verordening ▪ Arbeidsomstandighedenwet ▪ Activiteitenbesluit Milieubeheer ▪ Wet vervoer gevaarlijke stoffen voor transport
Beleidsdoelstelling	Veilig werken met gevaarlijke stoffen (CMR stoffen, ZZS stoffen, p-ZZS stoffen) waarbij het *level playing field* in Europa gelijk blijft.
Stakeholders	▪ Ministerie van SZW ▪ Ministerie van IenW ▪ Inspectie SZW ▪ RIVM ▪ SER-GSW ▪ TNO ▪ Omgevingsdienst NL, RUD's, gemeenten ▪ Bedrijven waarvoor de brancheverenigingen optreden
Gerelateerde knelpunten	▪ Grenswaarden ▪ Blootstellingsniveaus

Er zijn veel Europese en internationale lijsten en meerdere Nederlandse lijsten voor het werken met en de uitstoot van gevaarlijke stoffen, die een grote verscheidenheid kennen. Deze lijsten ondersteunen verschillende beleidsdoelen van de overheid op het gebied van milieu en arbo. Op basis van deze beleidsdoelen kunnen de lijsten grofweg in twee categorieën worden onderverdeeld:

- Lijsten die ondersteuning bieden bij het beleidsdoel om veilig en gezond werken met gevaarlijke stoffen te waarborgen. Het uitgangspunt van de overheid is dat door het werken met gevaarlijke stoffen de gezondheid van werknemers en hun kinderen niet wordt geschaad. Deze lijsten zijn opgesteld voor werkgevers en werknemers en andere stakeholders zoals arboprofessionals en stellen grenzen aan de blootstelling aan gevaarlijke stoffen (grenswaarden). In beginsel ligt de verantwoordelijkheid om grenswaarden te bepalen bij de werkgever. Er zijn echter ook een aantal publieke grenswaarden, onder andere voor 'stoffen zonder eigenaar'. Het gaat hierbij (onder meer) om de SER-lijst, te raadplegen via de Databank Grenswaarden Stoffen op de Werkplek[19], en de lijst van het ministerie van SZW met CMR-stoffen, te raadplegen via het Arboportaal en de Staatscourant.[20]
- Lijsten die ondersteuning bieden bij het beleidsdoel om een veilige en gezonde leefomgeving te waarborgen door het gebruik en emissies van zeer zorgwekkende stoffen (of: zorgstoffen) te voorkomen en terug te dringen. Met deze lijsten stelt de overheid normen (emissiegrenswaarden) aan de uitstoot van zorgstoffen in de lucht, het water en de bodem. Het gaat onder andere om de ZZS-lijst en de lijst met potentiële ZZS (p-ZZS), beiden te raadplegen via de database van het RIVM.[21]

[19] Het uitgangspunt van het wettelijke stelsel omtrent veilig en gezond werken met gevaarlijke stoffen zijn de grenswaarden, die door bedrijven worden gesteld (private grenswaarden). Het ministerie van SZW vult deze aan met publieke, wettelijke grenswaarden. Het gaat om stoffen waarvoor de Europese Unie een grenswaarde vereist en om stoffen waarvoor een speciale aanleiding is om publieke grenswaarden vast te stellen. Bron: SER, webpagina Soorten grenswaarden: https://www.ser.nl/nl/thema/arbeidsomstandigheden/Grenswaarden-gevaarlijke-stoffen/Soorten-grenswaarden (geraadpleegd op 17 juli 2019)

[20] Ministerie van SZW, Arboportaal, Kankerverwekkende en mutagene stoffen, https://www.arboportaal.nl/onderwerpen/kankerverwekkende-en-mutagene-stoffen (geraadpleegd op 16 september 2019)

[21] RIVM, Risico's van stoffen - Zeer Zorgwekkende Stoffen, https://rvs.rivm.nl/stoffenlijsten/Zeer-Zorgwekkende-Stoffen (geraadpleegd op 18 juli 2019). Overzicht van p-ZZS: https://rvszoeksysteem.rivm.nl/ZZS-lijst/PotentieleZZSlijst (geraadpleegd op 16 september 2019)

Ondernemers die met gevaarlijke stoffen werken moeten veel verschillende bronnen (lijsten) raadplegen om te achterhalen wat de grenswaarden voor blootstelling zijn en welke emissiegrenswaarden gelden voor uitstoot in het milieu. Uit de rondetafelbijeenkomsten komt naar voren dat het voor ondernemers niet duidelijk is welke lijst(en) zij moeten gebruiken. Ook bij de branches, die veel kennis over de verschillende stoffenregimes hebben, bestaat hier onduidelijkheid over. Uit het bureauonderzoek in het kader van dit onderzoek bleek dat er geen heldere uitleg over de verschillende stoffenregimes en de doelen van de diverse lijsten is. Daardoor was het lastig om zicht te krijgen op de lijsten die relevant zijn voor de metaalsector.

Door de complexiteit kost het mkb'ers veel tijd om de benodigde kennis te vergaren. Daardoor kiezen zij vaak voor het inhuren van externe expertise om ervoor te zorgen dat zij zich aan alle regels houden. Dat brengt kosten voor hen met zich mee.

Het gevolg voor de ondernemer: Door de bomen het bos niet meer zien door veel verschillende tools en lijsten

Er zijn door zowel de overheid als private partijen veel tools ontwikkeld om bedrijven, inspecteurs en toezichthouders te helpen met het vinden van de juiste grenswaarden en normen. Het grote aanbod heeft echter niet geleid tot meer duidelijkheid bij ondernemers. Dat heeft de volgende oorzaken:

- Er zijn veel tools beschikbaar, maar deze zijn niet op één plek vindbaar;
- Niet alle tools zijn 'erkend' door de overheid. Daardoor is het voor een ondernemer niet altijd duidelijk of een tool betrouwbaar is;
- Tools zijn niet altijd up-to-date. De SER lijkt aanpassingen in de internationale lijsten bijvoorbeeld niet een op een te volgen; de Databank Grenswaarden Stoffen op de Werkplek loopt vaak achter op de aanpassingen van de internationale lijsten. Het ministerie van SZW geeft aan dat dit signaal bekend is en dat eraan wordt gewerkt;
- De zoekmachine en de weergave van resultaten van sommige tools kan beter. Het is voor ondernemers een uitdaging om de juiste stof te vinden, omdat een stof (meerdere) CAS-, EU- en UN-nummers en andere nummers kan hebben.[22] Het interpreteren van de zoekresultaten kan tot fouten leiden.

Tekstkader 1. Een greep uit alle tools

- In Nederland heeft de SER de publieke grenswaarden die Europa en Nederland stellen voor het veilig en gezond werken met gevaarlijke stoffen gebundeld in een database, de Databank Grenswaarden Stoffen op de Werkplek.[23] In deze database kunnen werkgevers en werknemers de publieke, wettelijke grenswaarden opzoeken, die vanuit Europa of de nationale overheid zijn gesteld.[24]
- In opdracht van het ministerie van IenW heeft de RIVM de database Risico's van stoffen (RVS) ontwikkeld (https://rvs.rivm.nl/stoffenlijsten). Hierin is o.a. de ZZS-lijst opgenomen en zijn voor veel stoffen de milieunormen, emissiegrenswaarden, SER-lijst en ADR transportindeling vermeld. In opdracht van het ministerie van IenW heeft het RIVM ook de ZZS navigator ontwikkeld. Dat is een hulpmiddel voor vergunningverleners en toezichthouders die wordt aangeboden op de website van het RIVM en een indruk geeft welke type ZZS voor kunnen komen bij specifieke bedrijfstakken.

[22] In theorie zou een stof slechts één CAS-nummer moeten hebben. In de praktijk is dat niet het geval. Vanuit concurrentieoverwegingen vragen fabrikanten van gevaarlijke stoffen voor scheikundig dezelfde stof een nieuw CAS-nummer aan.

[23] https://www.ser.nl/nl/thema/arbeidsomstandigheden/Grenswaarden-gevaarlijke-stoffen/Grenswaarden

[24] Het uitgangspunt van het wettelijke stelsel omtrent veilig en gezond werken met gevaarlijke stoffen zijn de grenswaarden, die door bedrijven worden gesteld (private grenswaarden). Het ministerie van SZW vult deze aan met publieke, wettelijke grenswaarden. Het gaat om stoffen waarvoor de Europese Unie een grenswaarde vereist en om stoffen waarvoor een speciale aanleiding is om publieke grenswaarden vast te stellen. Bron: SER, webpagina Soorten grenswaarden: https://www.ser.nl/nl/thema/arbeidsomstandigheden/Grenswaarden-gevaarlijke-stoffen/Soorten-grenswaarden (geraadpleegd op 17 juli 2019)

Een ander 'hulpmiddel' voor bedrijven en vergunningverleners dat het RIVM aanbiedt via de RVS database, is de lijst met potentiële ZZS (p-ZZS).[25]

- De Inspectie SZW heeft een tool om bedrijven te helpen te voldoen aan de arboverplichtingen omtrent het werken met gevaarlijke stoffen, de tool Zelfinspectie.nl. Op Europees niveau heeft OSHA ook een e-tool voor gevaarlijke stoffen voor werkgevers.
- Het European Centre for Ecotoxicology and Toxicology of Chemicals (ECOTOC) stelt online een Targeted Risk Assessment (TRA) tool beschikbaar. Daarmee kunnen de risico's van stoffen voor werknemers, consumenten en het milieu in kaart worden gebracht. Deze tool is niet beschikbaar in het Nederlands.
- De FNV ontwikkelde samen met de Inspectie SZW de stoffencheck app. Daarmee kunnen werknemers antwoord vinden op vragen als de betekenis van pictogrammen, wat een grenswaarde is en wat zelf te doen tijdens het werken met gevaarlijke stoffen.
- Een voorbeeld van een commercieel aangeboden tool is de Stoffenmanager, hiermee kunnen bedrijven informatie vinden over de blootstelling van stoffen, grenswaarden en CMR stoffen. Deze tool kan ook blootstelling modelleren. Ook helpt deze tool bij het maken van werkplekinstructiekaarten en een stoffenregister.

3.2.1 Oplossingsrichting 1: Bied een totaaloverzicht en licht stoffenregimes goed toe

Ook het ministerie van SZW ziet dat de uitdaging vooral ligt bij het effectief verspreiden en implementeren van kennis uit de reeds bestaande initiatieven.[26] Het programma Preventie Beroepsziekten startte in 2018 en besteedt de komende jaren aandacht aan gevaarlijke stoffen. In 2019 is er onder meer expliciet aandacht voor chroom-6. Het ministerie van SZW heeft ook een speciale toolbox voor werkgevers ontwikkeld, de Toolbox Gezond Werken met Stoffen.[27]

Een belangrijke aanvulling op de initiatieven van SZW vanuit deze maatwerkaanpak is dat de overheid nog meer kan werken vanuit de behoeften van ondernemers en in het bijzonder het mkb in de metaalsector. Ondernemers hebben namelijk niet alleen met arboverplichtingen te maken, maar dienen zich ook te houden aan emissiegrenswaarden vanuit milieubeleid. Het helpt ondernemers als de overheid duidelijkheid creëert. Dat kan door alle informatie over de verschillende stoffenregimes en -lijsten op een centrale plek aan te bieden. Via deze ingang kan de overheid de stoffenregimes op het gebied van zowel arbo- als milieubeleid toelichten.

Daarnaast heeft de overheid in de Toolbox Gezond Werken met Stoffen ook verwezen naar informatie over emissiegrenswaarden. Het ministerie van IenW en/of het RIVM kunnen bestaande tools op dat vlak in kaart brengen. In samenwerking met het ministerie van SZW kan vervolgens worden nagegaan of verwijzing naar deze tools in de Toolbox Gezond Werken met Stoffen is op te nemen of dat in gesprek gegaan wordt over een overkoepelende (arbo en emissie) Toolbox.

Belangrijke opmerking hierbij is dat de wettelijke verantwoordelijkheid in eerste plaats ligt bij de werkgever die met bepaalde stoffen wil werken. Vooral waar branchespecifieke kennis nodig is. De overheid heeft de verantwoordelijkheid haar regels zo duidelijk mogelijk uit te leggen, maar de uitwerking dient door bedrijven/branches te worden gedaan.

Standpunt overheidspartijen

De ministeries van SZW en IenW en de ISZW zijn positief over deze oplossingsrichting. Deskundigen van de ministeries denken dat nog meer uitleg, een helder overzicht van de verschillende regimes en een betere verbinding met andere overheidssites zorg zal dragen voor een betere implementatie en acceptatie onder ondernemers.

---

[25] Dit is lijst van zorgstoffen waarvoor nog onvoldoende gegevens beschikbaar zijn om te beoordelen of ze ZZS zijn. Uit voorzorg kunnen bedrijven en vergunningverleners extra maatregelen nemen om emissies van p-ZZS terug te dringen.

[26] Ministerie van SZW, Kamerbrief: Voortgangsrapportage gevaarlijke stoffen (Tweede Kamer, vergaderjaar 2017-2018, 25 883, nr. 330), pagina 4

[27] De Toolbox biedt een overzicht van enkele goede en bruikbare instrumenten die werkgevers verder helpen met (onderdelen van) het stoffenbeleid. De Toolbox is te raadplegen via het arboportaal https://www.arboportaal.nl/campagnes/veilig-werken-met-gevaarlijke-stoffen/toolbox-voor-bedrijven-beter-aan-de-slag-met-stoffen

Als ondernemers de Toolbox Gezond Werken met Stoffen gebruiken, dan beschikken zij volgens het ministerie van SZW in principe over de essentie van chemische risico's. Naar aanleiding van de maatwerkaanpak hebben de ministeries van SZW en IenW afgesproken dat de Toolbox wordt uitgebreid met verwijzingen naar onder andere Brzo[28] en transportregelgeving. Er zal ook worden verwezen naar de emissie-aspecten van gevaarlijke stoffen.

De ministeries van SZW en IenW gaan in het vervolgtraject van de maatwerkaanpak graag in gesprek over de vraag of er ook een overkoepelende website kan komen met daarop:

- heldere uitleg van de verschillende regimes, lijsten en verplichtingen voor gevaarlijke stoffen en waarom deze er zijn;
- een overzicht van bestaande, erkende tools die de overheid heeft ontwikkeld, zowel op het gebied van arbo als milieu.

De overheid werkt al aan het tweede punt in het kennisplatform Kennisdeling Gevaarlijke Stoffen van SZW, dat binnenkort van start gaat. Daar staat de vraag centraal: wat zijn de belangrijkste tools die de overheid (Sopa's, RIVM, TNO, ISZW, IenW) en branches goed vinden, welke hiervan zijn bij ondernemers onvoldoende bekend en waarom?

Voor het werken met nanomaterialen en -producten en arbo-verplichtingen alleen al bestaan er 25 tools.

Volgens deskundigen van de ministeries van SZW en IenW is het voor de overheid echter niet haalbaar om alle bestaande tools te beoordelen. Naast het feit dat het aanbod van tools enorm groot is, zijn veel tools branchespecifiek. Het is aan de brancheorganisaties om een overzicht te creëren van geschikte, branchespecifieke tools. Van aanbevolen branche-overstijgende tools kan door partijen als MKB-Nederland, VNO-NCW en ONL een overzicht gemaakt worden. Het gaat hier met name om commerciële tools waar de overheid maar zeer beperkt in kan treden in verband met mogelijke verstoring van de markt. De geëigende route voor 'erkenning van tools' is indiening door een branche in de vorm van een arbocatalogus.

Merkbaarheid en werkbaarheid oplossingsrichting

Er is veel draagvlak voor deze oplossing bij zowel overheidspartijen als branches. De oplossing zit in betere communicatie en is relatief snel op te pakken.

Vervolgstappen (trekker ION)

1. Het ministerie van EZK organiseert (in 2020) een overleg met deskundigen van de betrokken branche, van de verantwoordelijke ministeries van IenW en SZW, het RIVM en ISZW om te verkennen of het mogelijk is om een overkoepelende website te maken, waarop de verschillende regimes en tools worden toegelicht. Daarbij is het ook van belang over financiering en onderhoud van de website te spreken.
2. Voor wat betreft branchespecifieke (commerciële) tools, zetten de branches de meest geschikte tools voor de metaalsector zelf op een rij en dragen zorg voor de communicatie naar ondernemers. De branches sluiten aan bij het kennisplatform Kennisdeling Gevaarlijke Stoffen en geven input over het gebruik van tools door ondernemers in de metaalsector.

3.2.2 Oplossingsrichting 2: Maak RVS en ZZS-navigator meer gebruiksvriendelijk voor mkb

Databases en zoekmachines van het RIVM kunnen meer gebruiksvriendelijk worden gemaakt voor het mkb in de metaalsector. Gezien de grote hoeveelheid informatie en de verschillende regimes, die in de database zijn verwerkt, is een goede zoekmachine van belang, waarmee een ondernemer eenvoudig de juiste stof en de bijbehorende emissiegrenswaarden en grenswaarden voor blootstelling kan vinden. Verder dient de zoekfunctie van de ZZS-navigator te worden verbeterd

[28] Besluit risico's zware ongevallen

en meer te worden ingericht naar de behoeften van het mkb binnen de metaalsector. Een verbeterslag voor deze sector heeft ook voordelen voor het mkb in andere sectoren, die met gevaarlijke stoffen werken. Een concrete verbetering is bijvoorbeeld het uitbreiden van de informatiebuttons bij de zoekresultaten met informatie over de context van een grenswaarde.[29]

Standpunt overheidspartijen

Het RIVM is bereid om in overleg met de branches en het ministerie van EZK te bezien waar het mkb uit de metaalsector tegenaan loopt bij het gebruik van de RVS en de ZZS-navigator en op welke punten dit kan worden verbeterd. Deskundigen vanuit de overheid geven aan dat concrete input van ondernemers uit de metaalsector over hun knelpunten van belang is om de databases te verbeteren. Het gaat bijvoorbeeld om voorbeelden van stoffen met meerdere CAS-nummers.

Deskundigen bij de overheid benadrukken wel dat stoffen meerdere nummers hebben en dat chemische benamingen op verschillende manieren gespeld kunnen worden. Een zoekmachine kan daarom niet alle knelpunten wegnemen. Voldoende kennis over gevaarlijke stoffen bij ondernemers blijft een randvoorwaarde om de resultaten van een *search* goed te kunnen beoordelen. Door de complexiteit van de materie zullen ondernemers altijd zelf kennis over de regelgeving omtrent (het werken met) gevaarlijke stoffen moeten verwerven.

Merkbaarheid en werkbaarheid oplossingsrichting

Er is veel draagvlak voor deze oplossing bij zowel overheidspartijen als brancheorganisaties. De oplossing zit in betere communicatie en is relatief snel op te pakken.

Vervolgstappen (trekker ION)

De brancheorganisaties brengen eerst in kaart wat ondernemers uit de metaalsector op de RIVM-website missen en vatten dit samen in een voorstel voor verbetering van de databases en de zoekmachine. Vervolgens organiseert het ministerie van EZK een overleg met deskundigen van de betrokken brancheorganisaties, de ministeries van IenW en SZW en het RIVM om de oplossingsrichting verder uit te werken.

Tekstkader 2. Aandachtspunt: kennisniveau lokale en regionale inspecties

In opdracht van gemeenten en provincies dragen de omgevingsdiensten zorg voor vergunningverlening, toezicht en handhaving op het gebied van milieu.[30] Ondernemers signaleren een gebrek aan specialistische kennis bij regionale en lokale inspecties als het gaat om de status van verschillende lijsten en over emissiegrenswaarden en grenswaarden voor blootstellingsniveaus.

Het is de vraag of dit een systematisch knelpunt is of dat het slechts incidenteel voorkomt. In het eerste geval is het volgens deskundigen bij de overheid zaak dat de brancheorganisaties het bij de inspectie aankaarten. Daar is meer onderzoek voor nodig. Om die reden wordt dit aandachtspunt niet binnen de maatwerkaanpak opgepakt.

ISZW geeft aan dat alle arbo-inspecteurs basiskennis van gevaarlijke stoffen hebben. Omdat ISZW al enige tijd specifiek geschoolde inspecteurs heeft, is het beleid van ISZW dat deze inspecteurs betrokken worden bij vraagstukken in bedrijven die hierop betrekking hebben.

Deskundigen van ISZW geven aan dat eisen maatwerk zijn en als vertrekpunt de specifieke overtreding of situatie in een bedrijf hebben. In die zin zijn eisen dus per definitie niet altijd

ISZW werkt sinds een paar jaar met specifiek geschoolde inspecteurs en specialisten. Expertise is gebundeld in het programma Bedrijven met Gevaarlijke Stoffen. De eisen zijn uniform conform de wetgeving uitgewerkt, volgen het vierstappenplan van de zelfinspectietool gevaarlijke stoffen en zijn voor alle bedrijven gelijk.

[29] De huidige informatiebuttons gaan nu specifiek over één grenswaarde en bieden geen informatie over de context en basis van die waarde.

[30] www.omgevingsdienst.nl

uniform. De *wettelijke* eisen zijn wel voor alle bedrijven hetzelfde. Zoals opgemerkt helpt ISZW bedrijven aan de regels te voldoen met de zelfinspectietool. Als brancheorganisaties en sociale partners goede arbocatalogi hebben, vervallen veel administratieve lasten zowel voor bedrijven als voor ISZW. Daar valt grote administratieve winst te behalen.

3.3 Grenswaarden

Concurrentienadeel door strengere grenswaarden emissie van en blootstelling aan bepaalde gevaarlijke stoffen.

Regelgeving	Onder andere: ▪ EU-REACH Verordening ▪ Arbeidsomstandighedenwet ▪ Activiteitenbesluit Milieubeheer ▪ Wet vervoer gevaarlijke stoffen voor transport
Beleidsdoelstelling	▪ Veilig werken met gevaarlijke stoffen (CMR stoffen, ZZS stoffen, p-ZZS stoffen) waarbij het level playing field in Europa gelijk blijft; ▪ Beperken van de uitstoot van gevaarlijke stoffen in het milieu en de leefomgeving.
Stakeholders	▪ Ministerie van SZW ▪ Inspectie SZW ▪ Ministerie van IenW ▪ RIVM ▪ SER-GSW ▪ TNO ▪ Omgevingsdienst NL, RUD's, gemeenten ▪ Bedrijven waarvoor de brancheverenigingen optreden
Gerelateerde knelpunten	▪ Lijsten gevaarlijke stoffen ▪ Blootstellingsniveaus

De verantwoordelijkheid voor het inventariseren en het beheersen van de risico's van gevaarlijke stoffen is belegd bij het bedrijfsleven dat deze stoffen ontwikkelt. Volgens de Europese REACH-verordening moeten ondernemers alle stoffen registreren die ze produceren of importeren. Deze plicht geldt voor stoffen waarvan minimaal 1.000 kilo per jaar wordt geproduceerd of geïmporteerd. Bij de registratie moet de producent of importeur onder meer aangeven of de stof schadelijk is voor de leefomgeving en voor de gezondheid van mensen. Ook moet hij vermelden hoe een gebruiker er veilig mee om kan gaan. Als blijkt dat er risico's verbonden zijn aan het gebruik van gevaarlijke stoffen, worden er grenswaarden voor blootstelling en emissie in het milieu bepaald.

