

advies

05
—
09

Evaluatie Arbowet 1998

SEER

Sociaal-
Economische
Raad

advies

Evaluatie Arbowet 1998

Uitgebracht aan de Staatssecretaris van Sociale Zaken en
Werkgelegenheid

Publicatienummer 9, 17 juni 2005

Sociaal-Economische Raad

De Sociaal-Economische Raad (SER) adviseert de regering en het parlement over de hoofdlijnen van het te voeren sociale en economische beleid en over belangrijke wetgeving op sociaal-economisch terrein. Daarnaast is de SER belast met bestuurlijke en toezichthoudende taken met betrekking tot de publiekrechtelijke bedrijfsorganisatie (productschappen en bedrijfsschappen). De raad is voorts betrokken bij de uitvoering van enkele wetten.

De SER is in 1950 ingesteld bij de Wet op de bedrijfsorganisatie. Zitting in de SER hebben vertegenwoordigers van ondernemers en van werknemers alsmede onafhankelijke deskundigen. De raad is een onafhankelijk orgaan dat door het gezamenlijke Nederlandse bedrijfsleven wordt gefinancierd.

De SER wordt bij de uitvoering van zijn functies bijgestaan door een aantal vaste en tijdelijke commissies. Enkele vaste commissies zijn onder bepaalde voorwaarden ook zelfstandig werkzaam.

De belangrijkste adviezen die de SER uitbrengt, worden in boekvorm uitgegeven. Zij zijn tegen kostprijs verkrijgbaar. Een overzicht van recente publicaties vindt u achterin. Een uitgebreider overzicht wordt op aanvraag gratis toegezonden.

Het maandblad SER-bulletin geeft uitgebreid nieuws en informatie over de SER.

De SER beschikt ook over een eigen site op internet, met onder meer de samenstelling van de raad en zijn commissies, persberichten en het laatste nieuws.

© 2005, Sociaal-Economische Raad

Alle rechten voorbehouden.

Overname van teksten is toegestaan onder bronvermelding.

Sociaal-Economische Raad

Bezuidenhoutseweg 60

Postbus 90405

2509 LK Den Haag

Telefoon: 070 - 3 499 499

Telefax: 070 - 3 832 535

E-mail: ser.info@ser.nl

Internet: www.ser.nl

ISBN 90-6587-903-x / CIP

Inhoudsopgave

Samenvatting	7
1 Inleiding	13
2 Arbeidsomstandighedenwet: totstandkoming, wijzigingen en evaluatie	15
2.1 Totstandkoming Arbeidsomstandighedenwet	15
2.2 Evaluatie van de Arbowet 1998	16
2.3 Recente ontwikkelingen	19
3 De adviesaanvraag	21
4 Beschouwingen rond een aantal kerntema's	25
4.1 Verantwoordelijkheid werkgevers en werknemers en rol overheid	25
4.2 Voorzieningen voor zelfwerkzaamheid en maatwerk	27
4.3 Onderscheid in risico's	30
4.4 Enkele concluderende opmerkingen	31
5 Naar een nieuwe arbostructuur	33
5.1 Inleiding	33
5.2 Doelstelling	34
5.3 Verantwoordelijkheid	34
5.4 Naar een Europese arbostructuur	35
5.5 Uitgangspunten nieuwe arbostructuur	37
5.5.1 Inleiding	37
5.5.2 Kern nieuwe structuur	38
5.5.3 Overgangsfase en evaluatie	39
5.6 Nadere uitwerking nieuwe arbostructuur	39
5.6.1 Publiek domein	39
5.6.2 Privaat domein; Arbocatalogus	43
5.6.3 Naleving; de rol van de Arbeidsinspectie	47
5.6.3.1 Handhaving	47
5.6.3.2 Sancties	50

Bijlagen

1	De adviesaanvraag van 29 oktober 2004	57
2	De ontvangen reacties van professionele organisaties, werkzaam op het gebied van arbeidsomstandigheden	87
3	Het overzicht van verplichtingen uit Arbowet, Arbobesluit en Arboregeling die niet zijn terug te voeren op internationale verplichtingen, verstrekt door het ministerie van SZW d.d. 21 maart 2005	119
4	De brief van de minister van SZW aan de Tweede Kamer van 13 mei 2005 inzake de stand van zaken rond de herziening van de Arbowet	131
5	De samenstelling van de Commissie Evaluatie Arbowet	133
6	Lijst van relevante afkortingen	135

The background of the page features a large, stylized, 3D-effect Hebrew word 'סדר' (Seder) in a light gray color, set against a textured, mottled gray background. A horizontal band of a slightly different shade of gray runs across the middle of the page, containing the word 'SAMENVATTING' in a dark green, sans-serif font.

SAMENVATTING

Samenvatting

Dit advies is een reactie op de adviesaanvraag van de staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) van 29 oktober 2004 over de evaluatie van de Arbowet 1998. Het advies is door de raad vastgesteld in zijn vergadering van 17 juni 2005.

Adviesaanvraag

De adviesaanvraag bevat voorstellen tot aanpassingen in het wettelijke arbostelsel die ertoe moeten leiden dat – nog meer dan nu het geval is – werkgevers en werknemers verantwoordelijkheid dragen voor veilige en gezonde arbeidsomstandigheden. Verder vindt het kabinet dat de overheid een andere sturingsrol moet gaan vervullen met meer focus op ernstige risico's. Ook moet de overheid zich meer richten op versterking van de actieve rol van werkgevers en werknemers in ondernemingen, met vooral aandacht voor het midden- en kleinbedrijf.

Naast de genoemde kernthema's, het stimuleren van de eigen verantwoordelijkheid van werkgevers en werknemers en een andere sturingsrol van de overheid, stelt de adviesaanvraag nog twee kernthema's centraal. Het gaat om het terugdringen van de regeldruk en het verder ontwikkelen van voorzieningen voor zelfwerkzaamheid. Aan de hand van deze vier thema's legt de staatssecretaris de raad een aantal gerichte vragen voor.

Beschouwingen over de adviesaanvraag

De raad constateert dat het kabinet in de adviesaanvraag inzet op een verdere toename van de verantwoordelijkheid van werkgevers en werknemers en op een aanzienlijke terugtred van de overheid. De raad signaleert en onderschrijft de toegenomen verantwoordelijkheid van werkgevers en werknemers op ondernemingsniveau en van de sociale partners op sectoraal en centraal niveau, onder meer op het terrein van de arbeidsomstandigheden. Deze verantwoordelijkheid vormt het uitgangspunt voor een goed arbobeleid. Volgens de raad moet evenwel ook de overheid op dit terrein een nadrukkelijke en duidelijke rol blijven houden. In de visie van de raad behoort de vaststelling van het beschermingsniveau op het arbeidsomstandighedenterrein tot de verantwoordelijkheid van de overheid. Zij dient dat te doen door heldere en concrete doelvoorschriften te formuleren die met dat beschermingsniveau samenhangen. Ook hoort daarbij volgens de raad een bij dat niveau passende adequate handhaving van overheidswege.

Verder onderstreept de raad het belang en is voorstander van maatwerk, waarvoor de grondslag op branche- of bedrijfsniveau gelegen is in afspraken tussen werkgever(s) en werknemers.

Niet goed bruikbaar in de praktijk vindt de raad de indeling in lage en overige (hoge) risico's die het kabinet in zijn adviesaanvraag voorstelt en de daaraan gekoppelde terugtred van de overheid op het vlak van regelgeving en handhaving.

De raad komt tot de conclusie dat de voorstellen die het kabinet in zijn adviesaanvraag presenteert, niet de meest geschikte weg zijn om te komen tot een herstructurering van

het complex van arboregelgeving. De raad schetst in plaats daarvan een eigen model voor een nieuwe arbostructuur.

Nieuwe arbostructuur

De voorstellen voor een nieuwe arbostructuur die de raad doet, ziet hij nadrukkelijk in het kader van een op langere termijn na te streven situatie: de centrale achtergrond van de structuur die de raad voorstelt, vormt zijn wens uiteindelijk te komen tot de realisatie van een Europees ‘level playing field’, een situatie waarin op Europees niveau sprake is van een gelijk beschermingsniveau voor alle werknemers.

De nieuwe arbostructuur heeft tot doel bij te dragen aan de totstandkoming van adequate werkomstandigheden die van belang zijn voor het behoud van gezond en gemotiveerd personeel. Een adequaat beschermingsniveau voor werknemers bij de uitoefening van hun werkzaamheden blijft in de visie van de raad uitgangspunt in de nieuwe arbostructuur. Ook dient deze structuur bij te dragen aan preventie en beperking van verzuim en arbeidsongeschiktheid. Verder moet de nieuwe structuur meer ruimte bieden aan werkgevers en werknemers om eigen verantwoordelijkheid te nemen ter zake van het arbeidsomstandighedenbeleid en leiden tot een aanzienlijke vermindering van (gevoelde) regeldruk en een afname van de complexiteit van de regelgeving.

De nieuwe arbostructuur is aldus te beschouwen als een tussenstap op weg naar de situatie waarin de Europese regelgeving op eenzelfde wijze is gestructureerd.

Kern van de nieuwe arbostructuur die de raad voorstaat, is een duidelijker onderscheid tussen het publieke en private domein. In de visie van de raad blijven alleen de Arbowet, het Arbobesluit en de Arboregeling onderdeel uitmaken van het publieke domein en vallen de instandhouding en handhaving van deze regelingen onder de verantwoordelijkheid van de overheid.

De raad acht het van essentieel belang dat de centrale organisaties van werkgevers en van werknemers worden betrokken bij de nadere invulling en uitwerking van de voorgestelde structuur.

Publiek domein

In het voorstel van de raad voor een nieuwe arbostructuur bevat het publieke domein heldere en concrete doelvoorschriften waaraan duidelijke wetenschappelijk onderbouwde gezondheids- of veiligheidskundige (grens)waarden zijn gekoppeld. Doelvoorschriften omschrijven het te bereiken beschermingsniveau van werknemers tijdens de arbeid.

De nieuwe arbostructuur impliceert een herordening van regelgeving in het publieke domein. Dat komt enerzijds doordat in de arboregelgeving voorzover nodig ook doelvoorschriften of procesnormen worden opgenomen die nu in de beleidsregels staan. Anderzijds gebeurt dat door middelvoorschriften, toelichtingen of onnodige detailleringen die nu in het publieke domein zijn opgenomen, over te brengen naar het private domein. Middelvoorschriften verliezen daarbij de formele status van voorschrift.

Niet-handhaafbare doelvoorschriften die zijn opgenomen in het publieke domein, zullen zoveel mogelijk geherformuleerd moeten worden tot handhaafbare doelvoorschriften.

Verder zullen onduidelijke doelvoorschriften moeten worden geherformuleerd tot duidelijke, goed toegankelijke bepalingen.

De raad is zich ervan bewust dat er in de door hem voorgestelde structuur sprake kan zijn van situaties waarin niet of nog niet aan het doelvoorschrift of de doelvoorschriften kan worden voldaan. In dergelijke gevallen kan de mogelijkheid van ontheffing (dan wel vrijstelling), respectievelijk het gebruik van de redelijkerwijsclausule uitkomst bieden.

Waar (nog) geen handhaafbare doelvoorschriften kunnen worden geformuleerd, wordt voorzien in procesnormen. In een procesnorm wordt vastgelegd dat voor een bepaald risico een nadere regeling is vereist, waarin de elementen die onderdeel moeten uitmaken van het arbeidsomstandighedenbeleid met betrekking tot het betreffende onderwerp, dienen te worden meegenomen.

Privaat domein

In het private domein worden door werkgever(s) en werknemers manieren vastgesteld waarop aan de doelvoorschriften kan worden voldaan. Dit kan gebeuren op sectoraal of centraal niveau op basis van overeenstemming tussen sociale partners. Deze manieren van werken kunnen worden vastgelegd in een Arbocatalogus, waarin door werkgevers en werknemers erkende middelen en methoden zijn beschreven waaruit een keuze gemaakt kan worden om aan de doelvoorschriften te voldoen. Op het niveau van de individuele onderneming kunnen door werkgever en werknemers afspraken worden gemaakt via het plan van aanpak behorend bij de risico-inventarisatie en -evaluatie. De huidige (Arbo-) beleidsregels, de Arboinformatiebladen (AI-bladen), de NEN-normen en de arboconvenanten kunnen bij de ontwikkeling en invulling van die Arbocatalogus een belangrijke rol spelen. De Arbocatalogus is daarmee een richtinggevend, praktisch en toegankelijk hulpmiddel, dat mogelijkheden aanreikt om aan de doelvoorschriften te voldoen.

Naast omschrijvingen van technieken kunnen in de Arbocatalogus bijvoorbeeld zogeheten goede praktijken worden opgenomen, die handreikingen vormen om aan de eisen te voldoen die de doelvoorschriften stellen. Ook kan de Arbocatalogus normerende documenten en praktische handleidingen bevatten en kunnen er afspraken in worden opgenomen die door CAO-partijen bindend worden opgelegd. Verder is het mogelijk dat elementen uit de huidige arboconvenanten, waarvan voor het merendeel de werking rond 2007 zal aflopen, in de toekomst een plaats krijgen in de Arbocatalogus.

De Arbocatalogus is in de ogen van de raad niet bedoeld als een limitatieve opsomming van mogelijkheden om aan de doelvoorschriften te voldoen. Dit betekent dat het ook mogelijk is om met andere methoden en middelen aan de doelvoorschriften te voldoen.

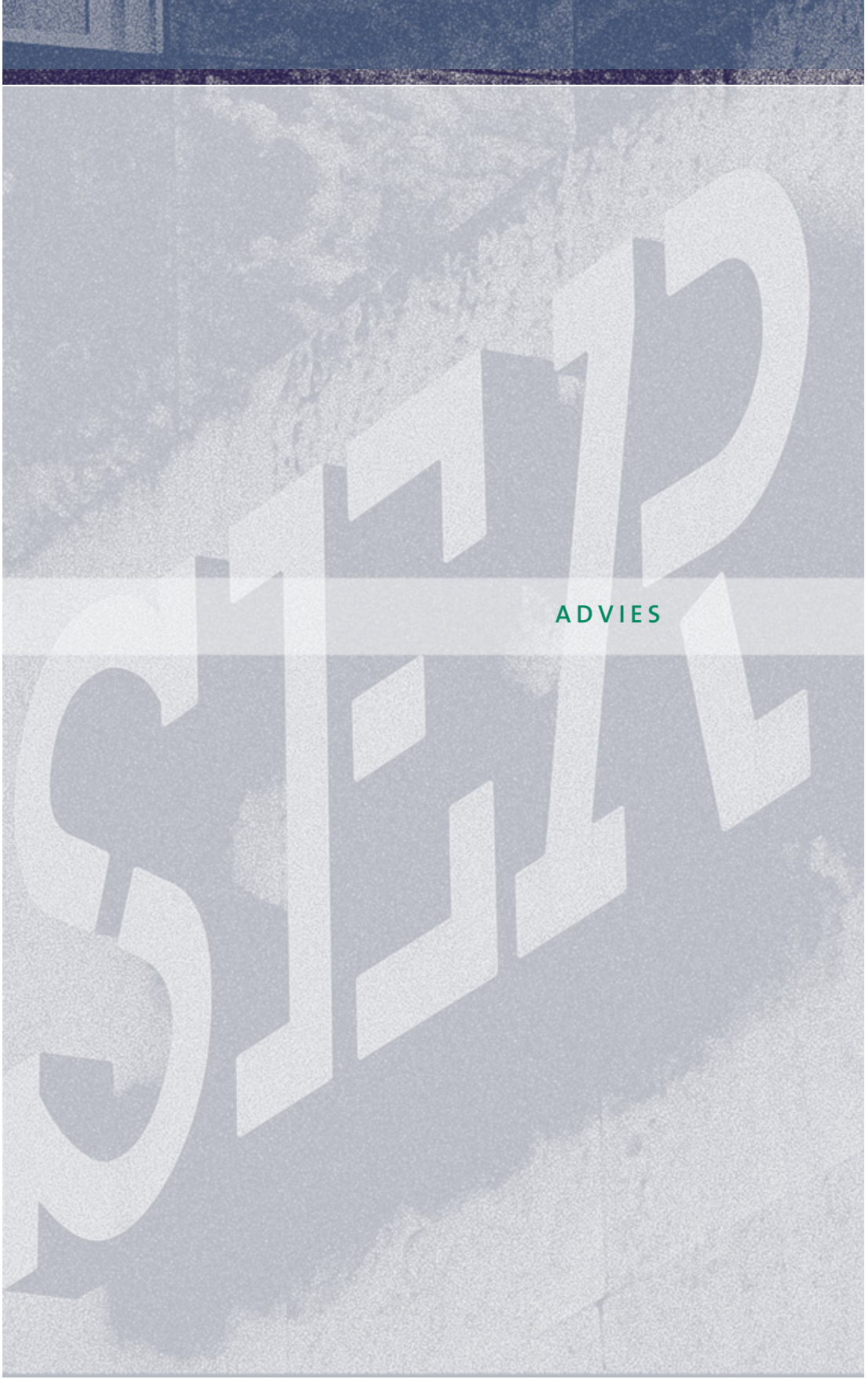
Handhaving

Het raadsvoorstel voor een nieuwe arbostructuur betekent dat het voorwerp van de handhaving door de Arbeidsinspectie (AI) wordt gevormd door de doelvoorschriften, de grenswaarden en de procesnormen zoals opgenomen in het publieke domein.

De raad vindt dat de handhaving van de AI zich niet zou dienen te beperken tot negatieve sanctionering. Het aanreiken van praktische suggesties of het in voorkomende gevallen

geven van een compliment kan stimulansen bieden bij de naleving van de regels en tevens bijdragen aan een meer positieve beeldvorming over de AI.

De raad vindt dat het in de adviesaanvraag voorgestelde instrument van *naming and shaming* onvoldoende toegevoegde waarde heeft; de voorgestelde verdubbeling van de maximaal op te leggen boetes kan de raad, in bepaalde gevallen van ernstige overtreding van de arbovoorschriften, wel onderschrijven.



ADVIES

1 Inleiding

In dit advies geeft de raad zijn reactie op de kabinetsvoorstellen tot aanpassingen in het wettelijke stelsel van arbeidsomstandigheden. De aanleiding hiervoor vormt de adviesaanvraag van de staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) van 29 oktober 2004 over de evaluatie van de Arbowet 1998¹.

De adviesaanvraag bevat voorstellen tot aanpassingen in het wettelijke arbostelsel die ertoe moeten leiden dat – nog meer dan nu het geval is – de verantwoordelijkheid ook genomen kan en zal worden door de partijen die de primaire verantwoordelijkheid dragen voor veilige en gezonde arbeidsomstandigheden.

Volgens het kabinet betekenen de uitkomsten van de evaluatie dat de overheid een andere sturingsrol moet gaan vervullen met meer focus op ernstige risico's. Ook moet de overheid zich meer richten op versterking van de actieve rol van werkgevers en werknemers in ondernemingen, met vooral aandacht voor het midden- en kleinbedrijf.

De adviesaanvraag stelt een viertal kernthema's centraal, te weten:

- het stimuleren van de eigen verantwoordelijkheid van werkgevers en werknemers;
- een andere sturingsrol voor de overheid met meer focus op ernstige risico's;
- het terugdringen van de regeldruk en
- het verder ontwikkelen van de voorzieningen voor zelfwerkzaamheid.

Aan de hand van deze thema's legt de staatssecretaris de raad een aantal gerichte vragen voor.

Het dagelijks bestuur van de raad heeft de voorbereiding van het advies opgedragen aan een commissie ad hoc, de Commissie Evaluatie Arbowet².

Tijdens de voorbereidende werkzaamheden voor dit advies heeft de commissie een aantal professionele organisaties werkzaam op het terrein van arbeidsomstandigheden in de gelegenheid gesteld schriftelijk hun reactie op de adviesaanvraag kenbaar te maken.

Vrijwel alle aangeschreven organisaties hebben van deze gelegenheid gebruik gemaakt³.

1 De adviesaanvraag is als bijlage 1 bij dit advies opgenomen.

2 De samenstelling van de commissie is opgenomen in bijlage 5.

3 De commissie heeft reacties ontvangen van:

- de Beroepsorganisatie Arboverpleegkunde (BAV);
- de Nederlandse Vereniging voor Veiligheidskunde (NVVK);
- (een gezamenlijke reactie van) de Beroepsvereniging voor Arbeids- en Organisatiekunde (BA&O), de Nederlandse Vereniging voor Arbeidshygiëne (NVvA) en de NVVK;
- de Nederlandse Vereniging voor Arbeids- en Bedrijfsgeneeskunde (NVAB);
- de Nederlandse Vereniging Van Arbeidsdeskundigen (NVVA);
- de Beroepsvereniging van Arbo Adviseurs (BvAA);
- de Branche Organisatie Arbodiensten (BOA);
- de Nederlandse Vereniging voor Ergonomie (NVvE).

De ontvangen reacties zijn opgenomen in bijlage 2.

De raad heeft het advies vastgesteld in zijn vergadering van 17 juni 2005.⁴

Opbouw van het advies

Hierna volgt eerst een korte schets over de totstandkoming van de Arbeidsomstandighedenwet 1998 en de evaluatie van deze wet (hoofdstuk 2). Hoofdstuk 3 bevat een weergave van de belangrijkste voorstellen van de adviesaanvraag. In hoofdstuk 4 wijdt de raad, mede aan de hand van eerdere advisering, enkele beschouwingen aan een aantal kernthema's van de adviesaanvraag, waarna de raad in hoofdstuk 5 zijn voorstel presenteert voor een nieuwe arbostructuur, als alternatief voor de voorstellen van het kabinet.

4 Het verslag van de raadsvergadering is te raadplegen op de website van de SER (www.ser.nl).

2 Arbeidsomstandighedenwet: totstandkoming, wijzigingen en evaluatie

2.1 Totstandkoming Arbeidsomstandighedenwet

De Arbeidsomstandighedenwet is in 1980 tot stand gekomen ter vervanging van de Veiligheidswet 1934. Vanaf 1983 is de wet fasegewijs ingevoerd. Sinds de invoering heeft de wet een aantal belangrijke wijzigingen ondergaan.

Een ingrijpende wijziging is per 1 januari 1994 aangebracht. Enerzijds betrof deze het toevoegen aan de wet van een aantal elementen van de zogenoemde kaderrichtlijn¹, waarmee onder meer de verplichte aansluiting bij een arbodienst werd geïntroduceerd; anderzijds werd de wet in overeenstemming gebracht met de eveneens op 1 januari 1994 in werking getreden Wet terugdringing ziekteverzuim.

De wijziging van 1998, waarmee de benaming van de wet officieel Arbeidsomstandighedenwet 1998 werd, betrof de uitwerking van de discussie rond de Nota Heroriëntatie arbobeleid en Arbowet². In deze nota constateert het toenmalige kabinet onder meer dat het arbeidsomstandighedenbeleid en de wijze van regelgeving en uitvoering van het beleid niet strookten met de veranderende opvattingen over de verantwoordelijkheid en de rol van de overheid in relatie tot die van, onder andere, werkgevers en werknemers. De effectiviteit en efficiency van het arbeidsomstandighedenbeleid dienden, aldus de nota, te worden vergroot. Het belangrijkste uitgangspunt daarbij was 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.

Over deze nota is de raad gevraagd te adviseren; het advies is op 21 februari 1997 uitgebracht³. De raad koos in het advies voor een andere benadering dan het toenmalige kabinet. De raad meende dat de voorstellen van het kabinet niet het daarmee beoogde primaire 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 steunt op de sterke elementen van het huidige stelsel en zoveel mogelijk de zwakke kanten ervan vermijdt en waarbij zowel werkgevers en werknemers als de overheid een nadrukkelijke verantwoordelijkheid zouden (blijven) houden. Uitgangspunt daarbij zou volgens de raad dienen te zijn dat ingespeeld wordt op de behoefte aan meer mogelijkheden voor maatwerk.

1 Richtlijn 89/391/EEG van 12 juni 1989.

2 De nota is ter advisering aan de raad aangeboden bij brief van de staatssecretaris van SZW d.d. 15 april 1996.

3 SER-advies (1997) *Heroriëntatie arbobeleid en Arbowet*, publicatienr. 97/03, Den Haag.

Een van de uiteindelijk tot stand gebrachte belangrijke wijzigingen van 1998 betrof, conform het advies van de raad, de opname in de wet van een maatwerkbepaling⁴.

Tijdens de parlementaire behandeling van het wetsvoorstel voor de Arbeidsomstandighedenwet 1998 is het parlement een evaluatie toegezegd van het wettelijke stelsel (zie verder onder 2.2).

Per 1 juli 2005 wordt de verplichte aansluiting bij een arbodienst afgeschaft. Vanaf die datum kunnen werkgevers en werknemers in branches en bedrijven kiezen hoe ze de preventie en begeleiding van verzuim regelen⁵. Aan deze wijziging van de arbodienstverlening ligt een advies van de raad ten grondslag dat, in antwoord op een desbetreffende adviesaanvraag van de staatssecretaris van SZW, begin 2004 is uitgebracht⁶.

2.2 Evaluatie van de Arbowet 1998

In zijn brief van 21 oktober 2002 aan de Tweede Kamer⁷ heeft de toenmalige staatssecretaris van SZW aangegeven welke benadering hem bij de evaluatie voor ogen stond. Uit de brief blijkt dat de volgende onderwerpen en vernieuwingen van de wet centraal staan in de evaluatie.

- 1 Het arbozorgsysteem (bij de systeemaanpak gaat het vooral om de volgende elementen: risico-inventarisatie en -evaluatie (ri&e), plan van aanpak (pva) en voortgangsrapportage, deskundige bijstand, medezeggenschap en de vernieuwingen rond de melding en registratie van beroepsziekten).
- 2 De handhaving.
- 3 Maatwerk en vereenvoudiging.

Tegen deze achtergrond wordt, zo deelt de staatssecretaris in de brief mee, de vraagstelling in het evaluatieonderzoek als volgt:

- In welke mate en op welke wijze zijn de vernieuwingen in de praktijk door de relevante actoren geïmplementeerd?
- Welke gevolgen heeft dat gehad voor de ondernemingen en de betrokken actoren?
- Wat is succesvol en minder succesvol gebleken en waarom?

Op basis van een beoordeling van de gerealiseerde effecten worden volgens de brief van de staatssecretaris beleidsconclusies getrokken en wordt onder meer gezien welke verbeteringen mogelijk zijn en hoe die gerealiseerd kunnen worden.

4 Het huidige artikel 17 Arbowet 1998.

5 Wet van 7 april 2005 tot wijziging van de Arbeidsomstandighedenwet 1998 in verband met een gewijzigde organisatie van de deskundige bijstand bij het arbeidsomstandighedenbeleid en de daarmee samenhangende bepalingen. Stb. 2005, 202.

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

7 Brief van 21 oktober 2002 (kenmerk AVB/AIS/02 67182).

Op 14 juni 2004 doet de toenmalige staatssecretaris van SZW in een brief aan de Tweede Kamer verslag van de tussenstand in de evaluatie Arbowet 1998⁸. Daarbij wordt het ITS-rapport 'Arbowet in beeld', waarin de resultaten zijn opgenomen van het inmiddels afgeronde evaluatieonderzoek, aangeboden⁹.

Het geheel van de vernieuwingen in de Arbowet 1998 overziend, komt het ITS in zijn rapport tot een aantal algemene bevindingen en tot enkele conclusies die gerelateerd zijn aan de grootte van de onderneming.

In algemene zin concludeert het ITS onder meer dat:

- de kosten/lasten hoog zijn ten opzichte van het ervaren nut;
- werkgevers problemen hebben met de positionering van de arbodienst;
- de functie van arbocoördinator op ondernemingsniveau nader uitgewerkt en versterkt moet worden;
- de medezeggenschap er moeite mee heeft haar rol verder te ontwikkelen in relatie tot professionele arbozorg in de onderneming. Daarom is versterking van de inhoudelijke arbokennis en vaardigheid om deze toe te passen noodzakelijk;
- het instrument bestuurlijke boete redelijk succesvol is, maar verbetering behoeft op het punt van snelheid van boeteoplegging;
- de overheidsfocus bij arbobeleid vooral gericht moet zijn op belangrijke arbeidsrisico's, die door middel van normen en/of toetsingskaders (eventueel gebaseerd op afspraken tussen sociale partners) gehandhaafd worden.

In relatie tot de grootte van ondernemingen concludeert het ITS onder meer dat:

- er behoefte is, in het bijzonder bij kleine ondernemingen, aan informatie over arbeidsrisico's;
- werkgevers vinden (in 50-plusbedrijven meer; in 50-minbedrijven minder) dat arbo-maatregelen effect hebben;
- binnen (vooral grotere) ondernemingen de meerderheid positief is over de mogelijkheden die de wet biedt tot effectief arbobeleid;
- de systematische benadering van het arbobeleid redelijk opgepakt is door ondernemingen, hoewel minder bij de kleinste;
- de ri&e en het pva belangrijk zijn voor het arbobeleid in de onderneming en in de wet moeten blijven, maar zodanig ingericht dienen te worden dat zij op maat zijn van het midden- en kleinbedrijf (mkb) en dat brancheprioriteiten daarin centraal staan;
- de mogelijkheid van beperking van de ri&e en pva tot een lijst van risicoprioriteiten per branche bekeken moet worden voor 10-minbedrijven;

De staatssecretaris deelt in zijn brief van 14 juni 2004 mee dat het door het ITS verrichte onderzoek, waarbij ook sociale partners en materiedeskundigen zijn geconsulteerd, een

8 Brief van 14 juni 2004 (kenmerk AVB/AIS/04 40062).

9 ITS (2004) *Arbowet in beeld: Onderzoek ten behoeve van de evaluatie van de Arbowet 1998*, Nijmegen, Instituut voor Toegepaste Sociale Wetenschappen, maart 2004.

van de bouwstenen zal vormen van de evaluatie van de Arbowet 1998. Andere bouwstenen zijn onder meer het onderzoek naar vermindering van regelgeving en de resultaten van onderzoek naar administratieve lasten op arbogebied, evenals tussentijdse resultaten voortvloeiend uit het actieplan vereenvoudiging SZW-regelgeving. De staatssecretaris geeft verder aan in afwachting te zijn van de resultaten van een evaluatieonderzoek naar ongewenste omgangsvormen¹⁰. Ten slotte zullen de tussentijdse resultaten van het project Sociale Zekerheid en Zorg worden meegenomen.

De staatssecretaris ziet in het ITS-rapport goede aanknopingspunten voor beleid, zoals:

- het belang van de ri&e en het pva als startpunt in de onderneming voor arbobeleid;
- de noodzaak om de Arbowet en het arbobeleid ook toe te snijden op kleinere ondernemingen, meer in het bijzonder op de essentiële risico's per branche;
- het nut van verlichting van de regeldruk en administratieve lasten;
- de verdere ontwikkeling van de rol van de arbocoördinator, ook in relatie tot de medezeggenschap;
- de filosofie met betrekking tot de aanpak van (nieuwe) arbeidsrisico's en activering van de zelfwerkzaamheid van werkgevers en werknemers.

Deze aanknopingspunten zullen uitdrukkelijk deel uitmaken van de evaluatie, aldus de staatssecretaris in zijn brief van 14 juni 2004. Hij geeft aan toe te willen naar een toekomstig stelsel waarin de verantwoordelijkheid van werkgevers en werknemers actief gestimuleerd wordt door aan te sluiten bij prioriteiten op brancheniveau. Hij denkt daarbij aan een stelsel dat onderscheid maakt in hoge en lage arbeidsrisico's. Met inachtneming van de primaire verantwoordelijkheid en zelfwerkzaamheid voor het arbobeleid van sociale partners, richt de overheid zich dan op de hoge risico's. Gedetailleerde regels over lage risico's, verder gaand dan wat de Europese regelgeving vergt, acht de staatssecretaris in deze denkrichting niet opportuun. Prioriteit verdient de aanpak van de essentiële risico's per branche, waardoor ondernemingen direct aansluiting kunnen vinden bij de voor hen relevante arboproblematiek.

In het kader van het arbobeleid voor de toekomst wordt de inrichting van regelgeving, handhaving, voorlichting en stimuleringsactiviteiten op deze keuze afgestemd. Met het oog daarop vinden gesprekken plaats met de sociale partners die naar verwachting vruchtbare inzichten zullen opleveren voor de evaluatie, zo beëindigt de staatssecretaris de brief.

¹⁰ Het (eind)rapport *Evaluatie van de Arbowet inzake ongewenste omgangsvormen*, naar aanleiding van een onderzoek uitgevoerd door Research voor Beleid in opdracht van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid is verschenen op 26 augustus 2004.

Van de kant van centrale organisaties van werkgevers en werknemers zijn in de aanloop naar de adviesaanvraag nota's en onderzoeken over de evaluatie van de Arbowet gepubliceerd¹¹.

2.3 Recente ontwikkelingen

In het kader van de vaststelling van de begrotingsstaten van het ministerie van SZW voor het jaar 2005, is in december 2004 een motie van de Tweede Kamerleden Verburg en Bibi de Vries voorgesteld, waarin de regering wordt verzocht voor 1 juni 2005 een pakket maatregelen naar de Kamer te sturen, waarin de arboregel- en uitvoeringslast per 1 januari 2006 wordt gehalveerd¹². Deze motie is door de Tweede Kamer aangenomen. In zijn brief van 13 mei 2005 aan de Tweede Kamer gaat de staatssecretaris van SZW in op de stand van zaken rond de herziening van de Arbowet 1998. Refererend aan de hiervoor genoemde motie, deelt hij daarin ondermeer mee dat zijn inzet erop is gericht om uiterlijk een maand na het verschijnen van het SER-advies met een reactie op hoofdlijnen op het advies te komen. Deze brief is als bijlage 4 bij dit advies gevoegd.

11 Het gaat om de volgende publicaties:

- VNO-NCW (2003) *Deregulering en vereenvoudiging van arboregelgeving; voorstellen tot deregulering, vereenvoudiging en evaluatie van de Arbowet*, Vereniging VNO-NCW, november 2003;
- MKB-Nederland (2004) *Deregulering Arbowet en -regelgeving*, Koninklijke vereniging MKB-Nederland, mei 2004;
- FNV (2004) *Arbo werkt! Voorstellen voor een transparante en effectieve Arbowetgeving met duidelijke regels, gericht op de Nederlandse werkplek*, Vakcentrale FNV, juni 2004;
- MHP (2004) *Evaluatie van de arbeidsomstandighedenwetgeving*, Nota van de Vakcentrale MHP, juni 2004;
- ITS (2004) *Arbo in kleine ondernemingen*, Onderzoek (door het ITS) in opdracht van de Vakcentrale FNV, juni 2004.

12 Tweede Kamer, vergaderjaar 2004-2005, 29 800 XV, nr. 55.

3 De adviesaanvraag

Met de adviesaanvraag van 29 oktober 2004 legt de staatssecretaris van SZW de kabinetsvisie over de evaluatie van de Arbowet 1998 aan de raad voor.

In de adviesaanvraag wordt aangegeven dat de ontwikkelingen in de arboregelgeving eind jaren negentig een grotere effectiviteit en efficiency van het arbobeleid beoogden. De verantwoordelijkheid van werknemers en werkgevers in de ondernemingen is versterkt. In de arboregelgeving zijn meer beleidsvrijheid en ruimte voor maatwerk gekomen:

- een vernieuwd arbozorgsysteem met de ri&e als basis om de risico's in beeld te krijgen en aan te pakken;
- deskundig advies van professionele arbodienstverlening daarover;
- vereenvoudiging van regels en een slag van middel- naar doelvoorschriften.

Volgens het kabinet komen uit de verschillende evaluatiebronnen de volgende hoofdpunten naar voren:

- de systeemaanpak werkt steeds beter, maar de kleine bedrijven (bedrijven met minder dan tien werknemers) blijven achter;
- de positionering van de arbodienst levert problemen op omdat de feitelijke advisering als dwingend wordt ervaren;
- de complexiteit van regels en de kosten vormen een knelpunt, vooral voor het midden- en kleinbedrijf;
- medezeggenschap heeft een positief effect op kwaliteit van arbozorg in het bedrijf maar de medezeggenschapsrol lijkt te stagneren;
- de arbocoördinator, die een duidelijke en actieve verantwoordelijkheid heeft op het arbeidsomstandighedenterrein, zorgt voor een positieve stimulans van de arbozorg;
- de handhaving door de AI behoeft verbetering.

Uit de resultaten van de evaluatie Arbowet 1998 concludeert het kabinet dat over het algemeen de centrale doelstellingen van de Arbowet 1998 (meer verantwoordelijkheid voor werkgevers en werknemers en ruimte voor maatwerk) nog steeds gelden maar onvoldoende werking hebben. In het huidige wettelijke stelsel wordt voor arbeidsomstandigheden nog te veel teruggevallen op interventies en regelgeving door de overheid en wordt de zelfwerkzaamheid onvoldoende uitgewerkt.

Volgens het kabinet betekent dit dat de overheid een andere sturingsrol moet gaan vervullen met meer focus op ernstige risico's. Ook moet de overheid zich meer richten op versterking van de actieve rol van werkgevers en werknemers in ondernemingen, met vooral aandacht voor het midden- en kleinbedrijf.

De adviesaanvraag bevat voorstellen tot aanpassing van het wettelijk arbostelsel, waarvoor partijen die de primaire verantwoordelijkheid hebben meer dan nu hun verantwoordelijkheid kunnen en zullen nemen.

Volgens het kabinet gaat het om de volgende hoofdpunten:

- voorop in het wettelijk stelsel staat ruimte voor maatwerk, waarbij de wet meer als vangnet dient;
- de overheid stelt zich terughoudend op waar werkgevers en werknemers serieus werk maken van arbeidsomstandigheden in hun bedrijf of branche;
- bij lage risico's treedt de overheid terug zowel op wetgevingsterrein als op handhavingsgebied;
- bij misstanden treedt de overheid stevig op;
- verdere verlaging van de regeldruk;
- verdere ontwikkeling van succesfactoren voor zelfwerkzaamheid in bedrijven met vooral de ri&e en het pva als startpunten voor arbobeleid, de rol van de arbocoördinator en de rol van de medezeggenschap.

Stimuleren eigen verantwoordelijkheid

Bij het stimuleren van de eigen verantwoordelijkheid van werkgevers en werknemers voor het arbobeleid, een van de vier centrale thema's in de adviesaanvraag, onderscheidt het kabinet een drietal uitgangspunten.

- 1 *Het wettelijk stelsel moet meer ruimte bieden om eigen verantwoordelijkheid te nemen*
Eigen verantwoordelijkheid van werkgevers en werknemers staat voorop; de wettelijke regels gelden als vangnet. Belangrijk is dat ook werknemers een actieve rol vervullen en vooral het aspect veiligheid niet te licht opvatten.
- 2 *Het stelsel moet zelfwerkzaamheid en zelfregulering honoreren en daarmee stimuleren*
Het kabinet heeft een denklijn ontwikkeld voor de consequenties die aan zelfregulering verbonden moeten worden. Deze gaat ervan uit dat afspraken over de belangrijkste risico's die werkgevers en werknemers onderling in brancheverband maken, gelden als invulling van de eisen in de wet. De AI toetst wel of de relevante arbeidsrisico's in de brancheaanpak zijn meegenomen en wijst op eventuele belangrijke risico's die buiten beeld blijven. Actieve inspectie in bedrijven die een brancheafspraken hebben over de belangrijkste risico's is eerst aan de orde als er sprake is van indicaties voor misstanden. Onmisbaar acht het kabinet vormen van monitoring op de daadwerkelijke aanpak van de risico's in de branche. De brancheafspraken worden aangemerkt als stand van de techniek waarop de AI kan handhaven.
De voorgestelde denklijn impliceert het meer expliciet vastleggen van het beginsel dat verschillende wijzen van aanpak voor hetzelfde risico geaccepteerd worden als invulling van doelvoorschriften. Waar geen brancheafspraken zijn ontstaan en de situatie zich voordoet dat er sprake is van feitelijke misstanden, hanteert de overheid als uitgangspunt het voeren van een actief handhavingsbeleid. Daarbij kan de AI met gebruik van branchespecifieke oplossingen als aanknopingspunt voor de aanpak van de problematiek in andere branches (waar geen afspraken zijn gemaakt) een vertaling maken van de stand van de techniek van de ene branche naar de andere branche. Partijen behouden uiteraard de mogelijkheid hun beleidsvrijheid vorm te geven.

3 *Zelfhandhaving staat voorop bij zelfregulering*

Het kabinet vindt dat partijen zelf primair verantwoordelijk zijn om elkaar aan de gemaakte afspraken te houden. Wegen die openstaan om de partij die zich niet aan de afspraak houdt tot nakoming te bewegen zijn overleg, via de burgerlijk rechter nakoming afdwingen of, indien daarin bij de afspraak is voorzien, alternatieve geschillenbeslechting. Andere mogelijkheden zijn nog het vragen van een onderzoek door de OR, personeelsvertegenwoordiging of werknemersorganisatie aan de AI (op grond van artikel 24 Arbowet 1998) of het indienen van een klacht bij de AI door een individuele werknemer. In de visie van het kabinet wordt de inschakeling van de AI geclausuleerd. Vereist is dat aan die inschakeling bemiddeling of vormen van mediation zijn voorafgegaan.

Andere sturingsrol overheid

Het voorzien in een andere sturingsrol van de overheid, het tweede centrale thema, betekent volgens het kabinet dat de overheid zich kan en moet terugtrekken bij lage risico's. Dit zijn risico's die niet leiden tot blijvend letsel of sterfte en ook geen aanleiding geven tot grote maatschappelijke kosten of onrust. De wetgeving die nu voor lage risico's bestaat, zal worden geschrapt en de overheid zal daarop dus niet langer handhaven. Ook voor de overige risico's ligt het primaat bij partijen, waarbij volgens het kabinet tevens overheidsinzet is geïndiceerd. Deze risico's zijn arbeidsrisico's waarvan de overheid wil dat ze op de agenda komen (of blijven) van of binnen bedrijven. De overheidsrol hierbij is stimulerend en varieert per onderwerp, evenals de invulling.

Voorzover de regelgeving vanwege Europese verplichtingen niet geschrapt kan worden, wordt in de zienswijze van het kabinet de handhaving van lage risico's in beginsel overgelaten aan het civiele recht. Het kabinet vindt het, uitgaande van civielrechtelijke handhaving, wenselijk een publiekrechtelijk vangnet te creëren voor lage risico's die nog wel wettelijk zijn genormeerd. Onder bijzondere omstandigheden kunnen lage risico's toch een misstand opleveren, vooral als sprake is van een cumulatie van lage risico's die tot grote individuele gezondheidsschade zou leiden of als sprake is van duidelijke misstanden op het werk.

