WIJ WILLEM ALEXANDER,
BIJ DE GRATIE GODS,
KONING DER NEDERLANDEN,
PRINS VAN ORANJE-NASSAU,
ENZ. ENZ. ENZ.

Voorstel van wet
tot wijziging van de Arbeidsomstandighedenwet in verband met de mogelijkheid van doorberekening van kosten van toezicht op BRZO-bedrijven

Allen die deze zullen zien of horen lezen, saluut! doen te weten:

Alzo Wij in overweging genomen hebben, dat het wenselijk is een deel van de kosten van het toezicht op de naleving van het Besluit risico's zware ongevallen 2015 aan de bedrijven waarop dit besluit van toepassing is te kunnen doorberekenen;

Zo is het dat Wij, de Afdeling advisering van de Raad van State gehoord, en met gemeen overleg der Staten-Generaal, hebben goedgevonden en verstaan, gelijk Wij goedvinden en verstaan bij deze:

Artikel I

Na artikel 24 van de Arbeidsomstandighedenwet wordt een artikel met opschrift ingevoegd, luidende:

Artikel 24a Vergoeding kosten van toezicht
1. De kosten die samenhangen met het toezicht op de naleving van het bepaalde bij of krachtens artikel 6 worden ten laste gebracht van de werkgever en de zelfstandige ten aanzien van wie genoemd artikel van toepassing is en voor zover aangewezen bij algemene maatregel van bestuur, tenzij de baten naar verwachting niet opwegen tegen de kosten om deze kosten ten laste te brengen van deze werkgever of zelfstandige.
2. De kosten, bedoeld in het eerste lid, worden per jaar omgeslagen aan de desbetreffende werkgevers en zelfstandigen en worden toegerekend op basis van risicoselectie en het gemiddeld aantal uren toezicht, uitgeoefend jegens de desbetreffende werkgever of zelfstandige, in de drie jaren voorafgaand aan het jaar waarin de kosten worden omgeslagen.
3. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden nadere regels gesteld over de systematiek volgens welke de kosten worden bepaald en ten laste gebracht van werkgevers en zelfstandigen.
4. De systematiek volgens welke de kosten worden bepaald en ten laste worden gebracht van werkgevers en zelfstandigen houdt in dat:
a. ten hoogste de door Onze Minister gemaakte kosten ten laste van de gezamenlijke werkgevers en zelfstandigen worden gebracht, en
b. zowel directe als indirecte kosten ten laste van werkgevers en zelfstandigen kunnen worden gebracht.
5. De bedragen die Onze Minister ter vergoeding van de kosten van het toezicht aan werkgevers en zelfstandigen in rekening brengt worden bij ministeriële regeling vastgesteld.
6. Onze Minister kan de door werkgevers en zelfstandigen verschuldigde bedragen

invorderen bij dwangbevel.

Artikel II

Deze wet treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip.

Lasten en bevelen dat deze in het Staatsblad zal worden geplaatst en dat alle ministeries, autoriteiten, colleges en ambtenaren die zulks aangaat, aan de nauwkeurige uitvoering de hand zullen houden.

De Minister van Sociale Zaken
en Werkgelegenheid,

L.F. Asscher

MEMORIE VAN TOELICHTING

Inleiding

Dit wetsvoorstel tot wijziging van de Arbeidsomstandighedenwet maakt het mogelijk om de kosten van het toezicht door te berekenen aan bedrijven waarop het Besluit risico's zware ongevallen 2015 (hierna: BRZO 2015) van toepassing is. Het BRZO 2015 stelt eisen aan bedrijven die met grote hoeveelheden gevaarlijke stoffen werken. Het BRZO 2015 betreft de implementatie van de zogenoemde Seveso III-richtlijn (2012/18/EG; PbEU 2012, L 197) van de Raad van de Europese Unie. Het doel van de Seveso III-richtlijn is de preventie van zware ongevallen bij bedrijven waar grote hoeveelheden gevaarlijke stoffen aanwezig zijn of kunnen zijn. De richtlijn beoogt onder andere het milieu, de gezondheid en veiligheid van werknemers en de bevolking te beschermen tegen rampen en zware ongevallen. Bij het treffen van veiligheidsmaatregelen besteedt de richtlijn geïntegreerd aandacht aan de veiligheid voor de omgeving, de arbeidsveiligheid en de voorbereiding van de bestrijding van rampen en zware ongevallen. De meeste bepalingen in de Seveso III-richtlijn zijn gericht tot exploitanten van inrichtingen waar grote hoeveelheden gevaarlijke stoffen aanwezig zijn of kunnen zijn. Onder het toepassingsbereik van de richtlijn, en daarmee van het BRZO 2015, vallen in Nederland ruim 400 inrichtingen. Ingevolge de integrale benadering van de richtlijn is het BRZO 2015 gebaseerd op de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo), de Wet milieubeheer (Wm), de Arbeidsomstandighedenwet (Arbowet) en de Wet veiligheidsregio's (Wvr).

