

Attent op Arboregels: de bestuurlijke Arboboete

Een ongeluk zit in een klein hoekje. Ook op de werkvloer van afval- en recyclingbedrijven. Doet zich een ernstig arbeidsongeval voor, dan is de werkgever verplicht dit ongeval direct te melden bij de Inspectie SZW (voorheen: de Arbeidsinspectie). Wanneer na onderzoek blijkt dat de werkgever de Arboregelgeving heeft overtreden, dan kan een sanctie volgen. In zeer ernstige zaken treedt het Openbaar Ministerie op en volgt een strafrechtelijke procedure. In andere gevallen wordt het ongeval bestuursrechtelijk afgedaan en kan een bestuurlijke boete volgen. De bevoegdheid daartoe ligt bij de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

Deze boete staat in dit artikel centraal. De gewijzigde Beleidsregel boeteoplegging arbeidsomstandighedenwetgeving wordt belicht. Uit een voorbeeld blijkt dat de beleidsregel niet in alle gevallen 'heilig' is.

W.J.W. (WILBERT) VAN EIJK

Veiligheidsbewustzijn en gedrag

Een recent rapport van de Inspectie SZW maakt duidelijk dat de aandacht voor een gezonde en veilige werkplek binnen de afval- en recyclingbranche noodzakelijk blijft. De Inspectie constateert dat de oorzaken van ernstige arbeidsongevallen meestal gelegen zijn in veiligheidsbewustzijn en gedrag. Het gaat dan bijvoorbeeld om het onvoldoende houden van toezicht op de werkplek en het besteden van te weinig aandacht aan onderhoud van machines en voertuigen. Ook arbeidsmiddelen van ongeschikte kwaliteit vormen een belangrijke oorzaak, gevolgd door onvoldoende kennis en vaardigheden en onbekendheid met plannen en procedures. Voorlichting en onderricht blijven dan ook cruciaal. Maar er is ook positief nieuws te melden. Het onderzoek laat zien dat het absolute aantal ernstige ongevallen in de sector vanaf 2011 een lichte daling kent.

De bestuurlijke Arboboete

De Arbeidsomstandighedenwet bepaalt dat de werkgever verplicht is tot het naleven van Arbowet- en regelgeving. In het Arbeidsomstandighedenbesluit zijn voorschriften opgenomen die de arbeidsomstandigheden waarborgen. Handelt de werkgever in strijd met de voorschriften of laat hij noodzakelijke maatregelen na, dan is sprake van een beboetbare overtreding. Wanneer zich een arbeidsongeval

voordoet dat leidt tot de dood, een blijvend letsel of een ziekenhuisopname van het slachtoffer, dan moet de werkgever het ongeval direct melden bij de Inspectie SZW. De Inspectie SZW stelt vervolgens een onderzoek in. Blijkt daaruit dat een overtreding is begaan die aan de werkgever is te verwijten, dan kan de Minister van SZW hem een sanctie opleggen in de vorm van een bestuurlijke boete. Deze boete is een besluit waartegen de werkgever bezwaar en vervolgens beroep kan instellen wanneer hij het niet eens is met de (hoogte van de) boete.

De wet regelt niet hoe hoog een Arbo-boete moet zijn. De bepaling van de hoogte van de boete is overgelaten aan de Minister. Hij maakt daarbij gebruik van zijn Beleidsregel boeteoplegging arbeidsomstandighedenwetgeving. Deze beleidsregel beschrijft de wijze waarop de boete moet worden berekend. De volgende stappen laten zien hoe dat gebeurt. Daarmee is ook voor de beboete werkgever controleerbaar hoe een boete in een concreet geval tot stand komt.

Stap 1: boetenormbedrag

De basis voor de berekening van een boete vormt het zogenaamde boetenormbedrag dat in de beleidsregel is opgenomen. Dit bedrag varieert van € 340,= tot € 13.500,=. In de Tarieflijst, die als bijlage onderdeel vormt van de beleidsregel, is opgenomen welk bedrag voor een speci-

fieke overtreding geldt. Hoe ernstiger de overtreding, hoe hoger het boetenormbedrag. Het normbedrag wordt, naar gelang de toepasselijkheid van een aantal factoren, vervolgens verhoogd of verlaagd. De beleidsregels kent daarnaast een apart normbedrag voor het niet direct melden van een ernstig arbeidsongeval. Wanneer de Inspectie SZW als gevolg daarvan geen onderzoek meer kan verrichten, bedraagt het boetenormbedrag € 50.000,=.

Stap 2: correctie naar bedrijfsgrootte

De eerste aanpassing die op het boetenormbedrag plaatsvindt, is de correctie naar bedrijfsgrootte. Het boetenormbedrag is gebaseerd op een bedrijfsgrootte van 500 of meer werknemers. Indien sprake is van een kleinere bedrijfsomvang, dan wordt het boetenormbedrag een percentage daarvan. Als voorbeeld: in geval van een bedrijf met 40 tot en met 99 werknemers wordt een correctie van 50 procent toegepast.

