

4 Beschouwingen rond een aantal kernthema's

In dit hoofdstuk gaat de raad in op een drietal thema's die zijn gerelateerd aan de kernthema's uit de adviesaanvraag, mede aan de hand van hetgeen door hem daarover in eerdere advisering is opgemerkt. Onderwerpen die achtereenvolgens aan de orde komen zijn: de (toenemende) verantwoordelijkheid van werkgevers en werknemers, mede in relatie tot de rol van de overheid (par. 4.1), voorzieningen voor zelfwerkzaamheid en maatwerk (par. 4.2) en de in de adviesaanvraag voorgestelde indeling in risico's (par. 4.3). De raad rondt dit hoofdstuk af met enkele opmerkingen in concluderende zin (par. 4.4).

4.1 Verantwoordelijkheid werkgevers en werknemers en rol overheid

In zijn adviesaanvraag geeft het kabinet aan dat het met zijn voorstellen tot aanpassing van het wettelijk arbostelsel nog meer dan nu het geval is wil bereiken dat werkgevers en werknemers, die primair verantwoordelijk zijn voor arbeidsomstandigheden in de onderneming, deze verantwoordelijkheid kunnen en zullen nemen.

Reeds in een eerder stadium, in de nota Heroriëntatie arbobeleid en Arbowet¹ van 1996, stelde het toenmalige kabinet de verantwoordelijkheid aan de orde van werkgevers en werknemers, in relatie tot die van de overheid. In de nota constateerde het kabinet dat het arbeidsomstandighedenbeleid en de wijze van regelgeving en uitvoering van het beleid niet stroken met de veranderende opvattingen over de verantwoordelijkheid en de rol van de overheid in relatie tot die van, onder anderen, werkgevers en werknemers. Het belangrijkste uitgangspunt bij het destijds door het kabinet beoogde stelsel vormde een verdere versterking van de verantwoordelijkheid van werkgevers en van werknemers voor het arbo- en verzuimbeleid in ondernemingen en, in samenhang daarmee, het creëren van meer vrijheid voor werkgever en werknemers om het arbeidsomstandighedenbeleid te concretiseren. Het kabinet sprak in dit verband van 'ruimte voor maatwerk'. De overheidsverantwoordelijkheid zou zich moeten beperken tot de zorg voor het systeem en tot het stellen van normen met betrekking tot ernstige risico's en het handhaven daarvan.

In zijn advies Heroriëntatie arbobeleid en Arbowet² kwam de raad tot de conclusie dat de in de nota gepresenteerde voorstellen van het kabinet niet het daarmee primair beoogde doel, een effectiever en efficiënter arbeidsomstandighedenbeleid met (meer) ruimte voor maatwerk, zouden bewerkstelligen.

Om daadwerkelijk en op zo kort mogelijke termijn een effectiever en meer op maat gesneden arbeidsomstandighedenbeleid te kunnen realiseren, achtte de raad het verstandig te zoeken naar een weg die in grote mate stoelt op de sterke elementen uit het huidige

1 Bij brief van 15 april 1996 door de toenmalige staatssecretaris van SZW ter advisering voorgelegd aan de SER.
2 SER-advies (1997) *Heroriëntatie arbobeleid en Arbowet*, publicatienr. 97/03, Den Haag.

stelsel en zo veel mogelijk de zwakke kanten daarvan vermijdt en waarbij zowel werkgevers, werknemers als de overheid een nadrukkelijke verantwoordelijkheid (blijven) houden. Uitgangspunt daarbij is dat ingespeeld wordt op de behoefte aan meer mogelijkheden voor maatwerk.

De toenemende verantwoordelijkheid van werkgevers en werknemers speelt overigens niet alleen op het terrein van arbeidsomstandigheden. Deze tendens valt bijvoorbeeld ook waar te nemen op het terrein van de sociale zekerheid. Opeenvolgende wijzigingen in de socialezekerheidswetgeving³ op het gebied van ziekte en arbeidsongeschiktheid hebben ertoe geleid dat het voor werkgever en werknemer steeds belangrijker wordt om zelf adequate inspanningen te leveren om ziekte en arbeidsongeschiktheid te voorkomen. Zo blijkt uit het SER-advies over de WAO van 2002⁴ dat de kern van het onderling samenhangend pakket van voorstellen dat de raad daarin formuleert, onder meer wordt gevormd door een effectief, adequaat geïnstrumenteerd preventiebeleid. Wat de verantwoordelijkheden daarvoor betreft gaf de raad als zijn zienswijze te kennen dat de verantwoordelijkheid van werkgever en werknemer centraal staat in een beleid dat gericht is op een effectieve preventie en begeleiding van ziekteverzuim. Dit beleid zou in de eerste plaats moeten worden gerealiseerd op het niveau van de arbeidsorganisatie. Volgens de raad sluit dit echter niet uit dat ook de overheid in deze een nadrukkelijke verantwoordelijkheid draagt. In dit kader verwees de raad in het advies naar de hiervoor beschreven passage uit het advies over de heroriëntatie.