Bij bedrijven die onder het BRZO 2015 vallen en met grote hoeveelheden gevaarlijke stoffen werken zijn de gevolgen bij ongevallen vaak ernstig. In de afgelopen jaren zijn een aantal ernstige ongelukken gebeurd bij deze bedrijven met ingrijpende gevolgen. Vanwege de gevaren voor de samenleving en het maatschappelijk belang om ongelukken met ernstige gevolgen voor werknemers en omwonenden zoveel mogelijk te voorkomen is overheidsinterventie door intensieve en frequente inspectie vereist bij deze bedrijven. Deze inspectie vergt bovendien specialistische kennis van het domein. De toezichtkosten zijn daarmee voor een relatief kleine groep bedrijven relatief hoog. De samenleving betaalt op deze wijze de kosten die veroorzaakt worden door de gevaren in de productie in de zware chemie. Het is redelijk en billijk om de hogere kosten die gemoeid zijn met het extra toezicht op de productie van deze bedrijven niet geheel te laten betalen door de samenleving, maar deze kosten door te berekenen aan de veroorzaker. De kosten kunnen verrekend worden in de verkoopprijs van producten. De prikkel wordt dan gelegd waar deze hoort: bedrijven zijn zelf verantwoordelijk voor het optimaal op orde houden van de veiligheid en het nemen van beslissingen over de productie. Het betalen voor toezicht geeft de bedrijven een extra stimulans om de veiligheid optimaal op orde te houden en onderdeel te laten zijn van de beslissingen die worden genomen over het productieproces.

Het doel van dit wetsvoorstel is de onevenredig hoge kosten van het toezicht te leggen waar deze horen en daarmee de uitgaven uit de algemene middelen te verlagen.
De wetswijziging is als instrument noodzakelijk om de toezichtkosten te kunnen doorbelasten.

BRZO-inspecties

Bedrijven waarop het BRZO 2015 van toepassing is, beschikken over grote hoeveelheden gevaarlijke stoffen. Zware ongevallen met grote hoeveelheden gevaarlijke stoffen hebben vaak ernstige gevolgen, zoals onder meer de afgelopen jaren is gebleken uit de ongevallen in Seveso, Bhopal, Schweizerhalle, Enschede, Toulouse en Buncefield.

De effecten zijn groot op de mens, de samenleving en het milieu en kunnen verder reiken dan de nationale grenzen. Voor deze bedrijven gelden daarom strengere regels. Om de kans op incidenten zo laag mogelijk te houden worden ook aan het toezicht zwaardere eisen gesteld. Deze regels en eisen zijn vastgelegd in de Seveso II-richtlijn en geïmplementeerd in de Nederlandse regelgeving (BRZO 1999). De Seveso III-richtlijn die per juni 2015 geïmplementeerd wordt in het BRZO 2015, scherpt dat verder aan. Een inspectie bij een bedrijf waarop het BRZO 2015 van toepassing is vergt specialistische kennis en daarmee een hoge deskundigheid en gezaghebbende inspecteurs om een inspectie uit te voeren. De gemiddelde zaaktijd van een BRZO-inspectie bij een bedrijf bleek in 2014 gemiddeld 8 keer zoveel tijd te kosten als een gemiddelde inspectie.
Dit kan door een aantal factoren verklaard worden. Zo stelt het BRZO 2015 hoge eisen aan bedrijven waar op grote schaal gevaarlijke stoffen aanwezig zijn. Van deze bedrijven wordt verwacht dat zij maatregelen treffen om te voorkomen dat er incidenten plaatsvinden. Zij moeten onder meer over een veiligheidsbeleid en een veiligheidsbeheerssysteem (VBS) beschikken, dat borgt dat alle maatregelen getroffen worden om de risico's van zware ongevallen zo klein mogelijk te maken. Een inspectie op basis van het BRZO 2015 is allereerst een inspectie van de beheerssystemen. Daarnaast wordt ook bij het bedrijf gekeken welke technische en organisatorische maatregelen het bedrijf heeft getroffen en of zij hun eigen maatregelen ook in de praktijk brengen. Zo is iedere BRZO inspectie uniek en vraagt een specifieke benadering, terwijl dat voor reguliere arbeidsinspecties in veel mindere mate geldt. Daarnaast is de omvang van een te onderzoeken bedrijf waarop het BRZO 2015 van toepassing is veelal groter. De kosten van het toezicht op deze bedrijven zijn daarom substantieel hoger dan bij andere bedrijven.

Inspecties op de naleving van de Seveso III-richtlijn en het BRZO 2015 worden gecoördineerd uitgevoerd. In Nederland verrichten het milieu-bevoegd gezag, de Inspectie SZW en de veiligheidsregio gezamenlijk de inspecties. De Seveso III-richtlijn stelt minimale eisen aan de inhoud van het inspectieplan. Zo is in de Seveso III-richtlijn bepaald dat de geplande inspectiefrequentie door de overheid kan afhangen van onder meer de gevaren van de inrichtingen en het nalevinggedrag van de exploitant. De Seveso III-richtlijn verplicht tevens tot het uitvoeren van niet-routinematige inspecties: steekproefsgewijs, afhankelijk van het naleefgedrag en bijvoorbeeld bij ongevallen en klachten over de inrichting. Bij een geconstateerde overtreding van het BRZO 2015 is een herhalingsinspectie verplicht binnen zes maanden als het een belangrijke overtreding betreft.

