

Vergaderjaar 2005–2006

**25 883**

**Arbeidsomstandigheden**

**Nr. 55**

## **BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 4 oktober 2005

Uitgangspunten van het door de overheid te voeren arbeidsomstandighedenbeleid zijn een herallocatie van verantwoordelijkheid tussen overheid en werkgevers en werknemers en het terugdringen van de regel- en administratieve lastendruk. Werkgevers en werknemers moeten ruimte hebben – en die ruimte benutten – om in goed overleg invulling te geven aan arbobeleid. Dat moet op een zo kostenefficiënt mogelijke manier, ingebed in het ondernemingsbeleid en binnen zekere wettelijke begrenzingsen.

De SER schetst in zijn advies Evaluatie Arbowet 1998 van 17 juni (publicatie 2005/09) een arbostructuur met een onderverdeling in een publiek en een privaat domein. In het publieke domein stelt de overheid de doelen vast, met als uitgangspunt een Europees «level playing field»; in het private domein zijn sociale partners verantwoordelijk voor de invulling, dus de manieren waarlangs de doelen gerealiseerd kunnen worden.

In mijn brief van 8 juli 2005 (Kamerstukken II, 2004/2005, 25 883, nr. 50) heb ik vastgesteld dat bij consequente doorvoering van de geadviseerde structuur ook duidelijk wordt waar de overheid voor staat en wat de verantwoordelijkheid van werkgevers en werknemers is. Winst daarbij is dat deze wijze van herallocatie van verantwoordelijkheden tussen overheid, werkgevers en werknemers, breed door partijen wordt gedragen. Zoals ik eerder meldde, zet ik dan ook in op concrete doelvoorschriften en grenswaarden in het publieke domein, uiteraard met inachtneming van het uitgangspunt van het Europees «level playing field». Het internationale regelgevingskader dient in beginsel ook op nationaal niveau maatgevend te zijn. Dit betekent dat met nationaal aanvullende normering zeer terughoudend dient te worden omgegaan.

De SER heeft aanbevolen om met sociale partners overleg te voeren over de bestaande nationale kop. Ik heb sociale partners uitgenodigd op dit punt met een aanvullend advies te komen. Dit advies is op 13 september uitgebracht<sup>1</sup>. In mijn eigen afwegingen staat voor mij centraal dat voor

<sup>1</sup> De Stichting van de Arbeid zond haar advies aan uw Vaste Commissie voor SZW. De RCO en de gezamenlijke vakcentrales FNV, CNV en MHP zonden de Vaste Commissie tevens brieven waarin werd ingegaan op onderdelen van de nationale kop waarover binnen de Stichting geen overeenstemming is bereikt.

behoud van de nationale kop zwaarwegende redenen moeten bestaan. Leidend criterium daarbij is dat sprake is van zeer ernstige risico's. Voorts staat voor mij centraal dat de overheid zich in de regelgeving zoveel mogelijk beperkt tot het formuleren van doelen. Langs die weg krijgt de herallocatie van verantwoordelijkheden in de wetgeving gestalte. Aan de hand van die uitgangspunten – die in lijn liggen met het advies van de SER – heb ik het advies van de Stichting van de Arbeid beoordeeld.

Hieronder geef ik aan tot welke conclusies mij dat brengt. Ik zal deze verwerken in het wetsvoorstel tot wijziging van de Arbowet 1998 en de lagere regelgeving (Arbobesluit, Arboregeling). Ik streef er naar u dit wetsvoorstel in februari 2006 aan te bieden en zal daarbij ook gedetailleerd ingaan op de effecten op het gebied van administratieve lasten<sup>1</sup>. Ik ga hieronder niet in op elk onderdeel van de nationale kop maar werk wel bovenstaande uitgangspunten uit voor enkele hoofdthema's.

