



Arbeidsinspectie
Ministerie van Sociale Zaken en
Werkgelegenheid

Rapport

De rol van de cki in het
SZW-certificatiestelsel

Inhoudsopgave

Voorwoord	3
1 Wettelijk verplichte arbocertificaten	5
1.1 Inleiding	5
1.2 Uitgangspunten van het nieuwe certificatiestelsel	5
1.3 Kerncijfers	6
1.4 Periodieke toetsing door de cki's	7
1.5 Signalen over tekortschietend handelwijze van de cki's	7
1.6 Het werkveld asbest	8
1.7 Het werkveld arbodiensten	9
2 Het ontdekken van overtredingen door cki's	11
2.1 De toets op belangenverstremgeling bij asbestbedrijven	11
2.2 De afgifte van DAV-certificaten	11
2.3 Het ontdekken van overtredingen van privacyregels	12
3 De aanpak van overtredingen door cki's	13
3.1 Inleiding	13
3.2 Casus 1: Een arbodienst overtreedt herhaaldelijk privacyregels	13
3.3 Casus 2: Cki wil certificaat asbestverwijderingsbedrijf schorsen	14
3.4 Casus 3: Een asbestverwijderingsbedrijf voor de rechter	14
3.5 Casus 4: Rechter keurt intrekking certificaat door cki af	16
3.6 Casus 5: Omgaan met klachten over een certificaathouder	16
4 Beschouwing	17
4.1 De rol van de cki	17
4.2 Beleidsmaatregelen op het gebied van asbest en arbodiensten	17
5 Reactie cki's	19
5.1 Inleiding	19
5.2 Reactie cki's op de oordelen van de inspectie	19
5.3 Reactie inspectie	19
Bestuurlijke reactie cki's	21
Bijlagen	
Het tegengaan van belangenverstremgeling bij asbestbedrijven door cki's	
Het certificeren van asbestverwijderaars	
Toetsing privacyregels bij arbodiensten	

Voorwoord

Certificatie is een instrument dat door SZW wordt opgelegd om, op bepaalde werkvelden, veilige en gezonde arbeidsomstandigheden te borgen. Certificaten worden verstrekt door certificerende en keurende instellingen (cki's). Deze cki's worden door de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid aangewezen. In de Arbeidsomstandighedenwet en de Warenwet is vastgelegd dat de minister toeziet op de rechtmatige en doeltreffende uitvoering van de door hem aangewezen instellingen. Tot 1 maart 2010 was het toezicht op de cki's opgedragen aan de Inspectie Werk en Inkomen (IWI). Ontwikkelingen zoals de veranderende maatschappelijke visie op de rol van toezicht en het afschaffen van interbestuurlijk toezicht leidde er toe dat het toezicht op de cki's per 1 maart 2010 ondergebracht is bij de Arbeidsinspectie (AI).

Het toezicht op de cki's zal gaan veranderen. Dit is een gevolg van de aanpassing van het stelsel van certificatie. De minister geeft in zijn brief van 3 februari 2010 aan de Tweede Kamer de twee kernelementen voor het toezicht aan: steekproefsgewijs (om een vinger aan de pols te houden) en risicogericht (diepgaand onderzoek op grond van indicaties over tekortschietende cki's). De inspectie zal als gevolg van de stelselwijziging op het gebied van de certificatie van arbeidsomstandigheden bij de invulling van haar toezicht op de certificerende instellingen gebruik maken van de beoordelingen en de controles van de certificerende instellingen door de Raad voor Accreditatie.

Het is voor het eerst dat de Arbeidsinspectie een overkoepelend beeld - een stand van zaken - geeft van onderzoek op het gebied van certificerende instellingen. Dit rapport is tot stand gekomen in de overgangsfase van het toezicht op cki's van de Inspectie Werk en Inkomen (IWI) naar de Arbeidsinspectie. De onderliggende onderzoeksbevindingen zijn daarom afkomstig van IWI-onderzoeken. Voor zover mogelijk is wordt in dit rapport ook verslag gedaan van de maatregelen die de minister genomen heeft om de gesignaleerde problemen aan te pakken.

Den Haag, september 2010

mr. J.A. van den Bos
inspecteur-generaal Sociale Zaken en Werkgelegenheid

1 Wettelijk verplichte arbocertificaten

1.1 Inleiding

Het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) maakt vanaf begin jaren 90 steeds meer gebruik van het particuliere, vrijwillige stelsel van accreditatie en certificatie, om veilige en gezonde arbeidsomstandigheden te borgen. Dit stelsel is in de particuliere context ontstaan op grond van de behoefte van bedrijven en beroepen om zich te laten toetsen door onafhankelijke, deskundige instellingen. Aldus konden partijen in het veld hun verantwoordelijkheid zelf op maat invullen en kon het Ministerie van SZW gedetailleerde regels en hoge uitvoeringskosten vermijden.¹ De certificerende instellingen in het SZW-certificatiestelsel zijn private instellingen die werkzaam zijn in een private markt waarbij slechts voor een deel sprake is van activiteiten die strekken ter ondersteuning van een publieke taak, en die niet gefinancierd worden uit de Rijksbegroting; zij verlenen diensten, waarvoor de ontvangers rechtstreeks betalen. Bovendien zijn vaak meerdere instanties² aangewezen voor dezelfde werkzaamheden en opereren zij in concurrentie, of ondergaan de dreiging van potentiële concurrentie doordat de aanwijzing open staat voor elke instelling die zich kwalificeert.³

Voorbeelden van werkvelden waarop het Ministerie van SZW certificatie voorschrijft zijn: arbeidsmiddelen (machines, liften, kranen), beroepen (arbodeskundige, gasdeskundige, asbestverwijderaar, kraanmachinist, duiker) en systemen/processen (asbest verwijderen, het opsporen van explosieven).

1.2 Uitgangspunten van het nieuwe certificatiestelsel

In de afgelopen jaren is gebleken dat voor een succesvolle inzet van het private instrument certificatie voor publieke doelen, aanvullende randvoorwaarden gesteld moeten worden. In de Nota van Toelichting bij het Besluit van 7 september 2009 tot wijziging van het Arbeidsomstandighedenbesluit en enige Warenwetbesluiten wordt op deze ervaringen ingegaan:⁴

Het Ministerie van SZW werd er regelmatig mee geconfronteerd dat door de commerciële belangen van de certificerende instellingen het zelfcorrigerend vermogen van het stelsel onvoldoende was. Met name het toezicht van certificerende instellingen op certificaathouders schoot tekort. Door onduidelijkheid over de interpretatie van de certificatie-eisen in de certificatieschema's bleven (sanctie) maatregelen geregeld achterwege. Het doel van goede arbeidsomstandigheden werd te vaak niet bereikt.

Om die reden voert de minister van SZW een stelselwijziging op het gebied van de certificatie van arbeidsomstandigheden door, waarbij onder andere het toezicht op certificaathouders door certificerende en keurende instellingen (cki's) wordt uitgebreid en aangescherpt. De wettelijke basis daarvoor is in 2009 gepubliceerd in het Staatsblad (Stb. 395, 2009). In het nieuwe stelsel hebben de certificerende instellingen een positieve beoordeling van de Raad voor Accreditatie (RvA) nodig om een verzoek tot (her)aanwijzing bij de minister in te dienen. De RvA toetst bij de beoordeling op door SZW vastgestelde eisen.

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

² In deze rapportage worden zowel de begrippen aangewezen instanties als cki's gebruikt als aanduiding van een instelling die aangewezen is door de minister om wettelijk verplichte keuringen en certificaten van goedkeuring af te geven.

³ Tweede Kamer, vergaderjaar 2007–2008, 25 268, nr. 57, pag 15.

⁴ Besluit van 7 september 2009 tot wijziging van het Arbeidsomstandighedenbesluit en enige Warenwetbesluiten in verband met de herziening van het stelsel van certificatie, Staatsblad 2009, nr. 395, blz 36.

Met jaarlijkse controles zal de RvA toetsen of een aangewezen instelling blijft voldoen aan de eisen. De Arbeidsinspectie zal met steekproefsgewijs toezicht de vinger aan de pols houden en met risicogericht toezicht diepgaand onderzoek verrichten naar tekortschietende certificerende instellingen.⁵

De certificatieschema's en de schema's met eisen waaraan cki's moeten voldoen, worden opgesteld en onderhouden door zogenaamde beheerstichtingen. Daarin zijn deskundigen van alle betrokken partijen vertegenwoordigd, waardoor de nieuwe schema's op een breed draagvlak zullen berusten. Vervolgens worden de nieuwe schema's door SZW en op haar verzoek ook door de Raad voor Accreditatie getoetst alvorens ze door de minister van SZW worden vastgesteld. Het is de bedoeling alle schema's te vernieuwen opdat ze aan de nieuwe, strengere eisen van SZW voldoen. Pas als dat in orde is worden de schema's door SZW vastgesteld en krijgen deze een wettelijke status door het opnemen van een statische verwijzing in de Arbeidsomstandighedenregeling en de relevante Warenwetregelingen. Hierna zullen alle certificaathouders na afloop van de geldigheidstermijn van hun huidige certificaten getoetst worden aan de nieuwe certificatie eisen.

Het Besluit van 7 september 2009 is nog niet van kracht. De artikelen van dit besluit treden in werking op een bij Koninklijk Besluit te bepalen tijdstip.

Het toezicht door cki's op certificaathouders wordt uitgebreid en aangescherpt. Daartoe zijn in het Besluit van 7 september 2009 artikelen opgenomen die het toezicht door de cki in hoofdlijnen regelen. Artikel 1.5i draagt de cki expliciet op om periodieke hercontroles te doen, wat kan leiden tot schorsing, wijziging ten nadele van de certificaathouder of intrekking van een certificaat. In artikel 1.5g wordt aangegeven dat een certificaat kan worden geweigerd (of onder voorwaarden kan worden afgegeven dan wel geschorst of ingetrokken), indien is gebleken dat niet (volledig) is voldaan aan bij of krachtens de wet met betrekking tot het certificaat gestelde eisen. Voorts kan een certificaat worden geweigerd (dan wel geschorst of ingetrokken) indien de veiligheid of gezondheid van werknemers of derden door werkzaamheden die door het certificaat worden gereguleerd in gevaar wordt of kan worden gebracht. Per werkveld worden certificatieschema's ontwikkeld, waarin ook het toezicht door de cki's wordt uitgewerkt.⁶ In een beleidsregel wordt het sanctie- en maatregelenbeleid van SZW jegens certificerende instellingen gespecificeerd waardoor, indien noodzakelijk, makkelijker en sneller opgetreden kan worden tegen tekortschietende certificerende instellingen. Deze wijzigingen zijn erop gericht om met certificering een aanmerkelijk betere borging van de veiligheid en gezondheid op de werkplek te realiseren.

1.3 Kerncijfers

De door de minister van SZW aangewezen cki's zijn verplicht om jaarlijks verantwoording af te leggen over de uitgevoerde taken. Op basis van die verantwoording kan een cijfermatig overzicht worden gegeven van de activiteiten van de cki's in het SZW-certificatiestelsel.

Tabel 1 Kerncijfers certific

Soort certificaat	Aantal cki's	Afgegeven certificaten	Omzet cki's in miljoenen euro
• productcertificatie	23	77.501	34,1
• persoonscertificatie	8	69.03	1,7
• systeemcertificatie	9	521	1,4

Het merendeel van de cki's is op het gebied van productcertificatie actief. In aantallen certificaten is dit ook de grootste markt. Het gaat jaarlijks om circa 52000 periodieke keuringen van liften en om circa 18000 periodieke keuringen van drukapparatuur. Op het gebied van persoonscertificatie is het certificeren van

⁵ Tweede kamer, vergaderjaar 2009-2010, 25 883, nr. 162.

⁶ Voor meer informatie over het nieuwe SZW-certificatiestelsel <http://home.szw.nl/certificatie>

kraan- en heimmachinisten de in omvang belangrijkste markt, er worden jaarlijks ongeveer 3000 certificaten van vakbekwaamheid afgegeven.

1.4 Periodieke toetsing door de cki's

Voor enkele werkvelden is in het huidige stelsel voorgeschreven dat een cki gedurende de looptijd van het certificaat het te certificeren object tussentijds moet toetsen. Dit is bijvoorbeeld het geval bij de certificering van asbestbedrijven en arbodiensten. Indien de cki ernstige tekortkomingen constateert, dan kan de cki onder andere besluiten om het certificaat in te trekken. In de volgende tabel wordt aangegeven hoeveel certificaten er in 2009 door de cki's op de hiervoor genoemde werkvelden zijn ingetrokken.⁷

Tabel 2 Ingetrokken en afgegeven certificaten in 2009 naar werkveld

Werkveld	Certificaten		
	Aantal Ingetrokken		Aantal Afgegeven
	Econ.reden	Sanctie	
Certificering van asbestinventarisatiebedrijven	1	0	85
Certificering van asbestverwijderingsbedrijven	10	5	248
Certificering van arbodiensten	7	0	44

De cki's zijn gevraagd om in hun verantwoording over 2009 de reden van intrekking van een certificaat aan te geven. Van de 23 ingetrokken certificaten, voor de in tabel 2 aangegeven werkvelden, zijn er 18 om bedrijfseconomische redenen ingetrokken. Het ging bijvoorbeeld om het beëindigen van het bedrijf van de werkzaamheden op het werkterrein, een fusie met een ander bedrijf, etc. In twee gevallen is het certificaat ingetrokken omdat er meerdere certificaten in een holding aanwezig waren. In drie gevallen is het certificaat ingetrokken wegens het niet voldoen aan de eisen van het betreffende certificatieschema. De gegevens in de tabel zijn consistent met de signalen die de inspectie ontvangen heeft dat de cki's nauwelijks handhavend optreden ten aanzien van overtredende gecertificeerde bedrijven (zie paragraaf 1.5). In hoofdstuk 3 zal hier verder op worden ingegaan.

1.5 Signalen over tekortschietend handelwijze van de cki's

De inspectie heeft uit eigen onderzoek, maar ook van verschillende externe bronnen (de cki's, de VROM-Inspectie, beheerstichtingen en de directie Gezond en Veilig Werken) signalen gekregen over een tekortschietende handelwijze van cki's.

Het ging ondermeer om:

1. Het door de cki's onvoldoende tegengaan van belangenverstrengeling van asbestverwijderingsbedrijven en asbestinventarisatiebedrijven.
2. De tekortschietende kwaliteit van de certificering door cki's van Deskundig Asbestverwijderaars.
3. Cki's die te passief blijven in de aanpak van overtredende gecertificeerde bedrijven zoals arbodiensten en asbestverwijderingsbedrijven.

De inspectie heeft naar aanleiding van deze signalen onderzoek gedaan op de werkvelden asbest en de certificering van arbodiensten. In de volgende paragrafen worden deze werkvelden kort getypeerd. In de hoofdstukken 2 en 3 worden de door IWI uitgevoerde onderzoeken toegelicht. Ook worden enkele casussen weergegeven die de aanpak door cki's illustreren.

⁷ Bron: Jaarverantwoordingen van de cki's aan de minister van SZW

1.6 Het werkveld asbest

De minister heeft certificatie van vakbekwaamheid verplicht gesteld voor personen die asbest verwijderen (DAV) en voor personen die op de locatie toezicht houden op de asbestverwijdering (DTA). Tevens is een verplicht procescertificaat ingevoerd voor bedrijven die asbest inventariseren (AsI) en voor bedrijven die asbest verwijderen (AsV). In de volgende tabel wordt weergegeven welke cki's op het werkveld asbest in 2009 werkzaam zijn en hoeveel certificaten er in 2009 zijn verstrekt.⁸

Tabel 3 Cki's in 2009 en asbestcertificaten

In 2009 werkzame cki's	Soort certificaat			
	DAV	DTA	AsV	AsI
AACI EN 45013	X	X		
Bureau Veritas Certification Nederland			X	
DNV Certification	X	X		
Eerland Certification BV			X	X
Intron Certificatie	X	X	X	X
Kiwa N.V. Certificatie en Keuringen			X	X
Lloyd's Register Nederland *			X	X
Qualitatis Certification	X	X	X	X
SGS Nederland			X	
TÜV Nederland QA			X	X
Totaal aantal certificaten in 2009	797	611	217	57

DAV *Persoonscertificaat Deskundig Asbestverwijderaar*

DTA *Persoonscertificaat Deskundig Toezichhouder*

AsV *Procescertificaat Asbestverwijdering*

AsI *Procescertificaat Asbestinventarisatie*

* *Lloyd's Register Nederland is op 1 juni 2009 gestopt met het afgeven van procescertificaten asbestverwijderen*

Er zijn zes cki's die zowel certificaten afgeven voor het proces van asbestinventarisatie als voor het proces van asbestverwijdering. Daarnaast geven twee cki's alleen certificaten asbestverwijdering af. Uit tabel 3 blijkt dat 50% van de afgegeven certificaten betrekking heeft op de vakbekwaamheid van de personen die asbest verwijderen (DAV'ers) en 32% op de personen die daarop toezien (DTA'ers).⁹

1.7 Het werkveld arbodiensten

De Arbeidsomstandighedenwet (Arbowet) verplicht werkgevers en werknemers tot zorg voor goede arbeidsomstandigheden. Voorts verplicht de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen (WIA) de werkgever en de werknemer tot inspanningen om langdurig ziekteverzuim en beroep op deze wet zo veel mogelijk tegen te gaan. Doorgaans zal een werkgever gebruik maken van een interne of externe arbodienst waar deskundigen werkzaam zijn op het gebied van:

1. advies en toetsing van de risicoinventarisatie en -evaluatie (RI&E);
2. ziekteverzuimbegeleiding;

⁸ Bron: Verantwoordingsrapportages van de cki's over 2009.

⁹ In 2005 heeft de inspectie de certificering van DTA'ers onderzocht.

3. arbeidsgezondheidskundig onderzoek;
4. aanstellingskeuringen.

In 2008 maakte ruim 90% van de bedrijven gebruik van een externe arbodienst. De acht grote landelijke arbodiensten hebben een marktaandeel van ruim 80%. De circa 30 interne arbodiensten hebben een aandeel van 10% en de rest wordt verdeeld tussen circa 60 kleinere dienstverleners.¹⁰ Tot 1 mei 2009 waren er vier certificeerders van arbodiensten werkzaam. In tabel 4 is het aantal te certificeren arbodiensten per cki weergegeven.¹¹

Tabel 4 Het aantal te certificeren arbodiensten in mei 2009

Organisatiestructuur Arbodienst	cki			
	LRQA	DNV	BVC	KIWA
Arbodienst zonder vestigingen	24	22	6	9
Hoofdkantoor met maximaal 15 vestigingen	9	8	7	2
Hoofdkantoor met meer dan 15 vestigingen	3	2	0	0

LRQA	Lloyd's Register Nederland B.V.
DNV	Det Norske Veritas Certification B.V.
BVC	Bureau Veritas Certification Nederland B.V. (gestopt per 1-5-2009)
KIWA	Kiwa N.V. Certificatie en Keuringen

De Regeling Certificatie Arbodiensten bestaat uit de Richtlijn Arbodiensten en het Reglement Certificatie Arbodiensten. De Richtlijn Arbodiensten geeft regels ten aanzien van deskundigheid, organisatie en kwaliteit van de dienstverlening. In deze richtlijn is aangegeven dat het certificaat van een arbodienst gebaseerd moet zijn op het ISO 9001 kwaliteitssysteem,¹² aangevuld met eisen/bepalingen uit wet- en regelgeving. De cki's geven op basis van de regeling bij een positieve beoordeling per arbodienst een Certificaat Arbodienst af met een geldigheidsduur van drie jaar. Dat certificaat is zowel geldig voor het hoofdkantoor als voor alle vestigingen van een arbodienst.

Er gelden voor arbodiensten aanvullende eisen voor specifieke taken. De aanvullende eisen zijn gebaseerd op ISO 9001. Op het gebied van privacy – het onderwerp dat in paragraaf 2.3 centraal staat - zijn de volgende bepalingen in de Richtlijn Arbodiensten geformuleerd:

- Een arbodienst moet de regels naleven die zijn vastgelegd in de Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp).
- Een arbodienst heeft een privacyreglement waarmee de toegang tot het persoonsgebonden medisch dossier beperkt blijft conform de KNMG-richtlijnen en waarmee de toegang tot andere zorg- of hulpverleningdossiers geregeld wordt.
- Een arbodienst beschikt over verklaringen beroepsgeheim of ondertekende geheimhoudingsverklaring van functionarissen die contact hebben met cliënten in het kader van individuele begeleiding.
- Een arbodienst beschikt over richtlijnen en adequate huisvesting en uitrusting waaruit blijkt dat de persoonlijke levenssfeer van de cliënten en de verzorgde werknemers wordt beschermd.

¹⁰ Bron: BedrijfsgezondheidszorgMonitor 2009 van MarketConcern Van Spaendonck.

¹¹ Bron: de lijsten met gecertificeerde arbodiensten van de Stichting Beheer Certificatieregelingen Arbodiensten

¹² Het kwaliteitssysteem omvat de organisatorische structuur, verantwoordelijkheden, bevoegdheden, procedures, processen en voorzieningen voor het ten uitvoer brengen van kwaliteitszorg.

2 Het ontdekken van overtredingen door cki's

2.1 De toets op belangenverstrengeling bij asbestbedrijven

IWI heeft vanaf 2008 van verschillende bronnen signalen ontvangen over belangenverstrengeling in de asbestketen. De signalen hadden betrekking op uiteenlopende vormen van mogelijke belangenverstrengeling. Het ging om signalen over situaties als:

- *Bij een echtpaar is de man de directeur van een asbestinventarisatiebedrijf en de vrouw de directeur van een asbestverwijderingsbedrijf.*
- *Een asbestinventarisatiebedrijf en een asbestverwijderaar hebben dezelfde contactpersoon. Bij alle klussen van deze verwijderaar is er altijd een rapport van dat inventarisatiebedrijf aanwezig.*

IWI heeft in 2009 de cki's bezocht die aangewezen zijn voor de afgifte van het procescertificaat asbestverwijdering en/of asbestinventarisatie. IWI concludeert dat cki's de relevante aspecten van de regelgeving (zoals juridische status van het bedrijf, onafhankelijkheid en de aanwezigheid van een gedragscode) meenemen in hun toetsing van (potentiële) certificaathouders.¹³ Maar er is verschil in diepgang waarmee ze deze aspecten toetsen. Dit valt in belangrijke mate te herleiden tot verschillen in de wijze waarop cki's discretionaire ruimte zien. Cki's verschillen echter ook voor wat betreft de visie op en het omgaan met centrale begrippen als 'aantoonbare onafhankelijkheid' en 'noodzakelijke functiescheiding'. Verschil in visie leidt tot uiteenlopende handelingspatronen.

IWI stelt vast dat de cki's zich strikt houden aan de letterlijk weergegeven formele bepalingen van de regelgeving. In de certificatieschema's zijn ook open normen geformuleerd (zoals: er moet sprake zijn van vrijwaring van druk). Cki's zeggen dat ze geen (wettelijke) instrumenten hebben om een dergelijke norm meer diepgaand te toetsen.

Cki's moeten naar het oordeel van de inspectie hun verantwoordelijkheid nemen bij het tegengaan van belangenverstrengeling. Dit kan door certificaathouders niet alleen te toetsen op strikt formele normen, maar de aanwezige, door de regelgever geboden meer open normen te operationaliseren en toe te passen. Het concretiseren van open normen is een continu proces omdat de werkelijkheid voortdurend veranderd. Personen en bedrijven die zich via belangenverstrengeling willen verrijken, zullen immers telkens andere wegen zoeken om hun doel te bereiken. Door normen meer dan nu te operationaliseren, wordt ook zichtbaar dat cki's op onderdelen verschillend denken over de vraag wanneer er sprake is van (ongewenste) belangenverstrengeling.

Cki's kunnen ook meer doen door nadrukkelijker het handelen van de gecertificeerde bedrijven in de praktijk (op de werkvloer) te toetsen. Cki's geven aan dat ze dit al in praktijk brengen door te kijken naar het concrete werkproces bij certificaathouders en de uitkomst ervan (bijvoorbeeld de kwaliteit van een inventarisatierapport). IWI ziet deze aandacht voor de praktijk nog niet concreet terug in de bij de cki's bestudeerde dossiers.

De verdere aanscherping van de regelgeving door de minister van SZW – waar op dit moment aan gewerkt wordt – kan de cki's nieuwe instrumenten geven om belangenverstrengeling te ontdekken en te bestrijden.

2.2 De afgifte van DAV-certificaten

Vanaf 1 januari 2008 mag asbest in Nederland alleen verwijderd worden door personen die in het bezit zijn van een persoonscertificaat Deskundig Asbestverwijderaar (DAV).¹⁴ Asbestverwijderaars zonder certificaat mogen tijdelijk - maximaal 3 maanden – onder begeleiding van een mentor actief zijn als Leerling

¹³ IWI baseert zich op de certificatieschema's SC530 en SC540, versie februari 2008.

¹⁴ Dit geldt alleen voor asbest in de risicoklasse 2 en 3.

Deskundig Asbestverwijderaar (LDAV). Begin 2008 kreeg IWI signalen dat het aantal afgegeven certificaten DAV sterk achterbleef bij het aantal werkzame asbestverwijderaars in de branche en dat de kwaliteit van certificering van DAV'ers te wensen overlaat. Bij het verlenen van certificaten zouden kwaliteitseisen bewust verlaagd zijn om kandidaten te laten slagen.

IWI heeft onderzocht of er van een belangrijk knelpunt sprake is. Uit het onderzoek is gebleken dat sinds de start van de verplichte certificering (1 januari 2008) het aantal gecertificeerde personen geleidelijk gegroeid is tot een aantal dat ligt in de buurt van het aantal werkzame asbestverwijderaars. De gecertificeerde asbestverwijderingsbedrijven, die de asbestverwijderaars in dienst hebben of inhuren, worden gecontroleerd door cki's die het procescertificaat asbestverwijdering af geven. IWI heeft vastgesteld dat deze cki's in 2007 en 2008 de DAV-certificatie actief onder de aandacht hebben gebracht van de verwijderingsbedrijven. De Arbeidsinspectie heeft in de eerste helft van 2009 66 locaties bezocht waar asbest werd verwijderd. Daarbij is onder andere nagegaan of de aanwezige asbestverwijderaars een geldig certificaat hebben. Uit die inspecties blijkt dat 9% van de gecertificeerde asbestverwijderingsbedrijven nog gebruik maken van personen die geen geldig certificaat DAV hebben.

Om een DAV-certificaat te kunnen krijgen moet men een opleiding volgen en met goed gevolg een examen afleggen bij een door de cki erkend exameninstituut. De cki moet vaststellen of de kandidaat voldoet aan entreecriteria zoals het minimaal in woord machtig zijn van de Nederlandse taal. De eisen waaraan de kandidaat moet voldoen en de wijze waarop de cki moet toetsen, zijn in een certificatieschema vastgelegd. IWI concludeert op basis van dossieronderzoek en interviews dat het certificatieproces van de vier aangewezen cki's niet aan de aanwijzingseisen voldoet. De meest ernstige tekortkomingen zijn:

1. De sturing en het toezicht op de keten van examineren en certificeren is door de cki's niet goed geborgd door het ontbreken van goede overeenkomsten met exameninstellingen;
2. Belangrijke processtappen, zoals het toetsen van de entree-eisen, worden overgeslagen.
3. Cki's zijn passief in het waarborgen van de onafhankelijkheid en onpartijdigheid van relevante actoren in de keten (opleidingsinstelling versus exameninstelling, examiner versus examenkandidaat).

Naar het oordeel van IWI kan er niet van worden uitgegaan dat DAV-certificaten onder de juiste voorwaarden zijn afgegeven. De cki's schieten namelijk tekort in hun rol als onafhankelijke en deskundige toetsers van de certificatiecriteria.

2.3 Het ontdekken van overtredingen van privacyregels

IWI heeft een onderzoek ingesteld naar de certificatie van arbodiensten naar aanleiding van de door het College bescherming persoonsgegevens geconstateerde overtredingen bij een arbodienst. In paragraaf 3.2 wordt verder op deze casus ingegaan.

IWI heeft vastgesteld dat de werkwijze van de cki's die arbodiensten certificeren vooral gericht is op het managementsysteem en bijbehorende processen. Dit betekent dat incidentele overtredingen, die niet tot klachten leiden, slechts bij toeval ontdekt worden. De cki's geven aan over voldoende mogelijkheden te beschikken om structurele overtredingen vast te stellen. IWI heeft tevens geconstateerd dat de cki's een grote discretionaire bevoegdheid hebben om de naleving van privacyregels door arbodiensten te toetsen en te wegen. Hoewel de cki's volgens het certificatieschema handelen is IWI is van oordeel dat de huidige toetsing van privacyregels door arbodiensten onvoldoende recht doet aan het maatschappelijke belang dat aan de borging van de privacy van medische gegevens wordt gehecht.

3 De aanpak van overtredingen door cki's

3.1 Inleiding

Bij proces- of systeemcertificatie is het gebruikelijk dat de cki periodiek toetst of nog aan de voorwaarden voor certificatie wordt voldaan. Dit is bij voorbeeld het geval bij de certificatie van asbestverwijdering, asbestinventarisatie en arbodiensten. In 2008 en 2009 heeft IWI meerdere signalen gekregen van zware overtredingen door gecertificeerde bedrijven op het terrein van asbest. Daarnaast is een last onder dwangsom van het College bescherming persoonsgegevens de aanleiding geweest voor een onderzoek van IWI naar het certificeren van arbodiensten. In dit hoofdstuk wordt aan de hand van vijf casussen een beeld geschetst van de aanpak van de cki's van de overtredende bedrijven. Hoewel de casussen inhoudelijk sterk verschillen, roepen ze twijfel op over de beslissing van de cki's om het certificaat van de certificaathouder niet in te trekken.

3.2 Casus 1: Een arbodienst overtreedt herhaaldelijk privacyregels

Het College bescherming persoonsgegevens (CBP) maakt vandaag¹⁵ bekend dat het een arbodienst een last onder dwangsom oplegt van 1000 euro per geconstateerde overtreding met een maximum van 120.000 euro. De toezichthouder concludeerde na onderzoek dat de arbodienst stelselmatig in strijd met de wet handelt door medische gegevens van zieke werknemers te verstrekken aan hun werkgevers terwijl deze gegevens onder het medisch beroepsgeheim vallen. Het CBP heeft de arbodienst in december 2008 geïnformeerd over het voornemen om handhavend op te treden, maar de arbodienst heeft hierop onvoldoende maatregelen genomen.