Op de Europees vastgestelde grenswaarden moeten de lidstaten hun grenswaarden baseren (zie Tekstkader 3 voor toelichting). Het resultaat is soms (grote) verschillen in grenswaarden tussen lidstaten. In Nederland uit het zich volgens ondernemers en brancheorganisaties soms in een kop op Europese regelgeving. Dat geldt voor bepaalde emissiegrenswaarden naar het milieu evenals voor sommige grenswaarden voor blootstelling op de werkplek.

Mogelijke oorzaken verschillen met andere lidstaten

De volgende oorzaken liggen volgens ondernemers mogelijk ten grondslag aan de verschillen met andere lidstaten:

- Het RIVM heeft de emissiegrenswaarden voor de uitstoot in de leefomgeving en het milieu en (waar mogelijk) de SER-waarden, in een overzicht gezet in de RVS-database.
- Er is een lijst met potentiële ZZS. Als een stof op die lijst staat kunnen het bedrijf en de vergunningverlener op basis van het voorzorgsbeginsel extra maatregelen nemen. Bij twijfel of een stof ZZS zal worden of toch ongevaarlijk is, kan advies bij het RIVM of de producent worden gevraagd. Het bevoegd gezag kan bedrijven verplichten om voor potentiële ZZS aan de emissiegrenswaarden van ZZS te voldoen. Ondernemers geven aan dat zij daardoor voor deze stoffen aan alle verplichtingen moeten voldoen waaraan stoffen onder REACH moeten voldoen. Het gevolg is dat ondernemers aan meer eisen moeten voldoen dan Europees is vastgesteld.
- Het bepalen van grenswaarden voor blootstelling is niet belegd bij de Europese instantie die is gespecialiseerd in het veilig werken met gevaarlijke stoffen, EU-OSHA, maar is geregeld via

REACH. EU-OSHA stelt geen beleid of regelgeving over arbeidsomstandigheden op; dat is het mandaat van de lidstaten. Als een bedrijf niet kan aantonen dat er veilig met een stof kan worden gewerkt, worden er op basis van REACH zwaardere of stofbeperkende eisen aan de stof gesteld of moet de ondernemer een andere stof gebruiken (substitutie). Ondernemers willen aan substitutie doen, maar niet voor alle stoffen is dit volgens de branche mogelijk. In gevallen waar substitutie niet mogelijk is, is het belangrijk om voorwaarden (op het gebied van arbeidsveiligheid) te stellen voor deze stoffen. Zo weet een ondernemer hoe hij wel veilig met de stof kan werken (zo is bijvoorbeeld autorisatie toegestaan voor Cr-6).

Voorbeelden van strengere grenswaarden

Het gaat bijvoorbeeld om de vastgestelde blootstellingsgrenswaarden voor bepaalde SVHC stoffen[31] of CMR stoffen[32] die zijn opgenomen in NEN 689:2018. Voorbeelden zijn salpeterzuur en waterstoffluoride, waarbij de blootstellingsgrenswaarden TGG 15min met elkaar zijn vergeleken.[33]

Salpeterzuur[34] (7697-37-20)	**Grenswaarde blootstelling**
SER-waarde uit RVS-ZZS database	1,3 mg/m3 TGG 15 min.
België[35]	2,6 mg/m3 TGG 15 min.
RICHTLIJN 2006/15/EG[36]	2,6 mg/m3 TGG 15 min.

Waterstoffluoride (7664-39-3)	**Grenswaarde blootstelling**
SER-waarde uit RVS-ZZS database	1 mg/m3 TGG 15 min
SER[37]	1 mg/m3 TGG 15 min
België, Oostenrijk, Frankrijk, Finland	2,5 mg/m3 TGG 15 min
Zweden, Noorwegen, Denemarken	1,5 mg/m3 TGG 15 min
RICHTLIJN 2006/15/EG[38]	2,5 mg/m3 TGG 15 min

[31] SVHC's zijn *Substances of Very High Concern*, een subcategorie van ZZS.

[32] Stoffen kunnen ingedeeld zijn als carcinogeen (kankerverwekkend) en/of mutageen (veranderingen in erfelijke eigenschappen inducerend) en/of reproductie toxisch (schadelijk voor de voortplanting of het nageslacht). Stoffen die één of meerdere van deze eigenschappen hebben worden CMR kankerverwekkende, mutagene (genetische verandering veroorzakende) en/of reproductie toxische (giftig voor de voortplanting) stoffen genoemd.

[33] Tijdens het innovatielab werd geconstateerd dat diverse waarden door elkaar gehaald werden. Dat betreft dus milieugrenzen en arbogrenzen. Deze constatering is op zichzelf juist, maar geeft daarmee ook de complexiteit van de materie aan.

[34] https://rvszoeksysteem.rivm.nl/stof/detail/1163

[35] https://www.dguv.de/ifa/fachinfos/arbeitsplatzgrenzwerte/auslaendische-und-eu-grenzwerte/index.jsp

[36] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32006L0015&from=NL

[37] https://www.ser.nl/nl/thema/arbeidsomstandigheden/Grenswaarden-gevaarlijke-stoffen/Grenswaarden/Salpeterzuur

[38] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32006L0015&from=NL

Tekstkader 3. Toelichting totstandkoming grenswaarden

Grenswaarden voor blootstelling en emissies in het milieu komen op hoofdlijnen als volgt tot stand:

Werkgevers zijn verantwoordelijk voor het beperken van de blootstelling van werknemers aan gevaarlijke stoffen en moeten zelf een grenswaarde bepalen. Deze grenswaarde geeft aan wat de maximale blootstelling aan een bepaalde stof mag zijn.

Voor een beperkt aantal stoffen waarvoor geen private grenswaarde is bepaald, stelt de overheid (publieke) grenswaarden op. De Gezondheidsraad bepaalt de gezondheidskundige waarde. De SER-subcommissie Grenswaarden voor Stoffen op het Werk (SER-GSW) voert vervolgens een haalbaarheidsonderzoek uit om te bezien in hoeverre deze aanbevolen streef- en verbodswaarden haalbaar zijn voor bedrijven.[39]

Voor stoffen die extreem schadelijk kunnen zijn voor de gezondheid (kankerverwekkend, schade aan voortplantingsorganen of mutagene stoffen, ook wel CMR stoffen) geldt het STOP-principe[40]. Substitutie of vervanging van zo'n stof is de eerste stap die een werkgever altijd moet onderzoeken. Als er een alternatief is met voldoende performance is werken met CMR stoffen niet toegestaan. Is er geen alternatief dan moet de ondernemer in een RI&E uitleggen waarom men niet anders kan dan met de CMR stoffen te werken. De ISZW beoordeelt of de uitleg in de RI&E juist is, dit is vaak maatwerk.

De emissiegrenswaarden voor uitstoot van gevaarlijke stoffen in de lucht, het water en de bodem worden zowel op Europees niveau (bijvoorbeeld in de Kaderrichtlijn Water, KRW) als nationaal niveau bepaald (bijvoorbeeld in het Activiteitenbesluit voor luchtemissies, de Algemene Beoordelings Methodiek (ABM) en het Handboek emissietoets voor lozingen naar water).

Het gevolg voor de ondernemer

Door verschillen in strengheid van emissiegrenswaarden of grenswaarden aan blootstelling moet de ondernemer meer voorzorgsmaatregelen nemen of kan hij bepaalde toepassingen niet of slechts onder bepaalde voorwaarden uitvoeren. Een ondernemer die net over de grens in België zijn onderneming vestigt, heeft deze extra kosten niet en heeft daardoor een concurrentievoordeel. In de grensregio's zien bedrijven een verhoging van de kostprijs. Dat leidt tot een verstoring van het *level playing field*. Daarnaast zien branches bedrijven uit Nederland hun werkzaamheden verplaatsen naar andere landen, omdat de kosten in ons land te hoog worden.

Actie voor de branches

De gevolgen voor de bedrijfsvoering van ondernemers van bepaalde stoffen zijn echter nog niet gekwantificeerd. De impact op kosten voor bedrijven kon daardoor niet worden meegenomen in de beleidsafweging van de overheid.

Het meten en aantonen van de effecten van bepaalde grenswaarden voor ondernemers is onlangs opgestart. Ondernemers zijn bezig aan te tonen dat ze veilig kunnen werken met gevaarlijke stoffen in het Project Blootstellingsniveaus, op basis van meetgegevens (zie verder knelpunt 3.4 Blootstellingsniveaus). Zodra de branches met cijfers onderbouwde voorbeelden hebben, kan een constructief gesprek met de overheid worden opgestart om tot concrete oplossingen te komen. Eén van die oplossingen is het ontwikkelen van veilige werkwijzen (zie artikel "Veilige werkwijzen voor stoffen – waaraan moeten deze voldoen?" https://bit.ly/342yfwB).

[39] Ministerie van SZW, Kamerbrief: Voortgangsrapportage gevaarlijke stoffen, pagina 3.

[40] idem

3.3.1 Oplossingsrichting: Ontwikkeling van erkende en eenduidige werkwijzen door werkgevers/branches

Bedrijven dienen zelf de risico's voor de gezondheid van mensen en de leefomgeving te voorkomen. Ondernemers in de metaalsector zijn echter veel tijd kwijt om voor iedere gevaarlijke stof vast te stellen of bij een handeling de blootstelling onder de grenswaarde blijft. Ze hebben behoefte aan één erkende en eenduidige werkwijze voor het werken met gevaarlijke stoffen. Voor het werken met chroom-6 is bijvoorbeeld een factsheet over veilig werken toegevoegd aan het Arboportaal[41]. Ook is het Beheersregime chroom-6 van RWS, RVB en ProRail op het Arboportaal te vinden[42]. Voor de werkzaamheden die onder een erkende Veilige Werkwijze (in de vorm van een getoetste arbocatalogus) vallen hoeven inspecteurs niet meer naar een aparte beoordeling te vragen; de inspecteur kan kennisnemen van de veilige werkwijze en zich focussen op de vraag of men zich hier aan houdt.

De Inspectie SZW is voorstander van deze manier van werken.[43] Omdat binnen een (sub)branche de werkprocessen vergelijkbaar zijn, kunnen branches de blootstelling van bepaalde handelingen met stoffen onder bepaalde omstandigheden beoordelen en voor de hele (sub)sector toetsen aan de grenswaarde. De werkwijze kan per stof worden opgesteld door de branche.

Bij de ontwikkeling van een veilige werkwijze door een branche vinden ondernemers ondersteuning en samenwerking vanuit de overheid wel een randvoorwaarde. Branches hebben behoefte aan feedback van de ISZW tijdens het ontwikkelproces. Het kost hen veel tijd en geld om onderzoek te verrichten en gegevens te verkrijgen van bedrijven. Vaak wordt pas duidelijk of de inspectie de ontwikkelde werkwijze kan steunen op het moment dat de branche deze ter toetsing voorlegt.

Tijdens het project Blootstellingsniveaus van ION is succesvol vooroverleg gevoerd met de inspectie, waarbij een basis voor vertrouwen is gecreëerd. Beiden hebben immers hetzelfde doel; dat medewerkers

Een andere randvoorwaarde is dat de werkwijze moet zijn toegesneden op het mkb. Specifiek voor de betrokken branches is met '5x Beter' een eerste stap gezet, er zijn echter nog geen veilige werkwijzen voor alle stoffen. De Wegwijzer die TNO in opdracht van het ministerie van SZW heeft ontwikkeld om bedrijven te helpen bij het ontwikkelen van veilige werkwijzen is beschikbaar. Deze is ook op het niveau van een (mkb) branche op te pakken (kosten- en kennisdeling).

Standpunt overheidspartijen

Het ministerie van SZW steunt de ontwikkeling van veilige werkwijzen en daarmee deze oplossingsrichting. De ontwikkeling van veilige werkwijzen ligt echter bij de branches zelf. Het is allereerst de verantwoordelijkheid van bedrijven zelf om veilig werken met gevaarlijke stoffen te waarborgen. Ten tweede beschikken branches over de benodigde, specifieke kennis van processen en risico's.

Kennisdeling binnen de sector is daarom belangrijk. De Wegwijzer van TNO kan volgens het ministerie van SZW in beginsel niet vereenvoudigd worden. Om het mkb toch verder te helpen op een zo efficiënt mogelijke manier, kunnen grote bedrijven hun veilige werkwijzen (al dan niet tegen betaling) delen met kleine bedrijven. Een alternatief is om kennis en kosten te delen via de branche of een overkoepelende werkgeversorganisatie. SZW heeft diverse subsidies beschikbaar gesteld voor de ontwikkeling van veilige werkwijzen, altijd met de voorwaarde dat de werkwijze voor alle ondernemers toegankelijk wordt. Binnen het programma Preventie Beroepsziekten gebeurt dat op dit moment ook.

Deskundigen van het ministerie van SZW zijn bereid om mee te denken in het vervolgtraject, maar hebben concrete voorbeelden van gevaarlijke stoffen nodig, waarvan de grenswaarden aan-

[41] Ministerie van SZW, Kamerbrief: Voortgangsrapportage gevaarlijke stoffen, pagina 3

[42] Toe te passen arbeidshygiëne bij het werken aan chroom-6-houdende verven en coatings. Te raadplegen via: https://www.arboportaal.nl/documenten/publicatie/2019/05/28/beheersregime-chroom-6

[43] Inspectie SZW, Inspectie SZW: veilige werkwijze bespaart tijd en kosten https://gevaarlijkestoffen.zelfinspectie.nl/cases/inspectie-szw-veilige-werkwijze-bespaart-tijd-en-kosten (geraadpleegd op 18 juli 2019)

toonbaar strenger zijn en een verstoring van het level playing field optreedt en waarvoor ondernemers uit de metaalsector behoefte hebben aan een veilige werkwijze. Het ministerie van SZW staat open voor voorbeelden van ondernemers en branches.

Het ministerie en de inspectie staan ook open voor een voorgesprek met de branches, als dit toegevoegde waarde heeft voor het proces. De overheid vindt het echter niet de rol van de inspectie om *samen* met bedrijven veilige werkwijzen te ontwikkelen. Het ministerie van SZW heeft wel aangegeven in overleg te willen gaan met de ISZW over het bieden van verduidelijking aan ondernemers en branches over de kaders van veilige werkwijzen. De officiële route om een veilige werkwijze te laten toetsen door de ISZW is middels een arbocatalogus.

De ISZW geeft aan dat de inspectie een rol kan spelen bij:

1. Het bieden van algemene informatie over het kader van veilige werkwijzen op de website;
2. Het checken van de opzet van een procesbeschrijving voor de totstandkoming van een veilige werkwijze. Hierbij kijkt de ISZW of bij metingen de meetopzet goed gekozen is. Indien voor een modelbenadering is gekozen kijkt de inspectie of een geschikt model is gekozen. Als kader hanteert de ISZW het TNO rapport[44];
3. Het checken van de veilige werkwijze als deze als arbocatalogus is ingediend. Bij een positief resultaat gebruikt de inspectie de veilige werkwijze als referentiekader bij inspecties.

Als een veilige werkwijze niet als arbocatalogus is ingediend, dan vindt de beoordeling plaats op het moment dat een inspectie bij het bedrijf wordt uitgevoerd en het bedrijf van de veilige werkwijze gebruik heeft gemaakt.

Verder vindt de ISZW het belangrijk dat wordt samengewerkt en afgestemd met de ILT om synergie aan te brengen tussen de emissie-eisen vanuit milieubeleid en de gezondheidseisen vanuit arbobeleid.

Merkbaarheid en werkbaarheid oplossingsrichting

De voorliggende oplossing vindt draagvlak bij overheidspartijen, maar daarvoor dienen branches en ondernemers (meer) specifieke voorbeelden en berekeningen aan te leveren die het knelpunt illustreren. Op basis van deze voorbeelden kunnen branches en overheden in gesprek over het uitwerken van de oplossingsrichting.

Vervolgstappen (trekker ION)

1. Het ministerie van SZW en de ISZW gaan in overleg over de mogelijkheid om ondernemers te informeren over het kader van veilige werkwijzen.
2. De branches leveren concrete en uitgewerkte voorbeelden van specifieke gevaarlijke stoffen aan, waarvan de grenswaarden in Nederland strenger zijn dan in andere lidstaten en waardoor ondernemers een concurrentienadeel ondervinden. Op basis daarvan kiest de brancheorganisatie handelingen waarvoor een veilige werkwijze wordt ontwikkeld. De ISZW kijkt mee naar de opzet om tot die veilige werkwijze te komen. De ontwikkeling van Veilige Werkwijzen, vooral daar waar technologische oplossingen worden ontwikkeld, biedt ook economische kansen voor het bedrijfsleven, zeker als men koploper is. Denk hierbij bijvoorbeeld aan stofvrije apparatuur en andere beheersmaatregelen.
3. Het ministerie van EZK organiseert een voorgesprek tussen de betrokken branche, het ministerie van SZW en de ISZW om te bespreken in hoeverre de overheid, tijdens de ontwikkeling van veilige werkwijzen voor specifieke stoffen, kan meedenken.
4. De brancheorganisatie werkt de veilige werkwijze uit samen met ondernemers. De branches kunnen een deskundige inschakelen, zoals een arbeidshygiënist.
5. Indien gewenst door de brancheorganisatie kan de veilige werkwijze toegevoegd worden aan het Arboportaal, zodat deze voor alle ondernemers beschikbaar gesteld kan worden.

[44] TNO rapport 'Kwaliteitscriteria voor veilige werkwijzen en instrumenten om veilige werkwijzen af te leiden', juli 2009, Wouter Fransman e.a. aangevuld met het intern standpunt Inspectie SZW.

3.4 Blootstellingsniveaus

Niet meetbare blootstellingsniveaus leiden tot onnodige meetkosten.

Regelgeving	Onder andere: ▪ EU-REACH Verordening ▪ Arbeidsomstandighedenwet ▪ Activiteitenbesluit Milieubeheer ▪ Wet vervoer gevaarlijke stoffen voor transport
Beleidsdoelstelling	Voorkomen van gezondheidsrisico's en milieubelasting van stoffen en producten. Via diverse wetenschappelijke commissies en haalbaarheidstoetsen (o.a. SER) worden normen vastgesteld.
Stakeholders	▪ Ministerie van SZW ▪ Inspectie SZW ▪ Ministerie van IenW ▪ RIVM ▪ SER-GSW ▪ TNO ▪ Omgevingsdienst NL, RUD's, gemeenten ▪ Bedrijven waarvoor de brancheverenigingen optreden
Gerelateerde knelpunten	▪ Lijsten gevaarlijke stoffen ▪ Grenswaarden

In verschillende regelgeving (zoals de Arbeidsomstandighedenwet) zijn grenswaarden voor blootstelling aan gevaarlijke stoffen opgenomen. Ondernemers moeten aantonen dat zij deze waarden niet overschrijden en bij overschrijding passende maatregelen nemen. Ondernemers in de metaalsector hebben aangegeven dat de huidige meetapparatuur voor bepaalde stoffen niet accuraat genoeg is en/of daarmee niet kunnen aantonen dat zij onder de grenswaarden blijven. De mogelijkheid om in plaats van een meting te werken met een blootstellingsmodel zijn bij de bedrijven minder goed bekend.

Een voorbeeld van een moeilijk te meten stof is de carcinogene stof Chroom-6[45]. Deze stof staat op de SER-lijst met een grenswaarde van 1 µg/m3[46].

De Nederlandse grenswaarde voor Chroom-6 is vastgesteld (door de minister) na advies door de SER onder meer op basis van een haalbaarheidstoets. Deze waarde is strenger dan in een aantal EU-landen omdat daar een andere (politieke) afweging is gemaakt ten aanzien van de gevolgen van arbo-blootstelling.

Chroom-6 is technisch te meten maar dit blijkt in de praktijk lastig en is nog in ontwikkeling. De metingen zijn op dit moment dan ook erg kostbaar. Als Chroom-6 niet door een andere stof is te vervangen (substitutie) zijn goede metingen aan het moedermateriaal in combinatie met modellen en ontwikkeling van betere meetmethoden de enige oplossing.

Naast dat bepaalde stoffen in lage concentraties moeilijk te meten zijn, kan meetapparatuur slechts vanaf een bepaalde concentratie meten. Ondernemers hebben aangegeven dat de concentratie van bepaalde stoffen in de lucht zo laag is dat deze niet meer meetbaar is ten opzichte van de achtergrondwaarde. Voor metingen in de buitenlucht (bijvoorbeeld op een werf) is dan

[45] Chroomtrioxide, 1333-82-0. Ontleend aan: https://rvszoeksysteem.rivm.nl/stof/detail/1403

[46] Voor deze stof geldt: a) Alle bronnen in de inrichting mogen afzonderlijk ten hoogste 5 mg/Nm3 emitteren, indien de massastroom van een stof of de som van de onder normale procesomstandigheden gedurende één uur optredende massastromen van stoffen binnen deze stofklasse vanuit al die puntbronnen, groter of gelijk is aan 200 gram per uur. Indien voor een bron geen filtrerende afscheider kan worden toegepast, emitteert deze bron afzonderlijk niet meer dan 20 milligram per normaal kubieke meter; of b) Alle bronnen in de inrichting mogen afzonderlijk ten hoogste 20 mg/m3 emitteren, indien de massastroom van een stof of de som van de onder normale procesomstandigheden gedurende één uur optredende massastromen van stoffen binnen deze stofklasse vanuit al die puntbronnen, kleiner is dan 200 gram per uur.

niet aan te tonen dat de gemeten concentratie te wijten is aan de werkwijze van de ondernemer of dat de stof al in de lucht aanwezig is (zogenaamde achtergrondwaarde).

