

Standpunt van de Belgische Vereniging voor Stralingsbescherming met betrekking tot het regelgevend project 'Herziening Fysische Controle' van het FANC 23 september 2016

Het hiernavolgende standpunt van de Belgische Vereniging voor Stralingsbescherming (BVS/ABR) met betrekking tot het regelgevend project 'Herziening Fysische Controle' van het Federaal Agentschap voor Nucleaire Controle (FANC), sluit aan bij eerdere adviezen van BVS/ABR. In de periode 2014 - 2015 werden 2 afzonderlijke werkgroepen opgericht binnen de BVS/ABR, die beiden een advies aan de overheid afleverden. In 2014 werd een advies afgerond betreffende de Belgische implementatie van de begrippen RPE – RPO, terwijl in de tweede helft van 2015 een globaal advies werd afgeleverd aangaande de reorganisatie van en het toezicht op de stralingsbescherming in België.

In de tussentijd werkte de toezichthouder (FANC) aan een project tot herziening van de fysische controle. Dit project werd op 28 juni 2016 voorgesteld tijdens een stakeholder overleg (Ronde Tafel). De BVS/ABR werd door het FANC niet gevraagd om haar advies met betrekking tot de reorganisatie van en het toezicht op de stralingsbescherming in België toe te lichten, zoals dit met eerdere regelgevende adviezen steeds het geval is geweest. BVS/ABR werd echter wel als "partij" op het stakeholder overleg uitgenodigd en via haar website creëert het FANC de mogelijkheid om naar aanleiding van deze Ronde Tafel commentaren met betrekking tot haar regelgevend project in te dienen. Tijdens de vergadering van het Bureau van BVS/ABR op 1 juli 2016 werd dan ook beslist om een officieel commentaar van de BVS/ABR in te dienen via de website van het FANC.

De onderstaande tekst probeert dan ook een overzicht te maken van de discrepanties die bestaan tussen het FANC-project en beide adviezen van de BVS/ABR, met als doel deze formeel over te maken aan het FANC als onderdeel van de hoger geschetste consultatie van de stakeholders. In dit kader wijst BVS/ABR er expliciet op dat deze eerdere adviezen andere belangrijke aspecten belichten die niet rechtstreeks betrekking hebben op het voorliggende project. Deze mogen uiteraard niet vergeten worden wanneer de volledige herziening van de wetgeving (Wijzigingsontwerp van de Wet van 1994) ter sprake komt. Voorbeelden hiervan zijn de noodzaak van een efficiënt en onafhankelijk toezicht door de bevoegde overheid (waarmee de rol en het statuut van de erkende instellingen, van Bel V en van het FANC samenhangen), de goedkeuringsfunctie en de interventieopdracht van de veiligheidsadviseur,
...

De BVS/ABR verwelkomt zowel het regelgevend project van het FANC inzake de herziening van de Fysische Controle als de brede consultatie van de betrokken geledingen die werd georganiseerd, wat volgens de BVS/ABR duidelijk het belang van dit regelgevend project aangeeft. De BVS/ABR is tegelijkertijd verheugd vast te stellen dat een belangrijk gedeelte van de inhoud van haar adviezen werd overgenomen in en geïmplementeerd door het voorliggende regelgevende initiatief. Zo stelt de BVS/ABR o.m. vast dat het FANC er in dit project effectief voor kiest om enerzijds de verantwoordelijkheid over de radiologische

