

VOORLOPIG VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID¹

Vastgesteld: 18 december 1998

Het voorbereidend onderzoek van bovenvermeld wetsvoorstel gaf de leden van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid aanleiding tot het formuleren van de volgende opmerkingen en vragen.

Algemeen

De leden van de **VVD**-fractie hadden met gemengde gevoelens kennis genomen van het wetsvoorstel.

Enerzijds hadden zij waardering voor de lijn van de regering, die voorstelt de wetgeving zoveel mogelijk te beperken tot algemeen geldende regels en daarmee detaillering te voorkomen. Daartoe wordt de regelgeving bij voorkeur in doelvoorschriften gegoten, waarbij het gewenste resultaat wordt beschreven en niet de manier waarop dat moet gebeuren. Tevens wordt meer ruimte gecreëerd voor maatwerk op bedrijfsniveau.

Voorts hadden deze leden waardering voor de keuze, om bij een ingrijpende wijziging een geheel nieuwe wet voor te stellen. Dat komt de inzichtelijkheid bij de behandeling door het parlement ten goede. Anderzijds hadden deze leden geconstateerd dat de amendering door de Tweede Kamer op enkele onderdelen in strijd was met de lijn die de regering voorstond. Daarnaast is enige overbodige regelgeving in het huidige voorstel opgenomen, hetgeen de duidelijkheid ook niet ten goede is gekomen. Met name over de amendering door de Tweede Kamer hadden deze leden nog enkele vragen.

De leden van de **CDA**-fractie hadden met belangstelling kennis genomen van dit wetsvoorstel.

Ze konden instemmen met de bedoeling van het wetsvoorstel, zoals verwoord in de memorie van toelichting, waar gesproken wordt over verbetering van de effectiviteit en de efficiency en de versterking van de verantwoordelijkheid van werkgevers en werknemers, waarmee ook ruimte voor maatwerk wordt geboden.

Dat laat onverlet dat de leden van de CDA-fractie nogal wat vragen hadden bij het aan de orde zijnde wetsvoorstel.

¹ Samenstelling: Van de Zandschulp (PvdA), Heijmans (VVD) (voorzitter), Gelderblom-Lankhout (D66), Jaarsma (PvdA), Rongen (CDA), Veling (GPV), Van den Broek-Laman Trip (VVD), Batenburg, J. van Leeuwen (CDA), Van den Berg (SGP), Hofstede (CDA), De Haze Winkelman (VVD), Zwerver (GL), Ruers (SP).

De leden behorende tot de fractie van de **PvdA** hadden met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. Zij onderschreven de basisfilosofie dat arbeidsomstandighedenbeleid primair de verantwoordelijkheid is van en vorm moet krijgen in bedrijven, waarbij de rol van de overheid norm- en kaderstellend is.

Met de vervanging van de vele middelvoorschriften door doelvoorschriften en met de introductie van de mogelijkheid van «maatwerk» wordt in het wetsvoorstel de ruimte gecreëerd voor zelfwerkzaamheid op bedrijfsniveau. Deze intentie van het Nederlandse Arbobeleid vindt echter zijn grenzen in de Europese regelgeving, die op een andere leest is geschoeid.

Met belangstelling hadden de leden behorende tot de fracties van **SGP**, **GPV** en **RPF** kennis genomen van het voorstel voor een nieuwe Arbowet. Zij waardeerden de helderder opzet in vergelijking met de bestaande regelgeving. De bedoeling om meer maatwerk mogelijk te maken, o.a. door doelvoorschriften in bepaalde omstandigheden voorrang te geven boven voorschriften betreffende uitvoering van arbo-beleid ondersteunden zij. En zij juichten het toe dat het nieuwe regime, waarin bestuurlijke boeten een plaats hebben, de slagvaardigheid van de controle op het Arbo-beleid van bedrijven en instellingen zal kunnen vergeten.

De leden van de **commissie** wilden gaarne de reactie van het kabinet vernemen op de brief van VNO/NCW van 7 december 1998 nr. 981/19 113/396/kon¹, waarin commentaar wordt gegeven op het onderhavige wetsvoorstel.