Het gevolg voor de ondernemer

Het feit dat voor bepaalde stoffen de blootstellingsniveaus lastig te meten zijn en deze metingen moeten voldoen aan de NEN689, maakt dat dit kostbaar kan zijn voor ondernemers. Daarnaast zorgt dit voor de nodige onzekerheid bij de ondernemer over het nog wel of niet kunnen gebruiken van bepaalde stoffen, de aanpassingen in de productie en de beschikbaarheid van alternatieve stoffen of producten (substitutie). Het gaat hierbij om heel specifieke situaties bij bedrijven die verschillen per stof en per toepassing. Hierdoor is het lastig om generieke uitspraken te doen en is maatwerk nodig.

Tekstkader 4. Aandachtspunten blootstellingsniveaus

Bij het uitwerken van oplossingen voor dit knelpunt dient rekening te worden gehouden met de volgende aandachtspunten:

- De arbeidshygiënische strategie van bron, collectieve, individuele en persoonlijke maatregelen. Het uitgangspunt hierbij is immers dat het gebruik van gevaarlijke stoffen zoveel mogelijk wordt voorkomen.
- Naast de betrokkenheid van het ministerie van SZW, is het belangrijk dat ook ISZW hierbij aansluit. Het is immers belangrijk dat tussen beleid en uitvoering geen interpretatieverschillen ontstaan.
- Overwogen moet worden om naast de brancheorganisaties (werkgevers) ook de werknemersorganisaties (vakbonden) te betrekken gezien hun rol bij het tot stand komen van de diverse arbocatalogi.

3.4.1 Oplossingsrichting 1: Stimuleer het bestaande alternatief voor het doen van metingen

Het knelpunt hangt onder meer samen met het feit dat veel ondernemers ervan uitgaan dat er altijd moet worden gemeten. Het ministerie van SZW heeft aangegeven dat – zeker wanneer bepaalde grenswaarden niet of zeer moeilijk meetbaar zijn – er alternatieven voor meten beschikbaar zijn:

- Modelberekeningen: De modelberekeningen kunnen volgens de branches een goed alternatief zijn. Wel is aangegeven dat voor bepaalde stoffen deze modellen niet optimaal functioneren. Dit komt onder meer doordat in de modellen gerekend wordt met informatie van het Veiligheidsinformatieblad (VIB). Dit zal per stof bekeken moeten worden. Als de bandbreedte van het percentage van de stof in een materiaal of mengsel in de VIB te groot is in de ogen van de werkgever, kan het percentage nauwkeuriger bepaald worden met behulp van metingen of men kan hij in gesprek gaan met de opsteller van de VIB. Voor toepassingen en bewerkingen kan dan de resulterende concentratie van de stof in de lucht na bewerkingen met blootstellingsmodellen bepaald worden, bijvoorbeeld als deze na bewerkingen te laag is om te meten.
- Veilige werkwijze: Een veilige werkwijze is erop gericht om de effectiviteit van de beheersmaatregelen te meten. Zo zullen voorgeschreven grenswaarden niet worden bereikt bij een goed functionerende afzuiging. Als op basis van de beschrijving het effect gedefinieerd kan worden, hoeft het meten van de grenswaarde in een dergelijke situatie niet plaats te vinden.

De oplossing voor dit knelpunt is erop gericht om de alternatieven voor het doen van metingen meer te benutten en hierover gericht te communiceren. Eventuele knelpunten met bepaalde stoffen moeten individueel worden opgepakt omdat het vaak gaat om hele specifieke situaties.

Belangrijk is hierbij wel rekening te houden met de 'stof specifieke situaties' en dat bedrijven of branches altijd een goede arbeidshygiënist betrekken. Ook is gebruik te maken van een door TNO ontwikkelde Wegwijzer die o.a. beschrijft hoe een veilige werkwijze kan worden ontwikkeld (zie Arboportaal Toolbox Gezond Werken met Stoffen, Ministerie van SZW, gepubliceerd in 2019, evenals de Toolbox zelf). Een ontwikkelde Veilige Werkwijze kan aan de ISZW worden voorgelegd in de vorm van een Arbocatalogus.

Merkbaarheid en werkbaarheid oplossingsrichting

De voorliggende oplossing vindt draagvlak bij overheidspartijen, maar daarvoor dienen branches en ondernemers (meer) specifieke voorbeelden en berekeningen aan te leveren die het knelpunt illustreren. Op basis van deze voorbeelden kunnen branches en overheden in gesprek over het uitwerken van de oplossingsrichting.

Vervolgstappen (trekker ION)

1. De branches leveren concrete en uitgewerkte voorbeelden van specifieke gevaarlijke stoffen aan, waarvan metingen niet mogelijk zijn. Een eerste stap hiertoe is al gezet met het Project Blootstellingen[47] en het Haalbaarheidsonderzoek Nieuwe Stijl.
2. Het ministerie van EZK organiseert een voorgesprek tussen de betrokken branche, het ministerie van SZW en de ISZW om te bespreken in hoeverre de overheid al voorziet in een alternatief voor de niet meetbare grenswaarde van een stof.

3.4.2 Oplossingsrichting 2: Ondersteun kleine ondernemers met het nemen van maatregelen

Kleine ondernemers in de metaal hebben vaak te maken met specifieke productieprocessen of (gevaarlijke) stoffen. Bij deze bedrijven is over het algemeen minder kennis aanwezig over de risico's, het veilig gebruik of de mogelijkheid om alternatieve stoffen te gebruiken. Gezien de omvang van deze ondernemingen is het opbouwen van de noodzakelijke inhoudelijke kennis beperkt.

Een mogelijke oplossing is om kleine ondernemers te ondersteunen bij het (h)erkennen van de risico's, het aanreiken van methodes om veilige werkwijzen te ontwikkelen als branche en het toetsen van de effectiviteit hiervan (zie oplossingsrichting 1). Voor sommige stoffen ontwikkelt de overheid als werkgever ook zelf veilige werkwijzen (denk aan het Beheersregime Chroom-6 in verflagen), die ook door kleine ondernemers zijn te gebruiken. Ook het gericht aangeven van alternatieven voor gevaarlijke stoffen kan deze ondernemers helpen om het gebruik van gevaarlijke stoffen verder te beperken.

Merkbaarheid en werkbaarheid oplossingsrichting

De voorliggende oplossing vindt draagvlak bij overheidspartijen, maar daarvoor dienen branches en ondernemers (meer) specifieke voorbeelden en berekeningen aan te leveren die het knelpunt illustreren. Op basis van deze voorbeelden kunnen branches en overheden in gesprek over het uitwerken van de oplossingsrichting 1 (zie boven) en vervolgens kunnen branches in gesprek met betrokken overheidspartijen over voorliggende oplossingsrichting.

[47] ION is momenteel bezig met het project blootstelling. Dit betekent dat eenmalig en representatief de grenswaarden voor blootstelling en de effecten van veilige werkwijzen conform de NEN EN 689 worden bepaald. Dit zou als uitgangspunt voor handhaving moeten gaan gelden. Hierbij wordt opgemerkt dat deze metingen gebruikt worden ter onderbouwing van de eerder genoemde aspecten. Immers ook ION kan niet beter meten dan de huidige beschikbare apparatuur toestaat.

Vervolgstap (trekker ION)

De brancheorganisatie heeft aangegeven deze oplossingsrichting in samenwerking met het ministerie van SZW te willen uitwerken. Bij het uitwerken van deze oplossing dient rekening te worden gehouden met de volgende aandachtspunten:

- Er zijn in het verleden en recent diverse trajecten opgestart om kleine ondernemers te informeren. Ondersteuning aan ondernemers verloopt onder meer via het Programma Preventie Beroepsziekten dat sinds 2018 loopt en '5x Beter' (werkgroep Gevaarlijke stoffen) dat de laatste tijd minder actief is.
- Een risico is dat ondersteuning te veel maatwerk wordt voor kleine ondernemers met specialistische werkprocessen. Eventueel is dit te beperken door de brancheorganisaties te subsidiëren. Daarbij moet wel rekening worden gehouden met de EU-regelgeving over staatssteun.
- Het is niet duidelijk welke rol de overheid (ministerie en inspectie SZW) hierin zou moeten hebben. Alle deelnemers hebben aangegeven dat enige betrokkenheid en deskundigheid wel relevant is.

3.4.3 Oplossingsrichting 3: Haalbaarheidsonderzoek nieuwe stijl

De sectoren - en in het bijzonder de ondernemers - hebben aangegeven dat het gebruik van gevaarlijke stoffen in deze sector onvermijdelijk is. Zij benadrukken daarom dat in het beleid zorgvuldig moet worden afgewogen hoe met dergelijke stoffen het beste kan worden omgegaan. De indruk bestaat nu dat maatregelen en grenswaarden worden opgelegd en er onvoldoende rekening wordt gehouden met de praktijksituatie en/of het beschikbaar hebben van alternatieven.

De oplossing moet volgens de stakeholders gevonden worden door bij de bepaling van publieke grenswaarden voor stoffen zonder veilige drempelwaarde een zogenaamd 'haalbaarheidsonderzoek nieuwe stijl' uit te voeren. De SER zal hiertoe een nieuwe werkwijze ontwikkelen gericht op het verkrijgen van adequate informatie. De komende jaren wordt deze werkwijze ontwikkeld en getest met steun en betrokkenheid van het ministerie van SZW.[48] Een dergelijk onderzoek moet leiden tot (1) inzicht in wat technisch haalbaar en toepasbaar is en (2) inzicht in op welke wijze de risico's meetbaar en/of controleerbaar zijn. Hierdoor is vooraf voor alle partijen duidelijk hoe met gevaarlijke stoffen wordt omgegaan.

Merkbaarheid en werkbaarheid oplossingsrichting

Er is veel draagvlak voor deze oplossing bij zowel overheidspartijen als branches. De oplossing zou daarom relatief snel opgepakt kunnen worden.

Vervolgstappen (trekker ION)

Het Haalbaarheidsonderzoek nieuwe stijl is een lopend initiatief van het ministerie van SZW. ION sluit hierbij aan.

- Zij zal hierbij onder meer inbrengen dat er diverse platforms, marktplaatsen en partijen zijn die kennis delen over de substitutie van gevaarlijke stoffen (zoals bij ECHA en via www.marketplace.chemsec.org). Het is echter niet duidelijk welke dat zijn en of deze voorbeelden voor de metaal hebben.
- Alle stakeholders hebben aangegeven dat een haalbaarheidsonderzoek nodig is maar ook dat dit in ieder geval al gedeeltelijk wordt gedaan. Partijen gaan daarom om tafel zitten om te inventariseren wat er momenteel wordt gedaan en hoe dit verder is te optimaliseren. Ideeën die resulteren uit een overleg kunnen worden ingebracht worden bij de SER.

[48] Ministerie van SZW, Kamerbrief: Voortgangsrapportage gevaarlijke stoffen (Tweede Kamer, vergaderjaar 2017-2018, 25 883, nr. 330), pagina 6

Tekstkader 5. Tip ontwikkeling alternatieven



Aangegeven is dat het stimuleren van de ontwikkeling van alternatieven voor gevaarlijke stoffen vernieuwd aandacht zou moeten krijgen. Het Innovatie Onderzoeksprogramma (IOP) is hiervoor waarschijnlijk een goed instrument.

3.5 Wijzigingen machines

Kleine wijzigingen aan machines leiden tot extra kosten door doorlopen conformiteits-procedure.

Regelgeving	▪ Europese Machinerichtlijn 2006/42/EG ▪ Regulation (EC) No 765/2008. ▪ Mededeling (EC)— Richtlijnen voor de uitvoering van de product-voorschriften van de EU (de „Blauwe Gids") 2014 ▪ Equipment and Product Safety Act (GPSG),
Beleidsdoelstelling	Verlagen van sociale kosten die voortvloeien uit ongevallen die het rechtstreekse gevolg zijn van het gebruik van machines door het waarborgen van de veiligheid en gezondheid van personen.
Stakeholders	▪ Ministerie van EZK (NEN) ▪ Ministerie van SZW ▪ Inspectie SZW ▪ Fedecom
Vergelijkbare problemen	▪ Spuitkoppen van spuitmachines. ▪ Keuring banden trekkers

Een machine die in belangrijke mate is gewijzigd of gereviseerd met het oog op het veranderen van bijvoorbeeld zijn oorspronkelijke functie, prestatie of besturingssysteem kan als een nieuwe machine worden beschouwd waarvan de veiligheid mogelijk niet meer gewaarborgd is. De conformiteitsprocedure dient dan (opnieuw) te worden doorlopen voordat de machine in bedrijf wordt gesteld en/of in de handel wordt gebracht.

Degene die de wijziging aanbrengt dient na te gaan of de wijziging een nieuw gevaar of risico oplevert. Indien dit niet het geval is, is er geen sprake van een 'belangrijke'[49] wijziging. Indien de wijziging wel een onaanvaardbaar gevaar of risico's oplevert dient te worden nagegaan of het mogelijk is deze risico's met maatregelen zodanig te reduceren dat deze toereikend zijn om te voldoen aan de gestelde essentiële gezondheids- en veiligheidseisen in de desbetreffende Europese productregelgeving. Indien dit dan nog steeds niet het geval is dient te worden nagegaan of aanvullende maatregelen tot aanvaardbare risico's leiden. Indien dit niet het geval is betreft het een belangrijke wijziging aan de machine en wordt degene die de wijziging aanbrengt aan de machine de nieuwe fabrikant, met de daarmee samenhangende verplichtingen.

Er zijn onbeperkte mogelijkheden om machines aan te passen. Daarnaast is het niet mogelijk duidelijkheid te geven wanneer het een 'belangrijke' wijziging betreft waarbij het noodzakelijk is een nieuwe conformiteitsprocedure te doorlopen en een nieuwe CE-markering aan te brengen. Doordat de ondernemer geen duidelijkheid heeft wat een 'belangrijke' wijziging is bestaat het risico dat gewenste wijzigingen niet worden doorgevoerd of zonder een conformiteitsprocedure te doorlopen worden doorgevoerd. Dit is een ongewenste situatie.

Volgens ondernemers beschouwt de Inspectie SZW een relatief kleine wijziging al snel als een *belangrijke* wijziging van een machine. De term 'belangrijke wijziging' is niet opgenomen in de Machinerichtlijn, maar is nog steeds van toepassing bij het 'in de handel brengen en/of in bedrijf stellen van machines', waardoor ondernemers nog steeds met deze term te maken hebben[50].

[49] In verschillende documenten worden zowel de term *substantieel* als *belangrijke* wijziging gebruikt. In deze beschrijving is uitgegaan van de beschrijving in de Blauwe Gids.

[50] Mededeling (EC) — Richtlijnen voor de uitvoering van de productvoorschriften van de EU (de „Blauwe Gids") 2016 (Bijlage IV)

Het gevolg voor de ondernemer

Een deel van de ondernemers weet niet dat zij bij het doen van (kleine) aanpassingen aan machines worden beschouwd als 'fabrikant'. Ook is onbekend dat zij hiermee bijvoorbeeld verantwoordelijk zijn voor de garantie. De ondernemer die dat wel weet heeft van de impact van de verplichtingen rondom de CE-markering, verkeert echter alsnog in onzekerheid. Voor ondernemers is het vaak niet duidelijk wanneer een wijziging aan een machine als 'belangrijk' wordt beschouwd. De CE-markering wordt in de praktijk alleen gecontroleerd wanneer er een ongeval of incident heeft plaatsgevonden. Op dat moment gaat de inspectie na of de ondernemer een conformiteitsprocedure had moeten doorlopen en een CE-markering had moeten aanbrengen. Op basis hiervan beoordeelt de inspectie of de ondernemer hiermee ook wordt beschouwd als fabrikant, met de bijbehorende verplichtingen.

3.5.1 Oplossingsrichting 1: Neem de meest gangbare modificaties mee in de CE-markering

Veel machines (vooral in de AGRO-sector) behoeven een modificatie voordat zij gebruikt kunnen worden in het productieproces. Veel van deze aanpassingen zijn vergelijkbaar. Het valt aan te bevelen om in de technische specificaties van producten aan te geven wat de meest voorkomende modificaties zijn en deze in de CE-markering op te nemen. Hierdoor zijn deze individuele aanpassingen vrijgesteld van het opstellen van een nieuwe CE-markering, wat de lasten voor de ondernemers vermindert. Een eerste aanzet hiertoe is al gedaan omdat fabrikanten verplicht zijn om in het technische dossier alle goedgekeurde type wijzigingen aan te geven aan de keuringsinstantie.[51]

Merkbaarheid en werkbaarheid oplossingsrichting

Er is veel draagvlak voor deze oplossing bij zowel overheidspartijen als branches en er is geen aanpassing in wet- en regelgeving vereist. Veel modificaties zijn echter maatwerk, waardoor deze oplossingsrichting slechts een oplossing biedt voor de meest gangbare modificaties. Het ministerie van SZW heeft echter nog geen reactie gegeven op dit knelpunt. Indien een positieve reactie in het vervolgtraject vanuit het ministerie van SZW binnen is kan de oplossingsrichting opgepakt worden in het vervolgtraject.

Vervolgstappen (trekker Fedecom)

1. Onderzoek met de ministeries van EZK en SZW, de keuringsinstantie en andere relevante stakeholders in hoeverre de voorgestelde oplossingsrichting toegepast kan worden binnen de verplichtingen die op fabrikanten rusten; en de ruimte die ze daarbinnen hebben om alle goedgekeurde wijzigingen op te nemen in het technisch dossier.
2. Onderzoek met de keuringsinstantie of de goedgekeurde type wijzigingen automatisch in CE-markering kunnen worden opgenomen.

3.5.2 Oplossingsrichting 2: Ontwikkel een voor ondernemers verhelderend document omtrent het thema belangrijke wijzigingen

Het Duitse ministerie van Sociale zaken en werkgelegenheid heeft in een interpretatiedocument een stroomschema opgenomen dat ondernemers ondersteunt. Het stroomschema geeft ondernemers inzicht op welke wijze het mogelijk is op basis van mogelijke nieuwe gevaren of risico's op een logische wijze stappen te doorlopen. Het stroomschema ondersteunt ondernemers om de risico's tot een aanvaardbaar niveau te reduceren, zodat de machine voldoet aan de essentiële gezondheids- en veiligheidseisen.

De Nederlandse overheid kan samen met de branche een verhelderend document (eventueel in de vorm van een tool) ontwikkelen waarin een stroomschema naar Duits voorbeeld is opgenomen.

[51] Mededeling van de Commissie — Richtlijnen voor de uitvoering van de productvoorschriften van de EU (de „Blauwe Gids") 2016 (Bijlage IV)

Het zal niet eenvoudig zijn om een document op te stellen dat een eenduidig antwoord geeft omdat het niet formeel geregeld is in wetgeving. Branche en ondernemers zijn uiteindelijk afhankelijk van de visie van inspectiediensten, zoals de Inspectie SZW. Daarbovenop verschilt de visie over dit thema in de verschillende EU-lidstaten.

Wel zou een document opgesteld kunnen worden met onder andere:

- Uitleg van de situatie (uitleg wetgeving, wat is wel en niet geregeld en vastgelegd, visies inspectiediensten etc.).
- Wanneer er sprake is van substantiële of belangrijke aanpassing, wat de gevolgen van regelgeving technisch zijn voor de CE-markering en wie deze verantwoordelijkheid moet dragen[52].
- Aanpak in de praktijk (met name duidelijke afspraken maken tussen partijen, afbakening al in offerte, projectaanpak en vereiste documentatie etc.).
- Praktijkvoorbeelden.

Standpunt overheidspartijen

De Inspectie SZW (ISZW) geeft aan dat zij een duidelijke interpretatie van de Machinerichtlijn heeft gegeven in de folder 'Zo past u uw machine veilig aan'[53]. Deze folder biedt volgens de ISZW voldoende informatie en een duidelijke instructie hoe iemand om moet gaan met het aanpassen van machines. Verdere aanpassing en uniforme toepassing moet volgens de ISZW op Europees niveau opgepakt worden. Voor de Machinerichtlijn is in dit kader net een consultatie afgerond. Een aanpassing van de richtlijn wordt begin 2021 verwacht.

Merkbaarheid en werkbaarheid oplossingsrichting

Er is draagvlak voor deze oplossing bij zowel branches als het ministerie van EZK (NEN). De Inspectie SZW geeft echter aan geen extra interpretatie te geven en suggereert voor deze oplossingsrichting contact te hebben met het ministerie van SZW. Deze afstemming heeft niet plaats kunnen vinden voorafgaand aan de definitieve versie van dit rapport. In vervolgtraject is daarom verdere afstemming nodig om ook draagvlak te krijgen bij het ministerie van SZW.

Vervolgstappen (trekker Fedecom)

1. Fedecom heeft als brancheorganisatie een stroomschema ontwikkeld op basis van de Machinerichtlijn. De brancheorganisatie toetst dit stroomschema aan de folder "Zo past u uw machine veilig aan" van de ISZW.
2. Het ministerie van EZK faciliteert een gesprek tussen brancheorganisatie en het ministerie van SZW voor verdere afstemming van dit stroomschema.
3. Indien nodig vindt nadere afstemming plaats over het stroomschema. Het is hierbij van belang alle relevante stakeholders te betrekken zodat het stroomschema overzichtelijk en zo realistisch mogelijk de te nemen stappen voor de ondernemer weergeeft. Deelname van het ministerie van SZW, gespecialiseerde advocaat (CE-markering en productaansprakelijkheid), lid/leden NEN-normcommissie machineveiligheid, leden branches en ervaringsdeskundigen is daarbij wenselijk.
4. Het document met stroomschema kan eventueel vervolgens omgebouwd worden naar een gebruiksvriendelijke (compliance assistance) tool die de ondernemer helpt te voldoen aan de Machinerichtlijn. De tool kan eventueel door de ondernemer worden gebruikt om bewijslast in op te slaan, door bijvoorbeeld foto's te maken van de aanpassingen. De branches gaan dit zelf verder onderzoeken.

[52] Een eerste aanzet is daartoe al gezet: Inspectie SZW (2017) *Zo past u uw machine veilig aan.* In dit document wordt de term substantieel gebruikt.

[53] Inspectie SZW (2017) Let op! Zo past u uw machine veilig aan. Geraadpleegd op 19-10-2019.

3.6 Keuring opslagtanks

Onnodig hoge kosten voor keuringen van opslagtanks (PGS 31[54]).