De casus heeft betrekking op een gecertificeerde arbodienst. De inspectie heeft de handelwijze van de betrokken cki onderzocht en is tevens nagegaan of er zich meer soortgelijke casussen kunnen voordoen. Uit de dossieranalyse is gebleken dat voor de betrokken cki de bevindingen van het CBP geen aanleiding waren om deze als een zware tekortkoming (major non-conformity) aan te merken en van de arbodienst te eisen dat er korte termijn maatregelen genomen moeten worden. De cki motiveert dit als volgt:

Tijdens het reguliere jaarlijkse bezoek is door één van de auditoren vastgesteld dat naar aanleiding van een onderzoek van het CBP m.b.t. overtreding van privacy regels t.a.v. medische persoonsgegevens, een werkgroep is gestart om e.e.a. op te volgen. Aangezien deze actie inmiddels in gang was gezet, heeft de auditor dit als een aandachtspunt voor het volgende auditbezoek in de constateringentabel van het auditrapport opgenomen. Mede naar aanleiding van de berichtgeving in de media, alsmede de rapportage van het CBP is door de lead auditor met de arbodienst een afspraak gemaakt voor een extra tussentijds bezoek (special surveillance) i.v.m. de beoordeling van de oorzaakanalyse, de te nemen en/of genomen maatregelen, alsmede de borging. Op grond van zijn beoordeling van deze oorzaakanalyse en plan van aanpak is de auditor van mening dat een nieuw tussentijds bezoek aan de arbodienst niet noodzakelijk was en is aangegeven dat dit onderwerp bij het eerstkomende bezoek extra aandacht zal krijgen. Om deze reden is niet alsnog een Major Non Conformity uitgeschreven.

In het onderzoek van IWI is ook gekeken naar het functioneren van de andere cki's die arbodiensten certificeren. IWI heeft geconstateerd dat enkele cki's de naleving van privacyregels geen zwaarwegend beoordelingscriterium vinden voor het functioneren van een arbodienst. IWI ziet als oorzaak dat de

¹⁵ Een persbericht van het CBP van 2 april 2009.

discretionaire ruimte van de certificerende instellingen voor de toetsing van privacyregels groot is. Een oplossing hiervoor zou een gedragsvoorschrift kunnen zijn, waarbij de cki's de naleving van privacyregels door arbodiensten nadrukkelijker in de controles aan de orde laten komen en de cki's de geconstateerde tekortkomingen ook zwaarder gaan wegen.

3.3 Casus 2: Cki wil certificaat asbestverwijderingsbedrijf schorsen

Een cki ontdekt tijdens een audit op een locatie dat een gecertificeerd asbestverwijderingsbedrijf de regels voor asbestverwijdering ernstig overtreedt. De cki wil het liefst – vanwege de ernst van de overtredingen – dat alle werkzaamheden van het bedrijf (ook op andere locaties) worden stopgezet tot het bedrijf kan aantonen dat het zijn zaken (structureel) op orde heeft. De cki formuleert dit als volgt:

Wij hebben zojuist een ernstige overtreding geconstateerd bij een certificaathouder die een grondig intern onderzoek door de certificaathouder zelf rechtvaardigt, alsmede rechtvaardigt dit de inzet van een serieus overleg met en nader onderzoek bij deze certificaathouder van onze kant. Of dit ook beëindiging van het certificaat rechtvaardigt, dat weten wij nog niet, daar zal de 44-dagen procedure uitsluitsel over moeten gaan geven. Wat wij wel weten is dat het bedrijf voordat zij dit interne lek hebben gedicht, eigenlijk geen nieuwe saneringen zou moeten opstarten. Wij zouden dus een schorsing willen opleggen, gedurende welke het bedrijf onderzoek naar het falen kan doen, eventueel orde op zaken kan stellen en gedurende welke wij als CI het gerechtvaardigde vertrouwen kunnen weder verkrijgen, dan wel definitief opzeggen. Maar we ontberen nu het gedifferentieerde instrumentarium.

Uit een juridische analyse door IWI blijkt dat het instrument schorsing wel genoemd wordt in het Arbeidsomstandighedenbesluit (artikel 1.5e), maar niet is doorvertaald in het certificatieschema. De directie Gezond en Veilig Werken zal, naar aanleiding van deze bevindingen van de toezichthouder, er voor zorgen dat het betreffende certificatieschema zo wordt aangepast dat aangewezen certificerende instellingen in de toekomst meer corrigerende maatregelen kunnen nemen bij overtredingen van de certificaathouder. Het opnemen van het instrument schorsing in het certificatieschema moet naar het oordeel van IWI wel gepaard gaan met een wijziging van het Arbeidsomstandighedenregeling. In de huidige regeling zijn alleen bepalingen ten aanzien van het afgeven van certificaten opgenomen (artikel 4.27), niet ten aanzien van schorsing (of intrekking) van certificaten. Deze wijziging is van belang omdat het certificatieschema zijn rechtskracht ontleent aan bepalingen in de Arbeidsomstandighedenregeling. In de certificatieschema's zullen de meest voorkomende ernstige tekortkomingen nader gespecificeerd worden. Deze aanpassing wordt voor alle werkvelden doorgevoerd in het kader van de wijziging van het SZW-certificatiestelsel.

3.4 Casus 3: Een asbestverwijderingsbedrijf voor de rechter

De rechtbank 's-Hertogenbosch heeft vanochtend¹⁶ twee directeuren van een saneringsbedrijf veroordeeld tot een gevangenisstraf van negen maanden (waarvan zes maanden voorwaardelijk) wegens het opzettelijk meermalen overtreden van milieuwetgeving. De rechtbank acht bewezen dat de directeuren doelbewust met grote regelmaat verschillende regels ten aanzien van asbestsanering hebben overtreden. De rechtbank stelt vast dat de directeuren een groot aandeel hadden in de overtredingen en in verschillende gevallen zelf de regels overtraden. Ze riepen welbewust grote risico's in het leven. Zo lieten ze na Poolse medewerkers te vermelden die niet met asbest hadden mogen werken. Ook werd ongereinigd afval uitgesluisd dat mogelijk met asbest was besmet.

Het bedrijf van beide directeuren kreeg een geldboete opgelegd van 30.000 euro en een gehele stillegging van de onderneming voor de duur van 6 maanden voorwaardelijk met een proeftijd van 2 jaren.

¹⁶ 8 september 2009, zaakgegevens: LJN: BJ7033, Rechtbank 's-Hertogenbosch , 01/995606-08

De cki heeft in oktober 2009 besloten vooralsnog niet over te gaan tot intrekking van het certificaat. De cki geeft hiervoor als reden aan dat er geen duidelijke voorschriften in de asbestregelgeving¹⁷ staan over hoe een cki moet handelen bij een rechtelijke uitspraak. Daarnaast voert de cki aan:

“de scheiding tussen rechterlijke macht enerzijds en wetgevende en uitvoerende macht anderzijds (welke scheiding een begrenzing van bevoegdheden in houdt) in het gedrang is. Intrekking van het certificaat zou betekenen dat de cki in een positie gedrongen wordt waar zij noch wettelijk hoeft te zijn c.q. mag zijn, noch commercieel wil zijn.”

IWI heeft de handelwijze van de cki onderzocht in het licht van de bepalingen van het relevante certificatieschema SC 530 (procescertificaat asbestverwijdering). IWI heeft bekeken welke instrumenten de cki heeft om het certificaat van het betreffende bedrijf in te trekken en of de cki deze instrumenten heeft gebruikt.

IWI constateert op basis van gesprekken en inzage in het dossier dat er een grote discrepantie is tussen het vonnis van de rechter (er is sprake van een systematische ontduiking van de regels) en de zienswijze van de cki (er zijn nauwelijks ernstige afwijkingen in de bedrijfsvoering van het asbestverwijderingsbedrijf).

Er zijn volgens IWI meerdere verklaringen voor deze discrepantie.

De eerste verklaring komt voort uit de in de SCA 530 voorgeschreven werkwijze. Cki's voeren een gelimiteerd aantal audits uit bij certificaathouders. Bij een ernstige tekortkoming krijgt een certificaathouder 44 dagen de tijd om een verbetermaatregel te nemen. De effectiviteit van de verbetermaatregel toetst de cki door na te gaan of (op papier) een adequate beheersmaatregel is genomen. Hier ligt een fundamenteel verschil met de werkwijze van handhavende instanties die in een bepaalde periode een groot aantal observaties doen wat kan leiden tot een cumulatie van overtredingen.¹⁸

De tweede verklaring is de discretionaire ruimte die de cki heeft om datgene te doen, wat het als cki passend acht, met een eigen afweging van alle relevante belangen. Juridisch gezien is de cki niet verplicht om de overwegingen en de strafrechtelijke oordelen van de rechter over te nemen. In de regelgeving staat dat een cki bij een klacht vanuit de Arbeidsinspectie of een andere overheidsinstantie (waar hier sprake van is) moet overgaan tot intrekking van een certificaat tenzij er sprake is van een incident. Het al dan niet overnemen van de door de rechter bewezen verklaarde overtredingen is cruciaal voor de vraag of er sprake is van een incident. Het niet overnemen van de door de rechter bewezen verklaarde overtredingen vereist daarom een grondige motivering.

Naar aanleiding van de rapportage van IWI en het bestuderen van het definitieve vonnis van de rechter heeft de cki besloten om in maart 2010 het certificaat van het asbestverwijderingsbedrijf in te trekken. De cki beschouwt dit niet als een herziening van zijn besluit. Ten tijde van de besluitvorming in oktober 2009 had de cki niet de beschikking over de tekst van het vonnis van de rechter en de rapportage van IWI. Beide documenten hebben nieuwe feiten aan het licht gebracht die volgens de cki hebben geleid tot een heroverweging van zijn oorspronkelijke besluit.

Met zijn besluit tot intrekking voldoet de cki aan het oordeel van IWI dat de cki meer actief de grenzen van zijn wettelijke bevoegdheden moet opzoeken. In zijn argumentatie stelt de cki begin maart 2010 dat het besluit tot intrekking vragen oproept over sommige bepalingen in het certificatieschema. Het wettelijke kader biedt volgens de cki soms geen of onvoldoende uitsluitel bij te nemen beslissingen. Door haar expliciete oproep aan partijen in de asbestketen om openstaande vragen te bespreken draagt de cki bij aan het verbeteren van de asbestregels, waardoor de uitvoering meer effectieve instrumenten in handen krijgt

.....

¹⁷ De (algemene) bepalingen van het Arbobesluit zijn voor wat betreft het verwijderen van asbest uitgewerkt in het certificatieschema SC 530.

¹⁸ Deze conclusies ligt in lijn met conclusies die IWI in 2008 in het onderzoek Handhaven door certificeren heeft getrokken. Toen is aangetoond dat cki's minder overtredingen waarnemen bij certificaathouders dan de Arbeidsinspectie.

3.5 Casus 4: Rechter keurt intrekking certificaat door cki af

Een cki constateerde dat een holding niet voldeed aan de certificatieregels die erop gericht waren belangenverstremgeling tegen te gaan. Deze cki is voor de rechter gedaagd. De rechter heeft de maatregel van de cki afgekeurd omdat de sanctie - stopzetting van de bedrijfsvoering - disproportioneel zou zijn. De betrokken cki heeft afgezien van verdere effectuering van de maatregel in afwachting van nieuwe, meer expliciete certificatieregels.

3.6 Casus 5: Omgaan met klachten over een certificaathouder

De klachtenprocedure van een cki draagt wezenlijk bij aan het functioneren van cki's in het certificatiestelsel. Door adequaat op klachten te reageren laat een cki zien een lerende organisatie te zijn. Een goede registratie en afhandeling van klachten is belangrijk om misstanden bij certificaathouders te zien en te bestrijden.

IWI heeft signalen ontvangen dat een cki klachten over een certificaathouder niet goed oppakt. De certificaathouder is een inventarisatiebedrijf dat volgens de klagers veelvuldig slechte inventarisatierapporten aflevert. In de eerste maanden van 2009 heeft de Arbeidsinspectie driemaal maatregelen tegen het bedrijf genomen en dit bij de cki gemeld. IWI heeft acht klachten ontvangen van asbestverwijderingsbedrijven die last hadden van de slechte kwaliteit van de rapporten.¹⁹ De klachten zijn namens de asbestverwijderingsbedrijven door een andere cki bij IWI ingediend.

IWI heeft de handelwijze van de cki onderzocht, door o.a. de e-mailberichten van de cki in te zien.²⁰ De cki stelt dat er geen formele klachten - zoals de procedure klachtenafhandeling voorschrijft - ontvangen zijn. De brieven van de Arbeidsinspectie zijn volgens de cki bedoeld om de cki in te lichten over het bedrijf zodat de cki bij hun reguliere toetsing van het kwaliteitssysteem van het bedrijf de door de Arbeidsinspectie geconstateerde feiten kunnen meenemen. De cki geeft aan geen andere klachten te hebben ontvangen.

Naar het oordeel van IWI is de cki te terughoudend geweest in het registreren en afhandelen van de signalen en klachten over de certificaathouder. Gezien het aantal vastgestelde of vermoede overtredingen en de ernst daarvan, had de cki de signalen als klachten moeten aanmerken en een extra inspectie moeten houden. Dat de Arbeidsinspectie de brieven niet als een formele klacht kwalificeert, ontslaat de cki niet van de plicht om de brieven in de letter en geest van de bepalingen van het certificatieschema (SC 540) af te handelen.

¹⁹ Verwijderingsbedrijven verrichten hun werk primair op basis van het aanwezige inventarisatierapport.

²⁰ De cki heeft op een aantal momenten in het proces van afhandeling van de signalen contact gehad met het inventarisatiebedrijf: telefonisch, tijdens een audit bij locatie waar een asbestverwijderingsbedrijf actief was en tijdens de reguliere kantooraudit waar dossiers van de betreffende locaties zijn ingezien waar de Arbeidsinspectie overtredingen heeft vastgesteld.

4 Beschouwing

4.1 De rol van de cki

In de voorgaande hoofdstukken is ingegaan op de wijze waarop de cki's onder de huidige regels invulling geven aan hun toezichthoudende taak. De certificatieschema's maken deel uit van het SZW-certificatiestelsel en zijn een middel om veilige en gezonde arbeidsomstandigheden te bevorderen. In dat stelsel kunnen zich maatschappelijke discussies voordoen, bijvoorbeeld over het omgaan met medische gegevens of het tegengaan van belangenverstrengeling in de asbestbranche. De schema's geven de cki's voldoende ruimte om een eigen invulling (op basis van professional judgement) te geven aan de toetsing en weging van de onderdelen in het certificatieschema. Uit de onderzoeken van de inspectie blijkt dat enkele cki's deze ruimte ook benutten en actief de mogelijkheden verkennen om een maatschappelijk thema goed te toetsen. Uit praktijkcasussen blijkt soms dat een cki een bedrijf wel wil aanpakken maar daar op grenzen van eigen bevoegdheden stuit. Andere cki's wachten aanpassingen van het certificatieschema af of ervaren de discussie over mogelijke tekortkomingen als hype die op politiek-bestuurlijk niveau is gecreëerd en daarmee niet relevant is voor hun werkzaamheden.

Er is dus een verscheidenheid aan attitudes van de cki's tegenover hun toezichthoudende taak. Deze attitude is bepalend voor de wijze waarop de cki zijn instrumentarium gebruikt. Dit roept de vraag op welk effect de voorgenomen uitbreiding en aanscherping van het toezicht door de cki's op de toezichtattitude van de cki's zal hebben.

De inspectie zal bij de inrichting van het steekproefsgewijze toezicht afwegen in welke mate de attitude van de cki's onderdeel van het toezicht zal zijn.

4.2 Beleidsmaatregelen op het gebied van asbest en arbodiensten

In februari 2010 wordt in verschillende brieven aan de Tweede Kamer door de minister van SZW ingegaan op de resultaten van de onderzoeken van de Inspectie Werk en Inkomen. In de brief van 3 februari 2010²¹ geeft de minister aan dat onwenselijke interpretatieruimte voor certificerende instellingen geschrapt gaat worden. In een gezamenlijke brief van de minister van VROM en SZW²² worden maatregelen genoemd om de controle op de gecertificeerde bedrijven en certificerende instellingen te verscherpen. Certificerende instellingen zullen verplicht worden om bij ernstige overtredingen het certificaat in te trekken met als gevolg dat het bedrijf geen werkzaamheden op het gebied van asbest meer mag uitvoeren.

Ten aanzien van het onderzoek naar de toetsing van privacyregels bij arbodiensten merkt de minister op²³ dat Boaborea en de Stichting Beheer Certificatie Arbodiensten de opvatting van de inspectie delen dat de cki's privacy als een zwaarwegend beoordelingscriterium dienen te hanteren. Met bovengenoemde partijen is afgesproken om een gedragsvoorschrift in de certificatieregeling op te nemen waardoor de cki's de naleving van privacyregels door de arbodiensten nadrukkelijker in de controles aan de orde laten komen en de geconstateerde tekortkomingen zwaarder gaan wegen.

²¹ Tweede Kamer, vergaderjaar 2009–2010, 25 883, nr. 162.

²² Tweede Kamer, vergaderjaar 2009–2010, 25 834 en 22 343, nr. 51

²³ Tweede Kamer, vergaderjaar 2009–2010, 25 883, nr. 163.

5 Reactie cki's

5.1 Inleiding

In de voorgaande hoofdstukken zijn de resultaten weergegeven van de onderzoeken in 2009 naar het functioneren van cki's op twee uiteenlopende gebieden (asbest en arbodiensten). De resultaten van de onderzoeken zijn vastgelegd in drie nota's van bevindingen: "Het tegengaan van belangenverstremming bij asbestbedrijven door cki's", "Het certificeren van asbestverwijderaars" en "Toetsing privacyregels bij arbodiensten". Deze nota's zijn als bijlagen 1 t/m 3 toegevoegd. Elke nota van bevindingen is voor een feitencontrole voorgelegd aan de betreffende cki's.

5.2 Reactie cki's op de oordelen van de inspectie

De concept-rapportage is voor een bestuurlijke reactie voorgelegd aan de tien cki's die onderzocht zijn op het gebied van asbest en/of de certificering van arbodiensten. Vier cki's hebben tijdig gereageerd (SGS Nederland B.V., Qualitatis Certification B.V., Kiwa Nederland B.V. en TÜV Rheinland B.V.).

SGS Nederland onderschrijft de conclusies en oordelen van de inspectie. SGS merkt op dat bij een casus in het rapport sprake is van een intrekking i.p.v. een schorsing.

Qualitatis geeft aan de aanscherping van het toezicht door cki's op certificaathouders te ondersteunen.

Qualitatis zou vastgelegd willen zien of het al dan niet toegestaan is om met freelance auditoren als aanvulling op medewerkers in vaste dienst te mogen werken.

Kiwa merkt op dat het rapport aangeeft dat de communicatie rondom het inzetten van private certificatie in een SZW-stelsel onverlet aandacht behoeft. Kiwa geeft aan dat cki's slechts kunnen handhaven binnen de eisen van het certificatieschema en dat dit beperkt is dan de volledige wet- en regelgeving ter zake. Kiwa geeft als suggestie om bij het nemen van sancties door de cki uit te gaan van een getrapte beleid. Dat biedt de mogelijkheid om sancties in zwaarte te laten verschillen.

TÜV Rheinland plaatst enkele kanttekeningen bij de bevindingen van de inspectie op het gebied van de certificatie van Deskundig Asbestverwijderaar (DAV). TÜV Rheinland geeft tevens aan dat zij het signaal dat bij DAV-certificatie de kwaliteitseisen verlaagd zouden zijn niet onderschrijven.

5.3 Reactie inspectie

De inspectie heeft de opmerking van SGS Nederland over de typering van een casus in het rapport gezien en overgenomen.

Kiwa merkt op dat cki's slechts kunnen handhaven binnen de eisen van het certificatieschema. Volgens de inspectie is Kiwa echter aangewezen als certificerende instelling in de zin van de Arbowet, zoals bedoeld in artikel 4.54a, vierde lid, van het Arbobesluit. De inspectie heeft dit wettelijke kader als uitgangspunt voor haar oordeel meegenomen.

De inspectie leidt uit de reactie van TÜV Rheinland af dat de nota van bevindingen niet door de onderzochte cki, AACI EN 45013 B.V., doorgestuurd is aan TÜV Rheinland. AACI EN 45013 B.V. (handelend onder de naam RWTÜV Qualification Services) was in 2009 onderdeel van TÜV Nederland B.V. Inmiddels is zij onderdeel van TÜV Rheinland B.V. (met als handelsnaam TÜV Rheinland Quality). De inspectie heeft nogmaals gecontroleerd of in het voorliggende rapport de bevindingen en de conclusies uit de nota van bevindingen 'Het certificeren van asbestverwijderaars' goed zijn overgenomen. Hetgeen het geval is. Vervolgens is nagegaan en bevestigd dat in de nota van bevindingen de door AACI EN 45013 B.V. geverifieerde auditrapportage goed is verwerkt.

De inspectie heeft daarom geen reden gevonden om de getrokken conclusies of oordelen aan te passen.

Bestuurlijke reacties cki's



Arbeidsinspectie
Team Certificatie
T.a.v. Drs. R.J. Houwen
Postbus 90801
2509 LV Den Haag

Spijkenisse, 23 april 2010

Betreft: conceptrapport De rol van de cki in het SZW-certificatiestelsel

Geachte heer Houwen,

Met belangstelling hebben wij kennis genomen van het conceptrapport 'De rol van de cki in het SZW-certificatiestelsel'. Zoals gevraagd volgt onderstaand een korte reactie met betrekking tot de aspecten waarop SGS als cki betrokken is.

Algemeen geeft het rapport naar onze mening een helder en objectief beeld met betrekking tot de problematiek die speelt.


- In paragraaf 1.2 is een citaat verwerkt waarin wordt gesteld dat "door de commerciële belangen van certificerende instellingen het zelfcorrigerende vermogen onvoldoende was." Het opnemen van dit citaat wekt wellicht onbedoeld de indruk dat de conclusie al vooraf bekend was.
- De in 3.3 genoemde conclusie, dat het ontbreken van een schorsingsmogelijkheid voorafgaand aan een finale intrekking van het certificaat gemist wordt, wordt door ons van harte onderschreven.
- In de titel van 3.5 Casus 4 wordt het woord schorsing gebruikt. Feitelijk is in deze casus sprake van een intrekking door de cki, die door de rechter wordt afgekeurd. Juist het ontbreken van een schorsingsmogelijkheid: een termijn waarbinnen en organisatie geconstateerde afwijkingen kan herstellen, voorafgaand aan een finale intrekking van het certificaat bij uitblijven van deze maatregelen, is hier waarschijnlijk onderdeel van het probleem. We suggereren dan ook om in de titel van deze casus het woord schorsing door intrekking te vervangen.



- In de beschouwing (paragraaf 4.2) wordt terecht geconstateerd dat cki's soms op de grenzen stuiten van de eigen bevoegdheden. Over dit onderwerp, en de mogelijkheden om kennis van cki's te gebruiken bij totstandkoming en aanpassing van schema's met betrekking tot asbest is in het afgelopen jaar intensief gecommuniceerd tussen cki's en de overheid, echter zonder dat dit tot dusver in wijzigingen heeft geleid.

Mocht u nog vragen hebben, dan kunt u altijd contact opnemen.

Met vriendelijke groet,
SGS Nederland B.V. Systems & Services Certification



Ir. J. Weide
Certificatiemanager

jan.weide@sgs.com
t: 0181 693761
m: 06 51542198



Qualitatis Certification b.v.

Postbus 54
7770 AB Hardenberg

Telefoon 0523 - 677083
Telefax 0523 - 677241

info@qualitatis.nl
www.qualitatis.nl

Ministerie van SZW, Arbeidsinspectie
T.a.v. mevrouw drs. M.A. Zuurbier
Postbus 90801
2509 LV DEN HAAG

Hardenberg, Woensdag 28 April 2010

Onderwerp: Reactie op concept rapport rol CKI SZW certificatiestelsel

Geachte mevrouw Zuurbier,

Ten eerste spreek ik hierbij mijn waardering uit voor leesbaarheid en duidelijkheid van het concept rapport.

Qualitatis Certification B.V. (hierna te noemen Qualitatis) kan zich voor het grootste gedeelte terugvinden in de weergave van het rapport op het werkterein waarin Qualitatis actief is namelijk de asbestsector. Over de andere terreinen die benoemd worden in het concept rapport heeft Qualitatis geen oordeel, ook al heeft zij de inhoud hiervan goed bestudeerd.

Zoals al eerder door Qualitatis is aangegeven ondersteund zij de aanscherping van het toezicht door CKI's op certificaathouders, wel blijft zij van mening dat het sanctie- en maatregelenbeleid van de CKI richting de certificaathouder zodanig omschreven en vastgelegd moet zijn dat eventuele interpretatie verschillen tot een minimum beperkt blijven. Dit ter voorkoming van het feit dat een CKI alleen maar bezig is met procedurele kwesties en eventuele daar uit voortvloeiende juridische conflicten. Nu heeft de rechter nog steeds de mogelijkheid om interveniërend op te treden tegen beslissingen van CKI's, bijvoorbeeld op grond van het feit dat door een opgelegde schorsing het bedrijf in kwestie te zwaar wordt getroffen in zijn bedrijfsbelang.

Met betrekking tot signalen over een tekortschietende handelswijze van CKI's inzake belangenverstrengeling tussen asbestverwijderingsbedrijven en asbestinventarisatiebedrijven heeft Qualitatis dit ook geconstateerd, en dit ook expliciet aangegeven bij IWI. Zoals ook in het rapport verwoord wordt zal de regelgeving op dit gebied ook strikter gaan worden, Qualitatis onderstreept dit belang.

Betreffende de afgifte van DAV-certificaten onderkent Qualitatis dit probleem, het probleem is ook aan IWI gerapporteerd, evenals de beperkte mogelijkheden om werkelijk sanctionerend op te treden tegen DAV'ers in persoon.



Met betrekking tot klachtenprocedures stelt Qualitatis voor de regels in de desbetreffende normen zodanig aan te passen dat iedere klacht of dit nu een formele of informele klacht is dan wel een “anonieme” mededeling (in alle gevallen wel onderbouwd en niet op geruchten gebaseerd) te behandelen als klacht. Daarnaast zou het een must zijn dat CKI's intercollegiaal elkaar verwittigen van eventuele misstanden.

Qualitatis heeft de afgelopen periode al haar interne processen, niet alleen op het gebied van de asbestsector, doorgelicht en nog verder aangescherpt. Wij hebben uw rapport hierin ook zeker meegewogen en zien de opmerkingen dan ook als lerend.

Wat niet benoemd is het rapport maar wat volgens Qualitatis wel degelijk in het rapport, wellicht zijdelings, benoemd dient te worden is de aanscherping op het gebied van auditoren. Zoals nu bekend is geworden dienen CKI's die werkzaam zijn in de asbestsector dienen te beschikken over twee medewerkers in vaste dienst zodat er een permanente capaciteit en voldoende eigen deskundigheid in huis is, die direct beschikbaar is voor het op een adequate wijze vervullen van de certificatietaken.

Qualitatis onderstreept dit belang, wel stelt zij dat het overduidelijk vastgelegd moet zijn dat het wel of niet toegestaan is dat CKI's mogen werken met freelance auditoren als aanvulling op de medewerkers in vaste dienst.

Wij spreken de verwachting uit dat u met onze opmerkingen en voorstellen een verdere invulling kunt geven aan het gestelde in uw concept rapport. Natuurlijk staat Qualitatis altijd open voor nader overleg of eventuele informatieverstrekking.

Qualitatis kijkt uit naar definitieve inwerkingtreding van het certificatiestelsel met betrekking tot asbestsector, en de daarbij behorende samenwerking met onder de AI en IWI waarvan we uitgaan dat deze net zo constructief en prettig is als tot heden.

Met vriendelijke groet,



J.D. Putter
directie

SZW AI-A/5/C

Goedstuk <input type="checkbox"/> Ja <input type="checkbox"/> Nee	Beantw. voor: 23-6-2010	
Betreft:		
Nr: 9232		
Ing. - 3 MEI 2010		
Gelegenheid	Datum	Ex.
	4/5/10	
Deur van de cki in het SZW	Den. 23/10	Emu



Kiwa Nederland B.V.
Sir W. Churchill-laan 273
Postbus 70
2280 AB RIJSWIJK

Tel. 070 414 44 00
Fax 070 414 44 20
E-mail info@kiwa.nl
www.kiwa.nl

→ J. Bucher - P
[Handwritten signature]

Arbeidsinspectie
Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid
Team Certificatie
T.a.v. mevrouw ir. M.A. Zuurbier
Postbus 90801
2509 LV DEN HAAG

Onderwerp Conceptrapport De rol van de cki in het SZW-certificatiestelsel
Bijlage 1
Informatie B.A. Cornelius, 521
E-mail bc@kiwa.nl
Datum 20 april 2010

Geachte mevrouw Zuurbier,

Wij hebben uw conceptrapport "De rol van de cki in het SZW-certificatiestelsel" d.d. 9 april 2010 met uw kenmerk AI/A/S/TC/2010/7076 in goede orde ontvangen.

Het rapport met de daarin genoemde bevindingen en conclusies leert ons dat de communicatie rondom het inzetten van private certificatie in een SZW-certificatiestelsel onverlet aandacht behoeft.

Hierna volgend treft u daarvan voorbeelden aan.

Ten aanzien van het begrip "handhaving" welke in de praktijk gebezigd wordt, kan de ci slechts dat gene handhaven wat is vast gelegd in het certificatie-schema en waarbij de toetsing plaats vindt op basis van de eisen die in de betreffende van kracht verklaarde Beoordelingsrichtlijn (BRL) zijn vastgelegd. Vaak wordt verondersteld dat de ci bij haar handhaving beroep doet op volledige wet- en regelgeving ter zake. Het certificatie-schema en de BRL hebben echter op dat gebied een beperkter eisen pakket. Dit leidt vaak tot misverstanden en vergt de nodige communicatie om valse verwachtingen te voorkomen. In dit verband refereren wij aan hetgeen in uw rapport in hfdst. 1.4 Periodieke toetsing door de cki's (blz. 8) wordt gerapporteerd dat de cki's nauwelijks handhavend optreden ten aanzien van overtredende gecertificeerde bedrijven. Naar onze mening dient hier enige nuance in te worden aangebracht door er aan toe te voegen dat ci's slechts kunnen handhaven binnen de eisen van de BRL en dat wet- en regelgeving in dezen verder gaan.

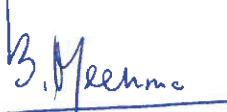
Een ander aspect welke telkenmale een toelichting behoeft zijn de sancties die getroffen kunnen worden. Kiwa kent voor haar certificatie activiteiten een certificatie-reglement alwaar ook regels zijn opgesteld ingeval een certificaathouder zich niet aan de regels houdt. Conform haar reglement kan Kiwa dan sanctie maatregelen treffen. Deze sancties zijn verschillend in zwaarte en zijn afhankelijk van de aard van de tekortkoming. Omdat het Kiwa reglement eveneens van kracht is voor het SZW-certificatiestelsel, wordt eveneens conform dit reglement gehandeld. Voorts zijn in de SZW van toepassing zijnde criteria en voorschriften even zo sancties benoemd indien er afwijkingen geconstateerd worden. Dit vergt voor de ci enige zorgvuldigheid om bij het treffen van sancties deze goed op elkaar af te stemmen. In dat verband heeft de door u beschreven Casus 4: "Rechter keurt schorsing certificaat door cki af" in het bijzonder onze aandacht getrokken. Wij kennen deze casus niet in detail. Mogelijk had een getrapte sanctie

beleid hier van nut kunnen zijn. Als suggestie voor een getrappt beleid treft u op de bijlage een deel van ons certificatie reglement aan alwaar de mogelijkheid wordt geboden om sancties, gedifferentieerd in zwaarte, te kunnen opleggen.