In het tweede SER-advies over arbeidsongeschiktheid, het WAO-advies 2004⁵, formuleert de raad voorstellen voor de verdere uitwerking van het WAO-beleid, waarvan een nadere uitwerking van zijn voorstellen in het WAO-advies 2002 deel uitmaakt. In dat verband beklemtoonde de raad nogmaals zijn zienswijze dat, overeenkomstig zijn WAO-advies 2002, ziekteverzuim en arbeidsongeschiktheid zoveel mogelijk via een preventiebeleid moeten worden voorkomen dan wel via verzuimbegeleiding moeten worden aangepakt in het kader van de arbeidsverhouding of arbeidsrelatie.

Verder komt deze zienswijze tot uitdrukking in de Verklaring van de Stichting van de Arbeid van 5 november 2004⁶. In deze verklaring benadrukt de Stichting dat een integrale benadering van preventiebeleid, arbeidsomstandighedenbeleid, verzuimbegeleiding, reïntegratiebeleid en inkomensbeleid dient te worden bevorderd. In aansluiting daarop stellen de centrale organisaties van werkgevers en van werknemers dat het de verantwoordelijkheid is van de werkgever om in overleg met werknemers een goed sociaal beleid te voeren, waaronder een arbeidsomstandighedenbeleid. Dit om tijdig de kenmer-

3 Wet TZ/Arbo; Wet uitbreiding loondoorbetalingsplicht bij ziekte; Wet verbetering Poortwachter.

4 SER-advies (2002) *Werken aan arbeidsgeschiktheid*, publicatienr. 02/05, Den Haag, p. 87.

5 SER-advies (2004) *Verdere uitwerking WAO-beleid*, publicatienr. 04/02, Den Haag.

6 Stichting van de Arbeid (2004) *Verklaring van de in de Stichting van de Arbeid vertegenwoordigde centrale organisaties van werkgevers en van werknemers*, Den Haag, 5 november 2004, pp. 1-2.

ken van mogelijk toekomstig (ziekte)verzuim te onderkennen en daarop preventiemaatregelen te nemen. Uiteraard ligt hier, aldus de verklaring, ook een eigen verantwoordelijkheid voor de werknemers.

4.2 Voorzieningen voor zelfwerkzaamheid en maatwerk

In de adviesaanvraag geeft het kabinet aan dat de Arbowet primair alle ruimte moet bieden voor afspraken op maat tussen werkgevers en werknemers in bedrijven en branches over arbozaken die voor hen van belang zijn; de wettelijke regels gelden dan als vangnet. Het kabinet concludeert daarbij dat van de huidige maatwerkbepaling van artikel 17 Arbowet, die naar aanleiding van het advies over de heroriëntatie in de Arbowet is opgenomen, nooit echt gebruik is gemaakt. Verder verwijst het kabinet naar het wetsvoorstel over maatwerk in de arbodienstverlening⁷.

De achtergrond van de huidige maatwerkbepaling is de volgende. In zijn advies over de heroriëntatie gaf de raad aan het van belang te achten dat ingespeeld zou worden op de behoefte aan meer mogelijkheden voor maatwerk. Meer concreet had de raad daarbij voor ogen dat de wettelijke doelvoorschriften zo concreet mogelijk het te bereiken beschermingsniveau zouden definiëren. Verder gaf de raad aan dat (bij of krachtens de Arbowet) voorzien zou moeten worden in de mogelijkheid dat aan bepaalde doelvoorschriften op andere wijze wordt voldaan dan door naleving van de daaraan gekoppelde middelvoorschriften. Voorwaarde daarbij zou zijn dat over deze alternatieve uitvoering overeenstemming is bereikt tussen werkgever(s) en werknemers⁸.