Regelgeving	▪ PGS 31 (Voorschriften gebruik van de installatie incl. onderhouds- en keuringseisen) ▪ Beoordelingsrichtlijn BRL-K903/08 (m.i.v. 1-1-2020 BRL-SIKB 7800) constructie en installatie-eisen tankinstallaties ▪ Beoordelingsrichtlijn BRL-K905/03 voor het Kiwa procescertificaat voor tankreiniging ▪ Wet milieubeheer ▪ Wet bodembescherming (Wbb) Voor een volledig overzicht zie: Bijlage H van PGS 31.
Beleidsdoelstelling	Realiseren van een aanvaardbaar beschermingsniveau voor mens en milieu.
Stakeholders	▪ Omgevingsdiensten ▪ Werkgroep PGS 31-team ▪ SIR (Stichting Industriële Reiniging)
Vergelijkbare problemen	▪ PGS 14 & 15 (niet-geselecteerd knelpunt)

Conform PGS 31 moet een tankinstallatie worden gekeurd[55] door een gecertificeerde inspecteur[56]. De kosten van deze inspectie zijn volgens ondernemers te hoog. Dit wordt onder andere veroorzaakt door eisen in de regelgeving die de inspecteur verplichten om de tank door een gecertificeerde schoonmaker te laten reinigen[57] en een gecertificeerde bewaker die het mangat moet bewaken.[58]

Het gevolg voor de ondernemer

Het gevolg is dat bedrijven hoge kosten maken voor de keuring van een opslagtank. Ondernemers hebben begrip voor het deel van deze kosten die voortvloeien uit milieuoverwegingen en het vergroten van de veiligheid voor werknemers en externen. De ondernemers vinden een deel van deze kosten onnodig omdat deze binnen de bedrijfsvoering niet worden gemaakt. Een voorbeeld hiervan is dat het reinigingsbedrijf de (gevaarlijke) stoffen die in de tank zijn achtergebleven afzonderlijk afvoert (als gevaarlijk afval) en dit niet door het bedrijf zelf kan worden gedaan.

"Zodra de opslagtank met restinhoud overgedragen is aan de tankreiniger moeten alle, uit de opslagtank komende vloeistoffen en sludges, afgevoerd worden als een gevaarlijke afvalstof (BRL-K905/03, §6.9)"

Tekstkader 6. Voorbeeld afvoer afvalstoffen bij reiniging van tanks

Het residu zoutzuur in een opslagtank <u>ná</u> de schoonmaak moet door de gecertificeerde schoonmaker los afgevoerd worden, terwijl de ondernemer zelf per jaar tonnen afvalwater loost met een residu zoutzuur. Voor het reguliere proces met afvalwater gelden minder strenge eisen aan de afvoer van zoutzuur dan bij een keuring. Het bedrijf mag wel zoutzuur lozen in afvalwater, maar moet het residu na de keuring apart afvoeren omdat het reinigingsbedrijf de beoordelingsrichtlijn volgt en wanneer hij dit niet doet een milieudelict pleegt.[59]

Het separaat lozen van residu na de keuring is belegd in BRL K905. Deze verplichting komt echter niet voort uit PGS 31, maar uit de milieuwetgeving en is daarom opgenomen in de beoordelingsrichtlijn.

[59] PGS 31 geldt voor iedereen met tankopslag, maar niet iedereen met een tankopslag loost afvalwater. Bij bijna alle oppervlaktebehandelaars is dit wel het geval en het knelpunt wordt daarom als groot ervaren.

Deze verplicht inzamelaars (de reiniger) om het residu bij erkende verwerkers aan te bieden. Het reinigingsbedrijf houdt zich, om zijn certificering te behouden en geen milieudelict te plegen, aan de beoordelingsrichtlijn. Het gevolg is dat de ondernemer onnodige kosten maakt voor het afvoeren van het residu.

Het is volgens ondernemers logisch dat restanten in een tank vóór het schoonmaken los afgevoerd moet worden als losse afvalstof omdat hier sprake is van een gevaarlijke afvalstof. Voor residuen die *ná* het schoonmaken afgevoerd moeten worden is er volgens hen sprake van een residu met dergelijke lage concentratie dat deze ook gezien kan worden als spoelstroom. Volgens de ondernemer zou deze spoelstroom ná het schoonmaken op het riool geloosd mogen worden als de ondernemer daarvoor een vergunning heeft.

3.6.1 Geen haalbare oplossingsrichtingen

De overheid heeft een belangrijke rol om beleid en wetgeving vast te stellen en doet dat zo veel als mogelijk en steeds meer in overleg met betrokken belanghebbenden, waaronder het bedrijfsleven. Als er zaken zijn die partijen anders willen zijn daar geëigende procedures voor, hetzij in de beïnvloeding van de bestuurlijke besluitvorming, of het gebruikmaken van inspraakmogelijkheden.

Ondanks dat enkele ondernemers hebben aangegeven dat in vergunningsvoorwaarden kan worden opgenomen dat lozing wel is toegestaan, is dit niet aantoonbaar gemaakt. In het geval van dit knelpunt is dan ook gebleken dat het afvoeren van residuen na het reinigen van een tank niet mogelijk is omdat:

- De huidige regels over de keuringen van tanks (PGS-richtlijnen, zie Tekstkader 6) zijn opgesteld aan de hand van milieuoverwegingen en veiligheid voor mens en natuur. Het (milieu)beleid in Nederland is om afvalstromen gescheiden te houden en gericht op deze stroom te verwerken. Daar wordt in Nederland niet van afgeweken.
- Daarnaast gaat het reinigingsbedrijf niet akkoord met deze specifieke uitzondering in vergunningen. Het reinigingsbedrijf is verplicht conform de Wet milieubeheer (en haar accrediteringseisen) te handelen omdat zij anders een milieudelict pleegt.
- Zowel overheid als ondernemers wil de afvalstromen zo schoon mogelijk houden. Een overheidspartij kan niet aangeven dat zij een uitzondering maakt voor de lozing, omdat het daarmee het mengen van stoffen in de hand werkt. De overheid wil voorkomen dat ondernemers stoffen gaan mengen als zij nog niet aan hun loosnorm zitten. Wanneer de overheid lozing van het residu na de schoonmaak toe zou staan, werkt zij dit mengen juist in de hand.

Volgens branche en ondernemers heeft het knelpunt een achterliggend probleem in het niet geselecteerde knelpunt over certificeringen en het normalisatieproces (zie knelpunt Norm wordt opgesteld door partijen die daar profijt van hebben.). Aan de hand van een reactie op het Technopolis rapport over betrokkenheid van belanghebbenden bij het normalisatieproces wordt gekeken of dit knelpunt ook onder het niet-geselecteerde knelpunt kan vallen. Daarom is besloten dat de vertegenwoordigers van de branches het genoemde knelpunt inclusief de niet haalbare oplossingsrichtingen inbrengen en benoemen in het achterbanoverleg dat per PGS door de industrie

[55] Voor de meeste kunststof tanks is dit eens in de 5 jaar, metalen en RVS tanks hoeven eens in de 10, 15 of 20 jaar gekeurd te worden conform PGS 31 Bijlage E.

[56] Slechts 17 bedrijven hebben één of meerdere gecertificeerde inspecteurs in dienst.

[57] PGS 31 vereist dat een gecertificeerd reinigingsbedrijf (met een BRL-K905-reinigingscertificaat en/of een SIR-gecertificeerd reiniger) de tank schoonmaakt. Deze eis komt voort uit de Wet bodembescherming (Wbb), die veroorzakers van de bodemverontreiniging verplicht alles wat zij hebben toegevoegd aan verontreiniging te verwijderen.

[58] Een buitenwacht is vanuit AI5 een verplichting (arbo)

[59] PGS 31 geldt voor iedereen met tankopslag, maar niet iedereen met een tankopslag loost afvalwater. Bij bijna alle oppervlaktebehandelaars is dit wel het geval en het knelpunt wordt daarom als groot ervaren.

georganiseerd wordt, zodat het eventueel ingebracht kan worden in PGS Nieuwe Stijl (zie Tekstkader 7). Verder hebben omgevingsdiensten aangegeven dat zij bereid zijn in gesprek te gaan met ondernemers over hun uitgangspunten, de kaders van PGS 31, en het bereiken van een gelijk speelveld (level playing field[60]).

Tekstkader 7. PGS Nieuwe Stijl

Een PGS-richtlijn is een document over specifieke activiteiten met gevaarlijke stoffen. Het beschrijft integraal de belangrijkste risico's van activiteiten voor het milieu, externe veiligheid, brandveiligheid en de gezondheid en veiligheid van werknemers. De relatie met de betreffende wetgeving wordt benoemd en doelen worden zo specifiek mogelijk geformuleerd om deze risico's te beheersen en de negatieve effecten voor mens en milieu te beperken. In de richtlijnen worden concrete preventieve en repressieve maatregelen voor risico's uitgewerkt waarmee een bedrijf op door de overheden erkende wijze aan de betreffende wetgeving kan voldoen.

In het verleden zijn veel discussies geweest over de status van de maatregelen die in de PGS 31 staan, daarom is een PGS Nieuwe Stijl voorzien. De uitgangspunten van de PGS Nieuwe Stijl zijn:

- duidelijke relatie met de wettelijke kaders;
- inventarisatie en evaluatie van de belangrijkste risico's;
- een duidelijke beschrijving van het doel;
- het vastleggen van erkende maatregelen om aan die doelen te voldoen;
- partijen met de zogenaamde risicobenadering werken samen om hoofd- en bijzaken te onderscheiden.

Door de risicogerichte manier van benaderen van PGS Nieuwe Stijl wordt voor ondernemers duidelijker waarom bepaalde maatregelen genomen zijn en wat de proportionaliteit van een dergelijke maatregel is.

[60] Overheid hoopt dat een level playing field ontstaat, zodat iedereen op dezelfde manier aan regelgeving moet voldoen. Als ondernemers merken dat een van de bedrijven wel of veel gecontroleerd wordt, en een andere niet dan kunnen ze dit aangeven. Als er daadwerkelijk een vorm van willekeur is, moet daar wat aan gedaan worden. Als de ondernemer echter geen level playing field ervaart moet hij niet eisen dat hij ook niet aan de regels hoeft te voldoen. Dit gelijke speelveld moet dan weer rechtgetrokken worden door alle ondernemers gelijk te controleren, dus door ook andere ondernemers controleren op dit punt.

3.7 Specialistische opleidingen

Specialistische opleidingen zoals toezichthoudend medewerker stralingsbescherming niet toegespitst op kleine ondernemers.

Regelgeving	▪ Europese richtlijn 2013/59/Euratom ▪ Kernenergiewet ▪ Besluit basisveiligheidsnormen stralingsbescherming (Bbs) en onderliggende regelgeving
Beleidsdoelstelling	Bescherming van iedereen die te maken heeft met risico's van ioniserende straling: werknemers, patiënten, bevolking en milieu.
Stakeholders	▪ Autoriteit Nucleaire Veiligheid en Stralingsbescherming (ANVS) ▪ ION ▪ Ministerie van SZW
Vergelijkbare problemen	▪ Andere specialistische opleidingen ▪ (interne en externe) veiligheidsadviseurs

Ondernemers in de oppervlaktebehandeling werken met kleine hoeveelheden ioniserende straling. Met een laagdiktemeter beoordelen ze of een bepaalde coatinglaag te dik of te dun is. Deze laagdiktemeter werkt met ioniserende straling. Het is verboden om zonder vergunning, handelingen en werkzaamheden met straling te verrichten.[61] Een onderneming die een handeling uitvoert of laat uitvoeren waarvoor een vergunning is vereist moet zorgen dat een stralingsbeschermingsdeskundige hem daarover adviseert dan wel toezicht uitoefent op de naleving van de wet- en regelgeving met betrekking tot die handeling[62]. Handelingen moeten worden uitgevoerd door of onder toezicht van een toezichthoudend medewerker stralingsbescherming (TMS).[63]

Het gevolg voor de ondernemer

De verplichting uit het Bbs heeft tot gevolg dat een ondernemer, om te mogen werken met een laagdiktemeter, een medewerker met een opleiding tot TMS moet aanstellen of een externe expert moet inhuren. De kosten voor het volgen van een opleiding door eigen personeel of het inhuren van specialistische kennis staat volgens ondernemers niet in verhouding tot de handeling met een laagdiktemeter. Met name kleine ondernemers hebben moeite om aan deze eisen te voldoen, omdat zij ook voor andere processen en vereisten medewerkers moeten opleiden of specifieke kennis moeten inhuren (zoals een veiligheidscoördinator).

3.7.1 Oplossingsrichting 1: Autoriteit Nucleaire Veiligheid en Stralingsbescherming (ANVS) voor de klas

De ANVS stelt op haar website al veel informatie beschikbaar over stralingsbescherming, waaronder een 'Toolkit regelgeving stralingsbescherming'. In deze toolbox zijn factsheets, presentaties, Q&A's, samenvattingen van lezingen, visualisaties en online banners opgenomen om iedereen die te maken heeft met risico's van ioniserende straling voor te lichten.[64]

De informatie is echter nog niet altijd goed vindbaar voor de ondernemer. Het is daarom zinvol om deze zichtbaarder te maken en actief te delen onder de potentiële doelgroep. De brancheorganisatie kan hierin ook een actieve rol spelen. Met de online banners kunnen branches via hun

[61] Kernenergiewet, art. 29

[62] Besluit basisveiligheidsnormen stralingsbescherming (Bbs), art. 5.4. *De Europese richtlijn 2013/59/Euratom verplicht iedere lidstaat om hun nationale wetgeving op het gebied van de stralingsbescherming aan te passen. De Nederlandse overheid heeft naar aanleiding van deze verplichting het Besluit stralingsbescherming (Bs) vervangen door het nieuwe Besluit basisveiligheidsnormen stralingsbescherming (Bbs). Het Bbs richt zich op de bescherming van mens en milieu tegen de risico's van ioniserende straling*

[63] Art. 5.7 Bbs

[64] https://www.autoriteitnvs.nl/onderwerpen/besluit-stralingsbescherming/toolkit-regelgeving-stralingsbescherming

eigen website, social media en nieuwsbrieven verwijzen naar het dossier bij de ANVS, waarin actuele informatie over de (veranderende) regelgeving op het terrein van stralingsbescherming te vinden is.

Het gevoel heerst daarnaast bij de ANVS dat er een kennislacune is tussen de regelgeving en de interpretatie die ondernemers daaraan geven. In het innovatielab is daarom afgesproken dat de ANVS 'voor de klas gaat staan' bij ondernemers die werken met laagdiktemeters. ANVS geeft in een bijeenkomst met ondernemers meer uitleg over de verplichtingen voor stralingsbescherming en voorlichting over hoe de verplichtingen opgevolgd kunnen worden. De ANVS kan aan de hand van deze bijeenkomst haar beschikbare informatie en voorlichting specifieker maken of aanpassen aan deze specifieke doelgroep.

Merkbaarheid en werkbaarheid oplossingsrichting

Draagvlak bij zowel ondernemers, branches en ANVS. Oplossing zit in voorlichting en communicatie en kan naar verwachting op korte termijn worden gerealiseerd.

Vervolgstap (trekker ION)

De brancheorganisatie gaat met de ANVS om tafel over een module in de ION-opleiding. In aanvulling op de al afgesproken (voorlichtings)bijeenkomst tussen ANVS en ION kunnen branches en ANVS gezamenlijk om tafel gaan om de uitwisseling structureel te verbeteren. Gespreksonderwerpen zijn:

- Verbetering kennisoverdracht stralingsbescherming vanuit ANVS naar branches en ondernemers.
- Verbetering beschikbaar stellen informatie vanuit brancheorganisatie en ANVS richting ondernemers.

3.7.2 Oplossingsrichting 2: Maak opleiding tot toezichthoudend medewerker stralingsbescherming (TMS) eenvoudiger en onderdeel van basisopleiding metaalbewerker

De eerdergenoemde factsheets geven een overzicht van de belangrijkste veranderingen ten opzichte van het vorige Besluit stralingsbescherming. Eén van de veranderingen is het toepassingspecifiek maken van de TMS-opleiding (eenvoudiger voor laag-risico toepassingen). Waar een TMS-basisopleiding voorheen zes dagen in beslag kon nemen, is het nu mogelijk om een basisopleiding te behalen in twee dagen.

Daarnaast zou het in het nieuwe Bbs ook mogelijk moeten zijn om meer maatwerk te leveren voor scholen en opleidingsinstituten. De vereisten aan een opleiding tot TMS zijn geënt op activiteiten en daardoor voor een metaalbewerker niet gelijk aan activiteiten van bijvoorbeeld een tandarts of iemand die op de radiologieafdeling werkt in een ziekenhuis (meer proportioneel gericht op de doelgroep). Een differentiatie in de TMS-opleiding zou daarbij tot een eenvoudigere opleiding moeten leiden die toegespitst is op het werk van de metaalbewerker.

Om kennis over stralingsbescherming beter te borgen kan de opleiding tot TMS meegenomen worden in de basisopleiding van een metaalbewerker die aan oppervlaktebehandeling doet. Bij tandartsen is de (basis)opleiding tot TMS al een onderdeel van de standaardopleiding. Door deze opleiding bezit een medewerker basiskennis over specifieke stralingshygiënische aspecten van zijn werkzaamheden.

In het innovatielab kwam naar voren dat deze oplossingsrichting ook van toegevoegde waarde kan zijn om kennisoverdracht op andere terreinen te borgen. Andere competenties en kennis van verplichtingen en eisen die een metaalbewerker nodig heeft in zijn werk kunnen ook in (basis)opleidingen worden geïntegreerd. Te denken valt aan (modules van) opleidingen over de Arbowetgeving of de wet- en regelgeving omtrent (het opslaan en vervoeren van) gevaarlijke stoffen.

Merkbaarheid en werkbaarheid oplossingsrichting

Ondernemers hebben profijt van het eenvoudiger of eerder opleiden van hun medewerkers. Oplossingsrichting vraagt nog om besluitvorming binnen verschillende gremia. Waarschijnlijk is er geen aanpassing nodig in wet- en regelgeving. De oplossingsrichting geniet draagvlak bij zowel ANVS als de brancheorganisatie, maar nog niet alle stakeholders zijn betrokken. Daarnaast heeft de oplossingsrichting nog verdere uitwerking nodig.

Vervolgstappen (trekker ION)

1. Bespreek behoefte, verwachtingen en eisen bij zowel werkgevers als werknemers om een opleiding tot TMS (als module) toe te voegen aan de basisopleiding van een metaalbewerker.
2. Kijk gezamenlijk met de ANVS, het ministerie van SZW en brancheorganisaties naar de mogelijkheden voor maatwerk binnen Bbs. Kijk hierbij specifiek naar de vereisten die van belang zijn voor de activiteiten vanuit de Bbs die een metaalbewerker uitvoert.
3. Ga (bij voldoende animo) in gesprek met opleidingsinstituten, de MBO Raad, het ministerie van OCW en andere relevante stakeholders, om mogelijkheden en beperkingen van toevoegen van een opleiding tot TMS te inventariseren.

3.8 Laden en lossen

Onduidelijkheid over benoemen veiligheidsadviseur bij laden en lossen gevaarlijke stoffen.

Regelgeving	▪ Europees verdrag ADR[65] (Accord européen relatif au transport international de marchandises Dangereuses par Route) ▪ Wet vervoer gevaarlijke stoffen ▪ Regeling vervoer over land van gevaarlijke stoffen (VLG) ▪ Besluit houdende vaststelling van nadere regels voor het vervoer van gevaarlijke stoffen (BVGS) ▪ Beleidsregel veiligheidsadviseur
Beleidsdoelstelling	Het bevorderen van de openbare veiligheid bij het vervoer van gevaarlijke stoffen.
Stakeholders	▪ Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) ▪ Ministerie van IenW ▪ Ondernemingen met de verplichting tot de inschakeling van een veiligheidsadviseur

De regelgeving over de verantwoordelijkheden voor het laden en lossen van gevaarlijke stoffen met een heftruck zorgt bij de ondernemer voor onbegrip. Voor ondernemers is het niet altijd goed duidelijk waar hun verantwoordelijkheid begint of eindigt bij het vervoer van gevaarlijke stoffen. Een ondernemer mag bijvoorbeeld gevaarlijke stoffen niet laden of lossen zonder een veiligheidsadviseur benoemd te hebben, maar mag vervolgens dezelfde gevaarlijke stoffen wel vervoeren over zijn eigen terrein zonder deze verplichting. Daarnaast is het bij de ondernemer niet altijd duidelijk of hij een veiligheidsadviseur moet inhuren, als hij de los- of laadhandeling laat uitvoeren door de vervoerder van de gevaarlijke stof.

Het gevolg voor de ondernemer

De ondernemers hebben geen goed beeld van de verplichting en hoe deze in de bedrijfsvoering is in te passen. Dit brengt onzekerheid met zich mee en bovendien de vrees voor boetes wanneer hierop wordt gecontroleerd. Daarnaast brengt de verplichting tot het aanstellen van een veiligheidsadviseur, die beschikt over een erkende certificering conform de VLG, kosten met zich mee. Deze kosten ervaren ondernemers als te hoog voor de activiteit die de veiligheidsadviseur moet controleren. De ondernemers zijn namelijk van mening dat het vaak gaat om een heel beperkt aantal handelingen met weinig tot geen risico's.

3.8.1 Oplossingsrichting: Communiceer aan welke eisen de ondernemer moet voldoen

De ADR is helder en stelt het volgende: '*Elke onderneming waarvan de bedrijvigheid de verzending of het vervoer van gevaarlijke goederen over de weg, of het daarmee samenhangende verpakken, beladen, vullen of lossen omvat, moet een of meer veiligheidsadviseurs voor het vervoer van gevaarlijke goederen benoemen, die ermee zijn belast te helpen bij de preventie van de aan dit soort activiteiten verbonden gevaren voor de veiligheid van personen, bezittingen en het milieu'.* Ondernemers die gevaarlijk stoffen ontvangen of versturen, mogen de gevaarlijke stoffen dus niet laden en lossen als zij de procedures niet hebben beschreven en geen veiligheidsadviseur hebben benoemd.[66] Om het ondernemers gemakkelijker te maken heeft de ILT een checklist[67] opgesteld die ondernemers kunnen gebruiken bij voldoen aan de verplichtingen omtrent het benoemen van een veiligheidsadviseur (in eigen dienst of een externe). De ondernemer hoeft geen

[65] Het ADR is het pan-Europese verdrag voor het internationale vervoer van gevaarlijke goederen over de weg.