Gezien onze ervaringen zo als onder meer hierboven is geschetst, kunnen wij ons vinden in de in hoofdstuk 4 genoemde Beleidsmaatregelen op het gebied van asbest en arbodiensten. Deze maatregelen zullen naar verwachting de transparantie bevorderen, hetgeen de wederzijdse verwachtingen ten goede komt.

Er op vertrouwend u hiermede van dienst te zijn geweest,

Met vriendelijke groet,
Kiwa Nederland B.V.

A handwritten signature in blue ink that reads "B. Meekma". The signature is written over a horizontal line.

ing. B. Meekma
Directeur

Bijlage

Extract uit het Kiwa Reglement voor Productcertificatie: 2008 Betreft het sanctie beleid

1.1. Tekortkomingen en maatregelen bij tekortkomingen

- 1.1.1. Indien bij de audit tekortkomingen worden vastgesteld zal de leverancier binnen 10 werkdagen na dagtekening van het auditrapport moeten aangeven welke corrigerende maatregelen hij neemt en wat hij met de eventueel afwijkende goederen en/of producten doet of heeft gedaan.
- 1.1.2. Indien bij de audit, of op grond van andere informatie, tekortkomingen worden vastgesteld zal het van de ernst daarvan afhangen of Kiwa daarin aanleiding ziet tot één of meer van de volgende maatregelen¹:
 - a. Een schriftelijke waarschuwing;
 - b. Extra controleaudit(s) en/of monsternemingen;
 - c. Aanpassing van het IKB-schema;
 - d. Een tijdelijke verhoging van de auditfrequentie;
 - e. Een opschorting van het recht op het gebruik van het certificaat gedurende een bepaalde periode;
 - f. Onmiddellijke intrekking van het certificaat;
 - g. Publicatie van de onder e. of f. genoemde maatregelen in die organen die Kiwa daarvoor geschikt acht.
- 1.1.3. Kiwa stelt de leverancier schriftelijk en met opgave van redenen op de hoogte van zijn beslissing. Eventuele extra kosten die aan een maatregel zijn verbonden worden aan de leverancier doorberekend.
- 1.1.4. Binnen de gestelde periode van opschorting, als bedoeld in artikel 12.7.2, punt e.:
 - Blijft de certificatieovereenkomst van kracht²;
 - Zal Kiwa toezicht houden op de door de leverancier te treffen maatregelen die moeten leiden tot de opheffing van de opschorting;
 - Mag de leverancier geen gebruik maken van het certificaat en mag hij geen producten meer afleveren die zijn voorzien van het certificatiemerk. Overtreding van deze bepaling wordt beschouwd als oneigenlijk gebruik in de zin van artikel 16.2.2. van dit reglement.
- 1.1.5. Indien binnen de gestelde periode van opschorting door de leverancier geen adequate corrigerende maatregelen zijn getroffen, zal Kiwa het certificaat intrekken. Bij intrekking vervalt, tenzij anders is overeengekomen, de certificatieovereenkomst.
- 1.1.6. Kiwa behoudt zich het recht voor, ingeval de veiligheid in het geding is en/of ter voorkoming van schade, de afnemer(s) van de betreffende leverancier te informeren. De leverancier is verplicht in die gevallen Kiwa te voorzien van een lijst van afnemers.

¹ Het College van Deskundigen is bevoegd om een beleid vast te stellen, waarin de aard van de door Kiwa te treffen maatregelen in relatie tot de vastgestelde tekortkomingen is vastgelegd.

² Een opschorting laat de door de leverancier tegenover Kiwa ontstane financiële verplichtingen op grond van de certificatieovereenkomst onverlet.

TÜV Rheinland Quality

Retouradres: TÜV Rheinland Quality, Postbus 541, 7300 AM Apeldoorn
Arbeidsinspectie
Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid
T. a.v. mevrouw ir. M.A. Zuurbier
Team Certificatie
Postbus 90801
2509 LV DEN HAAG

SZW AI-A/S/C		
Goedsluk <input type="checkbox"/> Ja <input type="checkbox"/> Nee	Beantw. voor: 14-6-2010	
Betreft:		
Nr.: 10573		
ing. 25 MEI 2010		
In beh. bij J. Buckhof	Datum 25/5/2010	Ex.
Dep. datum:		Dep. paraaf:

TÜVRheinland®
Quality
Precisely Right.

Boogschutterstraat 11A
Postbus 541
7300 AM Apeldoorn

www.tuv.com

T: 088 8887888
F: 088 8887879

Onze referentie
HG-LN-2010010

TÜV Rheinland Quality is een
handelsnaam van TNO Quality B.V.

Onderwerp : Conceptrapport De rol van de cki in het SZW-certificatiestelsel
Uw referentie : AI/A/S/TC/2010/7076
Datum : 21 mei 2010

Geachte mevrouw Zuurbier,

Ik heb kennis genomen van het conceptrapport "De rol van de CKI in het SZW-certificatiestelsel" zoals u mij dat op 10 mei 2010 heeft doen toekomen.

In reactie op dit concept rapport zou ik de volgende opmerkingen onder uw aandacht willen brengen:

- Op pagina 13 van 20, paragraaf 2.2, wordt aan het eind van de eerste alinea gesproken over "het bewust verlagen van de kwaliteitseisen". De CKI heeft echter geen enkele invloed op die kwaliteitseisen aangezien de examens en vervolgens de certificering worden gerealiseerd op basis van extern opgestelde eisen; het certificatie schema. Voor ons is het certificatieschema vanzelfsprekend leidend. Uw bewering kunnen wij dan ook niet onderschrijven.
- Vervolgens worden elders op dezelfde pagina een drietal ernstige tekortkomingen gedefinieerd.
 - Als eerste wordt het ontbreken van een goede overeenkomsten tussen de CKI en de exameninstellingen genoemd. TÜV heeft reeds een jarenlange traditie van zorgvuldig geformuleerde overeenkomsten met de desbetreffende exameninstellingen. Deze overeenkomsten worden jaarlijks op actualiteit getoetst. De geconstateerde afwijking komt ons derhalve onbekend voor.
 - Entree eisen, tweede tekortkoming, worden in principe door het examenbureau getoetst. De gevolgde werkwijze is ook naar onze mening voor verbetering vatbaar, ondermeer ten aanzien van een aspect als "gezondheidsverklaring voor het dragen van een volgelaatsmasker". De onduidelijkheid hierover is door onze organisatie reeds meerdere malen schriftelijk bij SCA, de verantwoordelijke organisatie, gemeld. Echter hebben wij hier tot op heden geen reactie op mogen ontvangen. Dit is door onze organisatie ook bij IWI gemeld.

Met vriendelijke groet,


H.F. Groothuis
Managing Director

Bijlage 1

Het tegengaan van belangenverstrengeling bij asbestbedrijven door cki's

Het voorkomen, signaleren en sanctioneren van ongewenste afhankelijkheden, partijdigheden en inbreuken op de integriteit bij asbestbedrijven door certificerende instellingen.

Nota van bevindingen

maart 2010

Inhoud

1	Managementsamenvatting	35
2	Inleiding	39
2.1	Achtergrond onderzoek	39
2.2	Actualiteit onderzoek	39
2.3	Vraagstelling	39
2.4	Werkwijze	40
2.5	Leeswijzer	41
3	Begripsdefinitie en verschijningsvormen	43
3.1	Inleiding	43
3.2	Omschrijving begrippen	43
3.3	Relevante regelgeving	44
3.4	Verschijningsvormen	44
3.5	Conclusies	46
4	Toetsing bepalingen SC 530 en SC 540	47
4.1	Inleiding	47
4.2	Juridische structuur	47
4.3	Relaties met een moederorganisatie	48
4.4	Vrijwaring van druk	49
4.5	Onafhankelijkheid inventarisatie ten opzichte van verwijdering	50
4.6	Overige aspecten	52
4.7	Afhandeling klachten (signalen) door cki	53
4.8	Conclusies	54
5	Conclusies	55
	Bijlage 1: Regelgeving op het terrein van onafhankelijkheid, onpartijdigheid en integriteit	57
	Bijlage 2: Casuïstiek van vormen van belangenverstrengeling	59

1 Managementsamenvatting

Aanleiding en achtergrond onderzoek

De certificatieschema's SC 530 en 540 (asbestverwijdering en asbestinventarisatie), versie februari 2008, bevatten bepalingen ter voorkoming van belangenverstremgeling in de asbestketen (zie bijlage 1). IWI heeft desondanks vanaf begin 2008 26 signalen ontvangen over belangenverstremgeling in de asbestketen. IWI heeft daarop besloten te onderzoeken hoe cki's de bepalingen van SC 530 en 540 over het onafhankelijk, onpartijdig en integer opereren van asbestbedrijven bij hun certificaathouders toetsen. Hierbij is integraal gekeken naar de handelwijze naar de bedrijven toe die bij de signalen betrokken zijn. Van de overige bedrijven is een steekproef getrokken om te bezien hoe cki's bij die bedrijven omgaan met het toetsen van de onafhankelijkheid, onpartijdigheid en integriteit. Het oordeel over de handelwijze van de cki's is opgenomen in de begin 2010 te verschijnen overkoepelende rapportage Arbeidsveiligheid.

Voor het onderzoek zijn gesprekken gevoerd met sleutelpersonen bij de cki's. Om de handelwijze van cki's te bestuderen zijn verder 57 dossiers bestudeerd. Gesprekken met diverse deskundigen (andere toezichthouders, handhavers, wetenschappers) – ook van buiten de asbestketen - zijn gevoerd om meer zicht te krijgen op de wijze waarop cki's met belangenverstremgeling omgaan.

Aard en omvang problematiek

Er zijn bij de 26 ontvangen signalen telkens meerdere bedrijven (certificaathouders) betrokken; in totaal circa 55 bedrijven. Afgezet tegen het aantal gecertificeerde bedrijven in de branche (circa 400) concludeert IWI dat er hier sprake is van een omvangrijk aantal betrokken bedrijven. De omgang van de cki's met deze signalen en - meer algemeen - het voorkomen, signaleren en afhandelen van belangenverstremgeling door de cki's verdient daarom aandacht.

In dit onderzoek wordt belangenverstremgeling opgevat als het niet naleven van de bepalingen in de certificatieschema's ten aanzien van het onafhankelijk, onpartijdig en integer opereren van certificaathouders in de asbestketen. De signalen van (vermeende) belangenverstremgeling hebben betrekking op verschillende niveaus (personen, bedrijven en groepen van bedrijven) waarop certificaathouders in de asbestketen werkzaam zijn. De meeste signalen (50%) handelden over belangenverstremgeling op het niveau van organisaties.

Via gesprekken en dossierstudie is nagegaan of de bij IWI bekende signalen van belangenverstremgeling ook bij de cki's bekend zijn. Het beeld is divers. De problematiek van het werken met meerdere certificaten binnen een holding (belangenverstremgeling op het niveau van een groep van bedrijven) wordt door alle cki's herkend. Over het voorkomen van andere vormen van belangenverstremgeling zijn de cki's verdeeld. Aan de ene kant zegt een cki het onderwerp belangenverstremgeling geen urgent probleem is, het is een hype die op politiek-bestuurlijk niveau is gecreëerd. Deze cki zegt in de praktijk nauwelijks belangenverstremgeling op het niveau van de organisatie en persoon tegen te komen. Een andere cki ziet het echter als een wijd verspreid en veel voorkomend fenomeen in de asbestsector. De standpunten van de andere cki's liggen tussen deze extremen in.

Uit de dossierstudie bij de cki's blijkt dat dossiers vooral specifieke informatie¹ bevatten over belangenverstremgeling gerelateerd aan het bestaan van meerdere certificaten binnen een holding (vijf van de acht signalen zijn uitgewerkt). Informatie over belangenverstremgeling op persoonsniveau wordt zelden in de dossiers aangetroffen (geen enkel signaal uitgewerkt).

¹ Met specifieke informatie wordt bedoeld informatie die verder gaat dan de standaardpassage dat het bedrijf functioneert conform de bepalingen van de paragrafen van SC 530 die handelen over onafhankelijkheid, onpartijdigheid en integriteit.

Toepassing schema's door cki

Voor wat betreft de hantering van de schema's concludeert IWI dat cki's de relevante aspecten van de regelgeving (juridische status, relatie met moederorganisatie, onafhankelijkheid, druk, de aanwezigheid van een gedragscode en het omgaan met vergoedingen) meenemen in hun toetsing bij certificaathouders. De cki's verschillen in de diepgang waarmee de aspecten worden getoetst. De verschillen zijn in belangrijke mate te herleiden tot verschillen in de wijze waarop cki's discretionaire ruimte zien.

Cki's hebben gemeen dat ze zich primair concentreren op het toetsen van formele relaties tussen organisaties en personen. Dit sluit aan bij hun bestaansgrond als certificerende instelling, maar het gaat voorbij aan het toetsen van de realisatie van open doelnormen² door de uitvoering. Cki's moeten de open normen operationaliseren.³ De regelgeving op het terrein van asbest is bovendien - zoals een vertegenwoordiger van de cki zelf erkende - atypisch omdat in de regelgeving handhavende elementen zijn verweven (denk aan de informatie-uitwisseling met de Arbeidsinspectie).

De vraag doet zich voor of een cki voldoende is toegerust om belangenverstrengeling aan te tonen. Belangenverstrengeling houdt volgens de deskundigen die IWI heeft gesproken⁴ in essentie altijd verband met het willen behalen van financieel gewin. Cki's kunnen en mogen geen financiële controles uitvoeren om relaties tussen organisaties en personen bloot te leggen. Dit is een belangrijke beperking in de werkingsfeer van certificatie bij het voorkomen van belangenverstrengeling.⁵

Verschillen tussen cki's

Cki's verschillen voor wat betreft de visie op en het omgaan met begrippen als 'aantoonbare onafhankelijkheid' en 'noodzakelijke functiescheiding'. Zo kan één persoon bestuurder zijn van een asbestinventarisatiebedrijf en een asbestverwijderingsbedrijf, mits aantoonbaar is dat het inventarisatiebedrijf niet bij de voorbereiding en uitvoering van asbestverwijderingswerkzaamheden is betrokken, noch belang heeft bij het eindresultaat van haar onderzoek. Wanneer is er sprake van aantoonbare onafhankelijkheid? Eenzelfde vraag doet zich voor bij de noodzakelijke functiescheiding (welke functies zijn onverenigbaar?), de visie op man/vrouw relaties (is het acceptabel dat een man een inventarisatiebedrijf heeft en zijn partner een verwijderingsbedrijf?), en de mogelijkheid om uitspraken te doen over ongewenste vergoedingen. Verschil in visie leidt tot uiteenlopende gedragspatronen. Er zijn verschillen tussen cki's voor wat betreft het actief toetsen en afdwingen van de naleving van de bepalingen. Dit wordt ook zo door de bedrijven ervaren gezien de migratie van bedrijven tussen cki's omwille van de meer strikte opstelling van bepaalde cki's, bijvoorbeeld ten aanzien van de eis van de aanwezigheid van één procescertificaat binnen een holding.

Kansen om de uitvoering te verbeteren

De wijze waarop de cki's belangenverstrengeling kunnen en willen toetsen - via de formele benadering - leidt er volgens IWI toe, dat er een verwachtingenkloof is met de buitenwereld die denkt dat cki's het probleem van belangenverstrengeling kunnen ondervangen.

Op dit moment werkt de Stichting Certificatie Asbest⁶ aan voorstellen voor een aanscherping van de regelgeving. Uit de gesprekken die IWI in het kader van dit onderzoek heeft gevoerd (ook met organisaties buiten de asbestketen) wordt duidelijk dat oplossingen in de formele sfeer alleen niet afdoende zijn om het probleem van belangenverstrengeling de wereld uit te helpen of tot een aanvaardbaar niveau terug te

.....

² Bij asbest is de belangrijkste open doelnorm: asbest moet veilig voor mens en milieu worden verwijderd.

³ In SC 540 staat de volgende tekst: "Het personeel van het inventarisatiebedrijf moet worden gevrijwaard van alle commerciële, financiële of andere vormen van druk die hun oordeel zou kunnen beïnvloeden. Er moeten procedures bestaan om te voorkomen dat externe partijen het resultaat van de asbestinventarisatie kunnen beïnvloeden." Cki's bekijken of er procedures zijn om te voorkomen dat er druk is. Incidenteel wordt de inhoud van de procedure getoetst en dat gebeurt marginaal. Maar met een procedure alleen zal het doel geformuleerd in het eerste deel van de zin niet worden gehaald.

⁴ IWI heeft gesproken met medewerkers van andere inspecties, wetenschappers en de milieupolitie.

⁵ Dit roept wel de vraag op of het behalen van financieel gewin per definitie ten koste gaat van de kwaliteit van het werkproces. IWI heeft hier geen onderzoek naar gedaan, maar een relatie ligt voor de hand. Goedkoper werken kan bijna alleen wanneer de kosten omlaag worden gebracht. Omdat 80% van de kosten gerelateerd is aan veiligheid, is dit de belangrijkste post waarop bezuinigd kan worden. Wanneer deze relatie aanwezig is, kunnen cki's, door het toetsen van de kwaliteit van het werkproces, toch indirect een uitspraak doen over financieel gewin. Dit vereist dan wel normbedragen voor onderdelen van het werkproces.

⁶ Het Centraal College van Deskundigen (CCvD) is belast met het doen van inhoudelijke voorstellen voor de certificatieschema's, waarbij het CCvD rekening moet houden met de belangen van alle partijen in de keten.

brengen. Bedrijven en personen zullen blijven zoeken naar constructies die volgens de regels niet verboden zijn. Dit punt wordt ook door de cki's aangegeven. De hierboven weergegeven formele benadering door de cki's schiet dan tekort.

Cki's zijn echter verdeeld over de oplossing. Drie cki's menen dat de regelgever meer expliciete normen in de certificatieschema's moet opnemen. De normen moeten concrete handvatten zijn voor het vaststellen van belangenverstremming. Nu verschuilen cki's zich nog achter de open normen in de regelgeving. De facto betekent dit – zo zeggen de cki's (en het blijkt ook uit de dossierstudie) - dat de cki's zich nu beperken tot het toetsen van juridische aspecten die over het algemeen goed geregeld zijn. Meer expliciete regelgeving sluit goed aan bij de systematiek van certificering.

Daartegenover staan twee cki's die menen dat het aanscherpen van de regelgeving leidt tot vluchtgedrag en een toename van illegale praktijken. Deze cki's zien de oplossing meer in de sfeer van het beter toetsen van de kwaliteit van het werk van certificaathouders door de cki's.⁷ Dit is nu al een belangrijk aspect van hun werk volgens deze cki's, maar het zwaartepunt zou nog meer hierop moeten komen te liggen. IWI is van mening dat bij de gekozen oplossing altijd voorop moet staan dat het besef van alle betrokkenen in de asbestketen vergroot moet worden dat het voor mens en milieu veilig werken met asbest de hoogste prioriteit heeft. Dit 'cultuurdenken' is belangrijker dan het opstellen en naleven van formele regels.

⁷ Het inventarisatie rapport moet voldoen aan de wettelijke eisen. Wie dat rapport opstelt (of dat door samenwerking van de inventariseerder en de verwijderaar gebeurt), is minder relevant.

2 Inleiding

2.1 Achtergrond onderzoek

In de asbestketen zijn regels gesteld ten aanzien van het onafhankelijk, onpartijdig en integer handelen van actoren die zich bezighouden met de kernactiviteiten asbestinventarisatie, -verwijdering en vrijgave. Scheiding van verantwoordelijkheden is van groot belang voor de veiligheid van mens en milieu. Asbest kan alleen veilig worden verwijderd als objectief door een inventarisatiebedrijf is vastgesteld welke soort asbest in welke hoeveelheid op een locatie aanwezig is. Een laboratorium moet objectief vaststellen of asbest correct is verwijderd voordat de locatie opnieuw wordt betreden.

In 2008 en 2009 ontving IWI 26 signalen dat er sprake zou zijn van overtreding van de regels over onafhankelijkheid, onpartijdigheid en integriteit.⁸ Niet verenigbare werkzaamheden in de asbestketen zouden worden uitgevoerd door bedrijven die aan elkaar gelieerd zijn. Individuele werknemers zouden voor meerdere partijen in de asbestketen werken, waardoor hun onpartijdigheid mogelijk onder druk komt te staan.

De certificatieschema's SC 530 (verwijdering) en SC 540 (inventarisatie) bevatten de regels waaraan gecertificeerde asbestbedrijven moeten voldoen. De controle op het naleven van de regels ligt in handen van de certificerende instellingen (cki's). Door het afgeven van signalen zeggen de betrokkenen impliciet dat de cki's hun werk niet goed (kunnen) doen. IWI houdt toezicht op deze cki's.

2.2 Actualiteit onderzoek

De discussie over het onafhankelijk, onpartijdig en integer opereren van bedrijven in de asbestketen is actueel. Dat blijkt niet alleen uit de signalen die IWI heeft ontvangen. Na de vaststelling van de nieuwe certificatieschema's SC 530 en SC 540 in juni 2008 hebben cki's en de branche meerdermalen vragen gesteld over de interpretatie van de nieuwe regels over het onafhankelijk en onpartijdig opereren van partijen in de asbestketen.⁹

Bij de start van het onderzoek bleek dit opgepakt te zijn door de Stichting Certificatie Asbest¹⁰ die een werkgroep in het leven heeft geroepen, waarin ook vertegenwoordigers van het ministerie van SZW zitting hebben. De werkgroep moest de vigerende certificatie eisen tegen het licht houden.¹¹ Overleg met de leden van de werkgroep leidde tot de conclusie dat het IWI-onderzoek een bijdrage zou kunnen leveren aan het verbeteren van de certificatie eisen.

2.3 Vraagstelling

In de aanloop naar het onderzoek bleek al dat het voor cki's lastig is om ongewenste afhankelijkheden en partijdigheden bij certificaathouders vast te stellen. Bedrijven en personen hanteren soms ingewikkelde (juridische) constructies om niet toegestane samenwerkingsvormen te verdoezelen. Met dit onderzoek wil IWI vaststellen hoe cki's hun controletaak (kunnen) invullen. Er zijn op dit moment (november 2009) zeven cki's aangewezen voor het werkveld asbestverwijdering en zes cki's voor asbestinventarisatie.

⁸ Er zijn o.a. signalen ontvangen van de Stichting Certificatie Asbest, de VROM-inspectie en cki's.

⁹ In eerste instantie betrof dit de bepalingen over het aanwezig zijn van meerdere certificaten binnen een holding.

¹⁰ SCA vervult binnen het werkveld asbest een coördinerende en faciliterende rol met betrekking tot de wettelijk verplichte certificatie. Onder de SCA valt o.a. het Centraal College van Deskundigen die belast met de inrichting/ontwikkeling en beheer van de certificatieschema's

¹¹ Naar aanleiding van de rapportage van de werkgroep is een extern bureau gevraagd om voorstellen te doen voor het aanscherpen van de certificatie-eisen voor wat betreft het onafhankelijk opereren van partijen in de asbestketen.

Vanwege het recente karakter van de nieuw ingevoerde regelgeving, de nog te verwachten veranderingen hierin op korte termijn en de complexiteit van de materie heeft IWI besloten in eerste instantie een nota van bevindingen op te stellen. Het oordeel dat IWI op basis van deze nota van bevindingen velt, zal IWI opnemen in de overkoepelende rapportage Arbeidsveiligheid die voor begin 2010 is gepland. Het resultaat is bruikbaar voor een eventuele aanpassing van de certificatie eisen door in eerste instantie SCA.

Het onderzoek is uitgevoerd op basis van de volgende onderzoeksvragen:

1. Hoe omvangrijk is de problematiek van belangenverstrengeling in de asbestketen?
2. Hoe toetsen cki's bij hun certificaathouders op het terrein van asbestinventarisatie en -verwijdering op ongewenste afhankelijkheden, partijdigheden en niet integer handelen?
3. Toetsen cki's op een uniforme wijze?
4. Benutten cki's alle instrumenten die ze tot hun beschikking hebben om ongewenste afhankelijkheden en partijdigheden aan te tonen?
5. Hoe sanctioneren cki's geconstateerde overtredingen?
6. Gebeurt dit sanctioneren op een uniforme wijze?

De door IWI ontvangen signalen over belangenverstrengeling zijn als casuïstiek gebruikt om de handelwijze van cki's te beoordelen. IWI heeft de signalen over belangenverstrengeling niet inhoudelijk beoordeeld. Het onderzoek was gericht op het vaststellen of cki's op de hoogte zijn van deze signalen (en eventuele andere signalen die IWI niet bereikt hebben) en hoe cki's aan de relevante bepalingen van SC 530 en SC 540 toetsen.

Het onderzoek gaat niet over het onafhankelijk, onpartijdig en integer handelen van (medewerkers van de) cki's. Centraal staat het functioneren van inventarisatie- en verwijderingsbedrijven die gecertificeerd zijn op basis van SC 540 en SC 530. Omdat IWI geen toezicht houdt op de derde grote speler binnen de asbestketen, de laboratoria, komen deze alleen ter sprake vanuit het perspectief van inventarisatie- en verwijderingsbedrijven die gebruik maken van de diensten van laboratoria. In het onderzoek wordt ook niet ingegaan op de cruciale rol van de opdrachtgever die een belangrijke sleutel in handen heeft om te voorkomen dat er sprake is van belangenverstrengeling. Een onafhankelijke aanbesteding van de inventarisatie en de verwijdering zal volgens deskundigen het risico van belangenverstrengeling sterk verminderen.

2.4 Werkwijze

In de maanden juni – juli 2009 zijn de acht door de minister van SZW aangewezen cki's voor de afgifte van het procescertificaat asbestverwijdering en/of het procescertificaat asbestinventarisatie bezocht om vast te stellen hoe zij de bepalingen van SC 530 en 540 op het terrein van onafhankelijkheid, onpartijdigheid en integriteit toepassen. Met sleutelfiguren zijn gesprekken gevoerd over de handelwijze van hun cki. Sleutelfiguren betreffen auditors en inspecteurs die dagelijks de bepalingen van SC 530 en 540 toetsen en verantwoordelijke managers die belast zijn met het ontwikkelen van beleid op het terrein van asbest.¹² Via een dossierstudie bij de verschillende cki's zijn de resultaten van de gesprekken gevalideerd. Er zijn in totaal 57 dossiers bekeken. Een deel van de dossiers (31 dossiers, 54%) is aselekt getrokken. De andere dossiers (26 dossiers, 46%) betrof dossiers van bedrijven waarover IWI signalen had ontvangen. Dat de in deze nota van bevindingen weergegeven handelwijze van de cki's op een gevoelig terrein als belangenverstrengeling berust op objectief vastgestelde feiten blijkt uit het feit dat de beelden die IWI verkreeg uit de gesprekken en de dossierstudie in grote mate overeenkwamen. De bevindingen zijn in september 2009 met de cki's besproken op een drietal studiedagen.

Om de handelwijze van de cki's in een nog bredere context te zetten, heeft IWI in de eerste helft van 2009 gesprekken gevoerd met deskundigen van organisaties die te maken hebben met het onderwerp onafhankelijkheid, onpartijdigheid en integriteit. IWI heeft hiervoor nadrukkelijk ook contact gezocht met organisaties buiten het asbestveld. Aan medewerkers van de organisaties is gevraagd hoe dit onderwerp

¹² Omdat het werkveld asbest klein is, is ook de organisatie binnen de cki klein van opzet. Door het benaderen van enkele sleutelfiguren wordt al snel een groot deel van de werkzaamheden van de cki meegenomen.

door de betrokken organisatie wordt benaderd. De gesprekken hebben IWI meer inzicht verschaft in de wijze waarop cki's het onderwerp (kunnen) benaderen.¹³

2.5 Leeswijzer

De nota van bevindingen begint in hoofdstuk 3 met een beschrijving van de begrippen onafhankelijkheid, onpartijdigheid en integriteit. Deze begrippen worden gerelateerd aan het bestaande wettelijke kader dat leidend is voor het handelen van de cki's. In hoofdstuk 3 wordt een analyse weergegeven van de signalen die zijn ontvangen en van de ervaringen van de cki's. Hoofdstuk 4 gaat over de handelwijze van de cki's. Dit hoofdstuk vormt de basis voor de formulering van de antwoorden op de geformuleerde onderzoeksvragen in hoofdstuk 5. De conclusies zijn geformuleerd op basis van het onderzoek bij de cki's, de gesprekken met cki's over de voorstellen van de SCA-werkgroep en de reactie van het CCvD van SCA daar weer op en de gesprekken met externe deskundigen over dit onderwerp.

.....
¹³ De bevindingen van de deskundigen hebben vooral impact gehad voor de conclusies van dit onderzoek.

3 Begripsdefinitie en verschijningsvormen

3.1 Inleiding

Dit hoofdstuk start met een definitie van de belangrijkste begrippen. Dit is gewenst vanwege de complexiteit van de materie. Tevens wordt duidelijk gemaakt hoe deze begrippen vertaald zijn naar regelgeving. Aan het eind van het hoofdstuk wordt aan de hand van casuïstiek duidelijk gemaakt tegen welke problemen de cki's aanlopen. Op basis van de casuïstiek wil IWI een indicatie geven van de ernst van de problematiek van belangenverstrengeling (onderzoeksvraag 1). Daarbij wordt ook beschreven hoe cki's tegen de ernst van de problematiek van belangenverstrengeling aankijken.

3.2 Omschrijving begrippen¹⁴

Het niet op een juiste wijze toepassen van de bepalingen uit SC 530 en 540 op het terrein van onafhankelijkheid, onpartijdigheid en integriteit kan leiden tot belangenverstrengeling. Belangenverstrengeling duidt op een situatie waarbij iemand meerdere belangen dient die een zodanige invloed op elkaar kunnen uitoefenen dat de integriteit van het één of het andere belang in het geding komt. IWI hanteert in deze nota van bevindingen de begrippen onafhankelijkheid, onpartijdigheid en integriteit omdat deze begrippen rechtstreeks herleidbaar zijn tot bepalingen in de certificatieschema's. Deze begrippen worden hieronder gedefinieerd.