Om de samenwerking bij de uitvoering van de BRZO-taken tussen het milieu-bevoegd gezag, de Inspectie SZW en de veiligheidsregio te verbeteren is met ingang van 1 januari 2014 een samenwerkingsverband opgericht, het zogenoemde BRZO+. Het BRZO+ rapporteert op verzoek en jaarlijks over de uitvoering van het BRZO 2015 aan de staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu, de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en de minister van Veiligheid en Justitie. Deze uitvoeringsinformatie is openbaar.
Om te komen tot een adequate inspectieplanning is het toezichtsmodel ontwikkeld. Met het toezichtsmodel wordt op basis van de grootte, complexiteit en risico's van het bedrijf, in combinatie met het functioneren van het VBS, het aantal inspectiedagen bepaald dat per jaar in het kader van een BRZO-inspectie bij het bedrijf wordt doorgebracht. De inspecties worden uitgevoerd door een kernteam van inspecteurs, overwegend bestaande uit 3 of 4 inspecteurs afkomstig van het milieu-bevoegd gezag, de Inspectie SZW en de veiligheidsregio. Aan de hand van dit model wordt op basis van

de veiligheidssituatie van het bedrijf het aantal inspectiedagen per jaar bepaald als richtinggevend voor de mate van veiligheidstoezicht. Dit model is praktisch hanteerbaar en 'beloont' bedrijven die hun veiligheidsbeleid serieus nemen met minder toezichtslast. Het voor het bedrijf ingevulde toezichtsmodel wordt, na het uitvoeren van de inspectie, op basis van de inspectieresultaten, door het kernteam van inspecteurs aangepast.

Kosten inspectie BRZO-bedrijven
De kosten die verband houden met de inspecties op de arbeidsomstandigheden zijn ca. €6,3 miljoen. Dit wetsvoorstel regelt dat €5,1 miljoen van deze kosten wordt doorberekend aan BRZO-bedrijven. De rekening voor de bedrijven zal bestaan uit een flexibel basistarief en een tarief afhankelijk van de duur van de inspectie.

Kader Maat houden 2014
Het rapport *Maat houden 2014*[1] stelt een kader voor de doorberekening van toelatings- en handhavingskosten. Het algemene uitgangspunt in *Maat houden 2014* is dat handhaving van wet- en regelgeving in beginsel uit de algemene middelen moet worden gefinancierd, omdat deze activiteiten in de regel plaatsvinden ten behoeve van het algemeen belang.
Een reden voor uitzondering op dit algemene uitgangspunt is indien individuele (rechts)personen of groepen van (rechts)personen de overheid aanwijsbaar noodzaken tot meer dan regulier toezicht en handhaving (het 'veroorzaker betaalt'-beginsel). Doorberekening mag niet leiden tot strijd met de principes van goed toezicht.

Beginsel veroorzaker betaalt
Maat houden 2014 stelt dat als een groep van bedrijven aanwijsbaar noodzaakt tot meer dan regulier toezicht en handhaving, het redelijk kan zijn om de kosten die daarmee samenhangen door te berekenen. Kosten kunnen worden doorberekend als het gaat om mogelijk risicovol gedrag en de aard van activiteiten de overheid noodzaakt tot meer dan regulier toezicht. De bedrijven waarop het BRZO 2015 van toepassing is, is een afgebakende groep bedrijven die een omgevingsvergunning heeft voor het in opslag hebben of verwerken van grote hoeveelheden gevaarlijke stoffen. Deze afbakening vloeit voort uit Seveso III-richtlijn. Bij bedrijven waarop het BRZO 2015 van toepassing is, is de overheid genoodzaakt tot het houden van meer dan regulier toezicht, met hoge kosten als gevolg. Deze kosten kunnen op grond van het beginsel veroorzaker betaalt worden doorberekend.

Randvoorwaarden
Er worden een aantal randvoorwaarden gesteld in *Maat houden 2014* waarop doorberekenen van toezicht getoetst moet worden:

1. *Doorberekening is niet in strijd met de principes van goed toezicht*

De Inspectie SZW opereert onafhankelijk en onpartijdig. Het toezicht wordt in samenwerking met de andere toezichthouders vormgegeven op basis van risicoanalyse, de Seveso III richtlijn en het hierop gebaseerde BRZO 2015 vastgelegd in het toezichtsmodel. De inspecties vinden gezamenlijk plaats om regeldruk bij bedrijven te verminderen. De door te berekenen kosten worden transparant gemaakt in de uitwerking in lagere regelgeving. Hierover wordt in het jaarverslag van de Inspectie SZW verantwoording afgelegd.

[1] Kamerstukken II 2014/2015, 33867, nr. 5

2. *De baten wegen op tegen de kosten*

De kosten voor de facturering en de kosten die samenhangen met bezwaar en beroep tegen besluiten in het kader van het betalen voor toezicht zijn ca. €300.000[2]. De opbrengsten van het doorberekenen van toezichtkosten zijn €5,1 mln (uitgaande van een incassoratio van 100%). Geconcludeerd kan worden dat de kosten van het doorberekenen opwegen tegen de baten.