### **Bedrijfsinterne informatie- en overlegstroom**

Diverse wettelijke bepalingen zien op de bedrijfsinterne informatie- en overlegstroom. De Europese regelgeving refereert op dit punt veel aan nationale wetten en praktijken. Ik ben voornemens de wettelijke bepalingen meer dan thans op doelniveau te formuleren. Wettelijk dient zeker te worden gesteld dat overleg plaatsvindt en relevante informatie over arbeidsomstandigheden beschikbaar is, als voorwaarde voor zelfwerkzaamheid binnen bedrijven. Daarbij dient rekening te worden gehouden met hetgeen terzake in andere wetgeving wordt bepaald. De wijze waarop werkgevers en werknemers dat overleg en die informatieverstrekking vormgeven moet evenwel niet wettelijk worden voorgeschreven maar behoort tot het private domein. Vanuit deze benadering zal ik in de komende wetgevingsoperatie aanpassingen voorstellen voor de overleg- en informatiebepalingen in de Arbowet, alsook de lagere regelgeving. Voor het wetsvoorstel betekent dit bijvoorbeeld dat de schriftelijke voortgangsrapportage over de uitvoering van het plan van aanpak – wat een manier is om periodiek binnen het bedrijf te kunnen overleggen – zal kunnen vervallen. Ook worden diverse kennisgevingverplichtingen van werkgevers naar werknemers (vertegenwoordigers) toe, vanuit deze optiek geherformuleerd. De wijze waarop die informatie wordt verstrekt is de verantwoordelijkheid van werkgevers en werknemers, terwijl het doel dat de informatie beschikbaar is wettelijk wordt geregeld.

Bij meer eigen verantwoordelijkheid voor werkgevers en werknemers hoort ook meer aanspreekbaarheid. Werknemers dienen de veiligheid niet te licht op te nemen en dragen een hoge mate van eigen verantwoordelijkheid en werkgevers dienen de werknemers daarop ook aan te spreken. Ik ben voornemens de betreffende wettelijke bepalingen, zodanig te structureren dat de verantwoordelijkheden van werkgevers, zoals instructies geven en toezicht houden op de naleving daarvan, en de werknemers, zoals het zich houden aan de instructies van de werkgever – helderder zijn<sup>2</sup>. Die aanspreekbaarheid zal ook in het handhavingsbeleid gevolgen hebben, in die zin dat meer dan thans het geval is bij overtreding van wettelijke voorschriften, zowel werkgever als werknemers beboet kunnen worden.

### **Reikwijdte van de Arboregeling**

De huidige arboregeling is ook van toepassing op bijzondere groepen werkkenden, ook als geen sprake is van een arbeidsovereenkomst of publiekrechtelijke aanstelling. Ik stel vast dat voor vrijwilligers geldt dat de huidige regelgeving verder gaat dan uit Europa voortvloeit. Tegelijkertijd kunnen zij worden blootgesteld aan zeer ernstige gevaren in het vrijwilli-

---

<sup>1</sup> In mijn brief van 8 juli 2005 worden de effecten overigens al globaal weergegeven.

<sup>2</sup> Van het eerder overwogen laten vervallen van artikel 8, vierde lid, Arbowet 1998, wordt daarbij afgezien.

gerswerk, hetgeen toepassing van publieke regelgeving verlangt. Voor het vrijwilligerswerk is integrale toepassing van de arboregelgeving gelet op de gevaren enerzijds en de regeldruk c.q. administratieve lasten anderzijds, als disproportioneel te zien. De motie-Verburg/De Vries (Kamerstukken II, 2004/2005, 29 800, nr. 55) strekte zich ook uit tot vrijwilligers. In het wetsvoorstel zal ik daarom voorstellen om vrijwilligersorganisaties enerzijds van toepassing van de Arbowet, zoals de bepalingen omtrent de risico-inventarisatie en -evaluatie (ri&e) en de bedrijfshulpverlening, uit te sluiten, en anderzijds een wettelijke basis creëren om voor vrijwilligers wettelijke voorschriften uit het Arbobesluit voor ernstige arbeidsrisico's toe te passen. Dit is overigens in lijn met de wettelijke systematiek voor zelfstandigen. Conform het SER-advies Uitbreiding toepassingsgebied arboregelgeving op zelfstandigen (SER-publicatienummer 2004/04) zal ook voor deze groep in de komende wijziging van het Arbobesluit worden aangegeven welke bepalingen met betrekking tot bijzondere gevaren van toepassing zullen zijn.