Onafhankelijkheid

De werkzaamheden van een inventarisatiebedrijf geschieden op een reproduceerbare, objectieve, onbeïnvloedbare wijze. Bij de oordeelsvorming is geen sprake van een relatie(s) en/of machtsverhoudingen tot personen en/of organisaties die zich bezig houden met asbestverwijdering die de oordeelsvorming kunnen beïnvloeden.

Onpartijdigheid

Er treedt geen vermenging op van oneigenlijke belangen, persoonlijke belangen, voorkeur, genegenheid en/of vooroordeel bij het opstellen van een inventarisatierapport, een vrijgaverapport of een monsterneming. Tevens wordt iedere schijn van een dergelijke vermenging vermeden.

Integriteit

Handhaven van algemene of professionele sociale en ethische normen en waarden door actoren in de asbestketen, ook bij druk van buitenaf om hiervan af te wijken.

Uit de omschrijvingen valt af te lezen dat er sprake kan zijn van onrechtmatige handelen van personen en/of organisaties. In dit onderzoek worden drie niveaus onderscheiden:

1. Natuurlijke personen
2. Ondernemingen in juridische en organisatorische zin (rechtspersoon) waarmee natuurlijke personen een relatie hebben (arbeidsrelatie, adviesrelatie). Dit betreft individuele certificaathouders asbestinventarisatie, -verwijdering of geaccrediteerde laboratoria of vrijgavebureaus.
3. De groep waartoe individuele ondernemingen behoren (onderneming in economische zin).

¹⁴ De definitie in deze paragraaf zijn afkomstig van de website <http://www.encyclo.nl/begrip/>.

3.3 Relevante regelgeving

De voor dit onderzoek relevante wetgeving is hoofdzakelijk uitgewerkt in SC 530 (verwijdering) en SC 540 (Inventarisatie). In bijlage 1 zijn de voor dit onderzoek relevante bepalingen uit beide schema's weergegeven. De bepalingen zijn gerubriceerd in bepalingen op persoons-, organisatie en groepsniveau.

Op persoonsniveau gaat het (voor asbestinventariseerders) om vrijwaring van druk, het leveren van onafhankelijke diensten aan derden door inventarisatiebedrijven (toegesplitst op personeelsniveau), het hebben van een gedragscode en het omgaan met vergoedingen.

Op organisatieniveau bevat de regelgeving bepalingen over de juridische status van bedrijven, de melding van de eindcontrole aan de opdrachtgever, de omgang met een eventuele verwevenheid van ondernemingen via gemeenschappelijke bestuurders¹⁵ en bepalingen over de wijze waarop cki's moeten omgaan met nieuwe aanvragen om een certificaat in situaties waarin het betrokken bedrijf eerst bij een andere cki zat of zich daar heeft aangemeld voor certificering.

Op groepsniveau zijn regels gesteld over de relatie van een asbestinventarisatie- of verwijderingsbedrijf met een moederorganisatie.

De regelgeving bevat meer bepalingen voor inventarisatiebureaus en hun personeel dan voor verwijderingsbedrijven.¹⁶ De regelgever hecht meer belang aan het onafhankelijk en onpartijdig opereren van inventarisatiebureaus. Dit heeft mede te maken met de grotere risico's die verbonden zouden zijn aan het te nauw gelieerd zijn van inventarisatiebureaus aan andere partijen in de keten.

Parallel aan het onderzoek van IWI is een werkgroep van Stichting Certificatie Asbest (SCA), waarin ook een vertegenwoordiger van het ministerie van SZW participeert, bezig met het kritisch doorlichten van de certificatie eisen, met als doel het formuleren van verbetervoorstellen.

3.4 Verschijningsvormen

Hoe ernstig of structureel (kwalitatief, kwantitatief) is de problematiek van belangenverstremming in de asbestketen? Deze vraag is relevant omdat de hoeveelheid energie die de regelgever, uitvoerders en de toezichthouder in dit onderwerp steken proportioneel moet zijn. In deze paragraaf geeft IWI een beeld van de aard en omvang van de problematiek. Gegeven de aard van de materie (belangenverstremming onttrekt zich per definitie aan het zicht en is daarmee lastig te kwantificeren) kan IWI niet verder gaan dan het geven van een indicatie op basis van twee bronnen die IWI heeft¹⁷:

1. De lijst met signalen die IWI heeft ontvangen. Het betreft hier een minimumschatting omdat volgens de signaalverstrekkers het meer actief zoeken naar vormen van belangenverstremming tot meer signalen zal leiden.¹⁸
2. De kennis van medewerkers van de cki's over de (verborgen) relaties tussen organisaties en personen in het werkveld. Dit omvat niet alleen meningen, maar ook de overtredingen die cki's daadwerkelijk zien ten aanzien van onafhankelijkheid, onpartijdigheid en integriteit.

¹⁵ Dit raakt ook het persoonsniveau, maar hier wordt dit vanuit het perspectief van de onderneming gekeken. De bestuurder handelt namens de onderneming.

¹⁶ Omdat voor labs geen apart certificatieschema bestaat (zij moeten geaccrediteerd zijn) wordt hier verder niet ingegaan op de wettelijke bepalingen waaraan laboratoria moeten voldoen.

¹⁷ In dit verband kan meer worden verwacht van een onderzoek dat op dit moment door het ministerie van SZW wordt uitgevoerd naar het handhavingsniveau in de asbestketen. uit dat onderzoek zijn mogelijk ook uitspraken te halen over het handhavingsniveau ten aanzien van het niet naleven van de bepalingen over onafhankelijkheid, onpartijdigheid en integriteit.

¹⁸ Meerdere signaalverstrekkers merkten op dat zij uitsluitend via een quick scan de geleverde informatie boven water hebben gekregen. Een meer grondig onderzoek zal meer feiten opleveren.

Bron 1: door IWI ontvangen signalen

Tussen januari 2008 en september 2009 ontving IWI 26 signalen over (mogelijke) overtreding van de bepalingen op het terrein van onafhankelijkheid, onpartijdigheid en integriteit. IWI heeft de signalen niet inhoudelijk op juistheid beoordeeld.¹⁹ Bij deze signalen zijn circa 55 gecertificeerde bedrijven betrokken (asbestverwijdering en inventarisatie). In Nederland zijn er op dit moment circa 300 gecertificeerde asbestverwijderaars en 100 gecertificeerde inventarisatiebedrijven. Bij bijna alle signalen zijn inventarisatiebedrijven betrokken.

Om de aard van de signalen te beschrijven, zijn in tabel 1 de signalen naar de in paragraaf 2.2 onderscheiden niveaus (personen, organisaties, groepen van organisaties) ingedeeld. In bijlage 2 staan ter illustratie per niveau twee casussen beschreven.

Tabel 1. Het aantal door IWI ontvangen signalen over mogelijke vormen van belangenverstrengeling op persoons-, organisatie-, of groepsniveau

Niveau	Aantal Signalen	Percentage
Personen	5	19
Organisaties	13	50
Groepen	8	31
totaal	26	100

Uit tabel 1 valt af te lezen dat de helft van de signalen betrekking had op belangenverstrengeling op het niveau van bedrijven. Een derde van de signalen betrof belangenverstrengeling op groepsniveau. Die signalen hadden vooral betrekking op de aanwezigheid van meerdere certificaten binnen een holding. Het aantal signalen op persoonsniveau blijft daarbij met 19 procent achter.²⁰

De 26 signalen die IWI heeft ontvangen zijn gelijkmatig verdeeld over de aangewezen cki's. Het aandeel in de signalen per cki komt in sterke mate overeen met het marktaandeel van iedere cki. De verschillen tussen het marktaandeel (percentage van het aantal certificaten) en het aandeel in de signalen (percentage van de signalen die betrekking hebben op certificaathouders bij de desbetreffende cki) ligt tussen 2 en 8%. Dat wil zeggen het verschil is minimaal 2% en maximaal 8%.

Bron 2: Opvattingen en waarnemingen (medewerkers) cki

In het economische verkeer is er altijd sprake van afhankelijkheden tussen organisaties. Dit geldt zeker ook voor de asbestsector, aldus medewerkers van de cki's. De asbestwereld is klein. Er is sprake van holdingachtige structuren waarbij inventarisatie, verwijdering en laboratorium in één gebouw zitten. Medewerkers van verschillende bedrijven komen elkaar frequent tegen. Dit maakt de sector gevoelig voor belangenverstrengeling.

De meningen van cki's lopen uiteen als het gaat om de vraag of er sprake is van belangenverstrengeling op grote schaal. Aan de ene kant meent een medewerker van een cki dat het onderwerp belangenverstrengeling een hype is, die op politiek-bestuurlijk niveau is gecreëerd. Hij baseert zich op het feit dat hij geen harde bewijzen ziet dat de regels op het terrein van onafhankelijkheid, onpartijdigheid en integriteit grootschalig worden overtreden.

Daartegenover stelt een andere cki dat belangenverstrengeling zich juist regelmatig voordoet. Dit wordt onderbouwd met voorbeelden waarin sprake is van problemen met het onafhankelijk opereren van personen en bedrijven. Dergelijke problemen doen zich in de praktijk van de cki vaker voor wanneer certificaathouders werken met personeel van een andere certificaathouder, wanneer uitzendkrachten

¹⁹ Het onderzoek richt zich niet op het exact vaststellen van het handhavingsniveau voor wat betreft de bepalingen rondom belangenverstrengeling, maar op de wijze waarop cki's met signalen omgaan.

²⁰ Bij de signalen over organisaties en groepen spelen natuurlijk persoonlijke belangen op de achtergrond mee. Maar op basis van de informatie die IWI heeft ontvangen zijn die belangen niet rechtstreeks toegewezen aan personen. Het betreft hier voor een deel kleine bedrijven.

wisselend voor verschillende werkgevers werken, bij fixed price situaties waarbij een inventariseerder na de vondst van nieuwe asbestbronnen op verzoek van de verwijderaar deze niet in het inventarisatierapport opneemt omdat dit niet in de prijs is inbegrepen²¹ en wanneer er sprake is van een grote economische afhankelijkheid van een verwijderaar en inventariseerder (zijn 'huisleverancier').

Voorbeelden van belangenverstremming op persoonsniveau zijn het onder druk zetten door de Deskundig Toezichthouder Asbest (DTA) van het bureau dat de eindmeting doet zodat de DTA'er de klus snel kan afronden²² en druk vanuit het inventarisatiebureau op zijn personeel om in korte tijd een groot aantal inventarisaties af te ronden.

Uit de voorgaande voorbeelden van belangenverstremming mag niet worden afgeleid dat de voorbeelden ook herhaaldelijk door de cki's zijn vastgesteld. IWI heeft aan de cki's gevraagd welke voorbeelden zij in de praktijk tegen komen. Alle cki's benoemen dan vooral het bestaan van meerdere certificaten binnen een holding. Dit betreft onafhankelijkheid op groepsniveau. Dit ziet IWI ook in de dossiers terug.

Belangenverstremming in de asbestketen kan ertoe leiden dat asbest op een voor mens en milieu onveilige manier wordt verwijderd. Volgens verschillende medewerkers van de cki's is een dergelijk oorzakelijk verband door hen nooit aangetoond. Een innige verwevenheid tussen ketenpartijen hoeft volgens hen niet te betekenen dat daarmee het werk niet goed wordt gedaan.

3.5 Conclusies

Belangenverstremming kan zich op persoons-, organisatie- en groepsniveau voor doen. De 26 signalen die IWI heeft ontvangen hebben vooral betrekking op belangenverstremming op organisatieniveau. Hierbij zijn ruim 50 bedrijven betrokken. De meer beperkte ervaringen met andere vormen van belangenverstremming (personen en organisaties) wordt door de gesprekspartners in verband gebracht met het beperkte instrumentarium van cki's om die vormen van belangenverstremming te traceren. In het volgende hoofdstuk wordt dit nader uitgewerkt.

Cki's hebben verschillende ervaringen met overtredingen van de bepalingen op het terrein van onafhankelijkheid, onpartijdigheid en integriteit. Dit leidt tot verschillen in opvatting over de ernst van het probleem. De meningen variëren van 'het is slechts een hype' tot 'het is een vaak voorkomend fenomeen'. De verschillen in opvatting van de cki's over de urgentie van de problematiek houden verband met de wijze waarop cki's hun taak uitvoeren. Het volgende hoofdstuk gaat daarom over de toepassing van de certificatieschema's door de cki's.

Op basis van de hoeveelheid door IWI ontvangen signalen en het telkens terugkeren van signalen over bepaalde vormen van belangenverstremming concludeert IWI dat de problematiek significant en structureel is.

²¹ Normaal gesproken leiden aanvullende bronnen tot een nieuwe versie van het inventarisatierapport. Wanneer de opdrachtgever met een fixed price constructie partijen onder druk heeft gezet, wordt een dergelijk rapport soms niet gemaakt.

²² Drie cki's merken hierbij op dat de certificaathouder (het bedrijf) vaak hiervan niet op de hoogte is.

4 Toetsing bepalingen SC 530 en SC 540

4.1 Inleiding

Dit hoofdstuk beschrijft de toetsing van de toepassing van de bepalingen van SC 530 (verwijdering) en SC 540 (inventarisatie) op het terrein van onafhankelijkheid, onpartijdigheid en integriteit door de cki's. De structuur van het hoofdstuk volgt de inhoud van de regelgeving. De SC 530 benoemt twee dimensies van onafhankelijkheid, onpartijdigheid en integriteit expliciet: de juridische status van bedrijven en relaties met een moederorganisatie. Beide zijn administratieve vereisten, wat inhoudt dat beide aspecten vanuit een formeel-administratief perspectief dienen te worden getoetst. SC 540 stelt beide vereisten ook, maar bevat daarnaast nog specifieke regels over vrijwaring van druk, onafhankelijkheid van inventarisatie en verwijdering, de aanwezigheid van een gedragscode en de omgang met vergoedingen.

In dit hoofdstuk wordt beschreven hoe cki's feitelijk handelen en welke verklaringen de cki's voor dit handelen geven. In de slotparagraaf (4.8) en in hoofdstuk 5 staan de conclusies die IWI op basis van het voorgaande trekt. Om de lezer de context van de analyse duidelijk te maken, start iedere paragraaf met een korte beschrijving van de regelgeving.

4.2 Juridische structuur

Regelgeving (SC 530 en 540)

Het asbestverwijderingsbedrijf, of de organisatie waarvan zij deel uitmaakt, dient haar juridische status van de actuele situatie schriftelijk te hebben vastgelegd. Het asbestverwijderingsbedrijf dient ingeschreven te zijn bij de Kamer van Koophandel of zusterorganisaties binnen de Europese Unie.

Feitelijk handelen cki

Uit de gesprekken met de cki's en uit de dossierstudie blijkt dat cki's certificaathouders bij de aanvraag van een certificaat (initiële controle) en tijdens de jaarlijkse kantooraudit op het aspect juridische structuur toetsen. Toetsing geschiedt door raadpleging van het uittreksel van de Kamer van Koophandel en handboeken waarin de organisatiestructuur is vastgelegd. Cki's vragen de certificaathouder om de benodigde bewijzen te overleggen. Bij twijfel vraagt de auditor om een toelichting. Tijdens de gesprekken met IWI geven sommige cki's aan dat hun auditors/ inspecteurs op basis van bijvoorbeeld een organogram doorvragen wanneer zij namen van functionarissen tegenkomen die zij kennen vanuit andere bedrijven. Dit veronderstelt een goede kennis van de auditors van de personen die werkzaam zijn in de asbestsector.

De analyse van de gegevens van de Kamer van Koophandel geschiedt primair vanuit het perspectief van de individuele certificaathouder. De analyse is gericht op de rol van bestuurders bij de betreffende certificaathouder. Er worden geen relaties gelegd naar andere bedrijven waar de betrokken bestuurder(s) mogelijk ook actief zijn (tenzij de auditor put uit zijn eerder genoemde kennis van het werkveld).

Verklaringen voor de handelwijze van cki's gegeven door de cki (tijdens gesprek)

Cki's doen een globale toets op de juridische structuur van een certificaathouder. Een meer diepgaande analyse – waarin ook andere bedrijven worden betrokken – past volgens cki's niet bij een certificerende instelling. Cki's hebben geen opsporingsbevoegdheden. De wens om in bepaalde situaties toch verder te willen kijken, bijvoorbeeld naar de rol van bestuurders bij andere bedrijven, wordt geremd wanneer blijkt dat het betrokken bedrijf gecertificeerd is door een andere cki.

Twee cki's merken op dat de certificatieschema's weinig tot geen concrete toetspunten bevat voor de cki's. Eén van deze cki's spreekt over de aanwezigheid van een doelnorm en de afwezigheid van het middel

waarmee de cki de realisatie van het doel moeten bepalen. De afwezigheid van concrete normen is voor de beide cki's een belangrijke verklaring voor het beperkte handelen van cki's.

4.3 Relaties met een moederorganisatie

Regelgeving (SC 530 en 540)

De regelgeving bevat twee relevante bepalingen:

1. Een bedrijf (inventarisatie of verwijdering) dat deel uitmaakt van een groter bedrijf dat ook nog andere dan werkzaamheden in de asbestketen uitvoert, moet duidelijk als zelfstandig bedrijfs onderdeel binnen een dergelijk bedrijf te onderscheiden zijn.
2. Binnen eenzelfde moederorganisatie dienen alle vergelijkbare werkzaamheden, ook indien zij door verschillende werkmaatschappijen worden uitgevoerd, onder één procescertificaat te worden geborgd.

Feitelijk handelen cki

Functiescheiding is het dominante criterium om vast te stellen of de relatie met een moederbedrijf goed geborgd is. Het gaat dan om de aanwezigheid van een aparte BV binnen een holding met een eigen kwaliteitssysteem. Eén cki kijkt – zo blijkt uit het gesprek met IWI – naar de belangen die een directeur heeft in andere bedrijven binnen de holding. Een belang van minder dan 50% is dan volgens de cki voldoende om te spreken van gescheiden bedrijfs onderdelen binnen een holding.²³ Andere cki's hanteren dit criterium niet omdat volgens hen de SC 530 en 540 dit niet vereist.

Toetsing van de tweede bepaling (één procescertificaat binnen een holding) heeft vanaf de invoering van SC 530 en 540 veel tijd en energie gekost. In verschillende dossiers bij de cki's is de discussie met certificaathouders zichtbaar. Cki's hebben weerstand ondervonden bij de toepassing van de bepaling. Enkele grote holdings hebben laten blijken deze eis niet logisch en acceptabel te vinden. Een cki die de nieuwe regels bij een holding wilde effectueren, is voor de rechter gedaagd. De rechter heeft de maatregel van de cki afgekeurd omdat de sanctie - stopzetting van de bedrijfsvoering - disproportioneel zou zijn. De betrokken cki heeft afgezien van verdere effectuering van de maatregel in afwachting van nieuwe, meer expliciete regels van SCA. Een dergelijke afwachtende houding ziet IWI ook bij andere cki's.

Het aanspreken van certificaathouders op de nieuwe eis van één procescertificaat heeft bij certificaathouders tot vier typen reacties geleid:

1. De certificaathouder heeft de eis juridisch aangevochten (zie voorgaande alinea)
2. Bedrijven binnen een holding zijn overgegaan tot het inleveren van een certificaat zodat men voldoet aan de eis van de regelgever.
3. Consultatie van onder andere de cki heeft geleid tot een juridische scheiding van activiteiten binnen een holding.
4. Certificaathouders zijn naar een andere cki overgegaan die een minder strikte interpretatie van de nieuwe eis hanteert.

De eis dat binnen een holding slechts één procescertificaat mag worden afgegeven is nog niet voor alle cki's onomstreden gezien het onderstaande citaat:

“Onze cki kijkt – wanneer men een situatie tegenkomt van twee certificaten binnen een holding (en dergelijke situaties zijn bij ons bekend) - altijd naar de intentie die de bedrijven daarmee hebben. Het kan zijn dat de bedrijven gewoon op twee plaatsen asbest willen verwijderen. Het zou ons wel bevreemden wanneer er sprake is van een lege BV.”

Verklaringen voor de handelwijze van cki's gegeven door de cki (tijdens gesprek)

Voor wat betreft de formele toets wordt door een cki opgemerkt dat tot juni 2008, toen de certificatieschema's SC 530 en 540 van kracht werden, het raadplegen van de gegevens van de Kamer van Koophandel

.....

²³ In de dossier bij deze cki is overigens geen informatie gerelateerd aan dit criterium gevonden.

voldoende was. Pas na een concreet signaal moest verder onderzoek plaatsvinden. Met de nieuwe schema's kwam voor cki de eis dat men het bedrijf actief moest vragen of het in een conglomeraat zit. Omdat deze echter niet concreet uitgewerkt is, ontstaan de hierboven weergegeven accentverschillen tussen cki's.

Een medewerker van een cki constateert dat de regelgever niet de middelen heeft voorgeschreven waarmee cki's relaties binnen een holding moeten toetsen. Dit resulteert erin dat cki's het onderzoek veelal vanuit een juridisch kader insteken. Dat sluit aan bij het instrumentarium dat cki's van nature hebben. Een andere cki meent dat het dieper navorsen van relaties tussen bestuurders in verschillende bedrijven kan stuiten op beperkingen van de privacywetgeving.

In de gesprekken met vertegenwoordigers van de cki's zijn nog twee aanvullende verklaringen voor verschillen in handelwijze gegeven:

- a. Onduidelijkheid over het begrip 'zelfstandig bedrijfs onderdeel binnen een groter geheel'. Wanneer is er sprake van een moeder en dochter? Een minder strikte definitie leidt tot het niet aanpakken van bepaalde vormen van moeder-dochterrelaties.
- b. Verschil in opvatting over de risico's die ontstaan door het werken met twee certificaten binnen één holding. In dit verband wordt door een cki opgemerkt dat het onafhankelijk opereren van personen belangrijker is dan het stellen van regels met betrekking tot het toegestane aantal certificaten binnen een holding. Dit verschil van mening heeft volgens IWI impact op de energie die cki's steken in het opvolgen van deze regel.

4.4 Vrijwaring van druk

Regelgeving (SC 540)

Het personeel van het inventarisatiebedrijf moet worden gevrijwaard van alle commerciële, financiële of andere vormen van druk die hun oordeel zou kunnen beïnvloeden. Er moeten procedures bestaan om te voorkomen dat externe partijen het resultaat van de asbestinventarisatie kunnen beïnvloeden (SC 540, paragraaf 6.1)

Feitelijk handelen cki

Cki's toetsen de vrijwaring van druk primair door te kijken of er een formele procedure bij het inventarisatiebedrijf bestaat waarin staat hoe het bedrijf of zijn werknemers tegen oneigenlijke druk zijn beschermd. Een tweede toetspunt is de aanwezigheid van functiescheiding. Een medewerker van een inventarisatiebureau mag op een locatie waarvan hij het inventarisatierapport heeft opgesteld, geen asbest verwijderen. In de checklist – zo blijkt ook uit de dossierstudie – zijn dit standaard toetspunten.

Eén cki zegt tijdens het gesprek met IWI functiescheiding niet voldoende te vinden. Auditors van deze cki trachten via de zogenaamde 'resultaatgerichte projectevaluaties' te toetsen of er sprake is geweest van een juiste procesgang bij het inventariseren en verwijderen van asbest. Bij een andere cki kijkt de auditor - indien daar aanleiding voor is - naar agenda's van medewerkers van asbestbedrijven en bekijkt of het inventarisatierapport zorgvuldig is opgesteld. Het "afraffelen" van een rapport kan een indicatie zijn voor druk vanuit de opdrachtgever of het verwijderingsbedrijf die snel met een opdracht wil beginnen. Uit de dossierstudie heeft IWI overigens geen bewijs kunnen halen in hoeverre deze toetscriteria daadwerkelijk in de praktijk worden gehanteerd.

Toetsing van het aspect 'druk' heeft in de praktijk – zo blijkt ook uit de dossierstudie - bij geen van de cki's geleid tot het constateren van overtredingen. Ook acties van de cki's die verder gaan dan het vaststellen van de aanwezigheid van een procedure hebben geen overtredingen opgeleverd.

Verklaringen voor de handelwijze van cki's gegeven door de cki (tijdens gesprek)

Het is volgens cki's lastig om vast te stellen of er sprake is van vrijwaring van druk bij inventariseerders. Er is namelijk geen nauwkeurige normtijd vast te stellen voor een inventarisatie. Een adequaat niveau van druk is daarom niet te geven.

Het niet zien van 'druk' hangt volgens de cki's zeker ook samen met het beperkte instrumentarium dat certificerende instellingen hebben om dit aspect te toetsen. Onderzoek naar het verschijnsel 'druk' vereist veel capaciteit. Dit is voor cki's niet haalbaar omdat ze grootschalige onderzoeken niet bij klanten kunnen factureren. Daarom beperken cki's zich tot procedurele toetsen zoals voorgeschreven in SC 540. Wil de overheid verdergaan, zo zeggen de cki's, dan zal de overheid meer concrete instrumenten moeten benoemen in SC 540.

4.5 Onafhankelijkheid inventarisatie ten opzichte van verwijdering

Regelgeving (SC 540)

Op organisatieniveau zijn de volgende bepalingen relevant:

1. Indien de eigendomsverhoudingen tussen het inventarisatiebedrijf en het verwijderingsbedrijf zodanig zijn, of indien personen een bestuurlijke functie bij beide bedrijven of organisaties vervullen of andere gronden waardoor wederzijdse beïnvloeding kan bestaan, dient het asbestinventarisatiebedrijf aantoonbaar te maken dat zij niet bij de voorbereiding en uitvoering van asbestverwijderingswerk betrokken is, noch belang heeft bij het eindresultaat van haar onderzoek.
2. Het inventarisatiebedrijf moet onafhankelijk en juridisch gescheiden zijn van andere, binnen één project optredende, partijen zoals asbestverwijderingsbedrijven, sloopbedrijven en bouwondernemingen.

Op persoonsniveau is toetsing van de volgende bepalingen relevant:

1. Het personeel van het inventarisatiebedrijf mag per project niet betrokken zijn bij enige activiteit die in strijd kan zijn met haar onafhankelijkheid en integriteit in relatie tot haar inventarisatieactiviteiten. Zij mogen zeker niet als asbestverwijderaar betrokken zijn bij (toekomstige) asbestverwijdering. Voor bedrijven die zijn opgesplitst in diverse kleinere BV's, is het van belang dat bovengenoemde werkzaamheden in persoon gescheiden zijn.
2. Een inventarisatiebedrijf dat een zelfstandig onderdeel van een organisatie of bedrijf vormt en uitsluitend diensten verleent aan het moederbedrijf, moet zorg dragen voor een duidelijke scheiding in verantwoordelijkheden tussen het personeel dat inventarisaties uitvoert en het overige personeel. Dit moet duidelijk blijken uit de organisatiestructuur en de onafhankelijke wijze waarop het inventarisatiebedrijf binnen de moederorganisatie rapporteert.

Feitelijk handelen cki

Cki's handelen vanuit de overtuiging dat de regelgever geen absoluut verbod heeft ingesteld op het samenvallen van een bestuursfunctie bij een inventarisatie- en een verwijderingsbedrijf. Zolang maar aangetoond is dat er geen overlappende belangen zijn, is er geen probleem. Uit de gesprekken en de dossierstudie blijkt dat de cki's bewijzen hiervoor veelal uit formele documenten halen waarin de organisatievorm (een eigen BV) en taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden van bestuurders en medewerkers zijn vastgelegd. Voorbeelden van dergelijke documenten zijn beleidsverklaringen, onafhankelijkheidsverklaringen en handboeken. Cki's vragen de betrokken bedrijven de betreffende bewijzen te overleggen. Cki's toetsen de plausibiliteit van deze documenten. Cki's vertrouwen erop dat de certificaathouder alle relevante documenten overlegt.

Sleutelbegrip bij het vaststellen van onafhankelijkheid is functiescheiding op persoonsniveau. Een medewerker X van een inventarisatiebedrijf mag op een locatie waarvoor hij het inventarisatierapport heeft geschreven niet actief zijn als asbestverwijderaar. Cki's denken verschillend over de acceptatie van situaties waarin een collega van X, die niet betrokken is geweest bij het opstellen van het inventarisatierapport, wel op de betreffende locatie asbest mag verwijderen.²⁴ Een cki zegt dat de functiescheiding alleen van toepassing is op een DTA'er die als Deskundig Inventariseerder Asbest (DIA) in dienst van een inventarisatiebureau, op een bepaalde locatie heeft geïnventariseerd en op dezelfde locatie verwijderd. De functiescheiding zou niet gelden wanneer hij als Deskundig Asbestverwijderaar (DAV) actief is op de locatie waar hij heeft

.....

²⁴ Een cki bepleit een verbod op het actief zijn op een specifieke locatie waar asbest wordt verwijderd van een inventarisatiebedrijf en een verwijderingsbedrijf die tot dezelfde holding behoren. Het gaat dan om een functiescheiding op organisatieniveau.

geïnterpreteerd. De Deskundig Toezichhouder Asbest (DTA), formeel verantwoordelijk voor de verwijderingsactiviteiten, zou voldoende autoriteit hebben om te voorkomen dat de DAV'er misbruik maakt van zijn dubbelfunctie.

Eén cki bakent het criterium 'functiescheiding' verder af door te stellen dat dat alleen geldt voor personen die actief zijn in het primaire proces. Het werkzaam zijn van een inventariseerder als kwaliteitsmedewerker binnen een verwijderingsbedrijf is voor deze cki acceptabel.

Een bijzondere vorm van afhankelijkheid tussen inventarisatie- en verwijderingsbedrijven doet zich voor wanneer beide bedrijven door partners worden bestuurd. Twee cki's zeggen expliciet dat man/vrouw constructies met de invoering van SC 530 en 540 niet meer toegestaan zijn. Twee andere cki's constateren dat de regelgeving niet rept over het al dan niet toestaan van familiebanden. Alle cki's stellen dat het toetsen van dergelijke relaties moeilijk is omdat de partners over het algemeen hun bedrijven juridisch goed hebben gescheiden. Daarmee wordt voldaan aan de eis van SC 540. In de door de cki's gehanteerde checklisten is het aspect 'man/vrouw relatie' – zo blijkt uit de dossierstudie – geen apart item.

Afhankelijkheid wordt vaak in verband gebracht met economische afhankelijkheid. Veel verwijderaars zijn voor hun omzet afhankelijk van opdrachten die ze van één inventariseerder krijgen.²⁵ Cki's merken tijdens de gesprekken met IWI nadrukkelijk op dat toetsing van de financiële afhankelijkheid van twee bedrijven in de asbestketen geen taak voor hen is.²⁶ De relatie tussen beide bedrijven wordt getoetst door te kijken naar de output die wordt geleverd: de kwaliteit van het inventarisatierapport en het verwijderingsproces op de locatie.²⁷ Het gaat met andere woorden om het onafhankelijk handelen van partijen in de keten. Dit laat onverlet dat sommige cki's tijdens de gesprekken met IWI zeggen indirect te kijken naar de mate van economische afhankelijkheid doordat de auditor bekijkt wie het inventarisatierapport heeft geschreven. Het op meerdere locaties telkens aantreffen van rapporten van dezelfde inventariseerder is een indicatie voor afhankelijkheid. Omdat er in het schema nog geen criteria zijn opgenomen voor de sanctionering van dergelijke vormen van afhankelijkheid, hebben dergelijke constateringen geen consequenties voor de betrokken bedrijven.