3. *Geen onaanvaardbare gevolgen voor het bedrijfsleven*

Naar verwachting zal het doorberekenen van toezichtkosten geen substantiële gevolgen hebben voor de concurrentiepositie van deze bedrijven. Uit een internationale vergelijking blijkt dat de toezichtskosten voor bedrijven die onder de Sevezo-richtlijn III vallen in een aantal Europese landen worden doorberekend. Onder andere in Engeland, België, Finland en Denemarken worden de toezichtkosten geheel of gedeeltelijk doorberekend aan de bedrijven.
Er is een bedrijfseffectentoets uitgevoerd. Zie hiervoor de paragraaf 'Gevolgen voor bedrijven'.

4. *Geen financiële motieven toezichthouder*

De Seveso III-richtlijn geeft handvaten voor de benodigde inspecties. Daarnaast wordt toezicht deels risico gericht uitgevoerd. In de Seveso III-richtlijn is bepaald waar het toezicht aan moet voldoen. Het aantal inspectiedagen per bedrijf wordt jaarlijks vooraf bepaald op basis van het toezichtmodel. In lagere regelgeving zal worden uitgewerkt welke bedragen in rekening worden gebracht bij bedrijven. Er is sprake van een budgetgestuurde omgeving. De begroting van Inspectie SZW wordt jaarlijks vooraf vastgesteld en met de Tweede Kamer gedeeld.
Er is dan ook geen ruimte voor de toezichthouder om het toezicht vanuit financiële motieven te verhogen.

Wijze doorberekening toezichtkosten

Het toezicht vindt binnen het BRZO+ in samenwerking plaats en er wordt door het kernteam van inspecteurs één rapport uitgebracht. De kosten van het toezicht worden niet geheel doorbelast. Enkel de kosten van de inspecties op het gebied van arbeidsomstandigheden worden voor een substantieel deel doorbelast. Deze kosten betreffen de kosten voor toezicht op de veiligheid- en gezondheid van werknemers binnen het bedrijf (interne veiligheid). Het voorkomen van arbeidsongevallen en beroepsziekten is het directe belang van de onderneming (werkgever en werknemers). Bij de onderdelen van de inspectie die betrekking hebben op Wet milieubeheer en Wet veiligheidregio's gaat het om de externe veiligheid in de samenleving. Hierbij treedt het algemeen belang meer op de voorgrond. Om die reden wordt het redelijk geacht dat de kosten van dit deel van de inspectie door de samenleving wordt opgebracht en daarmee worden gefinancierd uit de algemene middelen. De kosten van het toezicht op de arbeidsomstandigheden worden geschat op ca. €6,3 mln waarvan €5,1 mln worden doorberekend aan de bedrijven. De kosten van het toezicht op de Wet milieubeheer en de Wet rampen en zware ongevallen worden niet doorberekend aan de bedrijven.

Door te berekenen kosten

Bij de Inspectie SZW is het toezicht op het onderdeel arbeidsomstandigheden geconcentreerd binnen één organisatieonderdeel. De taken van inspecteurs werkzaam bij dit onderdeel bestaan onder meer uit het voorbereiden en houden van inspecties, de

[2] Dit bedrag wordt berekend aan de hand van de uitvoeringstoetsen.

toepassing van bestuursrechtelijke instrumenten in het kader van het toezicht op de naleving, zoals het opleggen van een exploitatieverbod en het opstellen van boeterapporten als een overtreding is geconstateerd, en het controleren bij bedrijven of bevindingen zijn opgevolgd. Naar aanleiding van een boeterapport wordt door de Inspectie SZW een zienswijze procedure gevolgd en wordt zo nodig een boetebeschikking voorbereid en opgelegd. Deze kosten houden direct verband met de inspecties op de arbeidsomstandigheden en worden doorberekend. Deze kosten bedragen €4,8 mln. De kosten als gevolg van doorberekening van een deel van de inspectiekosten aan bedrijven die onder het BRZO vallen zijn ca. €300.000. Deze kosten, te weten €5,1 mln, zullen worden doorberekend. De totale reguliere kosten van het toezicht op de arbeidsomstandigheden zijn ca. €6,3 mln.
Niet alle kosten van het toezicht worden doorberekend. Ongeveer €5,1 mln zal jaarlijks worden doorberekend aan de bedrijven en de overheid blijft een bijdrage leveren van €1,2 mln aan het toezicht op arbeidsomstandigheden naast de overheidsbijdrage aan toezicht op het gebied van milieu en rampenbestrijding. De kosten die worden gemaakt om bedrijven en burgers voor te lichten, de kosten van beleidsondersteuning en management, de kosten die samenhangen met het geven van deskundige raad van de Inspectie SZW aan de Minister van SZW (te denken valt aan uitvoerbaarheids- en handhaafbaarheidstoetsen) worden vooralsnog niet doorbelast.

Basistarief
De toezichtskosten bestaan uit directe en indirecte kosten. Onder indirecte kosten vallen de kosten van overhead zoals huisvesting en kantoorautomatisering. Deze kosten kunnen niet direct worden gerelateerd aan individuele bedrijven. Om deze reden worden deze kosten jaarlijks, middels het basistarief, doorgerekend aan alle bedrijven waarop het BRZO 2015 van toepassing is. Ook de kosten als gevolg van doorberekening van een deel van de inspectiekosten aan bedrijven die onder het BRZO vallen worden begrepen onder het basistarief.