Voor de aanpak van andere (niet-lage) risico's en misstanden is volgens het kabinet een stevige en gerichte handhaving als activerend instrument nodig. Dat omvat intensivering van de handhavingsdruk en verscherping van de sanctionering. Het kabinet noemt in dit verband twee aandachtspunten: de boetehoogte en het instrument 'naming and shaming'. Op korte termijn zal het kabinet de boetenormbedragen voor de ernstig beboetbare feiten verdubbelen. Op de lange termijn wil het kabinet de maximale boetes in de Arbowet 1998 door wetswijziging verdubbelen.

Met de wettelijke verankering van het 'naming and shaming'-instrument wil het kabinet mogelijk maken dat de AI in principe haar inspectieresultaten met naam en toenaam van instellingen en bedrijven openbaar kan maken. Daarvan verwacht het kabinet een gunstig effect op de handhaving.

Terugdringing regeldruk

In april 2004 hebben de bewindslieden van SZW in het kader van het derde centrale thema, terugdringing van de regeldruk, een pakket gelanceerd dat als uitgangspunt heeft: het waarborgen van goede arbeidsomstandigheden tegen zo laag mogelijke kosten. Daarbij is meegedeeld dat een verdere reductie van administratieve lasten op korte termijn minder gemakkelijk is te realiseren. Dat komt door de sterke internationale bepaaldheid van arboregelgeving. Nagegaan is welke mogelijkheden er zijn tot vereenvoudiging en deregulering in relatie tot de zogenoemde ‘nationale kop’ (nationale regelgeving die niet op internationale verplichtingen is gebaseerd).

Kern van de dereguleringsvoorstellen vormt, aldus het kabinet, het verminderen van overheidsregelgeving voor lage risico’s. Het deelt mee dat een doorlichtingsproces van de nationale kop op onderwerpsniveau is gestart, waarbij gekeken wordt naar wat kan vervallen, wat moet worden overgelaten aan de verantwoordelijkheid van partijen en welke delen van de nationale kop voorlopig behouden zouden moeten blijven¹.

Verder benadrukt het kabinet nogmaals het belang van eenvoudige en duidelijke regelgeving en vraaggestuurde informatieverstrekking. Het Arbo Platform Nederland levert een forse inspanning voor de informatieverstrekking. Op het terrein van regelgeving zijn er het Actieplan vereenvoudiging SZW-regelgeving, de clusteraanpak gevaarlijke stoffen in het programma Andere Overheid, en het project ‘tegenstrijdige regels’.

De voorstellen tot deregulering en vereenvoudiging beïnvloeden volgens het kabinet vooral de (ervaren) regeldruk en de ergernisfactor.

Dereguleringsvoorstellen kunnen op Europeesrechtelijke belemmeringen stuiten.

Daarom staat op de Europese agenda van het kabinet de uitbreiding van de ruimte voor afwijkingen, in de vorm van maatwerk voor ondernemingen, waar Europa voor bepaalde risico’s doel- en middelvoorschriften oplegt. Andere agendapunten zijn vereenvoudiging, ‘ontdetaillering’ en deregulering. Startpunt daarvoor zijn de in het vooruitzicht gestelde voorstellen van de Europese Commissie tot simplificatie van de Europese kaderrichtlijn en vijf bijzondere arborichtlijnen.

Voorzieningen voor zelfwerkzaamheid

Bij het laatste centrale thema, voorzieningen voor zelfwerkzaamheid, noemt het kabinet de ri&e en het pva (als startpunt voor arbobeleid in het bedrijf), de rol van de arbocoördinator en de rol van medezeggenschap. Dit zijn de succesfactoren voor de vormgeving van een goed arbobeleid binnen de onderneming. Verdere ontwikkeling van deze succesfactoren is belangrijk, maar het initiatief daarvoor ligt bij de betrokken partijen en niet bij de overheid. Zij zal alleen een gericht beleid ter ondersteuning voeren.

1 In maart 2005 is van de zijde van het ministerie van SZW het resultaat van het doorlichtingsproces, een overzicht van verplichtingen uit de Arbowet, het Arbobesluit en de Arboregeling die niet zijn terug te voeren op internationale verplichtingen, aan de commissie van voorbereiding van de onderhavige advisering verstrekt. Het overzicht is opgenomen in bijlage 3 bij dit advies.

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 arbo-dienst.

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 efficiëncyslag 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 deesignaleerde 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 deesignaleerde 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.

5 Naar een nieuwe arbostructuur

5.1 Inleiding

Zoals gezegd kan de raad een aantal aan de adviesaanvraag ten grondslag liggende elementen en uitgangspunten onderschrijven. Niettemin is hij van oordeel dat op een andere wijze dan in de adviesaanvraag is voorgesteld, gekomen zou moeten worden tot een herstructurering van het regelgevingscomplex op het gebied van arbeidsomstandigheden.

Tegenover de in de adviesaanvraag gepresenteerde structuur plaatst de raad in dit hoofdstuk een model voor een nieuwe arbostructuur dat naar zijn oordeel in belangrijke mate tegemoetkomt aan de knelpunten die ook in de adviesaanvraag in het huidige regelgevingscomplex rond arbeidsomstandigheden zijn gesignaleerd. Tevens kan dit model een bijdrage leveren aan de verwezenlijking van de doelstellingen die de raad met de staatssecretaris deelt. In dit verband is te noemen het vereenvoudigen van de arboregelgeving en het nader vormgeven van de toegenomen rol en verantwoordelijkheid van werkgevers en werknemers op het gebied van arbeidsomstandigheden. Verder meent de raad dat waar sprake is van (echt) overbodige regelgeving, deze kan worden geschrapt en dat de structuur van de overblijvende regelgeving kan worden verhelderd. Ook ziet de raad aanleiding op het gebied van arbeidsomstandigheden te komen tot een versterking van het maatwerkbeginsel, waarbij dit beginsel geldt als een van de uitgangspunten van de wetgeving.

Ten slotte acht de raad van belang dat een herziene arbostructuur past in een samenhangende aanpak op uiteenlopende niveaus, de zogenoemde ‘ketenbenadering’, op grond waarvan een integrale benadering van preventiebeleid, arbeidsomstandighedenbeleid, verzuimbegeleiding, reïntegratiebeleid en inkomensbeleid dient te worden bevorderd. Zoals eerder aangegeven, vormt deze ketenbenadering onderdeel van de Verklaring van de centrale organisaties van werkgevers en werknemers in de Stichting van de Arbeid van 5 november 2004. De Aanbeveling van de Stichting van de Arbeid van 15 april 2005 benadrukt opnieuw het belang van een dergelijke integrale benadering.

De raad ziet zijn voorstellen voor een nieuwe arbostructuur nadrukkelijk in het kader van een op langere termijn na te streven situatie. De centrale achtergrond van de door de raad voorgestelde structuur vormt zijn wens (uiteindelijk) te komen tot de realisatie van een Europees ‘level playing field’, een situatie waarin op Europees niveau sprake is van een gelijk beschermingsniveau voor alle werknemers.

In de navolgende paragrafen zal de raad eerst zijn visie op de doelstelling van (par. 5.2) en de verantwoordelijkheid voor (par. 5.3) de nieuwe arbostructuur belichten. Daarna gaat hij nader in op de door hem beoogde nieuwe arbostructuur in Europees verband (par. 5.4).

Ten slotte werkt de raad in schetsmatige zin de beoogde nationale structuur uit (par. 5.5 en 5.6).

5.2 Doelstelling

De raad is van oordeel dat een (nieuwe) arbostructuur dient bij te dragen aan de totstandkoming van adequate werkomstandigheden die van belang zijn voor het behoud van gezond en gemotiveerd personeel. Een adequaat beschermingsniveau voor werknemers bij de uitoefening van hun werkzaamheden dient in de visie van de raad in de nieuwe arbostructuur dan ook het uitgangspunt te blijven. Ook dient deze structuur bij te dragen aan preventie en beperking van verzuim en arbeidsongeschiktheid. Dit is mede relevant voor het goed functioneren van de arbeidsorganisatie en voor de reputatie van een bedrijf of van een sector en heeft een positieve uitstraling voor de intrede van nieuwe werknemers.

Verder dient de nieuwe structuur meer ruimte te bieden aan werkgevers en werknemers om eigen verantwoordelijkheid te nemen ter zake van het arbeidsomstandighedenbeleid en te leiden tot een aanzienlijke vermindering van de (gevoelde) regeldruk en een afname van de complexiteit van de regelgeving.

5.3 Verantwoordelijkheid

De raad onderschrijft de opvatting van de staatssecretaris dat de primaire verantwoordelijkheid voor het bereiken en in stand houden van goede arbeidsomstandigheden bij werkgevers en werknemers op ondernemingsniveau ligt. Het wettelijke kader voor deze verantwoordelijkheid is nu neergelegd in de Arbowet en in het BW.

In de Arbowet¹ is bepaald dat op de werkgever de plicht rust een zo goed mogelijk arbeidsomstandighedenbeleid te voeren en daarbij, gelet op de stand van de wetenschap en professionele dienstverlening, een aantal specifieke verplichtingen in acht te nemen.

De Arbowet bevat ook een werknemerspendant van deze verplichting². Op grond hiervan is de werknemer gehouden om in verband met de arbeid de nodige voorzichtigheid en zorgvuldigheid in acht te nemen en zorg te dragen voor de eigen veiligheid en gezondheid en die van andere personen.

Verder is voor het wettelijke verantwoordelijkheidskader van belang de in het BW geregelde verplichting van werkgever en werknemer om zich als een goed werkgever en als een goed werknemer te gedragen³.

Tot slot is in dit kader van belang de zorgplicht van de werkgever voor de werkomgeving van de werknemer, die ook in het BW is geregeld⁴. Op grond hiervan is de werkgever aansprakelijk als hij toerekenbaar tekortschiet in zijn zorgverplichting.

1 Zie artikel 3 Arbowet.

2 Zie artikel 11 Arbowet.

3 Zie artikel 7: 611 BW.

4 Zie artikel 7: 658 BW.

Dat de primaire verantwoordelijkheid voor het arbeidsomstandighedenbeleid ligt bij werkgevers en werknemers, neemt niet weg dat de raad van oordeel is dat ook de overheid op dit terrein verantwoordelijkheid blijft houden⁵. De raad verwijst in dit verband naar zijn overwegingen ter zake, als weergegeven in paragraaf 4.4.

5.4 Naar een Europese arbostructuur

De raad is van oordeel dat in de uiteindelijk na te streven situatie sprake zou moeten zijn van een Europees regelgevingskader waarin alle relevante arbeidsrisico's via publieke normering gedekt zijn. Het uitgangspunt van een adequate gezondheidskundige bescherming van werknemers is immers niet alleen op nationaal niveau relevant, maar zou dienen te gelden voor alle werknemers, waar ze ook werken. Op deze wijze kan ook worden voorkomen dat binnen Europa concurrentie op arbeidsomstandigheden tussen de lidstaten kan bestaan.

Naar het oordeel van de raad zou een Europese arbostructuur idealiter een onderverdeling kennen in een publiek en een privaat domein. In het publieke domein worden concrete en heldere doelvoorschriften met daaraan gekoppelde gezondheidskundige of veiligheidskundige grenswaarden opgenomen voor alle relevante arbeidsrisico's. In het private domein wordt op bedrijfsniveau – met inachtneming van de nationale wetgeving op het gebied van medezeggenschap – vastgelegd op welke wijze aan de doelvoorschriften wordt voldaan. Op sectoraal niveau kunnen eveneens afspraken worden gemaakt over de wijze waarop aan de doelvoorschriften kan worden voldaan. Uiteraard kunnen ook op centraal niveau afspraken worden gemaakt. Dit systeem houdt in dat voor alle (Europese) werknemers een gelijke publieke bescherming wordt geboden, terwijl in de in te zetten middelen of procedures om aan de publieke normen te voldoen, rekening kan worden gehouden met nationale verschillen en verschillen tussen bedrijven en sectoren.

Een dergelijke structuur zal volgens de raad ook de inzet van Nederland moeten zijn in het besluitvormingsproces van de Europese instellingen op het terrein van arbeidsomstandigheden. De raad meent dat Nederland dient te bevorderen dat op Europees niveau de randvoorwaarden worden gecreëerd om de voorgestelde arbostructuur volledig te kunnen uitvoeren. Uiteraard zullen ook in Europees verband helderheid, hanteerbaarheid en uitvoerbaarheid van regelgeving centraal dienen te staan.

Verder is de raad van oordeel dat uniformering van de arbeidsomstandighedenregelgeving op Europees niveau niet mag leiden tot verlaging van het beschermingsniveau in de lidstaten (hetgeen overigens niet verhindert dat overbodige bepalingen kunnen worden geschrapt). Dit betekent dat Nederland dient te bevorderen dat vooral in de nieuwe lidstaten het beschermingsniveau van de werknemers zal worden verhoogd.

5 Zie ook SER-Advies (1997) *Heroriëntatie arbobeleid en Arbowet*, publicatienr. 97/03; Den Haag, p. 35 en SER-Advies (2002) *Werken aan arbeidsgeschiktheid: Voorstellen WAO-beleid*; publicatienr. 02/05, Den Haag, p. 87.

Om een daadwerkelijk gelijk beschermingsniveau te garanderen zal uiteraard ook de handhaving op een gelijkwaardig Europees niveau moeten plaatsvinden.

De raad realiseert zich dat zijn wens te komen tot een uniform Europees regelgevingskader op het gebied van arbeidsomstandigheden, gezien moet worden als een langetermijnperspectief. Dat betekent niet dat in Nederland zou moeten worden gewacht tot die beoogde situatie daadwerkelijk is bereikt. Het hierna nader uit te werken voorstel voor een nieuwe arbostructuur van de raad kan reeds nu bijdragen aan een oplossing van gesignaleerde knelpunten en inspelen op wenselijk geachte ontwikkelingen. Bovendien speelt het voorstel al in op het voorgestane Europese stelsel en kan te zijner tijd hierbij 'naadloos' worden aangesloten.

De raad meent dat op de weg naar het bereiken van een uniforme Europese arbostructuur, in nationaal verband (nog) niet zal kunnen worden volstaan met (alleen) het bestaande Europese regelgevingskader. Enerzijds zal het door de raad voorgestane stelsel dienen te voorzien in heldere, concrete doelvoorschriften waaraan zoveel mogelijk gezondheidkundige of veiligheidkundige grenswaarden gekoppeld zijn; hierbij zal eerst moeten worden gezien in hoeverre de huidige Europese regelgeving daarin thans voorziet. Anderzijds zal in het door de raad voorgestane stelsel moeten worden gezien welke van de huidige niet door Europese richtlijnen afgedwongen bepalingen in de arbo-regelgeving als niet relevant voor de bescherming van werknemers kunnen worden geschrapt.

De raad is van oordeel dat, na het bereiken van de beoogde uniforme Europese systematiek, in beginsel het internationale regelgevingskader ook op nationaal niveau maatgevend moet zijn. Indien op nationaal niveau dan nog behoefte zou blijken te bestaan aan aanvullende normering op het gebied van arbeidsomstandigheden, zal op dit niveau expliciet dienen te worden aangegeven waarom aanvullende regelgeving noodzakelijk zou zijn.

Het genoemde langetermijnperspectief laat onverlet dat naar het oordeel van de raad nu al een begin gemaakt kan worden met het doorlichten van de regelgeving voorzover het de nationale kop betreft. In dit verband onderschrijft de raad de inzet tot vermindering van de (gevoelde) regeldruk, zoals verwoord in de brief van de staatssecretaris van SZW van 13 mei 2005 aan de Tweede Kamer⁶. Hierbij betreft de raad ook de notitie van het ministerie van SZW van 21 maart 2005⁷, waarin voorstellen zijn uitgewerkt hoe om te gaan met de nationale kop. Het ministerie onderscheidt drie categorieën, te weten:

- 1 Delen die overgelaten kunnen worden aan partijen en dus uit de publieke regelgeving kunnen vervallen.

⁶ Zie bijlage 4 bij dit advies.

⁷ Zie bijlage 3 bij dit advies.

2 Delen waarvan overwogen wordt om die als de nationale kop te behouden.

3 Overwegingen om delen van de nationale kop vooralsnog of aangepast te behouden. De raad beschouwt de voorstellen als bruikbaar voor de realisering van het door de raad geschetste model van een uiteindelijk Europese, maar vooralsnog nationale uitwerking van het voorstel van de raad voor een nieuwe arbostructuur. De genoemde driedeling bevat goede aanknopingspunten voor die verdere uitwerking.

Als voorbeelden noemt de raad enkele onderwerpen uit de eerste twee categorieën. De raad is het eens met hetgeen wordt voorgesteld bij categorie 1, dat in de publieke regelgeving geen norm hoeft te worden vastgelegd voor het aantal beschikbare toiletten in fabrieken en werkplaatsen. Ook stemt de raad in met het verdwijnen van de beleidsregels uit het publieke domein voorzover zij betrekking hebben op middelvoorschriften. Wat categorie 2 betreft stemt de raad in met het oordeel dat voor de aanpak van de OPS-problematiek de onlangs tot stand gekomen regelgeving behouden blijft. Hetzelfde geldt voor de per 1 juli 2005 gewijzigde regelgeving over de arbodienstverlening. Met betrekking tot hetgeen onder categorie 3 ‘Overwegingen om delen van de nationale kop vooralsnog of aangepast te behouden’ is opgenomen, beveelt de raad aan dat sociale partners hierover met de overheid in overleg treden en dit overleg bij voorkeur vóór 1 september 2005 afronden, gelet op de gevoelde urgentie om daadwerkelijke stappen op dit terrein te zetten. Overigens vindt de raad dat dit overleg niet beperkt zou moeten blijven tot categorie 3.

5.5 Uitgangspunten nieuwe arbostructuur

5.5.1 Inleiding

De implementatie van de nieuwe arbostructuur in Nederland zal, gegeven de huidige duale structuur van nationale en Europese regelgeving, zodanig dienen te worden opgezet dat deze past binnen en voldoet aan de thans geldende Europese richtlijnen en andere internationale verplichtingen⁸. Het overgrote deel van de Nederlandse arbovoorschriften is gebaseerd op internationale, vooral Europese, regelgeving.

De door de raad voorgestane arbostructuur kent een duidelijk onderscheid tussen doelvoorschriften met daaraan gekoppelde grenswaarden in het publieke domein en methoden om aan die doelvoorschriften te voldoen in het private domein.

Zoals gezegd beschouwt de raad zijn hierna nader uit te werken voorstellen voor een nieuwe arbostructuur in Nederland als een ‘opmaat’ naar een situatie waarin sprake is van een Europees ‘level playing field’. In die zin is de nieuwe arbostructuur te beschouwen als een tussenstap op weg naar de situatie waarin de Europese regelgeving ook op een dergelijke wijze is gestructureerd.

8 Naast EU-richtlijnen liggen ook ILO-Verdragen ten grondslag aan nationale arbovoorschriften.

De hierna aan te duiden voorstellen van de raad geven de hoofdlijnen aan van de door de raad voorgestane nieuwe arbostructuur. Hij acht het van essentieel belang dat de centrales van werkgevers en van werknemers bij de nadere inrichting en uitwerking van deze nieuwe arbostructuur worden betrokken.

5.5.2 Kern nieuwe structuur

Kern van de door de raad voorgestane nieuwe arbostructuur is dat een duidelijker onderscheid tussen het publieke en het private domein tot stand wordt gebracht. In zijn visie blijven alleen de Arbowet, het Arbobesluit en de Arboregeling onderdeel uitmaken van het publieke domein⁹. De totstandkoming en handhaving van deze regelingen vallen onder de verantwoordelijkheid van de overheid.

Het *publieke domein* bevat heldere concrete doelvoorschriften waaraan zoveel mogelijk gezondheids- of veiligheidskundige (grens)waarden gekoppeld zijn. Doelvoorschriften omschrijven het te bereiken beschermingsniveau van werknemers tijdens de arbeid. De Arbeidsinspectie (AI) handhaaft hier op. Waar (nog) geen handhaafbare doelvoorschriften kunnen worden geformuleerd, wordt voorzien in procesnormen.

De door de raad voorgestane nieuwe arbostructuur impliceert een herordening van regelgeving in het publieke domein, enerzijds door in de arboregelgeving voorzover nodig ook doelvoorschriften of procesnormen op te nemen die nu in de beleidsregels staan, anderzijds door thans in het publieke domein opgenomen middelvoorschriften, toelichtingen of onnodige detailleringen over te brengen naar het private domein. Middelvoorschriften verliezen daarbij de formele status van voorschrift.

Niet-handhaafbare doelvoorschriften die zijn opgenomen in het publieke domein, zullen zoveel mogelijk geherformuleerd moeten worden tot handhaafbare doelvoorschriften. Verder zullen onduidelijke doelvoorschriften moeten worden geherformuleerd tot duidelijke, goed toegankelijke bepalingen.

In het *private domein* worden door werkgever(s) en werknemers manieren vastgesteld waarop aan de doelvoorschriften kan worden voldaan. Dit kan gebeuren op het niveau van de individuele onderneming in het plan van aanpak behorend bij de risico-inventarisatie en -evaluatie, of op sectoraal of centraal niveau op basis van overeenstemming tussen werkgever en werknemers. Deze manieren van werken kunnen worden vastgelegd in een Arbocatalogus waarin door werkgevers en werknemers erkende middelen zijn beschreven waaruit een keuze gemaakt kan worden om aan de doelvoorschriften te voldoen. De huidige (Arbo)beleidsregels, de Arboinformatiebladen (AI-bladen), de NEN-normen en arboconvenanten kunnen bij de ontwikkeling en invulling van die Arbocatalogus een belangrijke rol spelen. De middelvoorschriften (die corresponderen met concrete doelvoorschriften)

⁹ De raad ziet daarbij geen aanleiding de toepasselijkheid van de wetgeving te beperken, bijvoorbeeld ten aanzien van leerlingen en stagiairs.

ten) uit de huidige Arbowet, het Arbobesluit en de Arboregeling en die zoals gezegd uit het publieke domein verdwijnen, kunnen (zij het niet meer in de vorm van een voorschrift) eveneens een rol spelen bij de samenstelling van de Arbocatalogus. Dit geldt mogelijk ook voor de overige elementen die uit het publieke domein verdwijnen.

Met de voorgestelde benadering van het verplaatsen van middelvoorschriften, toelichtingen en onnodige detailleringen uit de handhaafbare doelvoorschriften naar het private domein, valt naar het oordeel van de raad een aanzienlijke terugdringing van regelgeving te realiseren. Verder zal deze nieuwe structuur volgens de raad leiden tot een vereenvoudiging en een betere uitvoerbaarheid van de (resterende) publieke arboregelgeving en daarmee tot een (aanzienlijke) administratieve lastenverlichting voor het bedrijfsleven.

5.5.3 *Overgangsfase en evaluatie*

De raad meent dat de mogelijke maatregelen helder in een Arbocatalogus zouden dienen te zijn verwoord, vooraleer de bedoelde stap op verantwoorde wijze kan worden gezet. De raad memoreert ten overvloede dat een onvoldoende zorgvuldige overgang van oud naar nieuw verregaande ongewenste gevolgen zou kunnen hebben.

In het verlengde hiervan zal bij de overgang naar de nieuwe arbostructuur een duidelijke invoeringsdatum en een daaraan gekoppelde overgangstermijn moeten worden aangegeven, opdat werkgevers en werknemers in staat worden gesteld methoden of middelen vast te stellen waarmee aan de publieke doelvoorschriften kan worden voldaan.

Voorts acht de raad het gewenst dat in de volgens zijn voorstellen te wijzigen Arbowet een evaluatiemoment wordt ingebouwd. In het verlengde van zijn eerdere advisering over arbodienstverlening acht de raad hierbij een periode van vijf jaar in de rede liggen. Op basis van deze evaluatie zal moeten worden gezien hoe de nieuwe structuur in de praktijk functioneert, wat de effecten hiervan zijn voor het arbobeleid in ondernemingen en of naar aanleiding van deze uitkomsten bijstelling van de wetgeving noodzakelijk is.

5.6 **Nadere uitwerking nieuwe arbostructuur**

5.6.1 *Publiek domein*

In de arbostructuur die de raad voor ogen staat, worden in het publieke domein zoveel als mogelijk is heldere en concrete, handhaafbare doelvoorschriften opgenomen waaraan duidelijke, wetenschappelijk onderbouwde gezondheids- of veiligheidkundige grenswaarden gekoppeld zijn. Deze dienen te gelden voor alle thans bekende en toekomstige relevante arbeidsrisico's waaraan werknemers blootstaan, zoals omschreven in de Arbowet en het Arbobesluit en voor prioritaire arbeidsrisico's zoals die ten grondslag zijn gelegd aan de arboconvenanten nieuwe stijl.

Bij het voldoen aan de doelvoorschriften dient het (huidige) principe van de arbeidshygiënische strategie, zoals geformuleerd in artikel 3, lid 1 sub b van de Arbowet, te worden toegepast. Dit principe (dat in het publieke domein blijft) houdt in dat, tenzij dit redelijk

kerwijs niet van de werkgever kan worden geleverd, hij de gevaren en risico's voor de veiligheid of de gezondheid van de werknemer zoveel mogelijk in eerste aanleg bij de bron daarvan moet voorkomen of beperken. Naar de mate waarin dergelijke gevaren en risico's niet bij de bron kunnen worden voorkomen of beperkt, moeten andere doeltreffende maatregelen worden genomen waarbij maatregelen gericht op collectieve bescherming de voorrang dienen te hebben boven maatregelen gericht op individuele bescherming. Slechts indien redelijkerwijs niet kan worden geleverd dat maatregelen worden getroffen die zijn gericht op individuele bescherming, dienen doeltreffende en passende persoonlijke beschermingsmiddelen aan de werknemer ter beschikking te worden gesteld.

De kern van de voorgestelde structuur zal volgens de raad gevormd worden door de thans in het Arbobesluit opgenomen doelbepalingen. Deze zijn in de huidige vorm reeds themagewijs gegroepeerd. Een dergelijke of soortgelijke overzichtelijke structuur van het publieke domein zal de toegankelijkheid van de regelgeving bevorderen.

De in de huidige Arbowet opgenomen systeemvoorschriften, zoals de verplichting tot het opstellen van een ri&e met bijbehorend plan van aanpak en de registratie van arbeidsongevallen, blijven in de voorgestelde systematiek onderdeel uitmaken van het publieke domein. Ook deze zullen op een goed toegankelijke wijze in de nieuwe structuur moeten worden ingepast.

Ten slotte zullen, in de periode waarin wordt toegewerkt naar de beoogde uniforme Europese systematiek, de (huidige en mogelijk nog tot stand te brengen) op Europese regelgeving berustende middelvoorschriften 'noodgedwongen' onderdeel van het publieke domein (blijven) uitmaken. In de nieuwe structuur zal helder dienen te worden aangegeven welke voorschriften gebaseerd zijn op Europese regelgeving. In het voorstel van de raad gaat het hierbij overigens om een overgangssituatie.

De raad is zich ervan bewust dat er in de door hem voorgestelde structuur sprake kan zijn van situaties waarin *niet of nog niet* aan het doelvoorschrift of de doelvoorschriften kan worden voldaan.

In de eerste situatie, als geconstateerd wordt dat er in het geheel duidelijk geen ruimte of mogelijkheid is om aan de norm te voldoen, zou desgevraagd ontheffing kunnen worden verleend aan een individueel bedrijf (of vrijstelling aan een sector of categorie van bedrijven) om aan het doelvoorschrift te voldoen. De raad constateert dat ook de huidige arboregelgeving in deze mogelijkheden voorziet.

In de tweede situatie is te denken aan de omstandigheid waarin duidelijk is dat, bijvoorbeeld als gevolg van tijdelijke technische beperkingen, binnen een sector of binnen een aantal sectoren nog niet aan de gestelde doelbepaling kan worden voldaan. In dergelijke gevallen kan door middel van een redelijkerwijsclausule (tijds)ruimte voor de betreffende sector(en) worden gecreëerd om naar de gewenste situatie toe te werken. Ook in de huidige Arbowet en het Arbobesluit wordt een redelijkerwijsclausule gehanteerd. Deze clausule heeft in meer algemene zin tot doel om een afweging mogelijk te maken van de arbeidsomstandighedenbelangen tegen andere belangen, waaronder ook economische (zie onderstaand kader). Een dergelijke clausule, te koppelen aan het betreffende doelvoor-

schrift, zou er volgens de raad in de geschetste situatie in moeten voorzien dat bedrijven de mogelijkheid krijgen om een plan van aanpak met bijbehorende fasering op te stellen dat ertoe moet leiden dat uiteindelijk wel aan het doelvoorschrift kan worden voldaan.

De redelijkerwijsclausule

Zowel in de Arbeidsomstandighedenwet als in het Arbobesluit wordt gebruik gemaakt van het begrip ‘redelijkerwijs’. In situaties waarin dit begrip wordt gebruikt, zijn maatregelen vereist, tenzij zulks redelijkerwijs niet kan worden gevergd. Deze clausule heeft tot doel om een afweging mogelijk te maken van de arbeidsomstandighedenbelangen tegen andere belangen, waaronder ook economische. Bij de beoordeling of een beroep op de redelijkerwijsclausule kan worden gehonoreerd, zal met name de technische, operationele en economische haalbaarheid van de maatregelen enerzijds worden afgewogen tegen de mate van het door de arbeid veroorzaakte gevaar voor de arbeidsomstandigheden anderzijds. Gezien het karakter van deze clausule is deze alleen daar geformuleerd waar te implementeren EG-regelgeving zulks toelaat.

Wat betreft het aspect van de technische haalbaarheid dienen werkgevers zich in beginsel te houden aan hetgeen overeenkomt met de algemeen erkende stand van de techniek en met de stand van de betreffende techniek in de betrokken bedrijfstak.

Bij operationele haalbaarheid gaat het om situaties waarbij bepaalde maatregelen toch niet worden genomen, omdat zij in een ander opzicht de arbeidsomstandigheden van de werknemers weer bedreigen of bijvoorbeeld de productiviteit substantieel beïnvloeden.

In situaties waarbij het treffen van maatregelen op financiële bezwaren stuit, zal in de praktijk met name rekening worden gehouden met te hoge absolute kosten en verstoorde concurrentieverhoudingen. Algemeen uitgangspunt daarbij is dat in beginsel het doelstellingsniveau niet ter discussie staat, maar dat toegespitst op de concrete situatie de uitvoeringsmodaliteit (de wijze waarop of het tijdpad waarin het doelstellingsniveau bereikt kan worden) ter discussie staat. De werkgever zal in ieder geval aannemelijk moeten maken dat zijn beleid planmatig is gericht op de verwezenlijking van de gewenste situatie. Het inschatten van de redelijkheid van maatregelen is eerst en vooral, gezien de zelfwerkzaamheid, een taak van de werkgever. Uiteraard dient hierover overleg plaats te vinden met de (vertegenwoordigers van de) werknemers. Het ligt daarbij op de weg van de werkgever om te beargumenteren waarom hij in een concrete situatie niet kan voldoen aan een in dit besluit gewenst doelstellingsniveau en om zo nodig met alternatieven te komen. Daarbij zullen ook de deskundige werknemers, deskundige personen of diensten worden ingeschakeld. Indien er geen bevredigende oplossing kan worden bereikt, kan in het uiterste geval aan de Arbeidsinspectie een oordeel worden gevraagd.

- Bron: Handboek Arbeidsomstandighedenwetgeving; de tekst is samengesteld op basis van de oorspronkelijke (nota van) toelichting bij het Arbobesluit.

Voorstelbaar is dat op een aantal terreinen waarvoor doelvoorschriften van belang zijn, zich de situatie voordoet dat er (nog) geen handhaafbare doelvoorschriften in de vorm van grensnormeringen bestaan of kunnen worden geformuleerd ter voorkoming van gezondheidsschade. In die gevallen kan volgens de raad het beschermingsniveau worden gewaarborgd door het formuleren van een procesnorm. In een procesnorm, die in formele zin een plek krijgt in het publieke domein, wordt vastgelegd dat voor een bepaald risico een nadere regeling is vereist waarin de elementen die onderdeel moeten uitmaken van het arbeidsomstandighedenbeleid, met betrekking tot het betreffende onderwerp dienen te worden meegenomen.

Volgens de raad zou aan een dergelijke procesnorm vorm moeten worden gegeven door het betreffende onderwerp als algemene beleidsvoeringverplichting op te nemen in (artikel 3 van) de Arbowet (inspanningsverplichting). In het Arbobesluit wordt deze beleidsvoeringverplichting vervolgens uitgewerkt door middel van een ‘agendabepaling’. Hierin worden de elementen genoemd die onderdeel uit moeten maken van het arbobeleid met betrekking tot het betreffende onderwerp binnen bedrijven. De verdere uitwerking geschiedt in het overleg tussen werkgever(s) en werknemers.

Samenvattend zijn in het proces naar invoering van de voorgestane arbostructuur voor wat betreft het publieke domein de volgende stappen te onderscheiden.

- De bestaande globale doelvoorschriften moeten worden geherformuleerd tot heldere, concrete en handhaafbare doelvoorschriften, waaraan duidelijke, wetenschappelijk onderbouwde gezondheids- of veiligheidskundige grenswaarden zijn gekoppeld.
- Waar dergelijke heldere en concrete, handhaafbare doelvoorschriften al zijn geformuleerd in bijvoorbeeld beleidsregels of normalisatienormen, worden die voorschriften opgenomen in het publieke domein van regelgeving.
- Zodra de globale doelvoorschriften zijn geherformuleerd als hiervoor aangegeven, kunnen de corresponderende middelvoorschriften uit de regelgeving in het publieke domein worden geschrapt.
- Voor een aantal doelvoorschriften zal het herformuleren in concrete en heldere, handhaafbare doelvoorschriften (nog) niet mogelijk zijn. In dergelijke gevallen kan worden voorzien door het formuleren van een procesnorm.

De raad realiseert zich dat het herformuleren van globale doelvoorschriften in heldere en concrete, handhaafbare doelvoorschriften, gekoppeld aan duidelijke, wetenschappelijk onderbouwde gezondheidskundige of veiligheidskundige grenswaarden, een ingrijpende en niet-eenvoudige operatie zal kunnen blijken te zijn. Onderdeel van een dergelijke operatie zal ook een thematische (her)ordening van de op de verschillende risico's betrekking hebbende bepalingen kunnen zijn. Zoals gezegd acht hij het gewenst dat de centrales van werkgevers en van werknemers bij de nadere inrichting en uitwerking van de nieuwe arbostructuur worden betrokken. Verder is het naar zijn oordeel van belang en ligt het overigens ook in de rede dat het ontwikkelen en beheren van gezondheidskundige en veiligheidskundige grenswaarden wordt opgedragen aan een onafhankelijk en gezaghebbend instituut.

5.6.2 *Privaat domein; Arbocatalogus*

In het voorstel van de raad voor een nieuwe arbostructuur is het in het private domein aan werkgevers en werknemers om in gezamenlijk overleg manieren (methoden of middelen) vast te stellen waarop aan de publieke doelvoorschriften kan worden voldaan en vervolgens om afspraken te maken welke van de methoden of middelen zullen worden ingezet om aan de doelvoorschriften te voldoen¹⁰.

Ter bevordering van de overzichtelijkheid en kenbaarheid is het gewenst dat deze manieren worden vastgelegd; de Arbocatalogus acht de raad daarvoor een goed instrument. De Arbocatalogus is daarmee een richtinggevend, praktisch en toegankelijk hulpmiddel, dat mogelijkheden aanreikt om aan de doelvoorschriften te voldoen.

Een Arbocatalogus¹¹ kan op verschillende manieren zijn opgebouwd. Naast omschrijvingen van technieken kunnen er bijvoorbeeld zogeheten goede praktijken in worden opgenomen, die handreikingen vormen om de eisen te vervullen die de doelvoorschriften stellen. Ook kan de Arbocatalogus normerende documenten en praktische handleidingen bevatten en kunnen er afspraken in worden opgenomen die door CAO-partijen bindend worden opgelegd. Verder is het mogelijk dat elementen uit de huidige arboconvenanten, waarvan voor het merendeel de werking rond 2007 zal aflopen, in de toekomst een plaats krijgen in de Arbocatalogus, naast eventueel een plaats in CAO's. Als bouwstenen voor het opstellen van de Arbocatalogus kunnen tevens worden genoemd het programma Versterking Arbeidsomstandighedenbeleid Stoffen en het MKB-Arbo-activiteitenprogramma. De Arbocatalogus is in de ogen van de raad niet bedoeld als een limitatieve opsomming van mogelijkheden om aan de doelvoorschriften te voldoen. Dit betekent dat het ook mogelijk is om met andere methoden en middelen aan de doelvoorschriften te voldoen.

Bij het vormgeven van de Arbocatalogus zijn verschillende niveaus te onderscheiden: het sectorale en het centrale niveau. Hier worden de afspraken gemaakt door sociale partners op het betreffende niveau. Een mogelijkheid is dat de arbocatalogi op sectorniveau onder beheer komen te staan van paritaire sectororganen, zoals deze in het kader van enkele arboconvenanten al zijn of worden opgezet, of in bepaalde sectoren al langer bestaan (bijvoorbeeld Arbouw). Uiteraard kunnen partijen op sectorniveau ook opteren voor een ander beheersmodel.

Binnen de onderneming worden met inachtneming van de wettelijke medezeggenschapsbepalingen, eventueel met behulp van de Arbocatalogus, als onderdeel van het

10 De mogelijkheid voor maatwerk is in de huidige Arbowet geregeld via een uitzonderingsbepaling, en wel die van art. 17. In de thans door de raad voorgestelde structuur is het de bedoeling dat werkgevers en werknemers door middel van een eigen invulling nadere uitwerking geven aan de wettelijke doelbepalingen.

11 In de huidige arbopraktijk zijn al voorbeelden te vinden van de manier waarop een Arbocatalogus zou kunnen worden opgezet. Zie bijvoorbeeld: <http://www.datwerktwelzolekker.nl/Default.aspx?tabid=120>. Deze website maakt deel uit van de voorlichtingscampagne over het arboconvenant Koek en Snoep (datum raadpleging website: mei 2005).

plan van aanpak, methoden en werkwijzen vastgelegd met het oog op de veiligheid en gezondheid van werknemers in de onderneming.

De raad meent dat de beste basis voor het maken van afspraken is dat deze berusten op overeenstemming tussen de betrokken partijen. Op sectoraal en centraal niveau zal dit ook altijd het geval (moeten) zijn. Indien op ondernemingsniveau geen overeenstemming bereikt kan worden, zal volgens de raad het te voeren beleid in ieder geval onderhevig (dienen te) zijn aan het instemmingsrecht van het medezeggenschapsorgaan. Indien de instemming niet zou worden verkregen, acht de raad het gewenst dat de kantonrechter, in geval van een verzoek om vervangende instemming, desgewenst een beroep kan doen op de expertise van de AI.

De raad meent in dit verband overigens dat het instemmingsrecht ter zake van het arbo-beleid als zodanig geen onderwerp van onderhandelingen tussen de werkgever en het medezeggenschapsorgaan zou dienen te zijn.

Hoewel zoals gezegd afspraken, op te nemen in de Arbocatalogus, op verschillende niveaus kunnen worden gemaakt, acht de raad het wenselijk dat met name catalogi op het niveau van de sector tot stand komen. Een van de grote voordelen hiervan is dat op die manier een koppeling mogelijk is met vraagstukken en afspraken op belendende beleidsterreinen¹². Deze vorm van ketenbenadering bouwt dan voort op de bevordering van een integrale benadering van preventiebeleid, arbeidsomstandighedenbeleid, verzuimbegeleiding, reïntegratiebeleid en inkomensbeleid die de sociale partners in de Stichtingsverklaring van 5 november 2004 met elkaar hebben afgesproken. Verwacht mag worden dat dit leidt tot meer maatwerk en tot een groter draagvlak in de sector. Op branche- of sectorniveau tot stand gekomen afspraken hebben voorts als voordeel dat deze een groot bereik hebben. De afspraken kunnen een nog groter bereik krijgen als deze bij CAO zijn bevestigd en eventueel algemeen verbindend zijn verklaard.

De voorgestelde structuur impliceert dat de verantwoordelijkheid voor de totstandkoming en de inhoud van een Arbocatalogus volledig berust bij de werkgevers- en werknemers (organisaties) op het betreffende niveau. De raad acht het daarbij denkbaar dat sociale partners op het nationale niveau voor de inhoudelijke vulling van de catalogus gebruikmaken van de kennis en informatie van bijvoorbeeld het Arbo Platform Nederland. Het platform zou ook sector- en ondernemingscatalogi kunnen verzamelen en de middelen geordend per risico presenteren.

De Arbocatalogus of de anderszins overeengekomen methoden en middelen om aan de doelvoorschriften te voldoen, worden zoveel mogelijk aangepast aan de stand der techniek en aan ontwikkelingen in de wetenschap. Nieuwe middelen kunnen dan worden toegevoegd waaruit dan vervolgens ook weer een keuze kan worden gemaakt.

12 De raad wijst in dit verband ook op de ontwikkeling en totstandkoming van het instrument van de branche-ri&e.

Voor de keuze van in te zetten middelen, die plaatsvindt op sector- of ondernemingsniveau, zijn de hoofdlijnen van de arbeidshygiënische strategie bepalend (zie par. 5.6.1).

Afspraken tussen sociale partners op sectoraal niveau in het kader van het voldoen aan de doelvoorschriften, kunnen volgens de raad ook betekenis hebben voor de individuele bedrijven in de betreffende sector. Als bijvoorbeeld in een sector een bepaalde werkwijze bestaat en in het kader van de arbeidshygiënische strategie maatregelen zijn genomen gericht op collectieve bescherming, dan zullen de afzonderlijke ondernemingen in die sector die in plaats daarvan kiezen voor de inzet van persoonlijke beschermingsmiddelen, deze keuze goed onderbouwd moeten kunnen uitleggen.

Gemaakte afspraken tussen sociale partners in het kader van het voldoen aan de doelvoorschriften, laten onverlet de zorgplichtbepaling van artikel 7: 658 BW en de daarop gebaseerde jurisprudentie. Deze bepaling ziet niet op de handhaving door de AI maar op een mogelijke civielrechtelijke procedure.

