

Versterking handhaving externe veiligheid

Programma Externe Veiligheid 2006-2010

projectnr. 164477
revisie 2.0
28 november 2006

Opdrachtgever

Samenwerkingsknooppunt Limburg (SKP)
Postbus 5700
6202 MA Maastricht

datum vrijgave

beschrijving revisie 2.0

goedkeuring

vrijgave

definitief

E. Moonen

R. Hemmen

	Inhoud	Blz.
1	Inleiding	2
1.1	Achtergrond	2
1.2	Doel	2
1.3	Leeswijzer	3
2	Structuur van het project	4
2.1	Het proces	4
2.2	De projectorganisatie	4
3	De controles	6
3.1	Afgesproken samenwerkingsvormen	6
3.2	Gemeente Echt-Susteren - controle Smile Plastics	6
3.3	Gemeente Gulpen-Wittem - controle Brand Bierbrouwerij	7
3.4	Gemeente Landgraaf - controle Snowworld	7
3.5	Gemeente Venray - controle Tankstation Van Gerven	7
3.6	Gemeente Heerlen - controle Scotts International BV	7
4	Evaluatie	8
4.1	Startbijeenkomsten	8
4.2	Vorbereiding van de controles	10
4.3	Uitvoering controle	11
4.4	Terugkoppeling inrichting	12
4.5	Ervaringen deskundigenpool	12
4.6	Ervaringen gebruik draaiboek en checklisten	13
4.7	Overige ervaringen	13
5	Conclusies en aanbevelingen	14
5.1	Inhoudelijke conclusies en aanbevelingen	14
5.1.1	<i>Samenwerkingsvorm</i>	14
5.1.2	<i>Opstartoverleg</i>	14
5.1.3	<i>Vorbereiding van de controle</i>	15
5.1.4	<i>Uitvoering van de controle</i>	17
5.1.5	<i>Terugkoppeling / verslaglegging</i>	18
5.2	Procesmatige conclusies en aanbevelingen	18
5.2.1	<i>Deskundigenpool</i>	18
5.2.2	<i>Draaiboek en checklisten</i>	19
5.2.3	<i>Overige opmerkingen</i>	19
5.3	Conclusies in relatie tot doel project	19
6	Advies vervolg	20

1 Inleiding

In het kader van het programma "Versterking handhaving externe veiligheid 2006" van de Provincie Limburg hebben vijf Limburgse gemeenten meegewerkt aan het uitvoeren van pilotcontroles. In dit rapport beschrijft de opzet, de voorbereiding, de uitvoering en de conclusies van deze pilotcontroles. De focus ligt hierbij op samenwerking tussen de verschillende diensten (gemeenten en brandweer), de inzet van middelen (checklisten en draaiboek) en de ondersteuning door specialisten (de deskundigenpool).

De in dit rapport weergegeven conclusies en aanbevelingen vormen de basis voor een structurele versterking van de handhaving van externe veiligheid.

1.1 Achtergrond

De Provincie Limburg heeft als streven de uitvoering en handhaving van het beleid op het gebied van externe veiligheid te versterken. Doel van dit beleid is het beheersen van de risico's voor de omgeving bij opslag, gebruik en transport van gevaarlijke stoffen. Hiertoe wordt het "Programma Externe Veiligheid 2006 - 2010: Veiligheid maken we samen" uitgevoerd. Het project "Versterken Handhaving Externe Veiligheid" maakt deel uit van dit programma.

Dit is een project van het samenwerkingsknooppunt Limburg.

Voorafgaand aan dit project werden reeds een draaiboek en checklisten opgesteld¹ ten behoeve van de uitvoering van controles Externe Veiligheid. Bijlage 1 van het draaiboek geeft aanwijzingen hoe gezamenlijke controles uitgevoerd kunnen worden.

1.2 Doel

De doelstelling van het project was om in 2006, door middel van vijf proefcontroles, te experimenteren met verschillende vormen van samenwerking bij het voorbereiden en uitvoeren van aspectcontroles externe veiligheid. Naast het experimenteren in het controleteam is er ervaring opgedaan met een deskundigenpool die de controleteams inhoudelijk ondersteunt.

Beoogd resultaat is om tot afspraken te komen voor structurele samenwerking op het gebied van handhaving externe veiligheid.

¹

Draaiboek Algemeen - Externe Veiligheid, 2005, Blanker/Luksenburg
Checklisten Externe Veiligheid, 2005
De documenten zijn te downloaden via www.limburg.nl

1.3 Leeswijzer

De opbouw van het rapport volgt de uitvoering van het project: achtereenvolgens staan de diverse processtappen beschreven:

- algemene opstart project
- voorbereiding controles
- uitvoering controles
- evaluatie (intern en extern).

Op basis van de evaluatie worden conclusies getrokken en aanbevelingen voor het vervolgtraject gegeven.

In deze rapportage schenken wij aangedacht aan de procesmatige uitvoering van de voorbereiding en de controles. Inhoudelijke aspecten zoals de handhavingstechnische resultaten van de controle zijn buiten beschouwing gelaten. Deze inhoudelijke aspecten zijn door de betreffende instanties zelfstandig afgehandeld.