[66] Zie *ADR 2019, 1.8.3.* Ondernemingen die uitsluitend als verzenders bij het vervoer van gevaarlijke goederen betrokken zijn, en die op basis van de tot 31 december 2018 geldende bepalingen geen veiligheidsadviseur hoefden te benoemen, moeten, in afwijking van het gestelde in 1.8.3.1 dat vanaf januari 2019 van toepassing is, uiterlijk op 31 december 2022 een veiligheidsadviseur benoemen (ADR 2019 1.6.1.44). Het verpakken van gevaarlijke stoffen maakt ook onderdeel uit van de nieuwe ADR van 2019.

[67] Ontleend aan de checklist zie: https://bit.ly/2pI051H

veiligheidsadviseur in dienst te hebben, maar moet wel altijd controleren of deze is gecertificeerd[68]. Wanneer een ondernemer zelf een veiligheidsadviseur in dienst heeft, dient hij (een kopie van) het certificaat van de veiligheidsadviseur toe te voegen aan het jaarverslag. Daarnaast staat in de checklist stapsgewijs omschreven wat er van de ondernemer wordt verwacht. Het is daarbij toegestaan om in het jaarverslag te verwijzen naar andere interne documenten.

De ILT geeft aan dat zij handhaven op basis van de regelgeving van het ADR en de beleidsregel Veiligheidsadviseur die ten grondslag ligt aan de Regeling vervoer over land van gevaarlijke stoffen (Regeling VLG). De ILT treedt handhavend op indien[69]:

- een onderneming geen veiligheidsadviseur heeft benoemd;
- geen jaarverslag is opgesteld over de activiteiten van de onderneming met betrekking tot het vervoer van gevaarlijke goederen;
- het jaarverslag niet de inhoud behelst van de activiteiten van de onderneming met betrekking tot het vervoer van gevaarlijke goederen;
- de veiligheidsadviseur niet aantoonbaar kan maken dat hij zijn taken voldoende heeft uitgevoerd en/of heeft gecontroleerd op de praktijken en procedures.

Ondanks dat de checklist een oplossing biedt en hierover actief is gecommuniceerd door de ILT, is deze nog niet altijd goed vindbaar. Het is daarom zinvol om de checklist zichtbaarder te maken en actief te delen onder de potentiële doelgroep. ION heeft daar in 2016 al een handreiking voor gedaan naar de ondernemers (niet zelf laden/lossen en bij afval de vervoerder de veiligheidsadviseur laten leveren). Deze handreiking is geaccepteerd door de ILT en wordt gebruikt door de meeste ondernemers. Echter, vooral bij nieuw personeel loopt het nog wel eens mis.

Naast de checklist is gesuggereerd dat ION een schriftelijke procedure ontwikkelt die ondernemers kunnen toevoegen aan hun kwaliteitssysteem (bijv. ISO 9001). De ondernemer kan hiermee aantonen dat afspraken over het leveren van een veiligheidsadviseur zijn vastgelegd. De ILT kan deze procedure inzien en controleren of de afspraken op papier ook in de praktijk zo worden uitgevoerd.

Merkbaarheid en werkbaarheid oplossingsrichting

Onduidelijkheden bij ondernemers worden weggenomen, maar de verplichting blijft. De oplossing heeft draagvlak bij zowel ondernemers, brancheorganisaties als overheidspartijen. De oplossing zit in voorlichting en kan naar verwachting op korte termijn worden gerealiseerd.

Vervolgstappen (trekker ION)[70]

Om de oplossingen verder uit te werken kunnen de brancheorganisatie ION, de beleidsafdeling van de ILT (en eventueel het ministerie van IenW) gezamenlijk om tafel te gaan om de informatie-uitwisseling vanuit de brancheorganisatie structureel te verbeteren. Gespreksonderwerpen zijn:

- verbetering communicatie van de brancheorganisatie over checklist richting achterban;
- de specifieke eisen aan afspraken tussen ondernemer en vervoerder;
- de manier van communicatie over dit onderwerp naar de achterban;
- mogelijkheden over het door de brancheorganisatie zelf opzetten van een kwaliteitsmanagementsysteem.

[68] Als een adviseur op grond van de ADR de opleiding tot veiligheidsadviseur voltooid heeft, ontvangt hij een certificaat. Met dit certificaat kan de veiligheidsadviseur binnen Europa zijn taken voltooien.

[69] Beleidsregel veiligheidsadviseurs, Artikel 3 Handhaving ILT. Ontleend aan: https://bit.ly/2MXgfhd

[70] In een voortraject met de ILT en de brancheverenigingen ION zijn al diverse gesprekken geweest over het knelpunt. Daarbij is de ILT langs geweest bij een bedrijf om te zien hoe dit knelpunt in de praktijk uitwerkt.

3.9 Aanbestedingen

Aanbestedingen vaartuigen en landbouwmachines zijn procedureel lastig uitvoerbaar voor kleine ondernemers.

Regelgeving	▪ Nationale Aanbestedingswet 2012 ▪ Europese Aanbestedingsrichtlijnen 2014/24 en 2014/25 ▪ Gids Proportionaliteit 1ste herziening, april 2016
Beleidsdoelstelling	Het stimuleren van concurrentie ten behoeve van een goed functionerende interne markt (zowel op nationaal niveau als binnen de Europese Unie)
Stakeholders	▪ Ministerie van EZK ▪ Ministerie van BZK ▪ Rijkswaterstaat ▪ VNG ▪ IPO ▪ Unie van Waterschappen ▪ PIANOo ▪ Koninklijke Metaalunie (trekker) ▪ NJI ▪ Fedecom

Uit het onderzoek "Effecten van de aanbestedingswet" blijkt dat twee derde van de overheidsopdrachten wordt gegund aan het mkb.[71] De brancheorganisaties herkennen zich voor hun achterban niet in deze conclusie. De ervaring van hun achterban is dat aanbestedingen voor vaartuigen en landbouwmachines onvoldoende toegankelijk zijn voor het mkb. Dit komt onder meer door:

1. **Hoge eisen waardoor ondernemers niet kunnen inschrijven.** Het gaat dan om uitsluitings- of beoordelingscriteria waaraan mkb-ondernemers *niet kunnen* voldoen of waardoor ze minder punten krijgen bij de beoordeling. Voorbeelden zijn:
   - Een minimale omzeteis waar mkb-bedrijven niet of moeilijk aan kunnen voldoen[72].
   - ISO-certificering. Zo vraagt Rijkswaterstaat bijvoorbeeld of een bedrijf ISO 9001 of vergelijkbaar gecertificeerd is.
   - Aantoonbare ervaring met vergelijkbare projecten. Veel projecten zijn uniek en niet of slechts door een enkele partij eerder uitgevoerd[73].
   - Social return on investment (SROI). Bedrijven moeten dan een deel van de opdrachtwaarde besteden aan social return zonder dat duidelijk is wat dit inhoudt. Zie ook Actieagenda Beter Aanbesteden actie 8.[74]
2. **Te hoge administratieve lasten.** Het gaat dan om het indienen van alle benodigde documenten en doen van de berekeningen.
   - Er wordt vaak om gedetailleerde informatie en berekeningen gevraagd. Het kost volgens ondernemers veel tijd om het bestek door te rekenen en om ontwerpen uit te denken. Deze kosten worden niet vergoed. Het kost een ondernemer 100 tot 200 uur om een aanbesteding te doen.

[71] Kwink groep, i.o. ministerie van EZK, Effecten van de Aanbestedingswet 2012: Perceel 1: Deelname mkb aan overheidsopdrachten en het Feitenonderzoek (Den Haag, 15 april 2015)

[72] Op grond van de Aanbestedingswet 2012 mag een omzeteis alleen gesteld worden indien gemotiveerd in de aanbestedingsstukken.

[73] Soms lijken aanbestedingen te zijn toegeschreven naar bepaalde marktpartijen. Hiervan zijn diverse voorbeelden gegeven waarbij in de aanbesteding teksten en specificaties bijna letterlijk uit brochures van bedrijven waren overgenomen.

[74] https://www.pianoo.nl/nl/regelgeving/aanbestedingswet/beter-aanbesteden

- Aanbestedingsdocumenten zijn juridisch geformuleerd en daarmee moeilijk te begrijpen. In de aanbesteding lijkt het dan alsof de overheid vraagt om een ingewikkelde, militaire onderzeeër, terwijl het in feite gaat om kustvaartuigen, blusboten, patrouilleboten etc..
- Het bijhouden van openstaande aanbestedingen in de markt kost veel tijd. Enerzijds door het aantal aanbestedingsplatforms. Anderzijds doordat fouten worden gemaakt in de CPV-codes (werkschepen zijn bijvoorbeeld onder veel verschillende CPV-codes weg te zetten).

3. **Te weinig aandacht voor toegevoegde waarde van het mkb.** Nederlandse ondernemers voldoen aan hoge (wettelijke) eisen en produceren duurzame Nederlandse producten. Zij verwachten dat dit een voordeel is ten opzichte van buitenlandse producenten, maar zien dit niet terug in de beoordeling van aanbestedingen. Een voorbeeld zijn de stalen roldeuren voor de sluizen in Nieuwegein, die na aanbesteding zijn aangekocht in Azië.

Het gevolg voor de ondernemer

Aanbesteden voor mkb-ondernemers in de metaal blijkt lastig. Dit wordt vooral veroorzaakt doordat de inspanning en kosten voor een aanbesteding volgens de ondernemer te hoog zijn ten opzichte van de kans om deze te winnen. Het gevolg is dat grotere overheidsopdrachten door grote bedrijven worden uitgevoerd (zie ook conclusie van het hiervoor genoemde rapport). Een concreet voorbeeld voor deze sector is de aanbesteding van patrouillevaartuigen door de waterpolitie die gegund is aan een grote werf.[75]

Daarnaast ervaren ondernemers als onderaannemer bij de realisatie van opdrachten voor de overheid oneerlijke concurrentie. Een grote speler schrijft in op een opdracht waarvoor kleinere mkb-bedrijven niet in aanmerking komen (bijvoorbeeld vanwege uitsluitingscriteria). Vervolgens besteedt deze onderneming het feitelijk werk (in concurrentie) wel uit aan mkb-bedrijven. Deze grote speler doet dat voor een lagere prijs dan waarvoor het betreffende mkb-bedrijf het werk had kunnen uitvoeren. Als gevolg hiervan betaalt de overheid te veel en verdient het mkb-bedrijf te weinig.

Tekstkader 8. Better Safe than Sorry

De overheid wil de zekerheid hebben dat een ondernemer voldoende ervaring heeft om een kwalitatief hoogwaardig product te bouwen. Daarom stellen aanbestedende diensten ervaringseisen.

Om mee te kunnen dingen naar een opdracht wordt door bijvoorbeeld Rijkswaterstaat, vaak een geschiktheidscriterium aan de omvang van een reeds eerder uitgevoerde opdracht gesteld. De ondernemer moet dan aantonen dat hij eerder de aansturing (het projectmanagement) van een soortgelijke opdracht op goede en regelmatige wijze heeft uitgevoerd. De omvang van deze uitgevoerde opdracht is afhankelijk van de complexiteit van de aan te besteden opdracht en ligt in de regel tussen de dertig en zestig procent van de geraamde contractomvang van de aan te besteden opdracht.

Aanbestedende diensten sturen naast deze eisen, ook op het beperken van risico's. Aanbestedingen zijn zeer gevoelig voor rechtszaken. Met het oog op een gelijk speelveld controleert de accountantsdienst bovendien zeer formeel of aanbestedende diensten de regels uit de Aanbestedingswet volgen. Overheden voelen hierdoor weinig om te zoeken naar mogelijkheden binnen de regels.

3.9.1 Oplossingsrichting 1: Stimuleer innovaties en mkb-vriendelijk aanbesteden

Het voorstel is om het gebrek aan ervaring van mkb'ers te zien als een kans om een sector te laten innoveren (overheid in de rol van launching customer). Een aanbesteding gunnen aan een minder ervaren ondernemer stelt hem in staat ervaring op te doen en zo zijn concurrentiepositie te versterken. Deze meer op het mkb gerichte insteek vereist een verschuiving bij overheden in de vaak risicomijdende houding ten aanzien van aanbesteden. Zowel het Rijk als decentrale overheden zouden de aanbestedingsregels minder rigide moeten toepassen en meer de ruimte moeten zoeken.

[75] https://www.tenderned.nl/tenderned-tap/aankondigingen/140068;section=1#detail-publicatie:linkS5

Als voorbeeld is Frankrijk genoemd, waar aanbestedingen vaak regionaal worden uitgezet. Dit kan overigens alleen bij (meervoudig) onderhandse aanbestedingen. Bij openbare aanbestedingen kan dit alleen bij enkele uitzonderingen (zoals defensiematerieel).

Voorgesteld is om mkb-vriendelijk aanbesteden te promoten en dit in een pilot toe te passen op de metaalsector. Op de website van PIANOo is al wel informatie opgenomen over mkb-vriendelijk aanbesteden, maar deze is algemeen van aard. Ook zijn enkele concrete voorbeelden opgenomen.

Een mogelijke vervolgstap zou kunnen zijn om samen met RVO te onderzoeken of er een aantal specifieke vraagstukken voor de metaalsector via de SBIR-regeling is uit te zetten. De kern van het instrument SBIR ('Small Business Innovation Research') is de werkwijze waarmee de overheid door een innovatiecompetitie ondernemers uitdaagt om met innovatieve producten en diensten te komen voor oplossingen van maatschappelijke vraagstukken. Via de SBIR-regeling kan een aantal mkb-ondernemingen uit de metaalsector concreet ervaring opdoen en via dit programma de eigen innovatiekracht versterken.

Merkbaarheid en werkbaarheid oplossingsrichting

Er is veel draagvlak voor deze oplossing bij brancheorganisaties. De oplossing vereist nog verdere uitwerking door stakeholders en is daarom niet direct op te lossen.

Vervolgstappen (trekker Koninklijke Metaalunie)[76]

1. Het ministerie van EZK en de VNG gaan in overleg met de metaalbrancheorganisaties en PIANOo om te bepalen op welke wijze mkb-vriendelijk aanbesteden is te promoten. Hierbij kan aangesloten worden bij de website van PIANOo of een afzonderlijke handleiding worden ontwikkeld. De suggestie is om hierbij zoveel mogelijk te werken met voorbeelden van werken en diensten die worden aanbesteed binnen de metaal.
2. De brancheorganisaties gaan met het ministerie van EZK en RVO in overleg om te bekijken of en hoe, de SBIR-regeling voor de metaalsector is in te zetten.

3.9.2 Oplossingsrichting 2: Pas een filter toe (voorselectie) vóór de start van de eigenlijke aanbestedingsprocedure

Door de deelnemende bedrijven is gesuggereerd om vooraf aan de aanbesteding een voorselectie te doen. Bij de voorselectie kan iedereen inschrijven en de informatie verstrekken die de overheid nodig heeft om een eerste selectie te maken. Vervolgens kunnen drie tot vijf bedrijven worden gevraagd om in te schrijven, dit heet een concurrentiegerichte dialoog.

Concurrentiegerichte dialoog is een specifieke werkwijze voor opdrachten boven de Europese aanbestedingsgrens. Het toepassen van de concurrentiegerichte dialoog komt nog heel beperkt voor. De indruk bestaat dat de dialoog niet wordt toegepast omdat dit voor de aanbestedende diensten een grotere inspanning is dan een reguliere aanbesteding. Voor de deelnemende ondernemers is dit wel een vermindering van de administratieve lasten.

Deze oplossing is erop gericht om te onderzoeken wat de concrete ervaringen zijn van aanbestedende diensten met de concurrentiegerichte dialoog en hierbij na te gaan welke belemmeringen zich voordoen. Op basis hiervan is te bepalen of deze vorm van aanbesteden toegevoegde waarde heeft (voor zowel aanbestedende dienst als bedrijven) om mkb-ondernemers meer kans te geven mee te doen bij grote aanbestedingen.

[76] Ook Ondernemend Nederland (ONL) heeft aangegeven in het vervolgtraject mee te willen denken aan deze oplossingsrichting.

Merkbaarheid en werkbaarheid oplossingsrichting

Er is veel draagvlak voor deze oplossing bij brancheorganisaties. De oplossing vereist geen aanpassing in de Aanbestedingswet en zou daarom relatief snel opgepakt kunnen worden.

Vervolgstappen (trekker Koninklijke Metaalunie)

De Metaalunie, NJI en Fedecom gaan in overleg met PIANOo en de VNG om te bepalen of en hoe, een onderzoek naar de concurrentiegerichte dialoog kan worden vormgegeven (het ministerie van EZK heeft aangegeven eventueel te willen aansluiten). PIANOo heeft het beste overzicht op de tools die er op dit moment al zijn. Doel is om te bepalen of met de concurrentiegerichte dialoog de regeldruk voor ondernemers vermindert en de toegankelijkheid en kansen op het verkrijgen van een opdracht door mkb-ondernemers zijn te vergroten.

3.9.3 Oplossingsrichting 3. Vergoed de kosten voor het uitbrengen van een offerte.

De aanbestedende dienst kan besluiten om een vergoeding te geven voor het opstellen van een offerte. De Aanbestedingswet geeft de ruimte 'een vergoeding voor hoge kosten van een inschrijving' te geven[77]. In de bouw is dit al een gebruikelijke gang van zaken omdat de gekozen (bouw)materialen, constructieberekeningen etc. complex zijn. In die gevallen wordt voor het calculatiedeel een vergoeding verstrekt. De Gids Proportionaliteit[78] gaat in op de vraag wanneer een vergoeding proportioneel is:

Het is van belang deze kosten niet onnodig te laten oplopen en ook niet door heel veel inschrijvers tegelijk te laten maken. Wanneer het onvermijdelijk is dat er verhoudingsgewijs aanzienlijke kosten (denk aan visiepresentaties, maquettes en modellen, schetsen of (constructie-)doorberekening) per inschrijving gemaakt moeten worden, is het proportioneel aan een inschrijver daarvoor een vergoeding te geven.

Aangezien bij het uitbrengen van een offerte voor bijvoorbeeld een schip of andere werken (zoals bruggen, sluisdeuren of onderdelen van infrastructurele werken) ook veel calculaties moeten worden gemaakt, is te verwachten dat het ook in deze gevallen proportioneel is om (een deel) van deze kosten te vergoeden. Zeker omdat deze kosten voor kleine ondernemingen zwaarder drukken op de bedrijfsvoering dan bij grotere ondernemingen.

Voorgesteld is om te stimuleren dat de ruimte die de wet geeft om een vergoeding te geven, meer wordt benut en daarmee de financiële risico's voor vooral de kleinere ondernemers te beperken. De handreiking Tenderkostenvergoeding die in het kader van de Actieagenda Beter Aanbesteden is ontwikkeld, geeft aan hoe dit kan.[79]

In de handreiking (p.17) is echter aangegeven dat toekenning van een tenderkostenvergoeding zeker nog geen gemeengoed is. Het aantal beschikbare voorbeelden is beperkt. Wel is geconstateerd, dat daar in de ene branche al meer over wordt nagedacht dan in de andere branche, maar ook door de ene (categorie van) opdrachtgever(s) meer dan de andere.

Merkbaarheid en werkbaarheid oplossingsrichting

Er is veel draagvlak voor deze oplossing bij de brancheorganisaties. De oplossing vereist geen aanpassing in wet- en regelgeving, maar kost nog enige tijd om verder uit te werken en over te brengen aan aanbestedende diensten.

[77] Aanbestedingswet 2012, art. 1.10 onder sub g, maar ook art. 1.13 en art. 1.16

[78] Zie paragraaf 3.8 Inschrijfkosten. De huidige versie van de Gids Proportionaliteit (1ste herziene versie) geeft weinig toelichting op het geven van een vergoeding. Hierin wordt ook niet verwezen naar de handreiking.

[79] De handreiking is het product van een werkgroep bestaande uit aanbestedende diensten en ondernemers.

Vervolgstappen (trekker Koninklijke Metaalunie)

1. De brancheorganisaties komen met een concreet voorstel met specifieke suggesties vanuit de metaalbranche voor de handreiking 'Tenderkostenvergoeding'.

2. Het ministerie van EZK is bereid in gesprek te gaan over een concreet voorstel vanuit de brancheorganisaties en op welke wijze dit in de handreiking kan worden opgenomen. Mogelijke verspreiding kan plaatsvinden via de kanalen van PIANOo.

Tekstkader 9. Goed praktijkvoorbeeld: Meervoudig onderhandse procedure



Onder de aanbestedingsgrens wordt vaak een meervoudig onderhandse procedure doorlopen. De aanbestedende dienst selecteert vooraf een aantal potentiële leveranciers en nodigt deze uit om in te schrijven. Sommige aanbestedende diensten houden hierbij extra aandacht voor het mkb. Stichting Waternet is hiervoor een voorbeeld. Zij heeft recent haar aanbestedingsbeleid herzien. Naast nieuwe partijen en bestaande relaties, wil Waternet recht doen aan het belang van het regionale mkb. Voor de economie en leefbaarheid van de regio wil Waternet ook mogelijkheden bieden voor regionale bedrijven. De richtlijn voor de inkoopspecialist is nu dat bij het vergeven van meervoudig onderhandse opdrachten twee mkb-bedrijven en twee bedrijven uit de regio wordt gevraagd een aanbieding te doen. Het gaat hier om meervoudig, onderhandse opdrachten, niet om openbare aanbestedingen.

3.9.4 Oplossingsrichting 4. Beperk de mogelijkheden voor onderaanbesteding

De praktijk is dat grote bedrijven vaak als enige voldoen aan de gestelde ervaringseisen. Delen van de opdracht worden vervolgens uitbesteed aan mkb'ers tegen een lagere prijs dan zij ervoor hadden kunnen krijgen als zij zelf de opdracht hadden gekregen. Om dit te voorkomen, kunnen aanbestedende diensten voorwaarden verbinden aan onderaanneming[80]. Zo kan bijvoorbeeld worden geëist dat alleen met in de aanbesteding aangegeven partijen mag worden gewerkt. Dit stimuleert grotere partijen om bij de aanbesteding kleinere partijen te betrekken en gezamenlijk te komen tot een prijsopgave.

Merkbaarheid en werkbaarheid oplossingsrichting

Er is veel draagvlak voor deze oplossing bij brancheorganisaties. De oplossing vereist nog verdere uitwerking door stakeholders en is daarom niet direct op te lossen.