Indien een werkgever zich niet heeft gehouden aan methoden en werkwijzen als omschreven in de Arbocatalogus, loopt hij in het kader van een dergelijke procedure in ieder geval het risico tegengeworpen te krijgen dat hij daarmee zijn zorgverplichting ex artikel 7: 658 BW niet is nagekomen. Op basis van de jurisprudentie van deze bepaling kan verder worden gesteld dat ook wanneer de werkgever zich aan de geschreven normen houdt, dit hem niet ontslaat van de verplichting zelf onderzoek te doen en zich op de hoogte te stellen; dit geldt te meer in gevaarlijke situaties.

Ook kunnen gemaakte afspraken een rol spelen in het kader van de beoordeling van het 'goed werkgeverschap', als bedoeld in artikel 7: 611 BW.

Genoemde algemene arbeidsrechtelijke bepalingen zijn niet alleen in repressief opzicht van betekenis. Aan de hand van de jurisprudentie zoals die zich vooral over artikel 7: 658 BW heeft gevormd, doet de werking zich ook in preventief opzicht gevoelen.

Zorgplicht

De civielrechtelijke zorgplicht omvat onder meer de verplichtingen die de werkgever heeft krachtens de Arbeidsomstandighedenwet en andere publiekrechtelijke regelingen over arbeidsomstandigheden. Hij dient te streven naar een optimaal beschermingsniveau. Omdat het gaat om een eventuele gezondheidsschade van de werknemer, wordt aangenomen dat van een werkgever een forse inspanning mag worden verlangd. Veiligheidsmaatregelen moeten in ieder geval voldoen aan hetgeen gebruikelijk is in ondernemingen met soortgelijke activiteiten (minimumniveau).

Uit de jurisprudentie blijkt dat wat in redelijkheid van de werkgever mag worden verlangd, afhangt van de omstandigheden van het geval. De zorgplicht van de werkgever hangt nauw samen met zijn zeggenschap over de werkplek en zijn bevoegdheid om de werknemer aanwijzingen te geven over de uitoefening van werkzaamheden. De zorgplicht van de werkgever strekt zich uit over de werk-

omgeving. Op grond van artikel 7:658 BW is de werkgever aansprakelijk als hij toerekenbaar tekortschiet in zijn zorgverplichting. Het artikel vestigt een schuld-aansprakelijkheid maar uit de jurisprudentie blijkt dat relatief snel wordt aangenomen dat sprake is van een tekortkoming in de zorgplicht. In zijn advies *Nieuwe risico's* heeft de raad gesignaleerd dat de eisen die in de rechtspraak aan de zorgplicht van de werkgever worden gesteld – in combinatie met de sterke beperking van de eigen schuld van de werknemer, het aannemen van retroactieve aansprakelijkheid en de afwenteling van causaliteitsonzekerheid – leiden tot een resultaat dat de risicoaansprakelijkheid dicht benadert.

- Bron: SER-advies (2002) *Nieuwe risico's*, publicatienr. 02/06, Den Haag, p. 68.

In het kader van de arbeidsrechtelijke bepalingen rond de totstandkoming van afspraken is ten slotte de Wet op de ondernemingsraden (WOR) relevant. De WOR verplicht de ondernemer de instemming te vragen van de OR voor een voorgenomen besluit dat betrekking heeft op een regeling op het gebied van arbeidsomstandigheden, het ziekteverzuim of reïntegratiebeleid of een wijziging daarvan¹³. Als zo'n regeling kan dat deel van de afspraken op ondernemingsniveau worden beschouwd dat is gericht op het voldoen aan de wettelijke doelvoorschriften en waarin mogelijk gekozen is voor specifieke, op de onderneming toegespitste onderdelen van een op sectorniveau tot stand gekomen Arbocatalogus.

De raad is van oordeel dat het huidige wettelijke arbeidsrechtelijke kader er niet alleen in voldoende mate borg voor staat en ook prikkels en stimulansen biedt dat afspraken in het kader van de nakoming van de doelvoorschriften tussen sociale partners tot stand zullen komen, maar ook dat gemaakte afspraken worden nagekomen. Hij wijst daarbij tevens op het belang van de in de huidige Arbowet opgenomen bepalingen met betrekking tot overleg en informatie-uitwisseling voor het activeren van de zelfwerkzaamheid van werkgevers en werknemers. Ten aanzien van het nakomen van gemaakte afspraken zij overigens ook verwezen naar de navolgende paragraaf.

De raad meent ten slotte dat de hiervoor geschetste opzet en invulling van het private domein tevens een positieve beantwoording impliceert van in de adviesaanvraag voorgelegde vragen ten aanzien van de (vergroting van de) verantwoordelijkheid c.q. betrokkenheid van werknemers.

13 Artikel 27, lid 1 onder d, WOR spreekt over instemming voor elk door hem (dit is: de ondernemer) voorgenomen besluit tot vaststelling, wijziging of intrekking van een regeling op het gebied van arbeidsomstandigheden, het ziekteverzuim of het reïntegratiebeleid.

5.6.3 *Naleving; de rol van de Arbeidsinspectie*

5.6.3.1 *Handhaving*

Het voorstel van de raad voor een nieuwe arbostructuur betekent voor de handhaving het volgende.

Voorwerp van de handhaving voor de AI zijn de doelvoorschriften, de grenswaarden en procesnormen zoals opgenomen in het publieke domein. Om vast te kunnen stellen of in een concrete situatie binnen de in de wet geformuleerde doelvoorschriften en grenswaarden wordt geopereerd, neemt de AI alle genomen (technische en organisatorische) maatregelen in beschouwing.

De AI vormt zich een mening over de mate waarin de Arbocatalogus, als referentiekader, redelijkerwijs voldoende is om aan de doelvoorschriften te voldoen. In uitzonderingssituaties (waarin er geen Arbocatalogus is of indien deze redelijkerwijs niet kan leiden tot het voldoen aan de doelvoorschriften) formuleert de AI zelfstandig de stand van de techniek die als norm wordt gebruikt. Dit betekent dat indien de in de Arbocatalogus opgenomen hulpmiddelen naar het oordeel van de AI duidelijk tekortschieten in het bieden van een afdoend beschermingsniveau of indien er geen Arbocatalogus is, de AI kan aangeven met welke hulpmiddelen een afdoend beschermingsniveau wordt bereikt. Zoveel als mogelijk is zal daarbij in overleg worden getreden met de branche.

De AI zal in haar werkmethode de stand van de techniek zo mogelijk tijdig vooraf bekend maken.

De raad heeft met instemming kennis genomen van de gedachte die de staatssecretaris van SZW ontvouwt in zijn brief van 13 mei 2005 aan de Tweede Kamer om inspectieprojecten vooraf, vergezeld van de van toepassing zijnde normering, in korte brochures kenbaar te maken aan de branche.

Gelet op de beperkte capaciteit in menskracht en middelen zal de AI bij haar handhaving prioriteiten dienen te stellen op basis van een risicoanalyse (kans x effect). Bij inspecties van de AI dient te worden gehandhaafd op de risico's die het doel van de inspectie vormen en op misstanden die inspecteurs tegenkomen.

Bij toepassing van de redelijkerwijsclausule (als nog niet aan de doelvoorschriften kan worden voldaan; zie par. 5.6.1), kan de AI aan de hand van de ri&e en het plan van aanpak bezien of volgens de daarin opgenomen normen wordt gewerkt.

De raad is overigens van oordeel dat de handhaving door de AI zich niet zou dienen te beperken, tot het, in geval van overtreding van de doelvoorschriften, opleggen van een boete of andere negatieve sanctie. Zo zou het aanreiken van praktische suggesties en verbetermogelijkheden door de AI bij een rondgang door de onderneming, werkgever en werknemers stimulansen kunnen bieden bij de naleving van de arboregelgeving. Hoewel de AI niet adviseert, mag wel van haar worden verwacht dat ze duidelijk maakt waarom een situatie als gevaarlijk wordt aangemerkt. Een verdere stimulans zou kunnen uitgaan

van het in voorkomende gevallen geven van een compliment, indien geconstateerd wordt dat de onderneming goed presteert op arbogebied (bijvoorbeeld in de vorm van een verklaring dat bij inspectie geen overtredingen zijn geconstateerd). Een dergelijk genuanceerd sanctiebeleid zou volgens de raad tevens kunnen bijdragen aan een meer positieve beeldvorming over de AI.

Ten aanzien van de publiekrechtelijke procesnormen¹⁴ blijft de handhaving van de AI beperkt tot het nagaan of alle ‘agendapunten’ zijn behandeld. Dit zou volgens de raad dan inhouden dat de AI – in formele zin – bezielt of bij de afspraken die in het kader van een bepaald risico zijn gemaakt, invulling is gegeven aan de bedoelde agendapunten en of op een redelijke wijze iets aan het risico wordt gedaan.

De beperking van de handhavingsinzet van de AI tot de doelvoorschriften en de daaraan gekoppelde grenswaarden, impliceert dat de mogelijke (vermeende) niet-nakoming van gemaakte afspraken tussen werkgever(s) en werknemers in het kader van het voldoen aan die doelvoorschriften, alleen door de betrokken partijen zelf aan de orde kan worden gesteld. Daarmee valt de naleving van deze afspraken volledig in het civielrechtelijke domein.

De raad ziet, uitgaand van zijn voorstel voor een nieuwe arbostructuur, geen aanleiding (verdere) wijziging aan te brengen in (de uitvoering van) het handhavingsbeleid. Ook ziet hij geen noodzaak te komen tot een beperking van de toegang tot de AI, als voorgesteld – binnen de gepresenteerde context – in de adviesaanvraag (zie ook onderstaand kader). Als min of meer vanzelfsprekende uitgangspunten in het kader van de toegang tot respectievelijk het inschakelen van de AI ziet de raad dat voorafgaand aan de mogelijke indiening van een klacht bij het handhavingsapparaat, eerst de ‘normale’ weg van het bedrijfsintern aan de orde stellen van de vermeende problematiek is bewandeld en dat bij de behandeling van de klacht zelf conform de bestaande interne instructie van de AI wordt gehandeld.

Wel hecht de raad eraan het belang te benadrukken van een zorgvuldig, in de zin van evenwichtig en effectief, handhavingsbeleid. Hierin past onder meer dat ondernemingen in een zo vroeg mogelijk stadium weten waar zij aan toe zijn. De raad heeft al eerder aangegeven met instemming kennis te hebben genomen van het voornemen van de staatssecretaris van SZW, zoals opgenomen in zijn brief van 13 mei 2005 aan de Tweede Kamer, om het inspectiebeleid van de AI vanuit dat oogmerk aan te passen. Hierin past ook dat de AI zo snel mogelijk, doch in ieder geval binnen een redelijke termijn reageert op een verzoek om ontheffing of vrijstelling¹⁵. Verder acht de raad een zo kort mogelijke termijn van afhandeling in geval van bezwaar of beroep gewenst. In dit verband acht hij het van belang dat duidelijkheid wordt geboden over de procedures, inclusief de termijnen waar-

14 Deze kunnen voorzien in de situatie waarin (nog) geen handhaafbare doelvoorschriften in de vorm van grenswaarden bestaan ter voorkoming van gezondheidsschade; zie paragraaf 5.6.1.

15 De raad wijst erop dat er in deze context een rapport is verschenen (*Lex Silencio*); dit rapport is in maart 2005 aan de staatssecretaris van Economische Zaken aangeboden.

mee werkgevers rekening kunnen houden. Een adequate en evenwichtige reactie vanuit de AI acht de raad ten slotte bepalend voor de geloofwaardigheid van het handhavingsbeleid.

Toegang tot AI in de praktijk

Uit informatie ten aanzien van de toegang tot de AI in de praktijk blijkt het volgende*.

De formele relatie tussen de AI en de OR/pvt is vastgelegd in de Arbowet. Tijdens bedrijfsbezoeken – waarbij de inspecteur als het gaat om reguliere bezoeken in het kader van het inspectieprogramma zijn komst vooraf veelal zal aankondigen – hebben de leden van de OR of de pvt de mogelijkheid om de inspecteur bij zijn bedrijfsbezoek te vergezellen. Ook hebben zij het recht om ‘onder vier ogen’ met de inspecteur te spreken**. Verder heeft de werknemersvertegenwoordiging recht op informatie van de AI. Deze informatie omvat alle AI-rapporten, eventuele schriftelijke eisen van de AI en een eventueel bevel tot stillegging***. Tevens heeft de OR/pvt de mogelijkheid om de AI te verzoeken een onderzoek in te stellen. De AI is gehouden zo spoedig mogelijk gehoor te geven aan dit verzoek****.

Het aantal keren dat de AI van de OR of een vakbond het verzoek kreeg om in een bedrijf een onderzoek in te stellen is bijzonder laag. Een andere mogelijkheid waarover de werknemersvertegenwoordiging beschikt om op eigen initiatief het contact met de AI tot stand te brengen, is het indienen van een klacht bij de AI. Het blijkt dat het aantal klachten dat door een medezeggenschapsorgaan wordt ingediend zeer beperkt is. Aan de hand van AI-bronnen zoals jaarverslagen (met het jaarverslag van de AI over 2001 als meeste recente bron) is berekend dat van het aantal klachten dat over arbeidsomstandigheden bij de AI was ingediend, minder dan 1 procent afkomstig is van een medezeggenschapsorgaan. Uit het jaarverslag van de AI over 2003 komt naar voren dat klachten over arbeidsomstandigheden altijd in behandeling worden genomen tenzij de klacht niet ligt op het werkterrein van de AI. In 2003 zijn 1947 klachten binnengekomen en zijn 2052 zaken naar aanleiding van een klacht afgerond. De indruk van de AI is verder dat in de jaren 2002 en 2003 het aantal klachten ingediend door de OR/pvt en de door deze organen gevraagde onderzoeken ongeveer 1 procent bedraagt van het totale aantal klachten.

* Voornamelijk gebaseerd op: Jan Popma, *Het Arbo-effect van medezeggenschap: Over de bijdrage van ondernemingsraden aan het arbeidsomstandighedenbeleid*, proefschrift 29 oktober 2003, pp. 150 e.v. en pp. 189 e.v.

** Beide rechten zijn neergelegd in artikel 12, lid 3 Arbowet.

*** Dit recht op informatie is geregeld in de artikelen 24, lid 5; 27, lid 6 en 28 lid 6 van de Arbowet.

**** Geregeld in artikel 24, lid 7 Arbowet.

5.6.3.2 Sancties

In de adviesaanvraag worden, in de context van het daarin gepresenteerde model, voorstellen gedaan tot verdubbeling van het maximale boetebedrag dat kan worden opgelegd en tot wettelijke verankering van het instrument ‘naming and shaming’.

De raad meent dat ook in zijn voorstel voor een nieuwe arbostructuur, een stevige en gerichte handhaving als activerend instrument een plaats zou moeten krijgen. In het aan de adviesaanvraag mede ten grondslag liggende onderzoeksrapport *Arbowet in beeld* wordt het belang daarvan onderstreept en worden verbeterpunten aangegeven. Het handhavingsinstrumentarium dient naar het oordeel van de raad zodanig te zijn dat daarvan een preventief effect uitgaat en dat geconstateerde gezondheids- en veiligheidsrisico's daadwerkelijk worden opgeheven.

Boete(hoogte)

Het huidige boetebeleid is gebaseerd op de artikelen 33 en 34 van de Arbowet en nader uitgewerkt in Beleidsregel 33.

Als algemene beleidslijn dient volgens de raad te gelden dat bij een overtreding van de publieke voorschriften en een voorgenomen boeteoplegging een goed beeld bestaat van de aard en de omstandigheden van het geval en dat deze omstandigheden medebepalend dienen te zijn voor de vraag of tot boeteoplegging wordt overgegaan. In dat kader speelt ook de (mate van) verwijtbaarheid van de geconstateerde overtreding een rol.

Voor wat betreft de hoogte van een op te leggen boete in geval van overtreding van een publiek voorschrift, is de raad enerzijds van oordeel dat deze zodanig dient te zijn dat deze opweegt tegen het eventuele met de overtreding verkregen economische voordeel. Anderzijds mag het naar zijn oordeel in beginsel ook niet de bedoeling zijn dat met het opleggen van een bepaalde boete de continuïteit van het bedrijf in gevaar wordt gebracht. Voorts moet de AI, met inachtneming van de genoemde elementen aard en omstandigheden van het geval en mate van verwijtbaarheid, in voorkomende gevallen kunnen besluiten geen boete op te leggen of een lagere dan volgens de ‘tarieflijst’ van Beleidsregel 33. Weliswaar biedt Beleidsregel 33 reeds thans de mogelijkheid met ‘bijzondere omstandigheden’ rekening te houden¹⁶, maar naar de indruk van de raad kan hiervan een beter en evenwichtiger gebruik worden gemaakt.

16 Lid 9 van deze beleidsregel luidt:

Indien blijkt dat er bij een beboetbaar feit sprake is van bijzondere omstandigheden, kan van deze beleidsregel worden afgeweken. In dat geval wordt het belang van toepassing van de beleidsregel afgewogen tegen de gevolgen die onverkorte toepassing van de beleidsregel voor de belanghebbende zou hebben. Er kan worden besloten tot het niet opleggen of verlagen van een boete voor een bepaald feit. Als bijzondere omstandigheden kunnen genoemd worden overmachtssituaties, nieuwe feiten en/of evidente fouten.

De adviesaanvraag bevat ter zake van de hoogte van de boete het voorstel over te gaan tot verdubbeling van de maximaal op te leggen boete zoals genoemd in artikel 34 Arbowet. Dit biedt volgens de staatssecretaris ruimte voor verdergaande, naar gelang van de omstandigheden genuanceerde, verhogingen binnen Beleidsregel 33.

De raad tekent in de eerste plaats bij het voorstel van de staatssecretaris aan dat een verhoging van de maximaal op te leggen boetes, niet betekent dat ook de feitelijk op te leggen boetes automatisch zouden worden verhoogd. Verder herhaalt de raad als zijn onderdeel dat een genuanceerd boetebeleid in voorkomende gevallen óók moet kunnen leiden tot het afzien van boeteoplegging of tot het opleggen van een lagere boete.

Ten slotte meent de raad dat bij een herstructurering van het boetebeleid gezocht zou dienen te worden naar een betere aansluiting op en afstemming met boetes in relatie tot overtredingen in andere delen van de rechtspraktijk (bijvoorbeeld in het verkeer).

Met inachtneming van deze overwegingen meent de raad dat het voorstel van de staatssecretaris een effectief instrument kan vormen in gevallen van overtreding met ernstige verwijtbaarheid of recidive; daarmee kan het een bijdrage leveren aan een goede werking van de door de raad voorgestane arbostructuur. In die zin kan hij zich dan ook bij dat voorstel aansluiten.

Naming and shaming

In de adviesaanvraag wordt opgemerkt dat de AI tot nog toe altijd terughoudend is geweest met het noemen van bedrijven en instellingen bij het openbaar maken van haar inspectieresultaten. Daarbij wordt de vraag in het midden gebracht of deze terughoudendheid nog wel van deze tijd en opportuun is. Het kabinet vindt dat in beginsel de AI alle bestuursrechtelijke resultaten van haar taken met naam en toenaam van de instellingen moet kunnen melden (zonder vermelding van de persoonsgegevens) en wil dat ook wettelijk verankeren. Het gaat hierbij niet alleen om de Arbowet maar ook om de Arbeidstijdenwet en de Wet arbeid vreemdelingen. Het kabinet verwacht met de openbaarmaking van inspectieresultaten gunstige effecten op de handhaving. Als bedrijven en instellingen van tevoren op de hoogte zijn dat hun arboprestaties openbaar (kunnen) worden gemaakt, dan kan dat leiden tot een betere naleving van de regelgeving. Een ander voordeel acht het kabinet dat voor het publiek zichtbaarder wordt dat de AI overtreders fors aanpakt. Ten slotte wijst het kabinet in dit verband op de Wet openbaarheid bestuur, op basis waarvan de overheid alleen in uitzonderingsgevallen informatie mag afschermen.

Als nadeel van het voorstel schetst het kabinet dat het, gelet op de vereiste zorgvuldigheid, meer werk zal opleveren voor de AI.

De raad plaatst bij het voorstel van de staatssecretaris de volgende kanttekeningen. Openbaarmaking van de naam van een onderneming kan ernstige gevolgen hebben voor de betreffende onderneming en mogelijk zelfs aanleiding vormen voor de sluiting van de onderneming. Een zeer zorgvuldige en evenwichtige toepassing van dit instrument zou volgens de raad dan ook een absolute noodzaak dienen te zijn. Zo meent de raad dat bij een mogelijke openbaarmaking van de naam van een bedrijf of instelling zorgvuldig de

omstandigheden van de overtreding zullen moeten worden gewogen. Verder merkt de raad op dat namen van bedrijven veelal persoonsgegevens zijn in de zin van de Wet bescherming persoonsgegevens.

Het ligt voor de hand dat zal worden afgezien van openbaarmaking als de betreffende onderneming zich duidelijk niet-verwijtbaar onbewust is geweest van de gemaakte overtreding of ingeval er zodanige omstandigheden zijn dat de onderneming van de overtreding geen of slechts in lichte mate een verwijt te maken valt. Dit noopt er naar het oordeel van de raad dan ook toe dat uiterste terughoudendheid zou moeten worden betracht bij eventuele gebruikmaking van dit instrument. Verder dient de strafrechtelijke of administratieve procesgang te zijn geëindigd.

Bij ondernemingen die daarentegen ‘een potje maken’ van de arbeidsomstandigheden, bewust economische belangen laten prevaleren boven de gezondheidkundige belangen van de werknemers of in geval van herhaalde ernstige overtreding van voorschriften, zou openbaarmaking mogelijk in de rede kunnen liggen.

De raad is daarbij evenwel van oordeel dat het grootste effect van het instrument van openbaarmaking niet, althans zeker niet in alle gevallen, is gelegen in de daadwerkelijke toepassing ervan; veelal zal in ernstige gevallen via de vrije nieuwsgaring de feitelijke openbaarmaking van de naam van de onderneming al in een vroeg stadium hebben plaatsgevonden. Het belangrijkste effect ligt dan eerder in het feit dat de mogelijkheid bestaat dat openbaarmaking van de naam van de overtredende onderneming plaatsvindt. Zoals gezegd doet dit effect zich al rechtstreeks gevoelen in ernstige gevallen. Maar ook in gevallen waarin de overtreding niet de ‘krantenkoppen’ haalt, kan het resultaat dat met naming and shaming wordt beoogd, vorm krijgen via de openbaarheid van het strafproces. Dat geldt ook in de huidige situatie.

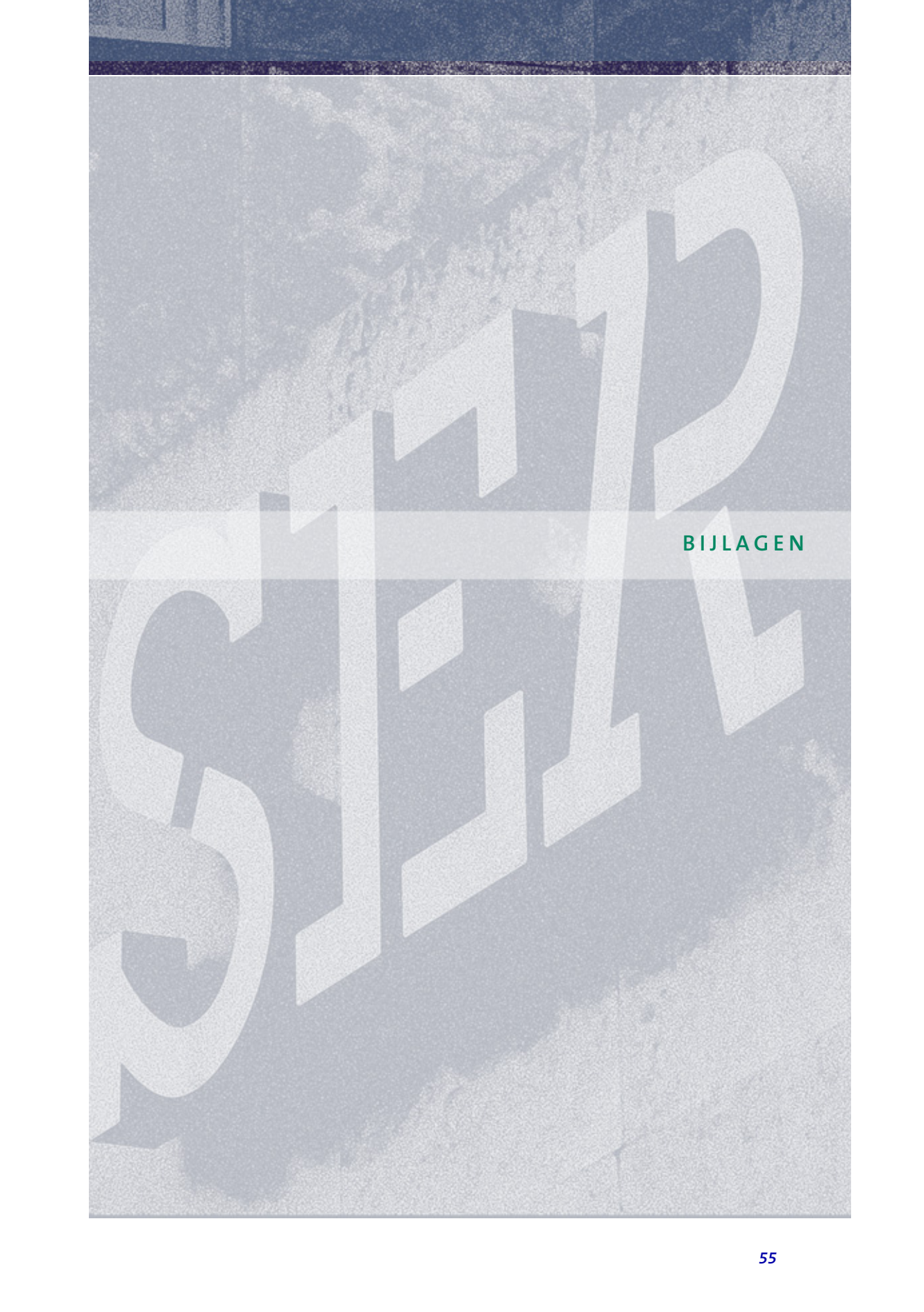
De raad is verder van oordeel dat een belangrijk bestaand handhavingsinstrument van de AI is gelegen in de mogelijkheid om in ernstige situaties het werk stil te leggen. Het in voorkomende gevallen hanteren van dit instrument acht hij een meer effectieve manier om daadwerkelijk een gevaarlijke situatie tot een eind te brengen. Indien in een concreet geval voor de mogelijkheid van stillegging van het werk in de plaats zou worden gesteld het instrument van naming and shaming, zou dit zelfs kunnen leiden tot het laten voortduren van een voor werknemers onveilige situatie.

Het vorenstaande overwegend, komt de raad tot de conclusie dat het voorstel van de staatssecretaris tot het wettelijk verankeren van het instrument naming and shaming, ook in de door de raad voorgestelde nieuwe arbostructuur, onvoldoende toegevoegde waarde heeft als ‘nieuw’ handhavingsinstrument, en dan ook niet zou moeten worden gevolgd. Dit betekent uiteraard niet dat de raad enige wijziging zou bepleiten in de huidige mogelijkheden en bevoegdheden van de AI en in de wijze waarop zij thans haar bevindingen van inspecties rapporteert.

Den Haag, 17 juni 2005

H.H.F. Wijffels
voorzitter

N.C.M. van Niekerk
algemeen secretaris



BIJLAGEN



Ministerie van Sociale Zaken
en Werkgelegenheid

Aan de Voorzitter van de Sociaal-Economische Raad
Postbus 90405
2509 LK Den Haag

Postbus 90801
2509 LV Den Haag
Anna van Hannoverstraat 4
Telefoon (070) 333 44 44
Telefax (070) 333 40 26

Uw brief

Ons kenmerk
AVB/AIS 04 69630

Onderwerp
adviesaanvraag evaluatie Arbowet 1998

Datum
29 oktober 2004

Hierbij zend ik u een adviesaanvraag over de evaluatie van de Arbeidsomstandighedenwet 1998. Graag verneem ik het advies van uw Raad uiterlijk 1 mei 2005.

De Staatssecretaris van Sociale Zaken
en Werkgelegenheid,

(H.A.L. van Hoof)

SER adviesaanvraag Evaluatie Arbowet 1998

Inhoudsopgave

1. Inleiding
2. Evaluatie
 - 2.1. Aanpassingen arboregelgeving eind jaren '90
 - 2.2. Resultaten
3. Visie van het kabinet
 - 3.1. Stimuleren eigen verantwoordelijkheid werkgevers en werknemers
 - 3.1.a. Ruimte bieden voor eigen verantwoordelijkheid
 - 3.1.b. Mogelijke consequenties voor de handhaving door de Arbeidsinspectie van het nemen van verantwoordelijkheid door partijen
 - 3.1.c. Zelfregulering; zelfhandhaving voorop
 - 3.2. Overheidsrol
 - 3.2.a. Uitgangspunten
 - 3.2.b. Specifieke aandachtspunten
 - 3.2.b.1. Civielrechtelijke handhaving; publiekrechtelijk vangnet
 - 3.2.b.2. Publiekrechtelijke handhaving bij hoge risico's
 - boetehoogte
 - naming and shaming
 - 3.3. Terugdringing regeldruk
 - 3.3.1. Deregulering, nationale kop en vereenvoudiging
 - 3.3.2. Effecten op administratieve lasten
 - 3.3.3. Europese context
 - 3.4. Voorzieningen voor zelfwerkzaamheid
4. Samenvatting

Bijlagen

1. Lage risico's
 2. Overheidsinzet op een aantal risicogebieden
 3. Enkele maatregelen voor efficiënter handhaven
 4. Nationale kop
 5. Aanvullende voorstellen m.b.t. vereenvoudiging
- Literatuurlijst

1. Inleiding

Bij de parlementaire behandeling van het wetsvoorstel voor de Arbeidsomstandighedenwet 1998 (Arbowet 1998) is aan het parlement een evaluatie toegezegd van het wettelijke stelsel. In oktober 2002¹ heeft de toenmalige staatssecretaris van SZW de Kamer geïnformeerd over de voorgenomen aanpak van de evaluatie. Daarbij is gemeld dat aan de Sociaal-Economische Raad advies zou worden gevraagd over de visie van het kabinet naar aanleiding van de evaluatie.

Er zijn diverse activiteiten ondernomen die vele bouwstenen hebben opgeleverd voor de evaluatie. Dat omvat onderzoek, zoals het evaluatieonderzoek door het ITS dat geresulteerd heeft in de publicatie *Arbowet in beeld*. Ook zijn diverse gesprekken gevoerd tussen het Ministerie van SZW en deskundigen en organisaties van sociale partners, mede naar aanleiding van evaluatienota's van sociale partners. Daarnaast hebben interne evaluaties, zoals van de Arbeidsinspectie (AI), bouwstenen opgeleverd. De literatuurlijst geeft een beeld van bronnen die zijn gebruikt.

2. Evaluatie

2.1. Aanpassingen arboregelgeving eind jaren '90

De ontwikkelingen in de arboregelgeving eind jaren '90 beoogden een grotere effectiviteit en efficiency van het arbobeleid. Aan de ene kant is de verantwoordelijkheid van werkgevers en werknemers in de ondernemingen versterkt. In de arboregelgeving kwam meer beleidsvrijheid en ruimte voor maatwerk:

- een vernieuwd arbozorgsysteem, met de risico-inventarisatie en –evaluatie (ri&e) als basis om de risico's in beeld te krijgen en deze aan te pakken;
- deskundig advies van professionele arbodienstverlening daarover;
- vereenvoudiging van regels en een slag van middel- naar doelvoorschriften.

Met de Arbowet 1998 en het Arbobesluit werd werkgevers en werknemers dus meer ruimte geboden om op een op hun situatie toegesneden wijze te voldoen aan de doelbepalingen van de wet, met inachtneming van de kaders van de Europese richtlijnen. Aanpassingen in het stelsel van sociale zekerheid brachten prikkels voor ondernemingen tot preventief beleid. Aan de andere kant werd de handhaving verscherpt, vooral door introductie van de bestuurlijke boete.

2.2. Resultaten

Uit de diverse bronnen komen volgens het kabinet de volgende hoofdpunten naar voren².

1. Systeemaanpak werkt steeds beter, maar kleine bedrijven blijven achter

Ondernemingen moeten weten wat de risico's zijn en daar gevolg aan kunnen geven. De daarop gestoelde systeemaanpak van de Arbowet 1998 is van toenemende betekenis voor ondernemingen. De ri&e jaagt de samenwerking op arbogebied binnen de onderneming aan en prikkelt tot het nemen van arbomaatregelen. De ri&e blijkt bij 50-plusbedrijven vrijwel geheel geïmplementeerd te zijn. De kleinste bedrijven met minder dan 10 werknemers vertonen achterstand. Een soortgelijk beeld tekent zich af ten aanzien van het plan van aanpak. Binnen ondernemingen is men overigens in meerderheid (vooral bij grotere) positief over de mogelijkheden die de wet biedt tot effectief arbobeleid.

¹ Brief van 21 oktober 2002, nr. AVB/AIS 02 67182

² Eerder dit jaar zijn de resultaten van het evaluatie onderzoek van ITS concreet gemeld. Zie het rapport *Arbowet in beeld*, ITS Nijmegen, juni 2004, aan de Kamer gezonden op 14 juni 2004, TK 25879, nr., 50.

2. Te veel dominantie van de aanbodzijde

Werkgevers hebben problemen met de positionering van de arbodienst. Waar de taak van de arbodienst formeel adviserend is wordt de feitelijke advisering vaak als dwingend ervaren. Dat geldt vooral voor kleinere bedrijven, die niet de basiskennis in huis hebben om te weten wat ze moeten en wat ze mogen. De diensten worden door bedrijven belangrijk gevonden op het punt van ziekteverzuim en verzuimbegeleiding, maar minder op het punt van preventie. Knelpunten worden ervaren op het punt van klantgerichtheid, adviesvaardigheid en specifieke kennis van de arbodienst in relatie tot een specifieke onderneming of branche.

3. Complexiteit van regels en kosten knelpunt voor m.n. het midden en kleinbedrijf

De doelvoorschriften die horen bij de systeemaanpak zijn van lieverlee ingevuld door beleidsregels, convenanten, private adviezen, certificaten, Arbo-Informatie bladen e.d.. De overheid lijkt als uitkomst van deze processen meer normstellend en handhavend te werk gegaan dan met de Arbowet '98 was beoogd. Branche informatie en private adviezen worden door met name het MKB als 'des overheids' ervaren. Al met al vindt circa 40% van de werkgevers, vooral kleine ondernemingen, het geheel van regels te complex (aldus ITS). Ongeveer 50% van de werkgevers, vooral kleine, vinden de kosten en administratieve lasten te hoog ten opzichte van de baten, die niet altijd zichtbaar genoeg zijn. Lang niet altijd is voor hen helder waartoe de wet nu precies verplicht en wat voorlichting of advies is. In kleine ondernemingen wil men vaak gewoon weten wat men moet doen om aan de wet te voldoen. In grotere ondernemingen is er juist vanuit de wens om maatwerk behoefte aan globale doelvoorschriften die ruimte laten voor eigen oplossingen van werkgevers en werknemers, in te vullen door arrangementen zoals convenanten, cao's, certificatie-eisen enz..

4. Medezeggenschap werkt maar stagneert

De medezeggenschap heeft een positief effect op de kwaliteit van arbozorg in het bedrijf. Arbo is ook een belangrijk aandachtspunt in het overleg. Met name indien sprake is van professionalisering is de werking gunstig, vanwege inhoudelijke inbreng van kennis en draagvlak voor de aanpak. De rol van de medezeggenschap bij arbeidsomstandigheden lijkt echter te stagneren. Dit heeft niet zozeer te maken met de wettelijke bevoegdheden op zich, maar veeleer met de moeite die de medezeggenschap heeft om haar rol verder te ontwikkelen in relatie tot professionele arbozorg en het management in de onderneming, alsmede met de benodigde inhoudelijke kennis en vaardigheden.

5. Arbocoördinator: een positieve stimulans

Waar iemand binnen de onderneming een duidelijke en actieve verantwoordelijkheid heeft op het terrein van arbeidsomstandigheden krijgt de arbozorg een positieve stimulans. De arbocoördinator – wat maar een van de namen is waaronder we zo'n functionaris kennen - heeft in de praktijk een belangrijke gangmakerrol en spilfunctie. Directie en medezeggenschap zien de arbocoördinator als voornaamste functionaris bij het arbobeleid. Zo'n figuur komt vaker voor naarmate het bedrijf groter is.

6. Handhaving door Arbeidsinspectie

In verreweg de meeste gevallen - intussen meer dan 90% - worden beboete overtredingen opgeheven. De verscherpte handhaving is redelijk succesvol en prikkelt ook tot preventie. Het kan echter ook beter. Zo zijn kanttekeningen te plaatsen bij de snelheid van boeteoplegging, de pakkans en de consequenties van gepakt worden. De AI wordt ook nogal eens geroepen op te treden bij zaken die partijen zelf op hadden kunnen lossen. Als het gaat om werknemers die de fout in gaan ziet de meerderheid van werkgevers, ondernemingsraden en arbocoördinatoren overigens geen steviger taak voor de AI.

3. Visie van het kabinet

Werkgevers, werknemers en overheid hebben een groot en gemeenschappelijk belang bij goede arbeidsomstandigheden. Werknemers moeten gezond hun pensioen kunnen halen en ook na hun werkzame leven gezond kunnen blijven. Dat zijn waarden waar we ons voor in willen en moeten zetten. Gezond personeel leidt ook tot een gezond bedrijf en draagt bij aan hogere arbeidsproductiviteit en winstgevendheid van ondernemingen. Goed arbobeleid is bovendien een belangrijke factor bij het terugdringen van verzuim en arbeidsongeschiktheid. Voorts moeten incidenten met een maatschappelijk ontwrichtend karakter worden voorkomen. De primaire verantwoordelijkheid voor het bereiken van goede arbeidsomstandigheden ligt binnen de ondernemingen. Daar kan het beste en moet ook concreet werk gemaakt worden van arbeidsomstandigheden. Investeren in arbo levert zijn geld op. Dat vraagt om ruimte voor werkgevers en werknemers om het arbobeleid zelf vorm te geven.

Deze belangen en verantwoordelijkheden hebben met de maatregelen in de sociale zekerheid in de jaren negentig een forse impuls gekregen. Meer recent zijn deze verder versterkt, zoals met de Wet verbetering poortwachter en de wetgeving loondoorbetaling 2^e ziektejaar. Onder invloed van deze wijzigingen zijn voorts nieuwe spelers actief geworden, zoals verzekeraars, van wier rol op zichzelf weer impulsen uitgaan op het terrein van de arbeidsomstandigheden.

De toegenomen belangen en verantwoordelijkheden van werkgevers en werknemers zijn reden voor een bezinning op de invulling van de rol van de overheid.

De resultaten van de evaluatie Arbowet 1998 brengen het kabinet tot de conclusie dat over het algemeen de centrale doelstellingen van de Arbowet 1998 (verantwoordelijkheid werkgevers en werknemers; ruimte voor maatwerk) nog steeds gelden maar dat de werking onvoldoende is. In het huidige wettelijk stelsel met betrekking tot arbeidsomstandigheden wordt nog teveel teruggevallen op interventies en regelgeving door de overheid en wordt de zelfwerkzaamheid nog onvoldoende uitgewerkt.

Dit betekent volgens het kabinet dat de overheid zich een andere sturingsrol aan moet meten naar meer focus op ernstige risico's, alsmede dat de overheid zich meer moet richten op versterking van de actieve rol van werkgevers en werknemers in ondernemingen. De aandacht gaat daarbij vooral uit naar het midden- en kleinbedrijf. Grote bedrijven zijn in het algemeen goed in staat vorm te geven aan actief arbobeleid; voor het midden- en kleinbedrijf is dat over het algemeen lastiger³.

De onderhavige adviesaanvraag bevat voorstellen tot aanpassingen in het wettelijke arbostelsel, zodanig dat nog meer dan nu het geval is de verantwoordelijkheid ook genomen kan en zal worden door de partijen die de primaire verantwoordelijkheid hebben⁴. Dit leidt tot de volgende hoofdpunten in deze adviesaanvraag, die in de paragrafen 3.1. tot en met 3.4. worden uitgewerkt⁵.

³ Dit blijkt uit verschillende onderzoeken, zoals Arbowet in beeld (ITS, juni 2004) en Arbopreventiecultuur in grote ondernemingen (Research voor beleid, juni 2004)

⁴ Heroverwegingen rond het wettelijk stelsel m.b.t. de inrichting van de deskundige bijstand hebben na SER advies inmiddels geleid tot een wetsvoorstel dat bij de Tweede Kamer in behandeling is. In de onderhavige adviesaanvraag over de evaluatie van de Arbowet 1998 wordt dat wetsvoorstel als gegeven beschouwd.

⁵ Overigens wordt verwezen naar de nota Bruikbare rechtsorde (TK 29279, nr. 9, blz. 12. e.v.) waarin globale lijnen worden geschetst, waarlangs wetgeving beter bruikbaar gemaakt kan worden, zoals abstracte normen toe te passen in permanente open communicatie met het veld, zelfregulering en vervanging middelvoorschriften door doelvoorschriften. De voorstellen in deze adviesaanvraag sporen met de voorstellen in die nota over vermindering van regeldruk en verdeling van verantwoordelijkheden tussen overheid en burgers.