Daarnaast geldt dat bij de samenwerking en gedurende het proces op vele fronten ervaringen zijn uitgewisseld (zie ook paragraaf 2.1). Deze rapportage beschrijft de resultaten van de gezamenlijke eindevaluatie.



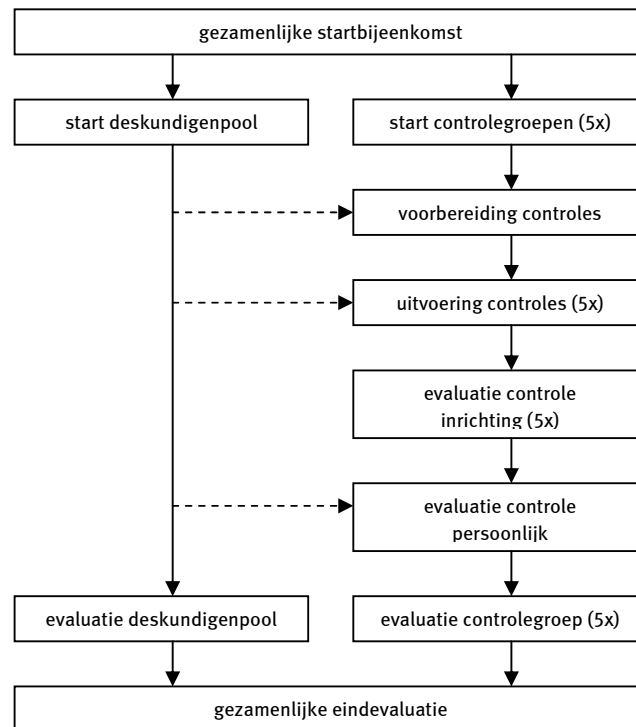
Foto 1: controle Smile Plastics

2 Structuur van het project

Dit hoofdstuk beschrijft de wijze waarop het project opgezet is. Naast het proces is er aandacht voor de projectorganisatie.

2.1 Het proces

Onderstaand diagram geeft het proces van het project schematisch weer.



De uitvoering van de afzonderlijke deelstappen wordt verder beschreven in hoofdstuk 3.

2.2 De projectorganisatie

Projectteam

Het projectteam bestond uit de volgende personen:

- Hub Ritzen - Gemeente Sittard-Geleen: projectleider van het project
- Driek de Wit - Samenwerkingsknooppunt (SKP)
- Richard Hemmen - ingenieursbureau Oranjewoud N.V.
- Eric Moonen - ingenieursbureau Oranjewoud N.V.

Een belangrijke keuze in dit project was de rol van procesbegeleider. Deze procesbegeleider is als onafhankelijke deskundige aanwezig geweest om procesmatige aspecten ten aanzien van de samenwerking en uitwerking van de controles te beoordelen. Richard Hemmen heeft deze rol ingevuld.

Controlegroepen

De controles werden uitgevoerd door medewerkers van de volgende gemeenten, met de volgende aanspreekpunten:

- Echt-Susteren: Chrit Coenen
- Gulpen-Wittem: Rolf Arninkhof
- Heerlen: Jolanda Pletsers
- Landgraaf: Jacques Weijers
- Venray: Gerritjan Breteler.

Deze personen waren het aanspreekpunt voor het projectteam en trekker van de pilot. Zij hebben het controleteam samengesteld en zorggedragen voor de uitvoering van de controle. In de meeste gevallen hebben anderen de controle inhoudelijk voorbereid en uitgevoerd.

Deskundigenpool

Voor de uitvoering van het project werd een deskundigenpool geformeerd die bestaat uit medewerkers van de Gemeente Sittard-Geleen, de Regionale brandweer Limburg-Zuid en de afdeling Handhaving en Monitoring van de Provincie Limburg.

- Ron Houben, gemeente Sittard-Geleen
- Desiree Seegers, provincie Limburg
- Jeanine Mesters, regionale brandweer Zuid Limburg.

Doel van de deskundigenpool was om te experimenteren met ondersteuning door externe deskundigen. Hierbij had de inspecteur de keuze om de deskundigen fysiek te laten deelnemen aan voorbereiding en/of de controle, dan wel deze afstand te gebruiken als vraagbaak. Voor de beheersing van deze pilot is ervoor gekozen om per controle vooraf een deskundige aan te wijzen die als eerste aanspreekpunt fungeerde. Daar waar wenselijk zou deze deskundige andere specialisten inschakelen.



Foto 2: controle Brand

3 De controles

De hoofdstuk geeft u een indruk van de gekozen samenwerkingsvormen, daarna een korte toelichting per controle. In deze toelichting slechts feiten ten aanzien van de controle. De controles zijn binnen het controleteam geëvalueerd en staan als onderdeel van de gezamenlijk evaluatie verwoord.

3.1 Afgesproken samenwerkingsvormen

Doel van de pilot was te experimenteren met verschillende samenwerkingsvormen. Onderstaande tabel geeft de gekozen samenwerkingsvormen voor voorbereiding, controle rapportage en evaluatie weer .