Voor wat betreft werknemers die thuiswerk verrichten is thans de wet van toepassing (zoals de algemene verplichting tot het opstellen van een ri&e) en gelden verder specifieke in het Arbobesluit aangewezen bepalingen. In lijn met het uitgangspunt dat de nationale kop alleen behouden blijft als het gaat om zeer ernstige risico's zullen in het kader van de komende wijziging van het Arbobesluit deze bepalingen van het Arbobesluit beoordeeld worden.

Overigens zal ook in de regelgeving over arbeids- en rusttijden- regelgeving ten aanzien van vrijwilligers een verlicht regime worden uitgewerkt, waarbij in lijn met het vorenstaande kwetsbare groepen (zoals jongeren en zwangeren) wel beschermd zullen blijven, vanwege de ernstige risico's.

### **Wettelijke bepalingen met betrekking tot materiële risico's**

Voor behoud van wettelijke bepalingen die tot de nationale kop behoren moeten als gezegd zwaarwegende redenen bestaan. Zoals aangegeven in de SER adviesaanvraag zullen om deze reden een aantal wettelijke bepalingen niet aangepast worden. Dit geldt bijvoorbeeld voor de ARI&E-regeling voor preventie van zware ongevallen met gevaarlijke stoffen, de regelgeving betreffende vluchtige organische stoffen (vervangingsbeleid), het werken in liftschachten (artikel 7.21 Arbobesluit) en de voorschriften met betrekking tot arbeid met professioneel vuurwerk (artikel 4.8a Arbobesluit, artikel 4.17a, b en d Arboregeling). Evaluatie van het Vuurwerkbesluit is overigens voorzien in 2006. Daarbij heeft ook vereenvoudiging mijn aandacht.

In algemene zin streef ik naar vereenvoudiging waar mogelijk, om een betere uitvoerbaarheid van regelgeving te bevorderen. In de adviesaanvraag aan de SER kondigde ik al aan daarbij bijzondere aandacht te hebben voor de bepalingen rond het bouwproces (hoofdstuk 2, afdeling 5, Arbobesluit) en inzake gevaarlijke stoffen (hoofdstuk 4 Arbobesluit). De voorschriften met betrekking tot explosieve stoffen behoren tot de nationale kop maar wil ik vooralsnog behouden (artikel 4.8 Arbobesluit). 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.

Ook bij andere onderwerpen met betrekking tot zeer ernstige risico's acht ik het zeer wel mogelijk dat door de sector zodanig vorm wordt gegeven aan zelfregulering, dat de wetgever de regelgeving in belangrijke mate herijkt. De huidige wettelijke voorschriften over duik- en caissonarbeid en ander werk onder overdruk zijn in nauwe samenwerking met de relatief

kleine beroepsgroep ontwikkeld. Gelet op de ernst van de risico's is het onverantwoord om de wettelijke verplichtingen op dit terrein geheel te laten vervallen. In lijn met het advies van de Stichting van de Arbeid op dit punt is regeling binnen de beroepsgroep aangewezen, met wettelijke doelvoorschriften als kader. Voor de bijzondere regelgeving voor de mijnbouwsector geldt hetzelfde.

Enkele punten betreffende zeer ernstige risico's, zoals thans geregeld in het Arbobesluit, vragen nog om nadere studie van mijn departement.