- Ruimte voor maatwerk dient in het wettelijke stelsel meer voorop te staan. De wet zou meer als vangnet moeten dienen. Waar zelfsturing door middel van afspraken tot stand komt zijn partijen primair zelf verantwoordelijk voor de naleving. Werkgevers en werknemers op brancheniveau kunnen bij de invulling een belangrijke ondersteunende rol vervullen. Dit geldt vooral voor het midden- en kleinbedrijf. De overheid profileert zich daarbij ook als facilitator van noodzakelijke vraaggestuurde voorlichting, instrumenten en informatie op maat met betrekking tot belangrijke risico's aan betrokken verantwoordelijke partijen⁶.
- Waar werkgevers en werknemers serieus werk maken van arbeidsomstandigheden in hun bedrijf of branche wil de overheid terughoudend zijn. Zo behoort met zelfregulering door partijen rekening te worden gehouden in het handhavingsbeleid van de AI, waar het gaat om risico's waarbij een overheidsrol geïndiceerd is. Daarvan gaat een nieuwe stimulans uit op partijen.
- Waar het gaat om lage risico's zal de overheid in beginsel terugtreden, zowel qua wetgeving als qua publiekrechtelijke handhaving. Er zijn daarbij Europeesrechtelijke begrenzingen, die nadrukkelijk aandacht behoeven. Voor bijzondere situaties wil het kabinet voorzien in een geclausuleerd publiekrechtelijk vangnet.
- Waar zich misstanden voordoen zal de overheid stevig optreden. Dat betekent intensivering van de handhavingdruk, alsmede een krachtiger sanctionering. Dat omvat een substantiële verhoging van de boetebedragen alsmede mogelijkheden voor de AI om in principe alle bestuursrechtelijke resultaten van haar taken met naam en toenaam van instellingen en bedrijven te kunnen melden (zgn. 'naming and shaming'). Dat werkt ook preventief.
- De regeldruk moet verder omlaag. Dit betreft niet enkel overheidsregels maar omvat ook private regelgeving, al dan niet ter invulling van wetgeving. Te hoge regeldruk roept weerstand op en verschaalt de eigen verantwoordelijkheid van partijen. Met heldere regels, heldere voorlichting afgestemd op de behoeftes van het bedrijfsleven, en het wegnemen van tegenstrijdigheden in (de uitvoering van) de regels, in samenwerking met werkgevers en werknemers, ontstaat meer kans op het oppakken van verantwoordelijkheden. Het levert voor het arbobeleid kwaliteitswinst op als ondernemingen kostenefficiënt kunnen sturen.
- Succesfactoren voor zelfwerkzaamheid in bedrijven moeten verder ontwikkeld worden. Het gaat met name om de ri&e en het plan van aanpak als startpunt voor arbobeleid in het bedrijf, alsmede om de rol van de arbocoördinator en de rol van de medezeggenschap. Dit is in hoge mate de verantwoordelijkheid van betrokkenen zelf en niet iets wat om nadere wetgeving vraagt.

⁶ Te noemen zijn o.a. het beleid rond arbo.nl, digitalisering van ri&e instrumenten, en programma's als Versterking Arbeidsveiligheid en VAST, waarbij bedrijven worden gestimuleerd en gefaciliteerd naar een grotere zelfwerkzaamheid. Dit is overigens niet alleen een rol van het ministerie van SZW. Zo voert het ministerie van VWS faciliterend beleid met betrekking tot Integraal Gezondheidsmanagement. Dat heeft niet alleen voor grote ondernemingen meerwaarde; stappen worden zodat dit ook voor het MKB een praktisch model is.

3.1. Stimuleren eigen verantwoordelijkheid werkgevers en werknemers

In de ondernemingen moet het arbobeleid worden vormgegeven. Daar liggen de mogelijkheden tot kostenefficiënte sturing en eigen oplossingen, ingebed in de eigen organisatie. De uitgangspunten van het kabinet zijn de volgende.

- Het wettelijk stelsel moet meer ruimte bieden om eigen verantwoordelijkheid te nemen.
- Het stelsel moet zelfwerkzaamheid en zelfregulering honoreren en daarmee stimuleren.
- Bij zelfregulering is het primair aan partijen om elkaar daaraan te houden.

3.1.a. Ruimte bieden voor eigen verantwoordelijkheid

In de visie van het kabinet dient als uitgangspunt in de Arbowet 1998 de eigen verantwoordelijkheid van werkgevers en werknemers meer voorop te staan. Als voorbeeld wordt gewezen op de stappen zoals die met het wetsvoorstel maatwerk arbodienstverlening worden gezet. De wet biedt dan een kader om op terug te vallen maar primair alle ruimte voor afspraken op maat tussen werkgevers en werknemers in bedrijven en branches over zaken die voor hen van belang zijn. De wettelijke regels gelden dan als vangnet. Artikel 17 Arbowet 1998 voorziet al in afwijkingsmogelijkheden van wettelijke regels⁷, maar zelfregulering staat daarbij als principe niet voorop. Van artikel 17 is tot op heden geen gebruik gemaakt, deels omdat nooit is gevraagd om toepassing ervan, anderdeels omdat met de arboconvenanten een alternatieve route van maatwerk is bewandeld. Overigens onderkent het kabinet dat waar Europa middelvevoorschriften oplegt en daarbij geen ruimte biedt voor afwijkingen, er thans nauwelijks ruimte is voor toepassing van artikel 17. Zie nader paragraaf 3.3, waar het gaat om de Europese agenda van het kabinet.

Het kabinet legt de Raad de volgende vragen voor, waarbij van belang is dat de mening van de Raad mede de inzet van het kabinet naar Europa toe zal bepalen.

- Dient het uitgangspunt dat de eigen verantwoordelijkheid van werkgevers en werknemers voorop moet staan als principe sterker in de wet verankerd te worden?*
- Dienen daarbij verdere mogelijkheden dan het huidige artikel 17 biedt, te worden ingebouwd, bijvoorbeeld zodanig dat het ook bepalingen van de Arbowet 1998 omvat?*
- Hoe ziet de Raad operationalisering van het huidige artikel 17 dan wel een qua reikwijdte aangepast artikel 17, bijvoorbeeld met betrekking tot welke onderwerpen?*

Een belangrijke factor in het realiseren van goede arbeidsomstandigheden is ook dat werknemers een actieve rol vervullen. Dat vraagt om meer bewustwording van risico's en het belang van veilig werken bij werknemers. Naar het oordeel van het kabinet is het van belang dat werknemers de veiligheid niet te licht opnemen, net zoals het van belang is voor personeel en bedrijf dat werkgevers die bijv. uit kostenoverwegingen arboregels veronachtzamen er op aangesproken worden dat goed arbobeleid loont.

Activering van werknemers wordt ondersteund met diverse maatregelen. Te noemen zijn de prikkels zoals met de wet verbetering poortwachter en het nieuwe WAO stelsel. Voorts is vraaggestuurde voorlichting voor werknemers relevant; dat is een van de acties van het Arboplateau Nederland de komende tijd. De overheid stimuleert met het VAV-programma verbetering van de veiligheidscultuur in bedrijven. Ook is beboeting door de AI van werknemers die wettelijke voorschriften overtreden een – overigens betrekkelijk weinig gehanteerd – middel. Voor een scherper boetebeleid naar werknemers bestaat volgens het onderzoek Arbowet in

⁷ Artikel 17 biedt de mogelijkheid om bij AMvB te bepalen dat aan krachtens de wet vastgestelde bepalingen op een andere wijze kan worden voldaan, bij collectieve regeling dan wel een regeling waarover de werkgever met de OR of pvt schriftelijk overeenstemming heeft bereikt. Overigens biedt ook de systematiek van de beleidsregels ruimte voor maatwerk, die echter in de praktijk door m.n. het MKB niet zo wordt beleefd.

beeld (ITS) geen breed draagvlak; meer wordt verwacht van bedrijfsinterne sanctionering. Ook werknemersvertegenwoordigers en de arbocoördinator kunnen een activerende rol spelen. De vraag is of meer maatregelen mogelijk zijn om er aan bij te dragen dat werknemers meer actief zijn. Denkbaar is bijvoorbeeld dat werkgevers en werknemers in branche ri&e instrumenten⁸ de verantwoordelijkheden van werknemers concreet benoemen, wat vervolgens een basis is voor de werkgever om zijn instructies en voorlichting scherper vorm te geven. In zo'n branche ri&e instrument zou dan tevens aandacht moeten worden besteed aan bedrijfsinterne sanctionering.

Het kabinet legt de Raad de volgende vragen voor:

- *Hoe oordeelt de Raad over de mogelijkheid om op basis van branche ri&e instrumenten invulling te geven aan de verantwoordelijkheden van werknemers?*
- *Welke andere mogelijkheden ziet de Raad om werknemers meer te activeren?*

3.1.b. Mogelijke consequenties voor de handhaving door de AI van het nemen van verantwoordelijkheid door partijen

Aan verder het vormgeven van zelfwerkzaamheid en zelfregulering door partijen behoren uit principe door de overheid consequenties te worden verbonden voor het handhavingsbeleid door de AI. Bovendien kan daarvan op zichzelf weer een stimulans uitgaan op partijen om tot afspraken te komen. Het gaat dan om de invulling van doelvoorschriften, zoals over fysieke belasting, geluid, werkdruk en agressie en geweld.

De vraag is welke consequenties aan zelfregulering kunnen en moeten worden verbonden. Het kabinet legt op dit punt aan de Raad de volgende denklijn ter overweging voor met daarbij een aantal vraagpunten.

- Voor branches waarbij werkgevers en werknemers onderling afspraken maken over de belangrijkste risico's in de eigen sector en welke aanpak daarbij past, zouden deze afspraken als invulling van de eisen in de wet kunnen gelden.
- Punt van aandacht is of en zo ja welke condities hieraan verbonden zouden moeten worden. Daarbij gaat het kabinet er van uit dat branchegeenoten vooraf zekerheid willen dat de AI de aanpak zal accepteren. Dit impliceert enigerlei vorm van een toets van de overheid. In de denklijn van het kabinet zou zo'n toets niet inhoudelijk moeten zijn maar gericht moeten zijn op de vraag of de relevante arbeidsrisico's in de brancheaanpak zijn meegenomen. In dat geval kan de brancheaanpak gelden als invulling van de wet. Dat beklemt omtrent te meer de primaire verantwoordelijkheid van partijen. Indien belangrijke risico's buiten beeld blijven, dan ligt het in de rede dat de AI daar op zal wijzen. Natuurlijk ligt de verantwoordelijkheid voor het maken van afspraken – en dus ook voor het niet maken van afspraken met betrekking tot bepaalde risico's – uiteindelijk bij werkgevers en werknemers.
- Indien een brancheafpraak over de belangrijkste risico's tot stand komt zou dat het volgende kunnen betekenen. In de eerste plaats kan er rekening mee worden gehouden in de prioritering van actieve inspecties; de betreffende branche komt dan voor de betreffende risico's lager op de lijst van inspectieprioriteiten. Actieve inspectie in bedrijven in die branche voor de betreffende risico's is eerst aan de orde als sprake is van indicaties voor misstanden. Dit veronderstelt uiteraard vormen van monitoring op de

⁸ Branche ri&e instrumenten zijn standaard of voorbeeld ri&e's die op brancheniveau worden overeengekomen tussen werkgevers en werknemer met inschakeling van deskundige bijstand. Ze dienen primair als facilititeit voor individuele ondernemingen, vooral in het midden- en kleinbedrijf, om makkelijker de ri&e te maken maar er zijn ook rechtsgevolgen aan verbonden zoals in de certificatieregeling arbodiensten.

daadwerkelijke aanpak van de risico's in de branche. In de tweede plaats kan met deze brancheafspraken inhoudelijk rekening gehouden in de handhaving; zij kunnen dan worden aangemerkt als stand van de techniek, waarop de AI kan handhaven. Beleidsregels zijn in aanvulling hierop in de visie van het kabinet dan overigens niet nodig.

- Van een carte blanche zou overigens in deze aanpak geen sprake zijn. Zo wordt een bedrijf, waar zich branchevreemde risico's voordoen die niet opgenomen zijn in de aanpak van de branche, door de AI bij misstanden daarop volgens de wet aangepakt.

Voor werkgevers en werknemers in de branche betekent dit dat men zich sterker kan richten op de risico's die voor die sector belangrijk zijn en daarbij een aanpak kan kiezen die bij de sector past, met de eigen instrumenten om de aanpak vorm te geven. In lijn met de eerder verwoorde uitgangspunten stelt de overheid zich dan terughoudend op. Daar waar geen afspraken tot stand komen wordt de handhavingdruk opgevoerd. De AI kan met deze aanpak beter vissen waar vis zit.

Voorts is deze aanpak, gelet op de vele afspraken die met name in de arboconvenanten zijn gemaakt, een belangrijke bijdrage aan het borgen van de aanpak en resultaten van die arboconvenanten.

Er zijn kansen op kwaliteitsimpulsen voor het arbobeleid. Hoewel geen situatie precies hetzelfde is, zijn er – zo leren ook de ervaringen met de convenanten – vaak ook veel overeenkomsten in de brancherisico's en de aanpak ervan. Branches kunnen van elkaar leren. Dat betekent dat met actief voorlichtingsbeleid aan goede praktijken in branches een bredere bekendheid kan worden gegeven, zodanig dat het ook voor andere branches aanknopingspunten voor arbobeleid bevat. Hierbij speelt vooral het Arboplaform een rol. Het komt dan aan op faciliteren en daarmee het stimuleren van afspraken. Vooral voor het midden- en kleinbedrijf zal flankerend beleid nodig zijn. Dat vraagt om een ondersteunende inzet van branches naar de ondernemingen toe, alsmede om een faciliterende inzet van de overheid naar branches toe als het gaat om kennis en informatie op maat. Daarbij geldt dat wat voor werkgevers en werknemers in het MKB effectief toepasbaar is ook voor grotere bedrijven faciliterend en kostenverlagend werkt.

Een dergelijke aanpak zou dus belangrijke voordelen hebben.

Er rijzen echter ook vragen.

Een eerste vraagpunt is het volgende.

Inherent aan de geschetste denklijn is dat met betrekking tot hetzelfde risico in diverse branches verschillende aanpakken tot stand komen met verschillende branchenormen. Daar moet in principe ook alle ruimte voor bestaan. Uitgangspunten zijn immers de eigen verantwoordelijkheid van werkgevers en werknemers alsmede dat branchespecifieke oplossingen effectiever zijn. Verschillende aanpakken voor hetzelfde risico moeten en zullen dus geaccepteerd worden. Niettemin is eveneens duidelijk dat dit in de praktijk problemen kan opleveren. Zo kan het zich voordoen dat individuele werkgevers zich niet gebonden achten aan de branche afspraken, omdat ze stellen niet tot de branche te behoren of geen lid zijn van de brancheorganisatie die de afspraak heeft gemaakt. Ook kan – hoewel geen situatie exact hetzelfde is – ter discussie worden gesteld waarom in de ene branche bijvoorbeeld andere tilnormen worden geaccepteerd dan in een andere branche, zulks – al dan niet terecht – onder verwijzing naar toepassing van het gelijkheidsbeginsel. Dit kan de overheid voor bewijsproblemen stellen maar uiteindelijk ook het draagvlak in de branche voor de afspraken ondermijnen.

Een oplossing kan mogelijk gevonden worden in het meer expliciet vastleggen van het beginsel dat verschillende aanpakken voor hetzelfde risico geaccepteerd kunnen worden als invulling van doelvoorschriften. Dit geldt op zichzelf al met betrekking tot de concrete invulling van een doelvoorschrift, maar het geldt te meer omdat de gehele aanpak waarover de branche afspraken

heeft gemaakt in samenhang moet worden gezien. Dit ligt in het verlengde van het voorstel om de ruimte voor maatwerk in de wet voorop te stellen. Deze benadering biedt de AI dan voldoende houvast om in dit soort situaties toch effectief op te kunnen treden.

Een tweede vraagpunt houdt verband met het volgende. Waar geen afspraken tot stand komen en de situatie er naar is – er doen zich dus feitelijk misstanden voor – wordt als uitgangspunt een actief handhavingsbeleid gevoerd. Wat is dan het toetsingskader voor de AI? In beginsel is dan de standaard zoals vervat in regelgeving en de algemene stand der techniek leidend. Deze is met betrekking tot doelvoorschriften evenwel niet altijd ingevuld. Zo'n invulling heeft zelfs bezwaren omdat het standaardiserend werkt en dus te weinig het innovatief vermogen en de verantwoordelijkheid van werkgevers en werknemers zelf mobiliseert. Maatwerkafspraken tussen partijen verdienen absoluut de voorkeur en kansen voor partijen. Niettemin dient de overheid wel de eigen verantwoordelijkheid te nemen waar zich misstanden voordoen. Daarbij is van belang dat – hoewel situaties telkens net anders zijn – er vaak ook veel gemeenschappelijks is te vinden in de brancherisico's en de aanpak ervan. Er zijn uitstralingseffecten. Waar branchespecifieke oplossingen aanknopingspunten bieden voor de aanpak van de problematiek in andere branches – waar geen afspraken zijn gemaakt – kan dat de AI dus mogelijkheden geven om in concrete inspectiesituaties toch een specifieke eis te stellen en stevig op te treden. Er wordt dan als het ware een vertaling gemaakt naar de stand van de techniek van de ene branche naar de andere. Dat is een arbeidsintensief proces voor de AI. Aan de andere kant wordt niet bij nul begonnen. Met convenanten en andere vormen van zelfregulering is er vaak al betrokkenheid van de overheid. Convenanten, die met sociale partners tot stand zijn gekomen, kunnen een duidelijk handvat zijn voor de handhaving door de AI. Afspraken met betrekking tot een bepaald risico kunnen overigens ook expliciet brancheoverstijgend zijn.

In een dergelijke aanpak zou de overheid haar verantwoordelijkheid voor de aanpak van misstanden kunnen nemen daar waar geen afspraken tot stand komen, met behoud van de mogelijkheden van partijen om hun beleidsvrijheid vorm te geven.

De bovenstaande denklijn heeft volgens het kabinet flinke potentiële voordelen en vraagt daarom om een nadere concretisering. Het kabinet verneemt daarover graag de opvatting van de Raad. Het kabinet overweegt om de geschetste lijn door middel van nauw afgebakende experimenten in de praktijk te beproeven⁹.

Het kabinet legt de Raad de volgende vragen voor.

- *Wat is de visie van de Raad op de geschetste denklijn met betrekking tot mogelijke consequenties van afspraken voor het handhavingsbeleid van de AI, de daarbij gesignaleerde vraagpunten en mogelijke oplossingen daarvoor?*
- *Ziet de Raad andere mogelijkheden, dan wel vraagpunten en oplossingen daarvoor?*
- *Heeft de Raad suggesties voor invulling van experimenten op dit terrein?*

3.1.c. Zelfregulering: zelfhandhaving voorop

Uitgangspunt van het kabinet is dat waar afspraken tot stand komen partijen primair zelf verantwoordelijk zijn om elkaar daaraan te houden. Dat is op zichzelf niets nieuws. Dit betekent in de eerste plaats dat van branches verwacht mag worden dat zij zich actief opstellen om de naleving van de afspraken te bevorderen. Het betekent in de tweede plaats dat waar een der partijen bij een afspraak vast stelt dat de ander de afspraak niet nakomt, daarvoor de geëigende wegen openstaan. Dat begint uiteraard met overleg. Uiteindelijk kunnen partijen zich, als zij er onderling niet uitkomen, tot de burgerlijke rechter wenden met een eis tot nakoming van wat is

⁹ Zo nodig dient daartoe een experimenteerartikel in de Arbowet 1998 te worden opgenomen.

overeengekomen. Daarbij zij aangetekend dat in afspraken zelf voorzien kan zijn in specifieke arrangementen om tot geschilbeslechting te komen. Dat heeft ook de voorkeur. Het kabinet stimuleert de totstandkoming van alternatieve geschilbeslechting, om de rechterlijke macht te ontlasten maar ook omdat dit kan leiden tot grotere tevredenheid over de afdoening van geschillen en een grotere mate van compliance aan de betreffende normen¹⁰.

Een andere route om tot een uitspraak te komen is het vragen van een onderzoek door een OR, personeelsvertegenwoordiging of werknemersorganisatie aan de AI op grond van artikel 24 Arbowet 1998 of het indienen van een klacht bij de AI door een individuele werknemer, bijvoorbeeld indien deze meent dat de werkgever niet voldoet aan de wettelijke eisen, zoals nader ingevuld in een brancheafpraak. Dit leidt dan eventueel tot vaststelling van een overtreding van een wettelijk voorschrift en de daarbij horende publiekrechtelijke actie. Welke route het meest geschikt is, hangt erg af van de situatie. Aan de ene kant kan, waar een geschil een belangrijk risico betreft en meer technisch van aard is, een uitspraak van de AI geïndiceerd zijn. Denkbaar is echter ook dat partijen afspreken dat m.b.t. een meer technisch vraagstuk aan een arbodienst advies wordt gevraagd. Een civielrechtelijke route ligt meer voor de hand als het vraagstuk in wezen een arbeidsconflict betreft. Bovendien hangt het af van de partijen bij een potentieel geschil; kaart een partij (een vakbond bijvoorbeeld) die zelf de afspraak heeft gemaakt de zaak aan of is er een individuele werknemer die – al dan niet terecht – meent rechten aan een collectieve afspraak te ontleen.

Voor wat betreft de toegang tot de AI waar het gaat om onderzoek en klachten – zoals boven genoemd – wil het kabinet deze in die zin clausuleren dat eerst bemiddeling of vormen van mediation toegepast moeten zijn alvorens de AI tot actie overgaat. Dit geldt dan in het bijzonder met betrekking tot zaken waarover in de betreffende sector afspraken bestaan, alsmede met betrekking tot aangelegenheden waarbij het publiekrechtelijke vangnet van toepassing is, zoals dat hierna wordt voorgesteld in paragraaf 3.2.1.b.. Belangrijke overwegingen zijn hierbij dat daarmee het zelfoplossend vermogen van partijen beter wordt benut, de individuele arbeidsverhoudingen niet onnodig onder druk moeten worden gezet alsmede dat de capaciteit van de AI wordt benut voor de aanpak van daadwerkelijke misstanden.

Het kabinet legt de Raad de volgende vraag voor.

- *Hoe oordeelt de Raad over het voorstel en de overwegingen om de toegang tot de AI te clausuleren voor de bedoelde situaties?*

¹⁰ Zie de nota Bruikbare rechtsorde, TK 2003/04, 29279, nr. 9, blz. 15 en 27 (Reguleringsmodel 9) en de nota Mediation en het rechtsbestel, TK 2003/04, 29528, nr. 1.

3.2. Overheidsrol

3.2.a. Uitgangspunten

De ontwikkelingen in het stelsel – in het bijzonder de sterkere belangen en verantwoordelijkheden van partijen en de werking van het wettelijk arbostelsel - betekenen dat de overheid zich een andere sturingsrol aan moet meten: naar meer focus op ernstige risico's en meer activering van werkgevers en werknemers in ondernemingen.

Het kabinet is van oordeel dat er terreinen zijn waar de overheid zich terug kan en moet trekken. Dit is het geval bij lage arbeidsrisico's. Dit zijn risico's die niet leiden tot blijvend letsel of sterfte, en ook geen aanleiding zijn tot grote maatschappelijke kosten of onrust. Lage arbeidsrisico's zijn bijvoorbeeld daglicht, extreme koude en extreme hitte, staand werk, toiletgelegenheid en klimaat. Bijlage 1 geeft meer indicaties van wat in de visie van het kabinet lage risico's zijn. Uitgangspunt is dat met betrekking tot lage risico's bestaande regelgeving zal worden geschrapt en dat de overheid niet langer zal handhaven. Er zijn daarbij Europeesrechtelijke begrenzings, die nadrukkelijk aandacht behoeven.

Ook met betrekking tot de overige risico's ligt het primaat bij partijen. Hierbij is in de visie van het kabinet tevens overheidsinzet geïndiceerd. Deze risico's zijn arbeidsrisico's waarvan de overheid wil dat ze op de agenda komen (of blijven) van of binnen bedrijven. De rol van de overheid hierbij is in eerste instantie stimulerend en zal per onderwerp variëren. De invulling van de rol van overheid zal onder andere afhankelijk zijn van:

- wat er op brancheniveau aan afspraken is gemaakt over bepaalde arbeidsrisico's, en de mate waarin zo'n aanpak effectief is;
- de mate waarin het arbeidsrisico beïnvloedbaar is door de overheid, dan wel werkgevers en werknemers in de bedrijven zelf;
- of sprake is van voorzieningen die gemeengoed zijn geworden;
- het aantal sectoren waar het risico zich voordoet;
- het draagvlak voor bepaalde maatregelen;
- het nalevingsniveau van regelgeving.

In bijlage 2 wordt voor een aantal arbeidsrisico's ter illustratie de overheidsinzet uitgewerkt. Regelgeving kan voor deze risico's aan de orde zijn, maar zal variëren tussen doelbepalingen die slechts het onderwerp op de agenda plaatst, zoals bijvoorbeeld voorgesteld wordt voor psychosociale arbeidsbelasting, en meer gedetailleerde regels vanwege Europese verplichtingen of anderszins risicovolle situaties, zoals bij geluid en kankerverwekkende stoffen zoals asbest. De gedachten van het kabinet met betrekking tot vereenvoudiging en de nationale kop komen in paragraaf 3.3 aan de orde.

Voor lage risico's zal (voor zover de regelgeving niet geschrapt kan worden vanwege Europese verplichtingen) de handhaving van regelgeving in beginsel worden overgelaten aan het civiele recht (zie hierna paragraaf 3.2.b.1). Voor de overige risico's zal de inzet van de AI per arbeidsrisico maatwerk vereisen. De prioriteit ligt bij onderwerpen of branches waarover of waarbinnen geen afspraken bestaan tussen werkgevers en werknemers, waarbij de focus is de aanpak van misstanden. Waar afspraken zijn gemaakt behoren daaraan in principe door de overheid consequenties te worden verbonden in het handhavingbeleid door de AI.

Het kabinet legt de Raad de volgende vraag voor.

- *Hoe oordeelt de Raad over de criteria voor de afbakening van lage risico's en de criteria voor de overheidsinzet op andere risico's?*

3.2.b. Specifieke aandachtspunten

3.2.b.1. Civielrechtelijke handhaving; publiekrechtelijk vangnet

Voor lage risico's wordt, voor zover de regelgeving niet geschrapt kan worden vanwege Europese verplichtingen, de handhaving in beginsel overgelaten aan het civiele recht¹¹. Dit benadrukt ook de verantwoordelijkheid van werkgevers en werknemers. Die bepalingen zullen dus niet meer als beboetbaar respectievelijk strafbaar feit worden aangemerkt en de AI zal op overtreding daarvan niet meer kunnen toezien, resp. overtreding daarvan niet kunnen opsporen.

Het kabinet heeft daarbij in ogenschouw genomen dat individuele werknemers niet altijd in de positie zijn om zonder nadelige gevolgen voor de arbeidsverhouding hun werkgever voor de rechter te dagen. Daarbij is echter ook van belang dat in het algemeen een laag risico pas werkelijk een punt is als er meer aan de hand is; daarbij gaat het kabinet er van uit dat dat dan – veelal met inschakeling van OR, personeelsvertegenwoordiging of werknemersorganisatie - ook op tafel komt in het bedrijf. Dit is daarmee geen reden om af te zien van civielrechtelijke naleving; in een aantal gevallen kan het werknemers ook prikkelen om beter voor zichzelf op te komen.

Het kabinet acht het niettemin wenselijk om, uitgaande van civielrechtelijke handhaving voor lage risico's die nog wel wettelijk genormeerd zijn, over te gaan tot een publiekrechtelijk vangnet. In concreto zou dat kunnen zijn dat in bepaalde situaties de AI een eis kan stellen met betrekking tot Europese regels; niet naleving van een eis van de AI zou dan worden aangemerkt als beboetbaar feit¹².

Immers, van belang is dat onder bijzondere omstandigheden lage risico's toch een misstand kunnen opleveren, met name als sprake is van cumulatie van lage risico's, zodanig dat het tezamen tot grote individuele gezondheidsschade zou leiden e.q. sprake is van duidelijke misstanden op het werk. Voordeel van een publiekrechtelijk vangnet is derhalve dat bij misstanden de overheid toch kan optreden.

Nadeel is dat een dergelijk vangnet een aanzuigende werking kan hebben en dus de verantwoordelijkheid juist weer bij werkgevers en werknemers weg trekt. Dit betekent dat de AI van zo'n vangnetbepaling zeer terughoudend gebruik zou moeten maken. Vastgelegd moet worden onder welke omstandigheden de AI in het handhavingsbeleid van deze bijzondere bevoegdheid gebruik maakt. Voorts zou ook de toegang tot de AI geclausuleerd moeten zijn, conform het voorstel in paragraaf 3.1.c.¹³

Het kabinet legt de Raad de volgende vraag voor.

- *Hoe oordeelt de SER over het voorstel voor een geclausuleerd publiekrechtelijk vangnet met betrekking tot lage risico's?*

3.2.b.2. Publiekrechtelijke handhaving

Waar de overheid zich voor lage risico's terugtrekt is voor de aanpak van andere risico's en misstanden een stevige en gerichte handhaving als activerend instrument geboden. Dat omvat zowel intensivering van de handhavingdruk als verscherping van de sanctionering. Het

¹¹ In deze adviesaanvraag wordt gemakshalve verwezen naar het civiele recht en wordt daarom gesproken over civielrechtelijke handhaving. De Arbwet 1998 is echter ook van toepassing op werknemers met een publiekrechtelijke aanstelling. Werknemers bij de overheid die niet op basis van een arbeidsovereenkomst maar op basis van een publiekrechtelijke aanstelling werkzaam zijn, kunnen voor de handhaving gebruik maken van de mogelijkheden van het ambtenarenrecht.

¹² Los daarvan blijft de zorgplicht van de werkgever in artikel 3 Arbwet 1998 gewoon gesanctioneerd.

¹³ Overigens kan civielrechtelijke handhaving met een publiekrechtelijk vangnet tot de situatie leiden dat er voor partijen twee routes open staan, nl. de civiele rechter en de AI. Dit vergt een afstemmingsbepaling in de regelgeving opdat beide wegen niet tegelijkertijd worden bewandeld.

onderzoek Arbowet in beeld (ITS) onderstreept het belang daarvan en bevat verbeterpunten. Het kabinet vraagt graag de aandacht van de Raad voor de navolgende twee punten (bijlage 3 bevat overigens enkele andere concrete maatregelen, voor efficiënter handhaven).

Het eerste punt is de boetehoogte, een van de factoren die werkgevers prikkelt om preventief beleid te voeren. In het handhavingsbeleid wordt hier een stelsel van maatvoering toegepast, zoals vormgegeven op basis van beleidsregel 33. Dit stelsel als zodanig (in het bijzonder de wegingsfactoren) behoeft geen aanpassing¹⁴, de maatvoering qua boetehoogte binnen het stelsel echter wel. Met het oog daarop treedt op korte termijn een aanpassing van beleidsregel 33 in werking die inhoudt dat de boetenormbedragen voor de categorie ernstige heboetbare feiten niet met 50% maar met 100% moeten worden verhoogd. Het kabinet ziet dit als maatregel voor de korte termijn; deze maatregel vindt plaats binnen de huidige wettelijke begrenzing. Voor de langere termijn wil het kabinet de maximale boetes zoals genoemd in de Arbowet 1998 (artikel 34) door wetswijziging verdubbelen. Dat biedt ruimte voor verdergaande, maar naar gelang de omstandigheden genuanceerde, verhogingen binnen beleidsregel 33.

Het tweede punt is het zgn. 'naming and shaming'. De AI is tot nu altijd terughoudend geweest met het noemen van namen van bedrijven en instellingen bij het openbaar maken van haar inspectieresultaten. De vraag doet zich voor of deze terughoudendheid nog wel van deze tijd en opportuun is. Het kabinet is van mening dat de AI in principe alle bestuursrechtelijke resultaten van haar taken met naam en toenaam van instellingen en bedrijven moet kunnen melden¹⁵. Het kabinet wil dit instrument dan ook wettelijk verankeren. Persoonsgegevens (van klagers, slachtoffers, functionarissen in bedrijven en instellingen) worden niet vrijgegeven. Daarbij gaat het niet alleen om Arbeidsomstandighedenwet 1998 maar ook om de WAV en de Arbeidstijdenwet.

Van openbaarmaking van inspectieresultaten zijn gunstige effecten op de handhaving te verwachten. Als bedrijven en instellingen van tevoren op de hoogte zijn dat hun arbo-prestaties openbaar worden gemaakt, dan zal in veel gevallen sprake zijn van een betere naleving van de regelgeving. Een ander voordeel is dat voor het publiek zichtbaarder wordt dat de AI overtreders fors aanpakt. Bovendien heeft de burger er recht op kennis te nemen van de resultaten van het werk van de AI. Openheid is ook de kern van de Wet Openbaarheid Bestuur; volgens de wetgever moet de burger in principe toegang hebben tot overheidsinformatie. Alleen in uitzonderingsgevallen mag de overheid informatie afschermen.

Een nadeel is dat het meer werk oplevert voor de AI, vooral ook gelet op de in acht te nemen zorgvuldigheid. Die zorgvuldigheid moet er voor zorgen dat onterechte en onevenredige schade aan bedrijven wordt vermeden¹⁶.

Het kabinet legt de Raad de volgende vragen voor.

- *Hoe oordeelt de Raad over het voorstel tot verdubbeling van de maximale boetehoogte van de Arbowet 1998?*
- *Hoe oordeelt de Raad over het voorstel om de AI het instrument 'naming and shaming' voor haar bestuursrechtelijke resultaten toe te laten passen?*

¹⁴ Per 1 september 2003 is beleidsregel 33 gewijzigd, waarbij een nieuwe categorie bedrijven van minder dan 10 werknemers is geïntroduceerd voor wie lagere boetebedragen gelden.

¹⁵ Dit omvat dus niet de resultaten van strafrechtelijk onderzoek van de AI (sommige WAVcontroles, sommige ongevalsonderzoeken). Hierbij werkt de inspectiedienst onder gezag van het Openbaar Ministerie en moet geopereerd worden binnen diens richtlijnen voor publiciteit.

¹⁶ Ter toelichting van hoe dit zou uitwerken. Desgevraagd zou wel aan de media informatie worden gegeven over de oorzaak van een ongeval met een buschauffeur bij Connexxion en de hoogte van de boete daarbij. De uitslag van de aids-test bij de stagiaire die zichzelf verwondde tijdens een stage bij de Utrechtse universiteit wordt echter vanuit privacy overwegingen niet gegeven. De AI kan wel besluiten om op eigen initiatief, met naam en toenaam, de conclusies naar buiten te brengen van bijv. het ongeval in Landhorst waarbij een vakantiewerker is overleden nadat de stal waarin hij werkte, was ingestort, of van inspecties onder alle bedrijven die vuurwerkevenementen verzorgen.

3.3. Terugdringing regeldruk

Hoewel het draagvlak voor de waarden die in de regels zijn vervat in het algemeen groot is, roept hoge regeldruk ook weerstand op¹⁷. Het inactiveert waar juist actief beleid door partijen geboden is. Vermindering van regeldruk is niet voor niets speerpunt in het kabinetsbeleid. Waar het op aan komt is dat ondernemingen kostenefficiënt kunnen sturen: goed arbobeleid tegen zo laag mogelijke kosten. Dat levert voor het arbobeleid kwaliteitswinst op.

Het kabinet benadrukt dat de regeldruk niet uitsluitend een kwestie is van de overheid, als veroorzaker of oplosser van problemen. Zo is bijvoorbeeld een veelgehoorde klacht over certificatie, ook vrijwillige certificatie, dat de daaraan verbonden 'regelboeken' voor het midden en kleinbedrijf niet goed werkbaar zijn. De regeldruk kent derhalve een publieke en private kant, en de aanpak ervan dient ook beide kanten te omvatten. In trajecten zoals de stimulering van branche ri&e instrumenten en de aanpak van tegenstrijdige regels heeft dat de gezamenlijke aandacht van partijen en de overheid¹⁸.

Het gaat, waar publieke of private regels of combinaties daarvan aan de orde zijn, hoe dan ook om heldere, handhaafbare en uitvoerbare regels, met een zo laag mogelijke administratieve last. In de brief van 8 april 2004 van de Minister en (toenmalige) Staatssecretaris van SZW¹⁹ zijn de tot dusver getroffen en in gang gezette maatregelen – te zien als eerste tranche – ter vermindering van de administratieve lasten geschetst. Het gaat om een pakket met als uitgangspunt het waarborgen van goede arbeidsomstandigheden tegen zo laag mogelijke kosten. In totaal omvat het pakket een bedrag van € 206 miljoen aan gekwantificeerde acties, dat wil zeggen een bruto reductie van 18% in de jaren 2003 tot en met 2006, bovenop de 12% in voorgaande jaren reeds gerealiseerde reducties. Inhoudelijk gaat het om zowel deregulering en vereenvoudiging, als om verbetering van informatievoorziening en efficiencyverbetering in het arbobeleid, zoals met betrekking tot de ri&e. Aan implementatie wordt volop gewerkt, door partijen en door het Ministerie van SZW.

In genoemde brief is voorts gemeld dat verdere reductie van administratieve lasten op korte termijn minder makkelijk te realiseren is door de sterke internationale bepaaldheid van arboreggeving. In vervolg op de brief is vervolgens nagegaan welke mogelijkheden er zijn van vereenvoudiging, deregulering, mede in relatie tot de nationale kop.

3.3.1. Deregulering, nationale kop en vereenvoudiging

De overheid focust – zoals eerder in deze adviesaanvraag aangegeven – op ernstige risico's en activering van werkgevers en werknemers. Heroverweging van voorschriften is dan ook vooral gericht op een grotere transparantie en effectiviteit van voorschriften die er werkelijk toe doen en het daarmee stimuleren van de eigen verantwoordelijkheid van werkgevers en werknemers. Die staat voorop.

Kern van de dereguleringsvoorstellen is het verminderen van overheidsregulering met betrekking tot lage risico's. Daarvan zal een aanmerkelijk effect op (ervaren) regeldruk (moeten) uitgaan. Het geeft meer ruimte voor eigen invullingen en prioriteiten in de sectoren.

Vanuit deze focus heeft ook voor wat betreft de nationale kop een eerste doorlichting op onderwerpsniveau plaatsgevonden. Bijlage 4 geeft voor diverse delen van de nationale kop

¹⁷ Zoals het rapport *Kleine bedrijven en arbo*, aan de Kamer gezonden bij brief van 13 november 2003, TK 25 883, nr. 19, en de rapportage *Meldpunt Strijd ige regels*.

¹⁸ Bijzondere aandacht is er daarbij – gelet op de aard van de problematiek – voor het MKB. Er wordt dan ook intensief met organisaties uit het MKB samen gewerkt. Enkele voorbeelden zijn dat SZW al enkele jaren een specifiek MKB activiteitenprogramma heeft, samen met MKB Nederland en dat LTO Nederland actief meewerkt in de vernieuwing van arbo.nl.

¹⁹ TK 29515, nr. 3

inzicht in de redenen om die te laten vervallen en over te laten aan de verantwoordelijkheid van partijen alsmede in overwegingen om delen van de nationale kop (vooralsnog) te behouden. Het proces van doorlichting is overigens nog niet afgerond; de bijlage is dus niet definitief of uitputtend van aard. In het kader van vereenvoudiging en verhoging van de transparantie van regelgeving start hangende de adviesaanvraag een project waarin de hele arboregelgeving systematisch wordt doorlopen. Daarbij wordt ook de nationale kop op artikelniveau betrokken en in dat verband de verdragsrechtelijke verplichtingen van Nederland in ILO-kader. Dat kan dus nog tot aanvullende overwegingen leiden.

Het belang van eenvoudige en duidelijke regelgeving en vraaggestuurde informatieverstrekking kan niet genoeg worden benadrukt. Waar de klacht is dat het zo complex is, moet het eenvoudiger.

Voor wat betreft de informatieverstrekking wordt daar een forse inspanning gepleegd, met name in het kader van het Arboplatform. Voor wat betreft de regelgeving wordt verwezen naar het Actieplan vereenvoudiging SZW-regelgeving. Te noemen is ook de clusteraanpak gevaarlijke stoffen in het programma Andere Overheid.

Voorts worden in het project 'tegenstrijdige regels' onder aanvoering van het ministerie van EZ praktische en duurzame oplossingen gegenereerd voor tegenstrijdige interpretaties en regels. Dit in goede samenwerking tussen inspectiediensten, waaronder de AI, gemeentes, beleidsmakers en ondernemers.

In bijlage 5 is een aantal aanvullende voorstellen tot vereenvoudiging van regelgeving opgenomen.

3.3.2. *Effecten op administratieve lasten*

De voorstellen tot deregulering (lage risico's, nationale kop) en vereenvoudiging (zoals wegnemen tegenstrijdigheden in de uitvoering, transparante regels) beïnvloeden vooral de (ervaren) regeldruk en de ergernisfactor. Een aantal voorstellen heeft geen effecten op de administratieve lasten, zoals dat in de gangbare rekenmodellen wordt gedefinieerd. Ook zijn sommige voorstellen modelmatig niet meetbaar qua administratieve lasten. Voor zover meetbaar leveren de voorstellen in de adviesaanvraag volgens de eerste grove ramingen een besparing van administratieve lasten op van 60 tot 70 miljoen (ca. 5 a 6% op de administratieve lasten op arboterrein). Resultaten van nadere exercities komen daar nog bij. Dit wordt in het kader van concrete aanpassingen van wet- en regelgeving geconcretiseerd.

3.3.3. *Europese context*

Dereguleringsvoorstellen kunnen op Europeesrechtelijke belemmeringen stuiten.

Artikelen over lage risico's die geïmplementeerde Europese wetgeving betreffen kunnen niet buiten de normstellende rol van de overheid worden geplaatst. Voor de handhaving is het voorstel te voorzien in een publiekrechtelijk vangnet. Waar de EU enkel doelvoorschriften bevat heeft Nederland de mogelijkheid om ruimte voor maatwerk voorop te stellen en kan daaraan door werkgevers en werknemers invulling aan worden gegeven.

Waar Europa met betrekking tot bepaalde risico's doel- en middelvoorschriften oplegt en daarbij geen ruimte biedt voor afwijkingen – wat nogal eens het geval lijkt te zijn – is er ook minder ruimte voor implementatie door middel van afspraken van werkgevers en werknemers. Deze ruimte zoveel mogelijk uitbreiden is een van de kernpunten in de agenda van het kabinet naar Europa toe.

Andere punten zijn vereenvoudiging, ont detaillering en deregulering. Daarbij worden de in het vooruitzicht gestelde voorstellen van de Europese Commissie²⁰ tot simplificatie van de Kaderrichtlijn en 5 bijzondere arborichtlijnen als startpunt genomen. Omdat verwacht wordt dat

²⁰ Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's van 5 februari 2004, COM (2004) 62 definitief, blz. 46.

die zich goeddeels zullen beperken tot verbeterde afstemming tussen de kaderrichtlijn en de bijzondere richtlijnen, zal Nederland voorafgaand aan die voorstellen de Commissie nogmaals wijzen op de wenselijkheid van vergroting van de ruimte voor maatwerk in ondernemingen. Het kabinet streeft naar een gezamenlijke inzet met meerdere lidstaten om deze agenda ter uitvoering te brengen en te verbreden.

Het kabinet legt de Raad de volgende vragen voor.