Met de in het advies voorgestelde maatwerkbepaling zou volgens de raad een verbetering van de effectiviteit van het arbeidsomstandighedenbeleid kunnen worden bewerkstelligd, omdat enerzijds reële perspectieven voor maatwerk worden geïntroduceerd en anderzijds een gedifferentieerd stelsel van concrete regelgeving in stand blijft dat tegemoet komt aan de gebleken behoefte daaraan, met name in het midden- en kleinbedrijf en bij werknemersvertegenwoordigers. Een dergelijke benadering sluit, aldus het advies, bovendien aan op de verscheidenheid in het bedrijfsleven en geeft werkgever(s) en werknemers die dat wensen meer mogelijkheden om daadwerkelijk hun verantwoordelijkheid te nemen voor een eigen wijze van uitvoering.

Voorts sprak de raad zich uit voor een benadering op Europees niveau, waarbij in de Europese richtlijnen een duidelijker onderscheid wordt aangebracht in elementen die een afdoend beschermingsniveau definiëren en de elementen die meer als middelvoorschriften gedefinieerd kunnen worden en waarvoor onder omstandigheden adequate alternatieven denkbaar zijn. De elementen van de eerste categorie lenen zich het meest voor opname in de richtlijntekst zelf en de elementen van de tweede categorie voor opname

7 Het wetsvoorstel *Wijziging Arbeidsomstandighedenwet 1998 in verband met een gewijzigde organisatie van de deskundige bijstand*; Tweede Kamer, vergaderjaar 2004-2005, 29 814.

8 SER-advies (1997) *Heroriëntatie arbobeleid en Arbowet*, publicatienr. 97/03, Den Haag, pp. 35-36.

in de bijlage(n) bij de richtlijnen. Een dergelijke opzet in de Europese richtlijnen vergroot volgens het advies de mogelijkheden van maatwerk op nationaal niveau.

Ook in zijn advies over Arbodienstverlening⁹ heeft de raad het belang van maatwerk aan de orde gesteld. In dat advies stelt de raad dat het aan werkgever en werknemers is om op ondernemingsniveau afspraken te maken over het arbeidsomstandighedenbeleid. Daaronder valt naar zijn oordeel ook dat werkgever en werknemers op ondernemings- of brancheniveau afspraken moeten (kunnen) maken over de organisatie van en de afstemming binnen de arbodienstverlening.

In het door de raad gekozen model van dienstverlening is er voor ondernemingen de mogelijkheid van alternatieve arbodienstverlening ten opzichte van het geldende wettelijke systeem van arbodienstverlening. Voorwaarde is wel dat daartoe in de desbetreffende onderneming of op het niveau van de branche afspraken worden gemaakt. Die afspraken voorzien dan in het op een andere wijze vorm geven van een integrale aanpak van het arbo- en verzuimbeleid dan via de voorgeschreven ondersteuning door een arbodienst.

Vanuit dit uitgangspunt dient volgens de raad een systeem van arbodienstverlening te gelden dat goed toegankelijk is en voldoende keuzevrijheid biedt. Daarmee kan volgens de raad, op basis van afspraken tussen werkgever en werknemers, beter maatwerk worden gerealiseerd dan in het huidige stelsel en op grond van het toen voorliggende kabinetsvoorstel het geval is. Inmiddels is het wetsvoorstel dat in lijn met dit advies door de minister is opgesteld ook door de Eerste Kamer aanvaard¹⁰. Branches en bedrijven kunnen vanaf 1 juli 2005 kiezen op welke wijze zij zich laten ondersteunen bij de preventie en begeleiding van ziekteverzuim.

Ook in het recente advies van de raad over de Arbeidstijdenwet (ATW) komt deze maatwerkbenadering naar voren. In de ATW zijn wettelijke regels vastgelegd voor de arbeids- en rusttijden per dag en per week met het oog op de bescherming van de veiligheid, de gezondheid en het welzijn van werknemers. In zijn advies van februari jl. over de evaluatie van deze wet¹¹ stelt de raad onder meer dat hij het gewenst acht dat het normenstelsel in de ATW mogelijkheden biedt voor flexibiliteit en maatwerk. Daarbij dienen vanzelfsprekend de doelstellingen inzake de bescherming van werknemers in acht te worden genomen. De raad vindt dat de ATW de mogelijkheid moet bieden om in collectief overleg – op basis van CAO-afspraken of schriftelijke afspraken met de ondernemingsraad (OR) of personeelsvertegenwoordiging (pvt) – af te wijken van de daarvoor in aanmerking komende wettelijke normen. Dit naar analogie van de mogelijkheid die de EG-richtlijn over arbeidstijden biedt om bij collectieve overeenkomst af te wijken van een aantal normen van de richtlijn. De voorgestane systematiek stimuleert volgens de raad het overleg