Vervolgstap (trekker Koninklijke Metaalunie)[81]

Het voorstel is om voorbeelden uit te werken hoe aanbestedende diensten kunnen waarborgen dat onderaanbesteding een onderdeel is van de aanbesteding. Het voordeel hiervan is dat in de offertefase de mkb-ondernemer is betrokken en het ook voor de opdrachtgever duidelijk is dat een deel van het werk door kleinere ondernemers wordt uitgevoerd. Bij de uitwerking moet wel juridisch getoetst worden of aan de wet- en regelgeving wordt voldaan.

[80] Conform art. 2.79 van de Aanbestedingswet 2012

[81] Ook Ondernemend Nederland (ONL) heeft aangegeven in het vervolgtraject mee te willen denken aan deze oplossingsrichting.

Tekstkader 10. Tips voor ondernemers

Het ministerie van EZK geeft ondernemers de volgende tips:



- Maak gebruik van de mogelijkheid vragen te stellen tijdens de aanbestedingsprocedure. Aanbestedende diensten moeten vragen geanonimiseerd beantwoorden.
- Als daadwerkelijk toegeschreven is naar één leverancier kan de ondernemer dit via het klachtenloket van de aanbestedende dienst, de Commissie van aanbestedingsexperts of de rechter ter discussie stellen. Aanbesteden is bedoeld om op niet-discriminerende wijze opdrachten in de markt te zetten. Het toeschrijven naar een bepaalde leverancier is niet toegestaan.
- Inkopers zijn afhankelijk van informatie die in de markt beschikbaar is. De ondernemer moet ervoor zorgen dat zijn bedrijf vindbaar is. Ondernemers kunnen gebruikmaken van de brancheorganisatie die informatie over de markt heeft en marktdossiers op PIANOo.nl aanvullen met de juiste marktinformatie. PIANOo wordt veel geraadpleegd door aanbestedende diensten bij de voorbereiding op hun aanbesteding.
- Aanbestedende diensten zijn verplicht om alternatieven voor ISO-certificaten ook te accepteren. Vaak worden managementhandboeken of kwaliteitshandboeken, al dan niet getoetst door een onafhankelijke derde, ook geaccepteerd. Het is mogelijk om hier vragen over te stellen tijdens de aanbestedingsprocedure.

  Aandachtspunt hierbij is wel dat afwijken van een ISO mag onder de voorwaarde 'mits dit gelijkwaardig is aan een ISO-certificaat'. Vaak is dit door een ondernemer niet of moeilijk aan te tonen waardoor in de praktijk inschrijvers niet ontvankelijk worden verklaard. De door ondernemers aangegeven voorbeelden hebben betrekking op ISO 9000 (kwaliteitszorg) en ISO 14000 (milieuzorg) dat vaak bij bedrijven wel is georganiseerd, maar niet gecertificeerd.

Tekstkader 11. Tips voor overheden om aanbestedingsproces anders in te richten



VNG organiseert twee webinars over andere vormen van inkoopprocessen voor overheden. Eén webinar gaat over sociaal ondernemers en hoe men ruimte kan maken in het inkoopproces zodat zij toegelaten kunnen worden. Een ander webinar gaat over innovatieve inkoopprocessen. In het eerste webinar komt het duurzamer inkopen aan de orde. In het tweede laat de VNG nieuwe manieren van inkoop voorbijkomen. In deze webinar kan ook het voorontwerp door de markt terugkomen.

3.10 Mastrot

Onduidelijk hoe bedrijfsongevallen door mastrot te voorkomen.

Regelgeving	▪ EU richtlijn pleziervaartuigen (2013/53/EU) en Wet pleziervaartuigen 2016 ▪ 12215-10 ISO/NEN (in ontwikkeling) ▪ Branchenorm Platform Veiligheid Chartervaart (vrijwillig) ▪ Arbeidsomstandighedenwet
Beleidsdoelstelling	Het veilig gebruiken en in de handel brengen van pleziervaartuigen
Stakeholders	▪ NJI ▪ Vereniging voor Beroepschartervaart (BBZ) ▪ Mastenbouwers ▪ Ministerie van SZW ▪ Ministerie van IenW ▪ Inspectie SZW ▪ ILT ▪ Onderzoeksraad voor de Veiligheid
Vergelijkbare problemen	▪ Aantonen veilig werken (niet geselecteerd knelpunt)

De jachtbouwindustrie heeft te maken met ernstige (bedrijfs)ongevallen veroorzaakt door houtrot in masten.[82] Een verrotte mast kan bij het strijken of bij een windvlaag plotseling afbreken. Het risico is het grootst bij 'volle' of massieve houten masten die veelal op traditionele zeilende passagiersschepen zijn toegepast. Inwatering leidt bij dit type masten tot schimmelvorming wat soms al na korte tijd inwendige houtrot veroorzaakt.

In de jachtbouw worden twee typen houten masten gebruikt: massieve of 'volle' masten en 'verlijmde' masten. Volle masten bestaan uit één stuk hout van een boom; verlijmde masten zijn samengesteld uit verschillende stukken hout. Verlijmde masten zijn heel solide en breken bij rot minder snel af.

De huidige regelgeving en de door het Platform Veiligheid Chartervaart (vanuit BBZ)[83] opgestelde vrijwillige branchenorm bieden - nog steeds – geen adequate waarborgen voor een gedegen inspectie van masten. Ten eerste doordat de regels niet voor alle schepen gelden.[84] Ten tweede, omdat een visuele inspectie wordt voorgeschreven terwijl van buiten niet zichtbaar is dat een mast inwendig verrot is. Op dit moment ontbreekt een adequate en tevens praktisch uitvoerbare inspectiemethode om inwendige mastrot te detecteren.

Het gevolg voor de ondernemer

Doordat van buiten niet zichtbaar is of een mast inwendig verrot is en er geen (praktisch) uitvoerbare manier bestaat om mastrot te detecteren, heeft de ondernemer geen handvatten om mastrot en de mogelijke ongevallen te voorkomen. Dit heeft tot gevolg dat eigenaren van werven die verantwoordelijk zijn voor een veilige werkomgeving, op dit moment niet in staat zijn om deze te waarborgen. Ondernemers hebben de behoefte aan een oplossing, die praktisch uitvoerbaar is en gedragen wordt door zowel ondernemers als de overheid en de inspecties.

[82] Afgelopen jaren heeft mastrot tot ongelukken en meerdere dodelijke slachtoffers geleid, niet alleen op het water bij klanten maar ook in werkplaatsen van jachtwerven.

[83] BBZ heeft zelf ten behoeve van haar leden een branchenorm opgesteld, ook op basis van een visuele inspectie. Volgens deze branchenorm dienen schepen een logboek te hebben. De norm geldt echter niet voor alle schepen die met een massieve houten mast zijn uitgerust. Er zit bovendien geen controle door een onafhankelijke deskundige aan vast.

[84] In de regelgeving zijn passagiersschepen tot 12 personen vrijgesteld en de branchenorm geldt niet voor alle schepen die met een massieve houten mast zijn uitgerust. Voor zeilende jachten die onder de EU richtlijn pleziervaartuigen vallen is een norm voor masten en tuigage in ontwikkeling (12215-10 ISO/NEN),

3.10.1 Oplossingsrichting: Onderzoek mogelijkheid toepassing röntgen voor inspectie houten masten.

Voer een haalbaarheidsonderzoek uit naar de toepassing van röntgen uit de offshore voor de passagiersvaart met schepen uitgerust met massieve houtenmasten. Inspectie via röntgenstraling wordt momenteel al offshore gebruikt, maar daarvoor is grote en dure apparatuur nodig. Nader onderzoek moet uitwijzen of deze methode toepasbaar is bij kleine passagiersschepen.

Merkbaarheid en werkbaarheid oplossingsrichting

De werkbaarheid van de oplossingsrichting wordt bezien in het voorgestelde haalbaarheidsonderzoek.

Vervolgstappen (Trekker NJI)

Om deze oplossingsrichting en de voor nu niet-haalbaar geachte oplossingsrichting af te stemmen en uit te werken, organiseert de NJI eind 2019 een bijeenkomst met de inspectie SZW, de ministeries van EZK, IenW, SZW en de experts vanuit de sector (ervaren mastenbouwers).

4 Conclusies

1. De maatwerkaanpak metaalsector heeft 35 knelpunten geïdentificeerd die regeldruk veroorzaken.

In de maatwerkaanpak zijn 35 knelpunten samen met ondernemers in de metaalsector – directeur/eigenaren of bedrijfsleiders – geïnventariseerd. Uitgangspunt is dat een knelpunt zich recentelijk (bij voorkeur het afgelopen jaar) heeft voorgedaan. Deze inventarisatie heeft begin 2019 plaatsgevonden en dat betekent dat knelpunten die zich later manifesteerden als gevolg van wijzigingen van beleid (zoals de stikstofproblematiek en PFAS) of naderhand gewijzigde regelgeving, niet zijn meegenomen. Hiermee is de inventarisatie een momentopname.

Kenmerkend voor de metaalsector is het grote aantal structurele knelpunten, die al langer spelen. Ondernemers vragen onder andere aandacht voor de regeldruk die wordt veroorzaakt door:

- De snelheid waarmee regelgeving wijzigt en nieuwe regels van kracht worden. Ondernemers verkeren daardoor vaak in onzekerheid omdat niet altijd duidelijk is of en wanneer een wijziging consequenties heeft.
- De stapeling van generieke verplichtingen waar iedere ondernemer mee te maken heeft. Deze gelden al langere tijd en zijn goed uitvoerbaar en/of ingeregeld in de bedrijfsvoering, maar veroorzaken regeldruk in termen van tijd en kosten.
- De complexiteit van regelgeving. Het betreft met name verplichtingen die voortvloeien uit regelgeving omtrent de opslag, het transport van en blootstelling aan gevaarlijke stoffen, normering en certificering en (toezicht op) arbeidsomstandigheden. Deze regelgeving veroorzaakt vaak hoge (nalevings)kosten vanwege de maatregelen die ondernemers moeten nemen. Kleine bedrijven zijn bovendien afhankelijk van de inhuur van externe deskundigen.
- Toezicht en handhaving op arbobeleid en het productieproces veroorzaken regeldruk en veel onzekerheid vanwege het risico op hoge boetes. Ondernemers hebben het gevoel dat de verplichtingen voor de werkgever zijn gebaseerd op wantrouwen. Inspecties berispen hen, maar geven vaak niet aan hoe ondernemers wel aan de regels kunnen voldoen. Een eerste stap om dit te verbeteren is door de inspectie SZW al gezet, door in plaats van een boete een ondernemer verplicht een veiligheidsplan op te laten stellen.[85]

2. De overheid werkt al aan oplossingen buiten de maatwerkaanpak.

Het uitgangspunt van de maatwerkaanpak is dat knelpunten specifiek zijn voor de sector, maar ook voor de ondernemer merkbaar zijn op te lossen. Daarnaast is een deel van de 35 knelpunten bekend bij de overheid en wordt gewerkt aan een oplossing. Bij de selectie van de knelpunten is hiermee rekening gehouden.

Ongeveer de helft van de knelpunten was al bekend bij de overheid. Zo wordt er concreet bij zes knelpunten gewerkt aan een oplossing. Deze variëren in het stadium van oplossen van concrete wetsvoorstellen tot inventarisatie van het knelpunt. Daarnaast zijn vier knelpunten onderdeel van het traject hervorming arbeidsmarkt.

Bij de commissie Van Straalen zijn vijf knelpunten onder de aandacht gebracht en een oplossing hiervoor wordt overwogen. Het gaat onder andere om normering, snel veranderende regelgeving, oprukkende woningbouw, ontoereikende expertise en de Omgevingswet. Ook van de tien geselecteerde knelpunten is ruim de helft bekend bij de overheid. Hiervoor is echter nog geen volledige oplossing voorhanden en ze zijn daarom geselecteerd in deze maatwerkaanpak.

Een aantal knelpunten is niet verder meegenomen in deze maatwerkaanpak omdat deze onvoldoende concreet waren, heel incidenteel voorkomen of van toepassing waren op regelgeving die nog in voorbereiding en/of nog niet in werking is.

[85] Zie hiervoor: https://www.tubantia.nl/enschede/bedrijfsongeluk-geen-boete-meer-maar-een-verplicht-veiligheidsplan~a6836368/

3. De maatwerkaanpak heeft oplossingsrichtingen voor negen van de tien knelpunten opgeleverd.

Voor negen van de tien geselecteerde knelpunten zijn oplossingsrichtingen geselecteerd en is bepaald wie deze gaan oppakken. Een belangrijk deel van de oplossingsrichtingen heeft als doel om regelgeving of de wijze waarop deze moet worden toegepast te verduidelijken aan de ondernemer (bijvoorbeeld de knelpunten 2, 3 en 4 die betrekking hebben op het gebruik van stoffen). Hiervoor zullen instrumenten (zoals websites of toelichtingen) worden ontwikkeld in samenwerking met de branches die zich richten op ondernemers in de metaal.

Een ander deel van de oplossingsrichtingen heeft als doel om bepaalde ontwikkelingen te stimuleren (zoals antifouling verven en aanbestedingen) of te faciliteren (zoals bij specialistische opleidingen of aanbestedingen). Deze oplossingsrichtingen zullen, vanwege de hierbij behorende besluitvorming, op een langere termijn worden gerealiseerd.

Voor het knelpunt met betrekking tot de keuring van opslagtanks zijn de oplossingsrichtingen niet verder uitgewerkt. Tijdens het afstemmingsproces is besloten om deze in te brengen in het reguliere overleg over PGS 31.

4. Samenwerken om de oplossingen te realiseren waar draagvlak voor is.

Om de regeldruk voor de metaalondernemer daadwerkelijk te verminderen is het zaak om in het vervolgtraject met verschillende stakeholders samen te werken om de oplossingen verder uit te werken en te realiseren. Hier ligt een actieve rol bij de branches, de ministeries en de inspecties, maar dit vergt ook betrokkenheid van het ministerie van Economische Zaken en Klimaat als coordinerend departement.

Bij een aantal knelpunten heeft de overheid al generiek gewerkt aan oplossingen en is er vanuit de bedrijven in de metaalsector behoefte aan meer specifieke duiding. In die gevallen is voor de uitwerking van de oplossingsrichting een belangrijke rol neergelegd bij de brancheorganisaties. De overheidsorganisaties en inspecties hebben voor de meeste van deze oplossingsrichtingen hun medewerking toegezegd.

Tijdens het project bleken betrokken partijen lastig te bereiken of was het voor hen lastig om capaciteit en deskundigheid ter beschikking te stellen. Dat vormt een risico voor de implementatie van en de betrokkenheid bij oplossingen. Het is daarom belangrijk dat de voortgang (onafhankelijk) wordt gemonitord om het daadwerkelijke doel te bereiken: een merkbare vermindering van regeldruk voor ondernemers.

5. De voorgestelde oplossingen vormen een basis, maar er is meer nodig om regeldruk merkbaar te verminderen.

Ondernemers in de metaalsector hebben begrip voor beleid en regelgeving, maar hebben moeite met de complexiteit van de uitvoering ervan. Wanneer zij daarnaast de regelgeving niet proportioneel vinden of vanuit de praktijk ervaren dat regels niet het beoogde effect hebben (antifouling verven), dan is de behoefte aan vergaande vereenvoudiging groot.

Voorstellen voor deze vergaande vereenvoudig vragen om politiek bestuurlijke keuzes. Gezien de lange doorlooptijd van deze besluitvormingsprocessen vallen deze oplossingen buiten de scope van de maatwerkaanpak. Voor de volledigheid zijn deze voorstellen in Bijlage III van het dit rapport opgenomen.

Bijlagen bij de rapportage:

Actieprogramma Maatwerkaanpak regeldruk Metaal

I	Methodiek en deelnemers maatwerkaanpak	65
II	Overzicht niet geselecteerde knelpunten	69
III	Niet haalbare oplossingsrichtingen	73
IV	Afkortingen stakeholders	87

I Methodiek en deelnemers maatwerk-aanpak

Rondetafelbijeenkomsten

Om de knelpunten die ondernemers in de metaalsector ervaren op te halen, zijn begin 2019 drie rondetafelbijeenkomsten georganiseerd. De ruim 50 ondernemers die hebben deelgenomen aan deze bijeenkomsten zijn lid van een van de brancheorganisaties en vaak de directeur of (mede)eigenaar van de onderneming in de metaalsector. De focus heeft gelegen op knelpunten die zich in het afgelopen jaar hebben voorgedaan.

Knelpunten die zich na de bijeenkomst manifesteerden – zoals gerelateerd aan de stikstofproblematiek – zijn niet opgenomen. De inventarisatie is hiermee dus een momentopname en geeft geen volledig of actueel overzicht van alle knelpunten, waarmee ondernemers in de metaalsector op dit moment te maken hebben.

Selectie knelpunten

Gezien het grote aantal geïnventariseerde knelpunten was het nodig om een selectie te maken voor de knelpunten waarvoor naar oplossingsrichtingen gezocht wordt. Bij het selecteren zijn de volgende uitgangspunten gehanteerd:

- De geselecteerde knelpunten moeten typerend zijn voor en betrekking hebben op ondernemers in de metaalsector.
- De geselecteerde knelpunten moeten concreet betrekking hebben op de regelgeving en/of op de uitvoering (communicatie, handhaving etc.).
- De knelpunten moeten op korte termijn voor de ondernemer merkbaar zijn op te lossen.
- Voor knelpunten waar de overheid al aan werkt, is afgewogen of het toegevoegde waarde heeft (aanvullende) oplossingen te bedenken of deze elders te beleggen (Arbeidsmarkt in balans, commissie Van Straalen, etc.). Dat is afhankelijk van het stadium waarin de oplossingsrichting van het knelpunt zich bevindt. Nieuwe wet- en regelgeving is niet meegenomen in de selectie.

Van de 35 knelpunten zijn op basis van bovenstaande uitgangspunten, een juridische analyse, een check op haalbaarheid van mogelijke oplossingen en afstemming met de branches en het ministerie van EZK, tien knelpunten geselecteerd voor de maatwerkaanpak.

Samen oplossingen bedenken voor de tien knelpunten

Tijdens twee inspirerende en interactieve 'labs' is samen met deskundigen nagedacht over oplossingsrichtingen voor de tien knelpunten. Halverwege juni vonden de innovatielabs plaats over problemen van kleine ondernemers, de opslag, blootstelling en het transport van gevaarlijke stoffen. De lijst met deelnemende partijen is hieronder opgenomen. De doelstelling was om te komen tot gerichte, heldere (en innovatieve) oplossingsrichtingen, waarvoor draagvlak bestaat bij de stakeholders.

Tabel 3. Behandelde knelpunten per innovatielab

Lab 1: Verplichtingen van kleine ondernemers	Lab 2: Verplichtingen omtrent (opslag, blootstelling en transport) gevaarlijke stoffen
1. Kleine wijzigingen aan machines leiden tot extra kosten doorlopen conformiteitsprocedure.	1. Klanten van ondernemers schaffen antifouling producten aan in buurlanden door strengere toelatingseisen in Nederland.
2. Aanbestedingen vaartuigen en landbouwmachines zijn procedureel lastig uitvoerbaar voor kleine ondernemers.	2. Hoeveelheid lijsten met gevaarlijke stoffen zorgt voor onduidelijkheid ondernemer.
3. Onduidelijk hoe bedrijfsongevallen door mastrot te voorkomen.	3. Niet meetbare blootstellingsniveaus leiden tot onnodige meetkosten.
4. Specialistische opleidingen zoals toezichthoudend medewerker stralingsbescherming niet toegespitst op kleine ondernemers.	4. Concurrentienadeel door strengere grenswaarden emissie van en blootstelling aan bepaalde gevaarlijke stoffen.
	5. Onduidelijkheid over benoemen veiligheidsadviseur bij laden en lossen gevaarlijke stoffen.
	6. Onnodig hoge kosten voor keuringen van opslagtanks (PGS 31).

Tijdens de labs is eerst de opzet van de maatwerkaanpak toegelicht. Vervolgens gingen de deelnemers in een kleine groep samen oplossingen bedenken voor een knelpunt. De uitkomsten van elke groep werden daarna plenair teruggekoppeld aan de hele groep, zodat iedereen input kon leveren op meerdere onderwerpen. De innovatielabs hadden geen besluitvormend karakter; het ging erom ideeën te verzamelen, die in een vervolgtraject nader kunnen worden uitgewerkt. Van het tweede innovatielab is een filmpje gemaakt om de werkwijze te demonstreren. De voorgestelde oplossingsrichtingen zijn uitgewerkt in Hoofdstuk 3 Knelpunten actieprogramma.

Deelnemers innovatielabs

Lab 1:

Koninklijke Metaalunie
ION en ondernemers
NJI inclusief ondernemers en experts
Fedecom
Ministerie van EZK
NEN EZK
ANVS (Autoriteit Nucleaire Veiligheid en Stralingsbescherming)
Rijkswaterstaat
ONL

Lab 2:

Koninklijke Metaalunie
ION en ondernemers
NJI inclusief ondernemers en experts
Fedecom
Ministerie van EZK
Ministerie van IenW
Ministerie van SZW
College voor de toelating van gewasbeschermingsmiddelen en biociden (Ctgb)
Omgevingsdienst DCMR
FME
MKB-Nederland en VNO NCW

Voorleggen knelpunten met oplossingsrichtingen aan stakeholders

Om te waarborgen dat de knelpunten en de oplossingsrichtingen haalbaar zijn en correct geformuleerd, zijn de conceptteksten van dit rapport voorgelegd aan de betrokkenen. Zij konden feedback geven en aangeven of ze mee willen werken aan een verdere verkenning van de

oplossingsrichting. Een volledig overzicht van partijen die hun reactie gegeven hebben op de (concept)teksten is hieronder weergegeven.

Bijdrage aan rapportage

Koninklijke Metaalunie

ION

NJI

Fedecom

Ministerie van EZK

Ministerie van IenW

Ministerie van SZW

Inspectie SZW

College voor de toelating van gewasbeschermingsmiddelen en biociden (Ctgb)

ILT

ANVS (Autoriteit Nucleaire Veiligheid en Stralingsbescherming)

RIVM

Rijkswaterstaat

Ministerie van BZK

VNG

FME

Waternet

DCMR

Omgevingsdienst Haaglanden

Opmerkingen zijn ontvangen per mail of telefonisch of face-to-face besproken en zijn verwerkt in een concepteindrapport. Betrokkenen hebben via een mail vernomen wat er met hun opmerkingen gedaan is (inclusief motivering). Vervolgens is het concepteindrapport voorgelegd aan de begeleidingscommissie. Na verwerking van de laatste opmerkingen vanuit de begeleidingscommissie is het rapport definitief gemaakt.