Gemeente en de inrichting	Samenwerking			Rol deskundigenpool
	Vorbereiding	Controle	Rapportage	
Gemeente Echt-Susteren Smile Plastics: Kunststof verwerkings industrie	Gezamenlijk overleg: - milieu (gem) - planologie/RO (gem) - brandweer - provincie -bouw & woningtoezicht	Controle voortrekkersrol door Milieu (gem.) assistentie door: - brandweer Signaalfunctie voor: - planontw./RO - provincie	Eén integrale rapportage. Onderdeel van integrale controle!	Vraagbaak tijdens voorbereiding en uitvoering Regionale brandweer ondersteunt.
Gemeente Gulpen-Wittem Brand: bierbrouwerij	Gezamenlijk overleg: - milieu (gem) - brandweer	Gelijktijdig uitvoeren van controle door: - milieu (gem) - brandweer	Afzonderlijke rapportages die worden samengevoegd	Vraagbaak tijdens voorbereiding en aanwezig bij controle.
Gemeente Landgraaf Snowworld: indoor skicentrum	Gezamenlijk overleg: - milieu (gem) - brandweer	Controle wordt alleen door milieu (gem) uitgevoerd.	Eén rapportage die aan anderen wordt voorgelegd!	Aanwezig bij voorbereiding, vraagbaak bij controle.
Gemeente Venray Tankstation Van Gerwen	Gezamenlijk overleg: - geen	Controle alleen door gemeente, andere instanties mandateren gemeente.	Eén rapportage	Aanwezig bij voorbereiding. vraagbaak tijdens uitvoering?
Gemeente Heerlen Scotts international: verdeling kunstmest	Gezamenlijk overleg: - milieu (gem) - brandweer	Gelijktijdig uitvoeren van controle door: - milieu (gem) - brandweer. Signaaltoezicht voor bouwen.	Afzonderlijke rapportages die worden samengevoegd	Vraagbaak tijdens voorbereiding en uitvoering?

3.2 Gemeente Echt-Susteren - controle Smile Plastics

De controlegroep voor deze controle was samengesteld uit medewerkers van de afdeling milieu (handhaving en vergunningverlening), bouwen en ruimtelijke ordening van de gemeente. Daarnaast was de gemeentelijke brandweer aanwezig voor het toezicht op de gebruiksvergunning en de brandveiligheid. De regionale brandweer nam eveneens deel aan de voorbereiding van de controle.

Er werd een rolverdeling afgesproken voor de uitvoering van de controle; de deskundigenpool functioneerde als vraagbaak tijdens voorbereiding en uitvoering van de controle.

3.3 Gemeente Gulpen-Wittem - controle Brand Bierbrouwerij

Voor de uitvoering van de controle werd een coördinator aangesteld. Niet alleen is deze persoon de woordvoerder tijdens de controle, maar hij verzamelt tevens de afzonderlijke controlerapporten en voegt deze samen tot één geheel.

De deskundige uit de deskundigenpool was tijdens de uitvoering van de controle aanwezig. Tijdens de voorbereiding en uitvoering van de controle werd gebruik gemaakt van de checklisten.

3.4 Gemeente Landgraaf - controle Snowworld

Door de gemeente Landgraaf werd een aspectcontrole uitgevoerd: de controle van de koelinstallatie van Snowworld. De controle werd uitgevoerd door drie medewerkers van de gemeente Landgraaf (handhaver, vergunningverlener, expert EV). Bij de voorbereiding van de controle werd de deskundigenpool actief betrokken. Er werden afspraken gemaakt over de rolverdeling. De van toepassing zijnde checklist is doorgenomen voorafgaand aan de controle.

3.5 Gemeente Venray - controle Tankstation Van Gerven

In de voorbereiding werd ervoor gekozen een integrale milieucontrole uit te voeren bij een LPG tankstation. Bij de voorbereiding zijn de Brandweer en RO betrokken. Brandweer en RO zijn geraadpleegd met name ten aanzien van de voorgeschiedenis, planologische consequenties i.v.m. zonerings en sanering. De deskundigenpool werd niet betrokken bij de voorbereiding en uitvoering van de controle aangezien er voldoende kennis aanwezig was ten aanzien van het onderwerp LPG-tankstations.

Omdat de controle door één persoon uitgevoerd werd, hoefde er geen aandacht besteed te worden aan het groepsproces, de rolverdeling en het bewaken van het informatieproces plaats te vinden.

3.6 Gemeente Heerlen - controle Scotts International BV

Tijdens de voorbereiding werd er voor gekozen om de controle gezamenlijk uit te voeren met medewerkers van de gemeente en de brandweer. Er worden afzonderlijk rapportages opgesteld die samengevoegd worden tot één eindrapportage.

De gemeente was benieuwd in hoeverre men bij dit controleproject kon terugvallen op eigen deskundigheid, in plaats van de externe deskundigenpool. De deskundigenpool werd gezien als vraagbaak die ingeschakeld werd indien noodzakelijk.

In de voorbereiding werden de relevante onderdelen voor de controle vastgesteld.

De controle werd uitgevoerd door twee medewerkers van de gemeente Heerlen en een medewerker van de brandweer. De deskundige van de deskundigenpool was niet betrokken bij de uitvoering van de controle.

