

Procedure in geval van non-consensus in PGS-team

Uitgangspunten, proces en mogelijke oplossingen



Procedurevoorstel in geval van non-consensus in PGS-team

A. Uitgangspunten m.b.t. de functie van een PGS:

- De Publicatiereeks Gevaarlijke Stoffen (PGS) levert een belangrijke bijdrage aan een continue verbetering van de veilige opslag /het veilige gebruik en de bijbehorende activiteiten in relatie tot gevaarlijke stoffen. Zij dienen een maatschappelijk belang.
- PGS-richtlijnen vormen een belangrijk instrument voor bedrijven en overheden (omgevingsveiligheid) om op een effectieve en efficiënte manier zorg te dragen voor het veilig omgaan met gevaarlijke stoffen.
- PGS-publicaties zijn een belangrijk hulpmiddel voor betrokken overheden bij het uitvoeren van de VTH-taken (Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving) in het kader van de Omgevingswet en bij de handhaving en toezicht op de Arboregelgeving.
- Zij vormen voor wat betreft de Omgevingswet een belangrijke invulling van de regels die zijn vastgelegd in het Bal als het gaat om het omgaan met gevaarlijke stoffen. Daarbij vervullen de PGS-publicaties een belangrijke rol bij de vergunningverlening als aangewezen BBT-document. Omdat de PGS-en de stand der wetenschap en professionele dienstverlening beschrijven, vormen zij voor de NLA een goed uitgangspunt voor handhaving en toezicht.

Een PGS levert een bijdrage, is een instrument, een hulpmiddel, een uitgangspunt en geeft invulling aan wettelijke regels. Met het oog op bovengenoemde functies van een PGS, werken overheden en bedrijfsleven samen aan de totstandkoming van een PGS met als doel om in consensus de beheersing van belangrijkste risico's van activiteiten met gevaarlijke stoffen voor de omgevingsveiligheid, brandveiligheid en de veiligheid van werknemers te beschrijven.

Hierbij is sprake van een **inspanningsverplichting** om in een PGS zoveel mogelijk consensus te bereiken over scenario's, doelen en maatregelen. Er is geen sprake van een resultaatsverplichting voor de betrokken partijen om in consensus al het denkbare (of zelfs noodzakelijke) in een PGS te regelen.

- Prachtig als er consensus is bereikt (wat naar inschatting voor meer dan 95% van de PGS'en het geval is), jammer als dit soms niet helemaal lukt (wat dus meestal beperkt is tot enkele onderdelen van een enkele PGS). Uitdaging blijft uiteraard om niet te snel non-consensus vast te stellen. Ook hier geldt een inspanningsverplichting om - binnen een redelijke termijn - het nodige te doen om tot een oplossing te komen.

B. Uitgangspunten procedure

Er worden een aantal uitgangspunten gehanteerd:

- Het BOB besluit waarin de nieuwe positie t.a.v. arbo en de consultatierol van de NLA is beschreven is leidend.
- Verantwoordelijkheid voor proces waar geen/zo weinig mogelijk non-consensuspunten overblijven ligt bij het PGS-team.
- Niet direct escaleren naar Stuurgroep PGS. PGS-team is primair inhoudelijk verantwoordelijk, Stuurgroep PGS is primair verantwoordelijk voor proces en procedure.
- Inhoudelijke oplossing van non-consensuspunt dient plaats te vinden door de experts en deskundigen in de PGS-teams onder procesbegeleiding van de voorzitter van het PGS-team. Voor behandeling van niet-inhoudelijke non-consensuspunten blijft de Stuurgroep PGS verantwoordelijk.
- De voorzitter van een PGS-team valt onder de directe verantwoordelijkheid en aansturing van de Voorzitter van de Stuurgroep PGS. Van de voorzitter van het PGS-team wordt verwacht dat deze het tot stand komen van een PGS-publicatie in goede banen leidt. Dit betekent onder andere dat de voorzitter van het PGS-team non-consensuspunten helpt oplossen;
- De voorzitter van het PGS-team dient zorg te dragen dat bij dreigende non-consensus in het PGS-team, onderzocht wordt waar mogelijkheden zitten om de non-consensus op te lossen.
- Er zijn vier mogelijke uitkomsten denkbaar:
 - a) Oplossing op maatregel niveau;



- b) Oplossing op hoger abstractie niveau (doelvoorschrift);
- c) Opnemen in PGS van een splitview;
- d) Niets opnemen in de PGS (wel aangegeven dat er non-consensus is en maatwerk nodig is).
- o Wanneer geen consensus kan worden bereikt op maatregel niveau, zal de voorzitter van het PGS-team de PGS Stuurgroep informeren over het doorlopen traject waarin getracht is consensus te bereiken, waarom dat niet gelukt is, welk alternatief (b, c, of d) de voorkeur heeft en wat daarbij de afwegingen zijn.
- o De PGS Stuurgroep neemt een besluit¹.

