



Ministerie van Infrastructuur en Milieu
t.a.v. hare excellentie mevr. W. Mansveld
Postbus 20901
2500 EX Den Haag

Bureau Inspectieraad

Rijkskantoor Beatrixpark
Wilhelmina van Pruisenweg 52
2595 AN Den Haag

www.minbzk.nl

Contactpersoon

inspectieraad.nl

Ons Kenmerk:
20131118/TV/EB

CC:

Datum 18 november 2013
Betreft Verzoek om advies over meebetalen toezicht door majeure
risicobedrijven

Uw Kenmerk:
IENM/BSK-2013/124519

Geachte mevrouw Mansveld,

Op 2 juli 2013 heb ik uw verzoek van 24 juni jongstleden om advies te geven over het meebetalen aan toezicht door majeure risicobedrijven in goede orde ontvangen.

Uw uitnodiging om onze visie te geven op dit complexe vraagstuk wordt door de Inspectieraad zeer gewaardeerd. Op deze manier worden de rijksinspecties in een vroeg stadium betrokken bij het kabinetsstandpunt over het meebetalen aan toezicht.

De Inspectieraad maakt dan ook graag van de gelegenheid gebruik om op deze wijze een bijdrage te leveren aan deze actuele discussie, die van grote invloed kan zijn op ons werk. In overleg met uw ministerie is besloten om het verzoek breder te interpreteren dan enkel de majeure risicobedrijven.

In de bijlage bij deze brief is het advies van de Inspectieraad opgenomen.

Indien u nog vragen heeft, dan kunt u contact opnemen met het bureau Inspectieraad.

Ik hoop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

Hoogachtend,

Jan van den Bos
Voorzitter Inspectieraad

Bijlage: Advies Inspectieraad over meebetalen toezicht door majeure risicobedrijven

Inleiding

Aanleiding

Tijdens het algemeen overleg over Chemiepack op 4 april 2013 heeft de staatssecretaris van IenM toegezegd haar motivatie voor het niet individueel meebetalen aan toezicht door majeure risicobedrijven in een brief toe te lichten en tevens in te gaan op een aantal voorbeelden van de Tweede Kamer waar meebetalen wel gebeurt. Dit heeft zij op 12 juni gedaan en in deze brief heeft zij aangekondigd de Inspectieraad om advies te vragen. Op 24 juni 2013 heeft de Inspectieraad de formele adviesaanvraag over het meebetalen aan toezicht door majeure risicobedrijven ontvangen. Op 26 juli heeft de Inspectieraad haar reactie op deze aanvraag gestuurd, daarbij is aangegeven dat de Inspectieraad de adviesaanvraag breed benaderd dat wil zeggen dat zij adviseert over het meebetalen aan toezicht door het bedrijfsleven (dus niet enkel door majeure risicobedrijven). Deze insteek sluit aan op de actuele ontwikkelingen op dit terrein.

Focus in de discussie

De discussie over het meebetalen en toezicht richt zich op de kosten van de preventieve en repressieve handhaving, die dus in beginsel niet worden doorberekend. De kosten hiervan zijn niet goed individueel toerekenbaar. Zij dienen uit algemene middelen te worden betaald, aangezien handhaving ten aanzien van een ieder gelijkelijk dient te kunnen worden uitgeoefend en dit mag niet afhankelijk zijn van particuliere bijdragen. De kosten zouden dus in beginsel niet moeten worden doorberekend. Preventieve en repressieve kosten kunnen in bepaalde situaties wel worden doorberekend.

Actuele ontwikkelingen

Er is in toenemende mate politieke aandacht voor het laten meebetalen aan toezicht door bedrijven, zowel op Europees als landelijk niveau. Zo is op 10 september jongstleden de motie Van Veldhoven aangenomen, waarin zij de regering verzoekt de extra inspectiekosten voor notoire overtreeders voor hun rekening te laten komen en niet te laten betalen door de overheid. Echter er is niet alleen een nationale politieke wens tot het wijzigen van het huidige beleid.

Europese verordening markttoezicht producten

In diverse sectoren geldt dat er (in toenemende mate) een Europese verplichting is om bedrijven te laten meebetalen aan het toezicht. In zo'n geval heeft het Europese wetgeving voorrang ongeacht of dit aansluit op het Nederlandse beleid. De Europese Commissie heeft een voorstel gedaan voor een nieuwe verordening voor het markttoezicht op producten. Met dit voorstel wordt het mogelijk om kosten

van maatregelen genomen door alle bevoegde toezichthouders in het kader van het markttoezicht op producten geheel of gedeeltelijk door te belasten. Dit geldt expliciet voor het vernietigen van batches van producten. Tevens is er een algemene mogelijkheid opgenomen voor andere maatregelen. EZ is van plan om op basis van het rapport Maat houden te bekijken wat dit voor Nederland gaat betekenen. Zij heeft inhoudelijk contact hierover met de Alliantie van Markttoezicht, waar ook de NVWA in zit. Het streven van het Europees Parlement is om de verordening nog voor de verkiezingen aan te nemen (medio 2014). Datum

Daarnaast is er de nieuwe EU richtlijn voor offshore safety. Deze richtlijn maakt het mogelijk dat overheden ook het toezicht op de offshore safety in rekening brengen bij bedrijven.