9 SER-advies (2004) *Arbodienstverlening*, publicatienr. 04/03, Den Haag.

10 *Wijziging van de Arbeidsomstandighedenwet 1998 in verband met een gewijzigde organisatie van de deskundige bijstand bij het arbeidsomstandighedenbeleid en de daarmee samenhangende bepalingen*; Staatsblad 2005, 202.

11 SER-advies (2005) *Vereenvoudiging ATW*, publicatienr. 05/03, Den Haag, paragraaf 5.1.

tussen werkgevers en werknemers over arbeidstijden en legt meer verantwoordelijkheid op het decentrale niveau. Dit maakt maatwerk mogelijk.

Verder wordt het belang van maatwerk onderstreept in de Verklaring van de Stichting van de Arbeid van 5 november 2004. Daarin geven de Stichtingsorganisaties namens de bij hen aangesloten leden aan dat het gewenst is dat – voorzover daar nog geen sprake van is – in het decentrale overleg tussen werkgevers en werknemers aanvullende initiatieven worden genomen en investeringen plaatsvinden. Dit omwille van verbetering van arbeidsomstandigheden, van omzetting van bestaande arboconvenanten in CAO's, van preventie van ziekteverzuim en arbeidsongeschiktheid en van reïntegratie van werknemers met arbeidsbeperkingen. De verwachting is dat deze ketenbenadering leidt tot een groter draagvlak binnen de diverse sectoren en tot meer maatwerk.

Arboconvenanten

In het regeerakkoord 1998-2002 werd een intensivering van het arbobeleid aangekondigd. Het toenmalige kabinet wilde hiermee een impuls geven aan verbetering van de arbeidsomstandigheden en daarmee ook aan preventie van ziekteverzuim en arbeidsongeschiktheid. Een belangrijk deel van de daarop gerichte financiële middelen is ingezet voor het afsluiten van arboconvenanten tussen overheid en sociale partners.

De aanpak legt primair de verantwoordelijkheid bij werkgevers en werknemers op brancheniveau. Het ministerie van SZW verleent financiële ondersteuning en initieert waar nodig activiteiten.

De convenanten omvatten afspraken over een of meer van de grootste arbeidsrisico's: agressie, arbeidsconflicten, gevaarlijk stoffen, psychische belasting, schadelijk geluid, fysieke belasting werkdruk en reïntegratie. Behalve over deze arbeidsrisico's kunnen in een convenant ook aanvullende afspraken worden gemaakt over andere arbeidsrisico's. In de eerste fase lag de nadruk vooral op preventie van ziekteverzuim door het verbeteren van arbeidsomstandigheden. Eind 2003 zijn er meer dan vijftig arboconvenanten van deze fase afgesloten. In de huidige tweede fase ligt de focus, behalve op preventie, voornamelijk op de versterking van het verzuim- en reïntegratiebeleid. Deze zogenoemde arboplusconvenanten moeten als uiteindelijk resultaat hebben dat het ziekteverzuim en de instroom in de arbeidsongeschiktheidsregelingen eind 2007 met ten minste twintig procent zijn gedaald ten opzichte van 2001.

Ook de Aanbeveling van de Stichting van de Arbeid ter bevordering van preventie van werkloosheid en reïntegratie van werkloze werknemers, vastgesteld op 15 april 2005, benadrukt (opnieuw) de gezamenlijke verantwoordelijkheid van werkgevers en werknemers op het decentrale niveau met betrekking tot een integrale benadering van preven-

tiebeleid, reïntegratiebeleid en inkomensbeleid, in dit geval toegespitst op werkloze werknemers¹².