- *Hoe oordeelt de Raad over de geschetste benadering van de problematiek van de regeldruk, waaronder in algemene zin de benadering van de nationale kop?*
- *Welke additionele mogelijkheden ziet de Raad om tot vermindering van regeldruk te komen?*

3.4. Voorzieningen voor zelfwerkzaamheid

Uit het onderzoek Arbowet in beeld blijkt dat voor de vormgeving van goed arbobeleid binnen ondernemingen een aantal factoren van belang zijn. Het gaat dan met name om de ri&e en het plan van aanpak als startpunt voor arbobeleid in het bedrijf, alsmede om de rol van de arbocoördinator en de rol van de medezeggenschap. Verdere ontwikkeling van deze succesfactoren is daarom van belang. Het kabinet merkt daarbij op dat dit in hoge mate de verantwoordelijkheid van betrokkenen zelf is en niet iets wat om nadere wetgeving vraagt.

De ri&e jaagt de samenwerking op arbogebied binnen de onderneming aan en prikkelt tot het nemen van arbomaatregelen. Gelet op het belang van de ri&e en het plan van aanpak, is het juist zaak het gebruiksgemak ervan te bevorderen en de administratieve lasten ervan zoveel mogelijk te beperken. Daartoe zal het beleid om de informatiestructuren (zoals arbo.nl) zodanig in te richten dat recht wordt gedaan aan behoeftes van ondernemingen, leken én professionals, de komende jaren met kracht worden voortgezet. Daarbij staat maatvoering voor het midden- en kleinbedrijf en de brancheprioriteiten centraal. Een en ander geldt ook voor de faciliteiten die worden geboden op het terrein van de ri&e – zoals digitalisering van branche ri&e's. Deze voorzien in de behoefte.

ITS beveelt aan dat de arbocoördinator moet beschikken over praktijk- en materiekkennis, beleidsmatige en diplomatieke vaardigheden. Met deze competenties wordt communicatie met alle betrokkenen in de arbeidsorganisatie bevorderd. Dit is naar het oordeel van het kabinet niet een kwestie van wetgeving. De versterking van de functie van arbocoördinator op ondernemingsniveau moet binnen ondernemingen gestalte krijgen. Ter ondersteuning daarvan is de arbocoördinator een van de doelgroepen bij de inrichting van de informatiestructuren, zoals boven genoemd. Voorts is van belang dat partijen – zeker in branches met veel kleine bedrijven – komen tot aanspreekpunten op brancheniveau, waar de werkgever snel pasklare informatie kan krijgen over het belang, de meerwaarde en het wat en hoe van arbobeleid, toegespitst op de prioriteiten in de eigen branche.

Ook de medezeggenschap heeft een positief effect op de kwaliteit van arbozorg in het bedrijf. Arbo is ook een belangrijk aandachtspunt in het overleg. Met name indien sprake is van professionalisering is de werking gunstig, vanwege inhoudelijke inbreng van kennis en draagvlak voor de aanpak. De rol van de medezeggenschap bij arbeidsomstandigheden lijkt echter te stagneren. Dit heeft niet zozeer te maken met de wettelijke bevoegdheden op zich, maar veeleer met de moeite die de medezeggenschap heeft om haar rol verder te ontwikkelen in relatie tot professionele arbozorg en het management in de onderneming, alsmede met de benodigde inhoudelijke kennis en vaardigheden. Naar het oordeel van het kabinet dienen partijen dat zelf op te pakken. Ter ondersteuning zal gericht beleid worden gevoerd, zoals in vervolg op het binnenkort gereed komende onderzoek naar arbo-informatiebehoeften van werknemers en methoden om daarin te voorzien.

Het kabinet legt de Raad de volgende vraag voor.

- *Welke mogelijkheden ziet de Raad voor de verdere ontwikkeling van de genoemde succesfactoren, waarbij het accent ligt op mogelijkheden van partijen zelf, dus anders dan door regelgeving?*

4. Samenvatting

Werkgevers, werknemers en overheid hebben een groot en gemeenschappelijk belang bij goede arbeidsomstandigheden. Gezond personeel leidt tot een gezond bedrijf en voorkomt kosten door onnodige uitval. Voorts moeten incidenten met een maatschappelijk ontwrichtend karakter worden voorkomen. De primaire verantwoordelijkheid ligt binnen de ondernemingen. Daar kan het beste en moet ook concreet werk gemaakt worden van arbeidsomstandigheden. Dat vraagt om ruimte voor werkgevers en werknemers om het arbobeleid zelf vorm te geven.

Deze belangen en verantwoordelijkheden zijn met kabinetsmaatregelen zoals de wet verbetering poortwachter en de loondoorbetaling 2^e ziektejaar verder versterkt. Dat is reden voor een bezinning op de overheidsrol, in het bijzonder de inrichting van het wettelijke stelsel, waarop deze adviesaanvraag zich richt. De resultaten van de evaluatie Arbowet 1998 wijzen uit dat over het algemeen de centrale doelstellingen van de wet (verantwoordelijkheid werkgevers en werknemers; ruimte voor maatwerk) nog steeds gelden maar dat de werking onvoldoende is. In het huidige wettelijk stelsel wordt nog teveel teruggevallen op interventies en regelgeving door de overheid en wordt de zelfwerkzaamheid nog onvoldoende uitgewerkt.

Dit betekent dat de overheidsrol zich in de visie van het kabinet meer moet richten op ernstige risico's en op versterking van de actieve rol van werkgevers en werknemers in ondernemingen. Dit leidt ten aanzien van het wettelijk stelsel tot de volgende hoofdpunten in de adviesaanvraag.

- Ruimte voor zelfsturing. Maatwerk dient in het wettelijke stelsel voorop te staan. De wet is dan het vangnet. Werkgevers en werknemers kunnen daarbij op brancheniveau voor het MKB een belangrijke faciliterende rol vervullen. Waar nodig zal de overheid dat stimuleren.
- Werkelijk meer overlaten aan werkgevers en werknemers. Dat impliceert voor de overheid een terugtred als wetgever en handhaver met betrekking tot lage risico's. Er zijn daarbij Europeesrechtelijke begrenzingen, die aandacht behoeven.
- Met zelfregulering door partijen wordt rekening gehouden in het handhavingsbeleid van de AI, waar het gaat om risico's waarbij een overheidsrol geïndiceerd is. Waar partijen actief zijn treedt de overheid in beginsel terug. Daarvan gaat een nieuwe stimulans uit op partijen.
- De regeldruk moet verder omlaag. Met heldere regels, heldere voorlichting afgestemd op de behoeftes van het bedrijfsleven, en het wegnemen van tegenstrijdigheden in (de uitvoering van) de regels, zijn er meer kansen op het oppakken van verantwoordelijkheden.
- Succesfactoren voor zelfwerkzaamheid in bedrijven moeten verder ontwikkeld worden. Het gaat met name om de ri&e als startpunt voor arbobeleid in het bedrijf, alsmede om de rol van de arbocoördinator en de medezeggenschap. Dit is in hoge mate de verantwoordelijkheid van betrokkenen zelf is en niet iets wat om nadere wetgeving vraagt.
- Waar zich misstanden voordoen zal de overheid stevig optreden. Dat betekent intensivering van de handhavingdruk, alsmede een krachtiger sanctionering. Dat omvat een substantiële verhoging van boetebedragen alsmede mogelijkheden voor de AI om het instrument 'naming and shaming' toe te passen.

Bijlage 1

Lage risico's

Lage risico's zijn in de visie van het kabinet risico's die niet leiden tot blijvend letsel of sterfte, en ook geen aanleiding zijn tot grote maatschappelijke kosten of onrust. Deze bijlage geeft indicaties van wat in de visie van het kabinet tot de lage risico's gerekend kunnen worden. De lijst heeft derhalve geen definitief of uitputtend karakter.

Extreme hitte (> 36 °C droge lucht of > 28 °C Wet Bulb Globe Temperature)
 Extreme kou (< - 29 °C geen wind of < -18 °C met 4 m/sec wind)
 Hand- en arm trillingen
 Geknield/gehurkt werk (> 1 uur achtereenvolgende hurken/knielen)
 Staand werk (> 2 uur statisch op dezelfde plaats)
 Daglicht (geen daglicht zonder compenserende factoren, o.a. publiek)
 Vloeren, muren en plafonds van arbeidsplaatsen
 Ramen en bovenlichtvoorzieningen van werkruimten
 Specifieke maatregelen voor roltrappen, rolpaden en laadplatforms
 Ontspanningsruimten
 Nachverblijven
 Kleedruimten
 Wasgelegenheden en doucheruimten
 Toiletten, urinoirs en wasbakken
 Dagindeling van de arbeid
 Maatregelen met betrekking tot de bescherming van de ogen en het gezichtsvermogen van de werknemers
 Binnen- en buitenklimaat
 Weren van zonlicht

Een aantal van deze arbeidsrisico's kan wel degelijk aanleiding zijn tot overlijden van de werknemer of blijvend letsel. Dit geldt bijvoorbeeld voor extreme hitte. Echter de huidige praktijk is zodanig dat het niet waarschijnlijk is dat dit voor zal komen. De kans dat extreme hitte in het Nederlandse bedrijfsleven leidt tot sterfte is te verwaarlozen. Daarom is bijvoorbeeld extreme hitte niet als hoog risico gekwalificeerd, ondanks het feit dat strikt genomen dit risico de dood tot gevolg kan hebben.

Bijlage 2

Overheidsinzet met betrekking tot een aantal risicogebieden

Voor zeven arbeidsrisico's is ter illustratie geïnventariseerd welke overheidsinzet in de visie van het kabinet geïndiceerd is, op basis van de uitgangspunten uit paragraaf 3.2 van de adviesaanvraag.

Extreme hitte en extreme kou

De Nederlandse regelgeving is gebaseerd op:

- Europese regelgeving (Richtlijnen 89/654/EEG, 92/57/EEG, 92/104/EEG en 92/91/EEG) met bepalingen over het binnen- en buitenklimaat en over het voorkomen van brand en temperatuurstijging.
- Nationale kop bestaat in de vorm van een eis tot een behaaglijk en gelijkmatig klimaat. Bovendien bestaat er een aantal beleidsregels met verwijzing naar NEN normen. Deze nationale kop kan geschrapt worden.

Regels terzake die i.v.m. internationale verplichtingen niet kunnen worden geschrapt, worden niet meer bestuurlijk of strafrechtelijk gesanctioneerd en dus in beginsel niet meer door de AI gehandhaafd. Bij klachten zal worden gewezen op de mogelijkheden van het civiele recht.

Staand werk

Dit onderwerp is nauw verweven met "zittend werk". Daarom worden beide onderwerpen samengenomen. Opgemerkt wordt dat staand werk, evenals gehurkt en geknield werk in samenhang moet worden gezien met andere aanwezige arbeidsrisico's; bijna altijd is er sprake van een combinatie met tillen, trekken, duwen, etc. Een arbeidsrisico als fysieke belasting dient in samenhang met dergelijke aspecten te worden beoordeeld.

De Nederlandse regelgeving is gebaseerd op:

- Nationale kop: De definitie voor fysieke belasting in artikel 1.1, vierde lid, onder a, van het Arbobesluit bevat, in aanvulling op de definitie van Richtlijn 90/269/EEG betreffende "het manueel hanteren van lasten", tevens "de in te nemen werkhouding" en "onder meer bestaande uit zitten en staan". Deze nationale kop kan worden geschrapt. Het artikel dat specifiek betrekking heeft op zittend en staand werk (art. 5.4) is ook nationale kop. Deze bepaling kan worden geschrapt, evenals de beleidsregels die specifiek gaan over zittend en staand werk.

Concluderend betekent dit dat het onderwerp fysieke belasting nog alleen betrekking zal hebben op het tillen, duwen, trekken, dragen of op een andere wijze verplaatsen of ondersteunen van een of meer lasten. De bepalingen over fysieke belasting in de arboregelgeving zullen dus geen betrekking meer hebben op staand of zittend werk.

Geluid

De Nederlandse regelgeving is gebaseerd op:

- Europese richtlijnen (86/188/EEG en 94/33/EG) (de Nederlandse regelgeving zal voor 15 februari 2006 worden herzien ter implementatie van richtlijn 2003/10/EG)
- IMO-verdragen (de artikelen 6.21 t/m 6.23 zullen komen te vervallen als richtlijn 2003/10/EG is geïmplementeerd, aangezien deze richtlijn in tegenstelling tot richtlijn 86/188/EEG ook van toepassing is op werknemers in de zeescheepvaart en de luchtvaart)
- Nationale kop. Dit betreft:
 - de norm waarboven gehoorbeschermingsmiddelen moeten worden aangeboden is 80 dB(A) t.o.v. 85 dB(A) uit de richtlijn. Richtlijn 2003/10/EG kent dezelfde grens van 80 dB(A). Bij implementatie van Richtlijn 2003/10/EG vervalt dit verschil dus.

- het verbod voor jeugdigen om arbeid te verrichten op een arbeidsplaats waar zij worden blootgesteld aan een equivalent geluidsniveau van 90 dB(A) of hoger. Bezien wordt of dit verbod, voortvloeiend uit Richtlijn 94/33/EG, kan worden geschrapt, aangezien boven deze grens in elk geval persoonlijke beschermingsmiddelen beschikbaar moeten zijn en met gehoorbeschermingsmiddelen dient te worden gewerkt.
- de beleidsregels. De beleidsregels met betrekking tot geluid beschrijven deels de meetmethode waarmee het geluidsniveau op de arbeidsplaats moet worden beoordeeld. Deels betreft het voorlichting. In Richtlijn 2003/10/EG wordt voor de beoordeling en meting van lawaainiveaus ISO-norm 1999:1990 voorgeschreven. Dit voorschrift zal opgenomen worden in het Arbobesluit. De overige informatie uit de beleidsregels kan worden gebruikt in voorlichtingsmateriaal.

Concluderend betekent dit dat de huidige nationale kop na de implementatie van Richtlijn 2003/10/EG vrijwel volledig zal zijn vervallen.

Seksuele intimidatie, agressie en geweld en werkdruk²¹

Deze arbeidsrisico's hebben met elkaar gemeen dat zij alle bijdragen aan de psychosociale arbeidsbelasting van werknemers. Voorts hebben zij met elkaar gemeen dat beheersmaatregelen bij uitstek maatwerk zijn. Afspraken hierover binnen bedrijven zijn effectiever dan het opstellen van gedetailleerde regelgeving. De drie arbeidsrisico's worden daarom gezamenlijk onder de noemer psychosociale arbeidsbelasting (PSA) gebracht. Bovendien wordt hier het arbeidsrisico "pesten" aan toegevoegd, omdat de genoemde gemeenschappelijkheden ook hiervoor gelden.

Gezien de ernst en omvang van het risico PSA, gelet op de WAO instroom en het (blijvende) persoonlijk leed, wordt het volgende voorgesteld.

- Het onderwerp PSA wordt als algemene beleidsvoeringverplichting opgenomen in artikel 3 van de Arbowet 1998 (inspanningsverplichting).
- In het Arbobesluit wordt de beleidsvoeringverplichting uitgewerkt door middel van een "agenda"bepaling. Hierin worden de elementen genoemd die onderdeel uit moeten maken van het arbobeleid voor PSA binnen bedrijven.
- Door middel van brancheaanpak/-afspraken wordt de agenda ingevuld. De AI handhaaft op basis van de brancheaanpak/-afspraken.
- Als er geen brancheaanpak/-afspraken bestaan dan handhaaft de AI op basis van de Arbowet en de agendabepaling.

Artikel 4 tweede lid van de Arbowet 1998 vervalt daarmee, evenals de specifieke bepalingen voor benzinstations, de artikelen 3.38, 3.39 en 3.40 uit het Arbobesluit en beleidsregel 3.40.

²¹ De onderwerpen seksuele intimidatie, agressie en geweld zijn voorwerp van een aparte wetevaluatie geweest en betrokken in de evaluatie Arbowet 1998; het betreffende rapport wordt binnenkort aan de Kamer toegezonden

Bijlage 3 Enkele maatregelen voor efficiënter handhaven

Snelheid boeteoplegging

Het instrument bestuurlijke boete werkt over het algemeen goed. Het is wel zo dat snelle oplegging van grote invloed is op de naleving van de wet. Inmiddels zijn organisatorische maatregelen genomen om de huidige doorlooptijd van beboeting te reduceren tot de wettelijke beslistermijn van maximaal 13 weken²². Ondertussen worden de mogelijkheden en voor- en nadelen van het instrument bestuurlijke schikking (transactievoorstel) bestudeerd. Indien in het voorjaar van 2005 blijkt dat de thans getroffen maatregelen onvoldoende effect sorteren en het kabinet tot het oordeel komt dat invoering van een bestuurlijke schikking een kansrijke maatregel zou zijn, dan zal de SER in de loop van 2005 terzake advies gevraagd worden.

Preventieve werking/bekendheid boete

Werkgevers die bekend zijn met de bestuurlijke boete leven de wet beter na. Daarom wordt de communicatie over het boetebeleid naar werkgevers, in het bijzonder het MKB, geïntensiveerd.

Artikel 32 Arbowet 1998

Het huidige artikel 32 is één van de bepalingen die strafrechtelijk worden gehandhaafd (vangnetbepaling). Aan de werkgever die de arbowetgeving overtreedt terwijl hij weet of redelijkerwijs moet weten dat daardoor levensgevaar of ernstige gezondheidsschade ontstaat of is te verwachten strafrechtelijke sancties in het vooruitzicht gesteld. Vereist is dus dat de werkgever wist of kon weten dat de gevolgen intreden of konden intreden. Het bewijzen van opzet is in bewijsrechtelijke zin niet eenvoudig. Hierdoor komt strafrechtelijke handhaving moeilijk van de grond, hoewel dat gewenst is bij ernstige inbreuken op de rechtsorde. Daarom zal de wet zodanig gewijzigd worden dat niet meer het opzet, maar de gevolgen of redelijkerwijs te verwachten gevolgen bepalend worden voor de kwalificatie van strafbaar feit. Artikel 11:3 (Strafbepalingen) van de Wet bestuurlijke boete Arbeidstijdenwet (Stb. 2004, 323) staat hierbij model. Daarbij is gekwalificeerde opzet niet meer vereist maar zijn de gevolgen of de te verwachten gevolgen bepalend.

Controle op (toetsing) ri&e

Er wordt niet afgezien van de directe beboetbaarheid van de afwezigheid van ri&e/pva. Handhaving op 'papier' wordt echter waar mogelijk voorkomen. In verband daarmee wordt wanneer bij inspectie geen overtreding wordt geconstateerd, niet gecontroleerd op de aanwezigheid van een ri&e. Voorts wordt, indien controle op de ri&e plaats vindt en deze niet getoetst blijkt te zijn, de werkgever in staat gesteld binnen een termijn van maximaal 3 maanden alsnog de toetsing gerealiseerd te hebben²³.

Ongevalsmelding

Het begrip ernstig letsel is gekoppeld aan de voorwaarde dat opname in een ziekenhuis ter behandeling of observatie binnen 24 uur moet plaatsvinden. Gelet op de ontwikkelingen in de gezondheidszorg en de ervaringen over de afgelopen jaren wil het kabinet deze periode middels wetswijziging verlengen tot 72 uur. In nogal wat gevallen worden slachtoffers naar huis gestuurd wegens uiteenlopende redenen die liggen bij de ziekenhuizen (gebrek aan opnamecapaciteit, medische indicatie, geen operatiecapaciteit, e.d.) terwijl anders het slachtoffer wel binnen 24 uur zou zijn opgenomen. Ernstig geestelijk letsel wordt in de huidige definitie

²² In de Wet bestuurlijke boete Arbeidstijdenwet is de beslistermijn in artikel 37, eerste lid, Arbowet 1998, in lijn met de beslistermijn in de bestuurlijke boeteregeling van de Arbeidstijdenwet, vastgesteld op 13 weken.

²³ Daartoe is "het niet door een gecertificeerde arbodienst hebben laten toetsen van een schriftelijke ri&e" met ingang van 1 juli jl. geschrapt als direct beboetbaar feit (Besluit tot wijziging van de Beleidsregels arbeidsomstandighedenwetgeving van 9 juni 2004, Stcrt.115)

gekoppeld aan ziekenhuisopname binnen 24 uur. In de oude definitie van artikel 9 was dit duidelijker geformuleerd.

Voor een aantal soorten ongevallen die thans nog onder de meldingsplicht aan de AI vallen (artikel 9 Arbowet 1998) is het kabinet voornemens de meldingsplicht uit te zonderen. De AI dient zich te beperken tot de arbeid; AI onderzoek moet bijdragen aan de verbetering van arbeidsomstandigheden van betrokkenen c.q. aan die van de betreffende organisatie als geheel. Dat is bij onderstaande situaties niet het geval:

- verkeersongevallen op de openbare weg. Verkeersongevallen worden niet bepaald door de arbeidsomstandigheden, maar door de verkeerssituatie. Het is dan ook logisch dat zij worden afgehandeld door de politie in het kader van de Wegenverkeerswet
- sport- en spelongevallen die aan leerlingen en studenten overkomen in het onderwijs hebben niets met arbeid te maken, maar met toezicht door de onderwijzende. Dit behoort dus tot de competentie van de Onderwijsinspectie.
- ongevallen in de beroepssport. Het uitvoeren van sportactiviteiten brengt nu eenmaal risico's met zich mee; dit is de verantwoordelijkheid van de sporter zelf.

Opgemerkt wordt nog dat meer ten principale de vraag kan worden gesteld naar de wenselijke reikwijdte van de Arbowet, zoals de toepassing ervan op leerlingen en vrijwilligers. Dit was geen deel van de evaluatie. Overwogen wordt hiernaar in 2005 een studie te verrichten.

Gegevensuitwisseling tussen de AI en andere toezichthoudende diensten

Er is een toenemende behoefte aan samenwerking en gezamenlijke projecten tussen toezichthoudende diensten. Ter verhoging van de effectiviteit en efficiency van de handhaving van de arbowetgeving zal in de Arbowet 1998 een juridische grondslag worden opgenomen voor de uitwisseling van gegevens tussen de AI en andere toezichthoudende c.q. bijzondere opsporingsdiensten. Gedacht wordt aan een bepaling naar het voorbeeld van artikel 16 van de Wet arbeid vreemdelingen.

Dwangsom

Het kabinet wil de AI in de Arbowet de bevoegdheid verlenen tot toepassing van het instrument 'last onder dwangsom' (afdeling 5.4 Awb). Dit kan aan de overtreder worden opgelegd en strekt er toe de overtreding ongedaan te maken of verdere overtreding dan wel een herhaling van de overtreding te voorkomen (art. 5:32 Awb). Toekenning van deze bevoegdheid vindt in de systematiek van de Awb plaats door toekenning van de bevoegdheid tot toepassing van bestuursdwang (afdeling 5:3 Awb). De bedoeling is de bevoegdheid tot het opleggen van een last onder dwangsom toe te kennen terzake van de naleving van bij AMvB aan te wijzen overtredingen. Het gaat om die overtredingen waarbij het huidige handhavinginstrumentarium de AI onvoldoende mogelijkheden biedt om goed te handhaven. Primair wordt gedacht aan de naleving van het exploitatieverbod in de artikelen 23 van het 'Besluit risico's zware ongevallen 1999' (BRZO 1999) en 2.5h Arbobesluit. Dit betreft een exploitatieverbod voor bedrijven of inrichtingen, indien duidelijk onvoldoende maatregelen zijn genomen ter voorkoming van zware ongevallen of ter beperking van de gevolgen daarvan, resp. indien niet is voldaan aan de aanvullende voorschriften voor de risico-inventarisatie- en -evaluatie (ARI&E). Gebleken is dat het stilleggen van een inrichting o.g.v. artikel 28 Arbowet 1998 in de praktijk (bewijsrechtelijke) problemen oplevert omdat bij toepassing ervan door de AI aannemelijk moet worden gemaakt dat sprake is van ernstig gevaar voor personen. De bedoelde exploitatieverboden kunnen door de AI daardoor niet worden afgedwongen als er duidelijk onvoldoende maatregelen zijn getroffen of niet voldaan is aan de ARI&E voorschriften, maar ernstig gevaar voor personen moeilijk aantoonbaar is. Bezien wordt nog of toepassing ook voor andere bepalingen aan de orde dient te zijn.

Bijlage 4 Nationale kop

De overheid richt zich – zoals eerder in deze adviesaanvraag aangegeven – op ernstige risico's en activering van werkgevers en werknemers. Heroverweging van voorschriften is dan ook vooral gericht op een grotere transparantie en effectiviteit van voorschriften die er werkelijk toe doen en het daarmee stimuleren van de eigen verantwoordelijkheid van werkgevers en werknemers. Die staat voorop.

Vanuit deze insteek heeft voor wat betreft de nationale kop een eerste doorlichting op onderwerpsniveau plaatsgevonden. In algemene zin geldt daarbij dat om het instrument regelgeving te kiezen goede argumenten moeten bestaan. Deze bijlage geeft voor diverse delen van de nationale kop inzicht in de redenen om die te laten vervallen en over te laten aan de verantwoordelijkheid van partijen alsmede in overwegingen om delen van de nationale kop (vooralsnog) te behouden.

Het proces van doorlichting is nog niet afgerond; deze bijlage is derhalve niet definitief of uitputtend van aard. In het kader van vereenvoudiging en verhoging van de transparantie van regelgeving start hangende de adviesaanvraag een project waarin de hele arboregelgeving systematisch wordt doorgelopen. Daarbij wordt ook de nationale kop op artikelniveau betrokken en in dat verband de verdragsrechtelijke verplichtingen van Nederland in ILO-kader. Dat kan dus nog tot aanvullende overwegingen leiden.

Tabel 1. Delen van de nationale kop die kunnen worden overgelaten aan partijen en dus uit de regelgeving kunnen vervallen.

Nationale kop	Overwegingen
Ongevalsregistratie bij enig verzuim	EU-Richtlijn verplicht tot ongevalsregistratie bij verzuim van meer dan drie dagen. Leereffecten uit registratie zijn bij registratie van 'enig verzuim' niet wezenlijk anders dan bij registratie van verzuim van meer dan drie dagen. De bepaling inzake ongevalsregistratie bij enig verzuim kan worden gewijzigd in ongevalsregistratie bij verzuim van meer dan drie dagen.
Overleg en informatie bepalingen Arbowet 1998	In de vormgeving zitten dubbelures en overbodigheden, mede gelet op de WOR. Deze kunnen vervallen.
Jaarlijkse schriftelijke rapportage uitvoering plan van aanpak	Andere bepalingen ter implementatie voorzien in jaarlijkse aandacht voor het arbobeleid, i.h.b. de overlegbepalingen. Kan aan partijen worden overgelaten en dus qua regelgeving vervallen.
Thuiswerkers	Voor zover het hier gaat om ernstige risico's lijken deze met regelgeving nauwelijks te beïnvloeden. Mogelijkheden voor effectiever beleid worden bekeken. Voor lage risico's kan de regelgeving in beginsel vervallen. Hierbij wordt ILO verdrag 177 betrokken.
Aanvullende voorschriften benzinstations	De rechtvaardiging voor deze specifieke bepalingen vervalt. Voor andere arbeidssituaties worden gelijke risico's gelopen (o.a. avondwinkels, discotheken). Het gaat om het bloot staan aan ernstige vormen van bedreiging en geweldpleging. Bescherming van werknemers in dergelijke situaties valt onder het algemene en aan te passen regime voor agressie en geweld. Zie bijlage 2.
Toiletten	Aanwezigheid en scheiden van toiletten naar geslacht is Europees voorgeschreven. Concretisering van het getalscriterium past niet in de huidige maatschappelijk context en kan vervallen.
Bepalingen over klimaat, verlichting en daglicht	Voor deze onderwerpen is private normering beschikbaar; dit kan aan partijen worden overgelaten. Nationale aanvullingen kunnen vervallen.
Bedrijfsbepalingen	De regelgeving met betrekking tot bedrijfsbepalingen wordt heroverwogen. Een van de doelen daarbij is meer maatwerk in organisaties. De nationale getalsnorm van "1 BHV'er op 50 werknemers" zal vervallen.

Keuringsverplichtingen liften	SZW heeft onderzoek laten doen naar de aard en omvang van het nationale keuringsregime ten aanzien van onder meer liften. De ingebruiknamekeuring kan vervallen. Voorts wordt, na overgang van deze regelgeving naar de Warenwet, onderzocht of een verdere verlichting van het keuringsregimes (bijvoorbeeld in periodiciteit en diepgang) kan worden doorgevoerd.
Voorschriften m.b.t. arbeid met loodwit.	Opname van lood in organische of anorganische vorm kan leiden tot schade aan het centrale zenuwstelsel. De voorschriften m.b.t. loodwit kunnen vervallen; de regulering hiervoor kan worden gevat onder het algemene gevaarlijke stoffen regime. In de uitwerking wordt ILO verdrag 13 betrokken.
voorschriften m.b.t. specifieke gezondheidsschadelijke stoffen	Steeds duidelijker wordt dat kwarts grote schade aan de gezondheid kan toebrengen (recentelijk gerapporteerde beginnende silicose bij groot aantal werknemers). Alvorens te dereguleren, past nader onderzoek, met de vraag hoe groot de kans is dat teruggevallen wordt in ongewenste situaties. De zandsteen- en zandstraalverboden maken deel uit van het actieplan 'vereenvoudiging en deregulering SZW wetgeving'. De certificatieplicht voor werken met zandsteen wordt wel binnenkort ingetrokken.
Beleidsregels	De status van beleidsregels is in de praktijk veelal onduidelijk. In juridisch opzicht zijn zij niet noodzakelijk. Overwogen wordt om een beperkt aantal essentialia in de wetgeving op te nemen, samen met een gelijkwaardigheidsbepaling op grond waarvan andere oplossingen zijn toegestaan mits qua beschermingsniveau gelijk. Beleidsregels met vooral informatieve waarde kunnen in voorlichting worden omgezet.

Tabel 2. Overwegingen om delen van de nationale kop te behouden

Nationale kop	Overwegingen
Arbeidsveiligheidsrapportage en ARIE	Dit is recent politiek gewogen. De ARIE regelgeving is voorjaar 2004 ingevoerd en betekent t.o.v. de oude AVR regeling een vereenvoudiging en verlaging van de administratieve lasten. Zij verplicht tot een aanvullende RI&E voor werknemersveiligheid in bedrijven met grote hoeveelheden gevaarlijke stoffen.
Voorschriften m.b.t. arbeid met professioneel vuurwerk	De recente totstandkoming van deze regelgeving, de aanleiding daartoe (Enschede) en de vervlechting in interdepartementale regelgeving, zijn overwegingen om deze voorschriften te behouden.
Arbosprekkuur	Dit is recent gewogen. De SER adviesaanvraag over de arbodienstverlening gaf aan dat beschikbaarheid van de bedrijfsarts een noodzakelijke minimumvoorwaarde is die voortvloeit uit de loondoorbetalingverplichting van de werkgever en diens verantwoordelijkheid voor verzuim. In het wetsvoorstel maatwerk arbodienstverlening is dat ook zo geformuleerd.
Deskundige ondersteuning door arbodiensten	Heroverweging is in 2004 reeds aan de orde geweest en maakt deel uit van het wetsvoorstel maatwerk arbodienstverlening, dit omvat de eisen aan diensten en certificatie van deskundigen.
Asbestregelgeving	Gelet op de zeer ernstige risico's voor de gezondheid kent NL kent sinds jaren een verbod op gebruik van asbest (met enkele uitzonderingen); voor het slopen zijn er eisen voor te nemen maatregelen, NL zal op korte termijn worden ingehaald door EU regels.
Arbeid met vluchtige organische stoffen	De recente totstandkoming, de aanleiding daartoe waaronder de ernst van de risico's en de uitgebreide politieke besluitvorming, zijn overwegingen om deze bepalingen te behouden.
Het maximaal toegestane geluidsniveau	In Nederland worden thans iets (5 dB) lagere blootstellingwaarden gehanteerd dan in de Europese richtlijn zijn genoemd. Begin 2006 moet echter een nieuwe Europese richtlijn voor lawaai zijn geïmplementeerd, waarin de blootstellingwaarden met 5 dB zijn aangescherpt en op het huidige Nederlandse niveau komen.
Arboverplichtingen m.b.t. zelfstandigen.	Zeer recent is door het kabinet, in het verlengde van een SER advies, het besluit genomen om een groot deel van de regels, aangaande ernstige risico's, op zelfstandigen van toepassing te laten zijn.

Tabel 3. Overwegingen om delen van de nationale kop vooralsnog of aangepast te behouden.

Onderwerp	Overwegingen
Beleidsverplichting seksuele intimidatie, agressie en geweld	Rust op EU aanbeveling. Problematiek neemt eerder toe dan af, blijkens recent onderzoek (NEA). Belangrijk deel WAO-instroom om psychische redenen wordt veroorzaakt door dit type situaties, w.o. pesten wordt begrepen. Zie bijlage 2 voor voorstel om deze verplichting in aangepaste vorm te behouden.
Melding beroepsziekten	Indien het in relatie tot de WIA komt tot een wettelijke regeling van het beroepsrisico, zal in dat kader de verantwoordelijkheid en systematiek voor beroepsziektemeldingen worden heroverwogen. Vooralsnog behouden in de Arbowet 1998.
Aanvullende registratieverplichtingen, reproductie-toxische stoffen	De registratieplicht voor reproductietoxische stoffen komt niet uit de EU. Het voornemen is om deze verplichting meer risicogerelateerd te maken. Dit wordt getoetst in het kader van het programma Versterking Arbeidsleiden Stoffen (VAST). Afhankelijk van de uitkomsten volgt aanpassing van regelgeving.
certificatie van vakbekwaamheid (gasdeskundige, duiker, springmeester, asbestsloper, vuurwerkdeskundige, hijskraanmachinist)	I.v.m. de grote gevaren bij bepaalde werkzaamheden, mogen deze uitsluitend worden verricht door of onder toezicht van een persoon die daartoe gecertificeerd is ofwel voldoet aan opleiding- en ervaringseisen. Het bedrijfsleven is zelf verantwoordelijk voor het beheer van certificatie-eisen. Waar een passende deskundigheid vanzelfsprekend is, kan worden volstaan met de algemene verplichting dat de werkgever deskundig personeel moet inschakelen voor risicovolle activiteiten. Bepaalde certificaten van vakbekwaamheid zijn voor de AI van belang om vast te kunnen stellen dat op verantwoorde wijze met een gevaarlijk arbeidsmiddel wordt gewerkt. Per onderwerp wordt bezien of voldoende zelfregulering is gerealiseerd om de certificatieplicht te kunnen schrappen.
voorschriften m.b.t. werken onder overdruk (caisson- en duikarbeid)	De gevaren van arbeid onder overdruk vloeien voort uit het gebruik van een ademhalingsgas op overdruk en van wisselende samenstelling, overdruk op het gehele lichaam, temperatuurwisselingen, en een continue afhankelijkheid van derden en van apparatuur. Duikarbeid is daarbij vaak gevaarlijk door slecht zicht, stroming en waterverontreiniging. De voorschriften zijn in nauwe samenwerking met de relatief kleine beroepsgroep ontwikkeld. De zelfwerkzaamheid en het besef van het belang van naleving zijn hoog. Gelet op de ernst van de risico's is het onverantwoord om de wettelijke verplichtingen op dit terrein geheel te laten vervallen. Zeer nadrukkelijk wordt ingezet op regeling binnen de beroepsgroep zelf buiten de wettelijk kaders. Waar dat slaagt, wordt overwogen detailvoorschriften te schrappen.
voorschriften m.b.t. explosieve stoffen	Springstoffen zijn, gelet op hun doel en werking, zeer gevaarlijk. Het onderhavige artikel richt zich op de werkzaamheden waarbij springstoffen worden gebruikt voor het springen van bijv. gebouwen, bruggen en aardlagen. Springwerkzaamheden waarbij deze stoffen worden gebruikt mogen slechts geschieden volgens een vooraf opgesteld springplan (beschrijft uit te voeren werkzaamheden, de daaraan verbonden gevaren, en de manier waarop die gevaren zoveel mogelijk worden beperkt). De risico's zijn hoog, maar ook evident. Afhankelijk van de mate van naleving en de inzet op zelfregulering zal worden bezien of vereenvoudiging van de voorschriften verantwoord is.
aanvullende voorschriften m.b.t. veiligheid aan, op of in tankschepen	Werkzaamheden in tankschepen, zoals onderhoud- en herstellingswerkzaamheden, hebben geleid tot explosies waarbij slachtoffers zijn gevallen. Deze regelgeving beoogt het voorkomen van brand of ontploffing bij het schoonmaken of herstellen van tankschepen die bepaalde gevaarlijke stoffen hebben vervoerd. Bezien zal worden in hoeverre deze specifieke voorschriften voor tankschepen, gelet op de aanwezigheid van algemene voorschriften voor de gevaren, nog nodig zijn.

Bijlage 5

Aanvullende voorstellen m.b.t. vereenvoudiging

In het kader van vereenvoudiging en verhoging van de transparantie van regelgeving start als vermeld hangende de adviesaanvraag een project waarin de hele arboregelgeving systematisch wordt doorgelopen. Daarbij wordt ook de nationale kop op artikelniveau betrokken. De volgende onderdelen zullen met voorrang worden bekeken.

Hoofdstuk 2 afdeling 5 bouwproces (BPAB)

Het Bouwprocesbesluit, het BPAB, is volledig geënt op geharmoniseerde wetgeving. Het doel is te komen tot verbetering van arbeidsomstandigheden op mobiele bouwplaatsen door meer aandacht te besteden aan preventie, samenwerking en coördinatie. In de praktijk blijkt deze doelstelling niet altijd gerealiseerd te worden zoals beoogd. Zowel in de bouwwereld als binnen de AI bestaat onvrede met dit onderdeel van het Arbobesluit. Knelpunten hierbij worden gevormd door onduidelijkheden in de tekst, interpretatieproblemen en beperkte handhavingsmogelijkheden. Door een duidelijkere formulering van de wettelijke bepalingen en een duidelijkere attributie van taken en verantwoordelijkheden, wordt beoogd de doelstellingen van het BPAB beter tot hun recht te doen komen.

Hoofdstuk 4 Arbobesluit 'gevaarlijke stoffen'

Hoofdstuk 4 van het Arbeidsomstandighedenbesluit stelt regels over gevaarlijke stoffen en biologische agentia. Dit hoofdstuk is voor het overgrote deel samengesteld uit elkaar in de tijd opvolgende Europese richtlijnen. Grondige analyse heeft uitgemaakt dat de implementatie van die richtlijnen de duidelijkheid niet ten goede is gekomen. Herschikking van dit hoofdstuk zal ter hand worden genomen ter bevordering van de kwaliteit en de transparantie van dit deel van de arboregelgeving.

Overheveling

Voorschriften die wel relevant zijn voor de arbeidsomstandigheden maar beter in andere wettelijke kaders zijn of kunnen worden geregeld worden zoveel mogelijk overgeheveld. Zo kunnen de voorschriften in het Arbobesluit voor brandpreventie, beter in het kader van de bouwregelgeving worden geregeld en gehandhaafd.

Literatuurlijst

- Arbowet in beeld, ITS Nijmegen, juni 2004, aan de Kamer toegezonden bij brief van 14 juni 2004, TK 25 879 nr. 50
- Arbo in kleine ondernemingen, ITS Nijmegen, in opdracht van de Vakcentrale FNV, juni 2004
- Rapport Kleine bedrijven en arbo, aan de Kamer gezonden bij brief van 13 november 2003, TK 25 883, nr. 19
- Nota Arbo werkt! Vakcentrale FNV, juni 2004
- Nota Deregulering en vereenvoudiging van arboregelgeving, VNO-NCW, november 2003
- Nota Deregulering Arbowet en regelgeving, MKB Nederland, maart 2004
- Nota Evaluatie Arbowet 1998, Arbeidsinspectie, Ministerie SZW, nr. AI/IO/EC/04/10257, 13 februari 2004
- Nota evaluatie arbeidsomstandighedenwetgeving, Vakcentrale MHP, 23 juli 2004
- Rapport Arbopreventiecultuur in grote ondernemingen, Research voor Beleid, juni 2004
- Rapport "Evaluatie van de Arbowet inzake ongewenste omgangsvormen", Elsevier, oktober 2004 (wordt binnenkort aan het parlement aangeboden).
- Nederlands Arbobeleid 'In Perspective', Een vergelijkende analyse van ontwikkelingen in vier Europese landen, R. Prins & B. de Zwart, Astri, juli 2004
- Het arbo-effect van medezeggenschap, J. Popma (proefschrift), 2003
- Arbobalans 2003, Arbeidsrisico's, effecten en maatregelen in Nederland, Ministerie SZW, januari 2004

Reacties van professionele organisaties, werkzaam op het gebied van arbeidsomstandigheden

Brief aan de professionele organisaties van 23 december 2004

- 2.1 Beroepsorganisatie Arboverpleegkunde (BAV)
- 2.2 Nederlandse Vereniging voor Veiligheidskunde (NVVK)
- 2.3 (Gezamenlijke reactie van) de Beroepsvereniging voor Arbeids- en Organisatiekunde (BA&O), de Nederlandse Vereniging voor Arbeidshygiëne (NVvA) en de NVVK
- 2.4 Nederlandse Vereniging voor Arbeids- en Bedrijfsgeneeskunde (NVAB)
- 2.5 Nederlandse Vereniging Van Arbeidsdeskundigen (NVVA)
- 2.6 Beroepsvereniging van Arbo Adviseurs (BvAA)
- 2.7 Branche Organisatie Arbodiensten (BOA)
- 2.8 Nederlandse Vereniging voor Ergonomie (NVvE)

Commissie Evaluatie Arbowet

Bezuidenhoutseweg 60
Postbus 90405
2509 LK Den Haag
Tel: 070 3 499 499
Fax: 070 3 832 535
Internet: www.ser.nl

Aan: geadresseerde organisaties (zie bijlage1)

Den Haag: 23 december 2004
Ons kenmerk: 04. Kn/ipw
Bijlage(n): 2
Toestelnummer: 070 3 499 556
E-Mail: e.knopper@ser.nl
Betreft: verzoek om reactie

Geacht Bestuur,

De staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid heeft bij brief van 29 oktober jl. het advies van de Sociaal-Economische Raad gevraagd over de evaluatie van de Arbowet. De adviesaanvraag doe ik u hierbij toekomen (bijlage 2).

De adviesaanvraag is ter voorbereiding van een door de raad vast te stellen ontwerpadvies in handen gesteld van de Commissie Evaluatie Arbowet. De commissie acht het zinvol reacties op de adviesaanvraag te kunnen vernemen vanuit de verschillende professionele actoren op het gebied van arbeidsomstandigheden. Bij deze wil ik uw organisatie namens de commissie verzoeken uw eventuele reactie op de adviesaanvraag aan haar kenbaar te maken.