Binnen dit basistarief wordt onderscheid gemaakt tussen een hoog basistarief en een laag basistarief. Dit onderscheid wordt gebaseerd op het onderscheid dat in het BRZO 2015 wordt gemaakt tussen hogedrempel- en lagedrempelinrichtingen.

Hogedrempelinrichtingen zijn inrichtingen waar grotere hoeveelheden gevaarlijke stoffen aanwezig zijn dan in lagedrempelinrichtingen. Bij hogedrempelinrichtingen is daarom veelal meer toezicht vereist dan bij lagedrempelinrichtingen. Het BRZO 2015 schrijft voor dat een hogedrempelinrichting elk jaar wordt geïnspecteerd en dat een lagedrempelinrichting ten minste eenmaal per drie jaar wordt geïnspecteerd. Daarom zal voor hogedrempelinrichtingen een hoger tarief worden gehanteerd dan voor lagedrempelinrichtingen. De exacte bedragen zullen worden uitgewerkt in lagere regelgeving.

Opslagtarief
In het opslagtarief worden de directe loonkosten doorberekend. Bedrijven worden aangeslagen voor dit tarief als zij daadwerkelijk worden geïnspecteerd.

Dit tarief is gebaseerd op historische gegevens over het aantal geïnspecteerde uren in de voorgaande drie jaren. Wanneer bedrijven de arbeidsveiligheid goed op orde hebben, zullen minder inspectie-uren nodig zijn en daardoor lagere kosten worden doorberekend. De systematiek van kostendoorberekening en de exacte bedragen zullen worden uitgewerkt in het BRZO 2015 en de hierop gebaseerde Regeling Risico’s zware ongevallen 2015. Hierbij zal een staffelmodel worden gehanteerd.

De totale toezichtkosten per bedrijf worden afhankelijk van de risico's in het bedrijf (hoge- of lagedrempelinrichting) en het aantal benodigde inspectie-uren in het voorgaande drie jaar berekend en zullen naar verwachting tussen €2400,- en €30.900,- per jaar bedragen.

Hiermee wordt voldaan aan het uitgangspunt van *Maat houden 2014* dat de kosten aansluiten bij de toezichtsinspanningen en dat deze beïnvloedbaar moeten kunnen zijn voor bedrijven. Immers de tarieven worden vastgesteld op basis van het aantal uren dat eerder is geïnspecteerd. Wanneer bedrijven de arbeidsveiligheid goed op orde hebben, zullen minder inspectie-uren nodig zijn en daardoor lagere kosten worden doorberekend. Het aantal inspectiedagen per bedrijf wordt jaarlijks mede bepaald door het toezichtsmodel. Hierbij wordt rekening gehouden met de mate waarin het bedrijf tijdens eerdere inspecties de arbeidsveiligheid op orde had. Op deze wijze kunnen bedrijven invloed uitoefenen op de toekomstige inspecties en worden de bedrijven voor goed gedrag beloond.

Financiële paragraaf
De kosten van inspectie op arbeidsomstandigheden door Inspectie SZW zijn ca. € 6,3 miljoen. Dit wetsvoorstel regelt dat €5,1 miljoen van deze kosten wordt doorberekend aan de bedrijven die onder het BRZO vallen.
De maatregel maakt onderdeel uit van de taakstelling van het kabinet Rutte-Asscher. De ontvangsten stijgen met € 5,1 miljoen. De kosten als gevolg van doorberekening van een deel van de inspectiekosten aan bedrijven die onder het BRZO vallen bedragen € 0,3 miljoen. De uitgaven uit algemene middelen worden met € 4,8 miljoen verlaagd.

Gevolgen voor bedrijven
De kosten voor bedrijven nemen met € 5,1 miljoen toe. Er is een bedrijfseffectentoets uitgevoerd. Het doorberekenen van toezichtskosten leidt tot kostenstijging bij bedrijven die onder BRZO 2015 vallen. Van 96 bedrijven zijn de omzetgegevens bekeken zoals deze bekend zijn bij de Kamer van Koophandel. Uit deze steekproef kwam naar voren dat de omzet van deze bedrijven varieerde van € 34 mln. tot enkele miljarden. De hoogte van de kosten van het toezicht gerelateerd aan de financiële positie van deze bedrijven leidt daarom naar verwachting niet tot onaanvaardbare gevolgen voor de bedrijven. De kosten voor veiligheidsmaatregelen evenals de kosten voor het toezicht horen bij de bedrijfsprocessen met hoge risico's. De bedrijven kunnen desgewenst deze kosten doorberekenen. Mocht het betalen voor toezicht tijdelijke onaanvaardbare gevolgen hebben voor de bedrijfsvoering, dan kan de betaling gespreid plaatsvinden.

Regeldruk
De administratieve lasten voor bedrijven nemen niet toe, omdat er geen nieuwe informatieverplichting wordt ingevoerd.
De BRZO-bedrijven krijgen in het vervolg een factuur toegezonden, die zij moeten lezen, administratief verwerken en betalen. Daarnaast zullen sommige bedrijven bezwaar maken tegen deze doorrekening van kosten. Uitgaande van een bezwaarpercentage van 41% blijft de totale toename van de regeldruk beperkt tot circa € 84.000 voor alle bedrijven tezamen.

