

Vergaderjaar 1996–1997

25 030

Wijziging van de Arbeidsomstandighedenwet en de Wet op de gevaarlijke werktuigen in verband met uitbreiding van het toepassingsgebied tot de mijnbouwsector

Nr. 5

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 21 mei 1997

Algemeen

De leden van de fracties van het CDA, de VVD en D66 vragen de regering om een nadere toelichting op de in de memorie van toelichting verwoorde opvatting dat het karakter van de mijnbouwsector niet zodanig specifiek of meer specifiek is dan dat van de andere bijzondere sectoren, zoals de vervoerssector, dat de bestaande integrale uitzondering in de Arbeidsomstandighedenwet (hierna: Arbowet) daardoor zou worden gerechtvaardigd en dat alleen voor die sector een geheel eigen wettelijke regeling zou moeten gelden.

De leden van de CDA-fractie vragen of deze opvatting ook wordt gedeeld door de mijnbouwsector. Hoewel er nog vragen te stellen zijn, delen deze leden het oordeel van de regering dat het uit een oogpunt van duidelijkheid en eenvormige wetgeving sterk de voorkeur heeft arbeidsomstandigheden voor alle maatschappelijke sectoren in één samenhangend wetgevingscomplex te regelen. Het instandhouden van de huidige systematiek, waarbij arbeidsomstandigheden zowel in de arbeidsomstandighedenwetgeving (hierna: arbowetgeving) als in de mijnwetgeving worden geregeld, staat ook naar het oordeel van deze leden, haaks op het huidige streven naar deregulering en vereenvoudiging van regelgeving.

De leden van de VVD-fractie vinden de argumentatie voor het wetsvoorstel mager, omdat het voorgestelde wetgevingstraject naar hun oordeel leidt tot een verdere complexiteit van de regelgeving voor de mijnbouwsector. Veiligheidsvoorschriften, tot nu toe neergelegd in de Mijnreglementen, zullen worden opgenomen in drie verschillende wetten, te weten de Arbowet, de Wet op de gevaarlijke werktuigen en de mijnwetten. Een versnipperde arboregelgeving is voor de wetgever misschien ingewikkeld, zo stellen deze leden, maar in de praktijk is het werken met drie verschillende wetten voor het bedrijfsleven ingewikkelder dan de huidige situatie. Hun oordeel over het wetsvoorstel laten deze leden afhangen van de reactie van de regering en van de resultaten van het vergelijkend onderzoek tussen de arbo- en gevaarlijke werktuigen wetgeving en de mijnwetgeving.

De leden van de D66-fractie vinden dat het wetsvoorstel de duidelijkheid

ten aanzien van het arbeidsomstandighedenbeleid in de mijnbouwsector ten goede komt.

Ter motivering van de opvatting van de regering met betrekking tot het karakter van de mijnbouwsector in vergelijking met andere maatschappelijke sectoren kan het volgende worden aangevoerd.

Allereerst zij opgemerkt dat de opvatting dat het karakter van de mijnbouwsector niet zodanig specifiek of meer specifiek is dan dat van andere sectoren dat een geheel eigen regime voor die sector daardoor zou worden gerechtvaardigd, zich uiteraard in dit geval beperkt tot de arbeidsomstandighedenproblematiek.

Het integrale karakter van de huidige mijnwetgeving is sterk historisch bepaald. De eerste Nederlandse en thans nog van kracht zijnde Mijnwet dateert van 1810 en is ondertekend door Napoleon. Naast deze wet is later de Mijnwet 1903 tot stand gekomen die aanvullende bepalingen met betrekking tot concessies bevat, alsmede de mogelijkheid biedt om bij algemene maatregel van bestuur voorschriften voor onder meer de arbeidsomstandigheden te geven.

Op basis van de Mijnwet 1903 is het Mijnreglement 1964 vastgesteld. Op gezette tijden heeft vanzelfsprekend verdere actualisering plaatsgevonden, echter het integrale karakter is behouden gebleven.

Hoewel deze mijnwetgeving betrekking heeft op zowel de ondergrondse als de bovengrondse werkzaamheden voor de opsporing en de winning van alle delfstoffen op het land inclusief de territoriale zee, zal het duidelijk zijn dat de specifieke regeling van de arbeidsomstandigheden vooral van belang was voor de steenkoolwinning in ondergrondse mijnen, gezien de bijzondere omstandigheden waaronder deze winning geschiedde. Sinds geruime tijd vindt er echter in ons land geen winning van steenkool meer plaats. De ondergrondse arbeid in de mijnbouw beperkt zich in Nederland nu tot de mergelwinning. Deze heeft slechts een beperkte omvang.

