



Besluit van de Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat van 4 januari 2021, nr. IENW/BSK-2020/243058, tot wijziging van het Besluit aanwijzing en taakvervulling toezichthouders Kernenergiewet 2013 (verduidelijking begrip werknemers onder toezicht ISZW en ANVS)

De Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat,

Handelende mede namens de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,

Gelet op artikel 58 van de Kernenergiewet;

BESLUIT:

ARTIKEL I

Het Besluit aanwijzing en taakvervulling toezichthouders Kernenergiewet 2013 wordt als volgt gewijzigd:

Artikel 4 komt te luiden:

Artikel 4

1. Met het toezicht op de naleving van het bepaalde bij of krachtens de Kernenergiewet zijn belast de ambtenaren van de Inspectie SZW van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid voor zover het hun werkterrein betreft. Dit betreft mede de veiligheid en gezondheid van elke werknemer, zelfstandige en vrijwilliger in de zin van artikel 1, eerste, tweede en derde lid, van de Arbeidsomstandighedenwet, die aan straling blootgesteld wordt:
 - a. bij door hem ten behoeve van een ondernemer in de zin van bijlage 1 bij het Besluit basisveiligheidsnormen stralingsbescherming, in diens onderneming uitgevoerde werkzaamheden;
 - b. bij door een ondernemer als bedoeld onder a, uitgevoerde handelingen in de zin van bijlage 1 bij eerdergenoemd besluit, in een onderneming toebehorend aan een derde, ten behoeve van wie de werknemer, zelfstandige of vrijwilliger werkzaamheden uitvoert.
2. Het eerste lid is niet van toepassing op het toezicht op de bescherming tegen de risico's van ioniserende straling van:
 - a. de eigen werknemers en externe werknemers als bedoeld in artikel 1.2 van het Besluit basisveiligheidsnormen stralingsbescherming juncto bijlage 1 van dat besluit, in inrichtingen waarvoor een vergunning krachtens artikel 15, onder b, van de Kernenergiewet is verleend en
 - b. elke andere werknemer, zelfstandige en vrijwilliger in de zin van artikel 1, eerste, tweede en derde lid, van de Arbeidsomstandighedenwet in inrichtingen als bedoeld onder a.

ARTIKEL II

Dit besluit treedt in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van de Staatscourant waarin het wordt geplaatst.

Dit besluit zal met de toelichting in de Staatscourant worden geplaatst.

*De Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat,
S. van Veldhoven-van der Meer*



TOELICHTING

Inleiding

Het voorliggende besluit heeft geleid tot wijziging van het Besluit aanwijzing en taakvervulling toezichthouders Kernenergiewet 2013¹. Dat besluit strekt (voor zover hier relevant) tot aanwijzing van toezichthoudende ambtenaren op basis van de artikelen 58 en 65 van de Kernenergiewet voor de verschillende taakvelden onder verschillende ministeries. De wijziging strekt tot een verbeterde aanduiding van de categorieën werknemers die met het oog op de stralingsbescherming van werknemers vallen onder het toezicht op de naleving van de Kernenergiewet door aangewezen ambtenaren van de Inspectie Sociale Zaken en Werkgelegenheid (ISZW).

Aanleiding en probleembeschrijving

Aanleiding tot de wijziging waren de problemen in de uitvoering en handhaving die door ISZW werden ondervonden mede als gevolg van het in de praktijk opkomen van nieuwe categorieën werknemers, waarvan onduidelijk was hoe deze in het kader van de Kernenergiewet kwalificeren en of deze wel onder de toezichthoudende bevoegdheid van de ISZW vielen. Onduidelijk was in dit verband de reikwijdte van de taakopdracht aan de ISZW en of de formulering van artikel 4 van het Besluit aanwijzing en taakvervulling toezichthouders Kernenergiewet 2013 (hierna: Besluit aanwijzing) alle werknemers omvatte dan wel alleen werknemers in de zin van het Besluit basisveiligheidsnormen stralingsbescherming.

De taakopdracht en aanwijzing in artikel 4 zoals dat voorheen luidde was als volgt:

'Artikel 4

Met het toezicht op de naleving van het bepaalde bij of krachtens de Kernenergiewet zijn belast de ambtenaren van de Inspectie SZW van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid voor zover het hun werkterrein betreft, met uitzondering van het toezicht op de bescherming tegen de risico's van ioniserende straling van de werknemers in inrichtingen waarvoor een vergunning krachtens artikel 15, onder b, van de Kernenergiewet is verleend'.