De leden behorende tot de **VVD**-fractie stelden de volgende vragen. Allereerst vroegen zij of de regering een uiteenzetting wil geven over artikel 3, eerste lid, onder d. Het kwam deze leden voor dat door het vervallen van de woorden «door een machine of een lopende band» het artikel zodanig algemeen en ruim is geworden, dat de praktijk hier niet of moeilijk mee uit de voeten kan. Hoe beoordeelt de regering deze wijziging en welke uitleg moet hieraan gegeven worden?

Vervolgens merkten zij op, dat in het nieuwe lid 4 van artikel 3 opnieuw het begrip «welzijn» is toegevoegd, hoewel de regering juist voorstelde deze niet meer op te nemen teneinde verwarring te voorkomen. De regering doelde op de beperkte betekenis in de oude wet versus de in het spraakgebruik veel bredere betekenis. Hoe moet, zo vroegen deze leden, naar het oordeel van de regering thans met deze bepaling worden omgegaan in het licht van de door de regering gesignaleerde problematiek in de oude Wet?

Ten derde wilden zij vernemen of de regering cijfermatig inzicht heeft inzake het zwaarder worden van de administratieve lasten door het schrappen van «van meer dan drie werkdagen» uit artikel 5, eerste lid.

Voorts vroegen zij op welke wijze het gewijzigde regime inzake toezending van het Arbo-advies, te weten rechtstreeks door de Arbodienst aan de ondernemingsraad of de personeelsvertegenwoordiging geëffectueerd dient te worden, gezien het feit dat de personeelsorganen geen rechtstreekse overeenkomst hebben met de Arbodienst.

Ten vijfde wezen zij erop, dat in de vorig jaar opnieuw vastgestelde Wet op de Ondernemingsraden bepaald is om in ondernemingen met minder dan tien werknemers een beperkt regime van taken op het gebied van medezeggenschap vast te leggen. Een toevoeging met het instemmingsrecht voor het totale Arbo-beleid leek deze leden erg zwaar. Gaarne vernamen zij hierover de mening van de regering.

¹ Ter inzage gelegd op het CIP onder griffiennr. 123 087.

De leden behorende tot de **CDA**-fractie waren van mening, dat in het wetsvoorstel veelal het unaniem advies van de Sociaal Economische Raad is gevolgd. Daarvan is echter afgeweken waar het gaat om de handhaving van de bepalingen inzake samenwerking en de informatieplicht met een aan het betreffende medezeggenschapsorgaan.

De SER stelde een bestuursrechtelijke af te dwingen handhaving voor, de regering koos echter voor een mogelijke civielrechtelijke procedure. Deze leden vroegen of de staatssecretaris wil toelichten waarom gekozen is voor deze zware procedure die de verhouding in een bedrijf of instelling, indien toegepast, ernstig kan verstoren en ook veel kosten met zich meebrengt.

In een reactie op het advies van de Raad van State spreekt de regering over een «lik op stuk principe», wat het nodig zou maken om aan een opgelegde boete geen schorsende werking te verlenen bij bezwaar en beroep. De motivering om het advies van de Raad van State niet over te nemen had de leden van de CDA-fractie niet overtuigd. Is de arbeidsomstandighedensituatie in een groot aantal bedrijven en instellingen, inclusief overheidsdiensten zo ernstig dat hier werkelijk sprake moet zijn van een lik op stukbeleid, waarbij een vergelijking met voetballen en straatterror al snel is gemaakt. Wil de staatssecretaris nader toelichten waarom toch gekozen wordt voor deze aanpak?

Dit wetsvoorstel kent, zo vervolgden de leden van de CDA-fractie, een groot aantal mogelijkheden voor algemene maatregelen van bestuur. Wil de staatssecretaris mededelen hoeveel dat er exact zijn en de relevantie daarvan, mede in het licht van bijna onoverzienbare regelgeving, als het gehele gebouw voltooid zou zijn. Worden al deze algemene maatregelen van bestuur tijdig en op voldoende wijze gecommuniceerd met de betreffende arbeidsorganisaties en zo ja, hoe gebeurt dat?

Het wetsvoorstel kent, volgens artikel 34 twee boetecategorieën, waarbij voor de eerste categorie volgens de memorie van toelichting wordt gedacht aan bijv. klimaatmaatregelen die achterwege blijven en bij de tweede categorie valt te denken aan ernstiger zaken zoals geluidsoverlast. Terzake wordt in artikel 33 een algemene maatregel van bestuur aangekondigd. De hier aan het woord zijnde leden vroegen of deze maatregelen inmiddels getroffen zijn en of deze ter kennisneming kunnen worden bijgevoegd.