4.3 Onderscheid in risico's

In de adviesaanvraag gaat de staatssecretaris ook in op een andere sturende rol die de overheid op zich moet nemen, met meer nadruk op ernstige risico's en ook hier weer meer activering van werkgevers en werknemers in ondernemingen. Daartoe stelt de staatssecretaris voor dat de overheid zich terugtrekt op het gebied van de lage arbeidsrisico's, waaronder hij verstaat de risico's die niet tot blijvend letsel of tot sterfte leiden en geen aanleiding zijn voor grote maatschappelijke kosten of onrust¹³. Verder stelt hij voor dat zoveel mogelijk de bestaande regelgeving voor lage risico's wordt geschrapt en dat daarop geen overheidshandhaving plaats vindt. Bij de overige risico's geldt dat het primaat ook bij partijen ligt, maar overheidsinzet wel geïndiceerd is.

Al in een eerder stadium, in het kader van de nota Heroriëntatie arbobeleid en Arboret van 1996, bracht het toenmalige kabinet als zijn opvatting tot uitdrukking dat de overheid (alleen) verantwoordelijkheid draagt voor de arbeidsomstandigheden die ernstige risico's met zich brengen. Volgens de nota is van een ernstig risico sprake als een omstandigheid in de arbeidssituatie een duidelijke kans op dood, letsel of blijvende gezondheidsschade met zich meebrengt. Alleen de regels voor zeer ernstige risico's zouden strafrechtelijk moeten worden gesanctioneerd. In de nota onderscheidde het toenmalige kabinet in het kader van de handhaving enerzijds spelregels (verder opgesplitst in essentiële spelregels, overige spelregels en administratieve verplichtingen) en anderzijds materiële regels (nader onderverdeeld in materiële regels betreffende zeer ernstige risico's, overige ernstige risico's en niet-ernstige risico's).

In zijn advies Heroriëntatie arbobeleid en Arboret merkte de raad (unaniem) hierover onder meer op dat het systeem van sanctionering dat het kabinet voorstond, in belangrijke mate is 'opgehangen' aan het gepresenteerde normenstelsel voor de toekomstige regelgeving. Daarbij is sprake van een onderverdeling naar aard en inhoud van de norm. De raad achtte de keuzen die voor de normering zijn gemaakt, vooral op het punt van de materiële regels, weinig gelukkig. Het toen voorgestelde onderscheid in de ernst van de risico's zou het volgens de raad nodig maken een rangorde aan te brengen in de effecten die mogelijk aan die risico's zijn verbonden. De raad achtte het maken van een indeling conform de voorstellen van het kabinet een uiterst omvangrijke taak. Ook vond hij dat een uiteindelijke indeling, vanwege het ontbreken van duidelijke scheidslijnen tussen de verschillende risicocategorieën, een buitengewoon arbitrair karakter zou dragen. Omdat in deze kabinetsvoorstellen de aard van de sanctionering afhankelijk was gemaakt van de soort norm die overtreden is, zou daardoor ook het sanctionerings-

12 Stichting van de Arbeid (2005) *Aanbeveling van de in de Stichting van de Arbeid vertegenwoordigde centrale organisaties van werkgevers en van werknemers*, Den Haag, 15 april 2005.

13 In bijlage 1 bij de adviesaanvraag worden indicaties hiervoor gegeven.

systeem in de visie van de raad een arbitrair karakter krijgen. Daarom kon de raad in algemene zin ook het voorgestelde sanctioneringssysteem niet onderschrijven.

Ook uit de reacties die van professionele organisaties zijn ontvangen (zie hoofdstuk 1 en bijlage 2), blijkt een kritisch signaal over de indeling in lage en hoge (of overige) risico's, die in de adviesaanvraag wordt voorgesteld. Zo worden er bedenkingen geplaatst bij de lage risico's die in de bijlage bij de adviesaanvraag als voorbeeld worden genoemd, met name omdat het verband tussen de risico's en de effecten op de gezondheid ontbreekt. Een ander punt van kritiek is dat de gebruikte omschrijving van lage risico's afwijkt van de definitie in de veiligheidskunde. Daarom pleit een aantal organisaties voor een zuiver gebruik van de gehanteerde begrippen. Ook is opgemerkt dat de onderbouwing voor de omschrijving van hoge en lage risico's onvoldoende is en dat het aanbrengen van verschillen in overheidsinzet bij een laag of overig risico meer lijkt op een efficiencyslag dan op een verantwoorde inzet van handhaving.

4.4 Enkele concluderende opmerkingen

De raad moet constateren dat het kabinet in de adviesaanvraag inzet op een verdere toename van de verantwoordelijkheid van werkgevers en werknemers en op een aanzienlijke terugtrek van de overheid. Daarbij is niet volledig duidelijk tot waar de verantwoordelijkheid van overheid als wetgever en wetshandhaver zich in de voorstellen van het kabinet zal strekken.