4 Evaluatie

In dit hoofdstuk zijn de resultaten van de gezamenlijke evaluatie weergegeven. Daarbij is onderscheid gemaakt in:

1. startbijeenkomsten
2. voorbereiding van de controles
3. uitvoering van de controles
4. terugkoppeling inrichtingen
5. ervaringen deskundigenpool
6. ervaringen gebruik draaiboek en checklisten
7. overige ervaringen.

Items komen in afzonderlijke paragrafen aan bod met het onderscheid:

- Wat ging goed?
- Wat kan beter, wat vraagt aandacht?

Per pilot kunnen bevindingen verschillen. Wat in de ene controle goed ging en als prettig werd ervaren kan in een andere controle anders zijn gelopen. In deze overzichten kunnen aspecten dus zowel positief als voor verbetering vatbaar terug komen.

4.1 Startbijeenkomsten

Tijdens de startbijeenkomsten lag de focus op het proces van de controle. Wie hebben welke rol tijdens de controle? Wat willen wij bereiken met de controle?

Aan bod kwamen:

- de 'vorm' van de controles uitgebreid te bespreken (zie 3.1) en indien wenselijk aan te passen
- de rol en inzet van de deskundigenpool
- het gebruik van het draaiboek, de checklist
- de rolverdeling van de deelnemers
- aandachtspunten voor de controle
- de data van voorbereiding en de controle.

Om dit proces te ondersteunen was bij elke startbijeenkomst de procesbegeleider aanwezig.

Hieronder worden de belangrijkste aandachtspunten ten aanzien van de startbijeenkomsten weergegeven. Daarbij lag de aandacht op de procesmatige aspecten.

Wat ging goed?	Wat kan beter / wat vraagt aandacht?
Meerdere instanties betrokken bij de controle (gemeentelijk afdelingen, brandweer).	Onduidelijkheid over taakverdeling regionale en gemeentelijke brandweer. Rol BWT en RO niet altijd uitgewerkt. Denk ook na over het gewenste kennis-niveau.
Uitgebreide groep bij startbijeenkomst aanwezig, vervolgens afspraken over vervolgtraject.	"Hokjesgedachte" prevaleert af en toe: de afdelingen en diensten willen hun eigen ding doen, echte samenwerking ontbreekt.
Benadering deskundigenpool (maar niet bij alle controles, soms is er nog een drempel).	Rol deskundigenpool niet altijd even duidelijk: is het een vraagbaak, een doorgeefluik of een actieve deelnemer aan de controles?
Gebruik de startbijeenkomst om de strategie te bepalen; dus niet direct focussen op de inhoud.	Communicatie / afspraken blijkt moeilijk!



Foto 3: controle Scotts International

4.2 Voorbereiding van de controles

Als vervolg op de startbijeenkomst werden de controles voorbereid, waarbij het accent op de inhoud van de controle lag.

Wat ging goed?	Wat kan beter / wat vraagt aandacht?
Afspraken over de taakverdeling bij de controle. Wie doet wat? Wie is woordvoerder? Wie let waar op?	De afspraken over de taakverdeling te globaal. Ga in de voorbereiding uitgebreider hierop in. Neem hiervoor tijd!
Gebruik deskundigenpool bij de voorbereiding (maar niet bij alle controles)	Oog- en oorfunctie kan uitgebreider benut worden: "ander meenemen of meenemen voor de ander?"
Gebruik checklisten en draaiboek	Vaststellen "boodschappenlijstje/ toezichtplan " voor de controle: wat wil je zien tijdens de controle?
Nadenken over gewenste gesprekspartners bij controle: leverancier gevraagd om deel te nemen aan controle, grote toegevoegde waarde (bij één controle).	Nadenken over het gewenste controlemoment (wanneer is het interessant om te controleren?).
	Denk vanuit risico's, niet vanuit voorschriften of checklisten!!
	Probeer in te schatten hoeveel tijd waaraan besteed wordt tijdens de controle. Wil je alles zien of zoom je in op onderdelen?
Ruim tijd genomen voor de voorbereiding (enkele pilots) en overleg met andere afdelingen/organisaties, oa door betrekken vergunningverlener .	Niet voldoende tijd genomen voor voorbereiding (enkele pilots)→ onvolledige voorbereiding met veel resterende vragen, geen tijd om deskundigenpool te raadplegen.

4.3 Uitvoering controle

In onderstaande tabel de evaluatie van de uitvoering van de controles.

Wat ging goed?	Wat kan beter / wat vraagt aandacht?
Goed functioneren gespreksleider / taakverdeling	Groep valt uit elkaar zodra de fysieke controle begint.
In inleidend gesprek de te behandelen onderwerpen bespreken met inrichtinghouder	Structuur in controle ontbreekt (doordat er geen boodschappenlijstje is) waardoor de inrichting de regie overneemt.
Gebruik van de checklisten	Checklisten worden als "doel" gezien en worden leidend voor de controle. Ze zijn echter een hulpmiddel!
	Achtergrond informatie en verwijzigingen in checklisten beperkt. Onduidelijkheden over CPR.
Goede terugkoppeling naar inrichtinghouder aan einde controle	Afspraken concreet maken: oplossing en termijn vaststellen.
Voldoende kennis/routine aanwezig om controle doelmatig en grondig uit te voeren.	Doorvragen op onvolledige of oppervlakkige antwoorden. Aan laten tonen dat voorschriften daadwerkelijk opgevolgd worden (bijvoorbeeld logboek, veiligheidsmaatregelen)
	Oog- en oorfunctie wordt niet altijd even goed ingevuld. Er ontbreekt een lijst met aandachtspunten waardoor het een vrijblijvend karakter heeft.