Een andere categorie mijnbouw betreft de winning met behulp van boringen. Zo wordt via boringen door middel van waterinjectie pekels uit de bodem gewonnen en in bovengrondse installaties verwerkt tot zout- en chloorproducten. Voorts vindt onderzoek naar en winning van olie en aardgas plaats met behulp van boringen. Deze werkzaamheden en de daarbij gebruikte installaties zijn op zich niet bijzonder ten opzichte van vergelijkbare installaties in bijvoorbeeld de chemische industrie. Gesteld kan daarom worden dat zich in de mijnbouw op het land, wat de arbeidsomstandigheden betreft, in vergelijking met andere sectoren geen bijzondere situaties meer voordoen.

Van groot belang zijn ook de mijnwerkzaamheden in verband met het onderzoek naar en de winning van delfstoffen (met name aardolie en -gas) in de Nederlandse territoriale wateren en in het onder de Noordzee gelegen Nederlandse deel van het continentaal plat. Deze activiteiten vallen, voor wat betreft de territoriale zee, onder de eerder genoemde mijnwetgeving en voor wat betreft het continentaal plat onder de Mijnwet continentaal plat en het op die wet gebaseerde Mijnreglement continentaal plat, waarin onder meer bepalingen over de arbeidsomstandigheden zijn opgenomen. Ook voor deze werkzaamheden kan gesteld worden dat deze voor wat betreft de aard van de arbeidsomstandighedenproblematiek grote gelijkenis vertonen met andere industriële werkzaamheden, zoals met name die in de chemische procesindustrie. Het feit dat de werkzaamheden zich doorgaans afspelen op een platform op zee is niet zo bijzonder dat deze werkzaamheden niet onder het regime van de Arbwet zouden kunnen vallen.

Ook de Europese wetgeving maakt steeds minder onderscheid tussen de mijnbouwsector en andere sectoren. Zo geldt de Richtlijn nr. 89/391/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 12 juni 1989 betreffende de tenuitvoerlegging van maatregelen ter bevordering

van de verbetering van de veiligheid en gezondheid van werknemers op het werk (PbEG 1989, L 183) (hierna: kaderrichtlijn) onverkort ook voor de mijnbouwsector.

Door het bestaan van een eigen regime van regeling inzake arbeidsomstandigheden in de mijnwetgeving moesten deze en vele andere EG-richtlijnen dubbel worden geïmplementeerd. Dit is bezwaarlijk vanuit een oogpunt van bestuurslasten en leidt tot een weinig doorzichtige wetgeving doordat veelvuldig van de ene regeling naar de andere wordt verwezen.

Voorts zijn de volgende bijzondere richtlijnen in de zin van de kader-richtlijn zowel in de arbowetgeving als in de mijnwetgeving geïmplementeerd:

- richtlijn nr. 90/270/EEG, (beeldschermapparatuur) (vijfde bijzondere richtlijn) (PbEG 1990, L 156);
- richtlijn nr. 90/394/EEG, (carcinogene agentia) (zesde bijzondere richtlijn) (PbEG 1990, L 196);
- richtlijn nr. 92/58/EG, (veiligheids- en/of gezondheidssignalering) (negende bijzondere richtlijn) (PbEG 1992, L 245) en
- richtlijn nr. 92/85/EG (werkneemsters tijdens de zwangerschap, na de bevalling en tijdens de lactatie) (tiende bijzondere richtlijn) (PbEG 1992, L 348).

Overigens zijn er voor de mijnbouwsector twee bijzondere specifieke richtlijnen totstandgekomen, nl.

- richtlijn nr. 92/104/EEG (winningsindustrieën in dagbouw of ondergronds) (twaalfde bijzondere richtlijn) (PbEG L 404) en
- richtlijn 92/91/EEG (winningsindustrieën die delfstoffen winnen met behulp van boringen) (PbEG L 348)

en werd de mijnbouwsector in verband daarmee uitgezonderd van richtlijn nr. 89/654/EEG (arbeidsplaatsen) (eerste bijzondere richtlijn) (PbEG L 230).

Voor een goed begrip moet daarbij worden opgemerkt dat enerzijds de voorschriften van beide genoemde mijnbouwrichtlijnen, op enkele uitzonderingen voor met name offshore-installaties na, vrijwel geheel met elkaar overeenstemmen en dat anderzijds de voorschriften voor wat betreft de arbeidsplaatsen in de genoemde mijnbouwrichtlijnen in belangrijke mate overeenkomen met de voorschriften van richtlijn nr. 89/654/EEG (arbeidsplaatsen)

Ook de al wat oudere richtlijnen

- richtlijn nr. 82/605/EEG, (lood) (PbEG 1982, L 247);
 - richtlijn nr. 83/477/EEG (asbest) (PbEG 1983, L 206) en
 - richtlijn nr. 86/188/EEG (schadelijk geluid) (PbEG 1986, L 137),
- die bijzondere richtlijnen zijn in de zin van richtlijn nr. 80/1107/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 27 november 1980 betreffende de bescherming van werknemers tegen de risico's van blootstelling aan chemische, fysische en biologische agentia op het werk (PbEG 1980, L 327) zijn zowel op de industrie als op de mijnbouw van toepassing en derhalve zowel in de arbo- als in de mijnwetgeving geïmplementeerd.