De eerstvolgende vergaderingen van de commissie zijn gepland op 13 en 27 januari 2005. Uw reactie ziet de commissie gaarne zo spoedig mogelijk, doch liefst vóór 27 januari a.s. tegemoet. Ook indien uw organisatie geen aanleiding ziet te reageren verneemt de commissie dit graag.

Met vriendelijke groet,

Mr. E.V. Knopper
secretaris

SER
Postbus 90405
25009 LK DEN HAAG

Ter attentie van dhr./mw. Mr. E. Knopper, secretaris

Hattem, 21 januari 2005
Betreft: reactie Beroepsorganisatie Arboverpleegkunde op
adviesaanvraag evaluatie Arbowet

Geachte heer, mevrouw Knopper,

Naar aanleiding van uw verzoek om een reactie van de Beroepsorganisatie Arboverpleegkunde inzake de adviesaanvraag over de evaluatie van de Arbeidsomstandighedenwet 1998, doet het bestuur u hierbij haar reactie toekomen.

Allereerst spreekt het bestuur de wens uit een reactie te geven op basis van de ontwikkelingen van de arbeidsomstandighedenwet vanaf de begin jaren '90. De positie van de arbo-verpleegkundigen en daarmee onze beroepsgroep in Nederland is sinds 1993 mede door de privatisering van de arbo-dienstverlening en de erkenning van de kerndisciplines in de Arbo-wet naar onze mening in de vergeethoek geraakt.

Het domein arbo-verpleegkunde begeeft zich op het terrein van de arbeid en gezondheid, zowel preventief, curatief als ook de reïntegratie. De arbo-verpleegkundige in functie is een arbo-professional die als generalist werkzaam is en multidisciplinair samenwerkt in een keten van gecertificeerde arbo-professionele actoren in de arbo-zorg, zoals bedrijfsartsen, bedrijfsfysiotherapeuten, arbeidshygiënist, veiligheidskundigen, bedrijfsmaatschappelijk werkers, arbeidsdeskundigen en ergonomen.

Met de erkenning van de kerndisciplines in de Arbo-wet van 1993 is naar mening van het bestuur een verkokering ontstaan ten aanzien van de arbo-professionele actoren die een rol spelen in de professionele arbo-dienstverlening en arbo-zorg. Een verkokering die voor het midden- en kleinbedrijf niet bevorderlijk is (geweest) als het gaat om de implementatie van de doelvoorschriften in relatie tot de baten en lasten en de preventieve aanpak in termen van "het grote en gemeenschappelijke belang van goede arbeidsomstandigheden voor werkgevers, werknemers en overheid", verwoord in de adviesaanvraag van de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

De aanpassingen van de arbo-regelgeving eind jaren '90 en de sociale zekerheid dienden tot prikkels voor ondernemingen aangaande preventief arbo-beleid. De Beroepsorganisatie Arboverpleegkunde moet echter constateren dat in het werkveld van de arbo-verpleegkundigen in Nederland een enorme verschuiving heeft plaats gevonden die niet gericht is op de preventie, maar juist op de reïntegratie. Deze verschuiving wordt mede versterkt door de invoering van de Wet Verbetering Poortwachter en de Wet loondoorbetaling 2^e jaar. Deze wet toornit letterlijk boven de Arbo-wet uit! Daar waar de uitvoering van de Wet Verbetering Poortwachter, de prikkels en de zelfwerkzaamheid een succes zijn gebleken, is de uitwerking van de Arbo-wet achter gebleven.

Mede door de invoering van de kerndisciplines in de Arbo-wet is naar mening van onze Beroepsorganisatie Arboverpleegkunde de systeemaanpak niet in het midden- en kleinbedrijf uit de verf gekomen en kunnen komen. Het midden- en kleinbedrijf kan zich veelal geen arbo- coördinator permitteren en is tevens niet in staat de dure arbo-professionele actoren, de kerndisciplines in de Arbo-wet, te bekostigen.



Ook de dominantie van de aanbodzijde speelt hierin een grote rol. De arbo-dienstverlening positioneert te veel haar dure arbo-professionele actoren, de kerndisciplines, en onvoldoende de generalisten zoals onze gecertificeerde arbo-verpleegkundigen, die over een HBO of wel HBO+ opleiding beschikken op het terrein van de arbeid en de gezondheid.

In deze context had en kan onze beroepsgroep een grote rol kunnen spelen, die door toedoen van de invoering van de Wet Verbetering Poortwachter en de Wet Loondoorbetaling (2^e ziektejaar) niet tot stand is kunnen en mogen komen. De Wet Verbetering Poortwachter heeft er toe geleid dat onze beroepsgroep voor het overgrote deel niet meer in de preventieve arbo-dienstverlening werkzaam is, maar juist in de reïntegratie een grote rol is gaan spelen. Dit in tegenstelling tot de preventie-gedachte die in de Arbowet 1998 tot uiting had moeten komen.

In het verleden werden onze arbo-verpleegkundigen heel veel ingezet bij preventieve activiteiten, zoals voorlichting en onderricht, uitvoering van (delen) van de RI&E en het ondersteuning bieden bij het opstellen van het plan van aanpak en de ontwikkeling van het arbo-beleid. Nu moet een groot deel van onze arbo-verpleegkundigen met lede ogen waarnemen dat zij alleen worden ingezet voor het verzuim en de verzuimbegeleiding.

Het midden- en kleinbedrijf is gebaat bij "wat" men moet doen op het terrein van de arbeid en gezondheid. Het midden- en kleinbedrijf is niet gebaat bij dure arbo-professionals, de kerndisciplines, die specifiek zijn opgeleid om allerlei interventies te plegen gericht op de procesvraag, de zogenaamde "hoe" vraag. Het midden- en kleinbedrijf wenst hap klare brokken, helder en transparant aangeboden, die tot slot op basis van kosten en baten betaalbaar zijn.

Ten behoeve van het midden- en kleinbedrijf is onze beroepsgroep uitstekend in te schakelen voor het ontwikkelen en ondersteunen van het preventieve arbobeleid, opstellen RI&E, het plan van aanpak en het geven van voorlichting en onderricht over arbeidsrisico's.

De grotere ondernemingen staan veelal een preventiemedewerker ter beschikking, die afhankelijk van de risico's bij de arbeid door arbo-professionals met diverse achtergronden wordt ingevuld. Eisen en deskundigheden ontbreken echter in relatie tot de risico's bij de arbeid voor grotere ondernemingen, dan wel voor het midden- en kleinbedrijf.

Binnen de kaders van de EU richtlijnen is in de overige Europese landen al veel langer sprake van een preventiemedewerker, die op basis van een aantal condities (eisen en deskundigheden) functioneert. Onze beroepsgroep stelt dan ook grote vraagtekens bij de benaderingswijze van het huidige kabinet. Ook in de uitvoering van de branche-afspraken, cao's en de arboconvenanten ziet onze beroepsgroep nog onvoldoende werking. In de preventie gedachte van de overheid, neergelegd in deze branche-afspraken, cao's en arboconvenanten, kan onze beroepsgroep een voortreffelijke rol als generalist spelen. Betaalbaar voor het midden- en kleinbedrijf!

Met betrekking tot het invulling geven aan de verantwoordelijkheden van de medewerkers in de branche-gerichte RI&E instrumenten, kan het toevoegen van een werknemersdeel in de vorm van diverse vragen over preventief arbo-beleid en de arbo-zorg een middel zijn om juist medewerkers meer te betrekken bij de RI&E instrumenten. Indien onvoldoende kennis en kunde aanwezig is bij een personeelsvertegenwoordiging van bedrijven < 50 medewerkers of een OR van bedrijven met > 50 werknemers, zou men zich kunnen laten bijstaan door gecertificeerde arbo-verpleegkundigen.

Ten aanzien van het handhavingsbeleid van de AI heeft onze beroepsorganisatie geen aanvullingen. Wat betreft het publiekrechtelijke vangnet met betrekking tot

de lage risico's is de beroepsorganisatie een groot voorstander van een dergelijke regelgeving, opdat de overheid bij misstanden toch kan optreden. De beroepsorganisatie heeft overigens zeer grote bedenkingen bij de door u genoemde "lage risico's" in bijlage 1. Hier wordt naar onze mening totaal voorbij gelopen aan het feit dat het hier om risico's gaat in relatie tot de effecten op de gezondheid. Indien de Arboret uitgaat van de preventie-gedachte dienen deze lage risico's in relatie te worden gebracht met de gezondheidspreventie van medewerkers bij de arbeid. Het huidige uitgangspunt van het kabinet gaat daar ons inziens niet van vanuit.

Met betrekking tot de verdubbeling van de maximale boetehoogte merkt de beroepsorganisatie op dat het huidige boetebeleid niet prikkelt en stimuleert tot aanzet van een preventief arbo-beleid. "Naming and shaming" is naar mening van de beroepsgroep een voorstel dat niet leidt tot terugdringing van de regeldruk bij de Arbeidsinspectie en de werking van een dergelijke maatregel dient vooral de grotere ondernemingen. De vraag is ons inziens ook of de Arbeidsinspectie een dergelijke werkwijze kan bewerkstelligen.

De beroepsorganisatie juicht tot slot de invoering van PSA als beleidsvoering-verplichting toe. Hier kan naar mening van onze beroepsgroep de koppeling worden gelegd van reïntegratie naar preventieve activiteiten. De arbo-verpleegkundige kan als generalist in de beoordeling van arbeidsrisico's op het terrein van de psychosociale arbeidsbelasting een enorme bijdrage leveren.

Samengevat ziet onze reactie er in hoofdlijnen als volgt uit:

4. *Het succes van de Wet Verbetering Poortwachter toe passen op preventief arbo-beleid. Dat betekent helderheid over dat wat er verwacht wordt van de werkgever en de medewerkers. Werkgever en medewerkers dienen door middel van toetsing verantwoordelijkheid afleggen.*
2. *Meer prikkels richting midden- en kleinbedrijf door het vergroten van maatwerk.*
3. *Helderheid en transparantie over het container begrip "preventiemedewerker" op basis van maatwerk voor grote ondernemingen en midden- en kleinbedrijf.*
4. *Een keten van gecertificeerde arbo-professionals die vraag gestuurd werkzaam zijn. Voor werkgevers en werknemers dient het mogelijk te zijn op basis van de vraag en de risico's een keuze te kunnen maken welke professional men wenst te betrekken bij het vraagstuk.*
5. *Bevordering van de invulling van de verantwoordelijkheden van medewerkers bij RI&E instrumenten door het toevoegen van een werknemersdeel aan de RI&E. Mogelijk bijgestaan door een arbo-professional die generalistisch is opgeleid.*
6. *De lage risico's dienen in verband te worden gebracht met de effecten op de gezondheid (gezondheidspreventie).*

Tot slot baart de huidige maatschappelijke politieke situatie ons wederom grote zorgen over onze toekomst!

Door de maatschappelijke politiek ontwikkelingen in de arbo-zorg, die een gevolg zijn van het SER-advies en de invoering van de Wet Verbetering Poortwachter, willen wij als Beroepsorganisatie Arboverpleegkundige uw aandacht vragen voor de positie van alle arbo-verpleegkundigen in Nederland.

De SER heeft gekozen voor een alternatief model arbo-dienstverlening. Zij heeft gekozen voor een model waarin werkgever en werknemers in beginsel zelf verantwoordelijk zijn voor de wijze waarop zij hun arbo-dienstverlening organiseren en waarbij ervan wordt uitgegaan dat zij samen goede afspraken maken over een

adequaate arbeidsomstandighedenbeleid en de daarbij benodigde inschakeling van arbo-deskundigheid.

Als gevolg van het SER-advies neemt de beroepsorganisatie met leden ogen waar dat er in de afgelopen periode veel arbo-verpleegkundigen zijn ontslagen.

En het einde is nog niet in zicht! Juist deze professional is excellent inzetbaar voor het midden- en kleinbedrijf op het terrein van arbeid- en gezondheidsvraagstukken, zowel preventief, curatief als bij reïntegratie. Voor deze ontstane situatie vragen alle arbo-verpleegkundigen in Nederland uw aandacht!

De gecertificeerde arbo-verpleegkundige heeft zich in de afgelopen 60 jaar kunnen en mogen ontwikkelen tot die kwalitatief hoogwaardige zelfstandig arbo-professional die breed is opgeleid op het terrein van de arbeid en de gezondheid, die het domein van de preventie, de curatie en de reïntegratie in de arbo-zorg beheerst, laagdrempelig is en toegankelijk is voor de medewerkers en de arbeidsorganisaties. En tot slot op basis van baten en lasten een zeer aantrekkelijk adviseur is voor werkgevers.

Ons motto voor de werkgevers en medewerkers in Nederland is:

Pretendeert u gezond ondernemerschap in uw arbeidsorganisatie?

De Arbo-verpleegkundige is de preventiemedewerker bij uitstek! Nodig een Arbo-verpleegkundige uit om in uw arbeidsorganisatie aan de slag te gaan.

Namens het bestuur van de Beroepsorganisatie Arboverpleegkunde,

mevrouw drs. ing. Marja Bakker
Voorzitter





NEDERLANDSE VERENIGING VOOR VEILIGHEIDSKUNDE

Secretariaat
Postbus 1342
5602 BH EINDHOVEN
Tel. 040 - 2480323
Fax 040 - 2480711
E-mail: nvvksecretariaat@planet.nl
www.veiligheidskunde.nl

SER
Commissie Evaluatie Arbowet 1998
T.a.v. Mr. E.V. Knopper
Postbus 90405
2509 LK DEN HAAG

Eindhoven, 24 januari 2005
Ref.: vr/bn/2005-018

Betreft: Commentaar van de NVVK op de adviesaanvraag evaluatie Arbowet 1998
(AVB/AIS 04 75278, dd. 29 oktober 2004)

Geachte heer Knopper,

In uw brief van 24 december jl. heeft u de Nederlandse Vereniging voor Veiligheidskunde (NVVK) uitgenodigd om een reactie te geven op de adviesaanvraag van de Staatssecretaris inzake de evaluatie van de Arbowet 1998. De NVVK wil daar graag bij deze aan voldoen.

Onze reactie bestaat uit twee delen: eerst treft u een beschouwing aan over arbeidsomstandigheden in meer brede zin en de rol van de verschillende deelnemers daarin.

Het tweede deel, de bijlage, heeft tot doel om, met deze algemene beschouwing als achtergrond, meer specifiek in te gaan op de vragen van de Staatssecretaris.

Wij realiseren ons, dat de reactie daarmee wat uitgebreid is geworden. Het onderwerp gaat ons echter dermate aan het hart, dat wij menen alleen te kunnen volstaan met een reactie die ook zorgvuldig is onderbouwd. Wij hopen daarin geslaagd te zijn.

Uiteraard zijn wij desgewenst bereid, onze visie nader toe te lichten.

Hoogachtend,

V. Roggeveen,
voorzitter

Visie NVVK op arbeidsomstandigheden

Algemeen

De NVVK constateert dat de snelle opeenvolging van wijzigingen in de Arbowet de afgelopen jaren veel onduidelijkheid en onrust hebben veroorzaakt. Onder invloed van een uitspraak van het Europese Hof is onlangs de zoveelste wijziging tot stand gekomen. De SER-adviesaanvraag 'Evaluatie Arbowet 1998' levert ook weer een wetswijziging op. Het gaat de Staatssecretaris, gelet op de vragen, immers blijkbaar niet zozeer om een evaluatie als wel om het voorbereiden van een verdergaande liberalisering van de arbeidsomstandighedenwetgeving.

Nieuwe wetten veroorzaken onrust als ze niet logisch of duidelijk in elkaar zitten. Het heeft er alle schijn van dat veel problemen niet zozeer voortkomen uit de uitvoering en de interpretatie van de wet, maar meer uit de gehanteerde systematiek.

Vanuit het oogpunt van preventie hebben veiligheidskundigen, evenals arbeidshygiënist en arbeids- en organisatieskundigen een visie op het management, de communicatie en kennisoverdracht met betrekking tot arbeidsomstandigheden. Die visie willen wij hierna schetsen.

De NVVK is van mening dat er geen noemenswaardige veiligheidstechnische problemen zijn die een nieuwe benadering noodzakelijk maken. Wij zien vooral knelpunten op het gebied van het management van arbeidsomstandigheden, het z.g. arbomanagement.

Arbomanagement is onderdeel van het algemene bedrijfsmanagement en volgt dezelfde systematiek. Bij bedrijven loopt het algemene management niet altijd optimaal: bedrijven gaan failliet, komen in het nieuws door boekhoudkundige fraudes, moeten producten terugroepen als gevolg van productiefouten, enzovoort. Bij slecht algemeen management worden de in eerste instantie de materiële belangen van de aandeelhouders geschaad. Bij slecht arbomanagement kan vooral de gezondheid van werknemers worden geschaad. Daardoor betreft arbozorg een hogere dimensie. Vanuit die optiek is het terecht dat de overheid transparante eisen stelt aan de kwaliteit van arbomanagement. Wij zien dan ook a priori geen noodzaak voor een terugtrekkende overheid in deze.

Bij problemen met het arbomanagement binnen bedrijven noemen wij de volgende aandachtspunten:

1. het ontbreken van een arbo-attitude,
2. een gebrek aan kennis
3. en gebrekkige medezeggenschap.

Maar ook bij de overheid zelf is er sprake van een managementprobleem. Wij signaleren bij de overheid:

4. een zeker gebrek aan managementinformatie,
5. een niet optimaal gebruik van de wel aanwezige informatie,
6. een gebrek aan onderbouwing van keuzes die worden gemaakt
7. en een suboptimale manier waarop de overheid zelf haar taken in het kader van de zorg voor arbeidsomstandigheden uitvoert.

Hierna wordt onze visie ten aanzien van deze aspecten toegelicht. Voor zover mogelijk geven wij bij elk van de gesignaleerde knelpunten ook de randvoorwaarden voor eventuele oplossingen aan.

1 Attitudeprobleem binnen bedrijven

De attitude ten opzichte van arbeidsomstandigheden is vaak negatief: de zorg voor arbeidsomstandigheden heeft geen "sexy" imago. In veel gevallen wordt die zorg door de betrokkenen gezien als een noodzakelijk kwaad. Nut en noodzaak van de wetgeving wordt te weinig in verband gebracht met het elimineren c.q. reduceren van gevaren en risico's en de daaruit voortvloeiende arbeidsongevallen en beroepsziekten en niet gezien als medium tot verhoging van de arbeids-productiviteit. Investeren in kostenbesparende arbo-maatregelen worden vaak als minder aantrekkelijk dan andere investeringen ervaren.

Door de Wet Verbetering Poortwachter is de attitude van de werkgever zeker gewijzigd. Maar nog te veel werknemers die in een reïntegratietraject zitten, keren niet terug in het arbeidsproces. Een werkgever is iemand die calculeert en met name voor veel "kleinere" werkgevers weegt de winst op korte termijn zwaarder dan de kosten die gepaard gaan aan het aanpassen van een werkplek en de onzekerheid die het reïntegratieproces voor hen kan betekenen. Slechts enkele ondernemingen "adverteren" als onderdeel van hun marketingbeleid met hun goede arbeidsomstandigheden.

Advies: Een positieve attitude ten opzichte van arbeidsomstandigheden, zowel bij preventie als reïntegratie, kan door de overheid worden gestimuleerd; niet alleen door een combinatie van financiële stimulans en handhavingssdwang, maar ook door de noodzaak van die zorg duidelijk te 'verkoppen'.

2 Kennisprobleem binnen bedrijven

Er zijn binnen de bedrijven weinig deskundigen op preventiegebied inzetbaar: in 2004 waren er bij de externe arbodiensten niet meer dan 250 preventiedeskundigen (veiligheidskundigen, arbeidshygiënist en arbeids- en organisatiedeskundigen) werkzaam¹. De vakbonden beschikken slechts over enkele gespecialiseerde deskundigen op dit terrein. Het aanstellen van arbocoördinatoren kan een goede ontwikkeling zijn, maar er dient wel voldoende garantie te komen ten aanzien van de deskundigheid en competentie van deze nieuwe groep. Hier ligt een taak voor de overheid.

Ook op brancheniveau zijn er tot op heden te weinig werknemers met kennis van zaken waarmee verantwoorde afspraken over arbo gemaakt kunnen worden. De praktijk laat bijvoorbeeld zien dat daardoor onderdelen uit convenanten van andere branches letterlijk overgenomen worden, waarbij dan weinig specifiek voor de eigen branche wordt toegevoegd. Denk daarbij aan de tilnorm, die in een bepaald geval niet is gebaseerd op de "state of the art" en aangepast aan die branche, maar op een ooit geïntroduceerd compromis in één van de andere branches.

Daar komt bij dat zonder nadere maatregelen een branchegewijze aanpak niet tot eenvoudiger, maar tot fors ingewikkelder regelgeving zal leiden. Dan zal er immers naast de wetgeving (Arbowet / Arbobesluit / Arbo-regeling) een woud aan pseudo-regelgeving ontstaan dat bestaat uit beleidsregels (die zullen echt niet verdwijnen), AI-bladen en branchenormen. *Zelfs wij als ervaren regel-gebruikers zullen daar niet goed mee uit de voeten kunnen.* Op zijn minst is er regie van de overheid nodig bij de ontwikkeling van branchenormen en in eenheid van vormgeving ervan. Dan nog plaatsen wij overigens kanttekeningen bij de juridische haalbaarheid van branchenormen.

Advies: Meer verantwoordelijkheid binnen bedrijven en een branchegewijze aanpak vereist gedegen deskundigheid binnen de bedrijven. Daartoe zou, vóórdat die verantwoordelijkheid aan de bedrijven wordt 'gedelegeerd', een algemene visie op opleiding van de verschillende deskundigen moeten worden ontwikkeld. Aan de hand van die visie kunnen daarna voor de preventisten op verschillende niveaus van deskundigheid (op maat naar de aard en omvang van de specifieke risico's in de branches) toegespitste opleidingsplannen worden ontwikkeld. Introductie van branche-specifieke regelgeving - zo die al mogelijk is - vereist directe sturing door de overheid.

¹ Noot: Het overgrote deel van de beroepsgroep "veiligheidskundigen" is buiten arbodiensten werkzaam.

3 Medezeggenschap in bedrijven

In de adviesaanvraag wordt de rol van de medezeggenschap onvoldoende uitgewerkt. Nu al blijkt dat de theorie van de wetgever en de praktijk in de bedrijven ver uiteen lopen. Nog lang niet in alle bedrijven wordt de ondernemingsraad als een gelijkwaardige gesprekspartner gezien. Medezeggenschap in de kleinere bedrijven - we denken daarbij aan bedrijven zonder OR of personeelsvertegenwoordiging - is nog zeker geen algemeen gegeven.

Medezeggenschap legt meer druk op de werknemers die zowel minder kennis hebben als minder weerbaar zijn dan hun werkgever. Zij lopen zowel arbeidsrisico's als carrièrerisico's wanneer zij zich kritisch opstellen, alle garanties uit de kaderrichtlijn 89/391/EEG en de Arboret ten spijt.

Meer liberale regelgeving door een branchespecifieke aanpak zal de effectiviteit evenmin ten goede komen. Door het verminderen van duidelijke technische regels zal de wetgeving steeds minder houvast bieden.

Advies: *De nieuwe arboret en de komende wet medezeggenschap werknemers (WMW) moeten goed op elkaar aansluiten. Ook in bedrijven zonder ondernemingsraad of personeelsvertegenwoordiging moeten werknemers over maatwerk kunnen overleggen met hun werkgever, zoals volgt uit de kaderrichtlijn 89/391/EEG. In de praktijk gaat het hier om een meerderheid van de bedrijven.² Regelgeving dient ook voor de werknemer inzichtelijk te zijn.*

4 Ontbreken managementinformatie bij de overheid

Er zijn nog veel informatiestromen die de overheid niet of niet in de juiste vorm bereiken, waardoor goede sturing vanuit de overheid feitelijk niet mogelijk is. Veel beroepsziekten worden niet geregistreerd. Volgens Arbobalans 2004 bedroeg het aantal geaccepteerde meldingen immers slechts 6000. Op grond van cijfers van het UWV moeten dat er veel meer zijn: beroepsziekten, arbeidsongevallen en burnout/stress maken elk voor ca. 30% deel uit van de WAO-instroom. Omdat die over 2004 naar verwachting rond de 70.000 zal liggen zouden daar dus 23.000 gevallen als gevolg van slechte arbeidsomstandigheden bij moeten zijn! De conclusie moet zijn dat veel beroepsziekten niet als zodanig worden geregistreerd. Wellicht wordt dit mede veroorzaakt doordat de codering van beroepsziekten en WAO verschilt.

Advies: *Een betere en uniforme registratie van arbeidsongevallen en beroepsziekten is een noodzakelijke voorwaarde voor het geven van sturing aan wet- en regelgeving. De mogelijkheid tot verbetering zou moeten worden onderzocht.*

5 Suboptimaal gebruik van de aanwezige informatie

De informatie die wel beschikbaar is, wordt naar onze mening niet altijd (op de juiste wijze) gebruikt. Het kabinet lijkt zich vooral te baseren op de Arbobalans van de laatste jaren, welke een te positief beeld schetst. Maar dat beeld wordt volstrekt weersproken door onderzoeksrapporten uit de verschillende branches, waaronder de metaalnijverheid, de bouw, de gezondheidszorg en het onderwijs. Uit inspectiebezoeken van de Arbeidsinspectie bleek, dat bij 600 van de 700 bezochte bedrijven wettelijke tekortkomingen zijn geconstateerd waaraan arbo-risico's kunnen zijn verbonden. Los van de aard en de omvang van die risico's zijn deze aantallen zonder meer schrikbarend te noemen. Het lijkt erop dat deze inspectierapporten niet bij de ontwikkeling van het beleid zijn gebruikt: immers, als die data wel gebruikt zou zijn, zou het beleid zich ook richten op branches met relatief kleine gevaren (zoals het onderwijs), waar door het nalaten van afdoende maatregelen deze kleine gevaren kennelijk toch resulteren in relatief hoge risico's. Wij vragen ons dan ook af, waarom er geen duidelijke reactie op de verontrustende informatie uit de inspectierapporten in het beleid is terug te vinden.

Advies: *Ten behoeve van toekomstige beleidsvorming verdient het aanbeveling dat door een onafhankelijk instituut jaarlijks een onderzoek wordt ingesteld, waarin een aantal voor arbo relevante parameters periodiek wordt geïnventariseerd. De informatie uit de inspectierapporten moet intensiever worden gebruikt bij de beleidsontwikkeling.*

² Dat is een ommissie in het nieuwe artikel 14 lid 8 van de komende wijziging in de Arboret.

6 Gebrek aan onderbouwing

De onderbouwing van de adviesaanvraag is ons inziens te mager en onjuist. Ten eerste wordt een onderscheid voorgesteld naar hoge en lage risico's. Dat lijkt voor de hand te liggen, maar de scheiding is arbitrair. Ook worden in de adviesaanvraag de termen gevaar en risico door elkaar gehaald wat tot onjuiste conclusies leidt. Vanuit een veiligheidskundige optiek dienen risico's te worden bepaald door een combinatie van kans, mogelijk gevolg en scenario.

Ten tweede vragen wij ons af, of de kaderrichtlijn 89/391/EEG met deze voorstellen volledig en naar behoren in de Nederlandse wet wordt geïmplementeerd. In het kader van deze adviesaanvraag zetten wij vraagtekens bij het reduceren van handhaving, door de naleving van de regelgeving geheel of gedeeltelijk over te laten aan de zelfwerkzaamheid in de bedrijven. Dit is ons inziens in strijd met de Europese harmonisatiegedachte zoals verwoord in art. 137 EEG en in de kaderrichtlijn 89/391/EEG.

Advies: Voor een betere en verantwoorde inschatting van risico's zal de gehanteerde systematiek door deskundigen moeten worden geëvalueerd. De zelfwerkzaamheid zal gezien de Europese context niet losgekoppeld kunnen worden van toezicht en handhaving.

7 Managen door de overheid

Het managementproces betekent dat men tekortkomingen constateert, vaststelt wat de oorzaken daarvan zijn en vervolgens door het treffen van maatregelen verbetering probeert te bewerkstelligen. Het proces eindigt met het vaststellen of die verbeteringen ook zijn gerealiseerd. Door de snelle opeenvolging van wijzigingen in de Arbowetgeving is het effect van eerdere maatregelen niet goed meetbaar. Het gevaar dreigt dat de onduidelijkheid en gewinningsperikelen meer aanleiding geven voor wetswijzigingen dan de achterliggende werkelijke problemen. Maar met die wijzigingen vermindert de weerstand tegen de regelgeving niet. Juist nu het de bedoeling is om de regelgeving overzichtelijker te maken en de lasten te verlichten, zal een te snelle aanpassing contraproductief uitwerken.

Advies: Alvorens een - gezamenlijke - oplossing wordt voorgesteld, dient eerst goed onderzoek te worden wat de werkelijke oorzaken zijn van de problemen op arbogebied.

Tot zover ons commentaar in algemene zin. Voor meer specifiek commentaar op de door u gestelde vragen wordt verwezen naar de bijlage.

Bijlage bij commentaar NVVK evaluatie Arbowet (januari 2005).

Visie kabinet

3.1.a. Ruimte bieden voor eigen verantwoordelijkheid

Dient het uitgangspunt dat de eigen verantwoordelijkheid van werkgevers en werknemers voorop moet staan als principe sterker in de wet verankerd te worden?

De NVVK onderschrijft dit uitgangspunt. Het in een CAO opnemen van RI&E-methodes, zoals opgenomen in de gewijzigde Arbowet, betekent een upgradering van het begrip arbeidsomstandigheden. Door arbeidsomstandigheden te betrekken bij de CAO-onderhandelingen komen deze op gelijke hoogte met de z.g. primaire en secundaire arbeidsvoorwaarden, hetgeen positief is te noemen.

Wij zijn echter van mening dat er bij de sociale partners onvoldoende deskundigheid en capaciteit aanwezig is om de noodzakelijke versterking van de eigen verantwoordelijkheid op afzienbare termijn te kunnen realiseren.

Daarnaast willen we een uitzondering maken voor de risico's met relatief kleine kansen, maar mogelijk grote gevolgen. Doordat de kansen klein zijn, is er binnen bedrijven weinig ervaring met de betreffende risico's; daardoor is het aannemelijk dat deze risico's niet goed ingeschat worden, hetgeen tot over- of onderschatting zal leiden. De nationale regelgeving voor risico's met relatief kleine kansen, maar mogelijk grote gevolgen is te beschouwen als het collectieve geheugen voor dit type risico's en dient daarom gehandhaafd te blijven.

Operationalisering van het huidige artikel 17 Arbowet?

Volgens het bestaande wetsartikel 17 kunnen werkgevers en werknemers nu al afwijken van wat in de wet of op basis van de wet is vastgelegd. Om die reden hoeven er geen verdere mogelijkheden te worden vastgelegd dan nu al het geval is.

De mogelijkheid om op basis van branche RI&E instrumenten invulling te geven aan de verantwoordelijkheden van werknemers?

De thans ontwikkelde branchespecifieke RI&E's bieden zowel werkgevers als werknemers goede aanknopingspunten betreffende risicobeheersing. Door verdere ontwikkeling van deze instrumenten kunnen risico's meer inzichtelijk worden gemaakt, betere prioriteitsstellingen plaatsvinden en mede daardoor risico's beter worden beheerst. Deskundige inbreng (bij voorkeur vanuit het bedrijf zelf) bij het opstellen, beoordelen en uitvoeren van de branche RI&E's blijft echter wel noodzakelijk.

Andere mogelijkheden om werknemers meer te activeren?

Door werknemers zelf (bijvoorbeeld per afdeling) de arbeidsrisico's te laten inventariseren aan de hand van de branche RI&E, kunnen ook zij een beter inzicht krijgen in hun eigen risico's. Daarnaast zijn de werknemers door hun persoonlijke ervaringen ook zelf een waardevolle bron van informatie. De werkgever moet bereid zijn dit proces te laten begeleiden en zonodig op verzoek van de werknemers een preventiedeskundige, bijvoorbeeld een gecertificeerde Hoger Veiligheidskundige, daarbij te betrekken. Eén en ander zou, analoog aan de bepalingen over deskundige bijstand in de WOR, bij wet of in de CAO kunnen worden vastgelegd.

3.1.b. Mogelijke consequenties voor handhaving AI en het nemen van verantwoordelijkheid door partijen

Het hanteren van verschillende aanpakken in diverse branches lijkt (met het oog op het vrijheidsbeginsel) aantrekkelijk. Gevreesd moet worden, dat dit niet goed werkt, met name als werknemers uit verschillende branches op elkaars terrein komen: de ene werknemer mag dan bijvoorbeeld meer tillen dan de ander, hetgeen tot rechtsongelijkheid kan leiden en de handhaving gecompliceerd of zelfs onmogelijk maakt. Of een branchegewijze vorm van toezicht werkelijk zal bijdragen aan meer ruimte voor maatwerk moet met het oog op de Europese Richtlijnen worden betwijfeld.

De mogelijkheid tot het toepassen van bestuursdwang beoordelen wij als positief.

De mogelijkheid tot het beoogde steviger optreden van de Arbeidsinspectie in bepaalde sectoren op grond van de afspraken in convenanten in andere sectoren wordt in juridische zin ernstig betwijfeld. Bij het maken van een gemotiveerd bezwaar valt het zeer te betwijfelen of de rechtspraak op grond van enkele fundamentele rechtsbeginselen handhaving op deze wijze in stand zal laten. Het is bovendien in tegenspraak met het door het kabinet gevolgde principe van de eigen verantwoordelijkheid van de branche

Het houden van specifieke experimenten op dit terrein wordt gezien het vorenstaande ten eerste afgeraden.

3.1.c. Zelfregulering: zelfhandhaving voorop

Dat partijen de burgerlijke rechter inschakelen om een conflict over de naleving van afspraken na te komen gaat uit van gelijkheid van partijen. Dat is in veel gevallen absoluut niet het geval: ook werknemersvertegenwoordigers (denk aan OR, PVT of betrokken individuele werknemers) zijn afhankelijk van de werkgever bij het inschakelen van de rechter. Ook bij de vakbeweging zullen de handen niet op elkaar zijn te krijgen om bij conflicten de rechter in te schakelen. Dat de Arbeidsinspectie pas kan optreden als alle burgerlijke middelen zijn uitgeput, klinkt sympathiek, maar gaat voorbij aan de calculerende werkgever. Daardoor kan binnen de bedrijven een cultuur ontstaan van "wie doet me wat". Gezien de huidige inspectiefrequentie heeft een dergelijke houding weinig gevolgen, laat staan als inspecties afhankelijk worden gemaakt van het al dan niet hebben van een convenant.

Het idee zou in praktische uitwerking betekenen dat een branchegenoot bij een collega gaat inspecteren of de werknemers van die collega voldoende beschermd worden. Het is echter beslist niet voorstelbaar dat concurrenten elkaar een dergelijke blik in de keuken zullen gunnen. We kunnen dan wachten op een herhaling van het request van de Leidse wevers...

Overheidsrol

3.2.a. Uitgangspunten

Geïntroduceerd wordt het begrip hoge en lage risico's. In de adviesaanvraag wordt met lage risico's kennelijk bedoeld op risico's waarvan het *effect* relatief minder ernstig is. Dat is afwijkend van de definitie die in de veiligheidskunde wordt gehanteerd. Het heeft er alle schijn van dat in de adviesaanvraag de begrippen risico en gevaar zijn verwisseld. Dit alleen al kan aanleiding geven tot een onzuivere discussie. In de adviesaanvraag wordt ook geen onderscheid gemaakt tussen hoge risico's enerzijds en minder hoge risico's anderzijds. Ook dat is niet gebruikelijk. Eventueel voorkomende verschillen in aanpak tussen de verschillende risicosoorten komen daardoor niet aan de orde, waardoor beleidsmogelijkheden worden gemist. Het is terecht dat de overheid zich blijft richten op hoge risico's met mogelijk grote gevolgen maar aandacht voor de overige risico's blijft ons inziens zeker noodzakelijk.

3.2.b.1 Civielrechtelijke handhaving; publiekrechtelijk vangnet

De handhaving van arbeidsomstandigheden over laten aan het civiele recht is geen goede weg. Dat staat los van de vraag of het nu gaat om hoge of lage risico's. Zelfs nu hebben deskundigen al vaak moeite om zogenaamde bovenwettelijke, maar uit professioneel veiligheidskundig oogpunt noodzakelijke eisen aanvaard te krijgen. Laat staan dat dergelijke onderwerpen punt van discussie zouden kunnen worden tussen werkgever en werknemer! Er wordt in de vraagstelling vanuit gegaan, dat, bij een geschil tussen werkgever en werknemer, dit uiteindelijk door het civielrecht kan worden opgelost. Maar dat mensen makkelijk kunnen procederen moet naar het rijk der fabelen worden verwezen³. Daarnaast heeft internationaal vergelijkend onderzoek aangetoond dat civielrechtelijke handhaving via schadeclaims tot hogere administratieve kosten en lange wachttijden leidt.

In het kader van goede arbeidsomstandigheden en veiligheid op de werkplek ziet de NVVK de wet niet zozeer als vangnet, maar meer als schild. Bij een dergelijk schild zijn de preventieve maatregelen vastgelegd. Bij een vangnetregeling komt de wet pas in actie nadat een gevaarlijke situatie is ontstaan of erger nog: als er een ongeval heeft plaatsgevonden. Een dergelijke regeling spreekt de NVVK niet aan.

3.2.b.2 Publiekrechtelijk handhaving

Verdubbeling maximale boetehoogte

Zelfs een verdubbeling van de boetes maakt op de grotere bedrijven geen indruk. De boetes zijn dan nog steeds te laag om een stimulans te geven voor het in gang zetten van veranderingen. Dit op grond van de verwachting dat de "Pakkans vermenigvuldigd met boete-bedrag" nog altijd veel lager is dan de "Kans op niet gepakt worden vermenigvuldigd met economisch voordeel". Dit geldt mogelijk minder voor kleinere bedrijven. Maar daarbij rijst ook de vraag of een substantiële verhoging van de boetes niet in strijd is met het proportionaliteitsbeginsel. Dit laatste geldt met name als het om boetoplegging bij een kleinere werkgever gaat. Opgemerkt wordt dat voor de aanpak van overtredingen de hoogte van het boetebedrag in het huidige systeem vrijwel geen item is: veel belangrijker is de pakkans en de ervaren redelijkheid van de boete. Dat impliceert echter een verhoging van kwaliteit van het toezicht door de Arbeidsinspectie. Als structurele oplossing zou gedacht kunnen worden aan de invoering een proportioneel boete-systeem, waarbij de omvang van een onderneming (in termen van financieel bedrijfsresultaat) bij de bepaling van strafmaat wordt betrokken. In een dergelijk systeem wordt aan een grotere onderneming, waarvan een zekere voorbeeldfunctie mag worden verwacht, een hogere boete voor eenzelfde overtreding opgelegd dan aan een onderneming met een lager bedrijfsresultaat.

Naming and shaming

Voor het openbaar maken van uitspraken zijn bedrijven uit het oogpunt van de daaruit voortvloeiende negatieve publiciteit erg gevoelig. De kans op reputatieschade is voor bedrijven van veel groter belang dan de eigenlijke boete. Met het oog op de bescherming van de privacy die in Nederland geldt, is het echter maar de vraag of dit instrument voor arbo-boetes in Nederland kan worden gehanteerd. Wij pleiten er echter voor om de bescherming van ondernemingen op het punt van arbeidsomstandighedenrecht te reduceren; om dit te bewerkstelligen kan, indien nodig, een speciale status voor het arbeidsomstandighedenrecht worden overwogen.

³ Zie o.a. De slachtoffers van Donner, Hartlief, NJB 2005/1, p. 15.

Terugdringen regeldruk

3.3.1-3 Deregulering, nationale kop en vereenvoudiging, effect op administratieve last, Europese context

Deregulering als zodanig was al ingezet en was ook al lang een punt van discussie. Veel of weinig regelgeving of detaillering kan leiden tot een dilemma. Immers, er ontstaat commotie als er teveel detailregelgeving is, maar er ontstaat ook onrust als men allerlei zaken zelf moet uitzoeken. Dit probleem geldt met name voor het MKB. Daardoor komt men bij pogingen tot deregulering paradoxaal genoeg in een steeds grotere mate van detaillering terecht. Een tendens die als gevolg van de marktwerking en deregulering ook zichtbaar is bij de Arbowetgeving. De vereenvoudiging heeft tot nu toe vooral geleid tot een woud van beleidsregels en steeds meer gedetailleerde publicaties om de gebruikers duidelijk te maken, waar men zich aan moet houden.

De regeldruk wordt als groot ervaren. Of dit terecht is kan zeker worden betwijfeld, zie bijvoorbeeld de commotie rond de zogenaamd tegenstrijdige arboregels: die konden, toen dat werd gevraagd, nauwelijks specifiek worden aangegeven. Wellicht dat de ondergrens van de regeldruk al lang bereikt is en dat er meer gewerkt zou moeten worden naar meer heldere, ook voor leken toegankelijke en daarmee handhaafbare regels!

3.4 Zelfwerkzaamheid

Voor het ontwikkelen van succesfactoren wijzen wij op hetgeen in onze algemene inleiding is gezegd, in het bijzonder over het ontwikkelen van arbomanagement.



SER, Commissie Evaluatie Arbowet
T.a.v. mr. E. Knopper, secretaris
Postbus 90405
2509 LK Den Haag

Datum
25 januari 2005

Uw kenmerk
AVB/AIS 04 75278, dd. 29 oktober 2004

Ons kenmerk
PPM 250105/01

Onderwerp
Gezamenlijk commentaar van de BA&O, NVvA en NVVK op de adviesaanvraag evaluatie Arbowet 1998

L.S.,

Via uw secretaris, de heer mr. E.V. Knopper, heeft u onze verenigingen uitgenodigd om een reactie te geven op de adviesaanvraag van de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid inzake de evaluatie van de Arbo-wet 1998. Wij stellen deze uitnodiging zeer op prijs.