Cki's zijn verdeeld over de maximaal te tolereren afhankelijkheid tussen een inventariseerder en een verwijderaar. Een cki ziet a priori geen risico's aan een nauwe samenwerking tussen een inventarisatiebedrijf en een verwijderingsbedrijf. Integendeel, samenwerking kan veel voordelen opleveren.²⁸ Andere cki's willen een strikte scheiding zien.

Een belemmering bij het effectief toetsen van afhankelijkheden is dat het vaak gaat om situaties waar sprake is van bedrijven die bij verschillende cki's zitten.

Een andere beperking is dat cki's alleen kijken naar het onafhankelijk opereren van de inventariseerder ten opzichte van de verwijderaar. Tijdens gesprekken met IWI merken cki's op dat eventuele banden tussen inventariseerder en laboratorium en tussen verwijderaar en laboratorium geen toetsobject zijn omdat controle van de laboratoria een taak van de Raad voor accreditatie is. Cki's toetsen ook niet de positie en rol van de directievoerder die – bij grote asbestprojecten – namens de opdrachtgever de werkzaamheden coördineert. Directievoerders zijn vaak inventarisatiebedrijven.²⁹

²⁵ Volgens de regelgeving dient een opdrachtgever een inventarisatiebedrijf en een verwijderingsbedrijf te kiezen. Cki's stellen dat in de praktijk vaak namens de opdrachtgever deze keus maakt. Sommige cki's zeggen zelfs dat dit in 60 – 70% van de projecten gebeurt.

²⁶ Zij dienen te toetsen of bedrijven conform de regels van SC 530 en 540 opereren. In de certificatieschema's staan geen financiële criteria die betrekking hebben op de verwerving van een orderportefeuille. Cki's zijn ook niet uitgerust om financiële onderzoeken te doen. Overigens menen verschillende cki's dat het wel wenselijk is om meer niet-financiële criteria op te nemen op basis waarvan cki's afhankelijkheden kunnen aantonen. Het gaat dan bijvoorbeeld om toetsing van de herkomst van de orderportefeuille van een verwijderaar.

²⁷ Tijdens de interviews merkte één cki op dat ze onafhankelijk mede toetsen door te bekijken of een verwijderaar voor niet meer dan 20% afhankelijk is van één inventarisatiebedrijf. Dit criterium was recent vastgesteld. Daarom heeft IWI in de dossierstudie nog geen bewijs gevonden van de toepassing ervan.

²⁸ Het leidt tot een efficiënter werkproces, contacten worden directer.

²⁹ Wanneer de bij het project betrokken inventariseerder en andere is dan de directievoerder, dan kijkt de cki niet naar de rol van de inventariseerder die optreedt als directievoerder.

Uit de bestudeerde 57 dossiers blijkt – en dit wordt door cki’s bevestigd - dat het niet onafhankelijk opereren van inventarisatiebedrijven en verwijderingsbedrijven zelden of nooit leidt tot het opleggen van sancties. Daar waar de regelgeving evident wordt overtreden (zoals bij situaties waarbij één persoon bestuurder is bij een inventarisatiebedrijf en een verwijderingsbedrijf) wordt in wederzijds overleg naar een juridische oplossing gezocht.

Verklaringen voor de handelwijze van cki’s gegeven door de cki (tijdens gesprek)

Cki’s benadrukken dat de certificatieschema’s wel doelnormen geven ten aanzien van het onafhankelijk opereren van bedrijven in de asbestketen, maar niet de benodigde middelen beschrijft waarmee dit moet worden vastgesteld. Dit maakt dat cki’s geneigd zijn zich te beperken tot de minimumeisen die wel in het schema staan. Dit betreft formele toetspunten.

Dit neemt niet weg dat sommige cki’s hun auditors opdracht geven verder te kijken wanneer daar concrete aanleiding voor is. Auditors kunnen doorvragen wanneer ze specifieke afhankelijkheden zien die “verdacht” zijn. Er zitten volgens de cki’s grenzen aan dit doorvragen. Cki’s zijn geen handhavers, hebben geen bijzondere opsporingsbevoegdheden. Cki’s moeten toetsen op basis van informatie die ze van de bedrijven zelf krijgen aangeleverd. Dat maakt hen afhankelijk.

Uit de gesprekken met de cki’s wordt ook duidelijk dat een belangrijke verklaring voor de uiteenlopende handelingsstrategieën voortkomt uit verschillende opvattingen over de legitimiteit van bepaalde vormen van samenwerking. Het verschillend inschatten van de risico’s van een nauwe samenwerking tussen inventarisatie- en verwijderingsbedrijven leidt tot verschillende gedragspatronen.

De beperkte signalering en sanctionering van overtredingen van de bepalingen rondom onafhankelijkheid wordt volgens de cki’s in belangrijke verklaard doordat cki’s de controle op onafhankelijkheid volgens de certificatieschema’s op het niveau van de BV moeten insteken. Op dat niveau is de juridische structuur meestal goed geregeld. Buiten beeld blijft dan dat de holding boven de BV’s bestaat uit personen die nauwe banden met elkaar hebben (zoals getrouwd zijn). De personele banden op dat niveau zijn meestal goed juridisch gescheiden, bijvoorbeeld door te trouwen onder huwelijkse voorwaarden.

4.6 Overige aspecten

Regelgeving

Onder overige aspecten wordt verstaan: de aanwezigheid van een gedragscode en het omgaan met vergoedingen. In de regelgeving worden criteria genoemd waaraan een gedragscode en vergoedingen moeten voldoen. SC 540 stelt dat beloning/ vergoeding van inventarisatiepersoneel niet afhankelijk mag zijn van het aantal uit te voeren inventarisaties en nimmer afhankelijk mag zijn van het resultaat van een inventarisatie.

Feitelijk handelen cki

Met betrekking tot de gedragscode ziet IWI een grote mate van uniformiteit in het handelen van cki’s. De aanwezigheid van de gedragscode wordt vastgesteld. Uit de dossierstudie blijkt dat incidenteel een opmerking over de inhoud van de gedragscode wordt gemaakt.

Cki’s zijn mondeling redelijk unaniem is hun oordeel over de toetsing van het aspect ‘vergoedingen’. De norm eist niet dat cki’s financiële aspecten toetsen. Bij vergoedingen toetsen de cki’s de prijs die bedrijven vragen bij een inschrijving en de vergoedingen aan personen die het werk uitvoeren. De cki’s merken op dat bedrijven soms onder de marktprijs inschrijven om een bepaalde markt te veroveren.

Cki’s geven mondeling aan dat het toetsen van de vergoeding aan personen moeilijk is omdat de CAO-lonen voor de verschillende categorieën werknemers die de werkzaamheden verrichten (meer specifiek: bouwvakkers en schoonmakers) dusdanig verschillend zijn, dat de cki uit de een overzicht van de loonkosten geen conclusies kan trekken.

Ondanks de stelligheid van cki’s dat ze geen financiële controle uitvoeren, zijn er volgens de inspectie toch enkele cki’s die financieel gerichte toetspunten hanteren. Zo refereerde een cki in een gesprek met IWI aan

het afkopen van het niet volledig bestek door de opdrachtgever waardoor de certificaathouder (asbestverwijderaar) opgescheept zit met het risico dat er meer asbest wordt aangetroffen. Dezelfde cki merkt op dat haar auditors af en toe kijken naar situaties waarin sprake is van een lage inschrijving. Een andere cki zegt af en toe te kijken of de prijs van werkzaamheden marktconform is. Volgens de cki geven veel bedrijven een full service dienstverlening tegen een veel te lage prijs. De cki zegt zich te beperken tot het wijzen van certificaathouders op de risico's die hieraan verbonden zijn.

De inzet van deze instrumenten heeft in de praktijk nog niet geleid tot de constatering van overtredingen (wat ook blijkt uit de dossierstudie).

Verklaringen voor de handelwijze van cki's gegeven door de cki ((tijdens gesprek)

Cki's ervaren de gedragscode als een formeel document dat materieel gezien weinig betekenis heeft voor de kwaliteit van het werkproces van hun certificaathouders.

Toetsing van vergoedingen, anders dan de aanwezigheid van een procedure hierover, past volgens de cki's niet in de systematiek van certificeren, dat slechts niet-financiële aspecten kent.

4.7 Afhandeling klachten (signalen) door cki³⁰

Aanleiding voor dit onderzoek was het binnenkomen van signalen bij IWI dat bepalingen rondom onafhankelijkheid, onpartijdigheid en integriteit niet correct nageleefd worden. De verstrekker van het signaal verwacht dat de cki adequate maatregelen neemt om de juistheid van het signaal vast te stellen en de betrokken organisatie daarna desgewenst sanctioneert. IWI heeft via gesprekken en door dossierstudie (57 dossiers zijn bestudeerd) vastgesteld of cki's bekend zijn met de klachten (signalen) en hoe ze daarmee om zijn gaan.

Uit gesprekken is naar voren gekomen dat cki's intern de relevantie van signalen beoordelen en relevante signalen meenemen bij de eerstvolgende reguliere kantooraudit bij de certificaathouder. Daar waar urgente actie nodig is (bijvoorbeeld omdat in de regelgeving een deadline is opgenomen om een bepaalde juridische constructie van een holding te realiseren) neemt de cki telefonisch contact op met de certificaathouder of vindt emailverkeer plaats.

Toetsing van het signaal is voor de cki onderdeel van de gangbare toets van het kwaliteitssysteem. Er zijn, zo blijkt uit de dossierstudie, geen noemenswaardige verschillen tussen een audit bij een bedrijf waarover een signaal is ontvangen en een audit bij de andere bedrijven. Zoals eerder gezegd leidt alleen de problematiek van meerdere certificaten binnen een holding tot een afwijkend patroon. Cki's verklaren zelf dat dit mede samenhangt met het beperkte instrumentarium dat ze hebben om een ingewikkeld probleem als belangenverstrengeling aan te pakken.³¹

Het niet zichtbaar zijn van specifieke handelingen bij certificaathouders waarover IWI een signaal heeft ontvangen dat er sprake zou zijn van belangenverstrengeling anders dan het bestaan van meerdere certificaten binnen een holding, hangt ook samen met de wijze waarop cki's klachten in behandeling nemen. Klachten die informeel worden gemeld, worden door sommige cki's niet in behandeling genomen. Aan de klager wordt gevraagd de klacht formeel bij de cki neer te leggen. Klachten moeten gepaard gaan met 'harde' bewijzen. Als reden voor deze opstelling wijzen cki's op het bestaan van veel 'haat en nijd' in de sector. Concurrenten proberen elkaar uit de markt te prijzen door de concurrent op kosten te jagen (ieder extra bezoek van de cki wordt gefactureerd).

³⁰ Cki's registreren binnengekomen signalen over misstanden bij certificaathouders als een klacht.

³¹ Hierbij moet de kanttekening worden gemaakt dat IWI zijn conclusies baseert op de gesprekken die met medewerkers van de cki's zijn gevoerd en de dossierstudie die is uitgevoerd. Wanneer een cki een actie pleegt die niet wordt vastgelegd, is deze niet zichtbaar voor IWI.

4.8 Conclusies

In dit hoofdstuk is beschreven hoe cki's omgaan met de bepalingen van SC 530 en 540 die betrekking hebben op onafhankelijkheid, onpartijdigheid en integriteit. Het ging om zes aspecten: de juridische status van bedrijven, relaties met een moederorganisatie, vrijwaring van druk, onafhankelijkheid van inventarisatie en verwijdering, de aanwezigheid van een gedragscode en de omgang met vergoedingen. Op basis van de gesprekken en de dossierstudie komt IWI tot de conclusie dat cki's alle aspecten bij hun reguliere controle bij certificaathouders meenemen, maar de diepgang waarmee dit gebeurt per aspect en per cki verschilt. Voor alle aspecten geldt dat de cki's zich strikt houden aan de letterlijk weergegeven formele bepalingen van de regelgeving. De regelgeving is het meest concreet ten aanzien van procedurele aspecten van onafhankelijkheid, onpartijdigheid en integriteit (zoals de eis dat er procedures moeten zijn of een inschrijving bij de Kamer van Koophandel). De cki's passen de regelgeving in strikte en procedurele zin toe. In de schema's zijn ook open normen geformuleerd (zoals: er moet sprake zijn van vrijwaring van druk). Cki's zeggen dat hen het instrumentarium ontbreekt om dit meer diepgaand te onderzoeken.

5 Conclusies

IWI heeft naar aanleiding van signalen over belangenverstremgeling tussen gecertificeerde asbestbedrijven onderzoek gedaan naar de toetsing door acht cki's van de bepalingen uit de certificatieschema's SC 530 en SC 540 over het onafhankelijk, onpartijdig en integer opereren van asbestbedrijven. Toepassing van deze regels door cki's op certificaathouders moet voorkomen dat er zich ongewenste vormen van belangenverstremgeling voordoen. Uit de aard en omvang van het aantal signalen dat IWI heeft ontvangen blijkt dat belangenverstremgeling een belangrijk probleem is. Dit roept de vraag op hoe cki's de bepalingen van het schema toetsen.

Het onderzoek is uitgevoerd op basis van de volgende onderzoeksvragen:

1. Hoe omvangrijk is de problematiek van belangenverstremgeling in de asbestketen?
2. Hoe controleren cki's bij hun certificaathouders op het terrein van inventarisatie en verwijdering op ongewenste afhankelijkheden en partijdigheden?
3. Controleren cki's deze aspecten op een uniforme wijze?
4. Benutten cki's alle instrumenten die ze tot hun beschikking hebben om ongewenste afhankelijkheden en partijdigheden aan te tonen?
5. Hoe gaan cki's om met geconstateerde overtredingen (sanctionering)?
6. Gebeurt dit sanctioneren op een uniforme wijze?

Cki's concentreren hun activiteiten op het toetsen van formele relaties tussen organisaties en personen. Cki's kijken primair naar het kwaliteitssysteem van bedrijven. Daarbij worden verschillende documenten opgevraagd zoals uittreksels van de Kamer van Koophandel, beleidsdocumenten, de aanwezigheid van een gedragscode en handboeken waarin de structuur van de certificaathouder staat weergegeven. Bewijs voor deze handelingen heeft IWI in de dossiers gevonden. Op basis van deze documenten – dit wordt ook door de cki's erkend - is het voor cki's lastig om het probleem van belangenverstremgeling effectief te bestrijden. Cki's hebben weinig mogelijkheden om naar financiële aspecten van de bedrijfsvoering van hun certificaathouders te kijken. Analyse van financiële stromen kan belangrijke aanwijzingen opleveren voor het bestaan van belangenverstremgeling.

Hoewel er beperkingen zijn aan het instrumentarium waarover cki's beschikken, kunnen cki's ook effectiever opereren door het bestaande (wettelijke) instrumentarium beter te gebruiken. Cki's verschillen onderling in de toetsing van de bepalingen van SC 530 en SC 540. Zo hebben enkele cki's getracht invulling te geven aan de eis dat er binnen een holding slechts één procescertificaat mag worden afgegeven. De andere cki's zijn hier passief in gebleven, in afwachting van aanvullende regelgeving. Ook de aanpak van situaties waarin sprake is van familieverbanden (man/ vrouw) tussen bijvoorbeeld inventariseerders en verwijderaars verschilt. Daar waar de ene cki zich beijvert voor het ontknopen van dergelijke relaties, is de andere cki passief omdat naar zijn opvatting de regelgeving dergelijke relaties niet verbiedt. Achter deze verschillen in aanpak liggen verschillen in visie op de risico's die verbonden zijn aan dergelijke relaties. Meer samenwerking, informatie-uitwisseling en uniformering kan voorkomen dat bedrijven gebruik maken van de verschillen tussen cki's om een strenger regime te ontlopen.

Op basis van dossiers en interviews concludeert IWI dat de in de regelgeving neergelegde open doelnormen (zoals: een bedrijf moet aantoonbaar onafhankelijk zijn) procedureel worden opgepakt. Cki's geven terecht aan dat daarmee belangenverstremgeling niet volledig voorkomen kan worden. Juridische constructies zijn door de bedrijven gemakkelijk te veranderen.

Om belangenverstremgeling effectief te bestrijden is een goede mix nodig van formele regelgeving en een daadkrachtige uitvoering. Beleid en uitvoering moeten gezamenlijk zoeken naar een juiste balans tussen het stellen van formele regels in de certificatieschema's en het op onderdelen van de regelgeving juist

formuleren van meer open normen waarbij de uitvoering zijn verantwoordelijkheid oppakt. Op basis van haar onderzoek concludeert IWI dat het formuleren van een beperkte set concrete toetsnormen zal leiden tot een beperkte toetsing door cki's (zij volgen immers de regelgeving in strikte zin). Daarmee wordt het probleem van belangenverstremgeling niet effectief opgepakt.

Daar tegenover staat dat het uitgaan van meer open doelnormen, met een cki die (mede)verantwoordelijk is voor de keuze van middelen, de cki's kunnen dwingen een bredere controleoptiek te hanteren dan alleen de in de certificatieschema's weergegeven bepalingen.³² Dit vereist wel dat de cki een andere denkwijze gaat hanteren. Volgens de cki's zit hier een grens aan omdat het consequent doorzetten van die gedachtelijn in strijd zou zijn met de principes van certificatie.

Cki's kunnen verder effectiever zijn door primair te toetsen hoe partijen handelen. Met andere woorden, de output van het werkproces in de asbestketen is bepalend of er sprake is van ongewenste samenwerking. Cki's zeggen dat ze deze visie al deels in de praktijk brengen door te kijken naar het feitelijke werkproces bij hun certificaathouders en de uitkomst ervan (bijvoorbeeld de kwaliteit van een inventarisatierapport).³³

IWI heeft naar de dossiers van bedrijven gekeken waarover signalen zijn afgegeven. Het ligt voor de hand dat de signaalverstrekkers verwachten dat cki's actief met het signaal aan de slag gaan met de tot hun ter beschikking staande middelen. Het blijkt echter dat de werkwijze van de cki's bij de genoemde bedrijven niet veel afwijkt van de werkwijze bij een bedrijf waarover geen signalen zijn ontvangen. De cki's geven als verklaring dat de signalen onvoldoende onderbouwd zijn om additionele controles te rechtvaardigen. Informele signalen, ook al hebben ze ernstige implicaties, worden daarom niet in behandeling genomen.

Uit het onderzoek blijkt dat cki's minder overtredingen constateren dan op grond van de signalen die IWI heeft ontvangen mag worden verwacht. Ze leggen ook weinig sancties op met betrekking tot belangenverstremgeling. De sancties die wel door cki's zijn opgelegd, hebben betrekking op het bestaan van meerdere certificaten binnen een holding. De cki's geven als reden voor het geringe aantal sancties aan dat het instrumentarium tekort schiet om overtredingen vast te stellen. Uit de gesprekken met de cki's en externe deskundigen blijkt echter dat er verschillende handelingsstrategieën beschikbaar zijn voor de cki om meer invulling te geven aan de toets op de naleving van de relevante normen in de certificatieschema's.

³² Open doelnormen dwingt de uitvoering, op straffe van interventies vanuit toezicht en beleid, tot het zelfstandig nadenken over de invulling van normen. Het voorkomt 'afvink-'gedrag. Met open normen kan de uitvoering ook beter anticiperen op het ontduiken van strikt geformuleerde normen.

³³ Om te beoordelen in hoeverre cki's geslaagd zijn in het implementeren van de tweede benadering, moet IWI overigens zelf ook op een andere manier naar de uitvoering kijken dan in dit onderzoek is gebeurd. Alleen uit de gesprekken met medewerkers van de cki's en uit de dossierstudie valt niet af te leiden hoe cki's die operationele toets in de praktijk uitvoeren. Nu beschrijven de dossiers nog onvoldoende hoe een dergelijke benadering is aangepakt en wat het resultaat ervan is.

Bijlage 1. Regelgeving op het terrein van onafhankelijkheid, onpartijdigheid en integriteit

SC 530 (verwijdering), versie februari 2008

Omschrijving	paragraaf
Onderneming in juridische zin	
1 Het asbestverwijderingsbedrijf, of de organisatie waarvan zij deel uitmaakt, dient haar juridische status van de actuele situatie schriftelijk te hebben vastgelegd. Het asbestverwijderingsbedrijf dient ingeschreven te zijn bij de Kamer van Koophandel of zusterorganisaties binnen de Europese Unie.	5.1. Juridische status
2 De bevindingen van de eindcontrole dienen rechtstreeks gemeld te worden aan de opdrachtgever, met een afschrift van de certificaten van de eindcontrole met tevens een kopie naar het lokale bevoegd gezag. De certificaathouder is niet tevens betrokken bij het bedrijf dat de inventarisatie uitvoert. In geval van een (mede-)eigenaar van zowel het verwijderingsbedrijf als het inventarisatiebedrijf, of bestuurlijke functies in beide bedrijven gecombineerd in een persoon, is aantoonbaar dat er geen wederzijdse beïnvloeding plaats vindt bij de activiteiten van verwijderen en inventarisatie;	BIJLAGE B. ASBESTVERWIJDERING: PRIMAIR PROCES 2. Eindcontrole en eindoplevering, punt 3,5 BIJLAGE E. OVEREENKOMST Artikel 2. Plichten: Certificaathouder, punt 2
4.1. <i>Aanvragen / certificaten bij een andere, of meer dan één, CKI.</i> a) Een CKI dient een aanvrager voor zijn certificaat tijdens de aanvraag schriftelijk te laten verklaren of de aanvrager tot uiterlijk 2 jaar eerder voor hetzelfde werkveld bij een "eerste" CKI een certificaat heeft gehad, of daarvoor een aanvraag heeft ingediend. De CKI neemt de aanvraag niet in behandeling zolang aanvrager geen schriftelijke toestemming heeft gegeven voor het eventuele ter beschikking stellen van de gegevens door de eerste CKI aan de "tweede" CKI, zoals bedoeld in lid c) en d). b) Een aanvraag voor een certificaat van een bedrijf waarvan het certificaat al dan niet op verzoek van de certificaathouder, tot uiterlijk 12 maanden eerder werd ingetrokken, wordt afgewezen. c) Indien de aanvraag bedoeld in lid a) afkomstig is van een aanvrager: <ul style="list-style-type: none"> • die al het certificaat van een eerste CKI heeft, of • wiens certificaat dat deze bij een eerste CKI had, eerder dan in de periode genoemd in lid b) werd ingetrokken of door aanvrager zelf werd ingetrokken; of • wiens aanvraag bij een eerste CKI nog in behandeling is, werd afgewezen, of door aanvrager zelf werd ingetrokken, dient de relevante informatie van de eerste CKI, zoals blijkend uit de rapportages over deze certificaathouder / aanvrager van maximaal de afgelopen certificatieperiode, en eventueel genomen beslissingen of sancties, aan de tweede CKI ter beschikking te worden gesteld. De CKI's zijn verplicht elkaar in deze gevallen de hier bedoelde schriftelijke gegevens op eerste verzoek van de tweede CKI ter beschikking te stellen. Zij nemen daarbij de voor hen geldende regels voor zorgvuldigheid en geheimhouding in acht. De certificaathouder resp. aanvrager wordt over deze doorgifte van informatie door de eerste CKI geïnformeerd. d) Het onder lid a) t/m c) bepaalde geldt eveneens voor de situatie waarin sprake is van een moedermaatschappij met een of meer al dan niet zelfstandige vestigingen/ filialen, of twee vestigingen/filialen binnen een moedermaatschappij.	Bijlage S. Nadere criteria en voorschriften voor het aanwijzen en (blijven) functioneren als certificerende instelling in het werkveld 4.1. Aanvragen / certificaten bij een andere, of meer dan één, CKI. 4.2. Sancties
4.2. <i>Sancties</i> e) het certificaat wordt per direct ingetrokken indien blijkt dat de aanvrager of certificaathouder de CKI onjuist heeft geïnformeerd mbt. het genoemde in artikel 4.1. Een nieuwe aanvraag kan in dit geval, in afwijking van het gestelde in artikel 4.1 onder b), pas worden gedaan na verloop van 5 jaar na de dag waarop het certificaat werd ingetrokken.	
Groep waartoe die onderneming behoort	
1 Een asbestverwijderingsbedrijf dat deel uitmaakt van een groter bedrijf dat ook nog andere dan asbestverwijderingswerkzaamheden uitvoert, moet duidelijk als zelfstandig bedrijfs onderdeel binnen een dergelijk bedrijf te onderscheiden zijn. Binnen eenzelfde moederorganisatie dienen alle asbestverwijderingswerken, ook indien zij door verschillende werkmaatschappijen worden uitgevoerd, onder één procescertificaat te worden geborgd.	5.2. Relaties met een moederorganisatie

B. SC 540 (inventarisatie), versie februari 2008

	Omschrijving	paragraaf
Natuurlijke persoon		
1	Het personeel van het inventarisatiebedrijf moet worden gevrijwaard van alle commerciële, financiële of andere vormen van druk die hun oordeel zou kunnen beïnvloeden. Er moeten procedures bestaan om te voorkomen dat externe partijen het resultaat van de asbestinventarisatie kunnen beïnvloeden.	6.1. Vrijwaring van druk
2	Het personeel van het inventarisatiebedrijf mag per project niet betrokken zijn bij enige activiteit die in strijd kan zijn met haar onafhankelijkheid en integriteit in relatie tot haar inventarisatieactiviteiten. Zij mogen zeker niet als asbestverwijderaar betrokken zijn bij (toekomstige) asbestverwijdering. Voor bedrijven die zijn opgesplitst in diverse kleinere BV's, is het van belang dat bovengenoemde werkzaamheden in persoon gescheiden zijn.	6.2.1. Inventarisatiebedrijven die onafhankelijke diensten aan derden leveren 6.2.1. (personeelsniveau)
3	Het inventarisatiebedrijf moet gedragsrichtlijnen aan het personeel ter beschikking stellen waarbij integriteit, onafhankelijkheid en beroepshouding aan de orde komen. In deze gedragscode dienen tenminste de volgende aspecten aan de orde te komen: <ul style="list-style-type: none"> • inventariseerder is bekend met en onderschrijft alle aspecten uit SC-540; • werkhouding bij het omgaan met klanten en hun personeel; • hoe te handelen bij conflicten die een correcte uitvoering van een inventarisatie bemoeilijken; • hoe te handelen bij pogingen tot beïnvloeding van het resultaat; • hoe te handelen bij situaties waarin een direct blootstellinggevaar aan asbest dreigt voor bewoners/gebruikers; • hoe de door de werknemer(s) geconstateerde situaties bekend worden gemaakt bij de verantwoordelijken binnen het bedrijf voor registratie en afhandeling; • het onverwijld melden, in geval van een redelijk vermoeden, van het directe blootstellinggevaar aan het bevoegde gezag (zie ook SC-540 Bijlage B par. 8.3.4); • hoe de door de werknemer geconstateerde situaties voor registratie en afhandeling bekend worden gemaakt bij de verantwoordelijken binnen het bedrijf; • hoe te handelen indien de opdrachtgever een dringend advies tot een risicobeoordeling conform NEN 2991 niet opvolgt (zie SC-540 Bijlage B par. 8.3.4). 	10.5. Gedragscode
4	De beloning van inventarisatiepersoneel mag niet afhankelijk zijn van het aantal uit te voeren inventarisaties en mag nimmer afhankelijk zijn van het resultaat van een inventarisatie.	10.6. Vergoedingen
Onderneming in juridische zin		
1	Het asbestinventarisatiebedrijf, of de organisatie waarvan zij deel uitmaakt, dient haar juridische status schriftelijk te hebben vastgelegd. Het inventarisatiebedrijf dient ingeschreven te zijn bij de Kamer van Koophandel of zusterorganisaties binnen de Europese Unie.	5.1. Juridische status
2	Indien de eigendomsverhoudingen tussen het asbestinventarisatiebedrijf en het asbestverwijderingsbedrijf zodanig zijn, of indien personen een bestuurlijke functie bij beide bedrijven of organisaties vervullen of andere gronden waardoor wederzijdse beïnvloeding kan bestaan, dient het asbestinventarisatiebedrijf aantoonbaar te maken dat zij niet bij de voorbereiding en uitvoering van asbestverwijderingswerk betrokken is, noch belang heeft bij het eindresultaat van haar onderzoek.	6.2. Onafhankelijkheid
3	Het inventarisatiebedrijf moet onafhankelijk en juridisch gescheiden zijn van andere, binnen één project optredende, partijen zoals asbestverwijderingsbedrijven, sloopbedrijven en bouwondernemingen.	6.2.1. Inventarisatiebedrijven die onafhankelijke diensten aan derden leveren Bedrijfsniveau
Groep waartoe die onderneming behoort		
1	Een inventarisatiebedrijf dat deel uitmaakt van een grotere organisatie die ook nog andere dan inventarisatiewerkzaamheden uitvoert, moet duidelijk als zelfstandige eenheid binnen een dergelijke organisatie te onderscheiden zijn, waaraan de verantwoordelijkheden met betrekking tot SC-540 eenduidig kunnen worden toegerekend. Binnen eenzelfde moederorganisatie dient de asbestinventarisatie onder één procescertificaat te worden uitgevoerd.	5.2. Relaties met een moederorganisatie
2	Een inventarisatiebedrijf dat een zelfstandig onderdeel van een organisatie of bedrijf vormt en uitsluitend diensten verleent aan het moederbedrijf, moet voldoen aan de volgende eisen: <ul style="list-style-type: none"> • Het inventarisatiebedrijf moet zorgdragen bij een duidelijke scheiding in verantwoordelijkheden tussen het personeel dat inventarisaties uitvoert en het overige personeel. Dit moet duidelijk blijken uit de organisatiestructuur en de onafhankelijke wijze waarop het inventarisatiebedrijf binnen de moederorganisatie rapporteert. • Het inventarisatiebedrijf en haar personeel mag niet betrokken zijn bij enige activiteit die in strijd kan zijn met haar onafhankelijkheid en integriteit in relatie tot haar inventarisatieactiviteiten. Men mag zeker niet betrokken zijn bij (toekomstige) asbestverwijdering of bij de uitvoering van een eindcontrole na asbestverwijdering conform NEN 2990 van de te inventariseren objecten (zie ook SC-540 par. 8.5). Inventarisaties mogen uitsluitend uitgevoerd worden ten behoeve van de moederorganisatie waarvan het inventarisatiebedrijf deel uitmaakt. 	6.2.2. Inventarisatiebedrijven die onafhankelijke diensten leveren aan een moederbedrijf

Bijlage 2. Casuïstiek van vormen van belangenverstrengeling

Ter illustratie van de in paragraaf 2.4 genoemde signalen worden hieronder – per niveau waarop de signalen betrekking hebben – twee casussen gepresenteerd. De casussen zijn in hoge mate representatief voor de overige signalen die IWI heeft ontvangen. Uit de weergegeven casuïstiek blijkt dat belangen op persoons- en organisatieniveau vaak door elkaar heen kunnen lopen.