- Voor specifieke gezondheidsschadelijke stoffen gelden thans diverse verboden, zoals voor benzeen, werken met zandsteen en zandstralen. Eventuele aanpassing daarvan wordt, in samenhang met algemene bepalingen rond kankerverwekkende stoffen en grenswaarden, meegenomen bij de verwerking van het advies van de Commissie Arbeidsomstandigheden van de SER over het systeem van grenswaarden (Publicatienummer 8, 16 juni 2005) en de nieuwe opzet van hoofdstuk 4 van het Arbobesluit.
- Ik heb het voornemen om de aanvullende registratieverplichting voor reproductietoxische stoffen (artikel 4.2a, tweede lid, Arbobesluit) meer risicogerelateerd te maken. Dit wordt getoetst in het kader van het VASSt-programma. Afhankelijk van de uitkomsten volgt aanpassing van regels.
- Met betrekking tot certificatie van vakbekwaamheid wordt zowel gekeken naar stroomlijning van deskundigheidseisen als naar de mate van zelfregulering. Het gaat om de verplichte certificatie voor onder meer bestuurders van torenkranen en funderingsmachines. In verband met de grote gevaren bij deze werkzaamheden, mogen deze uitsluitend worden verricht door of onder toezicht van een persoon die daartoe gecertificeerd is. Indien voldoende private veiligheidsgaranties te geven zijn kan de wettelijke certificatieplicht vervallen.

Onder de noemer psychosociale arbeidsrisico's (PSA) worden factoren verstaan die stress in de arbeidssituatie teweegbrengen, in het bijzonder seksuele intimidatie, agressie en geweld, pesten op het werk en werkdruk. (Chronische) stress kan leiden tot psychische aandoeningen met langdurig ziekteverzuim en een grote kans op instroom in de WAO tot gevolg. Het aandeel in de WAO als gevolg van werkgebonden psychische klachten wordt geschat op 14%. Daarom vind ik – zoals in de SER-adviesaanvraag Evaluatie Arbowet 1998 al gemeld – dat een beleidsvoeringverplichting terzake in de Arbeidsomstandighedenwet opportuun is.

Voor wettelijke bepalingen die uitstijgen boven hetgeen Europa vereist met betrekking tot arbeidsrisico's als verlichting, daglicht, zitgelegenheid, toiletten en hinder zie ik geen redenen. De zeer omvangrijke set van de huidige arbobeleidsregels zal vervallen<sup>1</sup>.

Het huidige artikel 4, eerste lid, Arbowet 1998, waarin de werkgever verplicht wordt tot het voeren van een ziekteverzuimbeleid kan vervallen. Preventie en beperking van ziekte, alsmede reïntegratie, zijn een vanzelfsprekende doelstelling van het door de werkgever te voeren beleid, mede onder invloed van de Wet verbetering poortwachter. Daarbij kan ook op sectorniveau synergie door werkgevers en werknemers worden bereikt. Ik acht ook de huidige wettelijke verplichting over het «arbeidsomstandighedenspreekuur» (artikel 14, eerste lid, Arbowet 1998) niet noodzakelijk. Werkgevers zijn verplicht zich bij een aantal taken te laten bijstaan door een gecertificeerde deskundige of gecertificeerde arbodienst; de taak «arbeidsomstandighedenspreekuur» vloeit niet voort uit Richtlijn 89/391/EEG ter bevordering van de verbetering van de veiligheid en de gezondheid van de werknemers op het werk (PbEG L 183). Werkgevers en werknemers kunnen zelf in het private domein vorm geven aan het

---

<sup>1</sup> Overigens blijft i.h.b. beleidsregel 33 bestaan. Deze is bestuurlijk-juridisch noodzakelijk in verband met de uitvoering van het systeem van de bestuurlijke boete.

oogmerk van het spreekuur, nl. toegang van individuele werknemers tot deskundigen.

### **Systeembepalingen**

De zogeheten systeembepalingen in de wet hebben tot doel dat werkgevers en werknemers binnen de ondernemingen aan arbobeleid concreet vorm geven (zelfwerkzaamheid). Het gaat om bepalingen zoals omtrent de ri&e, het plan van aanpak, de registratie van ongevallen, de deskundige bijstand en betrokkenheid van werknemers(vertegenwoordigers) bij het arbobeleid (zie ook paragraaf bedrijfsinterne informatie- en overlegstroom).