Bij de behandeling in de Tweede Kamer is vrij veel aandacht besteed aan de moeilijke positie van vrijwilligersorganisaties in relatie tot de arbeidsomstandighedenwet, die nu nog van toepassing is. De staatssecretaris heeft tijdens genoemde behandeling toegezegd een gesprek te zullen voeren met genoemde (koepel)organisaties en daarover de Tweede Kamer te zullen informeren. De leden van de CDA-fractie vroegen of de staatssecretaris daarover ook de Eerste Kamer wil informeren.

In de memorie van toelichting wordt een aantal malen een relatie gelegd tussen de marktwerking van WULBZ en PEMBA en het onderhavige wetsvoorstel. Een concrete vraag van de leden van de CDA-fractie was of dit wetsvoorstel bijdraagt aan het bieden van meer gelijke kansen voor arbeidsgehandicapte werknemers, zowel in het kader van integratie en reïntegratie, of dat dit wetsvoorstel geheel onbedoeld toch extra drempels opwerpt. Graag zagen de leden van de CDA-fractie daaromtrent een beschouwing tegemoet.

In het onderwijs wordt veel geklaagd over de Arbo-verplichtingen, zo is de leden van de CDA-fractie bij enkele recente werkbezoeken gebleken. In dit opzicht is de rekening voor achterstallig onderhoud in deze zin bij gemeenten of bij de betreffende onderwijsinstellingen gelegd. Zijn of

worden, zo vroegen zij, daarin compensatiemaatregelen, ook in financiële zin getroffen of overwogen?

In artikel 24, lid 3 is bepaald dat de toezichthouder bevoegd is een woning binnen te treden, zonder toestemming van de eigenaar. De leden van de CDA-fractie vroegen of de staatssecretaris dit wat nader wil toelichten, zo mogelijk met een aantal voorbeelden.

Wil de staatssecretaris een korte opsomming geven van de verbeteringen in deze wet, vergeleken met de in te trekken arbeidsomstandighedenwet, daarbij speciaal lettende op de positie van het Midden- en Kleinbedrijf? Welke exacte gevolgen heeft dit wetsvoorstel, gezien de hoge kosten voor het MKB tot nu toe, zeker als deze kosten per werknemer berekend worden.

Tenslotte vroegen ook deze leden of de staatssecretaris een juridische definitie wil geven van het in het wetsvoorstel genoemde begrip welzijn.

De leden behorende tot de fractie van de **PvdA** hadden opgemerkt dat de intentie van het Nederlandse Arbobeleid zijn grenzen vindt in de Europese regelgeving.

De aan het woord zijnde leden vroegen hoe de regering aankijkt tegen convergentie op dit terrein. Beschouwt zij het Nederlandse model als voorbeeld voor de overige EU-lidstaten. Zij wilden weten of er al concrete vooruitgang is geboekt wat betreft de aanpassing van de Europese regelgeving sinds de in de memorie van toelichting gememoreerde internationale conferentie «Kosten en Baten van Arbobeleid» op 28 mei 1997. Indien de pogingen van de Nederlandse overheid en sociale partners niet leiden tot de beoogde ruimte binnen de Europese regelgeving, is Nederland dan voornemens, zo vroegen deze leden, een «buitenbeentje» te blijven waar het gaat om nationale bevoegdheden op dit gebied?

Dat arbeidsomstandighedenbeleid een zaak is van werkgever én werknemers is door de amendering in de Tweede Kamer wat geprononceerder in de wettekst terechtgekomen, hetgeen deze leden toejuichten. Zij hadden terzake nog wel een enkele vraag bij de artikelen 5, 14 en 20.

De leden behorende tot de fracties van **SGP**, **GPV** en **RPF** wensten graag een systematisch overzicht te ontvangen van de wijzen waarop Europese en de Nederlandse regelgeving op het Arbo-terrein met elkaar interfereren. Op welke punten begrenzen Europese regels de mogelijkheden van het Nederlandse Arbo-beleid in de trans van het voorliggende wetsvoorstel? De regering heeft aangekondigd dat zij in Europees verband zal aandringen op «vereenvoudiging en modernisering van bestaande richtlijnen» (memorie van toelichting p. 3). Wij zouden deze algemene zin graag geconcretiseerd zien.