Casus 1 (persoonsniveau)

Man vormt de directie van een inventarisatiebedrijf en vrouw de directie van een verwijderingsbedrijf.

Casus 2 (persoonsniveau)

Man vormt de directie van een inventarisatiebedrijf en vrouw de directie van een verwijderingsbedrijf. Bovendien saneert het verwijderingsbedrijf op locaties waar het inventarisatiebedrijf inventariseert.

Casus 3 (organisatieniveau)

De signaalgever heeft informeel uit betrouwbare bron vernomen dat het verwijderingsbedrijf X ten behoeve van een inventarisatierapport foto's maakt en monsters neemt en deze naar een inventarisatiebureau stuurt. Het inventarisatiebureau maakt een rapport op, zonder ter plaatse te zijn geweest voor een opname.

Casus 4 (organisatieniveau)

Bij het inventarisatiebedrijf A en de verwijderaar B is er de zelfde contactpersoon de heer C. Bij alle klussen van de verwijderaar A is altijd een rapport van het inventarisatiebedrijf B aanwezig. Meerdere rapporten van het laboratorium (eindmeting) worden opgemaakt door de heer Y. De heer Y is directeur van Z, dat alle monsteranalyses ten behoeve van het asbestinventarisatierapport verzorgt.

Casus 5 (groepsniveau)

Het betreft een holding waarvan de eigenaar een meerderheidsbelang heeft in een aantal asbestverwijderingsbedrijven. De holding heeft alleen enige financiële, fiscale, juridische en facilitaire activiteiten (inzet tijdelijk personeel) en voert geen asbestverwijderingswerk uit. Volgens de nieuwe regelgeving moet er voor de holding één certificaat voor asbestverwijdering worden afgegeven die voor alle werkmaatschappijen geldt. De eigenaar van de holding zegt dat de holding geen asbestverwijderingswerkzaamheden uitvoert en dus geen certificaat kan verkrijgen (alleen bedrijven die asbest verwijderen kunnen een certificaat verkrijgen).

Casus 6 (groepsniveau)

Bedrijf C is door cki BRL 5050 gecertificeerd.³⁴ Holding D, waarvan bedrijf C deel uitmaakt, is overgenomen door verwijderingsbedrijf E. Bedrijf E heeft een SC-530 certificaat van een andere cki. Wat gaat deze overname betekenen voor bedrijf C? Mag de cki het BRL 5050 certificaat bij de volgende audit omzetten naar SC-530? Bedrijf C blijft onder hun eigen naam als zelfstandige entiteit opereren.

.....
³⁴ BRL 5050 is de voorloper van SC 530.

Bijlage 2

Het certificeren van asbestverwijderaars

Over het bereik van certificatie en de kwaliteit van het proces van certificeren

Nota van bevindingen

maart 2010

Inhoud

1	Samenvatting	65
1.1	Aanleiding onderzoek	65
1.2	Bereik	65
1.3	Rol cki die het procescertificaat asbestverwijdering afgeeft	66
1.4	Kwaliteit van het proces van certificering	66
1.5	Eindconclusies	67
2	Onderzoeksopzet	69
2.1	Achtergrond	69
2.2	Aanleiding onderzoek	69
2.3	Onderzoeksvragen	69
2.4	Onderzoeksmethode	70
3	De bijdrage van cki's aan het bereik van certificatie	71
3.1	Inleiding	71
3.2	Het bereik van certificatie	71
3.3	Bijdrage van cki's aan het certificeren van asbestverwijderaars	71
3.4	Het bereik van certificatie en de positie van LDAV	72
3.5	Conclusies	73
4	De afgifte van DAV-certificaten door cki's	75
4.1	Inleiding	75
4.2	Het werkproces certificering DAV	75
4.3	Certificatie vanuit het perspectief van de cki	76
4.4	Conclusies	79
5	Eindconclusies	81

1 Samenvatting

In dit hoofdstuk staan de belangrijkste bevindingen en conclusies van het onderzoek weergegeven. De hoofdstukken 2 t/m 5 zijn bedoeld voor de lezer die zich meer wil verdiepen in de onderbouwing van de bevindingen en conclusies.

1.1 Aanleiding onderzoek

Vanaf 1 januari 2008 mag asbest in Nederland alleen verwijderd worden door personen die in het bezit zijn van een persoonscertificaat Deskundig Asbestverwijderaar (DAV).¹ Asbestverwijderaars zonder certificaat mogen tijdelijk - maximaal 3 maanden - actief zijn als Leerling Deskundig Asbestverwijderaar (LDAV). Begin 2008 kreeg IWI signalen dat het aantal afgegeven certificaten DAV sterk achterbleef bij het aantal werkzame asbestverwijderaars in de branche. Gelijktijdig ontving IWI signalen dat de kwaliteit van certificering van DAV'ers te wensen overlaat. Bij het verlenen van certificaten zouden kwaliteitseisen bewust verlaagd zijn om kandidaten te laten slagen.

Dit was voor IWI aanleiding om een onderzoek te starten naar de juistheid van deze beweringen. IWI heeft gekeken naar de rol van certificerende instellingen om het niet gecertificeerd verwijderen van asbest tegen te gaan en naar de kwaliteit van het werkproces bij de instellingen die DAV-certificaten verstrekken. Hoofdstuk 1 beschrijft het onderzoeksontwerp. Hieronder staan de belangrijkste bevindingen en conclusies.

1.2 Bereik

Op basis van de analyse van meerdere bronnen komt IWI tot de conclusie dat aan de eerste eis (alle asbestverwijderaars zijn gecertificeerd) niet is voldaan. De volgende bronnen leveren deze uitkomst op (uitwerking in hoofdstuk 3):

Onderzoek arbeidsinspectie

De Arbeidsinspectie heeft in de eerste helft van 2009 bij bezoeken aan 66 locaties waar asbest werd verwijderd onder andere nagegaan of de aanwezige asbestverwijderaars een geldig certificaat hebben. Uit de inspecties blijkt dat 9% van de gecertificeerde asbestverwijderingsbedrijven nog gebruik maken van personen die geen geldig certificaat DAV hebben (hoofdstuk 3).

Praktijkervaring cki's

Cki's die gecertificeerde bedrijven toetsen op de naleving van de bepalingen van het certificatieschema SC 530², versie 1-09-2006, moeten bij hun certificaathouders nagaan of er gewerkt wordt met gecertificeerd personeel (in dienst van de werkgever of ingehuurd als uitzendkracht of zzp'er). Uit de gesprekken met de cki's blijkt dat sommige cki's begin 2008 slechts niet-gecertificeerde asbestverwijderaars aantreffen.

Raadpleging werkgevers en brancheorganisatie door IWI

Ultimo 2008 heeft IWI een enquête onder certificaathouders SC 530 uitgezet om inzicht te krijgen in het aantal werkzame asbestverwijderaars. De uitkomst hiervan is vergeleken met het aantal geregistreerde certificaten in het openbare register van SCA. Vanaf het begin van 2008 was er sprake van een geleidelijke groei van het aantal certificaten. Het aantal opgegeven asbestverwijderaars met een certificaat - door

¹ Dit geldt alleen voor asbest in de risicoklasse 2 en 3.

² De regelgeving waarin staat aan welke eisen asbestverwijdering moet voldoen.

certificaathouders - kwam ultimo oktober 2008 grosso modo overeen met het op dat moment geregistreerde aantal certificaten in het register van SCA.

Naast gecertificeerde asbestverwijderaars mag asbest ook tijdelijk door Lдав'ers worden verwijderd. Hoewel een harde norm ontbreekt, blijft de doorstroming van Lдав naar DAV achter bij de verwachtingen die vooraf waren gesteld.³

1.3 Rol cki die het procescertificaat asbestverwijdering afgeeft

IWI constateert op basis van de bevindingen uit hoofdstuk 3 dat cki's hun verantwoordelijkheid hebben ingevuld door voorlichting te geven aan werkgevers over de verplichting om hun personeel te laten certificeren en geen oncertificeerde asbestverwijderaars te werk te stellen. Dit hebben cki's getoetst zowel door de inspectie op locatie als door een zogenaamd kantooraudit⁴, interviews en dossieronderzoek.

1.4 Kwaliteit van het proces van certificering

Inleiding

Het persoonscertificaat DAV is ingevoerd omdat de regelgever verwacht dat asbest daarmee voor mens en milieu veiliger zal worden verwijderd. Om dit instrument effectief te laten werken, zijn in het certificatieschema SC 520 eisen gesteld aan het certificeren van asbestverwijderaars. Cki's zijn verantwoordelijk voor de toepassing van SC 520.

Het certificatieproces bestaat uit het verzorgen van de intake van een kandidaat, het opleiden van de kandidaat, het afnemen van een examen, het nemen van een besluit tot certificatie en het inschrijven van een geslaagde kandidaat in het register van SCA. In hoofdstuk 4 worden de processtappen verder toegelicht. De aangewezen Cki's zijn verantwoordelijk voor het gehele proces van certificatie DAV. Wanneer cki's de opgedragen werkzaamheden willen uitbesteden, dan moet uit de inhoud van de overeenkomst tussen partijen blijken dat ze hun verantwoordelijkheid waar kunnen maken.

Onderzoeksmethode

IWI heeft onderzocht of de vier aangewezen cki's SC 520 toepassen. Tijdens het onderzoek bleek dat een belangrijk deel van het werkproces door exameninstellingen wordt uitgevoerd (zie onderstaande bevindingen en conclusies). Dit was voor IWI aanleiding om exameninstellingen te vragen om op vrijwillige basis mee te werken aan het onderzoek.⁵ Hiermee is door hen ingestemd. Zo kreeg IWI een beeld van het gehele werkproces DAV waar cki's eindverantwoordelijk voor zijn.

Omdat tijdens het onderzoek bleek dat één cki slechts zeven DAV-certificaten heeft afgegeven en voornemens is de aanwijzing terug te geven, is IWI niet naar de exameninstelling van deze cki gegaan.

Conclusie 1: onvolledige en niet dekkende juridische borging uitbesteding

Er zijn vier door de minister van SZW aangewezen cki's voor de afgifte van het persoonscertificaat DAV. Drie van de vier cki's hebben het grootste deel of het gehele primaire proces uitbesteed aan in totaal vijf externe exameninstellingen. Bij uitbesteding aan een externe exameninstelling moet de cki een overeenkomst met de instelling sluiten. De inhoud van een overeenkomst en de controle op de naleving ervan is het belangrijkste instrument voor de cki's om hun verantwoordelijkheid in geval van uitbesteding van de opgedragen taken waar te maken.

Uit de beoordelingen van drie⁶ overeenkomsten tussen de cki's en de externe exameninstellingen blijkt dat twee van de beoordeelde overeenkomsten verlopen en ongetekend zijn. Eén cki kon de overeenkomst niet meer vinden.

³ Deze uitspraak is gebaseerd op de verwachtingen die binnen SCA bestonden.

⁴ Eenmaal per jaar moeten de cki's op de hoofdvestiging van hun certificaathouders onderzoek doen naar het door het bedrijf gehanteerde kwaliteitssysteem. Onderdeel van de toets is een oordeel over de praktijk aan de hand van dossieronderzoek.

⁵ Exameninstellingen zijn geen toezichtobject van IWI.

⁶ Eén cki heeft eigen interne exameninstelling.

Conclusie 2: onvolledige inhoudelijke sturing op certificatieproces

IWI heeft ook inhoudelijk naar het werkproces gekeken. In hoofdstuk 4 en 5 zijn de bevindingen en conclusies meer in detail uitgewerkt. De belangrijkste conclusies zijn:

- 1 Geen van de drie cki's die het werkproces aan externe exameninstellingen hebben uitbesteed, kon aantonen dat deze toetsen of examenkandidaten voldoen aan de "entrecriteria" zoals vermeld in artikel 8 van de SC-520.
- 2 Rechten en plichten van examenkandidaten moeten vastgelegd zijn in het examenreglement, artikel 5.2 SC 520. Enkele cki's hebben geen examenreglement of verwijzen naar het reglement van de exameninstelling. In andere situaties is er sprake van reglementen bij de cki en ook bij de exameninstelling, waarbij er soms sprake is van tegenstrijdigheden.
- 3 Bij de uitvoering van de examens wordt niet expliciet nagegaan of de examinatoren daadwerkelijk onafhankelijk zijn van de kandidaten, artikel 5.3.4 SC 520.
- 4 Bij een praktijkexamen behoort in het geval van een knock-out' de kandidaat niet te slagen, artikel 10.3 SC 520. Vastgesteld is dat een kandidaat na een knock-out toch een certificaat heeft ontvangen.
- 5 De geheimhouding van de examenpakketten artikel 5.4.1 SC 520 is niet gewaarborgd omdat pakketten ruim voor een examen door een medewerker van de cki of exameninstelling worden geopend om extra kopieën te maken. Hoewel dit in overleg met SCA gebeurt (die de pakketten levert), kunnen onbevoegden de inhoud van de pakketten inzien.
- 6 Met betrekking tot de eis 'beheersing van de Nederlandse taal' artikel 5.4.2 SC 520 handelen de cki's verschillend. De verschillen hebben betrekking op het al dan niet afnemen van een mondeling theorie-examen en het toestaan dat vragen daarbij anders (eenvoudiger) worden geformuleerd door de examinatoren.

Uit het bovenstaande trekt IWI de conclusie dat er belangrijke manco's zitten in het werkproces certificering DAV. De vier aangewezen cki's - verantwoordelijk voor de toepassing van SC 520 en daarmee de kwaliteit van het werkproces – geven geen sturing aan dit proces. Hierdoor kunnen ze hun verantwoordelijkheid niet waar maken.

1.5 Eindconclusies

Om het instrument persoonscertificatie DAV te laten werken, moeten alle asbestverwijderaars gecertificeerd zijn en voor de beoogde kwaliteit van certificering moeten de aangewezen cki's het certificatieschema SC 520 toepassen.

Gezien de bevindingen en conclusies in paragraaf 2.1 stelt IWI vast dat aan de eerste eis (alle asbestverwijderaars zijn gecertificeerd) niet is voldaan. Er zijn nog altijd gecertificeerde asbestverwijderingsbedrijven die werken met niet gecertificeerd personeel. Maar sinds de start van de verplichte certificering (1 januari 2008) is het aantal gecertificeerde personen wel geleidelijk gegroeid tot een aantal dat ligt in de buurt van het aantal werkzame asbestverwijderaars. De verwachting dat er een belangrijk knelpunt zou zijn voor wat betreft het bereik van certificatie – veel niet gecertificeerde personen actief bij asbestverwijderingsbedrijven – is daarmee niet uitgekomen.

Voor wat betreft de toepassing van SC 520 door de aangewezen cki's komt IWI tot de conclusie dat er een groot aantal tekortkomingen in het werkproces certificeren DAV is. De tekortkomingen hebben betrekking op de inhoud van het werkproces en op de sturende rol van de aangewezen cki's.

Het onderzoek richtte zich niet op de effecten van de invoering van het DAV-certificaat voor het voor mens en milieu veilig en gezond verwijderen van asbest. IWI is niet de eerstverantwoordelijke voor het bepalen van deze effecten. Maar gezien de vele omissies die IWI in het werkproces certificering DAV heeft vastgesteld, zou nader onderzoek op zijn plaats zijn.

.....
⁷ Fatale fouten in de opdrachttuitvoering bij een praktijkexamen.

2 Onderzoeksopzet

2.1 Achtergrond

Het verwijderen van asbest levert voor de betrokken werknemers in meer of mindere mate het risico op van blootstelling aan asbestvezels. Deze risico's zijn niet altijd even groot. Afhankelijk van het soort asbest, de conditie van het asbesthoudend materiaal en de specifieke toepassing wordt het slopen en verwijderen van asbest ingedeeld in drie risicoklassen, oplopend van risicoklasse 1 t/m 3. Asbest in de risicoklassen 2 en 3 mag in Nederland alleen verwijderd worden door bedrijven die in het bezit zijn van een procescertificaat SC-530. Personen die de feitelijke asbestverwijdering werkzaamheden uitvoeren, moeten in het bezit zijn van een persoonscertificaat. Er zijn twee type persoonscertificaten: de Deskundig Toezichthouder Asbest (DTA) en Deskundig asbestverwijderaars (DAV).

De verplichte certificering DAV geldt sinds 1 januari 2008. Om bedrijven in gelegenheid te stellen om hun werknemers op te leiden tot gecertificeerde asbestverwijderaars kunnen werkgevers personen die (nog) niet gecertificeerd zijn voor een periode van drie maanden in laten schrijven als 'Leerling Deskundig Asbestverwijderaar' (LDAV) bij de Stichting Certificatie Asbest (SCA). De regeling is mede bedoeld om aankomende asbestverwijderaars kennis te laten maken met dit werkveld. Gedurende maximaal drie maanden staat de LDAV'er onder toezicht van een mentor die in het bezit is van een geldig persoonscertificaat DTA. De mentor moet in vaste dienst zijn van het asbestverwijderingsbedrijf.

2.2 Aanleiding onderzoek

Begin 2008 constateerde IWI op basis van cijfers van SCA, dat het aantal afgegeven certificaten DAV sterk achterbleef bij het aantal werkzame asbestverwijderaars in de branche. Gelijktijdig ontving IWI signalen dat de kwaliteit van certificering van DAV'ers te wensen overlaat. Kwaliteitseisen zouden bij het verlenen van certificaten bewust verlaagd zijn om kandidaten te laten slagen. Andere signalen hadden betrekking op het onjuist en ongewenst toepassen van de regeling LDAV door werkgevers. Door personeel (veelal uitzendkrachten) tijdelijk als LDAV'er te laten werken, zou de verplichte certificatie van asbestverwijderaars worden ontweken.

2.3 Onderzoeksvragen

Er zijn vier cki's door de minister van SZW aangewezen voor de afgifte van het persoonscertificaat DAV (DNV, Intron Certification, AA Certificatie instituut EN 45013 BV en Qualitatis Certification). Cki's zijn verantwoordelijk voor de toepassing van het schema SC 520. Door de toepassing van het schema SC 520 is er een gerechtvaardigd vertrouwen dat de kwaliteit van certificering in orde is.

De vier cki's zijn niet verantwoordelijk voor het volledig gecertificeerd zijn van asbestverwijderaars. Die verantwoordelijkheid ligt primair bij de werkgever. De verantwoordelijkheid van de werkgever geldt voor eigen werknemers, uitzendkrachten en zelfstandigen zonder personeel. De controle op de werkgevers – zelf certificaathouders op basis van het procescertificaat asbestverwijderen - ligt in handen van de cki's die het procescertificaat asbestverwijdering afgeven (SC 530). Acht cki's zijn aangewezen voor de afgifte van dit certificaat en zijn daarmee medeverantwoordelijk voor het gecertificeerd zijn van alle asbestverwijderaars.

Vanwege deze verantwoordelijkheid luidt de eerste centrale vraag van dit onderzoek: Dragen cki's die het procescertificaat asbestverwijdering afgeven - vanuit hun medeverantwoordelijkheid voor de persoonscertificatie DAV - maximaal bij aan het gecertificeerd zijn van alle asbestverwijderaars?⁸

⁸ In de praktijk verstaan cki's onder asbestverwijderaars: bedrijven die een certificaat op grond van SC-530 (procescertificaat asbestverwijdering) hebben. In dit rapport wordt onder asbestverwijderaars verstaan: personen met een persoonscertificaat SC 520 die asbest in de risicoklasse 2 en 3 mogen verwijderen.

In paragraaf 2.1 is aangeven dat asbestverwijderaars naast DAV'er ook LDAH'er kunnen zijn. Ook hier geldt dat de cki's die het persoonscertificaat DAV afgeven een bijzondere verantwoordelijkheid hebben voor de juiste toepassing van de bepalingen die betrekking hebben op LDAH. Wanneer de signalen juist zijn dat de LDAH-systematiek onjuist wordt toegepast door werkgevers, dan moeten zij maatregelen treffen ter voorkoming van misbruik. In paragraaf 3.4 wordt ingegaan op de problematiek van LDAH.

De tweede aanleiding voor dit onderzoek betrof de ontvangst van signalen dat de kwaliteit van de certificatie van personen die wél een certificaat hebben ontvangen, te wensen overlaat. Het tweede doel van dit onderzoek is het vellen van een oordeel over de toepassing van het certificatieschema SC-520 door de vier aangewezen cki's. De tweede centrale vraag luidt: Handelen de vier aangewezen cki's bij de persoonscertificatie DAV volgens de bepalingen van SC-520?

2.4 Onderzoeksmethode

In de maanden juni 2008 – december 2008 is het bereik van certificatie onderzocht (hoeveel asbestverwijderaars hebben een certificaat?). Daarna is de bijdrage vastgesteld van de cki's die het procescertificaat SC 530 afgeven aan het al dan niet volledig gecertificeerd zijn van asbestverwijderaars (eerste onderzoeksvraag).

Het bereik is gedefinieerd als het op moment X afgegeven aantal DAV-certificaten gedeeld door het op dat moment aantal werkzame asbestverwijderaars * 100.

Het aantal afgegeven certificaten kan eenvoudig worden vastgesteld op basis van het register van SCA.⁹ Het aantal werkzame asbestverwijderaars is moeilijker vast te stellen. Er is niet één bron die een eenduidig antwoord kan geven. Daarom is informatie uit drie bronnen gecombineerd:

1. IWI heeft informatie van de AI gebruikt die op projectlocaties geïnspecteerd heeft of er niet gecertificeerde asbestverwijderaars werkzaam zijn.
2. Er zijn interviews gehouden met medewerkers van cki's die werkgevers en gecertificeerde werknemers moeten controleren.
3. De cki's hebben een enquête naar alle certificaathouders gezonden met vragen over de omvang van en ontwikkeling in hun personeelsbestand.

Het veldwerk voor beantwoording van de tweede onderzoeksvraag (januari – juni 2009) is uitgevoerd door de Raad voor Accreditatie (RvA). Het was de bedoeling dat de RvA audits bij de vier aangewezen cki's zou houden. Tijdens het veldwerk bleek dat de aangewezen cki's het gehele primaire proces of een groot deel daarvan hebben uitbesteed aan exameninstellingen. Er is toen besloten om het veldwerk uit te breiden naar de exameninstellingen. De exameninstellingen hebben op basis van vrijwilligheid meegewerkt aan het onderzoek. De exameninstellingen vallen niet onder toezicht van IWI.

.....
⁹ Alle gecertificeerde asbestverwijderaars moeten zich verplicht inschrijven bij SCA, dat hiervoor een openbaar register bijhoudt.

3 De bijdrage van cki's aan het bereik van certificatie

3.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt de ontwikkeling van het aantal gecertificeerde asbestverwijderaars - het bereik van certificatie - behandeld en de bijdrage van cki's aan het realiseren van dat bereik. IWI schetst de ontwikkeling aan de hand van informatie die verkregen is van de cki's en de AI en informatie uit eigen onderzoek. Naast gecertificeerde DAV'ers mogen onder bepaalde condities ook LDAV'ers asbest verwijderen. De relatie tussen DAV en LDAV wordt uiteengezet in paragraaf 3.4.

3.2 Het bereik van certificatie

IWI heeft drie bronnen gebruikt om een uitspraak te doen over het bereik van certificatie.¹⁰

Bron 1: informatie cki

Aan cki's die het procescertificaat asbestverwijdering afgeven en vanuit die hoedanigheid asbestverwijderingsbedrijven bezoeken, is medio 2008 gevraagd of ze tijdens kantooraudits en locatie inspecties niet-gecertificeerde asbestverwijderaars aantreffen. De antwoorden varieerden van 'nooit' tot 'sporadisch'.

Bron 2: eigen onderzoek IWI

IWI heeft onderzoek gedaan naar het aantal werkzame personen in de asbestverwijdering in relatie tot het aantal gecertificeerde asbestverwijderaars. Hiervoor is een enquête onder werkgevers uitgezet met vragen over de ontwikkeling van het aantal werkzame asbestverwijderaars.¹¹ Uit de enquête blijkt dat er in 2008 naar schatting 1.900 personen werkzaam zijn in de branche die in het bezit zouden moeten zijn van een DAV-certificaat. Eind oktober 2008 noteerde het register van SCA 2.058 certificaten. Dat aantal is het resultaat van een geleidelijke groei van het aantal certificaten vanaf begin 2008. Ultimo januari 2008 waren circa 1.500 personen ingeschreven in het register.

Bron 3: Arbeidsinspectie

In de eerste helft van 2009 heeft de AI 66 inspecties uitgevoerd. Deze inspecties hebben plaatsgevonden bij de bedrijven die in het verleden regelmatig de regels bij het verwijderen van asbest overtraden. Mede op verzoek van IWI heeft de AI de aanwezige asbestverwijderaars gecontroleerd op het in bezit hebben van een geldig DAV-certificaat. Uit deze inspecties blijkt dat bij 91% van de geïnspecteerde locaties alle asbestverwijderaars gecertificeerd waren. Bij 9% van de onderzochte asbestverwijderingsbedrijven zijn oncertificeerde asbestverwijderaars aangetroffen.

3.3 Bijdrage van cki's aan het certificeren van asbestverwijderaars

De bijdrage van cki's aan het realiseren van een dekkend stelsel van certificatie bestaat uit het inzetten van twee instrumenten:

1. voorlichting aan certificaathouders (werkgevers)
2. toetsing van de toepassing van de bepalingen uit de SC 530 door certificaathouders ten aanzien van de verplichte certificatie van asbestverwijderaars. Deze toetsing vindt plaats tijdens kantooraudits en locatiebezoeken.

¹⁰ Pogingen om op basis van één eenduidige bron (bijvoorbeeld gegevens van het CBS of het UWV) een uitspraak te doen zijn niet gelukt omdat deze organisaties cijfers over de werkzame populatie niet voor deze sector hebben uitgesplitst.

¹¹ Hiervoor heeft IWI dankbaar gebruikgemaakt van de hulp van de cki's, die de uitvraag bij de werkgevers hebben gedaan en de antwoorden hebben gebundeld.

Ad 1.

In contacten met certificaathouders hebben cki's in 2007 en 2008 op diverse manieren de eis van certificering DAV onder de aandacht gebracht. Dit heeft plaatsgevonden door middel van schriftelijke informatieverstrekking en ook in de mondelinge communicatie is gewezen op deze wettelijke eis.

Ad 2.

Toetsing tijdens locatiebezoeken

Bij een locatiebezoek stelt een inspecteur van de cki vast wie er op de werkplek aanwezig is, bijvoorbeeld door "het aantal paar schoenen te tellen". De inspecteur noteert de namen van de aanwezige asbestverwijderaars en het nummer van hun certificaten. Inspecteurs die op het moment van de inspectie beschikken over een laptop met draadloze internetverbinding verifiëren op de website van SCA of de betrokken asbestverwijderaars in het register van SCA staan ingeschreven. Blijkt dit niet het geval te zijn, dan wordt een categorie A-overtreding uitgeschreven.

Staat een asbestverwijderaar niet in het register van SCA, dan stelt een auditor van de cki tijdens een volgende reguliere kantooraudit vragen over de betrokken medewerker.

Controle tijdens kantooraudits

Bij de jaarlijkse kantooraudit kijkt de cki naar het gecertificeerd zijn van alle personen die door de certificaathouder zijn ingezet voor het verwijderen van asbest. Cki's zien zelf beperkingen in deze handelswijze:

1. De normtijd in het schema SC 530 voor de duur van een audit laat een integrale controle van alle dossiers niet toe. De auditor kan zo gemakkelijk een dossier missen van een medewerker die niet gecertificeerd is;
2. Auditoren stellen niet vast of de betrokken certificaathouder volledig is in de opgave van personen die voor hem asbest hebben verwijderd. De analyse is gebaseerd op het vertrouwen dat de certificaathouder geen informatie (dossier) achterhoudt. Om de volledigheid te toetsen zou de auditor/inspecteur bijvoorbeeld een relatie moeten leggen tussen de loonadministratie en de personeelsdossiers. Maar het analyseren van dergelijke financiële stromen is geen onderdeel van een kantooraudit.

3.4 Het bereik van certificatie en de positie van LDAV

Asbestverwijderen is toegestaan voor personen die DAV'er zijn of ingeschreven staan als LDAV'er. Om het rechtmatige gebruik van de regeling LDAV'ers binnen de asbestsector te bepalen is een analyse uitgevoerd van de omvang van de populaties LDAV en DAV. De analyse is beschrijvend van aard. Voor het trekken van finale conclusies is nader onderzoek nodig. Er is gekeken naar kenmerken van LDAV'ers en de doorstroming vanuit LDAV naar DAV. Voor de analyse is gebruik gemaakt van gegevens van SCA.

Medio 2008 staan bij SCA 2.830 personen geregistreerd als DAV'er als LDAV'er. Ruim 2.000 van hen hebben een DAV certificaat behaald zonder gebruik te maken van de regeling LDAV (73 procent). Van de 766 LDAV'ers stroomde 314 personen door naar DAV (41 procent). Dit houdt in dat 452 personen (59 procent) van de LDAV'ers nooit een DAV certificaat hebben gehaald.

Tabel 2. Doorstroom van LDAV naar DAV

Categorie	Aantal	% van totaal	Sub%
DAV, geen LDAV	2064	73	
Van LDAV naar DAV gegaan	314	37	41
LDAV, geen DAV geworden	452		59

Evenals de Arbeidsinspectie voor DAV heeft gecontroleerd op de aanwezigheid van geldige certificaten (zie paragraaf 3.2), heeft de AI tijdens haar inspectiewerkzaamheden ook onderzocht of de aanwezige Lдав'ers voldeden aan de wettelijke eisen.

Bij 10 van de bezochte 66 locaties bleken één of meerdere Lдав'ers aanwezig te zijn.

Een belangrijke toetspunt is de 3-maanden eis. Een Lдав mag maximaal drie maanden als Lдав'er werken, waarna het DAV-certificaat moet zijn behaald. Op 1 van de 10 locaties waar Lдав-ers aanwezig waren trof de Arbeidsinspectie een Lдав'er aan die vertelde langer dan drie maanden actief te zijn als Lдав'er. De betrokken Lдав'er gaf ook aan geen mentor te hebben. Volgens de wettelijke bepalingen mag een Lдав'er alleen asbest verwijderen onder leiding van een mentor.

3.5 Conclusies

In dit hoofdstuk is gekeken naar de bijdrage van cki's die het procescertificaat asbestverwijdering afgeven aan het gecertificeerd krijgen van alle asbestverwijderaars (eerste onderzoeksvraag). Uit het onderzoek is vastgesteld dat cki's de volgende instrumenten hebben gehanteerd: voorlichting, kantooraudits en locatiebezoek om hun bijdrage aan het volledige certificeren van DAV'ers te maximaliseren. Vastgesteld is dat deze instrumenten niet kunnen garanderen dat ze daarmee alle niet gecertificeerde asbestverwijderaars kunnen vinden.