Het vervolgtraject: samen aan de slag met de oplossingsrichtingen

In het vervolgtraject van de maatwerkaanpak werken de brancheorganisaties samen met de overheid en andere stakeholders aan de uitwerking van oplossingsrichtingen. Tijdens het voorleggen van de oplossingsrichtingen is stakeholders gevraagd wie betrokkenen wil zijn bij de nadere uitwerking van de oplossing in de komende periode.

II Overzicht niet geselecteerde knelpunten

1 Voor een deel van de knelpunten wordt gewerkt aan een oplossing (vijf knelpunten)

In totaal is voor vijf knelpunten naar voren gekomen dat de overheid al werkt aan een oplossing.

1. **Extra inspanningen door interpretatieverschil tussen waterschappen.**

   Niet geselecteerd: Knelpunt wordt momenteel opgepakt in het Programma Ruimte in Regels.

2. **Verkoop van randproducten binnen bedrijf niet toegestaan door ontbreken detailhandelsbestemming.**

   Niet geselecteerd: doorverwijzen naar lopend initiatief Retailagenda.

3. **Belemmering innovatie onderneming door ontbreken regels (met robotisering).**

   Niet geselecteerd: doorverwijzen naar een lopend initiatief binnen de desbetreffende directie binnen het ministerie van EZK en in de EU.

4. **Besluiteloosheid doorvoeren kentekenplicht degradeert waarde landbouwwerktuigen.**

   Niet geselecteerd: Het knelpunt over de besluiteloosheid bij het doorvoeren van een kentekenplicht is ondanks een bestuurlijk akkoord met de meest relevante stakeholders d.d. 5 oktober 2018 door het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat nog steeds niet in de Tweede Kamer afgerond.

5. **Strikte voertuigeisen beperken mogelijkheden ondernemer.**

   Niet geselecteerd: wordt beoogd dit punt als uitzondering mee te nemen in de Wegenverkeerswet. Hoogte-eisen komen daarnaast uit EU-regelgeving en deze gaan niet aangepast worden omdat bruggen/viaducten ook niet hoger zijn.

2 Werkgeverszaken: relatie met de hervorming van de arbeidsmarkt (vier knelpunten)

Branches en ondernemers hebben benadrukt dat er extra aandacht moet zijn en blijven voor de knelpunten gerelateerd aan het werkgeverschap. Vier knelpunten hebben een relatie met het Wetstraject arbeidsmarkt in balans (WAB) van het ministerie van SZW. Deze knelpunten zijn in meer of mindere mate bekend en de verwachting is dat deze in dit traject worden meegenomen:

1. **Ongelijk speelveld door verschillende regels voor zzp'er en personeel van mkb-bedrijven.**
2. **Toezicht te gedetailleerd en sluit onvoldoende aan bij feitelijke arbeidsrisico's.**
3. **Moeilijk om vervangend werk te vinden voor ouder personeel.**
4. **Loondoorbetaling bij langdurige ziekte te kostbaar.**

3 Knelpunten die de branches zelf kunnen oppakken (twee knelpunten)

Twee knelpunten hebben betrekking op de decentrale overheid. De branches hebben aangegeven dat zij zelf oplossingen uitwerken. De knelpunten pakken de branches op in overleg met koepels van gemeenten en andere (decentrale) overheden. Om deze reden vallen deze buiten het vervolgtraject van de maatwerkaanpak.

1. **Ongelijke behandeling door gebrek aan specialistische kennis bij het bevoegd gezag.**
2. **Te lange doorlooptijd vergunningswijziging van milieurelevante activiteiten.**

4 Strategische commissie voor betere regelgeving bedrijven (vijf knelpunten)

Van vijf knelpunten hebben de branches aangegeven het knelpunt te agenderen bij de strategische commissie voor betere regelgeving bedrijven (commissie Van Straalen). De aangedragen knelpunten spelen niet alleen binnen de metaalsector, maar ook in vele andere sectoren waardoor een bredere insteek het knelpunten beter tot zijn recht laat komen.

1. **Norm wordt opgesteld door partijen die daar profijt van hebben.**

   Niet geselecteerd: Wordt momenteel al aan een oplossing gewerkt binnen platform NEN discussie & Technopolis rapport. Reactie op het rapport door het ministerie van EZK wordt verwacht.

2. **Grote investeringen door vele en kleine aanpassingen PGS 14 & 15.**

   Niet geselecteerd: Het genoemde knelpunt betreft een voorbeeld van de snelle en vele aanpassingen aan wet- en regelgeving. Het ervaren knelpunt is niet uniek voor de metaalsector en sluit derhalve beter aan bij de commissie Van Straalen.

3. **Korte implementatietermijn nieuwe wet- en regelgeving zorgt voor loze investeringen.**

   Niet geselecteerd: Het betreft een algemeen knelpunt wat betrekking heeft op meerdere branches en derhalve beter past binnen de commissie Van Straalen. Het gaat hier onder andere om: driftreductie op landbouwspuiten, onderrijbeveiliging, veiligheid in scheepsvaart en uitstootemissienormen brandstofmotoren.

4. **Wijzigingen bestemmingsplannen en oprukkende woningbouw blokkeren groei onderneming.**

   Niet geselecteerd: Het betreft een algemeen knelpunt wat betrekking heeft op meerdere branches en derhalve beter past binnen de commissie Van Straalen.

5. **Inspectie SZW geeft boetes ondanks dat een bedrijf voldoet aan de eisen voor veilig werken.**

   Niet geselecteerd: Bepaald regelgeving (o.a. arbo) heeft een stringent boetebeleid. Bedrijven vinden hierdoor dat inspecties te snel overgaan op het geven van boetes en te weinig adviseren over de naleving van regelgeving. Het knelpunt is dus breder dan alleen de metaalsector of de inspectie SZW.

5 Knelpunten worden op een andere manier aangepakt (negen knelpunten)

Om diverse andere redenen zijn negen knelpunten niet meegenomen in de innovatielabs en het vervolgtraject van deze maatwerkaanpak.

1. **Regelgeving en boekhouding vluchtige organische stoffen zorgt voor administratieve lasten.**

   Niet geselecteerd: Mogelijke oplossingen zijn geen verbetering ten opzichte van de huidige situatie.

2. **Verplicht voldoen aan nieuwe regelgeving op huidige vloer, terwijl oude regelgeving nog van kracht is.**

   Niet geselecteerd: knelpunt is geen kernprobleem van de metaalsector, maar ligt bij klanten in de landbouwsector.

3. **Innovatie geremd door complexe subsidieprocedures.**

   Niet geselecteerd: Weinig (concrete voorbeelden) genoemd door ondernemers en WBSO is recentelijk geëvalueerd.

4. **Ondernemer ervaart gemeentelijke druk om deel te nemen aan bedrijfsinvesteringszone.**

   Niet geselecteerd: Basis ligt in private overeenkomst op bedrijventerreinen. Doorverwijzen naar VNG.

5. **Industrieparken onvoldoende ontsloten wat zorgt voor problemen bij aansluiting wegennetwerk.**

   Niet geselecteerd: Weinig genoemd door ondernemers. Doorverwijzen naar VNG.

6. **Verlies van klanten door tegenstrijdigheid natuurregelgeving (verwijderen fonteinkruid) verschillende overheden.**

   Niet geselecteerd: Te specifiek knelpunt dat niet goed is te behandelen in dit maatwerk traject. Neerleggen bij betreffende stakeholders.

7. **Verschillende eisen lozing afvalstoffen door plezier- en beroepsvaart.**

   Niet geselecteerd: Knelpunt is geen kernprobleem van de metaalsector, maar ligt bij klanten in de (recreatieve) scheepsvaart.

8. **Hoge nalevingskosten door eisen aan werken met polyurethaan.**

   Niet geselecteerd: Betreft nieuwe regelgeving, valt buiten de reikwijdte van de maatwerkaanpak Metaal.

9. **Groot tekort aan vakpersoneel in de markt.**

   Niet geselecteerd: Er is sprake van een generiek probleem dat niet specifiek voor de metaalsector geldt.

III Niet haalbare oplossingsrichtingen

De niet haalbare oplossingen zijn opgenomen in deze bijlage. Bij elke oplossing is de reactie van de overheidspartijen of andere stakeholders weergegeven waarom de oplossingsrichting niet haalbaar is.

1 Antifouling

Knelpunt: Klanten van ondernemers schaffen antifouling aan in buurlanden door strengere toelatingseisen in Nederland.

Bedenk een manier om na aanbrengen, het onderscheid tussen verven voor zoet en voor zout water controleerbaar te maken → niet haalbaar

Bij de toelating van antifouling verven wordt in Nederland (conform de Europese wetgeving) onderscheid gemaakt in drie categorieën antifouling verf:

1. Commercieel op zout water (inclusief superjachten >24 meter).
2. Commercieel op zoet water
3. Plezierjachten

Voor de risicobeoordeling en toelating van verven voor plezierjachten is van belang waar de ligplaats is. Voor commerciële vaartuigen is bepalend in welke wateren zij varen.[86] Omdat er op dit moment geen mogelijkheid is om bij het aanbrengen van verf op een pleziervaartuig zekerheid te geven over de ligplaats (zee of zoetwaterhaven), is een onderscheid tussen zoet- en zoutwaterverven in Nederland geen handhaafbaar voorschrift. Als gevolg daarvan moeten alle antifouling verven voor plezierjachten (categorie 1 en 2) voldoen aan de strengere normen voor zoet water.[87]

Een eerste idee is om een specifieke verfkleur voor te behouden aan pleziervaartuigen voor zoet water. Op die manier is altijd na te gaan of een boot met een ligplaats in zoet water de juiste verf heeft. Dit kan echter leiden tot esthetische bezwaren bij booteigenaren.

Standpunt overheidspartijen

De regels voor antifouling verven zijn scherp gesteld. Het is nu aan de markt om te komen met oplossingsrichtingen hoe je binnen de bestaande wet- en regelgeving aanpassingen kan doen voor het toelaten van antifouling verven. Tijdens het innovatielab heeft het Ctgb aangegeven voorstellen serieus in overweging te willen nemen.

Standpunt brancheorganisatie

Bij de voorliggende oplossingsrichting blijft de huidige regelgeving intact. Bij het verder uitwerken van deze oplossing moet misbruik wel worden voorkomen. Daarnaast is het belangrijk dat er een systeem komt om booteigenaren die een ligplaats hebben in zoet water, maar een verf voor zout water, aangepakt kunnen worden. De brancheorganisatie verwacht dat het uitwerken van deze oplossing veel tijd in beslag neemt en een te beperkt effect heeft.

Ontwikkel ideeën om antifouling verf met kopergehalte geschikt voor zout water voor jachten met ligplaatsen in zoutwaterhavens toelaatbaar te maken → niet haalbaar

Momenteel mogen eigenaren van jachten met een vaste plaats in zoutwaterhavens alleen antifouling verven gebruiken die ongeschikt zijn voor effectief gebruik in zout water. De reden hiervoor is – zoals hierboven genoemd – dat er in Nederland geen onderscheid

[86] Antifouling verven voor zout water hebben meer werkzame stoffen omdat in zout water de aangroei aan schepen sneller gaat en de aangroei zelf persistenter is dan aangroei in zoet water. De toegestane antifouling verven voor zoet water hebben daarom minder werkzame stoffen en moeten aan strengere normen voldoen.

[87] Ook onder Europese wetgeving zal deze situatie voor Nederland bestaan. Het is nog niet duidelijk hoe andere lidstaten hiermee om zullen gaan (Ctgb)

gemaakt wordt tussen plezierjachten met een ligplaats in zoetwaterhavens en zoutwaterhavens omdat er niet op gehandhaafd kan worden. Te overwegen valt om bepaalde jachthavens die worden gebruikt voor (diepstekende) plezierjachten die overwegend op zee varen, te bestemmen als zeehavens.

Specialisten schatten in dat het om ongeveer 55 zoutwaterjachthavens gaat (zie Tabel 4).[88] Dit betekent dat ca. 10.000 jachten varen met minder geschikte antifouling verven waardoor het brandstofgebruik onnodig hoog is en daarmede de CO_2-uitstoot. Tevens wordt door de slechte werking van de antifouling verven schade aangericht aan de biodiversiteit door het verspreiden van vreemde exoten (zie Bijlage III niet haalbare oplossingsrichtingen Antifouling).

Tabel 4. Aantal zoetwater- en zoutwaterhavens in Nederland

Type water	Havens	Ligplaatsen	Aantal m2
Zoet water	1.663	162.803	13.749.709
Zout water	55	9.562	1.349.625

Overeenstemmend met de commerciële zeegaande beroepsvaart mogen deze havens als vaste ligplaats dienen voor dergelijke zeegaande jachten. In deze havens mogen de jachten vervolgens behandeld worden met antifouling verven met een kopergehalte dat geschikt is voor zout water. De behandeling van deze schepen mag uitsluitend worden gedaan door erkende professionele applicateurs.

De verwachting is dat hiermee de nadelige effecten voor de zeegaande jachten die door het huidige verbod op koperhoudende antifouling verven worden geraakt, grotendeels kunnen worden weggenomen. Daarnaast wordt de kwaliteit van het binnenlandse oppervlaktewater nagenoeg niet aangetast. Het probleem van het gebruik van zoutwaterverven op pleziervaartuigen met een ligplaats op zoet water wordt hiermee echter niet opgelost. Om deze oplossingsrichting verder uit te werken zijn voorstellen nodig die verzekeren dat antifouling verven voor zoutwaterschepen ook uitsluitend worden toegepast op zeegaande jachten.

Standpunt overheidspartijen

De kern van dit voorstel is volgens het Ctgb het toelaten van speciale antifouling verven voor plezierjachten met een ligplaats op zout water. Dat kan alleen als er een zekerheid komt dat die verf uitsluitend wordt toegepast op zeegaande jachten. Het is aan de branche van verffabrikanten om hiervoor voorstellen te ontwikkelen en aan te bieden aan het Ctgb. Het Ctgb heeft in de afstemming aangegeven dat zij serieuze voorstellen die vanuit de brancheorganisaties (NJI, Icomia, VVVF, HISWA) komen, wil overwegen.

Standpunt brancheorganisatie

De brancheorganisatie verwacht dat het uitwerken van deze oplossing veel tijd in beslag neemt en een te beperkt effect heeft. Bovendien zal ook ingezet moeten worden op handhaving om misbruik te voorkomen.

[88] Dit zijn de resultaten van een telling gebaseerd op de kennis van de deskundigen en gecontroleerd met kaarten. Echte getallen kunnen afwijken. In Nederland zijn vrijwel geen zoutwaterhavens voor jachten. Men vindt ze alleen in Groningen (Termunterzijl en Delfzijl, Friesland (Harlingen), Noord-Holland (Den Helder en IJmuiden), Zuid-Holland (Scheveningen en de eilanden) en natuurlijk in Zeeland. Op de Waddeneilanden zijn nog enkele havens, maar die zijn meer passantenhavens dan verblijfshavens.

Evalueer het beleid integraal → niet haalbaar

Alle stakeholders hebben aangegeven dat het belangrijk is om de kwaliteit van de Nederlandse wateren en waterwegen te beschermen. Antifouling verven zijn slechts een klein onderdeel van het beleid omtrent biociden[89]. Behalve de bovenstaande punten zijn ook aspecten als onnodige CO_2-uitstoot en het tegengaan van invasieve exoten (Invasive Alien Species, zie Tekstkader 12) belangrijk. Bij het formuleren van het huidige beleid lag de nadruk op water- en waterbodemkwaliteit en speelden deze aspecten nog niet in de mate waarin ze nu internationaal van belang worden geacht.

Tekstkader 12. Redenen waarom het percentage biociden hoger zou moeten zijn**.**

Veel eigenaren van jachten geven de voorkeur aan de buitenlandse antifouling verven ten opzichte van de in Nederland toegelaten antifouling verven, omdat het zorgt voor minder verspreiding van Invasive Alien Species (IAS) en het zorgt voor minder brandstofverbruik (en daarmee CO_2-uitstoot).

Het primaire doel van antifouling verven is het tegengaan van aangroei op de waterbelaste delen van het jacht. De huidige in Nederland toegelaten verven voor gebruik op pleziervaartuigen zijn op dit gebied minder effectief. Daardoor kan bij onvoldoende onderhoud het brandstofverbruik significant hoger zijn. Daarnaast zijn goedwerkende antifouling verven essentieel voor het tegengaan van de verspreiding van IAS. Pleziervaartuigen geven vanwege de aard van hun gebruik een vergroot risico op verdere verspreiding van IAS.

De regelgeving voor antifouling verven is uitsluitend toegespitst op water- en waterbodemkwaliteit en niet op CO_2-uitstoot (hoger brandstofgebruik) en evenmin op het effectief tegengaan van de verspreiding van IAS. Dit terwijl internationaal het tegengaan van exoten in ecosystemen en het beschermen van biodiversiteit belangrijke uitgangspunten zijn. De kosten van IAS voor de EU worden namelijk geschat op 12 tot 20 miljard euro per jaar. Deze kosten komen voor een belangrijk deel voort uit scheepvaartbewegingen en onvoldoende maatregelen om ze te weren.[90] De EU (en daarmee ook Nederland) is via internationale verdragen verplicht om de verspreiding van IAS zoveel mogelijk tegen te gaan.

Omdat de Europese regelgeving op het gebied van antifouling verven momenteel vooral geënt is op de water- en bodemkwaliteit is het van belang te kijken naar de formulering van deze regelgeving. Waar mogelijk kan deze regelgeving (op nationaal niveau) aangevuld worden om het besparen van brandstof (en daarmee CO_2-uitstoot) en het voorkomen van verspreiding van IAS te reguleren.

Ondanks dat vanuit de EU binnen nu en drie jaar harmonisatie is te verwachten, nemen stakeholders graag deel aan een integrale evaluatie vanuit IenW. Het gebruik van koperhoudende antifouling verven dient hierbij te worden geplaatst in het perspectief van de totale toename aan kopergehaltes in de oppervlaktewateren en het daadwerkelijke effect hiervan op de ecologische kwaliteit van de Nederlandse oppervlaktewateren. Deze evaluatie zou inzicht moeten geven in de verschillende toestromen die dit kopergehalte beinvloeden en de bijdrage die antifouling verven, maar ook andere stromen daaraan leveren.

Standpunt overheidspartijen

Een evaluatie wordt momenteel niet gezien als opportuun. Er is momenteel harmonisatie van toelatingen van biociden gaande, waarvan de resultaten nog niet bekend zijn. De koperhoudende antifouling verven worden daarnaast opnieuw beoordeeld. Daarom is er na het uniformiseren van de Europese regelgeving, een beter evaluatiemoment.

[89] Te denken valt ook aan andere stromingen zoals de landbouw.

[90] De World Association for Waterborne Transport Infrastructure (PIANC) Ontleend aan: https://www.pianc.org/uploads/files/EnviCom/ToR-new/ToR-EnviCom-WG-218-The-implications-of-invasive-alien-species-for-waterborne-transport-infrastructure.pdf

Niet toegelaten antifouling verven uitsluitend laten aanbrengen door professionele applicateurs → niet haalbaar

Als mogelijke oplossingsrichting is voorgesteld om het aanbrengen van verboden antifouling verven alleen toe te staan door professionele applicateurs. Hiermee wordt gegarandeerd dat de antifouling verven goed wordt aangebracht en onnodige verspreiding (door niet goed aanbrengen, te vroeg te water laten of dumpen van restmateriaal) wordt voorkomen. Belangrijk is wel dat deze antifouling verven alleen verkocht worden aan erkende professionele applicateurs en niet aan consumenten. De applicateur dient daarnaast de ligplaats van de boot te documenteren in een certificaat zodat de toezichthouder ook kan handhaven op het gebruik van de biocide.

Standpunt overheidspartijen

In het idee voor het laten aanbrengen van niet toegestane antifouling verven door professionele applicateurs, ziet het Ctgb geen oplossing. In de optiek van het Ctgb zijn alle antifouling verven verboden, tenzij ze zijn toegelaten.

De antifouling verven zijn niet toegelaten omdat 1) er geen aanvraag voor gedaan is of 2) uit de beoordeling blijkt dat ze niet toelaatbaar zijn in verband met te hoge risico's of te weinig werkzaamheid. Het Ctgb kan geen verboden antifouling verven toestaan in Nederland, ook niet door professionele gebruikers, aangezien dat indruist tegen de basis van de wettelijke regels voor biociden.

Verbied verboden antifouling verven alleen voor particulieren → niet haalbaar

De Nederlandse regelgeving verbiedt het toepassen van bepaalde antifouling verven voor zowel particulieren als de beroeps(binnen)scheepvaart. Uit rondgang bij de branche blijkt dat vooral particuliere botenbezitters verboden antifouling verven kopen en gebruiken. Het voorstel is om de verboden antifouling verven alleen voor deze doelgroep te verbieden en daarbij strikt te handhaven. Door dit gebruiksverbod voor particulieren wordt zowel het illegaal en verkeerd aanbrengen als de onnodige verspreiding voorkomen, doordat alleen professionele applicateurs de verven aanbrengen. Hiermee wordt ook de markt voor onderhoud binnen de beroeps(binnen)vaart in Nederland gelijkgetrokken met de markt van buurlanden doordat bepaalde antifouling verven ook in Nederland zijn toegestaan.[91]

Standpunt overheidspartijen

Het Ctgb en het ministerie van IenW zien geen mogelijkheid om deze oplossingsrichting verder uit te werken. Het toelaten van antifouling verven specifiek voor de beroeps(binnen)scheepvaart ziet men niet als optie. Het Ctgb geeft daarbij aan dat zij nog geen aanvraag heeft binnengekregen voor het toelaten van antifouling verven speciaal voor de beroepsbinnenvaart. Indien de markt behoefte heeft aan antifouling verven specifiek voor binnenvaartschepen, geeft het Ctgb aan daarvoor open te staan als zij een aanvraag tot toelating binnenkrijgt vanuit verfproducenten. Zij geeft ook aan deze toe te laten indien de antifouling verf aan de gestelde voorwaarden voldoet.

Verbied het aangebracht hebben van niet toegelaten antifouling verven → niet haalbaar

Om handhaving op niet toegelaten antifouling verven adequater uit te kunnen voeren, kan volgens branches ook het op het schip aangebracht hebben van antifouling verven met hogere kopergehaltes verboden worden. Een dergelijk verbod is ten opzichte van de

[91] Om de handhaving te ondersteunen is gesuggereerd om de toegestane antifouling verven een herkenbare kleur te geven. Dit kan echter wel tot esthetische bezwaren leiden.

huidige situatie beter handhaafbaar gezien nu alleen gehandhaafd kan worden als de particulier de antifouling aanbrengt of in bezit heeft.