Daarbij was blijkens de toelichting aangesloten bij het werkterrein van de betrokken ambtenaren:

'Dit besluit bevat de aanwijzing van de betrokken ambtenaren. De systematiek is daarbij zo eenvoudig mogelijk gehouden. Er is aangesloten bij het werkterrein van de betrokken ambtenaren. Binnen de organisatie-eenheid wordt bepaald welke van de ambtenaren met het daadwerkelijke toezicht worden belast. Waar toch specificering nodig was, is deze aangebracht. In dit artikel worden de ambtenaren van de Inspectie SZW van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (Inspectie SZW) aangewezen. De Inspectie SZW is verantwoordelijk voor de arbeidsveiligheid van werknemers in het algemeen. De verantwoordelijkheid voor het toezicht op, de bescherming tegen de risico's van ioniserende straling van de werknemers in inrichtingen waarvoor een vergunning krachtens artikel 15, onder b, van de Kernenergiewet is verleend, berust overeenkomstig het bepaalde in artikel 1, tweede lid, bij de ambtenaren van de ILT.'

Werknemersbegrip in kader toezicht

In de praktijk werd de grens van het toezicht door ISZW bepaald door de wettelijke kaders van de Kernenergiewet en -regelgeving, in het bijzonder het Besluit basisveiligheidsnormen stralingsbescherming (Bbs). Het Bbs dient ter implementatie van richtlijn 2013/59 en kent om die reden een beperkt begrip werknemer:

- werknemer:
 - persoon die hetzij in dienst hetzij onder gezag van de ondernemer gehouden is tot het verrichten van arbeid ten behoeve van die ondernemer;
- eigen werknemer
 - blootgestelde werknemer in dienst van de ondernemer dan wel vrijwilliger of zelfstandige die ten behoeve van de ondernemer gehouden is arbeid te verrichten;

¹ Besluit van de Minister van Economische Zaken van 29 november 2013, nr. WJZ/13175315, houdende aanwijzing en taakvervulling toezichthouders Kernenergiewet 2013 (Besluit aanwijzing toezichthouders en taakvervulling Kernenergiewet 2013) (Stcrt 10 december 2013, nr. 34322).



- externe werknemer: blootgestelde werknemer, niet zijnde een eigen werknemer van de ondernemer, ten behoeve van wie hij gehouden is arbeid te verrichten, met inbegrip van leerlingen en studerenden’.

Er zijn twee categorieën werknemers die niet onder het Bbs-begrip werknemer vallen:

- a. werknemers van een (onder)aannemer (bewaking, schoonmaak, onderhoud) die werkzaamheden verrichten in het bedrijf van de ondernemer of op zijn bedrijfsterrein, en
- b. werknemers van een werkgever in wiens bedrijf de ondernemer werkzaamheden verricht waardoor deze werknemers (mogelijk) aan straling worden blootgesteld.

Onder het Bbs kwalificeren deze twee categorieën werknemers als leden van de bevolking en dientengevolge zou niet de ISZW maar de ANVS als toezichthouder bevoegd zijn. Daardoor zou ISZW geen toezichthouder zijn en niet bevoegd een proces-verbaal op te maken. Dit gevolg is ongewenst. Het was daarom wenselijk om artikel 4, eerste zinsdeel, van het Besluit aanwijzing en taakvervulling toezichthouders Kernenergiewet te verduidelijken zodat buiten twijfel wordt gesteld dat het toezicht door ISZW alle categorieën werknemers omvat, ook de eerdergenoemde categorieën die niet als werknemer in de zin van het Bbs kwalificeren.

Wijziging van artikel 4 Besluit aanwijzing en taakvervulling toezichthouders Kernenergiewet 2013

Het wijzigingsbesluit bevat de bedoelde verduidelijking, in de vorm van een nieuw eerste lid. Daarbij is aangesloten bij het eerdergenoemde werkterrein en de verantwoordelijkheid van ISZW, te weten de arbeidsveiligheid van werknemers in het algemeen, en is uitgegaan van de regelgeving vanuit het SZW-domein, te weten artikel 1 van de Arbeidsomstandighedenwet (Arbowet). Artikel 1 van de Arbowet omvat omschrijvingen van alle bedoelde categorieën werknemers, waaronder ook zelfstandigen en vrijwilligers. Voor het werkterrein van de ISZW is dit ook passend.