Foto 4: controle Scotts International

4.4 Terugkoppeling inrichting

Na afloop van de controle heeft de inrichtinghouder de controle geëvalueerd met de procesbegeleider. Aandachtspunten waren het functioneren van het controleteam en de uitvoering van de controle. In onderstaande tabel de reacties van de inrichtinghouders.

Wat ging goed?	Wat kan beter / wat vraagt aandacht?
Betrekken leverancier bij controle is een meerwaarde.	Kennisniveau toezichthouders is soms onvoldoende.
Vooraf inhoud en agenda besproken met inrichtinghouder.	Structuur in controle ontbreekt.
	Controleurs blijven niet bij elkaar tijdens controle.
	Grote groep controleurs werkt belastend.
	Brede controle is minder goed voor te bereiden.
Goede samenwerking tijdens controles, disciplines vullen elkaar goed aan.	Geen uniforme wijze van terugkoppeling richting bedrijf.
Aanwezigheid deskundige uit deskundigenpool wordt op prijs gesteld: verdiepende vragen.	Besteed tijdens de controle aandacht aan het bedrijfsmilieuplan, het kwaliteits- en milieuzorgsysteem.
	Onvoldoende voorbereiding controles, controleur is niet op de hoogte van status bedrijf.

4.5 Ervaringen deskundigenpool

Het controleteam evalueerde na afloop van de controle de rol van de deskundigenpool. Hieronder staat de evaluatie per onderdeel weergegeven.

Wat ging goed?	Wat kan beter / wat vraagt aandacht?
Deskundigenpool levert goede inhoudelijke bijdrage aan de controle.	Specifieke kennis is bij de deskundige niet aanwezig, deze moet de vraag doorspelen.
Aanwezigheid van deskundige bij controle is van toegevoegde waarde.	Rol van de deskundige tijdens de controle beter definiëren, op de voorgrond of alleen ondersteunend?
	Onduidelijk wie welke gewenste specialistische kennis heeft. Een kennismatrix zou kunnen helpen.

4.6 Ervaringen gebruik draaiboek en checklisten

Ten behoeve van de voorbereiding en uitvoering van de controle is er een draaiboek en diverse checklisten beschikbaar. Deze werden in meer of mindere mate gebruikt bij de controle. Onderstaand schema geeft een overzicht van de belangrijkste leermomenten.

Wat ging goed?	Wat kan beter / wat vraagt aandacht?
Checklisten worden gebruikt bij de voorbereiding om aandachtspunten vast te stellen.	Niet bij alle controles worden de checklisten gebruikt.
	Checklisten worden na afloop van de controle doorlopen / checklisten worden tot "doel" in plaats van hulpmiddel.
	Checklist is voor sommige onderwerpen erg summier. Artikelnummers en relevante toelichting is wenselijk.

4.7 Overige ervaringen

Naast de procesmatige en inhoudelijke ervaringen met betrekking tot de controles kwamen uit de evaluaties ook de volgende aandachtspunten naar voren:

- Het plannen van afspraken bleek moeilijk.
- Er was veel miscommunicatie. Verwachtingen van gemaakte afspraken bleken nog al een te verschillen. Gemaakte afspraken werden niet nagekomen.
- Rekening houden met de behoeften en wensen van een ander blijkt lastig.



Foto 5: controle Brand

5 Conclusies en aanbevelingen

Dit hoofdstuk beschrijft de conclusies en aanbevelingen op basis van de ervaringen zoals weergegeven in hoofdstuk 4.

5.1 Inhoudelijke conclusies en aanbevelingen

5.1.1 *Samenwerkingsvorm*

De combinatie van de afdeling milieu met de gemeentelijke dan wel regionale brandweer wordt als succesvol ervaren: de twee diensten vullen elkaar goed aan op kennisniveau. De onderwerpen waar op gecontroleerd wordt door de twee diensten sluiten eveneens goed op elkaar aan.

Wel is het belangrijk om bij de voorbereiding van de controle goed na te denken over het aantal personen dat deelneemt aan de controle. Anders bestaat het risico dat de controlegroep te groot wordt, waardoor de controle niet meer gestructureerd uitgevoerd wordt. Tevens kan een grote groep intimiderend overkomen op het bedrijf.

In geval van grote controlegroep wordt aangeraden iemand aan te wijzen die tijdens de controle de regie in handen houdt (onderwerpen, tijd, route etc.).

Het nut en de noodzaak van de aanwezigheid van de diverse afdelingen en diensten dient bij de voorbereiding kritisch bekeken te worden: is het wenselijk dat deze afdeling daadwerkelijk aanwezig is bij de controle of kan een andere afdeling de oog- en oorfunctie overnemen, eventueel aangevuld met aandachtspunten voor de controle?

De controle wordt zo een gezamenlijk optreden in plaats van een controle waarbij iedereen "zijn eigen ding doet".