- Juridisch moet worden nagegaan of het mogelijk is om het aangebracht hebben van de verboden antifouling verven te verbieden. Dit zou namelijk betekenen dat buitenlandse schepen, waar deze antifouling verven wel zijn toegestaan, niet meer in de Nederlandse zoete wateren mogen varen (in zout water zijn deze antifouling verven wel toegestaan).

  De verwachting is dat Nederland dergelijke eisen kan opleggen omdat dit in andere regelgeving ook mogelijk is (bijvoorbeeld het weren van bepaalde type auto's in binnensteden).
- Aangezien de werking van de toegestane antifouling verven lager is dan van de verboden antifouling verven (vanwege het hogere kopergehalte), zullen particulieren weerstand tegen dit voorstel hebben. Het is daarom belangrijk om naast het aanpassen van de regelgeving voldoende aandacht te geven aan de communicatie over het nut en de noodzaak van het beleid en de regelgeving.

Standpunt overheidspartijen

Het Ctgb en het ministerie van IenW zien deze oplossingsrichting als juridisch niet haalbaar. Daarnaast ziet het Ctgb niet in hoe het aangebracht hebben van antifouling verven, zou kunnen leiden tot een betere handhaafbaarheid van het bestaande systeem.

2 Grenswaarden

Knelpunt: Concurrentienadeel door strengere grenswaarden emissie van en blootstelling aan bepaalde gevaarlijke stoffen.

Verricht op EU-niveau onderzoek naar grenswaarden en bepaal een bandbreedte voor lidstaten → niet haalbaar

Deelnemers aan het innovatielab stellen voor om onderzoeken naar grenswaarden voor blootstelling te beleggen bij de EU:

- Wetenschappelijk onderzoek naar grenswaarden kan worden belegd bij een Europese equivalent van de Gezondheidsraad (naar analogie van de CE-keuringen). Zo is de kwaliteit van de onderzoeken geborgd en gelijk voor alle lidstaten.
- Ten tweede dient de EU op basis van dit onderzoek een bandbreedte voor grenswaarden aan te geven, waarbinnen lidstaten moeten blijven. Op dit moment formuleert de EU een ondergrens. Met een bandbreedte zouden 'uitschieters' en daarmee een onacceptabele verstoring van het *level playing field* voor ondernemers worden beperkt.

Standpunt overheidspartijen

Nederland hecht veel waarde aan een goede bescherming van werknemers. Het streven van Nederland is om de Nederlandse waarden die door de Gezondheidsraad en de SER-commissie worden bepaald uit te dragen in Europa; er wordt naar een level playing field gestreefd waarbij de Nederlandse ondergrens van bescherm en systematiek wordt nagestreefd.

De Nederlandse regering zet zich sinds 2016 in om op Europees niveau een basisbeschermingsniveau te introduceren wat betreft de blootstelling aan kankerverwekkende stoffen.

De ministeries van SZW en IenW geven aan dat er al veel samenwerking in de EU is tussen de Gezondheidsraad, vergelijkbare instanties en het Comité risicobeoordeling van ECHA (RAC). Complete integratie van gezondheidsraden beschouwen zij als een politieke kwestie, die zich wel in die richting beweegt, maar langzaam. In februari 2020 vindt er een EU conferentie over dit onderwerp plaats in Den Haag, georganiseerd door de SER en ondersteund door het ministerie van SZW.

Volgens deskundigen bij ministeries en het RIVM zullen er altijd verschillen tussen lidstaten blijven bestaan, met name als het gaat om blootstelling. De volgende oorzaken liggen hieraan ten grondslag:

- Arbobeleid is de verantwoordelijkheid van de lidstaten zelf. Ze hebben de ruimte om de grenswaarde over te nemen of een strengere grenswaarde te hanteren.
- De regelgeving (zie Tekstkader 3) maakt het moeilijk om, als een lidstaat eenmaal een grenswaarde heeft bepaald, daarvan af te wijken en een andere waarde te bepalen. De lidstaat moet deze keuze met aanvullend, wetenschappelijk onderzoek onderbouwen.
- Elke lidstaat doet zelf wetenschappelijk onderzoek om de publieke grenswaarden voor blootstelling te bepalen. De kwaliteit van deze onderzoeken is niet in elke lidstaat hetzelfde.

Strengere waarden kunnen volgens deskundigen bij de overheid ook een concurrentievoordeel zijn. Bij krapte op de arbeidsmarkt is Nederland aantrekkelijker voor werknemers die veilig willen werken dan andere lidstaten. Ook stimuleren strengere waarden innovatie bij het Nederlandse bedrijfsleven, bijvoorbeeld door het ontwikkelen van substituten, alternatieve meetmethoden en beheersmaatregelen zoals stofvrije apparatuur. Verder is het zo dat Nederland voor bepaalde stoffen juist minder eisen stelt dan andere lidstaten.

Wettelijke mogelijkheid voor financiering ontwikkeling veilige werkwijzen → niet haalbaar

Op termijn kan de overheid een wettelijke mogelijkheid voor financiering van branches voor de ontwikkeling van veilige werkwijzen voor gevaarlijke stoffen creëren. Het kost branches veel tijd, geld en energie om de benodigde gegevens van bedrijven te verkrijgen. Als alle bedrijven financieel bijdragen, ook al zijn ze geen lid van een brancheorganisatie, kan er voldoende financiering en mankracht worden ingezet voor het ontwikkelen van veilige werkwijzen. Nu zijn brancheorganisaties afhankelijk van de goodwill bij bedrijven en overheden.

Standpunt overheidspartijen

Het ontwikkelen van veilige werkwijzen is een verantwoordelijkheid voor en ook een specifieke expertise van branches en bedrijven. Het gaat daarbij om vele verschillende stoffen, situaties, handelingen, branches en combinaties van risico's. Het ministerie van SZW stimuleert op dit moment actief via subsidies aan branches en wijst op risico's (zoals lasrook en Chroom-6). In het verleden is ook actief gestimuleerd om te komen tot Veilige Werkwijzen (5x Beter). Deze oplossingsrichting is niet haalbaar binnen de termijn van deze maatwerkaanpak.

3 Wijzigingen machines

Knelpunt: Kleine wijzigingen aan machines leiden tot extra kosten door doorlopen conformiteitsprocedure.

Verduidelijk als (I)SZW de interpretatie van de term 'belangrijke wijziging' Nederland → niet haalbaar

Volgens ondernemers en branches interpreteert Nederland de term 'belangrijke wijziging' in relatie tot de Machinerichtlijn strenger dan bijvoorbeeld Duitsland. De Duitse Inspectie onderzoekt bij een wijziging of er nieuwe gevaren en risico's ontstaan en kijkt vervolgens - indien dit het geval is - of het mogelijk is deze risico's met maatregelen tot een aanvaardbaar niveau te reduceren, zodat voldaan wordt aan de essentiële gezondheids- en veiligheidseisen. Indien dit na bepaalde maatregelen niet het geval is wordt nogmaals nagegaan of het met aanvullende of andere maatregelen mogelijk is aan de essentiële eisen te voldoen. Indien dit het geval is voldoet de gewijzigde machine aan de Machinerichtlijn en kan de ondernemer op basis van de opgestelde risicobeoordeling en risicoevaluatie en -reductie aantonen dat de wijziging van de machine niet leidt tot onveilige situaties.

Een verduidelijking van de Machinerichtlijn met betrekking tot belangrijke wijzigingen (bij voorkeur door de EU) biedt lidstaten meer houvast om de richtlijn juist te interpreteren. Een interpretatiedocument over de aanpassingen van machines, zoals dit nu in Duitsland is geschreven, zorgt al voor meer zekerheid bij de ondernemer (zie ook 3.5.2). Op Europees niveau biedt een dergelijk interpretatiedocument echter nog geen juridische houvast.

Standpunt overheidspartijen

De Inspectie SZW (ISZW) geeft aan dat zij een duidelijke interpretatie van de Machinerichtlijn heeft gegeven in de folder 'Let op! Zo past u uw machine veilig aan'[92]. Deze folder biedt volgens de ISZW voldoende informatie en een duidelijke instructie hoe iemand om moet gaan met het aanpassen van machines. Verdere aanpassing en uniforme toepassing moet volgens de ISZW op Europees niveau opgepakt worden. Voor de Machinerichtlijn is in dit kader net een consultatie afgerond. Een aanpassing van de richtlijn wordt begin 2021 verwacht.

[92] Inspectie SZW (2017) Let op! Zo past u uw machine veilig aan. Geraadpleegd op 19-10-2019.

4 Keuring opslagtanks

Knelpunt: Onnodig hoge kosten voor keuringen van opslagtanks (PGS 31).

Ondernemer volgt zelf opleiding voor keuren van tank(installatie) → niet haalbaar

Ondernemers kunnen zich middels certificering (na specifieke opleiding) kwalificeren voor het keuren van de tanks en tankinstallaties. Het is een open systeem.[93] Daarnaast kunnen enkele taken of rollen tijdens de keuring of het reinigen samengevoegd worden voor meer kostenefficiëntie. Het is volgens de omgevingsdiensten wel van belang dat toezicht en keuringen geborgd, deskundig en onafhankelijk zijn. Een alternatief voor het laten uitvoeren van keuringen door (medewerkers van) bedrijven zelf behoort tot de mogelijkheden, maar daarvoor dient wel een strikt ingerichte aanpak ontwikkeld te worden.

Standpunt overheidspartijen

Maak als ondernemer aantoonbaar dat kosten hoog of buitenproportioneel zijn. Gezien de grootte en omvang van deze bedrijven en de behoefte aan erkende en onafhankelijke kennis van keurders, denken omgevingsdiensten dat de kosten die ondernemers maken voor een keuring van een tank een stuk lager zijn via een gecertificeerde keuringsinstantie dan wanneer ze zelf hiervoor de opleiding zouden moeten volgen. Eventueel zou dit financieel uitkunnen bij zeer grote (industriële) bedrijven, waar bedrijfsbelangen ook veel groter zijn. Voor de huidige doelgroep lijkt deze oplossingsrichting echter financieel gezien niet opportuun.

Deze oplossingsrichting kan volgens de omgevingsdiensten alleen vervolg krijgen als de ondernemer aan alle strikte eisen en deskundigheid voldoet en een bepaalde vorm van onafhankelijkheid kan aantonen. Daarnaast moet de ondernemer voldoende bescherming tegen risico's en nadelige effecten waarborgen. Omgevingsdiensten verwachten dat deze eisen en waarborgen voor onafhankelijkheid ook voor de doelgroep geen uitkomst bieden.

Right to challenge op certificeringen → niet haalbaar

De huidige PGS biedt ruimte voor interpretatie en ook ruimte om bepaalde zaken, zoals reiniging en keuringen, anders in te vullen. De onderliggende certificeringseis (Beoordelingsrichtlijn Tankreiniging) biedt deze ruimte (mede door milieuwetgeving) niet en zorgt voor extra regels en (onnodige) hoge kosten. Het zou goed zijn als ondernemers (bijvoorbeeld bij de instantie die de eisen opstelt) beroep kunnen aantekenen tegen 'onredelijke certificeringseisen' indien ook op een andere wijze aan het beleidsdoel kan worden voldaan.

Standpunt overheidspartijen

Het gesprek over gelijkwaardige maatregelen is nu al mogelijk en zal in de PGS Nieuwe Stijl aanpak alleen meer gefaciliteerd zijn door de risicogerichte benadering. In deze trajecten nemen bedrijven en overheid plaats. Een gesprek over een andere wijze van keuren en certificeren zou daar goed kunnen plaatsvinden.

[93] Regeling erkenning installateurs tankinstallatie BRL-K903/08. Ontleend aan: https://www.kiwa.com/nl/nl/service/regeling-erkenning-installateurs-tankinstallaties-brl-k903-08/

5 Laden en lossen

Knelpunt: Onduidelijkheid over benoemen veiligheidsadviseur bij laden en lossen gevaarlijke stoffen**.**

Breng duidelijkheid in vervoerswetgeving gevaarlijke stoffen aan op grond van onderscheid tussen laad- en loshandeling → Niet haalbaar

Het is van belang een duidelijker onderscheid te maken tussen handelingen die vallen onder de ADR en handelingen die vallen onder intern transport. Uit het innovatielab komt naar voren dat de knip het beste gezet kan worden bij het laden en lossen. Het laden en lossen van gevaarlijke stoffen is de verantwoordelijkheid van de ondernemer; dat gebeurt immers op zijn terrein. Juist omdat het op zijn terrein plaatsvindt, is er geen sprake van een transporthandeling onder de Wet vervoer gevaarlijke stoffen. De overheid zou de handeling dus moeten beschouwen als een handeling van intern transport.

Standpunt overheidspartijen

In de afstemming bleek deze knip in de praktijk niet makkelijk te zetten. Als de ADR pas begint in de vrachtwagen dan valt de verzender uit het systeem. Dit kan niet omdat de verzender de belangrijkste schakel is in het systeem. Zo is hij bijvoorbeeld verantwoordelijk voor de classificatie van de gevaarlijke stoffen en het verzending gereedmaken. Als de verzender aangeeft dat een bepaalde stof water is en het blijkt waterstof te zijn, dan is de verzender verantwoordelijk bij ongelukken in dit nieuwe onderscheid. Het verwijderen van deze belangrijke schakel in het vervoer van gevaarlijke stoffen uit de ADR is daarom in strijd met het doel van de wet; het bevorderen van de openbare veiligheid bij het vervoer van gevaarlijke stoffen.

6 Aanbestedingen

Knelpunt: Aanbestedingen vaartuigen en landbouwmachines zijn procedureel lastig uitvoerbaar voor kleine ondernemers.

Correctiemogelijkheid voor niet-kritieke eisen → niet haalbaar

De overheid kan aanbieders in de gelegenheid stellen om niet-kritieke tekortkomingen in een aanbesteding, zoals een overschrijding van het maximum aantal pagina's van een plan van aanpak, te herstellen. Dit is echter juridisch niet mogelijk omdat bedrijven die niet aan de eisen voldoen, meer tijd krijgen om hier alsnog aan te voldoen.

Toekenning punten meer transparant → niet haalbaar

Het is voor ondernemers niet altijd duidelijk hoe de puntentelling en de weging tot stand is gekomen; niet elke aanbestedende dienst licht dat voldoende toe.

Een aanbestedende dienst moet toelichten hoe de puntentelling en de weging tot stand zijn gekomen. Ondernemers moeten daar bij onduidelijkheden ook altijd om vragen. Daarnaast doet PIANOo de aanbeveling aan aanbestedende diensten om iedere aanbesteding te evalueren. Hiervoor is een evaluatieformulier ontwikkeld.

Strengere handhaving van het verbod op onnodig clusteren → niet haalbaar

Binnen het traject Beter Aanbesteden is onnodig clusteren een aandachtspunt. De Aanbestedingswet verbiedt het onnodig clusteren (art. 1.5) van bijvoorbeeld het bouwen van een schip en het onderhoud ervan in één opdracht. Clusteren mag in bepaalde gevallen wel maar dan moet dit zijn gemotiveerd met valide argumenten in de aanbestedingsstukken (art. 1.5 lid 2). Tijdens het innovatielab werd de vraag gesteld of het zinvol is dit verbod strenger te handhaven.

Ondernemers gaven aan dat aanbestedende diensten zich houden aan dit verbod. Aandachtspunt is wel dat in sommige situaties functioneel (in plaats van technisch) specificeren interessant is. In deze gevallen zijn bouw en onderhoud als een opdracht samengevoegd en krijgt de markt de uitdaging om innovaties voor te stellen. De aanbieder kan dan bij het ontwerp bijvoorbeeld meer duurzame keuzes maken zodat (zijn) onderhoudskosten lager uitvallen. Binnen het kader van deze aanpak ligt het minder voor de hand om geïntegreerde opdrachten in de markt te zetten omdat mkb-bedrijven in de regel niet alle (ontwerp)disciplines in huis hebben of risico's te groot vinden. Wel kan eventueel bij aanbestedingen steun worden gevonden om consortia met mkb-ondernemers te stimuleren.

7 Mastrot

Knelpunt: Onduidelijk hoe bedrijfsongevallen door mastrot te voorkomen.

Creëer de nodige waarborgen voor een goede inspectie → voorlopig niet haalbaar

In het innovatielab hebben stakeholders een stappenplan uiteengezet om waarborgen te creëren voor een goede inspectie (zie Tekstkader 13). Zij willen dit stappenplan graag afstemmen met de betrokken stakeholders. Het voorstel vraagt echter aanvullende regels en veroorzaakt voor andere partijen regeldruk. Hierover zal daarom eerst verder afstemming met het ministerie van SZW moeten plaatsvinden.

Tekstkader 13. Suggestie vanuit de NJI

Stap 1: Op rijksniveau moet volgens ondernemers de basis worden gecreëerd voor a) veilig werken met houten masten en b) een goede inspectie. De brancheorganisatie stelt zich dit als volgt voor:

a) Er dient een wettelijke basis te zijn voor het loggen en inspecteren van houten masten (naar voorbeeld van de regelgeving voor hijswerktuigen) gelden. Belangrijke elementen zijn:
   - De regelgeving geldt voor alle charters, particuliere zeilboten en woonboten met een massieve houten mast en maakt geen onderscheid tussen schepen tot 12 personen of meer;
   - Eigenaren van schepen (met name particulieren) met houten masten zijn verplicht om een logboek bij te houden dat aan boord aanwezig is. In een logboek moet de eigenaar van het schip naast specs, bouwjaar en producent, ook alle onderhoud en inspecties vastleggen. Het logboek kan worden vergeleken met dat van een ALK (hijswerktuig) op een binnenvaartschip. Dat is vooral van belang voor particulieren;
   - De frequentie van inspecteren dient te worden verhoogd; om risico's te voorkomen dienen masten jaarlijks visueel te worden gekeurd door een erkende deskundige. Een keer in de 2,5 jaar dient de mast gestreken te worden en gecontroleerd te worden door een gecertificeerde keurmeester, waarbij het beslag wordt gedemonteerd. De kosten zijn voor de eigenaar van de boot.

b) Om de verantwoordelijkheid en aansprakelijkheid van de werkgevers te waarborgen. Stellen de brancheorganisaties voor een (arbo)procedure vast te leggen in een beleidsregel. Elementen zijn:
   - De procedure beschrijft hoe een werkgever kan waarborgen dat werknemers veilig met een houten mast omgaan;
   - In de risico-inventarisatie & -evaluatie (RI&E) wordt opgenomen hoe een werf moet handelen bij een niet vertrouwde of vermoedelijk rotte mast (na keuring); Daarbij wordt onderscheid gemaakt tussen 'bekende' en 'onbekende' masten. De risico's voor de onbekende masten zijn groter voor een werf. De eigenaar blijft verantwoordelijk voor de mast. Heeft deze geen logboek? Dan mag de boot door de werf niet in reparatie worden genomen.

Stap 2: Om particuliere schippers en eigenaren van woonschepen te bereiken, dient er een voorlichtingscampagne te worden gestart om hen bewust te maken van de risico's en ze aan te sporen de mast te laten inspecteren door een vakman.

Verbieden van massieve houten masten en deze vervangen door metalen masten, of samengestelde (verlijmde) houten masten → niet haalbaar

Traditionele zeilschepen worden als erfgoed beschouwd, waardoor het verbieden van houten masten niet als optie wordt gezien.

Destructieve inspectie, waarbij een gaatje in de mast wordt gemaakt om te kijken of er rot is (vergelijk bosbouw). → niet haalbaar

Uit onderzoek van de Universiteit Wageningen blijkt dat de schade aan de mast het rottingsproces juist versnelt.

IV Afkortingen stakeholders

Afkorting	Betekenis
ANVS	Autoriteit Nucleaire Veiligheid en Stralingsbescherming
BBZ	Vereniging voor Beroepschartervaart
Ctgb	College voor de toelating van gewasbeschermingsmiddelen en biociden
DCMR	Dienst Centraal Milieubeheer Rijnmond
Fedecom	Brancheverenigingen voor Landbouwtechniek, Veehouderijtechniek, Groentechniek, Tuin-bouw-techniek en Industrie & Intern transport
FNV	Federatie Nederlandse Vakbeweging
HISWA	Handel en Industrie op het gebied van Scheepsbouw en Watersport. Tegenwoordig wordt deze afkorting niet meer gebruikt en staat HISWA voor de brancheorganisatie van de watersportin-dustrie.
Icomia	International Council of Marine Industry Associations
ILT	Inspectie Leefomgeving en Transport
ION	De Vereniging Industrieel Oppervlaktebehandelend Nederland
IPO	Interprovinciaal Overleg
ISZW of Inspectie SZW	Inspectie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid
Koninklijke Metaalunie	Koepel van ondernemersorganisaties voor mkb-metaalondernemers
MBO Raad	Brancheorganisatie van de onderwijsinstellingen in het middelbaar beroepsonderwijs en de volwasseneneducatie.
Ministerie van BZK	Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
Ministerie van EZK	Ministerie van Economische Zaken en Klimaat
Ministerie van IenW	Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat
ministerie van OCW	Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap
Ministerie van SZW	Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid
NEN	Nederlandse Normalisatie-instituut
NJI	Branchegroep Nederlandse Jachtbouw Industrie
ODH	Omgevingsdienst Haaglanden
PIANOo	Professioneel en Innovatief Aanbesteden, Netwerk voor Overheidsopdrachtgevers.

RIVM	Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu
RUD	Regionale Uitvoeringsdienst
RVB	Rijksvastgoedbedrijf
RVO	Rijksdienst voor Ondernemend Nederland
RWS	Rijkswaterstaat
SER-GSW	Sociaal Economische Raad. Subcommissie Grenswaarden Stoffen op de Werkplek
SIR	Stichting Industriële Reiniging
TNO	De Nederlandse Organisatie voor toegepast-natuurwetenschappelijk onderzoek
UvW	Unie van Waterschappen
VNG	Vereniging van Nederlandse Gemeenten
VVVF	Vereniging van Verf- en Drukinktfabrikanten
Werkgroep PGS 31-team	De werkgroep Publicatiereeks Gevaarlijke Stoffen (31) wordt voor een bepaalde periode ingesteld en is verantwoordelijk voor het opstellen of actualiseren van PGS31