4 De afgifte van DAV-certificaten door cki's

4.1 Inleiding

IWI heeft signalen ontvangen dat de kwaliteit van het werkproces certificering DAV niet voldoet aan de normen van SC 520. Om dit te onderzoeken heeft IWI de toepassing van SC-520 door de vier aangewezen cki's onderzocht. Dit hoofdstuk beschrijft de uitkomst van het onderzoek. Om de context duidelijk te maken, start dit hoofdstuk met een toelichting op het werkproces zoals voorgeschreven door het certificatieschema SC 520.

4.2 Het werkproces certificering DAV

De vier aangewezen cki's voor de afgifte van het DAV-certificaat moeten het certificatieschema SC-520 toepassen. Op basis van het certificatieschema SC 520 onderscheidt IWI de volgende deelprocessen: de aanvraag bij een cki, inclusief toetsen op entreecriteria; het eventueel opleiden van kandidaten door een opleidingsinstituut; het afleggen van het examen bij een exameninstelling; het besluit tot certificatie door een cki, inclusief registratie en openbaarmaking van een certificaat.

Aanvraag

Personen die belangstelling hebben voor een certificaat DAV kunnen een inschrijfformulier opvragen bij een aangewezen cki. Na ondertekening van het inschrijfformulier door de aanvrager en een vertegenwoordiger van een cki ontstaat er een overeenkomst tussen beide partijen.

Bij een aanmelding moet de cki vaststellen of de kandidaat voldoet aan entreecriteria. Elke kandidaat die wil deelnemen aan het DAV-examen moet beschikken over een lagere schoolopleiding of een gelijkwaardige opleiding, moet de Nederlandse taal minimaal in woord machtig zijn, de minimumleeftijd van achttien jaar hebben en in het bezit zijn van een geneeskundige geschiktheidverklaring voor het werken met een volgelaatmasker.

Opleiding

De geïnteresseerde kan een opleiding volgen bij een opleidingsinstituut. De opleiding bestaat uit twee delen: een theorie- en een praktijkdeel. Het theoriedeel wordt behandeld door presentaties en demonstratiemateriaal in een lokaal bij een opleidingsinstelling. Het praktijkdeel vindt plaats binnen specifiek ingerichte ruimtes. Daar wordt de toepassing van de kennis geoefend.

Het afleggen van examen

De vakbekwaamheid van een kandidaat wordt beoordeeld door middel van een examen. Het certificatieschema SC-520 stelt eisen aan vakbekwaamheid en de wijze waarop dit moet worden getoetst. Iedere exameninstelling moet een overeenkomst hebben met een cki en een examenreglement hebben waarin de rechten en plichten van partijen staan.

Voor kandidaten die aantoonbaar dyslectisch zijn, lijden aan examenvrees of voor hen die de Nederlandse taal alleen mondeling en niet schriftelijk beheersen, bestaat de mogelijkheid tot een mondeling examen. Een voorleesexamen is alleen mogelijk, indien de aanvrager hiertoe een gemotiveerd verzoek indient bij de cki.

Certificatiebesluit

Op basis van de uitslag van het examen beslist de cki over de vakbekwaamheid van een examenkandidaat. Na een positieve beoordeling reikt de cki het DAV-certificaat uit aan de examenkandidaat.

Registratie en openbaarmaking

De cki neemt de gegevens die op het persoonscertificaat staan op in het register van certificaathouders van de cki. De cki zendt de gegevens ook door aan SCA ten behoeve van een centraal openbaar register van alle certificaathouders.

4.3 Certificatie vanuit het perspectief van de cki

4.3.1 Uitbesteding opgedragen taken

Bij drie van de vier cki's is het gehele of grote delen van het werkproces persoonscertificatie DAV uitbesteed aan vijf externe exameninstellingen. Uit de beoordelingen van de overeenkomsten met deze instellingen blijkt dat twee van de overeenkomsten verlopen en ongetekend zijn.¹² Een andere cki kon de overeenkomst niet vinden.

Uit de beoordeling van de cki die een eigen interne exameninstelling heeft opgericht, blijkt dat organisatieonderdelen gescheiden zijn, waarbij de medewerkers in dienst zijn van de aangewezen cki voor dit werkveld.

4.3.2 De rol van de cki in het primaire proces

Aanvraag

Bij twee cki's geschiedt de aanmelding van kandidaten voor examens bij de exameninstellingen. Bij één cki vindt de aanmelding van kandidaten voor examens bij de opleidingsinstelling plaats. Dit is verboden. Cki's zijn nauwelijks betrokken bij de aanmelding voor examens. Hierdoor wordt niet voldaan aan de eis dat de cki informatie over de gang van zaken bij de afhandeling van de aanvraag aan de aanvrager moet verstrekken.

Cki's toetsen niet of kandidaten voldoen aan de 'entreecriteria' zoals vermeld in artikel 8 van de SC-520. Het niet toetsen of kandidaten beschikken over een geneeskundige geschiktheidsverklaring voor het werken met een volgelaatsmasker is naar de mening van de cki's afgestemd met SCA. Met betrekking tot de beheersing van de Nederlandse taal door kandidaten hanteren cki's verschillende handelwijzen. Twee cki's nemen mondelinge theorie-examens af in verband met een beperkte kennis van de Nederlandse taal van sommige kandidaten. Bij één cki is vastgesteld dat zij niet beschikt over de procedure voor het afnemen van een mondelinge theorie-examen. De andere cki staat toe dat vragen daarbij anders (eenvoudiger) worden geformuleerd door de examinatoren. De andere criteria (lagere schoolopleiding of gelijkwaardig hebben gevolgd, minimale leeftijd van 18 jaar hebben) worden ook niet door de cki getoetst.

Afleggen van examen

Niet alle cki's hebben een (verplichte) overeenkomst met de certificaathouders waarin de rechten en plichten van de certificaathouder zijn beschreven.

Voor wat betreft het gebruik van examenreglementen komt het voor dat cki's geen examenreglement voor DAV hebben en hiervoor naar het reglement van een exameninstelling verwijzen. Ook ziet IWI dat zowel de cki als een exameninstelling een reglement heeft, welke echter niet op elkaar aansluiten.

Cki's gaan verschillend om met mondelinge examens. Niet alle cki's hebben procedures voor het houden van mondelinge examens. De controle op mondelinge/voorlees-examens is slecht geregeld. Cki's of exameninstellingen registreren mondelinge examens niet, waardoor niet te controleren is hoe deze examens zijn afgenomen. Ook is niet duidelijk op welke momenten mondelinge c.q. voorlees-examens worden gehouden (voor, tijdens of na het reguliere examen). Het is daardoor niet duidelijk is of er

¹² Volgens een medewerker van de exameninstelling was de overeenkomst niet verlengd omdat onduidelijkheid bestond over de vraag of de cki wilde doorgaan met persoonscertificatie DAV.

mogelijkheden zijn geweest voor het uitwisselen van informatie tussen kandidaten. Met betrekking tot het omgaan met de zogenaamde knock-outs¹³ is vastgesteld dat deze met regelmaat bij de praktijkexamens voorkomen. Omdat er geen examens zijn bijgewoond is de frequentie ervan niet vastgesteld. In een enkel geval is vastgesteld dat een kandidaat, ondanks een knock-out, toch een certificaat heeft ontvangen. Dit is volgens SC 520 niet toegestaan.

Afstemming gegevens cki met SCA

Bij alle cki's is steekproefsgewijs nagegaan of de gegevens in de database van de cki overeenstemmen met de gegevens op de website van SCA. Behalve enkele kleine onregelmatigheden komen deze gegevens overeen. Uitschrijvingen uit het register komen nog niet voor, gezien de 'leeftijd' van het schema. De eerste certificaten verlopen in 2010. Uitschrijvingen op basis van bijvoorbeeld klachten over het functioneren van DAV-ers komen niet voor.

4.3.3 Borging onafhankelijkheid, onpartijdigheid en integriteit van het examen

Scheiding opleiding en examen (organisatieniveau)

De eisen op dit punt zijn ontleend aan de Regeling van de minister van SZW van 14 juli 2008, nr. ARBO/P&G/08/19309, artikel 3.1, waarin een rechtstreekse verwijzing naar de relevante delen van de ISO/IEC 17024 is opgenomen. In het kader van dit onderzoek is vooral de scheiding tussen de opleidingsinstelling en de cki van belang.

De externe exameninstellingen zijn onderdeel van een holding waarbinnen ook werkmaatschappijen opereren die DAV-opleidingen verzorgen. De scheiding van functionaliteiten binnen de holding is niet onderzocht. Het is daarom niet vast te stellen in hoeverre er in de praktijk sprake is van ongewenste vermenging van belangen.

Het toezicht van de cki's op de exameninstellingen op dit punt is beperkt. Juridisch is de scheiding tussen opleider en exameninstelling geregeld. Maar cki's toetsen de praktijk niet aan de vereisten van het schema SC 520. Het schema SC 520 eist functiescheiding zowel op organisatie- als persoonsniveau. Om dit vast te stellen moeten de cki's specifiek onderzoek doen naar functiescheiding. Dit wordt niet gedaan. In plaats hiervan wonen cki's zeer beperkt examens bij (normaal eenmaal per jaar) en voeren gemiddeld eenmaal per jaar een zogenaamde kantooraudit uit bij de exameninstellingen.

Scheiding opleiding en examen (persoonsniveau)

Cki's moeten controleren of er een relatie is tussen examinatoren en examenkandidaten. Uit de beoordeling van de overeenkomsten blijkt dat twee cki's hieromtrent niets met de exameninstellingen hebben geregeld. Eén cki borgt dit aspect slechts door een formele actie - 'vinkje' - op de checklist die de examenvoorzitter hanteert. IWI heeft bij deze cki geen concrete toets/maatregelen waargenomen waaruit blijkt dat dit aspect geborgd is.

Ook bij de uitvoering van de examens wordt niet aantoonbaar nagegaan of de examinatoren daadwerkelijk onafhankelijk zijn van de kandidaten. Eenmalig hebben examinatoren schriftelijk verklaard dat ze onafhankelijk moeten zijn van de examenkandidaten, maar er wordt niet actief gecontroleerd of dit bij ieder examen nog opgaat.

Vertrouwelijkheid

Naast de algemene eisen ten aanzien van geheimhouding gaat het hier om de geheimhouding van examens.

Op het verzoek van cki's/exameninstellingen stuurt SCA de examenpakketten naar de cki/exameninstelling toe. Twee cki's bestellen de examenpakketten ruim voor het examen bij SCA en ontvangen deze per post. Examenpakketten worden om verschillende redenen door de cki/exameninstelling open gemaakt. Eén cki

.....
¹³ [Fatale fouten in de opdrachttuitvoering bij een praktijkexamen.](#)

bestelt twee weken vóór het afnemen van examen examenspakketten bij SCA voor het aantal examenkandidaten dat zich op dat moment heeft aangemeld. Wanneer na het bestellen van de examenspakketten nieuwe aanmeldingen binnenkomen, wordt het aanwezige examenpakket door een medewerker van de cki opengemaakt om het extra aantal benodigde examens te kopiëren. Daarna wordt het examenpakket - voorzien van een aantekening - weer verzegeld door de cki. Het openmaken van de enveloppe met opgaven wordt gemeld bij SCA.

Cki's zijn verplicht alle examenspakketten terug te sturen naar SCA, maar dit gebeurt niet altijd.

De meeste exameninstellingen maken deel uit van een holding waarbinnen ook opleidingen worden verzorgd. Dit houdt in dat de cki/exameninstelling een grote rol heeft bij het handhaven van de vertrouwelijkheid van examens. IWI heeft vastgesteld dat de examenspakketten zowel door de cki's als de exameninstellingen worden besteld. Het schema SC 520 is niet duidelijk over welke organisaties examenspakketten mogen bestellen en op wijze ze deze moeten afhandelen. De huidige werkwijze biedt onvoldoende waarborgen voor het aspect vertrouwelijkheid van examinering.

4.3.4 Overige aspecten van sturing en beheersing door cki

Interne audits

Cki's die het gehele of grote delen van het primaire proces hebben uitbesteed, beperken hun toezicht op de exameninstellingen in principe tot eenmaal per jaar, een examen bijwoning en eenmaal per jaar een zogenaamde 'kantooraudit'.

Wanneer cki's bij audits afwijkingen vinden, moeten ze deze in hun kwaliteitssysteem opnemen. IWI heeft vastgesteld dat het niet duidelijk is hoe de waargenomen afwijkingen in het kwaliteitssysteem vermeld worden. Ook is niet duidelijk hoe de cki's de afwikkeling van de vastgestelde afwijkingen volgen. Het grote risico hiermee is dat de afwijkingen niet volledig of niet tijdig worden afgewikkeld.

Behandeling van klachten en afwijkingen

Onderzocht is of de vier cki's klachten ontvangen van cki's die procescertificaten afgeven (asbestverwijdering conform SC-530) over de door de instelling gecertificeerde DAV'ers. IWI heeft vastgesteld dat geen van de vier aangewezen cki's ooit klachten heeft ontvangen. IWI heeft niet onderzocht wat de oorzaak hiervan is.

Beroepsmogelijkheid

Voor dit aspect verwijst het schema SC 520 naar de procedure zoals genoemd in de Algemene Wet Bestuursrecht. Deze procedure moet door de cki's operationeel zijn gemaakt.

Twee van drie cki's beschikken over een schriftelijke en voor de examenkandidaten beschikbare procedure voor klachten en beroep.

Deskundigheid personeel cki

Alle cki's geven aan dat aan de SCA Centrale Examencommissie onvoldoende aandacht heeft gegeven aan de invulling van de eis (artikel 5.3.4, laatste alinea SC-520) dat zij een periodiek examinatorenoverleg ten behoeve van de afstemming van de uitvoering van de praktijkexamens organiseert.

Deskundigheid personeel exameninstelling

Bij de exameninstellingen worden van tijd tot tijd examinatoren ingezet die (nog) niet aantoonbaar gekwalificeerd zijn door de cki's.

Artikel 4.3.2 van het schema SC 520 schrijft voor dat de examinatoren in het bezit moeten zijn van een geldig DTA-certificaat. IWI heeft vastgesteld dat niet alle examinatoren dit in bezit hebben.

4.4 Conclusies

Drie van de vier aangewezen cki's hebben het gehele of grote delen van het primaire proces uitbesteed aan exameninstellingen. IWI concludeert dat de daarvoor benodigde overeenkomst van het uitbesteede werk bij een cki niet aanwezig was. Bij de andere twee cki's waren de overeenkomsten niet volledig en ook niet actueel. Bij één cki is vastgesteld dat ten onrechte grote delen van de verantwoordelijkheden van de cki aan de exameninstelling zijn overgedragen. Dit brengt risico's met zich mee voor de sturing van en het toezicht op het werkproces certificering DAV, waarvoor cki's integraal verantwoordelijk zijn.

Examenkandidaten melden zich niet - zoals SC 520 vereist - aan bij de cki maar bij de opleidings- of exameninstelling. Hierdoor verstrekt de cki onvoldoende of geen informatie aan de aanvrager waar hij recht op heeft.

Er is geen toets op de entreecriteria - basisopleiding, taalbeheersing en geneeskundige geschiktheidverklaring voor het werken met een volgelaatsmasker. Dit is volgens SC 520 wel voorgeschreven.

Bij het omgaan met de vertrouwelijkheid van examenpakketten is er sprake van een ongewenste werkwijze. Vooral het openen van examenpakketten die vroegtijdig naar de cki of exameninstelling worden verstuurd leidt tot grote risico's voor de geheimhouding.

Cki's gaan verschillend om met de taaleis. Niet alle cki's beschikken over een procedure voor een mondeling examen. Ook de registratie van mondelinge examens is niet in orde waardoor niet te controleren is hoe deze examens zijn afgenomen. Ook is niet altijd duidelijk op welke momenten de mondelinge / voorlees-examens zijn gehouden. Dit kan tot gevolg hebben dat examenkandidaten informatie uitwisselen.

Ten aanzien van knock-outs is het schema SC-520 duidelijk: als er sprake is van een knock-out, krijgt de examenkandidaat geen certificaat. Vastgesteld is dat er met regelmaat sprake is van knock-outs waarbij kandidaten toch een certificaat hebben ontvangen.

De beheersing van conflicterende activiteiten door de cki's verloopt passief. In situaties waarin de cki het werkproces uitbesteed heeft aan externe exameninstellingen, maken deze deel uit van een holding waarin meestal ook DAV-opleidingen worden verzorgd. Het is aan de cki om de scheiding in functionaliteiten te garanderen, maar er vindt op dit punt weinig controle plaats. Wat de gevolgen hiervan zijn, is in het kader van dit onderzoek niet uitgezocht.

In de praktijk wordt vóór de aanvang van een examen niet door examinatoren verklaard dat ze onafhankelijk zijn van individuele kandidaten, een eis die wel in de overeenkomst van de cki met de exameninstelling is opgenomen.

5 Eindconclusies

Doel van dit onderzoek is het beantwoorden van twee vragen:

1. Dragen cki's die het procescertificaat asbestverwijdering afgeven - vanuit hun medeverantwoordelijkheid voor de persoonscertificatie DAV - maximaal bij aan het gecertificeerd zijn van alle asbestverwijderaars?
2. Handelen de vier aangewezen cki's bij de persoonscertificatie van Deskundig Asbestverwijderaar (DAV) volgens de bepalingen van SC-520?

Cki's die het procescertificaat asbestverwijdering afgeven en vanuit die rol frequent in contact komen met werkgevers/certificaathouders die asbestverwijderaars in dienst hebben of inhuren, zouden een concrete bijdrage kunnen leveren aan de volledige certificering van de asbestverwijderaars.

Op basis van het onderzoek is vastgesteld dat cki's de volgende instrumenten hebben gehanteerd: voorlichting, kantooraudits en locatiebezoek om hun bijdrage aan de volledige certificering van DAV'ers te maximaliseren. Er zijn wel grenzen aan de mogelijkheden voor cki's om vast te stellen of alle asbestverwijderaars die voor een certificaathouder werken, wel gecertificeerd zijn (bijvoorbeeld omdat zij geen dwarsverbanden kunnen leggen tussen de boekhouding en de personeelsadministratie).

Uit inspecties van de Arbeidsinspectie bleek dat op 9 procent van de locaties waar asbest wordt verwijderd door bedrijven die bij de AI bekend staan als regelmatige overtreders van wet- en regelgeving, ongecertificeerde asbestverwijderaars worden ingezet. De eis van de wetgever - alle asbestverwijderaars zijn vanaf 1 januari 2008 gecertificeerd - is nog niet gerealiseerd. Er zijn nog altijd gecertificeerde asbestverwijderingsbedrijven die werken met niet gecertificeerd personeel. Maar sinds de start van de verplichte certificering (1 januari 2008) is het aantal gecertificeerde personen wel geleidelijk gegroeid tot een aantal dat ligt in de buurt van het aantal werkzame asbestverwijderaars. De verwachting dat er een belangrijk knelpunt zou zijn voor wat betreft het bereik van certificatie – veel niet gecertificeerde personen actief bij asbestverwijderingsbedrijven – is daarmee niet uitgekomen.

Met de tweede onderzoeksvraag onderzocht IWI de toepassing van het schema SC 520 en daarmee de kwaliteit van het werkproces 'certificering DAV'.

IWI concludeert dat op verschillende onderdelen het werkproces tekortkomingen kent. De controle van de vier aangewezen cki's hierop voldoet niet aan de eisen van SC 520. De meest ernstige tekortkomingen zijn:

1. De sturing en het toezicht op de keten van opleiden, examineren en certificeren is door de cki's niet goed geborgd door het ontbreken van goede overeenkomsten met exameninstellingen;
2. Belangrijke processtappen, zoals het toetsen van de entree-eisen, worden overgeslagen.
3. Cki's zijn passief in het waarborgen van de onafhankelijkheid en onpartijdigheid van relevante actoren in de keten (opleidingsinstelling versus exameninstelling, examinerator versus examenkandidaat).
4. De geheimhouding van de examenpakketten is niet gewaarborgd.
5. Er zijn onjuistheden vastgesteld met betrekking tot het omgaan met knock-outs.

Bijlage 4

Toetsing privacyregels bij arbodiensten

Nota van bevindingen

Nvb-Arbv 09/03, oktober 2009

Voorwoord

De burger mag verwachten dat het risico op misbruik en oneigenlijk gebruik van persoonsgegevens minimaal is. Uit de maatschappelijke discussie rond het Elektronisch Patiëntendossier blijkt dat de vastlegging van medische gegevens veel vragen op roept. Arbodiensten beschikken over persoonsgebonden medische gegevens. De minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid wijst instellingen aan die arbodiensten certificeren. Het is voor arbodiensten verplicht om zich te laten certificeren. De eisen waaraan een arbodienst moet voldoen, zijn vastgelegd in de Richtlijn Arbodiensten, waarin onder andere verwijzingen staan naar de Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp).

Uit onderzoek van het College Bescherming Persoonsgegevens bleek dat de gecertificeerde arbodienst Tredin in strijd handelt met de Wbp.

De Inspectie Werk en Inkomen heeft onderzocht hoe de certificerende instellingen (cki's) de naleving toetsen van de Wbp en andere privacybepalingen bij arbodiensten in het algemeen en bij Tredin in het bijzonder.

Dank zij de medewerking van de certificerende instellingen kon met een korte voorbereidingstijd het onderzoek in de maanden juni en juli worden uitgevoerd.

Drs. P.H.B. Pennekamp
Inspecteur-generaal a.i.

Inhoud

Voorwoord	85
1 Inleiding	89
1.1 Kamervragen	89
1.2 Onderzoeksvragen	89
1.3 Onderzoeksmethode	89
2 Arbodiensten en cki's	91
2.1 Taken arbodiensten	91
2.2 Arbodiensten en cki's	91
2.3 De arbodienst en privacy	91
3 Handelwijze cki 1 bij Tredin B.V.	93
3.1 Inleiding	93
3.2 Handelwijze cki 1	93
3.3 Reactie cki op de casus Tredin B.V.	93
4 Handelwijze cki's bij de toetsing van privacy	95
4.1 De toetsing van privacy	95
4.2 Tekortkomingen en corrigerende maatregelen	95
5 Privacy als onderdeel van het ISO 9001 systeem	97
5.1 Algemene opzet audit	97
5.2 Tekortkomingen en corrigerende maatregelen	97
5.3 Privacy als onderdeel van ISO 9001	97
5.4 Toetsing door de Raad voor Accreditatie	98
6 Conclusies	99
6.1 Cki's zijn in staat om structurele privacyovertredingen te ontdekken	99
6.2 Cki's kunnen incidentele privacyovertredingen niet voorkomen	99
6.3 Naleving privacy is geen zwaarwegend beoordelingscriterium	99
6.4 Opvallend verschil handelwijze cki 1 met het CBP inzake Tredin B.V.	99
7 Reactie cki's	101
7.1 Toelichting	101
7.2 Reactie cki's	101
7.3 Nawoord IWI	101
Lijst van afkortingen	102
Bijlagen	103

1 Inleiding

1.1 Kamervragen

Eind maart 2009 heeft het College Bescherming Persoonsgegevens (CBP) een last onder dwangsom opgelegd aan de arbodienst Tredin B.V. wegens het herhaaldelijk overtreden van de privacyregelgeving. De dwangsom is 1000 euro per geconstateerde overtreding, met een maximum van 120.000 euro.

Een arbodienst heeft op grond van de Arbowet een certificaat nodig. Deze certificaten worden afgegeven door private instellingen, die daartoe door de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid zijn aangewezen.

De Inspectie Werk en Inkomen houdt namens de minister van SZW toezicht op deze certificerende instellingen (cki's).

In april 2009 zijn Kamervragen gesteld waarin de minister is gevraagd een reactie te geven op de door het College Bescherming Persoonsgegevens op te leggen dwangsom aan de arbodienst Tredin B.V. wegens het doorspelen van medische dossiers aan de werkgevers. De minister heeft aan de vaste kamercommissie SZW aangegeven dat IWI een onderzoek zal uitvoeren.^{1,2}

1.2 Onderzoeksvragen

De minister heeft in mei 2009 IWI verzocht de handelwijze van cki 1 inzake Tredin B.V. te onderzoeken en tevens na te gaan of er zich soortgelijke casussen (kunnen) voordoen bij arbodiensten die door cki 1 of de andere cki's gecertificeerd zijn.³

Het onderzoek richt zich op overtredingen van arbodiensten bij de uitvoering van ziekteverzuimbegeleiding en die betrekking hebben op de privacybepalingen in het door de minister van SZW vastgestelde Reglement Certificatie Arbodiensten.

De onderzoeksvragen zijn:

1. Wat is de handelwijze van cki 1 (geweest) betreffende Tredin B.V.?
2. Hebben zich bij de andere certificerende instellingen met Tredin B.V. vergelijkbare casussen voorgedaan of kunnen deze zich voordoen?

1.3 Onderzoeksmethode

Het onderzoek is uitgevoerd bij alle cki's die tot 1 mei 2009 voor de certificering van arbodiensten waren aangewezen, namelijk: Bureau Veritas Certification Nederland B.V., Det Norske Veritas Certification B.V., Kiwa N.V. Certificatie en Keuringen en Lloyd's Register Nederland B.V.

Deze cki's worden in het rapport aangeduid met een willekeurig gekozen nummer.

De inspectie heeft interviews gehouden met auditors van de cki's die de arbodiensten toetsen en met functionarissen die op basis van die audits certificatiebeslissingen nemen. De interviewverslagen zijn door de cki's geaccordeerd. Met de interviews heeft de inspectie vastgesteld op welke wijze de cki's privacy toetsen als onderdeel van het ISO 9001 systeem (zie hoofdstuk vijf). Daarnaast is de inspectie specifiek ingegaan op het toetsen van privacyregels in het kader van de ziekteverzuimbegeleiding door de arbodienst.

Waar mogelijk heeft de inspectie informatie uit de interviews getoetst aan de hand van gegevens uit de auditrapporten/dossiers van de cki's. In de auditrapporten heeft de inspectie weinig informatie gevonden

¹ Brief vaste Kamercommissie SZW, kenmerk 2009Z06253/2009D19157.

² Brief van 27 april 2009, kenmerk: G&VW/AA/2009/9218.

³ Brief van 28 mei 2009, kenmerk G&VW/AA/2009/10225

over de wijze van toetsing van de naleving door de arbodienst van de privacyregels en de overwegingen die gehanteerd zijn om een geconstateerde tekortkoming te typeren (als licht of zwaar). De inspectie heeft daarom gebruik gemaakt van de meest recente controlebeoordelingen van de Raad voor Accreditatie waarin de uitvoering van de Richtlijn Arbodiensten door de cki's is getoetst.

2 Arbodiensten en cki's

2.1 Taken arbodiensten

De Arbeidsomstandighedenwet (Arbowet) verplicht werkgevers en werknemers tot zorg voor goede arbeidsomstandigheden. Voorts verplicht de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen (WIA) de werkgever en de werknemer tot inspanningen om langdurig ziekteverzuim en beroep op deze wet zo veel mogelijk tegen te gaan. Deze wettelijke verplichtingen brengen voor de werkgever onder andere met zich mee dat hij zich voor de volgende taken deskundig laat bijstaan:

- advies en toetsing van de risicoinventarisatie en -evaluatie (RI&E);
- ziekteverzuimbegeleiding;
- arbeidsgezondheidskundig onderzoek;
- aanstellingskeuringen.

Doorgaans zal een werkgever gebruik maken van een interne of externe arbodienst waar deskundigen op het gebied van de genoemde vier taken werkzaam zijn.

2.2 Arbodiensten en cki's

Arbodiensten en cki's maken deel uit van het private stelsel van accreditatie en certificatie met een stichting met een Centraal College van Deskundigen (CCvD) dat verantwoordelijk is voor het beheer van de Regeling Certificatie Arbodiensten en met de Raad voor Accreditatie die controleert of de cki's hun werk goed doen. De Regeling Certificatie Arbodiensten bestaat uit het Reglement Certificatie Arbodiensten en de Richtlijn Arbodiensten. De cki's hanteren naar de arbodienst toe de Richtlijn Arbodiensten en controleren jaarlijks of de arbodienst nog aan de certificatie-eisen voldoet. De richtlijn is een normatief document waarin alle eisen aan de kwaliteit van dienstverlening van een arbodienst staan. In deze richtlijn is aangegeven dat het certificaat van een arbodienst gebaseerd moet zijn op het ISO 9001 kwaliteitssysteem⁴, aangevuld met eisen/bepalingen uit wet- en regelgeving.

In juli 2008 is versie 7 van de Regeling Certificatie Arbodiensten vastgesteld door het CCvD. De verwijzing naar deze versie van de regeling is opgenomen in artikel 2.7 van de Arbeidsomstandighedenregeling, welke wijziging op 10 januari 2009 in werking is getreden (Staatscourant 200, nr. 350).

De cki's geven op basis van de regeling bij een positieve beoordeling per arbodienst een Certificaat Arbodienst af met een geldigheidsduur van drie jaar. Het certificaat geeft weer dat er een gerechtvaardigd vertrouwen bestaat dat de kwaliteit van dienstverlening overeenstemt met de Richtlijn Arbodiensten.⁵ Dat certificaat is zowel geldig voor het hoofdkantoor als voor alle vestigingen van een arbodienst.

2.3 De arbodienst en privacy

Er gelden voor arbodiensten aanvullende eisen voor specifieke taken. De aanvullende eisen zijn waar mogelijk gekoppeld aan ISO 9001. De privacybepalingen zijn onderdeel van de aanvullende eisen.

Op het gebied van privacy zijn de volgende bepalingen in de Richtlijn Arbodiensten geformuleerd:

- Een arbodienst moet de regels naleven die zijn vastgelegd in de Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp).
- Een arbodienst heeft een privacyreglement waarmee de toegang tot het persoonsgebonden medisch

.....

⁴ Het kwaliteitssysteem omvat de organisatorische structuur, verantwoordelijkheden, bevoegdheden, procedures, processen en voorzieningen voor het ten uitvoer brengen van kwaliteitszorg (bron: zie vorige noot).

⁵ Regeling Certificatie Arbodiensten, 7e versie d.d. juli 2008.

dossier beperkt blijft conform de KNMG-richtlijnen en waarmee de toegang tot andere zorg- of hulpverleningdossiers geregeld wordt.

- Een arbodienst beschikt over verklaringen beroepsgeheim of ondertekende geheimhoudingsverklaring van functionarissen die contact hebben met cliënten in het kader van individuele begeleiding.
- Een arbodienst beschikt over richtlijnen en adequate huisvesting en uitrusting waaruit blijkt dat de persoonlijke levenssfeer van de cliënten en de verzorgde werknemers wordt beschermd.