→ verbeterpunt

Een kritische beoordeling voor wat betreft de groeps grootte en de toegevoegde waarde van aanwezigheid van elke afdeling of dienst zorgt ervoor dat de controlegroep kwalitatief en kwantitatief in verhouding staat tot de inhoud van de controle.

5.1.2 *Opstartoverleg*

Bij het opstartoverleg voor een controle dient de focus te liggen op het proces. Zoals in de vorige paragraaf beschreven, is het belangrijk om de samenstelling van de controlegroep goed in te schatten. Hiervoor kan het startoverleg gebruikt worden. Alle betrokken afdelingen en diensten nemen deel aan dit startoverleg. Pas na dit overleg wordt de controlegroep vastgesteld en wordt de groep kleiner gemaakt.

De aandachtspunten voor de controle worden benoemd en vervolgens wordt nagegaan wie welke onderwerpen voor zijn rekening neemt tijdens de controle, al dan niet in een oor- en oogfunctie voor een andere afdeling of dienst. Het is belangrijk dat de controle in een breder perspectief geplaatst wordt en eigen belangen losgelaten worden.

→ verbeterpunt

Gebruik het startoverleg om vast te stellen welke afdelingen en diensten een rol spelen bij de voorbereiding en uitvoering van de controle. Stel aandachtspunten vast en benoem de personen die tijdens de controle hierop controleren.



Foto 6: controle Van Gerwen

5.1.3 Voorbereiding van de controle

Cruciaal voor de controle is de voorbereiding. Het betreft het aspect Externe Veiligheid waarbij risico's voor de omgeving centraal staan. De fundamentele gedachte achter een controle moet dan ook zijn of de inrichting de risico's inzichtelijk heeft en de wijze waarop de inrichting deze risico's beheerst! Checklisten kunnen daarbij ondersteunen maar moeten geen doel op zich zijn.

→ verbeterpunt

Redeneer vanuit risico's, niet vanuit voorschriften.
Benoem de risico's en stel vast op welke wijze gecontroleerd wordt of deze afdoende afgedekt worden door middelen en procedures conform voorschrift.

In de voorbereiding is het cruciaal om met de controlegroep na te denken over:

- Wat zijn de risico's?
- Wat is al bekend?
- Waarop gaan we controleren?
- Wat wil je zien?

Ga daarna dieper in op de controle en de wijze van voorbereiding:

- de deelnemende partijen, samenwerkingsvorm,
- de rolverdeling tijdens het project,
- de inhoud van de eigen relevante protocollen en werkinstructies,
- de planning,
- de onderwerpen van externe veiligheid,
- de benodigde kennis en kunde
- eventuele specifieke momenten voor het uitvoeren van de controle?

→ verbeterpunt

Stel een toezichtplan op waarin je beredeneert vanuit de risico's beschrijft hoe je de controle voorbereid en uitvoert!

Belangrijk is dat alle leden van de controlegroep betrokken zijn bij de voorbereiding en het opstellen van het toezichtplan. Zo kan informatie uitgewisseld worden over het bedrijf en worden dubbelingen/hiaten voorkomen. Stel ook de route vast die afgelegd wordt binnen het bedrijf. Zo wordt voorkomen dat het bedrijf "leidend" wordt bij de controle. De relevante checklisten worden tijdens de voorbereiding doorgenomen, eventuele onduidelijkheden worden besproken.

→ verbeterpunt

Een tijdige voorbereiding van de controle zorgt ervoor dat de leden van de controlegroep op de hoogte zijn van de inhoud van de controle. Het toezichtplan en checklisten zorgen ervoor dat tijdens de controle de juiste onderdelen gecontroleerd worden.

Binnen de provincie en verder in Nederland zijn vele personen aanwezig die graag hun specifieke kennis en ervaring delen ter ondersteuning van de controle. Bij complexe inrichtingen en/of bij controles waarvoor specifieke expertise noodzakelijk is, heeft een externe expert veel meerwaarde. Maak vooral tijdens de voorbereiding en indien wenselijk tijdens de uitvoering gebruik van deze deskundigen.

→ verbeterpunt

Maak tijdens de voorbereiding en indien wenselijk tijdens de controle, gebruik van kennis en expertise die elders aanwezig is. Dat bespaart tijd en verhoogt de kwaliteit van de controle.

Bij de voorbereiding dient te worden vastgesteld wie de gewenste gesprekspartner is bij het bedrijf. Soms is het wenselijk dat naast de directeur een medewerker van de technische dienst aanwezig is. In sommige gevallen kan het vanwege specifieke kennis handig zijn om een externe partij te vragen bij de controle aanwezig te zijn (bijvoorbeeld de installateur of de firma die de apparatuur onderhoudt).

Ga met de controlegroep na wat een geschikt moment is om de controle uit te voeren. Indien specifieke handelingen bijzondere risico's met zich meebrengen (laden/lossen etc.), plan dan de controle op dergelijke momenten.

→ verbeterpunt

Denk voorafgaand aan de controle na over de gewenste gesprekspartner(s) bij het bedrijf en het meest geschikte moment om de controle uit te voeren.