Deze leden merkten op, dat één van de voorwaarden voor succes van Arbo-beleid in de zin van het voorliggende wetsvoorstel het functioneren van deskundige en voldoende onafhankelijk werkende Arbo-diensten is. In principe onderschreven zij het systeem van certificering zoals dat in het wetsvoorstel wordt geregeld. Een vraag bleef voor hen de positie van de door de minister aangewezen certificerende instelling, die naast commerciële activiteiten ook een ZBO-verantwoordelijkheid en -taak krijgt. Bestaat niet het risico, zo vroegen zij, dat de combinatie van deze twee soorten activiteiten de voor de certificering noodzakelijke onafhankelijkheid in de weg kan zitten?

In de brief van de staatssecretaris aan de Tweede Kamer (Kamerstukken II, 1998/99, 25 879, nr. 43) naar aanleiding van een artikel in EEM/De Week wordt gemeld dat het regelmatig is voorgekomen dat het Projectbureau

Certificatie Arbodiensten waarschuwingen heeft gegeven aan Arbodiensten. Ook zijn enkele certificaten ingetrokken omdat de Arbodienst niet aan de eisen kon voldoen. Graag zouden de hier aan het woord zijnde leden een concretisering van deze informatie in kwantitatieve zin op prijs stellen. Hoe vaak zijn officiële waarschuwingen gegeven? En hoe vaak is een certificaat ingetrokken?

In dit verband zouden zij ook graag willen vernemen hoe de staatssecretaris de motie-Middel (Kamerstukken II, 1998/99, 25 879, nr. 38, over voorwaarden te stellen aan certificerende instellingen) zal uitvoeren.

De staatssecretaris heeft in het overleg met de Tweede Kamer betoogd dat een goed Arbo-beleid slechts mogelijk is als regelgeving wordt aangevuld met convenanten. Naar de mening van deze leden kan Arbo-regelgeving inderdaad slechts effectief zijn wanneer de betrokken partijen zich actief inspannen de kwaliteit van de arbeid en van de arbeidsomstandigheden te vergroten. En deze inspanningen laten zich niet gemakkelijk in op korte termijn realiseerbare en meetbare verplichtingen vertalen. Maar hoe kan voorkomen worden, zo vroegen zij, dat inspanningen die voor de langere termijn noodzakelijk zijn, in de sfeer van goede bedoelingen blijven steken? Met andere woorden: hoe kunnen convenanten controlebaar en verplichtend worden?

Artikelen

Artikel 3

De leden behorende tot de **VVD**-fractie wilden gaarne een uiteenzetting over het volgende punt.

In artikel 3, eerste lid, onder c, is bepaald dat inrichting van werkplaatsen, werkmethoden, arbeidsmiddelen en arbeidsinhoud zoveel als redelijkerwijs mogelijk is moeten zijn aangepast aan de persoonlijke eigenschappen van werknemers. Het was deze leden nog niet geheel duidelijk hoe in het spanningsveld tussen het grootste gemene deler van de werknemers en het individu gehandeld dient te worden. Enerzijds stelt de regering dat niet is bedoeld dat elke arbeidsplaats voor iedereen met welke handicap dan ook toegankelijk moet zijn, anderzijds wordt gesproken over het rekening houden met de verscheidenheid van persoonlijke eigenschappen. Zij vroegen of de bedoeling is van het weglaten van het woord «de» (persoonlijke eigenschappen) om het artikel meer op groepen van werknemers te laten slaan dan op individuele werknemers.

De leden behorende tot de fracties van **SGP**, **GPV** en **RPF** wilden over het door de Tweede Kamer toegevoegde artikel 3, vierde lid, de mening van de regering vragen. Voegt de toevoeging van «bevordering van het welzijn bij de arbeid» iets toe aan de wet? Betekent deze toevoeging dat de nieuwe Arbo-wet «onnodige verwarring» (vgl. memorie van toelichting blz. 11) wekt?