Waar mogelijk wil ik de betreffende doelbepalingen meer in lijn met de Europese regelgeving brengen. De bedrijfsinterne registratie van ongevallen kan, conform Richtlijn 89/391/EEG, worden beperkt tot ongevallen die hebben geleid tot een verzuim van meer dan drie dagen. ILO-verdrag 155 biedt die ruimte, nu Nederland het bij dat verdrag behorende protocol niet heeft bekrachtigd. Het recht van medezeggenschapsorganen om de Arbeidsinspectie bij de rondgang in het bedrijf te vergezellen, dat de mogelijkheid van direct contact garandeert, zal ik overigens niet aanpassen.

In het Arbobesluit worden op onderdelen thans met betrekking tot dit soort systeemelementen bijzondere eisen gesteld, die niet voortvloeien uit Europese regelgeving en overigens veelal zijn te zien als manieren waarop aan de wettelijke systeemeisen invulling kan worden gegeven. Dit soort bijzondere eisen zullen vervallen voor zover ze tot de nationale kop behoren; volstaan zal worden met de algemene doelvoorschriften van de wet.

Dit geldt bijvoorbeeld voor de nadere regels omtrent de ri&e voor jeugdigen (als vormgegeven in artikel 1.36, eerste lid, sub a en f, Arbobesluit) en de bepaling dat bij het schilderen met loodhoudend materiaal (voor zover dat niet verboden is) schriftelijke voorlichting over de voorzorgsmaatregelen moet worden gegeven (artikel 4.79 Arbobesluit).

Overigens bevat ook het Arbobesluit – ter uitvoering van Europese verplichtingen – algemene bepalingen, zoals in hoofdstuk 4 een algemeen regime voor werken met gevaarlijke stoffen en in hoofdstuk 7 een algemeen regime voor arbeidsmiddelen. Gelet op dit soort bepalingen kan een aantal specifieke voorschriften in het Arbobesluit komen te vervallen. Zo kunnen voorschriften omtrent kettingwerk bij hijs- en hefgeredeenschap (artikel 7.20, leden 7 tot en met 9) vervallen, gelet op de algemene eisen omtrent deugdelijkheid, keuring en onderhoud.

De huidige bepalingen omtrent vergoedingen in verband met certificatie en eisen aan opleidingen, zoals opgenomen in de Arboregeling (artikelen 1.2 t/m 1.8, 9.1 en 9.2) zullen overigens vervallen. Regeling hiervan is een private verantwoordelijkheid.

Met betrekking tot de deskundige ondersteuning (arbodienstverlening) zijn thans nadere regels in het Arbobesluit en de Arboregeling opgenomen die de kwalificaties van de deskundige ondersteuning betreffen. Ik ben van mening dat het in lijn is met de ook door de SER voorgestane benadering om dit tot de verantwoordelijkheid van het private domein te rekenen. Alvorens voorstellen te doen tot aanpassing van regelgeving op dit punt, wil ik echter de eerste evaluatie van de per 1 juli 2005 in werking getreden wet in verband met de gewijzigde organisatie van de deskundige bijstand (Stb. 2005, 202) afwachten. Voor de bepalingen in de Arboregeling met betrekking tot melding van beroepsziekten door arbodiensten aan het Nederlands Centrum voor Beroepsziekten geldt hetzelfde.

De regelgeving omtrent de deskundige bijstand op het gebied van bedrijfshulpverlening wil ik meer in lijn brengen met Richtlijn 89/391/EEG. Nationale aanvullende bepalingen worden zoveel mogelijk geschrapt. Uitgangspunt bij de aanpassing is dat de werkgever zelf meer ruimte krijgt, en moet nemen, voor de invulling van de bedrijfshulpverleningsorganisatie waarbij de ri&e het primaire uitgangspunt is.

### **Sanctionering**

In de adviesaanvraag stelde ik aanpassing voor van de strafbepaling voor ernstig gevaar (artikel 32 Arbowet), om toepassing daarvan te verbeteren. Inmiddels is een uitvoeringsprotocol tussen parket en Arbeidsinspectie tot stand gebracht, wat gerichte inzet van strafrecht op ernstige zaken beter mogelijk maakt en derhalve wetsaanpassing overbodig maakt.

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,  
H. A. L. van Hoof