3 Handelwijze cki 1 bij Tredin B.V.

3.1 Inleiding⁶

In januari 2008 heeft het College Bescherming Persoonsgegevens (CBP) Tredin B.V. bezocht naar aanleiding van een klacht van een werknemer over het verstrekken van medische gegevens aan zijn werkgever door Tredin B.V. In een hoorzitting in januari 2009 geeft Tredin B.V. haar visie en maatregelen weer. Eind maart 2009 legt het CBP een last onder dwangsom op aan Tredin B.V. Het CBP voert als reden aan: “Hoewel de arbodienst reeds op 3 juni 2008 op de hoogte is gesteld van de voorlopige bevindingen van het onderzoek, heeft het CBP tijdens de hoorzitting van 21 januari 2009 moeten vaststellen dat de door de arbodienst getroffen maatregelen onvoldoende zijn om de geconstateerde onrechtmatigheden op te heffen.”

3.2 Handelwijze cki 1

Cki 1 is via de media op de hoogte gekomen van de zaak Tredin B.V. en de rapportage van het CBP. Er is geen contact geweest met het CBP voor en na de publicatie.

De inspectie heeft de auditrapporten van cki 1 over Tredin B.V. opgevraagd. De verslaglegging in de auditrapporten is tot hoofdlijnen beperkt. In de auditrapporten ontbreken de overwegingen die cki 1 heeft gehanteerd, en de weging daarvan, bij het bepalen van de corrigerende maatregelen inzake Tredin B.V.

Cki 1 heeft de door het CBP geconstateerde overtredingen bij naleving van regelgeving in zijn audit in februari 2009 met Tredin B.V. besproken. Cki 1 heeft in de handelwijze van de arbodienst geen reden gezien om dit als een kritieke, major nonconformity⁷ aan te merken. Cki 1 concludeert: “De arbodienst voldoet nog steeds aan de eisen van de richtlijn arbodiensten”.

In juni 2009 voert cki 1 een ingelaste audit bij Tredin B.V. uit naar de door Tredin B.V. uitgevoerde oorzaak-analyse en de te nemen/genomen beheersmaatregelen. Tredin B.V. geeft aan ook de houding en gedrag medewerkers inzake het zorgvuldig omgaan met privacygevoelige informatie aan te pakken.⁸ Ter borging van de genomen maatregelen zal Tredin B.V. privacy als vast onderdeel van de interne audit aan bod laten komen. In het auditrapport van cki 1 ontbreekt de weging van de situatie bij Tredin B.V. Uit het feit dat pas bij het surveillancebezoek in februari 2010 extra aandacht zal worden besteed aan de interne (Tredin)audits op het privacyaspect is wel te concluderen dat het voor cki 1 niet gaat om een major nonconformity.

3.3 Reactie cki op de casus Tredin B.V.

Tredin B.V. is volgens cki 1 geen incident. Wel kan het zijn dat de werkwijze van deze arbodienst de kans op overtredingen heeft vergroot. Bij verzuimtrajecten komen bij Tredin B.V. bedrijfsartsen vaak pas na de arbeidsdeskundige in beeld. Het is mogelijk dat de privacyaltherheid bij andere medewerkers niet zo hoog is als bij artsen. Dit wordt een aandachtspunt bij de audits van cki 1. Cki 1 geeft aan kritischer te willen kijken naar privacyaspecten maar geen fundamenteel andere manier van auditen te gaan toepassen.

⁶ Bron voor deze paragraaf: College Bescherming Persoonsgegevens, brief met kenmerk Z2008-01482.

⁷ Bij een major nonconformity moet de tekortkoming binnen drie maanden opgelost zijn.

⁸ Bron: Rapport cki 1 van 8 juli 2009 over de audit van Tredin op 30 juni 2009

4 Handelwijze cki's bij de toetsing van privacy

4.1 De toetsing van privacy

De cki's geven aan dat bescherming van persoonsgegevens (privacy) maar één van de aspecten is die in een audit aan de orde kan komen. Het is geen specifiek en regulier thema voor toetsing en rapportage. Er wordt door de auditors niet met een vooropgezet plan naar mogelijke overtredingen gezocht, maar deze kunnen bij de uitvoering van een audit wel naar voren komen. Privacyaspecten worden procesmatig getoetst (zijn er voldoende beheersmaatregelen). De cki's geven in de interviews aan dat bij voldoende aanleiding meer op detailniveau naar het proces gekeken wordt. In onderstaande tekstblokken wordt geïllustreerd hoe de toetsing op de privacy tijdens een audit in zijn werk gaat. Hieruit blijkt dat de cki's de privacybepalingen in de Richtlijn Arbodiensten op een verschillende manier toetsen. Er is wat betreft de toetsing van privacy dus geen sprake van uniformiteit in de uitgevoerde audits.

cki 1	Auditors toetsen naleving van privacyaspecten o.a. door na te gaan hoe de toegang tot (elektronische) medische dossiers beveiligd is, hoe specifieke functionarissen omgaan met het reglement en door het feitelijke proces bij een aantal verzuimtrajecten te vergelijken met vooraf vastgelegde stappen en procedures. Er wordt bij de audit alleen als er een aanleiding voor is, gericht gekeken in de persoonsdossiers en brieven met als oogmerk om deze inhoudelijk te beoordelen op overtredingen. E-mailverkeer wordt niet als een apart thema beoordeeld bij audits. Het zou in theorie wel kunnen, maar dan als onderdeel van het beoordelen van een bepaald bedrijfsproces waarbij e-mailverkeer een onderdeel is.
cki 2	De audit op privacyaspecten bestaat uit een beoordeling van het administratieve proces en een gesprek met de bedrijfsarts van de arbodienst. Er wordt onder andere gekeken naar: de wijze waarop de arbodienst communicatie over privacyaspecten heeft geregeld, hoe de geheimhouding is geregeld en welke toegangsborging het ICT-systeem bevat ten aanzien van het medische deel. De auditor gaat ook het systeem in om dieper door te kijken, waarbij ook patiëntendossiers aan bod komen (ongeveer 5). Hiervoor vraagt men uitdrukkelijk toestemming van de arbodienst.
cki 3	Bij de interviews bij de bedrijfsarts van de arbodienst wordt aan de hand van een case het traject van verzuimbegeleiding nagelopen. Er vindt geen rapportage op detailniveau plaats, dit heeft alles te maken met de geheimhoudingsverklaring van de auditors. De auditors daarbij gaan zo diep het systeem in als ze nodig achten. Er wordt zonodig ingelogd in het systeem en gekeken in brieven en e-mails. Dit is een onderdeel van de systeemcheck en niet bedoeld als opsporingsmethode. De bij de audit betrokken bedrijfsarts voert dit deel van de toets veelal uit. Andere disciplines zoals veiligheidskundige en arbeidshygiënist toetsen dit onderdeel ook.
cki 4	Bij de audits komt het bij de implementatietoets voor dat wordt ingelogd op het systeem en brieven en/of e-mails zijn bekeken. Randvoorwaarde is dat ook cki's aan privacyregels zijn gebonden. De bedrijfsarts in het auditteam neemt dit voor zijn rekening. Het gaat om systeemtoetsing aan de hand van de Richtlijn Arbodiensten, die certificering mogelijk moet maken. Het gaat niet om het gericht zoeken naar afwijkingen.

4.2 Tekortkomingen en corrigerende maatregelen

In de interviews geven cki 1 en cki 2 aan dat privacy gelijkwaardig is aan de andere toetspunten en dat tekortkomingen niet anders wordt gewogen. Voor cki 3 wegen privacyaspecten wat zwaarder omdat "specifiek aan de Richtlijn Arbodiensten wordt getoetst". Cki 4 geeft aan dat het niet naleven van (privacy) wetgeving al snel beoordeeld zal worden als een grote tekortkoming.

Cki 2 heeft aangegeven weinig overtredingen op het gebied van privacyregels waar te nemen. Wel heeft cki 2 wel eens opmerkingen in audits gemaakt. Het ging bijvoorbeeld om brieven van bedrijfsartsen aan de werkgevers waarin zaken staan die mogelijk in het grensgebied liggen van wat toelaatbaar is. Ook is volgens cki 2 de toegangsborging tot het medische deel in de ICT een aandachtspunt. Dat heeft vaak te maken met

de toedeling van werkzaamheden aan medewerkers die feitelijk niet met de verwerking van medische gegevens belast moeten zijn.

Door cki 3 en cki 4 zijn geen overtredingen op het gebied van privacy bij de door hen gecertificeerde arbodiensten geconstateerd. In de door de inspectie onderzochte dossiers bij cki 2, cki 3 en cki 4 is geen informatie aangetroffen over de wijze van toetsing van privacyregels en eventuele tekortkomingen op dit gebied.

Cki 1 heeft wel overtredingen geconstateerd. Uit de auditrapporten bleek het te gaan om overtredingen als:

- Het privacyreglement maakt geen melding van het bestaan van een medisch dossier en de toegangsrechten daartoe.
- De arbodeskundige rapportages zijn in het computersysteem vrij toegankelijk.
Er is geen werkend autorisatiesysteem.
- Bij de terugkoppeling van de spoedcontrole krijgt de werkgever medische gegevens over de werknemer.

Deze overtredingen zijn alle als een kleine tekortkoming (minor nonconformity) getypeerd.

5 Privacy als onderdeel van het ISO 9001 systeem

5.1 Algemene opzet audit

De cki's geven in de interviews aan bij de toetsing van de certificatie-eisen gekozen te hebben voor een opzet waarbij deskundigen de audits uitvoeren en de verslaglegging tot hoofdlijnen beperkt blijft. In het Reglement Certificatie Arbodiensten staan de deskundigheidscriteria waaraan de auditors van de cki moeten voldoen (in termen van opleiding, ervaring en bekwaamheid). De cki's geven aan dat de auditors goed toegerust zijn om privacyovertredingen vast te kunnen stellen. In het reglement is eveneens aangegeven hoeveel auditdagen een cki maximaal mag besteden aan de certificatie van arbodiensten. Het maximale aantal auditdagen is afhankelijk van het aantal personeelsleden en het aantal vestigingen van een arbodienst. De voorgeschreven maximale auditdagen zijn volgens de cki's voldoende voor de systeemtoets op privacyaspecten, maar niet voor een verdieping. De audit is gericht op de toetsing van het primaire proces van de arbodienst aan de ISO 9001-norm. In de praktijk betekent dit: "De essentiële indicatoren van effectief functioneren van het managementsysteem worden elk regulier bezoek beoordeeld. Dit gebeurt tijdens een gesprek met het top management en bij de beoordeling van de geselecteerde processen en thema's. Tot deze indicatoren behoren interne audits en directiebeoordelingen; de acties die zijn ondernomen op de nonconformities uit eerdere audits; de behandeling van klachten, [...] de voortgang bij de uitvoering van verbeteracties; de beheersing van operationele processen; wijzigingen in het management systeem [...]. De definitieve bepaling van auditthema's gebeurt na de beoordeling van de actuele prestaties en wijzigingen."⁹

5.2 Tekortkomingen en corrigerende maatregelen

Auditors van de cki kunnen vaststellen dat het primaire proces van de arbodienst (deels) niet voldoet aan de certificatie-eis en/of de benodigde output niet levert. De cki's hanteren hierbij verschillende gradaties. Bij de lichtste gradatie is er sprake van een opmerking over een situatie die mogelijk kan leiden tot een tekortkoming. Een tekortkoming is een belemmering voor het toekennen of het behoud van het certificaat. Bij een kleine tekortkoming (minor nonconformity) moet de arbodienst aangeven hoe ze de afwijking zal verhelpen en vindt de verificatie plaats bij de volgende periodieke audit (veelal een jaar later). Bij een grote, 'kritische' tekortkoming (major nonconformity) moet de arbodienst de tekortkoming op korte termijn (veelal binnen drie maanden) oplossen en zal de cki de implementatie van het herstel van de tekortkoming vervolgens in een ingelaste audit toetsen.

5.3 Privacy als onderdeel van ISO 9001

De belangrijkste eis voor een arbodienst om een certificaat te verkrijgen, is het beschikken over een ISO 9001 kwaliteitssysteem. De Richtlijn Arbodiensten bevat een specifieke uitwerking of interpretatie van het ISO 9001 kwaliteitssysteem waar de arbodienst over dient te beschikken. De privacyregels in de Richtlijn Arbodiensten vallen onder het hoofdstuk 'Management van middelen' uit ISO 9001. Vanuit het perspectief ISO 9001 dienen organisatie aan te tonen dat ze in staat zijn (qua inrichting en opzet) om producten te leveren die voldoen aan de eisen van de klant en de regels na te leven die in de Wet bescherming persoonsgegevens zijn opgenomen. Cki's gebruiken interviews met deskundigen en reacties van de klanten (klanttevredenheid en klachten) als indicatoren voor mogelijke tekortkomingen op systeemniveau die kunnen leiden tot diepgaander onderzoek. Een ISO 9001 auditor is volgens de cki's geen handhaver of opsporingsambtenaar en zal niet gericht de naleving van privacyregels in de praktijk toetsen.

⁹ Toelichting die een cki geeft in alle auditrapporten, de andere cki's hanteren een soortgelijke opzet.

5.4 Toetsing door de Raad voor Accreditatie

De vier cki's zijn geaccrediteerd door de Raad voor Accreditatie (RvA) op basis van de norm ISO/IEC 17021. Deze norm is van toepassing op certificatie-instellingen die managementsystemen (op grond van ISO 9001) certificeren. De drie cki's die momenteel arbodiensten certificeren, hebben de Richtlijn Arbodiensten (zie paragraaf 2.2) als een specifiek normatief document laten onderbrengen in de ISO/IEC 17021 accreditatie.¹⁰ De 17021 kent geen minor nonconformiteiten. Dit type afwijking zal daarom weinig aandacht van de RvA beoordelaars krijgen. De RvA kan bij de cki's de privacyelementen nadrukkelijker gaan controleren, maar dit moet dan via aanpassing van de Richtlijn Arbodiensten geregeld worden.

De inspectie heeft de meest recente controlebeoordelingen van de RvA doorgenomen waarin de uitvoering door de cki's van de Richtlijn Arbodiensten is getoetst. Bij cki 1 en cki 3 is de controlebeoordeling recent (2008) uitgevoerd. Bij cki 2 en cki 4 heeft de RvA in 2007 respectievelijk 2006 de uitvoering door cki's op delen van de regeling beoordeeld. De RvA kan haar controlebeoordeling onder andere laten bestaan uit een bijwoning¹¹.

In het beoordelingsrapport van cki 3 worden de resultaten van de bijwoning vermeld. De RvA constateert dat de cki tijdens het interview met (de vervanger voor) de bedrijfsarts verzuimbegeleiding, PAGO, arbeidsomstandighedensprekuren en aanstellingskeuringen aan de hand van de procedures heeft geverifieerd. De RvA merkt op dat alleen de procedures zijn geverifieerd en er geen aandacht is geweest voor de inhoudelijke kant van deze kerntaken. De RvA concludeert dat het eindgesprek van de cki met de arbodienst voldoet aan de gestelde eisen.

In de controlebeoordelingen bij cki 1, cki 2 en cki 4 heeft de RvA geen grote tekortkomingen geconstateerd ten aanzien van de wijze waarop de cki's de Richtlijn Arbodiensten uitvoeren. Deze cki's hebben een geldige ISO/IEC 17021 accreditatie.

De inspectie concludeert hieruit dat de cki's handelen in overeenstemming met de procedurele eisen voor de controle en certificering van arbodiensten.

¹⁰ Bij één cki is per 1 mei 2009 de aanwijzing op eigen verzoek ingetrokken.

¹¹ Het in de praktijk waarnemen van activiteiten die door de instelling worden uitgevoerd, zoals testen, kalibraties, inspecties, audits en examens.

6 Conclusies

6.1 Cki's zijn in staat om structurele privacyovertredingen te ontdekken

De handelwijze van de cki's voldoet aan de accreditatienorm ISO/IEC 17021. Dit wil zeggen dat de cki's de arbodiensten op systeemniveau conform de eisen controleren en certificeren. De cki's kunnen op deze wijze structurele overtredingen van de privacywet constateren. De cki's geven in de interviews aan over voldoende mogelijkheden te beschikken om overtredingen vast te stellen.

6.2 Cki's kunnen incidentele privacyovertredingen niet voorkomen

De werkwijze volgens ISO 9001 is gericht op het managementsysteem en zijn processen. Met de huidige werkwijze van de cki's worden incidentele overtredingen van privacyregels alleen bij toeval ontdekt. Te verwachten valt dat er uit het lopende CBP-onderzoek bij andere arbodiensten ook overtredingen geconstateerd zullen worden. De cki's onderkennen dit zelf. Cki 1 stelt dat overtredingen als bij Tredin B.V. bij ISO 9001 systeemcertificatie eigenlijk, vanwege het steekproefsgewijze onderzoek, niet altijd geconstateerd kunnen worden: "Als partijen of mensen willens en wetens de regels willen overtreden, kan dit altijd wel en hoeft dit niet altijd bij een systeemaudit boven tafel te komen".

6.3 Naleving privacy is geen zwaarwegend beoordelingscriterium

In de Richtlijn Arbodiensten staan geen uitgewerkte voorschriften voor de controle op en weging van privacy. De cki's hebben de richtlijn zelf niet nader uitgewerkt. De cki's hebben dus een grote discretionaire bevoegdheid.

Cki 1 en cki 2, de twee cki's met een groot marktaandeel, geven aan privacy niet anders te wegen dan andere toetspunten uit het Reglement Certificatie Arbodiensten. In het onderzoek heeft de inspectie alleen bij cki 1 privacyovertredingen in de dossiers aangetroffen. Deze zijn alle als een kleine tekortkoming getypeerd. De inspectie vindt het opvallend dat de cki's de naleving van privacyregels geen zwaarwegend beoordelingscriterium vinden voor het functioneren van een arbodienst. De casus Tredin heeft daarin geen verandering gebracht. Van instellingen die aangewezen worden door de minister van SZW mag verwacht worden dat ze oog hebben voor het (publieke) belang van privacy. De cki's laten zich nu bij de weging van nonconformiteiten (major of minor) vooral sturen door het schema. Indien het maatschappelijk relevant is dat tekortkomingen in de privacysfeer als "major" worden aangemerkt, dan zal de schemabeheerder (SBCA) dat nadrukkelijk in zijn schema moeten vastleggen.

6.4 Opvallend verschil handelwijze cki 1 met het CBP inzake Tredin B.V.

Cki 1 heeft de overtredingen bij de arbodienst Tredin B.V. zelf niet ontdekt. Wel zijn de bevindingen van het CBP in de audit van cki 1 van februari 2009 aan bod gekomen. Cki 1 heeft geen reden gezien om de arbodienst te verplichten om op korte termijn de tekortkoming op te lossen. Voor het CBP waren de maatregelen van de arbodienst onvoldoende en de reden om een last onder dwangsom op te leggen. Cki 1 constateert in een ingelaste audit in juni 2009 dat Tredin B.V. maatregelen heeft getroffen en geeft aan om in een volgende audit (februari 2010) de implementatie daarvan te beoordelen. Het is opvallend dat cki 1 bij een maatschappelijk gevoelige casus als Tredin B.V. deze casus niet als een major nonconformity behandelt. Dat is een opvallend verschil met de weging van het CBP betreffende Tredin B.V.

7 Reactie cki's

7.1 Toelichting

De Inspectie Werk en Inkomen heeft de conceptrapportage voor een bestuurlijke reactie voorgelegd aan de cki's die tot 1 mei 2009 voor de certificering van arbodiensten waren aangewezen. Dit zijn Bureau Veritas Certification Nederland B.V., Det Norske Veritas Certification B.V., Kiwa N.V. Certificatie en Keuringen en Lloyd's Register Nederland B.V.

Deze cki's worden in het rapport aangeduid met een willekeurig gekozen nummer.

In dit hoofdstuk is de kern van de reacties weergegeven. De volledige reacties van de cki's zijn als bijlage toegevoegd.

7.2 Reactie cki's

Bureau Veritas Certification Nederland B.V. heeft geen bestuurlijke reactie gegeven.

Det Norske Veritas Certification B.V. heeft geen bezwaar tegen de inhoud van het rapport.

Kiwa N.V. Certificatie en Keuringen onderschrijft de conclusies van de inspectie en geeft aan het niet voldoen aan privacyregels als een zwaarwegend punt in de beoordeling te beschouwen.

Lloyd's Register Nederland B.V. geeft een uitgebreide toelichting bij de paragrafen 1.3, 3.2 en 4.1 van het rapport. Lloyd's wijst in zijn reactie op normen die beschikbaar zijn voor medische informatiebeveiliging en geeft aan desgevraagd nadere informatie over de toepasbaarheid van deze normen beschikbaar te willen stellen.

7.3 Nawoord IWI

De reacties van de cki's hebben geen aanleiding gegeven om de conclusies van de inspectie aan te passen. Wel zijn enkele tekstuele wijzigingen doorgevoerd.

7 Lijst van afkortingen

CBP	College Bescherming Persoonsgegevens
CcvD	Centraal College van Deskundigen
Cki	Certificatie- en keuringsinstelling
ICT	informatie- en communicatietechnologie
IEC	International Electrotechnical Commission
ISO	International Organization for Standardization
IWI	Inspectie Werk en Inkomen
PAGO	Periodiek arbeidsgezondheidskundig onderzoek
RvA	Raad voor Accreditatie
SBCA	Stichting Beheer Certificatie Arbodiensten
SZW	(Ministerie van) Sociale Zaken en Werkgelegenheid
Wbp	Wet bescherming persoonsgegevens

Bijlagen

Reactie Det Norske Veritas Certification B.V.

Reactie Kiwa N.V. Certificatie en Keuringen

Reactie Lloyd's Register Nederland B.V.

DET NORSKE VERITAS



Inspectie Werk en Inkomen
Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid
drs. P.H.B. Pennekamp
Wilhelmina van Pruisenweg 52
Postbus 11563
2502 AN Den Haag

DET NORSKE VERITAS
CERTIFICATION BV
DNV Industry
Region North and West Europe
Zwolsesweg 1
Barendrecht - 2994 LB
Netherlands
Tel: +31 (0) 102922688
Fax: +31 (0) 104796768
http://www.dnv.com
KvK nr. 24273935

Barendrecht, 25 september 2009

Onderwerp: Bestuurlijke reactie IWI conceptrapport certificatie arbodiensten

Geachte heer Pennekamp,

Wij hebben het rapport doorgenomen en geen bezwaar tegen de informatie zoals die in het rapport is opgenomen.

Ten aanzien van uw verzoek om de naam van DNV in het rapport te noemen ipv [REDACTED] moet ik afwijzend reageren.

Ik hoop u hiermee van voldoende te hebben geantwoord.

Anders Lindgren
Country Manager
DNV Certification B.V

Nr: IWI /	2009 / 3391
ter behandeling	afschrit
ARW	
ontv.	29 SEP 2009
dossier	2129.000/3

HEAD OFFICE: DET NORSKE VERITAS AS, VERITASVEIEN 1, 1322 HOVIK, NORWAY. TEL: +47 67 57 9900 FAX: +47 6757 9911

Nr: IWI / 2009 / 3394	
ter behandeling	afschrift
ARBU	
ontv. 29 SEP 2009	
dossier	
2129.000/3	

Inspectie Werk en Inkomen
T.a.v. de heer drs. P.H.B. Pennekamp
Postbus 11563
2502 AN 'S-GRAVENHAGE

Kiwa N.V.
Sir W. Churchill-laan 273
Postbus 70
2280 AB RIJSWIJK

Tel. 070 414 44 00
Fax 070 414 44 20
E-mail info@kiwa.nl
www.kiwa.nl

Onderwerp IWI-onderzoek certificering arbodiensten
Informatie Richard Meijburg, 4537
E-mail Richard.Meijburg@kiwa.nl
Datum 28 september 2009
Kenmerk 0909280952RM

Geachte heer Pennekamp,

In reactie op uw brief van 18 september 2009, waarin u ons uitnodigt om te reageren op de conclusies in het IWI-onderzoek Toetsing privacyregels bij arbodiensten, het volgende.

- 6.1 Wij onderschrijven de conclusie dat wij over voldoende mogelijkheden beschikken om structurele overtredingen van de privacywet te constateren.
- 6.2 Wij onderschrijven de conclusie dat incidentele overtredingen van de privacyregels alleen bij toeval ontdekt worden. Wij willen daaraan toevoegen dat structurele overtredingen alleen langere tijd onopgemerkt blijven indien men willens en wetens de regels wil overtreden, maar dan is er in feite sprake van opzettelijke misleiding. Certificatie is gebaseerd op vertrouwen en richt zich op een professionele organisatie.
- 6.3 Wij zijn van mening dat het niet voldoen aan de privacyregels een zwaarwegend punt in de beoordeling is. Het niet voldoen aan de privacyregels zal daarom door ons als een kritische tekortkoming worden gekwalificeerd. Tot op heden hebben wij een dergelijke tekortkoming niet geconstateerd, terwijl wij op het punt van privacyregels wel getoetst hebben (dit in tegenstelling tot hetgeen in artikel 4.2 van het rapport wordt gesteld).
- 6.4 Een kritische tekortkoming moet binnen een vastgestelde periode worden gecorrigeerd en ter voorkoming van herhaling moet een corrigerende maatregel worden getroffen waarvan de implementatie door ons wordt geverifieerd binnen de gestelde periode.

Met vriendelijke groet,
Kiwa N.V.



Richard Meijburg
Divisiedirecteur

Handelsregister Regio
Haaglanden, 27039108

Inspectie Werk en Inkomen
Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid
De heer drs. P.H.B. Pennekamp
Postbus 11563
2502 AN Den Haag

Nr. IW1 /	2009 / 3303
ter behandeling	afschrijf
ARW	
ontv.	29 SEP 2009
dossier	2129.000/3

24 september 2009

Kenmerk: JPR-148

**Betreft: reactie op concept rapportage "Toetsing privacyregels bij
arbodiensten", d.d. 15 september 2009.**

Geachte heer Pennekamp,

Ingevolge uw verzoek, brief kenmerk 2009/3308, d.d. september 2009, kan ik u het volgende meedelen.

Reactie op het betreffende rapport is per hoofdstuk en/of paragraaf hierna vermeld.

1.3

De informatie in auditrapporten is in het algemeen gebaseerd op bevindingen in verband met genomen steekproeven. Eventueel geconstateerde afwijkingen worden gerapporteerd. Indien geen specifieke informatie over een aspect is beschreven, wil dit overigens niet zeggen dat het onderwerp niet aan de orde is geweest.

3.2

Tijdens het reguliere jaarlijkse bezoek is door één van de auditoren vastgesteld dat naar aanleiding van een onderzoek van het CBP m.b.t. overtreding van privacy regels t.a.v. medische persoonsgegevens, een werkgroep is gestart om e.e.a. op te volgen. Aangezien deze actie inmiddels in gang was gezet, heeft de auditor dit als een aandachtspunt voor het volgende auditbezoek in de constateringentabel van het auditrapport opgenomen (0902EDQ04).

Mede naar aanleiding van de berichtgeving in de media, alsmede de rapportage van het CBP is door de lead auditor met Tredin een afspraak gemaakt voor een extra tussentijds bezoek (special surveillance) i.v.m. de beoordeling van de oorzaakanalyse, de te nemen en/of genomen maatregelen, alsmede de borging. Op grond van zijn beoordeling van deze oorzaakanalyse en plan van aanpak is de auditor van mening dat een nieuw tussentijds bezoek aan Tredin niet noodzakelijk was en is aangegeven dat dit onderwerp bij het eerstkomende bezoek extra aandacht zal krijgen. Om deze reden is niet alsnog een Major Non Conformity uitgeschreven.

4.1

Certificatie van arbodiensten betreft systeemtoetsing en geen inspectie. Medische dossiers kunnen worden ingezien in het kader van de toetsingen van de diverse processen (bijvoorbeeld verzuimbegeleiding en reïntegratie). Afhankelijk van de constatering kan de steekproef worden uitgebreid om een goed en evenwichtig beeld te krijgen van de beheersing van de diverse processen.

Het huidige certificatiesysteem (Regeling Certificatie Arbodiensten) wordt beheerd door het Centraal College van Deskundigen –SBCA, waarin onder andere zitting hebben vertegenwoordigers van werkgevers en werknemers, arbodiensten (Boaborea), certificatie-instellingen alsmede waarnemers/toehoorders van SZW en TNC Kwaliteit van leven als adviseur. Daarnaast worden jaarlijks zg. harmonisatiedagen georganiseerd waarin onder andere audit-ervaringen en ontwikkelingen aan de orde komen en waarin bovengenoemde partijen eveneens participeren.

Overigens kan nog worden opgemerkt dat in de concept versie van het "certificatieschema voor de dienstverlening door arbodiensten", d.d. april 2009, (pag. 30/43) min of meer dezelfde bepalingen m.b.t. privacy zijn opgenomen als in de huidige 7^e versie. Wel is in de concept versie (pag. 14/43) aangegeven dat het schenden van privacy voorschriften door een arbodienst als rechtspersoon en/of medewerkers van een arbodienst een ernstig feit is, met grote gevolgen voor de betrokken werknemer.

Algemeen

Binnen de Zorg is momenteel veel aandacht voor medische informatiebeveiliging. Hiervoor zijn twee specifieke normen beschikbaar, te weten NEN 7510 "Medische informatica-Informatiebeveiliging in de zorg-Algemeen" en NEN 7511-1 "Medische informatica- Informatiebeveiliging in de zorg-Toetsbaar voorschrift bij NEN 7510 voor complexe organisaties".



www.lrqz.nl
Customer Services: +31 (0)10 201 84 01
Training Services: +31 (0)10 201 84 45
Sales & Contracts: +31 (0)10 201 84 75
Fax: +31 (0)10 201 84 85
E-mail: info@lrqa.nl

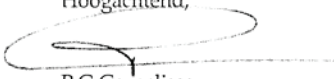
LRQA - Lloyd's Register Nederland B.V.
P.O. Box 701
3000 AS Rotterdam
Weena-lund 170
3012 NC Rotterdam
The Netherlands

Hoewel andere certificatie-instellingen hier nog nauwelijks mee actief zijn, kan desgevraagd wel nadere informatie over de toepasbaarheid van deze normen worden gegeven.

Tot slot kan nog worden meegedeeld dat mede vanwege de affaire bij Tredin B.V. het aspect privacy nadrukkelijker onderwerp van onze audits is geworden.

Indien nadere informatie is gewenst, verneem ik dat graag.

Hoogachtend,



P.G. Cornelissen
Manager LRQA Nederland
Lloyd's Register Nederland B.V.

A member of the Lloyd's Register Group.

A company registered at the Chamber of Commerce in Rotterdam under number 24247942. Our general terms and conditions LRQA shall apply to any agreement.
This document is subject to [LRQA's privacy policy](#) worldwide.