Hetzelfde geldt voorts voor de volgende productveiligheidsrichtlijnen:

- richtlijn nr. 87/404/EEG (drukvaten van eenvoudige vorm) (PbEG 1987, L 220);
- richtlijn nr. 89/392/EEG (machines) (PbEG 1989, L 183);
- richtlijn nr. 89/686/EEG (persoonlijke beschermingsmiddelen) (PbEG 1989, L 399);
- richtlijn nr. 94/9/EG (explosieveilig materieel) (PbEG 1994, L 100) en
- richtlijn nr. 95/16/EG (liften) (PbEG 1995, L 213)

Al deze richtlijnen zijn zowel in de wetgeving inzake gevaarlijke werktuigen als in de mijnwetgeving voor het continentaal plat geïmplementeerd.

Ten aanzien van de vraag van de leden van de CDA-fractie naar de opvatting van de mijnbouwsector zelf kan worden gesteld dat vanuit de sector geen negatieve reacties zijn ontvangen. Wel blijft de nadere invulling in het Arbeidsomstandighedenbesluit (hierna: Arbobesluit) voor de mijnbouwsector een punt van aandacht (zowel voor de werkgevers als de werknemers).

De vrees van de leden van de VVD-fractie dat de onderhavige herschikking zal leiden tot een verdere complexiteit van de regelgeving voor de mijnbouwsector, doordat de regelgeving nu versnipperd raakt over drie wetten, wordt door ons niet gedeeld. In de mijnwetgeving zullen namelijk geen regels ten aanzien van de arbeidsomstandigheden overblijven, tenzij deze zodanig verweven zijn met de mijnbouwspecifieke aspecten, dat overbrenging niet goed mogelijk is. Voorzover dit thans valt te overzien zal dit geval zich uiterst zelden voordoen. Het zal, zoals ook gesteld wordt door de leden van de D66-fractie, de helderheid en overzichtelijkheid van het arbeidsomstandighedenbeleid alleen maar ten goede komen wanneer alle wet- en regelgeving betreffende de arbeidsomstandigheden wordt samengebracht in het wetgevingscomplex dat daarvoor bedoeld is en dat ook voor alle andere sectoren reeds geldt. Zo heeft bijvoorbeeld ook de vervoerssector te maken met sectorspecifieke wetgeving naast de vereisten uit de arbeidsomstandighedenwetgeving. Van een vergelijkbaar probleem als door de VVD-fractie gesignaleerd is daar nooit gebleken.

Het vergelijkend onderzoek waarop de leden van de VVD-fractie doelen is noodzakelijk om te kunnen bepalen op welke wijze het onderhavige wetsvoorstel moet doorwerken in de op de mijnwetten, de Arbowet en de Wet op de gevaarlijke werktuigen gebaseerde algemene maatregelen van bestuur en ministeriële regelingen. Daartoe wordt door een artikelsgewijze vergelijking onderzocht welke bepalingen met betrekking tot arbeidsomstandigheden en gevaarlijke werktuigen:

- in de mijnwetgeving kunnen vervallen omdat deze letterlijk danwel naar hun inhoud reeds voorkomen in de arbo- of gevaarlijke werktuigenwetgeving, *dan wel aan de bepalingen geen behoefte meer bestaat*
- zodanig onlosmakelijk verbonden zijn met de specifieke eisen van de mijnbouwsector dat deze zich niet lenen voor neerlegging in de arbo- en gevaarlijke werktuigenregelgeving en in de mijnwetgeving zouden moeten worden gehandhaafd.

Hoewel het onderzoek nog niet geheel is afgerond bevestigt dit de gemaakte inschatting dat veel bepalingen uit de mijnwetgeving kunnen vervallen en dat met een relatief geringe aanpassing van de arbo- en gevaarlijke werktuigenwetgeving kan worden volstaan. Het gaat hier om in algemene maatregelen van bestuur opgenomen bepalingen. Om die reden meent de regering dat het oordeel over het voorstel van wet niet afhankelijk hoeft te worden gesteld van de aanpassing van de regelgeving op amvb-niveau.

De leden van de CDA-fractie en van de VVD-fractie hebben gevraagd hoe artikel 3, derde lid, van richtlijn nr. 92/91/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 3 november 1992 betreffende minimumvoorschriften ter verbetering van de bescherming van de veiligheid en de gezondheid van werknemers in de winningsindustrieën die delfstoffen winnen met behulp van boringen (PbEG 1992, L 348) in de Arbowet is geïmplementeerd.