Door middel van dit schrijven willen de gezamenlijke beroepsverenigingen voor arbeids- en organisatiekunde, arbeidshygiëne en veiligheidskunde hun gezamenlijke standpunt verwoorden. Naast dit schrijven hebben enkele verenigingen ook hun individuele meningen aan u doen toekomen. Zoals u echter wellicht bekend is, werken de hier genoemde beroepsverenigingen sinds medio 2004 nauw samen. Met name waar optreden naar buiten wenselijk wordt geacht, trachten wij ons zoveel mogelijk collectief te profileren. Ook in dit geval is deze samenwerking voor ons aanleiding om ten aanzien van de evaluatie van de Arbeidsomstandighedenwet 1998, naast de individuele verenigingsstandpunten¹, een gezamenlijk signaal te geven.

Wij staan positief ten opzichte van de voorgestane gedifferentieerde benadering van risicomanagement. Wij zien hierin een formalisering van de huidige praktijk: de risico's die in de Risico-Inventarisatie en – Evaluatie de hoogste prioriteit krijgen, verdienen ook de meeste aandacht. Wij vinden het wel belangrijk dat bij het classificatiemodel de gehanteerde begrippen (risico, kans, gevaar) zuiver worden gehanteerd. Wij vragen verder speciale aandacht voor psychische arbeidsongeschiktheid en natuurlijk vooral de oorzaken daarvan. Gezien de omvang van het verzuim dat een psychische component kent, mag dit aspect niet als een "laag risico" geclassificeerd worden.

Als ultieme doelstelling zien wij "gecontroleerde zelfsturing" door de branches, waarbij de in de branche optredende risico's leidend zijn voor richting en intensiteit van het brancherisico-management. Om onredelijke verschillen tussen bedrijven te voorkomen, is het wel van belang dat de verschillende branches per risico gelijke waarderings- en classificatiemethodieken hanteren. Wij pleiten daarom voor een gedegen borging van de binnen de branches vereiste minimum kwaliteit van preventiedeskundigheid. Daarnaast is ook het inventariseren en toegankelijk maken van "good practices" is van groot belang.

¹ De goede onderlinge samenwerking houdt niet in dat sprake is van fusie der verenigingen. Wij streven naar 'coöperatie met behoud van eigen identiteit'.

Wij vragen hierbij nadrukkelijk aandacht voor de volgende aspecten:

- de kwaliteit van de input voor de databank en
- de toegankelijkheid van de databank.

Het is evident dat de kwaliteit van de input voor deze databank door een onafhankelijke, bij voorkeur private, partij getoetst moet worden. Informatie van een slechte kwaliteit mag niet breed verspreid worden. Wij vinden het voor de hand liggend dat onze verenigingen een rol in die toetsing spelen. Verder is het van groot belang dat de overheid een stimulerende rol speelt ten aanzien van de kennisontwikkeling binnen branches. Wij constateren dat de verschillen op dit gebied bijzonder groot zijn. Door de verschillen in kwaliteitsniveau tussen branches en ook de verschillen in de bekendheid van (onderzoeksafdelingen van) branches bij de bij de branche behorende bedrijven, is de toegankelijkheid van bedrijven tot goede informatie niet gelijk. Ook vanuit dit oogpunt is een stimuleringsprogramma voor kennisontwikkeling en toegankelijkheid dringend gewenst. De centrale databank dient minimaal eenzelfde bekendheid te krijgen als RIE.nl nu aan het krijgen is.

In lijn met het voorstel dat door het ministerie van Sociale Zaken gedaan is, stellen wij voor het "namings en shaming" zeker te gebruiken voor de inspanningen die brancheorganisaties op dit gebied verrichten. Daar waar de kwaliteit van het aangeleverde materiaal voor de centrale databank onvoldoende is, moet dat (uiteindelijk) publiekelijk bekend gemaakt worden. Ook het opleggen van een boete op brancheorganisatieniveau moet in laatste instantie mogelijk zijn.

Extra aandacht verdient het midden- en kleinbedrijf. Het is noodzakelijk dat de preventiemedewerker zeer goed bekend is met de centrale databank en dat deze de aanwezige informatie goed kan "wegen". Een structurele binding met korte communicatielijnen met externe (erkende) preventiedeskundigen, bijvoorbeeld op brancheniveau, is daarbij noodzakelijk. Vanzelfsprekend moet het branches vrij staan invulling te geven aan de ondersteuning van de (interne) preventiedeskundigen, maar wij kunnen ons voorstellen dat op brancheniveau "helpdesks" ontstaan bemand door preventiedeskundigen op het hoogste niveau. Dit om de kloof tussen het MKB en de grotere bedrijven op dit punt niet te groot te laten worden.

Tot zover onze collectieve reactie.

Indien u dat op prijs stelt, zijn wij gaarne bereid de inhoud van dit schrijven persoonlijk toe te lichten. Indien u van dit aanbod gebruik wenst te maken, verzoeken wij u dit aan ons kenbaar te maken via ons (collectief) verenigingssecretariaat EPS, De Luytelaar 20, 5632 BG te Eindhoven.

Hoogachtend,



Beroepsvereniging voor Arbeids- en Organisatiedeskundigen,
J.M. Tóuwslager, voorzitter



Nederlandse Vereniging voor Arbeidshygiëne
H.J.J.M. Arts, voorzitter



Nederlandse Vereniging voor Veiligheidskunde
V. Roggeveen, voorzitter

Kwaliteitsbureau NVAB
Postbus 1113, 3500 GC Utrecht
T 030-2845750
F 030-2943644
E kwaliteitsbureau@nvab-online.nl
W www.nvab-online.nl

Secretariaatsbureau NVAB
Postbus 1594, 5602 BN Eindhoven
T 040-2481322
F 040-2480711
E secretariaatsbureau@nvab-online.nl
W www.nvab-online.nl



Nederlandse
Vereniging voor **nvab**
Arbeids- en Bedrijfsgeneeskunde

SER
Commissie Evaluatie Arboret
Mr. E.V. Knopper, secretaries
Postbus 90405
2509 LK DEN HAAG

Uw kenmerk: 04.10935/1/Kn/Im
Ons kenmerk: bs/mm/ep 2005-009
Eindhoven, 26 januari 2005

Onderwerp: adviesaanvraag evaluatie Arboret 1998

Geachte heer Knopper,

Namens de Nederlandse Vereniging voor Arbeids- en Bedrijfsgeneeskunde (NVAB) wil ik reageren op de adviesaanvraag over de evaluatie van de Arbeidsomstandighedenwet 1998 van de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid aan de SER.

De NVAB onderschrijft het grote belang voor werkgevers, werknemers en overheid bij goede arbeidsomstandigheden. De primaire verantwoordelijkheid ligt natuurlijk binnen de ondernemingen zelf. De maatregelen die het kabinet genomen heeft op het gebied van reïntegratie (Poortwachter enz.) hebben naar onze mening niet direct een versterkend effect op deze belangen en verantwoordelijkheden. Ook het feit dat verzekeraars vanwege de loondoorbetaling met bedrijven aan de slag gaan, impliceert in onze ervaring nog niet dat hiervoor een effect op preventie binnen de bedrijven merkbaar is.

Met name in het midden- en klein bedrijf waar de RI&E moeizaam tot stand komt, waar men de arbodienst al snel als hinderlijk normerend ervaart en waar medezeggenschap of een arbocoördinator ontbreekt, is het zeer de vraag of een terugtrekkende overheid leidt tot betere arbeidsomstandigheden. Hoe de overheid of de brancheorganisatie wil borgen dat kleine MKB-bedrijven lid zijn van de brancheorganisatie en zich aan de met de werknemersvertegenwoordiging opgestelde regels houdt, is niet helder. In de adviesaanvraag lijkt het pas bij misstanden aan de orde voordat de overheid in actie wil en kan gaan komen.

Ook de omschrijving van lage en hoge risico's ontbeert voldoende onderbouwing. In een branche kan men een risico waaraan grote kosten verbonden zijn om dit te verhelpen negeren, terwijl er wel degelijk blijvend letsel en sterfte kan ontstaan. Met een ouder wordende beroepsbevolking is het nog belangrijker om aan bepaalde risico's aandacht te besteden met het oog op de maatschappelijke kosten (werken in extreme hitte, handarm trillingen, langer dan 1 uur gehurkt werken enz.). Daarnaast betreuren we de verschillen in overheidsinzet bij een laag of een ander risico. Dit lijkt meer op een efficiëncyslag voor de overheid dan op een verantwoorde inzet van handhaving.

We wensen uw commissie wijsheid toe in de verdere evaluatie van de Arboret en vernemen graag uw reactie op onze brief.

Met vriendelijke groet,

namens het bestuur van de Nederlandse Vereniging voor Arbeids- en Bedrijfsgeneeskunde

Dr. B. Sorgdrager, voorzitter



Aan: SER
T.a.v. mr. E.V. Knopper
Postbus 90405
2509 LK Den Haag

ADRES Postbus 5135
1410 AC Naarden
TEL (035) 694 31 50
FAX (035) 694 74 27
VOX 40477857
BANK 37.22.15.556
E-MAIL nvva@arbeidsdeskundigen.nl
WWW www.arbeidsdeskundigen.nl

Naarden, 25 januari 2005

Uw kenmerk: 04.10935/7/Kn/lm

Geachte Raad,

Hierbij zenden wij onze reactie op uw verzoek tot reactie op de Evaluatie van de Arbo-wet. In de bijlage hebben wij de vragen van de staatssecretaris aan de Raad vermeld en genummerd. Wij zullen in onze reactie aan u refereren aan deze nummering.

Inleiding

Voordat we ingaan op de vragen en onze reactie hierop geven willen wij graag starten met enkele algemene opmerkingen en het denkkader van de arbeidsdeskundige die als professional op het gebied van arbeidscontinuïteit vanzelfsprekend haar visie op deze materie wil geven.

Veiligheid, gezondheid en welzijn en omstandigheden zowel in privé als in arbeid laten zich moeilijk omkaderen. Het functioneren van een mens in en met zijn omgeving wordt bijna altijd bepaald door het samenspel van factoren en nooit door één factor alleen. Een persoon kan prima functioneren hoewel er toch factoren zijn die, gezien naar de daarvoor geldende norm, de arbeidscontinuïteit kunnen beïnvloeden, maar schijnbaar (nog) niet doen.

Als arbeidsdeskundigen kijken we daarom vooral naar de balans in belastbaarheid en belasting van de persoon in de vereiste functie of taken dient te leveren. Binnen taken en functies kijken we naar duur en frequentie. Deze duur en frequentie kunnen daarbij opgenomen worden in de formule van Fine en Kinney; $Risico = \text{blootstelling} \times \text{waarschijnlijkheid} \times \text{effect}$.

Geen absolute normering

Normering gaat uit van gemiddelden in belastbaarheid van effecten, maar de invloed van andere factoren die in samenspel de balans tussen belastbaarheid en belasting kunnen verstoren en daardoor op individu niveau de belastinggrens van een bepaald effect aanzienlijk kunnen verlagen, zijn vaak oorzaak van arbeidsdiscontinuïteit.

Wij zijn voor terugdringing van regels en wetgeving en tegen de absolute verplichting aan conformiteit van normeringen.

Geen indeling in laag en hoog

We zien de indeling in lage en hoge risico's (9) als triviaal. Naar onze mening is een indeling in risico's waarbij geen enkele blootstelling acceptabel is en risico's waar dit wel het geval is, beter.

Zoals ook door de staatssecretaris gesteld kan een non conformiteit met lage risico's door duur, frequentie en het ontbreken van risico beperkende maatregelen toch leiden tot ongewenste situaties.

De vraag dan is, hoe het dan mogelijk is om zonder normering in regelgeving vast te leggen, toch handhaving en verbetering van omstandigheden te realiseren. Ons advies is om te starten met A en B risico's:

Risico A

Het is onze opvatting dat voor risico's en effecten (9) die bij elke blootstelling ongeacht duur en frequentie een ongewenst en onaanvaardbaar risico vormen absoluut te normeren en op te blijven nemen in veiligheidsnormen en/of in voorschriften voor persoonlijke beschermingsmiddelen. Dus regelgeving.

Risico B

Maar ook voor overige risico's en effecten (9) dienen wel normen bekend te zijn. Want zoals geschreven kan het samenspel van een aantal factoren samen zorgen voor ongewenste arbeidsomstandigheden. Wil de Arbeidsinspectie kunnen handhaven dan zullen toch er voor elk risico en effect wel normen moeten zijn. Dus normering. Het publieke vangnet (10) voor dit soort risico's moet in stand blijven. Inspectie door de AI, op basis van risico analyse en steekproeven aan de hand van vastgestelde normen is daarbij noodzakelijk. Ook levert dat input voor eventuele aanpassing van normering(en).

Handhaven van regels

Vanzelfsprekend dienen A – risico's gehandhaafd te worden. Goed vastgestelde normen moeten nageleefd worden, gedogen of het incalculeren van boetes x pakkans mag nooit bedrijfseconomisch rendabel zijn. Wij staan daarom achter de maatregelen die de staatssecretaris op dit vlak voorstelt (11, 12)

Artikel 17 Onderbouwd afwijken van regelgeving (15)

Wij zien de keuze voor risico's ingedeeld in de nationale kop als logisch maar niet voor alle risico's als regelgeving (13, 14) dit zou opgelost kunnen worden door artikel 17 van de Arbo-wet te gebruiken voor afwijkingen van deze regelgeving, mits onderbouwd, toetsbaar en controleerbaar. (2). Wij adviseren om artikel 17 van de Arbo wet te gebruiken om certificeerbare Arbo management systemen in onder te brengen, die privaat gecontroleerd kunnen worden. (3).

Mediation bij afwijken van normen

Wij zien grote mogelijkheid voor terugdringen regelgeving (14) en afwijken van normen door toepassing van mediation (7, 8) voor:

- B – risico's, met non conformiteit met de normering
- Arbo management systemen, die wel zijn gecertificeerd, maar waarbij de AI verschilt van inzicht in de interpretatie van regelgeving met de CI (Certificering Instelling). In overleg tussen AI en CI -instellingen kunnen de normering in het management systeem gaan afwijken van de nationale kop (strenger versus soepeler, nationaal versus internationaal)
- Arbo management systemen die niet zijn gecertificeerd, en wel voldoen aan regelgeving in de nationale kop, maar waarbij wel conform ons voorstel van artikel 17 onderbouwd is afgeweken van de normering van B- risico's

Partijen bij Mediation

Wij adviseren u om bij klachten of vermoedens van overtreden van normen en regelgeving niet de werkgever en werknemer (1) de partijen te laten zijn, maar de AI. Door gebruik te maken van een inhoudelijk voldoende deskundige mediator (op de hoogte van de toegepaste normering van de AI, kan dan in overleg met werkgever en personeelsvertegenwoordiger gezocht worden naar oplossingen, zonder dat de verhouding tussen werkgever en werknemer onder druk komt te staan. Hierdoor hoeven werknemers niet op te treden als inspecteurs en/of handhavers, Deze functie blijft publiek (10)

Wel clausulering bij private controle (10)

Beschikt het bedrijf over een gecertificeerd management systeem dan wordt deze publieke taak overgenomen door een private instelling (CI). Van de AI mag dan door de werkgever verwacht worden dat de AI de non conformiteiten bespreekt met de CI en waardoor er wel een clausulering tot de toegang tot de AI kan plaatsvinden. Dan is mediation tussen werkgever en werknemer (vertegenwoordiging) als eerste op zijn plaats (8) bij verschillen van inzicht in normen en regelgeving.

Risico weging belasting / belastbaarheid

De Branche RI&E is natuurlijk een uitstekend instrument in de zoektocht naar de branche specifieke risico's, echter bedrijven kunnen naast branche ook in regio of in grootte worden ingedeeld. Net zoals de in onze inleiding genoemde balans belasting / belastbaarheid. Wij adviseren daarom met name om middels artikel 17 onderbouwd te kunnen afwijken van de Branche rief wanneer er op bedrijfsniveau een veel specifiekere risico inschatting is gemaakt op belasting / belastbaarheid, waarbij ook hierbij natuurlijk geldt dat er wel onderbouwd afgeweken mag worden van normering, maar niet van regelgeving.

Niet werken met traditionele partijen werknemers en werkgevers

De rol en invulling van werknemers in uitvoering van een RI&E, maar nog beter een Arbo management systeem is cruciaal voor succes. Opleiding, kennis en uitvoering zijn daarbij kritische succesfactoren. Inbedding in een Arbo management systeem levert naar onze mening de meeste kans op een gewenste situatie waarbij werknemers betrokken worden bij arbeidsomstandigheden zonder daarin als de tegenpartij van het management te moeten opereren. Zien gekwalificeerde werknemers dat de werkgever normen of zelfs regels overtreedt dat kunnen zij de AI inschakelen, deze laatste kan dan een mediator inschakelen om alle partijen, de AI als vertegenwoordiger van het publieke belang (namelijk het handhaven van normen en regels) werkgever en werknemers (5, 6) tot afdwingbare afspraken te laten komen.

Samenvattend

- Wij zijn niet volledig gelukkig in een indeling in laag en hoog risico, aangezien lage risico's en vals gevoel geven van veiligheid. Wij zien liever een indeling in regelgevende risico's A en normerende risico's B
- Van normerende B risico's mag onderbouwd worden afgeweken op basis van artikel 17, waarbij onderbouwd wordt op basis van belasting, duur en frequentie. Zodat in functies binnen het bedrijf andere normen worden vastgesteld, die voor het specifieke bedrijf beter aansluiten op de situatie
- Waarbij de AI geen inspecties en boetes uitdeelt en slechts geclausuleerd toegankelijk is voor bedrijven die een relevant gecertificeerd Arbo management systeem ingevoerd hebben.
- Waarbij de AI mediation toepast wordt bij bedrijven die op grond van artikel 17 onderbouwd zijn afgeweken van normen (niet van regels) en een niet gecertificeerd arbo management systeem hebben ingevoerd.

- Waar de AI mediation toepast indien er klachten of vermoedens (of meldingen) van norm overschrijding zijn en bij de mediation de norm handhavende partij is, waarbij als uitkomst van de mediation, door de specifieke omstandigheden, afgeweken kan worden van de norm.

Artikel 17 en Experimenten

- Artikel 17 biedt de mogelijkheid experimenten op te zetten voor **normering waarvan afgeweken kan worden**, waarbij als **sanctie geldt mediation** en zoeken naar een oplossing die voor alle partijen aanvaardbaar is.
- Artikel 17 biedt de mogelijkheid experimenten op te zetten naar **nationale kop regelgeving (bij B risico's) waarvan afgeweken kan worden**, mits deze onderbouwd worden en waarbij als **sanctie geldt mediation**
- Artikel 17 biedt de mogelijkheid experimenten op te zetten naar **regelgeving, waarvan afgeweken kan worden** bij gecertificeerde Arbo management systemen, waardoor handhaving van publiek naar privaat verschuift.

Vertrouwende u hiermee van voldoende advies te hebben gediend,

J. van der Wal, arbeidsdeskundige



Namens bestuur NVvA

Nr.	Paragraaf	Vraag
1, 2, 3	3.1.a	- Dient het uitgangspunt dat de eigen verantwoordelijkheid van werkgevers en werknemers voorop moet staan als principe sterker in de wet verankerd te worden? - Dienen daarbij verdere mogelijkheden dan het huidige artikel 17 beidt, te worden ingebouwd, bijvoorbeeld zodanig dat het ook bepalingen van de Arbo-wet 1998 omvat? - Hoe zit de Raad operationalisering van het huidige artikel 17 dan wel een qua reikwijdte aangepast artikel 17, bijvoorbeeld met betrekking tot welke onderwerpen?
4	3.1.a	Hoe oordeelt de Raad over de mogelijkheid om op basis van branche RI&E instrumenten invulling te geven aan de verantwoordelijkheid van werknemers?
5, 6, 7	3.1.b	- Wat is de visie van de Raad op de geschetste denkwijze met betrekking tot mogelijke consequenties van afspraken voor het handhavingsbeleid van de AI, de daarbij gesignaleerde vraagpunten en mogelijke oplossingen daarvoor? - Ziet de Raad andere mogelijkheden, dan wel vraagpunten en oplossingen daarvoor? - Heeft de Raad suggesties voor invulling van experimenten op dit terrein?
8.	3.1.c	Hoe oordeelt de Raad over het voorstel en de overwegingen om de toegang tot de AI te clausuleren voor de bedoelde situaties?
9.	3.2.a	Hoe oordeelt de Raad over de criteria voor de afbakening van lage risico's en de criteria voor de overheidsinzet op andere risico's?
10.	3.2.b. 1.	Hoe oordeelt de Raad over het voorstel voor een geclausuleerd publiekrechtelijk vangnet met betrekking tot lage risico's
11, 12	3.2.b. 2.	- Hoe oordeelt de Raad over het voorstel tot verdubbeling van de maximale boetehoogte van de Arbo-wet 1998 - Hoe oordeelt de Raad over het voorstel om de AI het instrument "naming and shaming" voor haar bestuursrechtelijke resultaten toe te passen
13, 14	3.3.3.	- Hoe oordeelt de Raad over de geschetste benadering van de problematiek van de regeldruk, waaronder in de algemene zin de benadering van de nationale kop? - Welke additionele mogelijkheden ziet de Raad om tot vermindering van regeldruk te komen?
15	3.4.	Welke mogelijkheden ziet de Raad voor de verdere ontwikkeling van genoemde succesfactoren, waarbij het accent ligt op mogelijkheden van partijen zelf, dus anders dan door regelgeving?

Bronnen:

- Wetsvoorstel Arbeidsomstandighedenwet 1998, welke door de tweede kamer is aangenomen
- Handleiding Arbomanagement 2004, Arbomanagement gebaseerd op OHSAS 180001, drs. J.R. Boer (AI), P. Diehl en Mr. H. Koenders (AI)
- Certificatiesysteem arbomanagementsystemen volgens OHSAS 18001* N030915, versie 16 april 2004 www.sccm.nl

Sociaal Economische Raad
T.a.v. Commissie Evaluatie Arbo-wet
Bezuidenhoutseweg 60
2509 LK DEN HAAG

Datum 26 januari 2005

Ons kenmerk 2005/001 rvthluns
Onderwerp Reactie adviesaanvraag evaluatie Arbowet
Ref.
Bijlagen geen

Geachte Mr. Knopper,

Naar aanleiding van uw brief, met kenmerk 04.10935/10/Kn/lm, waarin u een reactie vraagt op de adviesaanvraag ter voorbereiding op het ontwerpadvies van de raad, wil de Beroepsvereniging voor Arbo Adviseurs (hierna te noemen BvAA) graag reageren.

De BvAA is verheugd te constateren dat de mening van de verschillende professionele actoren wordt gevraagd alvorens te komen tot een gericht advies. De BvAA is van mening dat de input van de verschillende organisaties op het gebied van arbeidsomstandigheden leidt tot een gezamenlijk en goed doordacht advies betreffende de evaluatie van de Arbo-wet.

De discussie in "arbo Nederland" naar aanleiding van de evaluatie van de Arbowet en de voorgenomen wetwijziging spitst zich heel nadrukkelijk toe op de wijze waarop de arbotaken en verantwoordelijkheden binnen de organisaties ingevuld moeten worden. De BvAA houdt zich reeds geruime tijd met dit onderwerp bezig en heeft vervolgens dit thema als belangrijk speerpunt voor haar beleid gekozen.

De missie van de BvAA is: 'Het versterken van de identiteit van de interne arbo-coördinator'. De BvAA heeft enkele doelstellingen opgesteld om deze missie te kunnen voltooien. Een van de doelstellingen is het ontwikkelen van de identiteit van de interne arbo-coördinator. Om deze reden heeft de BvAA inmiddels een beroepsprofiel opgesteld waarin de taken en verantwoordelijkheden van een arbo-coördinator omschreven zijn. Als een organisatie die in het beroepsprofiel omschreven taken en verantwoordelijkheden invult in een of meerdere functies binnen haar eigen organisatie kan adequaat worden voldaan aan eisen die voortvloeien uit de Arbo-wet. Vanuit deze invalshoek is er geen verschil tussen de arbo-coördinator en de beoogde preventiemedewerker. Uit pragmatische overweging wordt in het vervolg de arbo-coördinator preventiemedewerker genoemd.

De Beroepsvereniging Arbo Adviseurs behartigt de belangen van de Arbo Adviseurs, -professionals en -coördinatoren en preventie-medewerkers en heeft als missie: "Het versterken van de identiteit van de interne arbo-coördinator". De vereniging is ingeschreven in het Handelsregister Kamer van Koophandel te Utrecht onder nummer **H30191678**



Beroepsvereniging
Arbo Adviseurs

Dagelijks Bestuur
Secretariaat:
De Steenkamp 113
3781 VV Voorhuizen

Tel.: (0342) 47 12 37

e-mail:
secretaris@bvaa.nl
www.bvaa.nl

Bankrekeningnummer
33 69 25 794
RaBo Bank Breukelen
BTW nr.
NL812755832 B01

Evaluatie van de Arbo-wet leert dat in bedrijven waar een preventiemedewerker is aangesteld het arbobeleid positief wordt gestimuleerd. De praktijk wijst echter uit dat een preventiemedewerker in grote bedrijven wordt aangesteld, dit in tegenstelling tot kleine bedrijven. In de kleinere bedrijven zijn de arbeidsomstandigheden vaak onvoldoende georganiseerd. De BvAA is dan ook van mening dat het ontwikkelen van een systeem van persoonscertificering, met hulp van een certificeringinstituut, leidt tot het vaststellen van competenties voor de preventiemedewerker.

Dit leidt tot voldoende houvast om tot een verantwoorde omschrijving van de functie per bedrijf te komen, met de daarbij behorende kwalificaties. De benoemde kwalificaties geven de werkgever (en de werknemer) voldoende houvast om intern de arbeidsomstandigheden te organiseren.

De BvAA heeft medio 2004 daadwerkelijk het initiatief genomen tot de ontwikkeling van een systeem van persoonscertificering, gebaseerd op het reeds eerder genoemde beroepsprofiel. Vanuit het systeem van persoonscertificering zal tevens een contact gezocht worden met de verschillende opleidingsinstituten die arbo-gerelateerde opleidingen verzorgen. Door ook de opleidingen van een kwaliteitskeurmerk te voorzien zal ook daar een professionalisering slag gemaakt kunnen worden en wildgroei voorkomen worden. In de komende periode zal de BvAA met nadere informatie over dit onderwerp naar buiten komen.

Kort samengevat wil de BvAA benadrukken dat het van groot belang is de competenties van de preventiemedewerker te benoemen. Hierbij kan een onderscheid gemaakt worden tussen een MBO (uitvoerende) preventiemedewerker en een HBO (beleidsmatige) preventiemedewerker. Zonder verplichtend te zijn wordt hiermee een kader geboden waarmee bedrijven hun bestaande maar ook hun nieuwe rol kunnen invullen. Meer interne verantwoordelijkheid organiseren noodzaakt, naar de mening van de BvAA, het geven van handvatten aan de werkgever (en werknemer) om aan de nieuwe wetgeving te kunnen voldoen.

De BvAA hoopt dat de raad tot een eenduidig advies komt betreft de evaluatie van de Arbo-wet. De BvAA ziet het definitieve advies graag tegemoet om adequaat in te kunnen spelen op de nieuwe ontwikkelingen. Mochten er naar aanleiding van deze reactie nog vragen zijn dan is de BvAA bereid nadere toelichting te geven.

Met vriendelijke groet,
Namens het bestuur BvAA

P/b  a. Kermey

R. V.Th. Luns
Voorzitter



Sociaal Economische Raad
Commissie Evaluatie Arbowet
t.a.v. mr. E.V. Knopper
Postbus 90405
2509 LK Den Haag

Bezuidenhoutseweg 60
Postbus 90405
2509 LK Den Haag
tel. : 070 - 3499 627
fax : 070 - 3499 796
boa@ser.nl

Uw brief:	Kenmerk:	Telefoonnummer:	Datum:
04.	AS/MM/035/05	070 - 3499 627	Den Haag, 27 januari 2005
10935/9/Kn/lm			

Betreft: Evaluatie Arbowet

Geachte Heer Knopper,

In reactie op bovengenoemde brief zend ik u hierbij een eerste reactie van de branche organisatie Arbodiensten toe op de adviesaanvraag inzake Evaluatie van de Arbo-wet. De BOA zal zich de komende tijd buigen over mogelijke concretisering van sommige punten in deze nota. Wij zullen u daarvan t.z.t. graag op de hoogte stellen.

Uiteraard zijn wij voor nadere toelichting graag beschikbaar.

Hoogachtend,

mr. A.P.M.G. Schoenmaeckers
Directeur

Bijlage:
Nota deregulering arbowet

BOA Positie inzake deregulering Arbowet

Algemeen

De BOA kiest een aantal eigen uitgangspunten t.a.v. de regelgeving op Arbo terrein en voorziet op deze basis de benadering van het kabinet van kanttekeningen.

1. De aandacht voor Arbobeleid in organisaties dient te worden versterkt. Regelgeving die deze aandacht negatief beïnvloedt moet zo mogelijk verdwijnen. Daarbij moet niet alleen regel voor regel worden gezien, maar ook de cumulatie van regels en de onderlinge samenhang tussen regels.
2. De eigen verantwoordelijkheid van werkgevers en werknemers moet centraal staan, maar moet ook worden gefaciliteerd (zie punt 3).
3. Naast deregulering moet het kabinet flankerend beleid voeren om de positieve aandacht voor arbobeleid te bevorderen. Het betreft bijvoorbeeld voorlichting en (voornamelijk ook positieve) incentives. De BOA beraadt zich op concrete voorstellen.
4. Het kabinet moet ook in Europees verband actie ondernemen om regelgeving die onwenselijk is, maar zijn basis vindt in Europese Richtlijnen, tegen te gaan en bestaande dergelijke regels te schrappen;
5. Naast de regelgeving zelf is aandacht voor de handhaving van belang. Daarbij in het bijzonder: onderscheid tussen belangrijke en minder belangrijke items en meer integrale benadering i.p.v. "afvinkgedrag" per norm. Echter: de pakkans in geval van duidelijk tekortschietende zorgplicht dient te worden vergroot.
6. Het terrein van arbeidsomstandigheden dient te worden gezien in een bredere samenhang waarin de sociale zekerheid en de gezondheidszorg mede worden betrokken.

Kanttekeningen

De adviesaanvraag van het kabinet geeft goede aanzetten in deze richting. Daarbij passen echter de volgende kanttekeningen:

1. De genoemde positieve incentive benadering ontbreekt. Er wordt tamelijk eenzijdig geleund op het bestraffen van slecht gedrag (via verzuim en WAO-kosten en via het verdubbelen van de maximale boete, die overigens toch weinig zinnig is als niet de pakkans wordt verhoogd). Bovendien is de benadering eenzijdig kostengericht, en is er te weinig aandacht voor de opbrengst van goed beleid. De BOA stelt voor maatregelen die

- een positieve incentive bevatten de bezien, zoals uitbreiding van de fiscale FARBO regeling of mogelijkheden in de sfeer van het BTW tarief voor investeringen op dit terrein.
2. Het onderscheid "grote" versus "kleine" risico's moet worden aangevuld. Het gaat ook om de kwaliteit van regelgeving en niet alleen om de omvang van de risico's waarop zij betrekking hebben; het kan goed zijn dat er op het gebied van grote risico's kwalitatief slechte regelgeving bestaat. Ook deze zou dan moeten worden aangepakt.
 3. Het principe van Artikel 17 zou nog meer een centrale rol moeten gaan vervullen dan in de optiek van de adviesaanvraag het geval is. Het zou de juridische kern moeten gaan vormen van het arbeidsomstandighedenbeleid van de toekomst. Ook als het gaat om de implementatie van Europese richtlijnen zou artikel 17 als rechtstreekse implementatiewijze (dus niet eerst via een inhoudelijke nationale wettelijke bepaling) moeten kunnen worden gebruikt.
 4. In het kader van de handhaving kiest de adviesaanvraag voor civielrechtelijke handhaving van afspraken die tussen werkgevers en werknemers zijn gemaakt. Dat is een logische en consequente benadering. Om echter een verminderde belasting van de AI niet ten koste te laten gaan van de belasting van de rechterlijke macht en om onnodige juridisering tegen te gaan stelt de BOA voor om een onafhankelijk deskundig advies als voorportaal voor de gang naar de rechter in te bouwen.
 5. Er van uitgaande dat uiteindelijk een onderscheid tussen hoge en lage risico's zal worden gehanteerd stelt de BOA vast dat (nog) niet een procedure is ontwikkeld die voorziet in het vaststellen van de betreffende categorieën.
 6. Wij bepleiten een heldere procesgang op dit gebied waarin een belangrijke rol wordt ingeruimd voor onafhankelijke praktijkdeskundigheid op dit terrein.
 7. De samenhang met de sociale zekerheid en de gezondheidszorg wordt in de adviesaanvraag niet wezenlijk aangebracht. De BOA wijst hier bijvoorbeeld op de mogelijkheden die financieringsstromen vanuit de zorgverzekeringen kunnen bieden om de verantwoordelijkheden van werkgevers en werknemers beter vorm te kunnen geven., zowel via positieve als negatieve prikkels. De BOA bezint zich op nadere concrete voorstellen op dit terrein, maar stelt vast dat in de adviesaanvraag in ieder geval iedere samenhang met deze terreinen ontbreekt.



Nederlandse
Vereniging
voor
Ergonomie

Sociaal Economische Raad
T.a.v. mr. E.V. Knopper
Postbus 90405
2509 LK DEN HAAG

Eindhoven, 17 februari 2005

Betreft: Reactie van de NVvE op de adviesaanvraag evaluatie Arbowet 1998
(kenmerk SZW: AVB/AIB 04 69630).

Geachte heer Knopper,

De NVvE is door u uitgenodigd, te reageren op de adviesaanvraag van de
Staatssecretaris van SZW de heer H.A.L. van Hoof aangaande de evaluatie van de
Arbowet 1998. Bijgaand treft u in beknopte termen onze reactie aan.

Wij hopen u hiermee van dienst te zijn geweest. Indien gewenst en nodig willen
wij u onze reactie persoonlijk toelichten.

Met vriendelijke groet,
namens de Nederlandse Vereniging voor Ergonomie


Dr. ir. Johan Molenbroek, voorzitter

Reactie van de Nederlandse Vereniging voor Ergonomie (NVvE)

Algemeen

Ergonomie is gericht op het optimaal laten functioneren van 'de mens aan het werk'. Hierin zit niet alleen opgesloten de bescherming van de geestelijke en lichamelijk gezondheid van de mens, maar meer nog het bereiken van een hoog prestatierendement. Het bereiken van een goed prestatierendement geeft voldoening aan zowel de medewerker als aan diens leidinggevende als ook aan de bedrijfsleiding. Hiermee heeft het niet alleen een sociaal nut gekregen maar ook een bijdrage aan de economie.

Daarom richt ergonomie zich niet alleen op mensen, maar ook op het bereiken van een goed arbeidsproces en de inzet van juiste arbeidsmiddelen.

In de systeemaanpak van 'mensgericht ontwerpen' worden een goed ingericht arbeidsproces en de inzet van de juiste arbeidsmiddelen voorop gezet gevolgd door welk niveau van kennis, kunde, vaardigheid en mentale/fysieke belasting van de mens hierbij nodig is.

Het juiste arbeidsmiddel impliceert een goede afstemming t.o.v. het werkproces, maar ook dat het product zowel functioneel, als veiligheid en gebruikerseenvoud, als design is afgestemd op de mogelijkheden en beperkingen van de mens.

Indien het management aanschaffingen doet, of ontwerpen laat uitvoeren van gebouwen, installaties, inrichtingen, apparatuur, machines, programmatuur enz. vanuit de systeem ergonomische benadering, wordt automatisch voldaan aan Arbowet en regelgeving.

Bovendien treedt voor de manager als werkgever tevens geldelijk gewin op.

Bovenstaande achtergrond is de basis van onze reactie op de Adviesaanvraag evaluatie Arbowet 1998.

Reactie in brede zin

Het bestuur van de NVvE staat in principe niet afwijzend tegenover de voorstellen van de Staatssecretaris. Het management van een bedrijf of werkorganisatie is verantwoordelijk voor de juiste arbeidsomstandigheden van zijn medewerkers; de werkgever versus zijn werknemers.

De werknemersvertegenwoordigingen dienen derhalve hun controlerende taak meer 'gezicht' te geven.

Goed ondernemerschap is gestoeld op visie en beleid en op de inzet van de juiste mensen en middelen. Het beste resultaat wordt bereikt, als werknemers optimaal presteren en 'niet ziek worden als gevolg van het werk'.

Het doen van een eenvoudige arbo risico inventarisatie en het opheffen van gevonden knelpunten kan een goede basis zijn. Echter, als het personeel vertegenwoordigend overleg dit niet controleert, gebeurt er te weinig.

Het inzetten van 'preventie' medewerkers met het doel de gevonden risico's op te heffen e.q. te voorkomen, vraagt om meer dan een 'controlerende' collega. Dit is ons wel gebleken uit de ervaringsgegevens van onze Europees geregistreerde ergonomen en de ervaren leden van onze NVvE.

Het op basis van een ri&e inzetten van preventie-werkers, waarvan het niveau door een bedrijfsarts, veiligheidskundige, arbeidshygiënist of A&O-kundige wordt

bepaald, geeft ons inziens onvoldoende effect. Wij hebben dan ook twijfels of het beoogde doel dat de Staatssecretaris voor ogen heeft, wel wordt behaald. Dit systeem is: Preventie op basis van curatie, oftewel voorkomen dat het erger wordt. Preventie in de optiek van de NVvE ligt met name op het vlak dat in het ontwerp of aanschaf al die maatregelen te laten treffen dat niet alleen onveiligheid of gezondheidsbedreigende situaties zijn voorkomen, maar dat ook een goede arbeidsprestatie wordt bereikt.

De NVvE pleit er dan ook voor de 'preventiemedewerker' zodanig te laten opleiden dat deze kennis heeft van alle aspecten van 'de mens aan het werk'. Hierbij dienen niet alleen fysieke en fysische aspecten aan de orde te komen, maar ook cognitieve en bedrijfsorganisatorische aspecten. Aangezien het hierbij niet gaat om éénmalig kennis op te doen, maar om kennis, kunde én vaardigheid op actueel peil te houden, verdient ons inziens certificatie de voorkeur.

De certificatietermijn zouden wij dan houden op vijf jaar.

Een onderverdeling in 'basis preventie-medewerker' en 'senior preventie-medewerker' voor kleine resp. grote bedrijven vinden wij recht doen aan het gestelde in de Arbowet.

Personen met een certificaat op het gebied van Veiligheidskunde, Arbeidshygiëne, A&O-kunde of een certificaat hebben als 'European Ergonomist' dienen op nader aan te geven onderdelen vrijstelling te krijgen.

Het beperken c.q. terugbrengen van de Beleidsregels juichen wij enerzijds toe, daar dit recht doet aan advisering door opgeleide en geregistreerde Arbo-deskundigen en gecertificeerde en ervaren ergonomen. Anderzijds maken wij ons zorgen over de éénzijdigheid van handhaving door de Arbeidsinspecteurs. Thans hebben we te maken met een aantal Arbeidsinspecteurs die technische inspectie uitvoeren en technisch niet of ruim-onvoldoende hierin zijn onderlegd. Hetzelfde geldt voor cognitieve aspecten en bedrijfsorganisatorische aangelegenheden. Een verschuiving achter de 'letter van de Beleidsregel' dan wel normen treedt dan op, zonder dat gekeken wordt naar gelijkwaardige veiligheids- en gezondheidbeschermingsniveaus.

De NVvE pleit ervoor dat adviezen opgesteld door de gecertificeerde senior-preventie-medewerkers 1:1 worden overgenomen door de Arbeidsinspecteurs. Dit voorkomt bij de werkgevers veel onduidelijkheid.

Wij hopen dat wij met deze beknopte reactie een bijdrage hebben mogen leveren voor uw aanbevelingen aan de Staatssecretaris.

Namens de Nederlandse Vereniging voor Ergonomie (NVvE)

Dr.ir. Johan Molenbroek, voorzitter

Commissie Evaluatie Arbowet

Overzicht verplichtingen uit Arbowet, Arbobesluit en Arboregeling die niet zijn terug te voeren op internationale verplichtingen

Aan: commissie EVA, via secretariaat SER

Van: ministerieel vertegenwoordiger

21 maart 2005

Hierbij het door de commissie gevraagde overzicht van de verplichtingen uit Arbowet, Arbobesluit en Arboregeling die niet zijn terug te voeren op internationale verplichtingen.

De structuur van de adviesaanvraag is gevolgd.

Overzicht 1 betreft de delen van de nationale kop die kunnen worden overgelaten aan partijen en dus kunnen vervallen uit de regelgeving. Overzicht 2 bevat overwegingen om delen van de nationale kop te behouden. Overzicht 3 bevat overwegingen om delen van de nationale kop aangepast te behouden of vooralsnog te behouden, bijvoorbeeld omdat studie noodzakelijk is.

In de overzichten wordt apart ingegaan op onderwerpen die geen nationale kop bleken te zijn (de SER aanvraag maakte een voorbehoud), alsmede op onderwerpen die niet in SER aanvraag genoemd werden maar die wel nationale kop zijn.

In de eerste kolom van ieder overzicht is steeds het onderwerp van de nationale kop aangegeven en in de tweede kolom wat in de adviesaanvraag van 29 oktober 2004 daarover is gezegd. In de derde kolom zijn de met het onderwerp corresponderende wetsartikelen genoemd en in de vierde kolom welke overwegingen SZW daarbij thans heeft.

Ten slotte is in overzicht 4 in beeld gebracht op welke punten door te implementeren EU regelgeving de EU op afzienbare termijn de Nederlandse regels zal inhalen.