Ga na welke vorm van rapportage gebruikt zal worden ter verslaglegging.
Worden de afzonderlijke rapportages gebundeld en aan het bedrijf toegezonden of wordt er één integrale rapportage opgesteld?

5.1.4 ***Uitvoering van de controle***

Een goede opbouw van de controle zorgt ervoor dat alle aandachtspunten aan de orde komen tijdens de controle. Tevens zal de controle overzichtelijker zijn voor zowel het controleteam als de medewerkers van het bedrijf.

Door de controle te starten met een inleidend gesprek waarin kennis gemaakt wordt en de agenda besproken wordt. Zo is voor alle deelnemers duidelijk wat er tijdens de controle aan de orde komt. Een ander voordeel is dat zo de regie behouden blijft.

→ *verbeterpunt*

Gebruik het inleidende gesprek bij de controle om de inhoud van de controle toe te lichten.

Probeer zoveel mogelijk aandachtspunten te behandelen tijdens het gesprek aan tafel. De ervaring leert dat zodra de controle zich verplaatst richting het fabrieksterrein het moeilijker is de vragen gestructureerd te doorlopen.

Centraal in de controle moet zijn dat het bedrijf aantoont dat zij weet welke risico's er zijn en hoe het bedrijf het voorkomen hiervan heeft geborgd in de organisatie. Vraag daarbij door op deze maatregelen/voorzieningen. Wat doen ze? Hoe weet je zeker dat ze werken (onderhoudsschema) en toets deze eventueel. Dus een meer uitgerichte controle. Stel de vragen bewust en ga na of het gegeven antwoord afdoende is. Samenvatten van het antwoord en doorvragen (wie..., wat..., waar...?) zijn elementair bij de controle. Probeer bijzaken snel maar adequaat af te handelen, maak direct afspraken met het bedrijf inclusief termijnstelling en noteer deze ten behoeve van verslaglegging.

→ *verbeterpunt*

Ga tijdens de controle in op de risico's en laat de inrichting aantonen dat maatregelen zijn genomen en functioneren! Hou zelf de regie in handen door op een auditgerichte wijze door te vragen. Dus doorvragen en de gestelde antwoorden laten aantonen (bewijs!)

Gebruik tijdens de controle de checklisten, maar stel het invullen hiervan niet tot 'doel'. De checklisten zijn een hulpmiddel en dienen op natuurlijke wijze gebruikt te worden tijdens de controle. Doorloop na afloop van de controle de checklisten om na te gaan of er nog onbeantwoorde vragen zijn.

Controleer niet alleen op procedures (hoe wordt...?) en aanwezigheid (waar ligt...) maar ook op het daadwerkelijke gebruik hiervan. Vraag om de handelingen uit te voeren, controleer data etc. etc.

Maak gebruik van digitale camera's om situaties vast te leggen ten behoeve van verslaglegging. Vraag voor gebruik van de camera toestemming aan de medewerker van het bedrijf (bedrijfsgevoelige informatie).

5.1.5 **Terugkoppeling / verslaglegging**

Een terugkoppeling tijdens of direct aansluitend aan de controle geeft de inrichtinghouder direct een beeld van het resultaat van de controle. Dit biedt tevens de mogelijkheid om bij tekortkomingen afspraken te maken met het bedrijf over termijnen en oplossingsrichtingen.

Afhankelijk van de afspraken bij de voorbereiding wordt er een integraal of gebundeld verslag opgesteld van de controle.



Foto 7: controle Smile Plastics

5.2 **Procesmatige conclusies en aanbevelingen**

5.2.1 **Deskundigenpool**

Binnen de provincie en verder in Nederland zijn vele personen aanwezig die graag hun specifieke kennis en ervaring delen ter ondersteuning van de controle. De in dit project gebruikte deskundigenpool had met name een meerwaarde wanneer een specifieke behoefte/vraag bij de juiste deskundige terecht kwam. Een intermediair met een deskundigennetwerk heeft een meerwaarde bij de voorbereiding en eventuele uitvoering van controles bij bijzondere en/of complexe inrichting. Deze intermediair kan er voor zorgen dat aan een specifieke vraag de juiste deskundige wordt gekoppeld.

→ verbeterpunt

Formeer een organisatie die overzicht en contacten heeft met personen die specifieke ervaring en deskundigheid hebben (deskundigennetwerk). Deze organisatie kan als intermediair optreden tussen specifieke vragen en de deskundigen.

5.2.2 **Draaiboek en checklisten**

Het draaiboek is redelijk tot goed bekend bij de controleurs en is gebruikt bij de voorbereiding van de controles. Met name bijlage 1 is van toegevoegde waarde. De checklisten zijn minder goed gebruikt, waarbij opvallend is dat bij een controle waar de controleurs zelf relatief weinig kennis en ervaring hadden, geen gebruik werd gemaakt van de checklisten om aandachtspunten vast te stellen.

Het gebruik van de checklisten is soms een doel op zich: niet de inhoud van de vraag en het antwoord lijken belangrijk te zijn, maar het kunnen afvinken van de vraag is het doel.

→ verbeterpunt

Stel open vragen en laat het bedrijf aantonen hoe zij omgaat met risico's. Gebruik het draaiboek en de checklisten alleen als hulpmiddel en ben niet te veel gefocust op het afvinken van de checklisten.