WRR rapport Toezicht op publieke belangen

De WRR adviseert in haar recente rapport over het uitgangspunt om toezicht in beginsel geheel uit de algemene middelen te betalen te heroverwegen en te bekijken hoe gedeeltelijk doorberekenen van de kosten van toezicht prikkels kan verschaffen voor onder toezicht gestelde partijen om meer eigen verantwoordelijkheid te nemen. Volgens de WRR is hierdoor niet alleen adequatere toerusting van het toezicht mogelijk in tijden van bezuinigingen maar wordt ook een evenwichtigere verantwoordelijkheidsverdeling tussen overheid en ondertoezichtgestelden bevorderd.

Evaluatie rapport Maat houden

De minister van EZ heeft in februari 2013 de Eerste Kamer toegezegd het rapport Maat houden tegen het licht te houden tijdens een debat over de Instellingswet van de ACM.

Wellicht dat een andere tijdsgeest en nieuwe inzichten leiden tot een heroverweging van de uitgangspunten. Daarnaast zijner nog een aantal andere inhoudelijke redenen om het rapport tegen het licht te houden.

Momenteel herziet een werkgroep het rapport. De werkgroep wil eind 2013/begin 2014 haar rapport opleveren. In dat kader vindt er een departementale inventarisatie plaats van de huidige juridische situatie (waar wordt wel/niet meebetaald). Op basis hiervan wordt een algemene lijn geformuleerd en wordt zo nodig het rapport Maat houden aangepast. Op 31 oktober hebben vertegenwoordigers van de inspecties gesproken met onder andere de voorzitter van deze werkgroep om met elkaar van gedachten te wisselen over dit onderwerp.

Businesscases SZW

De 3 businesscases van SZW, waaronder de 2 cases van de Inspectie SZW over het meebetalen aan toezicht, worden ook genoemd inde brief van IenM aan de Kamer. Bij de 2 cases over het meebetalen aan toezicht wordt afgestemd met meerdere ministeries over de te hanteren uitgangspunten.

Visie rijksinspecties

Het meebetalen aan toezicht is een complex thema, dat eveneens leeft binnen de inspectiewereld. Het vraagstuk is niet voor alle inspecties relevant, enkel voor de rijksinspecties die toezicht houden op bedrijven. Momenteel wordt bij drie

rijksinspecties meebetaald aan het toezicht, namelijk bij de ILT, NVWA en het Agentschap Telecom. Dit betreft vooral het meebetalen aan vergunningen. Echter gezien de huidige ontwikkelingen is de verwachting dat meer inspecties en sectoren hiermee te maken gaan krijgen.

Datum

Binnen de Inspectieraad is een rijke schakering aan opvattingen over het wel/niet laten meebetalen aan toezicht door bedrijven. Echter het is uiteindelijk een politieke, beleidsinhoudelijke keuze om bedrijven te laten meebetalen. Een belangrijk aspect daarbij is de kostendekkendheid. Rijksinspecties hebben de taak om in deze discussie de kosten van het toezicht inzichtelijk te maken ten behoeve van het kostprijsmodel.

De ervaringen met het meebetalen aan toezicht verschillen per rijksinspectie maar de ontwikkelingen gaan min of meer dezelfde kant uit. Voor de rijksinspecties geldt dat het meebetalen aan toezicht niet de mate van onafhankelijkheid van het toezicht mag aantasten. Toezicht dient waarde vrij en onafhankelijk van belanghebbenden te worden uitgevoerd. Het risico bestaat dat als kosten van het toezicht worden doorberekend, de waarde vrijheid en neutraliteit van het toezicht ter discussie komt te staan. Ook is er het gevaar van bureaucrativering en juridificering. Een systeem van doorberekening kan leiden tot een toename van de administratieve lasten voor zowel de betrokken overheidsorganisaties als de bedrijven. De kosten-batenanalyse zal per sector en inspectie verschillen. Verschillende inspecties hebben merken dat meebetalen leidt tot meer juridische procedures over onder andere de tarieven.

Daarnaast speelt de vraag in hoeverre het meebetalen aan toezicht leidt tot rechtsongelijkheid. Bedrijven betalen voor controles maar niet alle bedrijven worden gecontroleerd. Betalen deze bedrijven dan minder? Het is belangrijk voor ogen te houden dat in veel sectoren bedrijven al direct dan wel indirect meebetalen aan het toezicht, bijvoorbeeld door te investeren in certificering. Echter op dit moment ontbreekt het inzicht in de mate waarin en de wijze waarop dit gebeurt in de diverse sectoren. De discussie over het meebetalen aan toezicht door het bedrijfsleven dient daarom breder te worden gevoerd. Deze dient alle vormen van direct en indirecte bijdragen te omvatten.

Geadviseerd wordt om een onderzoek te laten uitvoeren waarin deze (in) directe vormen van bijdragen in theorie en praktijk per sector in kaart worden gebracht. Op basis hiervan kan een algemeen kader worden opgesteld voor alle vormen van bijdragen aan toezicht door het bedrijfsleven. Vervolgens is het de individuele keuze van de departementen dit verder vorm te geven in de sectorale toezichtarrangementen.