1. Delen van de nationale kop die kunnen worden overgelaten aan partijen en dus uit de regelgeving kunnen vervallen

Onderwerp nationale kop	tekst adviesaanvraag 29-10-04, overwegingen	artikelen in wetgeving	overwegingen maart 2005
schriftelijke voortgangsrapportage over uitvoering plan van aanpak	Kan vervallen. Andere bepalingen ter implementatie voorzien in jaarlijkse aandacht voor het arbobeleid, i.h.b. de overlegbepalingen. Kan aan partijen worden overgelaten en dus qua regelgeving vervallen.	Arbowet: 5 lid 3 (deel hiervan)	Cf. adviesaanvraag
Overleg en informatie bepalingen Arbowet 1998	In de vormgeving zitten doublures en overbodigheden, mede gelet op de WOR. Deze kunnen vervallen.	Arbowet: diverse bepalingen	Cf. adviesaanvraag
Aanvullende voorschriften benzinestations	De rechtvaardiging voor deze specifieke bepalingen vervalt. Voor andere arbeidssituaties worden gelijke risico's gelopen (o.a. avondwinkels, discotheken). Het gaat om het bloot staan aan ernstige vormen van bedreiging en geweldpleging. Bescherming van werknemers in dergelijke situaties valt onder het algemene en aan te passen regime voor agressie en geweld.	Arbobesluit: 3.38 t/m 3.40	Cf. adviesaanvraag. Zie ook overzicht 3.
Bepalingen over klimaat, verlichting en daglicht	Voor deze onderwerpen is private normering beschikbaar; dit kan aan partijen worden overgelaten. Nationale aanvullingen kunnen vervallen.	Arbobesluit: 6.4. voorzieningen voor daglicht bij besloten ruimtes	Kan vervallen
Toiletten	Aanwezigheid en scheiden van toiletten naar geslacht is Europees voorgeschreven. Concretisering van het getalscriterium past niet in de huidige maatschappelijk context en kan vervallen.	Arbobesluit: 3.24, lid 1, 2 en 4	Cf. adviesaanvraag
Voorschriften m.b.t. arbeid met loodwit.	Opname van lood in organische of anorganische vorm kan leiden tot schade aan het centrale zenuwstelsel. De voorschriften m.b.t. loodwit kunnen vervallen; de regulering hiervoor kan worden gevat onder het algemene gevaarlijke stoffen regime. In de uitwerking wordt IL.O-13 betrokken.	Arbobesluit: 4.80, wasgelegenheid voor werknemers bij schilderwerk	Kan vervallen, onder toepassing van algemeen regime gevaarlijke stoffen
Bedrijfs hulpverlening	Nationale getalsnorm van "1 BHV'er op 50 werknemers" zal vervallen.	Arbobesluit: 2.19 lid 2 en 3	Cf. adviesaanvraag
Beleidsregels	De status van beleidsregels is in de praktijk veelal onduidelijk. In juridisch opzicht zijn zij niet noodzakelijk. Overwogen wordt om een beperkt aantal essentialia in de wetgeving op te nemen, samen met een gelijkwaardigheidsbepaling op grond waarvan andere oplossingen zijn toegestaan mits qua	Divers	Cf. adviesaanvraag

	beschermingsniveau gelijk. Beleidsregels met vooral informatieve waarde kunnen in voorlichting worden omgezet.		
zitgelegenheid, m.n. bij staand werk	Deze bepaling kan worden geschrapt, evenals de beleidsregels die specifiek gaan over zittend en staand werk.	Arbobesluit: 5.4	Cf. adviesaanvraag
Onderwerpen die geen nationale kop bleken te zijn (SER aanvraag maakte voorbehoud)			
Thuiswerkers	Voor zover het hier gaat om ernstige risico's lijken deze met regelgeving nauwelijks te beïnvloeden. Mogelijkheden voor effectiever beleid worden bekeken. Voor lage risico's kan de regelgeving in beginsel vervallen. Hierbij wordt ILO verdrag 177 betrokken.	Diverse artikelen	Blijkt geen nationale kop maar alle te berusten op ILO. Aparte studie, inclusief ILO dimensie
Ongevalseregistratie bij enig verzuim	EU-Richtlijn verplicht tot ongevalsregistratie bij verzuim van meer dan drie dagen. Leereffecten uit registratie zijn bij registratie van 'enig verzuim' niet wezenlijk anders dan bij registratie van verzuim van meer dan drie dagen. De bepaling inzake ongevalsregistratie bij enig verzuim kan worden gewijzigd in ongevalsregistratie bij verzuim van meer dan drie dagen.	Arbowet: 5 lid 2	Registratie van ongevallen met enig verzuim blijkt geen nationale kop maar rust op ILO verdrag. Nader bekijken.
Voorschriften m.b.t. arbeid met loodwit.	Opname van lood in organische of anorganische vorm kan leiden tot schade aan het centrale zenuwstelsel. De voorschriften m.b.t. loodwit kunnen vervallen; de regulering hiervoor kan worden gevat onder het algemene gevaarlijke stoffen regime. In de uitwerking wordt ILO verdrag 13 betrokken.	Arbobesluit: 4.79, schriftelijke voorlichting over voorzorgsmaatregel en bij schilderen met loodhoudend materiaal, voor zover niet verboden	Blijkt implementatie van artikel 5, onderdeel IV van ILO-13. Kan mogelijk vervallen gelet op artikel 4.10e Besluit (algemeen regime gevaarlijke stoffen).
Onderwerpen die niet in SER aanvraag genoemd werden maar die wel nationale kop zijn			
Voeren ziekte-verzuimbeleid als deel van arbobeleid	--	Arbowet: 4 lid 1	Kan vervallen. Vanzelfsprekend en loondoorbetalingsplicht is voldoende borg
Zorgplicht welzijn als deel van arbobeleid	--	Arbowet: 3 lid 4	Kan vervallen, voegt niets toe aan artikel 3 lid 1, c/d
Deskundige ondersteuning door arbodiensten	Los van aanpassingen in kader wetsvoorstel maatwerk arbodienstverlening geen overwegingen in adviesaanvraag genoemd	Arbobesluit 2.6a t/m 2.14 Arboregeling: 2.1 t/m 2.6 en 2.7 t/m 2.17	Wetsvoorstel bij Eerste Kamer niet ter discussie. Wel kunnen eisen aan arbodiensten, zoals vastgelegd in besluit en Regeling, vervallen; inzet op zelfregulering partijen
Jeugdigen: arbeid moet bijdragen aan bevordering leer- en vormingsproces	--	Arbowet 8 lid 5, 2 ^e zin	Kan vervallen. Dient geen wettelijke opdracht te zijn
Nadere regels	--	Arbobesluit: 1.36,	Kan vervallen gelet op

RI&E voor jongeren		lid 1, onder a en f	eisen in artikel 3 en 5 Arbowet. Andere onderdelen 1.36 geen nationale kop: die stroomlijnen met bepalingen elders in besluit
Drinkwater, kookgelegenheid, verkeer en vervoer bij mijnbouwinstallaties	--	Arbobesluit: 3.37k, lid 3, 3.37l, 3.37x	Kan vervallen. Laag risico, geen regelende taak overheid NB overleg met Staatstoezicht op de Mijnen
voorschriften gemeenteraad	-	Arbowet: 45	Kan vervallen. Geen praktische betekenis
werkgever zendt verzoek om ontheffing toe aan o.m. OR	--	Arbowet: 30 lid 7	Aanpassen cf. EU kaderrichtlijn, artikel 10, derde lid, sub c (belanghebbenden hebben toegang tot)
in ri&e opnemen van procedures bij ongewilde gebeurtenissen met gevaarlijke stoffen	--	Arbobesluit: 4.6a lid 2	Kan vervallen Artikel 5 Arbowet volstaat. Voorlichting
Bepalingen over certificatie	--	Arboregeling: 9.1 en 9.2, vergoeding kosten i.v.m. (afgifte) certificatie Arboregeling: 1.2 t/m 1.8; algemene eisen opleidingen Arbowet: 47	Prijsbeleid. Kan vervallen. Zelfregulering Kan vervallen. Zelfregulering Bezien of Aanwijzingen regelgeving het schrappen van deze evaluatiebepaling voor zbo's toelaten.
Aan medezeggenschap melden van merites van ongewilde gebeurtenis met gevaarlijke stoffen	--	Arbobesluit: 4.6a lid 5	Kan vervallen. Informatievoorzieningen elders in wetgeving
Veiligheidseis voor mobiele arbeidsmiddelen met eigen aandrijving: automatische stopvoorziening bij onverhoedse beweging als mobiel arbeidsmiddel niet bemenst is	--	Arbobesluit, 7.17b lid 2, sub b	Verplichtingen al opgenomen in EU-productnormen. Kan vervallen in Arbobesluit
Veiligheids-signalering voor mobiele arbeidsmiddelen met eigen	--	Arbobesluit: 7.17b, lid 2, sub g	Kan vervallen, artikel 8.4 (geen nationale kop) volstaat. Voorlichting.

aandrijving			
Kettingwerk bij hijs- en hefgereedschap ondergaat zo vaak als voor veilig gebruik nodig een warmtebehandeling door een deskundig persoon	--	Arbobesluit: 7.20, lid 7-9	Kan vervallen, gelet op lid 6 (jaarlijks onderzoek) en algemene eisen omtrent deugdelijkheid, keuring en onderhoud

2. Overwegingen om delen van de nationale kop te behouden

Onderwerp nationale kop	tekst adviesaanvraag 29-10-04, overwegingen	artikelen in wetgeving	overwegingen maart 2005
ARIE, regime voor beperking zware ongevallen met gevaarlijke stoffen	Recent politiek gewogen. De ARIE regelgeving is voorjaar 2004 ingevoerd en betekent t.o.v. de oude AVR regeling een vereenvoudiging en verlaging van de administratieve lasten.	Arbokesluit: 2.2 t/m 2.6 en 9.34 Arboregeling: 2.0 t/m 2.0c, nadere voorschriften ARIE	Cf. adviesaanvraag. NB evaluatie in 2007 of 2008
Arboverplichtingen voor zelfstandigen	Zeer recent is door het kabinet, in het verlengde van een SER advies, het besluit genomen om een groot deel van de regels, aangaande ernstige risico's, op zelfstandigen van toepassing te laten zijn	Arbowet: 16 lid 7 Arbokesluit: 9.5 (aanwijzing arboverplichtingen zelfstandigen)	Cf. adviesaanvraag
Voorschriften m.b.t. arbeid met professioneel vuurwerk	De recente totstandkoming van deze regelgeving, de aanleiding daartoe (Enschede) en de vervlechting in interdepartementale regelgeving, zijn overwegingen om deze voorschriften te behouden.	Arbokesluit: 4.8a, werkplan, toezicht bij werken met prof. vuurwerk Arboregeling: 4.17a, b en d	Cf. adviesaanvraag. NB: evaluatie Vuurwerkbesluit voorzien in 2005. Daarin wordt dit meegenomen
Arbeid met vluchtige organische stoffen (OPS-beleid)	De recente totstandkoming, de aanleiding daartoe waaronder de ernst van de risico's en de uitgebreide politieke besluitvorming, zijn overwegingen om deze bepalingen te behouden.	Arbokesluit: 4.62a, 4.62b en 9.16a Arboregeling: 4.32a t/m 4.32h	Cf. adviesaanvraag.
Arbospreekuur	Dit is recent gewogen. De SER adviesaanvraag arbodienstverlening gaf aan dat beschikbaarheid van de bedrijfsarts een noodzakelijke minimumvoorwaarde is die voortvloeit uit de loondoorbetalingsverplichting van de werkgever en diens verantwoordelijkheid voor verzuim. In het wetsvoorstel maatwerk arbodienstverlening is dat ook zo geformuleerd.	Arbowet: 14 lid 3d	Toch nader bezien. Private arrangementen en artikel 18 Arbowet borgen mogelijk voldoende de toegang tot de bedrijfsarts
Deskundige ondersteuning door arbodiensten	Heroverweging is in 2004 aan de orde geweest en is deel van wetsvoorstel maatwerk arbodienstverlening, dit omvat de eisen aan diensten en certificatie van deskundigen.	Arbowet: 14	Wetsvoorstel bij Eerste Kamer niet ter discussie. Zie overzicht 1.
Onderwerpen die niet in SER aanvraag genoemd werden maar die wel nationale kop zijn			
Stelsel bestuurlijke boete	--	Arbowet, 1 lid 4, 33-43	Bestuurlijk-juridisch noodzakelijk.
Werk in liftschachten; verplichtingen lifteigenaar of -beheerder	--	Arbokesluit: 7.21 en 9.9	Hoog risico. Behouden, tenzij ontwikkeling brancheafspraken / voorlichting kansrijk is
Rechtsvermoeden: CE gemarkeerde arbeidsmiddelen voldoen aan wettelijke eisen	--	Arbokesluit: 7.2	Noodzakelijke verbinding tussen Machinerichtlijn (implementatie Warenwet) en hfst. 7 Arbokesluit. Wel vereenvoudiging.

3. Overwegingen om delen van de nationale kop vooralsnog of aangepast te behouden

Onderwerp nationale kop	tekst adviesaanvraag 29-10-04, overwegingen	artikelen in wetgeving	overwegingen maart 2005
Beleidsverplichting seksuele intimidatie, agressie en geweld	Rust op EU aanbeveling (en sluit tevens aan op aanbeveling in EG richtlijn gelijke behandeling m/v.) Problematiek neemt eerder toe dan af, blijkens recent onderzoek (NEA). Belangrijk deel WAO-instream om psychische redenen wordt veroorzaakt door dit type situaties, w.o. pesten wordt begrepen. Zie bijlage 2 voor voorstel om deze verplichting in aangepaste vorm te behouden (...).	Arbowet 1 lid 3, e / f, definitie 4 lid 2 beleidsverplichting	Cf. adviesaanvraag aanpassen, dus herformulering zorgplicht in artikel 3 Arbowet. Artikel 4 lid 2 kan dan vervallen. Agendabepaling opnemen in Arbobesluit
certificatie van vakbekwaamheid	I.v.m. de grote gevaren bij bepaalde werkzaamheden, mogen deze uitsluitend worden verricht door of onder toezicht van een persoon die daartoe gecertificeerd is ofwel voldoet aan opleiding- en ervaringseisen. Het bedrijfsleven is zelf verantwoordelijk voor het beheer van certificatie-eisen. Waar een passende deskundigheid vanzelfsprekend is, kan worden volstaan met de algemene verplichting dat de werkgever deskundig personeel moet inschakelen voor risicovolle activiteiten. Bepaalde certificaten van vakbekwaamheid zijn voor de AI van belang om vast te kunnen stellen dat op verantwoorde wijze met een gevaarlijk arbeidsmiddel wordt gewerkt. Per onderwerp wordt bezien of voldoende zelfregulering is gerealiseerd om de certificatieplicht te kunnen schrappen	Arbobesluit: 7.32 vakbekwaamheidseisen voor bediening van torenkranen, mobiele kranen en funderingsmachines Arboregeling: 7.6 en 7.7 certificaat van vakbekwaamheid voor bediening torenkranen, mobiele kranen en funderingsmachines	Inzet op zelfregulering, cf. adviesaanvraag
aanvullende voorschriften m.b.t. veiligheid aan, op of in tankschepen	Werkzaamheden in tankschepen, zoals onderhoud- en herstelwerkzaamheden, hebben geleid tot explosies waarbij slachtoffers zijn gevallen. Deze regelgeving beoogt het voorkomen van brand of ontploffing bij het schoonmaken of herstellen van tankschepen die bepaalde gevaarlijke stoffen hebben vervoerd. Bezien zal worden in hoeverre deze specifieke voorschriften voor tankschepen, gelet op de aanwezigheid van algemene voorschriften voor de gevaren, nog nodig zijn.	Arbobesluit 4.7: schoonmaken van tankschepen met betrokkenheid gasdeskundige Arboregeling 4.1 t/m 4.14, veiligheid aan op of tankschepen	Cf. adviesaanvraag. Zie voor gasdeskundige ook het vorige punt.
voorschriften m.b.t. duik- en caissonarbeid, ander werk onder	De gevaren van arbeid onder overdruk vloeien voort uit het gebruik van een ademhalingsgas op overdruk en van wisselende samenstelling,	Arbobesluit: 6.13 t/m 6.20 en 6.31 Arboregeling: 6.1	Inzet op zelfregulering, cf. adviesaanvraag

overdruk	overdruk op het gehele lichaam, temperatuurwisselingen, en een continue afhankelijkheid van derden en van apparatuur. Duikarbeid is daarbij vaak gevaarlijk door slecht zicht, stroming en waterverontreiniging. De voorschriften zijn in nauwe samenwerking met de relatief kleine beroepsgroep ontwikkeld. De zelfwerkzaamheid en het besef van het belang van naleving zijn hoog. Gelet op de ernst van de risico's is het onverantwoord om de wettelijke verplichtingen op dit terrein geheel te laten vervallen. Zeer nadrukkelijk wordt ingezet op regeling binnen de beroepsgroep zelf buiten de wettelijk kaders. Waar dat slaagt, wordt overwogen detailvoorschriften te schrappen.	t/m 6.8, arbeid onder overdruk (certificatie, opleiding enz.)	
Aanvullende registratieverplichting reproductietoxische stoffen	De registratieplicht voor reproductietoxische stoffen komt niet uit de EU. Het voornemen is om deze verplichting meer risicogelateerd te maken. Dit wordt getoetst in het kader van het VAS-programma. Afhankelijk van uitkomsten volgt aanpassing regels.	Arbobesluit: 4.2a, lid 2 t.o.v. RI&E aanvullende registratie m.b.t. bepaalde stoffen	Cf. adviesaanvraag. Onderdeel van evaluatie-onderzoek (VAS-project). Na evaluatie bepalen of deze kan vervallen.
voorschriften m.b.t. specifieke gezondheids-schadelijke stoffen	Steeds duidelijker wordt dat kwarts grote schade aan de gezondheid kan toebrengen (recentelijk gerapporteerde beginnende silicose bij groot aantal werknemers). Alvorens te dereguleren, past nader onderzoek, met de vraag hoe groot de kans is dat teruggevallen wordt in ongewenste situaties. De zandsteen- en zandstraalverboden maken deel uit van het actieplan 'vereenvoudiging en deregulering SZW wetgeving'. De certificatieplicht voor werken met zandsteen is inmiddels ingetrokken.	4.36, verbod benzeen, tenzij in een gesloten systeem 4.60 en 4.61, zandsteen -en zandstraalverbod 4.58, verbod propaansulten 4.82 en 4.83, fosforlucifers-verbod	Overwogen wordt dit te laten vervallen, onder toepassing van regime 'kankerverwekkend' (RI&E; grenswaarden; maatregelen cf. arbeidshygiënische strategie). Grenswaarden cf. adviesaanvraag terzake. Nader onderzoek over gebruik en eventuele toepassing regime 'kankerverwekkend' Overwogen wordt dit te laten vervallen, onder toepassing van regime gevaarlijke stoffen en daarbij vaststellen grenswaarden (cf. adviesaanvraag terzake)
Strafbepaling voor ernstig gevaar, voorwaardelijk opzet	'(...) de wet zodanig gewijzigd worden dat niet meer het opzet, maar de gevolgen of redelijkerwijs te verwachten gevolgen bepalend worden voor de kwalificatie van strafbaar feit. Artikel 11:3 (Strafbepalingen) van de Wet	Arbowet: 32	Cf. adviesaanvraag

	bestuurlijke boete Arbeidstijdenwet (Stb. 2004, 323) staat hierbij model.'		
maatwerkartikel: afwijking van wettelijke bepalingen bij cao of afspraak met OR	Het kabinet legt de Raad de volgende vragen voor (...) Dienen daarbij verdere mogelijkheden dan het huidige artikel 17 biedt, te worden ingebouwd, bijvoorbeeld zodanig dat het ook bepalingen van de Arbowet 1998 omvat? Hoe ziet de Raad operationalisering van het huidige artikel 17 dan wel een qua reikwijdte aangepast artikel 17, bijv. met betrekking tot welke onderwerpen?	Arbowet: 17	Cf adviesaanvraag
Onderwerp dat geen nationale kop bleek te zijn (SER aanvraag maakte voorbehoud)			
Melding beroepsziekten	Vooralsnog behouden in de Arbowet 1998. Indien het in relatie tot de WIA komt tot een wettelijke regeling van het beroepsrisico, zal in dat kader de verantwoordelijkheid en systematiek voor beroepsziektemeldingen worden heroverwogen.	Arbowet 9 lid 3 Arbobesluit 2.1 Arboregeling 1.11	Conform adviesaanvraag. Blijkt overigens geen nationale kop, maar invulling ILO-verdrag. Dat gegeven betrekken bij eventuele heroverweging in kader WIA/EGB
voorschriften m.b.t. explosieve stoffen	Springstoffen zijn, gelet op hun doel en werking, zeer gevaarlijk. Het onderhavige artikel richt zich op de werkzaamheden waarbij springstoffen worden gebruikt voor het springen van bijv. gebouwen, bruggen en aardlagen. Springwerkzaamheden waarbij deze stoffen worden gebruikt mogen slechts geschieden volgens een vooraf opgesteld springplan (beschrijft uit te voeren werkzaamheden, de daaraan verbonden gevaren, en de manier waarop die gevaren zoveel mogelijk worden beperkt). De risico's zijn hoog, maar ook evident. Afhankelijk van de mate van naleving en de inzet op zelfregulering zal worden bezien of vereenvoudiging van de voorschriften verantwoord is.	Arbobesluit: 4.8	Bleek deels geen nationale kop te zijn. Handelen cf. adviesaanvraag.
Onderwerpen die niet in SER aanvraag genoemd werden maar die wel nationale kop zijn			
Algemene bepalingen certificatie	--	Arbowet: 20-23, 25 Arbobesluit 1.1, lid 6 en 1.5a t/m 1.5e, Arboregeling: 1.1a	Wettelijke basis certificatiesysteem blijft bestuurlijk-juridisch noodzakelijk Vereenvoudiging certificeringregels grotendeels gerealiseerd per december 2004
Nooduitgangen machinekamers mijnbouwinstallatie	--	Arbobesluit: 3.37n lid 2	Vervalt als gedekt door bouwregels. Nog bekijken
Geheimhouding AI	--	Arbowet: 26	Mogelijk volstaan met algemene geheimhoudingsplicht AWB

Recirculatie verbod verontreinigde lucht, ventilatie-eisen	NB Recent aangepast!	Arbobesluit: 4.10 Arboregeling: 4.18,	Hoog risico. Vereenvoudiging overwegen door kern van 4.10 Besluit en 4.18 Regeling, nl. geconditioneerd verbod recirculatie met grenswaarden, in Besluit onder te brengen.
Verpakking en etikettering gevaarlijke stoffen	--	Arbobesluit: 4.3	Hoog risico en bronaanpak. Kan vervallen als algemene preventieregels stoffen (m.n. 4.3a) dit voldoende afdekken. Nog bekijken.
certificaat vakbekwaamheid trekkerarbeid jeugdigen op openbare weg	--	Arbobesluit: 9.36	Hoog risico. Vervalt op bij K.B. te bepalen datum, als rijbekwaamheid terzake in verkeerswetgeving wordt opgenomen
definitie arbeidsmiddel buiten gebruik	--	Arbobesluit: 7.1	Bekeken wordt wat dit toevoegt aan definitie arbeidsmiddel in Arbowet, kan mogelijk vervallen
Eisen aan werkbakken waarin eigenlijk niet maar bij uitzondering wel personen worden vervoerd	--	Arbobesluit: 7.22, lid 3, sub a en b	Hoog risico. Sub a en b kunnen mogelijk vervallen, gelet op andere bepalingen (zoals sub b. t.o.v. 7.20, lid 4). Wordt nog bekeken.
aanvullende eisen arbeidsmiddelen winningsindustrie		Arbobesluit: 7.36b lid 5-7	Kan mogelijk vervallen NB overleg Staatstoezicht op de Mijnen
V&G-systeem winningsindustrie m.b.v. boringen		Arboregeling: 3.2 t/m 3.14	Inzet op zelfregulering, i.o.m. sector en Staatstoezicht op de Mijnen

4. Onderwerpen waarbij EU Nederland inhaalt (waardoor kop verdwijnt)

Onderwerp nationale kop	Concrete artikelen in wetgeving	Overwegingen maart 2005
Asbestregelgeving	Arboregeling: 4.30, uitzondering slopen i.r.t. asbest	Vervalt bij implementatie gewijzigde asbestrichtlijn (wordt opgenomen in Asbestverwijderingsbesluit)
Het maximaal toegestane geluidsniveau	Arbobesluit: 6.21, tweede zin en 6.22, 6.23, Nederlands regime voor schadelijk geluid bij zeeschepen en luchtvaartuigen	Nationale kop vervalt bij implementatie van EU richtlijn fysische agentia (lawaai) (uiterlijk 2006)
Eisen aan (werken met) toestellen die schadelijke niet ioniserende elektromagnetische straling kunnen uitzenden	Arbobesluit: 6.12	Nationale kop vervalt bij implementatie van EU richtlijn elektromagnetische straling (uiterlijk 2008)
Eisen aan ladders en trappen	Arbobesluit: 7.33	Vervalt per 15-7-2006, door implementatie EU richtlijn werken op hoogte



Ministerie van Sociale Zaken
en Werkgelegenheid

Postbus 90801
2509 LV Den Haag
Anna van Hannoverstraat 4
Telefoon (070) 333 44 44
Telefax (070) 333 40 33

Uw brief	Ons kenmerk ARBO/A&V/2005/35624	Doorkiesnummer (070) 333 6342/5794
Onderwerp Herziening Arbowet 1998, stand van zaken	Datum 13 mei 2005	Contactpersoon L. Wijnheijmer A. Höppener

Eén van de doelstellingen van dit kabinet is het, waar mogelijk, verminderen van de administratieve lasten en het terugdringen van de regeldruk voor het bedrijfsleven. Hieraan dient de huidige wetgeving kritisch getoetst te worden.

Dat is dan ook een van de kernpunten van mijn verzoek aan de Sociaal-Economische Raad die ik in oktober 2004 gevraagd heb om advies te geven naar aanleiding van de evaluatie Arbowet 1998.

Mijn adviesaanvraag bevat voorstellen tot aanpassingen in het wettelijk arbostelsel waarbij de overheid zich een andere sturingsrol aan meet met meer focus op ernstige risico's en versterking van de actieve rol van werkgevers en werknemers in sectoren en ondernemingen. Aan de SER is gevraagd uiterlijk 1 mei 2005 een advies hierover uit te brengen.

Ik constateer dat de SER nog geen advies heeft kunnen uitbrengen. Van SER zijde heb ik inmiddels begrepen dat ik het advies in juni 2005 zal ontvangen.

Zoals ik eerder aan u heb gemeld naar aanleiding van de motie Verburg/de Vries (TK 29 800 XV, nr. 55) is mijn inzet om uiterlijk een maand na het SER advies met een reactie op hoofdlijnen op het advies komen. Die inzet blijft onveranderd.

Voorts gaf ik aan in december 2005 met een wetsvoorstel te komen, houdende een pakket maatregelen dat de arboregel – en administratiedruk, zo veel mogelijk, terugbrengt. De vertraging in de advisering heeft tot gevolg dat ook het indienen van dit wetsvoorstel enige vertraging zal ondervinden. Ik doe mijn uiterste best om dit zoveel mogelijk te beperken.

Het komende SER advies zal worden meegenomen in de vaststelling van het pakket maatregelen ter vermindering van de huidige (ervaren) arboregel- en administratiedruk.

Ter voorbereiding van dat pakket maatregelen lopen binnen mijn departement inmiddels een aantal acties. Ik noem de volgende.

De huidige arboregeling wordt doorgelicht waarbij onderscheid wordt gemaakt tussen Europese regelgeving en de zogenoemde nationale kop. Insteek is dat voor behoud van de nationale kop zwaarwegende redenen moeten bestaan. Voorts wordt in deze doorlichting onder meer gekeken naar het tegen gaan van te vergaande detaillering, het bevorderen van transparantie van regelgeving en mogelijkheden voor een grotere verantwoordelijkheid van werkgevers en werknemers. Van belang hierbij is dat partijen meer mogelijkheden krijgen tot maatwerk. Hiertoe dient bijvoorbeeld ook de vernieuwde wetgeving rondom de arbodienstverlening, die per 1 juli 2005 van kracht zal worden.

Voorts wordt gezien op welke wijze aanpassingen van het inspectiebeleid kunnen bijdragen aan vermindering van ervaren regeldruk. Belangrijk hierin is de gedachte dat de Arbeidsinspectie per branche een beperkt aantal inspectieprioriteiten benoemt. Deze prioriteiten zullen vooraf, vergezeld van de van toepassing zijnde normering, in korte brochures kenbaar gemaakt kunnen worden aan de branche. Hiermee wordt voor alle bedrijven uit deze branche kenbaar waar de focus van de overheid/handhaving ligt en wordt de arboregeling tot een, op een specifieke branche gericht, concreet en overzienbaar geheel van verplichtingen teruggebracht. Ook wordt gekeken naar stroomlijning en waar mogelijk vermindering van op de arboregeling berustende meldingen en kennisgevingen van werkgevers aan de Arbeidsinspectie.

Tevens worden voorstellen ontwikkeld om naar Europa toe het belang van transparante en minder gedetailleerde regelgeving, en meer ruimte voor invulling door werkgevers en werknemers, te communiceren.

Ik zal u spoedig na ontvangst van het SER advies nader informeren.

De Staatssecretaris van Sociale Zaken
en Werkgelegenheid,

(H.A.L. van Hoof)

Samenstelling Commissie Evaluatie Arbowet (EVA)

leden

Onafhankelijke leden

R.L.O. Linschoten (voorzitter)
 prof. dr. J.T. Allegro
 mw. prof. mr. I.P. Asscher-Vonk
 mw. drs. A.Th.B. Bijleveld-Schouten
 drs. J.A. Kamps
 ir. W.K. Raes

Ondernemersleden

mr. J.W. van den Braak (VNO-NCW)
 drs. G.J. Haveman (VNO-NCW)
 ing. A. Hekman (ITO-Nederland)
 J.J.H. Koning (VNO-NCW)
 D.J. Meijer (MKB-Nederland)
 mr. W.M.J.M. van Mierlo (MKB-Nederland)

Werknemersleden

A.J.M. Heerts (FNV)
 drs. P.F. van Kruining (MHP)
 K.I. van Splunder (CNV)
 mr. H. van Steenberg (FNV)
 J. Verhagen (FNV)
 drs. A. Woltmeijer (CNV)

Ministeriële vertegenwoordigers

drs. H.C.M. Middelpaats (SZW)
 drs. R.O. Triemstra (SZW)
 mr. L.C.J. Wijnheijmer (SZW)

Secretariaat

mr. E.V. Knopper
 mw. mr. B.P.F.D. Hendrikx
 mr. J.J.A.M. Brokamp

plaatsvervangende leden

mr. I. de Jong
 mw. drs. A. Arensen

 mw. mr. F. Lamaker
 mw. mr. M.D. Garcia
 mr. ing. M.H. Reuderink

drs. W. van Veelen
 W.W. Muller
 mw. ir. J.M.J.C. Westerbeek-Huitink
 mw. J. Waage

 mw. drs. D. Vaartjes-van Suijdam

Lijst van relevante afkortingen

AI:	Arbeidsinspectie
AI-bladen:	Arboinformatiebladen
arbo:	arbeidsomstandigheden
Arbobesluit:	Arbeidsomstandighedenbesluit
Arbocatalogus:	Arbeidsomstandighedenencatalogus
Arboregeling:	Arbeidsomstandighedenregeling
Arbowet:	Arbeidsomstandighedenwet 1998
ATW:	Arbeidstijdenwet
Awb:	Algemene wet bestuursrecht
BPAB:	Bouwprocesbesluit
BW:	Burgerlijk Wetboek
BHV:	bedrijfshulpverlening
CAO:	collectieve arbeidsovereenkomst
CNV:	Vereniging Christelijk Nationaal Vakverbond
EEG:	Europese Economische Gemeenschap
EG:	Europese Gemeenschap
EU:	Europese Unie
EVA:	(SER-commissie) Evaluatie Arbeidsomstandighedenwet
FNV:	Federatie Nederlandse Vakbeweging
ILO:	International Labour Organisation
ITS:	Instituut voor Toegepaste Sociale Wetenschappen
LTO-Nederland:	Land- en Tuinbouw Organisatie Nederland
MKB-Nederland:	Koninklijke Vereniging MKB-Nederland
OPS:	organisch psycho syndroom
OR:	ondernemingsraad
PSA:	psychosociale arbeidsbelasting
pva:	plan van aanpak
pvt:	personeelsvertegenwoordiging
ri&e:	risico-inventarisatie en -evaluatie
SER:	Sociaal-Economische Raad
Stb.:	Staatsblad
Vakcentrale MHP:	Vakcentrale voor Middengroepen en Hoger Personeel
VASt:	Versterking Arbeidsomstandighedenbeleid Stoffen
WAO:	Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering
(Vereniging) VNO-NCW:	Verbond van Nederlandse Ondernemingen-Nederlands Christelijk Werkgeversverbond
WIA:	Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen
SZW:	(ministerie van) Sociale Zaken en Werkgelegenheid
WOR:	Wet op de ondernemingsraden

Publicatieoverzicht

Algemeen

De belangrijkste adviezen en rapporten van de SER komen in boekvorm uit. Een jaarabonnement op deze publicaties kost € 90,50. Losse exemplaren kosten € 7,50. Van sommige adviezen verschijnt ook een samenvattende brochure, al dan niet in een buitenlandse taal. In het overzicht van recente publicaties zijn deze gratis samenvattingen aangegeven met een N (Nederlands), E (Engels), D (Duits), F (Frans) en S (Spaans). Het SER-bulletin, met nieuws en opinies over de SER, de Stichting van de Arbeid en de overlegeconomie, verschijnt maandelijks. Een jaarabonnement kost € 24,95. Een overzicht van alle SER-uitgaven vindt u op onze website (www.ser.nl).

Adviezen

Gratis
samenvatting

Evaluatie Arbowet 1998

2005, 140 pp., ISBN 90-6587-903-x, bestelnr. 05/09

Een nieuw Grenswaardenstelsel

2005, 82 pp., ISBN 90-6587-904-8, bestelnr. 05/08

Dienstenrichtlijn

2005, 194 pp., ISBN 90-6587-902-1, bestelnr. 05/07

Ontslagpraktijk en Werkloosheidswet

2005, 102 pp., ISBN 90-6587-900-5, bestelnr. 05/06

Toekomstbestendigheid Werkloosheidswet

2005, 360 pp., ISBN 90-6587-899-8, bestelnr. 05/05

Ondernemerschap voor de publieke zaak

2005, 198 pp., ISBN 90-6587-898-x, bestelnr. 05/04

Vereenvoudiging Arbeidstijdenwet

2005, 106 pp., ISBN 90-6587-895-5, bestelnr. 05/03

Van alle leeftijden. Een toekomstgericht ouderenbeleid op het terrein van werk, inkomen, pensioenen en zorg

2005, 188 pp., ISBN 90-6587-894-7, bestelnr. 05/02

Nota Mobiliteit

2005, 60 pp., ISBN 90-6587-893-9, bestelnr. 05/01

Klokkenluiders

2004, 58 pp., ISBN 90-6587-891-2, bestelnr. 04/14

Opleiden is net-werken

2004, 118 pp., ISBN 90-6587-890-4, bestelnr. 04/13

De komende uitbreiding van de EU, in het bijzonder de toetreding van Turkije

2004, 88 pp., ISBN 90-6587-889-0, bestelnr. 04/12

Beoordeling kabinetsvoornemens Aanpassing toetredingsvoorwaarden WW

2004, 46 pp., ISBN 90-6587-884-X, bestelnr. 04/11

Evaluatie van de Lissabon-strategie

2004, 76 pp., ISBN 90-6587-883-1, bestelnr. 04/10

Personenkring werknemersverzekeringen

2004, 136 pp., ISBN 90-6587-882-3, bestelnr. 04/09

Nota Ruimte

2004, 58 pp., ISBN 90-6587-881-5, bestelnr. 04/08

Europese samenwerking bij handhaving consumentenwetgeving

2004, 66 pp., ISBN 90-6587-876-9, bestelnr. 04/07

Onerlijke handelspraktijken op consumententerrein in de EU

2004, 60 pp., ISBN 90-6587-877-7, bestelnr. 04/06

Keurmerken en duurzame ontwikkeling

2004, 94 pp., ISBN 90-6587-875-0, bestelnr. 04/05

Uitbreiding toepassingsgebied arboregelgeving op zelfstandigen

2004, 104 pp., ISBN 90-6587-873-4, bestelnr. 04/04

Arbodienstverlening

2004, 174 pp., ISBN 90-6587-871-8, bestelnr. 04/03

Verdere uitwerking WAO-beleid

2004, 225 pp., ISBN 90-6587-870-X, bestelnr. 04/02

Aanpassing toetredingsvoorwaarden WW

2004, 104 pp., ISBN 90-6587-872-6, bestelnr. 04/01

Aanpassing Wet op de Ondernemingsraden

2003, 186 pp., ISBN 90-6587-867-X, bestelnr. 03/12

Interactie voor innovatie; naar een samenhangend kennis- en innovatiebeleid

2003, 96 pp., ISBN 90-6587-868-8, bestelnr. 03/11

Inburgeren met beleid

2003, 152 pp., ISBN 90-6587-864-5, bestelnr. 03/10

Van Conventie naar Intergouvernementele Conferentie

2003, 30 pp., ISBN 90-6587-862-9, bestelnr. 03/09

De rol van de werknemers in de Europese vennootschap (SE)

2003, 118 pp., ISBN 90-6587-853-x, bestelnr. 03/08

N, E

Naar een doeltreffender, op duurzaamheid gericht Gemeenschappelijk Landbouwbeleid

2003, 88 pp., ISBN 90-6587-854-8, bestelnr. 03/07

Evaluatie en aanpassing Mededingingswet

2003, 128 pp., ISBN 90-6587-846-7, bestelnr. 03/06

E, D

Naar een nieuw werkprogramma MAC-waarden

2003, 54 pp., ISBN 90-6587-851-3, bestelnr. 03/05

E, D

Adviezen van de Bestuurskamer inzake hergroepering bedrijfslichamen 1998-2003

2003, ISBN 90-6587-845-9

deel 1 (212 pp.)

deel 2 (219 pp.)

Rapporten

CSED-rapport: Met Europa meer groei

2004, 210 pp., ISBN 90-6587-880-7

N, E, F

Witte vlekken op pensioengebied, quick scan 2001

2002, 94 pp., ISBN 90-6587-815-7

CSED-rapport: Levensloopbanen: gevolgen van veranderende arbeidspatronen

2001, 140 pp., ISBN 90-6587-797-5

CSED-rapport Gezondheidszorg in het licht van de toekomstige vergrijzing

1999, 198 pp., ISBN 90-6587-720-7

CSED-rapport Economische dynamiek en sociale uitsluiting

1997, 220 pp., ISBN 90-6587-656-1

CSED-rapport Arbeidsmarkt, informatietechnologie en internationalisering

1996, 189 pp., ISBN 90-6587-610-3

Samenvattingen (gratis)

CSED-rapport: Met Europa meer groei

2004, 46 pp., ISBN 90-6587-879-3

De rol van de werknemers in de Europese vennootschap

2003, 26 pp., ISBN 90-6587856-4, bestelnr. 03/08N

Normering piekblootstelling organische oplosmiddelen

2003, bestelnummer 02/11N

Het nieuwe leren

2002, 20 pp., ISBN 90-6587-819-X, bestelnr. 02/10N

Sociaal-economisch beleid 2002-2006

2002, 40 pp., ISBN 90-6587-820-3, bestelnr. 02/08N

Werken aan arbeidsgeschiktheid

2002, 32 pp., ISBN 90-6587-819-X, bestelnr. 02/05N

Het functioneren en de toekomst van de structuurregeling

2001, 20 pp., ISBN 90-6587778-9, bestelnr. 01/02N

Naar een gezond stelsel van ziektekostenverzekeringen

2000, 34 pp., ISBN 90-6587-774-6, bestelnr. 00/12N

Vertaalde samenvattingen (gratis)

Employee involvement in the European company

2003, 32 pp., ISBN 90-6587-859-9, orderno. 03/08E

Generating knowledge, sharing knowledge

2003, 26 pp., ISBN 90-6587-858-0, orderno. 03/04E

Towards a sustainable economy

2003, 24 pp., ISBN 90-6587-855-6, orderno. 03/02E

Convention on the Future of Europe

2003, 18 pp., ISBN 90-6587-842-4, ordeno. 03/01E

La Convention sur l'avenir de l'Europe

2003, 18 pp., ISBN 90-6587-844-0, numéro de commande 03/01F

The New Learning – Advisory report on lifelong learning in the knowledge-based economy

2002, 20 pp., ISBN 90-6587-825-4, ordeno. 02/10E

Social and Economic Policy 2002-2006

2002, 36 pp., ISBN 90-6587-835-1, ordeno. 02/08E

Sozial- und Wirtschaftspolitik 2002-2006

2002, 40 pp., ISBN 90-6587-832-7, Bestellnummer 02/08D

Politique économique et sociale de 2002 à 2006

2002, 40 pp., ISBN 90-6587-822-X, 02/08/F

Working on occupational disability – policy proposals

2002, 38 pp., ISBN 90-6587-829-7, ordeno. 02/05E

Der Empfehlung zur Erhöhung der Arbeitsfähigkeit und zur Erwerbsunfähigkeitsversicherung

2002, 42 pp., ISBN 90-6587-831-9, Bestellnummer 02/05D

Ouvrer pour l'aptitude à l'emploi

2002, 40 pp., ISBN 90-6587-830-0, numéro de commande 02 /05F

Ageing population and the EU

2002, 18 pp., ISBN 90-6587-828-9, ordeno. 02/02E

Steering a course for BVE

2001, 22 pp., ISBN 90-6587-787-8, ordeno. 01/01E

Vorschläge zur gesetzlichen Regelung des Aufsichtsrats bei Grossunternehmen

2001, 24 pp., ISBN 90-6587-780-0, Bestellnummer 01/02D

The Functioning and future of the Structure Regime

2001, 26 pp., ISBN 90-6587-779-7, ordeno. 01/02E

L'avenir des règles applicables à la structure des grandes sociétés

2001, 25 pp., ISBN 90-6587-781-9, numéro de commande 01/02F

Overige publicaties

Model Rules of Procedure for Works Councils

2003, 127 pp., ISBN 90-6587-861-0

€ 6,80

Voorbeeldreglement ondernemingsraden

1998, 164 pp., ISBN 90-6587-675-8

€ 8,95

Leidraad personeelsvertegenwoordiging

1998, 72 pp., ISBN 90-6587-693-6

€ 4,45

Alle uitgaven zijn te bestellen:

- telefonisch bij de afdeling Verkoop (070 - 3499 505);
- via de website (www.ser.nl);
- door overmaking van de vermelde prijs op gironummer 33328 ten name van de SER te Den Haag, onder vermelding van het bestelnummer en de titel.

The logo for the Sociaal-Economische Raad (SER) features the letters 'SER' in a bold, yellow, sans-serif font. The letters are set against a dark blue rectangular background that has a fine, white, stippled texture. Above this rectangle, there are three horizontal yellow lines of varying lengths, creating a sense of motion or a stylized 'S' shape.

Sociaal-
Economische
Raad

Bezuidenhoutseweg 60
Postbus 90405
2509 LK Den Haag

ISBN 90-6587-903-x / CIP