Bij de controles zijn tekortkomingen en onduidelijkheden geconstateerd in de checklisten. In sommige gevallen vond dit pas tijdens de controle plaats, dit komt niet professioneel over. Door de checklisten te gebruiken in de voorbereiding kan dit voorkomen worden. Wanneer de checklisten foutief zijn dienen deze gecorrigeerd te worden.

→ verbeterpunt

Neem de checklisten door bij de voorbereiding van de controle. Zo wordt voorkomen dat onduidelijkheden en tekortkomingen tijdens de controle geconstateerd worden.
Zorg dat de checklisten inhoudelijk kloppen.

5.2.3 **Overige opmerkingen**

Er bestaat onduidelijkheid over de rol van de regionale en lokale brandweer. Hierdoor is niet duidelijk wie welke bijdrage levert aan de controles.

Het maken van goede afspraken en het nakomen daarvan is essentieel voor het succesvol uitvoeren van controles.

5.3 **Conclusies in relatie tot doel project**

In relatie tot het doel van het project kan gesteld worden dat er een groot aantal leermomenten uit de controles naar voren gekomen is. Deze zijn echter op een aantal punten anders dan verwacht. Zo is het niet mogelijk gebleken een uitspraak te doen over de samenwerkingsvormen, de ervaringen hiermee waren te divers om een eenduidige conclusie te trekken op dit punt.

Door de sterk verschillende wijze van uitvoeren hebben slechts drie van de vijf controles bruikbare informatie opgeleverd met betrekking tot de voorbereiding, de inzet van de deskundigenpool en het gebruik van checklisten en het draaiboek.

Over het algemeen gezien was de inzet van de deskundigenpool zodanig dat geen advies kan worden verstrekt ten aanzien van de capaciteit.

6 Advies vervolg

Duidelijk is dat dit project vele ervaringen kent en het zinvol is om op basis van deze ervaringen in 2007 te experimenteren.

De ervaringen uit dit project op hoofdlijn zijn:

- Onderscheid proces & inhoud wenselijk. Belangrijk blijkt eerst na te denken over het proces met vragen als: Wat wil je bereiken? Hoe dit te realiseren? Wie daarbij te betrekken? Daarna pas focussen op de inhoudelijke aspecten.
- Samenwerken is niet zo eenvoudig als het lijkt. Loskomen van eigen belang en controle plaatsen in breder perspectief is lastig. Dat vraagt om oefenen en elkaar te spiegelen om zo ervaringen met elkaar te delen. Personen moeten dus open staan om iets te leren. Het is gemakkelijker om te leren in een 'veilige' omgeving.
- Risico's centraal! Maak op basis van risico's een gericht toezichtplan per controle. Wat weet je al? Waar wil je de controle op richten? Hoe en op welk moment ga je dit toetsen? Zijn er hulpmiddelen zoals checklisten die je hierbij kan gebruiken?
- Voer een meer audit-gerichte controle uit, vraag door! Laat het bedrijf aantonen welke maatregelen zijn genomen. Zoek naar bewijs, bijvoorbeeld door deze maatregelen te testen.
- Maak meer en sneller gebruik van aanwezige expertise elders. Dat bespaart tijd en verhoogt de kwaliteit van de controle.
- Zorg dat er overzicht is en contacten zijn met personen die specifieke ervaringen en deskundigheid hebben (deskundigennetwerk). Formeer een organisatie die als intermediair kan optreden tussen specifieke vragen en deze deskundigen.

Voor 2007 adviseren wij om dit project te vervolgen met enkele wijzigingen:

1. Voer bij verschillende inrichtingen aspectcontroles EV uit;
2. Licht in een startbijeenkomst het project toe.
3. Organiseer daarnaast een verdiepingsbijeenkomst:
 - a. Toelichten ervaringen dit jaar 2006;
 - b. Wat verwachten wij van controles? Dus goede voorbereiding waarbij vanuit risico's een toezichtplan de basis vormt voor een controle;
 - c. Toelichten verschillende rollen inhoudelijk & proces.
4. Voer een controle uit door middel van een uitwisselingsprogramma. Controle door eigen inspecteur, procesrol door inspecteur andere gemeente. En vice versa. Hiermee wordt invulling gegeven aan veilige omgeving. Ook wordt zo nadrukkelijker stilgestaan en ervaren hoe je naar het proces moet kijken!
5. Algemeen procesbegeleider die aanwezig is bij alle voorbereidingen en alle evaluaties (dus controleteam en inrichting). Niet aanwezig bij controle omdat de groep dan te groot wordt!

De intentie van het programma "Versterking handhaving externe veiligheid" is dat na 2010 samenwerking is geborgd bij betrokken organisaties. Om ervoor te zorgen dat het dat alle organisaties in 2007-2010 kennis hebben gemaakt met de samenwerking bij controles externe veiligheid is wenselijk om jaarprogramma's op te stellen. Uitgangspunt van deze jaarprogramma is dat in deze periode elke organisatie minimaal een keer heeft meegedaan en dat alle 'spannende' inrichtingen uit oogpunt van externe veiligheid zijn gecontroleerd.