veiligheid¹ (wat vandaag gekend is als de dienst voor Fysische Controle) intern in de vergunde onderneming te verankeren en anderzijds om een duidelijkere scheiding te bewerkstelligen tussen de dienstverlenende ondernemingen (dewelke vandaag gekend zijn onder de benaming Erkende Instelling) en de toezichthouder (FANC en haar eventuele dienstverleners, zoals vandaag Bel V). Beide waren effectief zeer belangrijke punten die de basis vormden van de adviezen van de BVS/ABR. Toch moet de BVS/ABR vaststellen dat haars inziens de tekst van het project onvoldoende ver gaat wat betreft het aligneren van het beheer van het radiologische arbeidsrisico enerzijds en de klassieke arbeidsrisico's anderzijds. Alhoewel het project reeds een zekere evolutie naar het aligneren van deze beide aanpakken bevat, is de BVS/ABR van mening dat het huidige voorstel vrij strak blijft vasthouden aan het beheer van het radiologisch risico ontwikkeld in de jaren 1950 en begin 1960. Deze aanpak heeft tijdens de voorbije decennia zonder enige discussie zijn vruchten afgeworpen en heeft mee bijgedragen tot het succes van de stralingsbescherming in ons land. De arbeidsomstandigheden zijn de afgelopen decennia echter steeds verder geëvolueerd en de aanpak van de arbeidsrisico's is meer matuur geworden. Voor de klassieke (d.w.z. niet-radiologische) arbeidsrisico's heeft dit in het tweede gedeelte van de jaren 1990 reeds tot een drastische herziening van de aanpak en het beheer van deze arbeidsrisico's geleid (Welzijnswet en uitvoeringsbesluiten). Voor wat betreft de aanpak van het radiologische risico is deze evolutie er nog niet gekomen, waardoor deze enigszins voorbij gestreefd is.

Echter is BVS/ABR van oordeel dat het voorliggende project vaak moeilijk te begrijpen is, zeer vaag is of verschillende interpretaties toelaat en dit vooral omdat het volledige beeld van de voorgenomen wets- en reglementswijzigingen niet voorhanden is. Zo zijn bvb de rol en de taken van het filiaal Bel V onvoldoende beschreven in de tot nu toe herziene artikels van het ARBIS of in een andere toegevoegde reglementaire tekst om zich een globaal beeld te kunnen vormen van de herziening van de Fysische Controle. Ook de sociale bescherming van de RPO ontbreekt volledig in de voorliggende teksten, terwijl enkel deze van de interne RPE onrechtstreeks geregeld is via de Welzijnswet om. BVS/ABR betreurt dan ook dat voor het aangekondigde voorstel voor wetswijziging en de andere legislatieve en reglementaire teksten geen publieke consultatie is voorzien en hoopt dat zij alsnog over alle voorgenomen wijzigingen zal geconsulteerd worden. Het huidige standpunt moet derhalve gelezen worden onder voorbehoud dat latere wijzigingen aan het legislatief en reglementair kader het huidige ontwerp niet in een nieuwe context plaatsen.

De BVS/ABR betreurt ook dat, ondanks dat het eerste advies over de implementatie van de begrippen RPE-RPO, waarvan een belangrijk onderdeel de noodzakelijke opleidingen voor de stralingsdeskundige en de RPO behandelde, de opleidingsinstellingen die deze opleidingen verzorgen niet werden uitgenodigd als stakeholders. Zij zijn nochtans één van de belangrijke partners die moeten weten wat er leeft op en wat de behoeften zijn van het werkveld.

Met betrekking tot de hierboven aangehaalde problematiek van het aligneren van de aanpak van de radiologische en van de klassieke arbeidsrisico's, wenst de BVS/ABR specifiek de aandacht van het FANC te vestigen op de volgende elementen uit het project:

1. Betreffende de hiërarchische lijn
 - het voorliggende project blijft systematisch het bestaan en de actieve verantwoordelijkheid negeren van de lijnhiërarchie, een concept dat sterk aanwezig is in de Welzijnswetgeving. Net zoals het in de huidige regelgeving,

¹ stralingsbescherming en nucleaire veiligheid

daterend van begin jaren 1960, het geval is, blijft in het voorstel de ganse keten van de lijnhierarchie beperkt tot de bedrijfsleider, die uiteraard de eindverantwoordelijkheid heeft. De BVS/ABR is van mening dat de ganse operationele radiologische veiligheid op het terrein aanzienlijk zou verbeteren door in de regelgeving ter zake de verantwoordelijkheden van alle leidinggevenden (m.a.w. de lijnhierarchie) tot de radiologische veiligheid van het personeel expliciet op te nemen;