C. Stroomschema poging tot oplossen non-consensus in PGS-team:

1. Proces

Voorzitter PGS-team² nodigt betreffende partijen waartussen de non-consensus bestaat, uit voor een apart overleg. Partijen kunnen indien gewenst zich laten seconderen door collega's.

Voor welk probleem is dit een oplossing: Non-consensus niet plenair proberen op te lossen want speelt vaak tussen twee partijen. Andere partijen hebben geen inhoudelijk belang en verstoren de discussie en kans op oplossing.

Opdracht Voorzitter PGS-team:

- o Verkennen van intrinsieke bereidheid van beide partijen om een oplossing te vinden;
- o Verkrijgen van gezamenlijk beeld waarover beide partijen het wel eens zijn en verkrijgen van gezamenlijk beeld van het precieze knelpunt (daarbij wordt ook een scheiding gemaakt tussen essentie en bijzaken);
- o Stimuleren van begrip voor beide standpunten en bereidheid om te luisteren naar en in te leven in positie/belang van de ander, teneinde de ander te begrijpen;
- o Gezamenlijk verkennen van mogelijke oplossingsrichtingen met oog voor de belangen/standpunten van de ander;
- o Gezamenlijk feiten onderzoek. Indien er geen gedeeld beeld bestaat over bepaalde feiten, kan een gezamenlijk feitenonderzoek worden uitgevoerd (*joint factfinding*). Van belang is dat beide partijen vooraf instemmen met acceptatie van het onderzoeksresultaat.
- o In een uiterst geval, kan nog aanvullend onderzoek uitgevoerd worden: Een derde objectieve partij wordt gevraagd een oordeel te geven over het non-consensuspunt (of onderdeel ervan) en stelt indien mogelijk een oplossing voor waar beide partijen zich in kunnen vinden. Essentieel is dat beide partijen vooraf instemmen met de onderzoeker/ opdrachtnemer, en met het doel en scope van het onderzoek. Ook hier geldt dat de inzet in tijd en geld in verhouding moet zijn met het beoogde doel en resultaat.

2. Inhoud: Mogelijke oplossingen / uitkomsten

- a) Indien partijen op inhoud tot een oplossing komen: **Inhoudelijke oplossing wordt op maatregel niveau opgenomen in de PGS.**

Als dit niet lukt worden de volgende stappen doorlopen, in volgorde van (on)wenselijkheid:

- b) Oplossing op **hoger abstractie** niveau zoeken: als er overeenstemming is over het doel van de beoogde oplossing kan dit doel worden geformuleerd in de PGS.
In de uitvoeringspraktijk zal dit leiden tot maatwerk in concrete situaties.

¹Bij non-consensus over een omgevingsveiligheid maatregel i.r.t. het Bal hebben de opties b, c en d geen betekenis. Het is in dat geval aan de wetgever te overwegen om een specifieke maatregel wettelijk te verankeren.

² Kan eventueel ook iemand anders zijn die hier geschikt voor is.



- c) Oplossing door opnemen in de PGS van een **splitview**: in de PGS worden de standpunten van beide partijen opgenomen waardoor duidelijk is dat er verschillende standpunten bestaan. In de uitvoeringspraktijk zal dit leiden tot maatwerk in concrete situaties.
- d) **Niets opnemen in de PGS**. Wél in PGS aangeven dat er geen consensus is bereikt over een concrete maatregel en dat er maatwerk in de praktijk nodig is.

Wanneer geen consensus kan worden bereikt op maatregel niveau (uitkomst a), zal de voorzitter van het PGS-team de PGS-Stuurgroep informeren over het doorlopen traject waarin getracht is tot consensus te komen, waarom dat niet gelukt is, welk alternatief (b, c, of d) de voorkeur en wat daarbij de afwegingen zijn. De PGS-Stuurgroep neemt vervolgens een besluit³.

Noot:

Met betrekking tot maatwerk kan worden opgemerkt dat zonder PGS er altijd sprake is van maatwerk in de uitvoeringspraktijk. Zonder het fenomeen “PGS” is er nooit duidelijkheid vooraf en geen level playing field. Een PGS die op een zeer beperkt aantal punten geen duidelijk verschaft aan de voorkant, heeft nog steeds meerwaarde. We moeten leren leven met een inspanningsverplichting die niet in alle gevallen tot de ideale uitkomst leidt.

³ In april 2020 heeft het Bob besloten dat de PGS Stuurgroep het mandaat en zelfstandige verantwoordelijkheid heeft voor de totstandkoming van de PGS-en (inclusief actualisaties ten aanzien van de governance, jaarplannen en voortgangsrapportages).