Het tweede zinsdeel van artikel 4 betrof de uitzondering van het toezicht door ISZW op werknemers op de site van een kerninstallatie. Dat toezicht op de bescherming tegen de risico's van ioniserende straling ligt exclusief bij de Autoriteit Nucleaire Veiligheid en Stralingsbescherming (ANVS), mede in verband met de nucleaire veiligheid en de beveiliging.

Eenzelfde verduidelijking als voor het nieuwe eerste lid is opgenomen in artikel 4, tweede zinsdeel (nieuw tweede lid). Dit betreft de uitzondering voor het toezicht door de ANVS op alle arbeidskrachten op de nucleaire sites van art. 15, onder b, van de Kernenergiewet.

In samenhang daarmee, is het wenselijk het complement daarvan in artikel 1, tweede lid, van het Besluit aanwijzing ANVS-toezichthouders Kernenergiewet te regelen. Deze laatste wijziging vindt plaats door de (onafhankelijke) ANVS zelf en zal ook de aanwijzing van deze extra categorieën werknemers kunnen omvatten.

Verdere wijzigingen materiële regelgeving

In samenhang met het voorgaande zal ook het werknemersbegrip in de Regeling nucleaire veiligheid kerninstallaties (waar wordt verwezen naar het begrip ‘werknemer’ van het Bbs) worden uitgebreid, vooruitlopend op een in voorbereiding zijnde uitbreiding van het begrip ‘werknemer’ in het Bbs zelf, zodat alle categorieën werknemers onder dezelfde materiële regels voor werknemers vallen.

De Regeling nucleaire veiligheid kerninstallaties betreft de implementatie van Richtlijn 2014/87/Euratom tot wijziging van Richtlijn 2009/71/Euratom tot vaststelling van een communautair kader voor de nucleaire veiligheid van kerninstallaties. De regeling bevat in het belang van de nucleaire veiligheid een aantal verplichtingen voor de vergunninghouder ten opzichte van zijn werknemers. Het is van belang dat die verplichtingen een brede werking hebben: die verplichtingen moeten ook gelden voor werknemers van derden, zoals onderhouds- en servicemonteurs van leveranciers (van onderdelen) en elke andere werknemer die aanwezig is in de inrichting. Artikel 6, onder a, van die Richtlijn stelt met zoveel woorden dat de verantwoordelijkheid van de vergunninghouder ook omvat de verantwoordelijkheid voor de activiteiten van aannemers en onderaannemers die van invloed kunnen zijn op de nucleaire veiligheid. Dit geldt ook voor de vereiste kwalificaties en vaardigheden van het daarbij betrokken personeel. De vergunninghouder moet er met andere woorden voor zorgen en erop toezien dat bij het uitvoeren van ook de activiteiten aan alle daaraan gestelde regels en voorschriften wordt voldaan.

Het Bbs betreft de implementatie van Richtlijn 2013/59/EURATOM, dat van een beperkt werknemersbegrip (zoals nu opgenomen in het Bbs) uitgaat. Zolang de materiële normstelling niet is gewijzigd vallen deze werknemers (buiten kerninstallaties) onder het toezicht van ISZW (buiten kerninstallaties)



waarbij vooralsnog de (strengere) normen voor leden van de bevolking van toepassing zijn.

Vorbereiding

Het besluit is voorbereid in overleg met ISZW, het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en de ANVS. Omdat het niet om regelgeving gaat (met gevolgen voor burgers of bedrijven) is geen internetconsultatie gevolgd.

Effecten

Er is geen sprake van regelgeving met te onderzoeken regeldrukeffecten maar van een besluit dat de interne organisatie van het toezicht betreft. Het besluit leidt tot een verbeterde uitvoerbaarheid, handhaafbaarheid en rechtszekerheid, door technische aanpassingen en verduidelijkingen in de aanwijzing van toezichthoudende ambtenaren. De ISZW heeft hierom verzocht en ingestemd met het besluit evenals de ANVS. Er is geen sprake van beleidsinhoudelijke wijzigingen.

Inwerkingtreding

Vanwege de problemen die ISZW ondervindt in de praktijk is een spoedige inwerkingtreding gewenst.

*De Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat,
S. van Veldhoven-van der Meer*