Stap 3: boeteverhogende omstandigheden

Sommige omstandigheden kunnen aanleiding zijn een hogere boete op te leggen dan het boetenormbedrag. Wanneer sprake is van recidive vindt een verdrievoudiging plaats van het naar bedrijfsgrootte gecorrigeerde bedrag. Van recidive is sprake wanneer zich binnen een tijdvak van vijf jaar een soortgelijke, ern-

stige overtreding heeft voorgedaan. In geval een arbeidsongeval leidt tot de dood van het slachtoffer, vindt vermenigvuldiging met vijf plaats. Bij blijvend letsel of een ziekenhuisopname wordt het boetenormbedrag vermenigvuldigd met vier. Daarnaast maakt de beleidsregel onderscheid in zogenaamde 'zware overtredingen' (ZO) en 'overige overtredingen' (OO), die bepalend kunnen zijn voor een verhoging. Een overtreding kan dus flink in de papieren lopen.

Stap 4: boeteverlagende omstandigheden
De beleidsregel kent ook boeteverlagende omstandigheden, de zogenaamde matigingsgronden. Indien een werkgever aantoonbaar dat hij inspanningen heeft verricht ter voorkoming van de overtreding in het concrete geval, kan dat leiden tot matiging van de boete. De beleidsregel formuleert de volgende vier inspanningen die kunnen leiden tot matiging van 25 procent per onderdeel:

- als de risico's van de concrete werkzaamheden voldoende zijn geïnventariseerd en een veilige werkwijze is ontwikkeld die voldoet aan de vereisten van de Arbowetgeving;
- als de noodzakelijke randvoorwaarden zijn gecreëerd voor het toepassen van een veilige werkwijze;
- als er adequate instructies zijn gegeven;
- als er adequaat toezicht is gehouden.

Gewijzigd beleid

Sinds medio december 2015 gelden deze vier matigingsgronden niet meer cumulatief. Dat maakt een wijziging van de Beleidsregel duidelijk. Een voorbeeld verheldert dit nieuwe uitgangspunt. Stel dat zich een ernstig arbeidsongeval voordoet. We nemen aan dat de werkgever kan aantonen dat hij in de Risico-inventarisatie en Evaluatie (RI&E) het gevaar in kaart heeft gebracht en een veilige werkwijze heeft ontwikkeld. Ook heeft hij aangetoond dat er voldoende toezicht is gehouden. Deze omstandigheden leidden vroeger tot een matiging van hoogstens 25 procent. Dit omdat niet aan de eisen b) en c) was voldaan. Op basis van het hui-

dige beleid zal een matiging met 50 procent op zijn plaats zijn omdat aantoonbaar aan twee matigingsgronden (a en d) is voldaan. Dat is een belangrijke versoepeling ten opzichte van het eerdere beleid, afgedwongen door uitspraken van de hoogste bestuursrechter in Arbozaken, de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State.

Wettelijke plicht tot matiging

Tot zover het beleid van de Minister van SZW. De wet verplicht de Minister de boete af te stemmen op de ernst van de overtreding en de mate waarin deze aan de werkgever kan worden verweten. Hij houdt daarbij rekening met de omstandigheden waaronder de overtreding is gepleegd. In veel gevallen voldoet de toepassing van het beleid aan deze wettelijke verplichting. Maar er kunnen zich situaties voordoen waarin het beleid, ten voordele van de werkgever, moet wijken. Een voorbeeld. Een werknemer die een transportband bij een puinbreker moest schoonmaken, raakt ernstig gewond aan zijn arm en ligt een aantal dagen in het ziekenhuis. Uit onderzoek door de Inspectie SZW blijkt dat de transportband nog in werking was toen de werknemer zijn werkzaamheden startte terwijl deze uit had moeten staan. De werkgever wordt overtreding van artikel 7.5 Arbobesluit verweten en krijgt een boete opgelegd van € 36.000,-. Vast komt te staan dat de werkgever een RI&E had opgesteld waarin het gevaar werd beschreven. Ook had hij een veilige werkwijze ontwikkeld. Voorts wist de werknemer dat de trans-

portband uit moest staan alvorens hij met zijn werkzaamheden begon. Hij had daarvoor specifieke werkinstructies gehad. De werkgever kon dit aantonen omdat de werknemer voor ontvangst had getekend. In discussie was of er adequaat toezicht was gehouden. De werkgever voerde aan dat de werknemer zeer ervaren was en inmiddels zelf toezichhoudende taken uitvoerde. In die situatie kon de opgelegde boete niet door de beugel. Allereerst omdat het beleid noopte tot matiging. Maar ook omdat de ervaring van de werknemer gewicht in de schaal legde. Uiteindelijk volgde een boete van € 8.100,-. Het beleid is dus niet in alle gevallen 'heilig'.

Tot slot

Het loont de moeite deskundig juridisch advies in te winnen wanneer u als werkgever een boete krijgt opgelegd. Temeer nu de Minister niet altijd duidelijk motiveert hoe de boete exact is berekend. En ook als dat wel is gebeurd, dan kan er verschil van inzicht bestaan over de evenredigheid van de boete. Houd wel de wettelijke termijn in de gaten. Tegen een opgelegde bestuurlijke boete dient binnen zes weken bezwaar te worden gemaakt. Die termijn geldt ook voor beroep en hoger beroep bij de bestuursrechter tegen het in stand blijven van een boete. ■

*Mr. drs. W.J.W. (Wilbert) van Eijk is als advocaat werkzaam bij Van Iersel Luchtman Advocaten op de vestiging in 's-Hertogenbosch. Hij is specialist op het gebied van het Omgevingsrecht (ruimtelijk ordeningsrecht en milieurecht) en het Economisch- en Milieustrafrecht.
E-mail: w.eijk@vil.nl
Tel. nr.: 088-90 80 800*