Inwerkingtreding
De gestreefde inwerkingtredingsdatum is 1 juli 2016.

Uitvoering
Op dit wetsvoorstel is een uitvoeringstoets uitgevoerd door de Inspectie SZW. Het doorberekenen van toezichtkosten aan de bedrijven die onder het BRZO vallen is uitvoerbaar. De kosten voor het doorberekenen van toezichtkosten aan deze bedrijven bedragen €300.000.

Consultatie
Het voorstel tot wijziging van de Arbeidsomstandighedenwet in verband met de mogelijkheid van doorberekening van kosten van toezicht op BRZO-bedrijven is ter consultatie voorgelegd op www.internetconsultatie.nl. Daarnaast zijn een aantal partijen en organisaties per brief geconsulteerd. In totaal hebben 6 partijen gereageerd op het conceptwetsvoorstel. De partijen die gereageerd hebben zijn werkgeversorganisaties en inspecties.

Voor een deel wordt hiervoor in de voorgaande paragrafen toelichting gegeven op de punten die in de reacties naar voren komen. Dat gaat om de keuze om alle bedrijven die onder het BRZO vallen door te belasten, de wijze van kosten en baten afweging en de vraag in hoeverre de bedrijven de kosten kunnen beïnvloeden.

In een aantal reacties wordt verwezen naar het project Topsector Chemie waarin de overheid samenwerkt met de sector chemie onder andere om de lasten voor de sector te verlagen. In de uitwerking van het wetsvoorstel is ook getracht om de lasten voor de sector zo laag mogelijk te houden en tegelijkertijd de rekening zo eerlijk mogelijk tussen bedrijven te verdelen.

Een aantal partijen is van mening dat het wetsvoorstel onvoldoende aansluit bij het regeringsbeleid verwoord in het rapport Maat houden. Er wordt gesteld dat er geen sprake is van onevenredig veel toezicht omdat het toezicht voortvloeit uit de Seveso-richtlijn en voor de hele sector geldt. Daarmee wordt gesteld dat het voornemen van doorberekening van toezichtkosten in strijd zou zijn met Maat Houden.
Naast hetgeen hierover in de memorie van toelichting op dit punt al is vermeld wordt opgemerkt dat op grond van de Arbeidsomstandighedenwet er door de Inspectie SZW regulier toezicht wordt gehouden op alle bedrijven. Op grond van het BRZO 2015, mede gebaseerd op de Arbeidsomstandighedenwet en waarin de Seveso-richtlijn is geïmplementeerd, worden de bedrijven, die onder het BRZO vallen, frequenter en intensiever gecontroleerd in vergelijking met bedrijven die niet onder de werkingssfeer vallen van het BRZO 2015. Dit heeft alles te maken met de aard van de activiteiten van deze bedrijven. Deze bedrijven produceren grote hoeveelheden gevaarlijke stoffen of houden deze in opslag. De Seveso richtlijn is er juist gekomen vanwege de grote risico's op ongevallen in verband met deze activiteiten. De richtlijn beoogt deze risico's te beheersen door veiligheidsmaatregelen voor te schrijven en de lidstaten te verplichten adequaat en frequent toezicht op de betrokken bedrijven uit te voeren. In *Maat Houden 2014* wordt juist voor deze situaties waarin, gelet op de aard van de activiteiten, meer dan regulier toezicht moet worden gehouden een uitzondering gegeven op het uitgangspunt dat toezichtskosten gefinancierd moeten worden uit de algemene middelen. Hierbij is niet van belang of dit toezicht geïnitieerd wordt op grond van nationaal beleid of dat dit voortvloeit uit internationale regelgeving. Bepalend is het feit dat er meer dan regulier toezicht moet worden gehouden op deze bedrijven, gelet op de aard van de activiteiten van de doelgroep. Dit vormt de rechtvaardiging op grond van het beginsel 'de veroorzaker betaalt' om een deel van de toezichtskosten door te berekenen aan deze bedrijven.

In de reacties wordt gesteld dat de inspectie niet onafhankelijk zou opereren als zij betaald wordt door de bedrijven.
De Inspectie SZW blijft onafhankelijk opereren. De toezichthouder heeft geen ruimte om financiële motieven te hanteren. De intensiteit van het toezicht wordt bepaald door de Sevesorichtlijn. Hierin staat waar het toezicht aan moet voldoen en binnen deze kaders dient de toezichthouder haar inspecties vorm te geven. Daarnaast is sprake van een budgetgestuurde omgeving. De begroting staat al vast en wordt jaarlijks met de Tweede Kamer gedeeld. Het aantal inspectiedagen wordt per bedrijf jaarlijks vooraf bepaald op basis van het 'Toezichtsmodel BRZO'99'. Uit de regelgeving vloeit voort welke bedragen in rekening worden gebracht bij bedrijven. Inspectie SZW legt in het jaarverslag verantwoording af over de inspectiekosten.

De partijen zijn niet overtuigd dat het wetsvoorstel geen substantiële gevolgen heeft voor de concurrentiepositie van de bedrijven. Zij hebben de regering echter ook niet kunnen overtuigen dat het wetsvoorstel wel substantiële gevolgen zal hebben voor de concurrentiepositie van de bedrijven.