Artikel 5

Als gevolg van amendering in de Tweede Kamer is de registratieverplichting van arbeidsongevallen niet meer beperkt tot ongevallen die leiden tot meer dan drie dagen ziekteverzuim, maar moeten alle ongevallen worden geregistreerd. Hierdoor wordt de vraag naar wat nu wel en wat niet onder arbeidsongevallen moet worden verstaan des te actueler. De leden behorende tot de **PvdA**-fractie zouden hierover graag worden geïnformeerd. Als iemand zich tijdens de lunchpauze verwondt tijdens het schillen van zijn appeltje, leek dat deze leden geen arbeidsongeval. Als iemand echter ongelukkig valt op het bedrijfsparkeerterrein

omdat dit slecht is onderhouden, gaat het dan wel om een arbeidsongeval? Gezien het grote grijze gebied leek het deze leden dienstig om enige indicatie te verkrijgen voor de praktijk.

Artikel 14

De amendering in de Tweede Kamer heeft er eveneens toe geleid dat in het zevende lid van dit artikel is bepaald dat afschriften van adviezen van de Arbodienst als bedoeld in het derde lid, aan de ondernemingsraad of personeelsvertegenwoordiging worden gestuurd.

De aan het woord zijnde leden kregen graag de bevestiging dat het hierbij niet om aan personen gebonden adviezen gaat. Indien immers de zinsnede in het derde lid, onder b, – «bijstand bij de begeleiding van werknemers die door ziekte niet in staat zijn hun arbeid te verrichten» – letterlijk zou worden genomen, zou het denkbaar zijn dat de Arbodienst verplicht is adviezen met betrekking tot individuele werknemers ter kennis te brengen van het medezeggenschapsorgaan. Zij namen niet aan dat dit de bedoeling is, maar vroegen de expliciete bevestiging van het feit dat het hier algemene, niet personen betreffende adviezen betreft.

Voorts geeft de redactie van het zevende lid aanleiding tot enige onduidelijkheid. Er wordt gesproken over «wordt gezonden». De leden van de PvdA-fractie kregen graag de uitdrukkelijke bevestiging dat de verzendplicht in dezen op de Arbodienst rust, voor zover er sprake is van een medezeggenschapsorgaan, en op de werkgever als dit ontbreekt.

Artikel 20

In een in de Tweede Kamer aangenomen motie (Kamerstukken II, 1998/99, 25 879, nr. 38) wordt de regering verzocht een richtlijn te maken waarbij wordt vastgesteld dat een bepaald percentage van het werk van de Arbodienst, naast begeleiding inzake ziekteverzuim en reïntegratie van zieke werknemers, moet bestaan uit preventieve activiteiten, waarvan de certificering afhankelijk gemaakt wordt.

De leden behorende tot de PvdA-fractie vroegen hoe de regering het begrip «preventieve activiteiten» operationaliseert. Als immers arbeidsomstandigheden gerekend worden tot het domein van de preventie en werkgevers thans reeds verplicht zijn de Arbodienst in te schakelen bij de risico-inventarisatie en -evaluatie, dan is daarbij het «bepaalde percentage» reeds gegeven. Bovendien vroegen zij zich af of certificering van een Arbodienst als zodanig afhankelijk gemaakt kan worden van wat de werkgever uit het aangeboden pakket wenst af te nemen. Breekt de motie eigenlijk niet in de private verhouding tussen partijen in met een oneigenlijk instrument?

Artikel 33

De leden behorende tot de **VVD**-fractie stelden dat in artikel 33 staat dat een boete kan worden opgelegd. In artikel 34 wordt de aparte ambtenaar genoemd die de boete zal opleggen. Gaarne ontvangen de hier aan het woord zijnde leden nog een nadere toelichting over dit traject en wel op de volgende punten:

- de betekenis van het woord «kan» in artikel 33. Wanneer kan wel en wanneer kan niet van de boete worden afgezien;
- is uitsluitend de functionaris genoemd in artikel 33 bevoegd deze «kan» bepaling toe te passen of mag de functionaris genoemd in artikel 34 dat ook;

- zit er nog een traject tussen het constateren van de overtreding en het in actie komen van de boete-ambtenaar en is er nog enige wisselwerking, naast het door de regering genoemde boeterapport, tussen de boete-ambtenaar en de ambtenaar die de overtreding constateert.

De voorzitter van de commissie,
Heijmans

De griffier van de commissie,
Heijnis