Zoals ook uit eerdere advisering naar voren komt, signaleert en onderschrijft de raad de toegenomen verantwoordelijkheid van werkgevers en werknemers op ondernemingsniveau en van de sociale partners op sectoraal en centraal niveau, onder meer ook op het terrein van de arbeidsomstandigheden. Deze verantwoordelijkheid vormt het uitgangspunt voor goed arbobeleid. Dat neemt niet weg dat de raad van oordeel is dat ook de overheid op dit gebied een nadrukkelijke (en duidelijke) rol dient te blijven houden. Deze verantwoordelijkheid van de overheid is ook wettelijk verankerd. Het recht op de bescherming van de lichamelijke integriteit, de gezondheid, is neergelegd in de Grondwet. Daarnaast is de overheid op grond van de Europese kaderrichtlijn verantwoordelijk gesteld voor de veiligheid en gezondheid van werknemers: op de overheid rust de verplichting te zorgen voor een stelsel dat erin voorziet dat die gezondheid en veiligheid adequaat worden beschermd. In de visie van de raad behoort het daarmee tot de verantwoordelijkheid van de overheid om het beschermingsniveau op het arbeidsomstandigheden-terrein vast te stellen. De overheid dient dat onder meer te doen door met dat beschermingsniveau samenhangende heldere concrete doelvoorschriften te formuleren. Daarbij hoort volgens de raad ook een bij dat niveau passende adequate handhaving van overheidswege.

De raad onderstreept verder het belang en is voorstander van maatwerk. Hij acht het daarbij, in het verlengde van eerdere advisering, essentieel dat de grondslag voor maatwerk op branche- of bedrijfsniveau is gelegen in afspraken tussen werkgever(s) en werk-

nemers. De raad is met het kabinet van oordeel dat de huidige maatwerkbepaling van artikel 17 Arbowet niet van de grond is gekomen. Naar zijn oordeel is dit enerzijds toe te schrijven aan het feit dat niet is voorzien in het door de raad in zijn advisering over de heroriëntatie tevens voorgestane gedifferentieerde stelsel van concrete regelgeving; anderzijds is het artikel een 'loze' bepaling gebleven omdat niet nader is geconcretiseerd op welke onderwerpen deze betrekking zou kunnen hebben. In dit verband kan tevens worden geconstateerd dat de Europese regelgeving weinig ruimte laat voor maatwerk.

De thans door het kabinet in de adviesaanvraag voorgestelde indeling in lage en hoge (of overige) risico's en de daaraan gekoppelde terugtred van de overheid zowel in regelgevende als in handhavende zin, acht de raad in de praktijk (nog steeds) niet goed bruikbaar. De overwegingen die de raad destijds bij het advies over de heroriëntatie bij een vergelijkbare risico-indeling daarover naar voren heeft gebracht, hebben volgens hem nog niet aan waarde ingeboet; hij acht deze ook onverkort op de thans terzake door het kabinet gepresenteerde voorstellen van toepassing. Deze voorstellen hebben dan ook niet zijn instemming.

Resumerend onderschrijft de raad een aantal van de gesignaleerde knelpunten in de adviesaanvraag. Verder meent hij met de staatssecretaris dat er aanleiding is de toegenomen verantwoordelijkheid van werkgevers en werknemers nader vorm te geven. Ook zou het huidige gedetailleerde regelgevingscomplex aan een kritische beschouwing kunnen worden onderworpen. Het schrappen van overbodige regelgeving kan volgens de raad in betekenende mate bijdragen aan een vermindering van de (gevoelde) regeldruk. Op grond van de hiervoor weergegeven overwegingen komt de raad echter tot de conclusie dat de voorstellen die het kabinet in zijn adviesaanvraag presenteert, niet de meeste geschikte weg zijn.

De raad heeft gezocht naar mogelijkheden om op een andere wijze te komen tot een herstructurering van het arboregelgevingscomplex, waaraan niet de gesignaleerde bezwaren kleven. Naar zijn oordeel biedt de door hem, mede in het verlengde van de eerdere advisering inzake de heroriëntatie, ontwikkelde structuur hiervoor een beter perspectief. De hoofdlijnen van deze nieuwe arbostructuur schetst hij in het volgende hoofdstuk.