In de reacties wordt aangegeven dat het toezicht efficiënter en effectiever kan. De Inspectie SZW en het ministerie van SZW werken permanent aan verbetering van de effectiviteit, efficiency en de kwaliteit en modernisering van de inspecties. Ongeacht de vraag wie er voor het toezicht betaalt, wil de regering efficiënt, effectief en modern toezicht van hoge kwaliteit. Het toezicht op het BRZO wordt momenteel in de praktijk integraal uitgevoerd. Met de BRZO-handhavingsstrategie wordt ook een integrale opvolging van de handhaving geborgd. Daarnaast is met het BRZO+ een permanente en uniforme overlegstructuur gerealiseerd waarmee landelijke uniformiteit en integraliteit in de benadering en beoordeling ten behoeve van vergunningverlening en sanctionering van deze bedrijven wordt bereikt. De kwaliteit van de samenwerking tussen de toezichthouders en het OM alsmede de borging ervan, wordt structureel geagendeerd in het Bestuurlijk Omgevingsberaad alsmede investeren in de ondersteuning van deze samenwerking.

Er zijn een aantal vragen gesteld over de door te berekenen kosten. Alleen de kosten van de Inspectie SZW, die gerelateerd zijn aan arbeidsomstandigheden, worden in rekening gebracht. De kosten van inspecties ten behoeve van milieuwetgeving en rampenbestrijding worden dan ook niet in rekening gebracht. De indirecte overheadkosten worden alleen in rekening gebracht als zij gemaakt worden ter ondersteuning van de inspecties die worden uitgevoerd bij bedrijven die onder het BRZO vallen.

In de reacties wordt gesteld dat het betalen voor toezicht voor één van de toezichthouders de samenwerking negatief kan beïnvloeden.
De financiering van toezicht staat los van de samenwerking. Dat is nu het geval en dat zal naar verwachting ook in de toekomst zo zijn. De toezichthouders hebben belang bij een goede en efficiënte samenwerking.

In een reactie is voorgesteld om de boetebedragen te verhogen in plaats van toezichtkosten doorberekenen.
De boetebedragen staan los van de toezichtkosten. Boete wordt opgelegd wanneer niet wordt voldaan aan de wet- en regelgeving. De toezichtkosten worden doorberekend omdat meer dan evenredige kosten door de overheid worden gemaakt voor het toezicht op deze bedrijven.

Een aantal partijen geeft aan dat excessief toezicht ook in de andere sectoren voorkomt en stelt voor om excessief toezicht door te berekenen aan de bedrijven. De regering zal los van dit voorstel ook de mogelijkheden van het doorberekenen van excessief toezicht bij de andere branches in overweging nemen.

ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Artikel I (artikel 24a Arbeidsomstandighedenwet)
Dit artikel bevat de grondslag voor het doorberekenen van kosten van de Inspectie SZW aan werkgevers en zelfstandigen in verband met het houden van toezicht op de naleving van voorschriften gesteld bij of krachtens artikel 6 van de Arbeidsomstandighedenwet.

Eerste lid
In het eerste lid is geregeld dat kosten voor nalevingstoezicht ten aanzien van werkgevers en zelfstandigen waarop artikel 6 van de Arbeidsomstandighedenwet van toepassing is (voorkoming en beperking van zware ongevallen waarbij grote hoeveelheden gevaarlijke stoffen zijn betrokken) worden doorberekend aan deze werkgevers en zelfstandigen. Bij algemene maatregel van bestuur zal worden bepaald dat de doelgroep zich beperkt tot werkgevers en zelfstandigen die vallen onder het Besluit risico's zware ongevallen 2015 (BRZO 2015) dat mede op artikel 6 is gebaseerd. Deze nadere aanduiding is nodig omdat ook nog andere categorieën onder de werkingssfeer van artikel 6 kunnen vallen.
Voor bepaalde bedrijven die werken met grote hoeveelheden gevaarlijke stoffen of die op een andere manier het risico lopen van zware ongevallen met gevaarlijke stoffen gelden op grond van artikel 6 extra eisen die aan de risico-inventarisatie en -evaluatie worden gesteld met daarnaast een aantal registratieverplichtingen. Het gaat vooral om bedrijven in de procesindustrie (productie en/of gebruik van grote hoeveelheden gevaarlijke stoffen). De precieze uitwerking van artikel 6 is hoofdzakelijk neergelegd in het BRZO 2015 en de daarop gebaseerde Regeling risico's zware ongevallen 2015. Daarnaast kunnen op grond van artikel 6 bedrijven en instellingen worden aangewezen die een aanvullende risico-inventarisatie en -evaluatie moeten opstellen. Bij algemene maatregel van bestuur zullen de werkgevers die vallen onder het BRZO 2015 worden aangewezen aan wie de kosten van nalevingstoezicht worden doorberekend. Hierbij gaat het om een duidelijk afgebakende doelgroep ten aanzien van wie extra toezicht wordt gehouden in verband met de hoge arbeidsveiligheidsrisico's, waaraan kosten worden doorberekend.