- het voorliggend project stelt, zoals dit in 1963 werd ingevoerd, de dienst voor Fysische Controle (DFC) verantwoordelijk voor het inrichten van de maatregelen van stralingsbescherming, terwijl het volgens de moderne aanpak van arbeidsrisico's deze verantwoordelijkheid aan de hiërarchische lijn toekomt. Dit uiteraard omwille van het feit dat de hiërarchische lijn zowel de rechtstreekse verantwoordelijkheid draagt over (het welzijn van) het personeel waarover ze bevoegd zijn, als over de autoriteit en de middelen beschikken om dit welzijn te realiseren. Conform aan de reglementaire bepalingen inzake de Preventiediensten en conform aan het advies van de BVS/ABR ter zake, dient volgens de BVS/ABR de rol van de DFC er in de eerste plaats één te zijn van specialist-raadgever, om de hiërarchische lijn bij te staan met gespecialiseerde adviezen. De BVS/ABR adviseert derhalve om de verantwoordelijkheid over de organisatie van de stralingsbescherming weg te halen bij de DFC en deze expliciet toe te bedelen aan de hiërarchische lijn;
- de praktische implementering van het voorliggende project leidt volgens de BVS/ABR tot het verder bestendigen van de toestand dat de personen die instaan voor het beheer van de verschillende arbeidsrisico's zeer uiteenlopende en heterogene verantwoordelijkheden blijven hebben. Dit leidt tot een duale benadering van de radiologische veiligheid en de klassieke arbeidsrisico's in plaats van tot een holistische aanpak. De BVS/ABR is daarom nog steeds van mening dat het verdere en systematische aligeneren van de aanpak van de radiologische veiligheid met deze voor de klassieke arbeidsrisico's in belangrijke mate deze problematiek zou oplossen;
- belangrijk is ook om op te merken dat voor verschillende van de verantwoordelijkheden die in het project worden toebedeeld aan de DFC, deze de facto niet zal beschikken over de nodige middelen of budgetten om de beslissingen die worden genomen binnen deze verantwoordelijkheid te gaan implementeren. De nodige middelen hiertoe, zowel financieel als humaan, vallen in vele gevallen onder directe controle van de hiërarchische lijn.

2. Betreffende de externalisering

- de BVS/ABR wijst er op dat het aanwenden van een externe deskundige die taken uitvoert van de DFC, geen externalisering van de verantwoordelijkheden van de radiologische veiligheid mag inhouden;
- het is voor de BVS/ABR niet duidelijk wat de toegevoegde waarde is van de verplichte tussenkomst van een Erkende Instelling voor fysische controle, m.a.w. een externe dienstverlener, contractueel verbonden aan de exploitant, wanneer de interne DFC reeds wordt uitgevoerd door een erkend deskundige. Deze bepaling staat volgens de BVS/ABR bovendien haaks op de gewenste scheiding tussen dienstverleners en de overheid.

3. Betreffende RPE en RPO

- alhoewel de BVS/ABR de verandering van de benaming van het begrip RPO in “agent SB” toejuicht, meent de BVS/ABR dat de takenlijst van deze agent SB die opgenomen is in het project, bij een modern beheer van de arbeidsrisico's, in belangrijke mate toebehoort aan de hiërarchische lijn en niet aan een preventiedienst / DFC. Dit is overigens volledig in lijn met de bepalingen betreffende de RPO in de Richtlijn 59/2013/EURATOM en in lijn met de eerdere standpunten van de BVS/ABR opgenomen in haar adviezen vermeld in de inleiding. Verder meent de BVS/ABR dat het voorliggende project het concept RPE uit deze Richtlijn eigenlijk niet implementeert. Het project gaat volledig voorbij aan het feit dat de RPE, zoals gedefinieerd in de Richtlijn 59/2013/EURATOM, in de eerste plaats een (extern) adviseur is, zodat de “erkend deskundige voor de FC” en de RPE een totaal verschillend takenpakket en verantwoordelijkheden hebben. Ook voor wat betreft de erkend deskundige blijken overigens een belangrijk deel van de hem toebedeelde taken tot de de-facto verantwoordelijkheden van de lijnhiërarchie te behoren.