Tweede lid
De kosten van toezicht worden op grond van een omslagstelsel met een vast en een variabel tarief aan de werkgevers en zelfstandigen doorberekend. Hierbij gaat het enerzijds om een vast tarief op basis van risicoselectie. In het BRZO 2015 wordt onderscheid gemaakt tussen bedrijven die moeten beschikken over een veiligheidsrapport (hierbij gaat om hoog risicobedrijven) en bedrijven waarvoor een dergelijk rapport niet verplicht is gesteld, maar die een andersoortige risico inventarisatie- en evaluatie moeten opstellen en een veiligheidsbeheerssysteem moeten invoeren (minder hoog risico bedrijven). Van het totaal aantal bedrijven die onder het BRZO 2015 vallen betreft 60% een hoog risicobedrijf. Ten aanzien van hoog risicobedrijven is de toezichtfrequentie hoger dan ten aanzien van de minder hoog risico bedrijven. Met dit verschil wordt rekening gehouden bij de bepaling van de hoogte van het vaste tarief dat in het kader van het omslagstelsel aan de desbetreffende bedrijven in rekening wordt gebracht. In het vaste tarief worden de indirecte kosten omgeslagen. Dit tarief wordt in rekening gebracht ongeacht of er in een bepaald kalenderjaar een

inspectie bij een specifiek bedrijf heeft plaatsgevonden. Op grond van het vierde lid worden bij algemene maatregel van bestuur hiervoor nadere regels gesteld.
Anderzijds wordt een variabel tarief in het omslagstelsel onderscheiden. Het variabele tarief wordt berekend als bedrijven daadwerkelijk zijn geïnspecteerd in welk verband eventueel bestuursrechtelijke handhavingsinstrumenten zijn toegepast. Dit tarief is gebaseerd op het gemiddeld aantal uren toezicht dat is gehouden op het bedrijf van de desbetreffende werkgever of zelfstandige, in de drie jaren voorafgaand aan het jaar waarin de kosten worden omgeslagen. Het variabele tarief maakt het mogelijk dat bedrijven invloed kunnen uitoefenen op het bedrag dat wordt doorberekend; bij een bedrijf dat minder frequent wordt geïnspecteerd omdat bijvoorbeeld bij eerdere inspecties geen overtredingen zijn geconstateerd, zal het variabele tarief lager uitvallen. Ook voor het variabele tarief worden op grond van het vierde lid bij algemene maatregel van bestuur nadere regels gesteld.

Derde lid
Kosten(begrip) en doorberekeningssystematiek zullen nader worden uitgewerkt in een algemene maatregel van bestuur. In het eerste lid is geregeld dat de kosten van nalevingstoezicht op bedrijven die vallen onder het BRZO 2015 via een omslagstelsel worden doorberekend aan de desbetreffende bedrijven. In het omslagstelsel worden een vast en een variabel tarief onderscheiden. Ten aanzien van de onderscheiden delen van het omslagstelsel alsmede voor de nadere bepaling van de kosten die worden doorberekend, worden op grond van het derde lid bij of krachtens algemene maatregel van bestuur nadere regels gesteld, met inachtneming van het vierde lid. Hierbij wordt bijvoorbeeld bepaald welke kosten worden meegewogen bij de bepaling van het vaste tarief en welke kosten bij de bepaling van het variabele tarief. Verder worden hierbij bijvoorbeeld normbedragen gesteld voor de uren die aan het toezicht worden besteed.

Vierde lid
In het vierde lid is ten aanzien van de systematiek van doorberekening bepaald dat niet meer dan de gemaakte kosten van toezicht worden doorberekend. Dit betekent dat de gevraagde vergoeding de werkelijke kosten niet mag overschrijden. Daarmee wordt voldaan aan het in het rapport "*Maat houden 2014*" geformuleerde uitgangspunt dat de vergoeding redelijk moet zijn. Bij de vaststelling van het vaste en variabele tarief moet derhalve rekening worden gehouden met de totale werkelijke kosten van toezicht en de opbrengsten mogen deze totale kosten niet overschrijden. Verder geldt als uitgangspunt dat zowel directe als indirecte kosten ten laste van werkgevers en zelfstandigen worden gebracht.

Vijfde lid
In het vijfde lid is geregeld dat de bedragen ter vergoeding van de kosten van het toezicht die in rekening worden gebracht bij werkgevers en zelfstandigen waarop het BRZO 2015 van toepassing is, bij ministeriële regeling worden vastgesteld. Hierbij gaat het om een periodieke vaststelling van het vaste tarief voor de onderscheiden bedrijven in de verschillende risicoklassen en de vaststelling van normbedragen voor de uren die aan toezicht worden besteed voor de bepaling van het variabele tarief. Het uiteindelijke bedrag dat aan de individuele werkgever en zelfstandige in rekening wordt gebracht, uitgesplitst in een vast en een variabel bedrag, wordt bij beschikking vastgesteld.

Zesde lid
Ten aanzien van de verplichting tot betaling van de in rekening gebrachte vergoeding van de kosten van toezicht is titel 4.4 (bestuurlijke geldschulden) van de Algemene wet

bestuursrecht van toepassing. De verschuldigde bedragen kunnen op grond van het zesde lid worden ingevorderd bij dwangbevel.

De Minister van Sociale Zaken
en Werkgelegenheid,

L.F. Asscher