In het bedoelde artikellid is bepaald dat wanneer werknemers van meer dan één onderneming zich op dezelfde arbeidsplaats bevinden, elke werkgever verantwoordelijk is voor hetgeen onder zijn toezicht staat. Bovendien is bepaald dat de werkgever die voor de arbeidsplaats verantwoordelijk is, de uitvoering van alle maatregelen inzake veiligheid

en gezondheid van de werknemers coördineert en in het veiligheids- en gezondheidsdocument het doel, de maatregelen en de wijze van uitvoering van deze coördinatie preciseert. Deze coördinatie mag niet afdoen aan de verantwoordelijkheid van de individuele werkgevers.

De leden van de VVD-fractie hebben in dat verband voorts gevraagd op welke manier de verantwoordelijkheid is geregeld tussen de mijnbouw-onderneming en de andere ondernemingen.

Hierover kan het volgende worden opgemerkt.

Richtlijn nr. 92/91/EEG is bij besluit van 17 augustus 1995 tot wijziging van het Mijnreglement 1964 en van het Mijnreglement continentaal plat (veiligheid en gezondheid van werknemers in de winningsindustrie) (Stb. 434) in de mijnwetgeving geïmplementeerd. Het overbrengen van de regeling van de arbeidsomstandigheden in de mijnbouwsector van de mijnwetgeving naar de arbowetgeving impliceert dat de genoemde richtlijn opnieuw, maar nu in de arbowetgeving moet worden geïmplementeerd. Uit een analyse van de richtlijn is gebleken dat voor de implementatie daarvan als zodanig geen wijziging van de Arbowet noodzakelijk is. Hoewel de richtlijn voor het overgrote deel kan worden geacht reeds in de Arbowet en het Arbobesluit te zijn geïmplementeerd, is voor een adequate implementatie wel een wijziging van het Arbobesluit en uitbreiding met een beperkt aantal specifieke en aanvullende bepalingen, vooral voor de offshore-sector, noodzakelijk.

Voor wat betreft de implementatie van het genoemde artikel 3, derde lid, kan worden gewezen op artikel 30 van de Arbowet, dat reeds soortgelijke bepalingen bevat. *De beoogde wijziging van het Arbobesluit zal voorzien* in de voor de toepassing van dit artikel benodigde aanwijzing van de werkzaamheden in de winningsindustrie die delfstoffen wint met behulp van boringen. Het gaat hier om de aanwijzing van winningswerkzaamheden, niet van een bepaalde werkgever als meest verantwoordelijke voor de uitvoering en coördinatie van die werkzaamheden. Verder wordt voorzien in een verplichting voor de werkgever die verantwoordelijk is voor de arbeidsplaats in de winningsindustrie om de uitvoering van alle maatregelen inzake veiligheid en gezondheid te coördineren. De werkgever die objectief gezien de meeste inbreng heeft in de financiële, organisatorische en technische inrichting van de arbeidsplaats zal als eerstverantwoordelijke voor de arbeidsomstandigheden ter plekke worden beschouwd. In de praktijk neemt hij het voortouw in de samenwerking tussen de verschillende werkgevers ten aanzien van de arbeidsomstandigheden. Uiteraard doet de wettelijk verplichte samenwerking niet af aan de verantwoordelijkheid van iedere werkgever voor de arbeidsomstandigheden van zijn eigen werknemers en voor de naleving van de voorschriften van de arbowetgeving. In het Arbobesluit wordt ook voorzien in een verplichting voor de werkgever om het doel, de maatregelen en de wijze van uitvoering van de coördinatie in het veiligheids- en gezondheidsdocument te preciseren.

Ten slotte wordt nog opgemerkt dat artikel 3, derde lid, van richtlijn nr. 92/91/EEG geheel overeenkomt met artikel 3, derde lid, van richtlijn nr. 92/104/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 3 december 1992 betreffende de minimumvoorschriften ter verbetering van de bescherming van de veiligheid en de gezondheid van werknemers in de winningsindustrieën in dagbouw of ondergronds (PbEG 1992, L 404). Laatstgenoemde richtlijn is, voorzover deze betrekking heeft op winningsindustrieën in dagbouw, reeds in het Arbobesluit geïmplementeerd.

Bij de implementatie van artikel 3, derde lid, van richtlijn nr. 92/91/EEG zal daarom aansluiting worden gezocht bij de implementatie van de daarmee overeenkomende bepaling van richtlijn nr. 92/104/EEG. Zie in dit verband artikel 2.42. eerste lid, tweede lid, aanhef en onder c, en derde lid, van het Arbobesluit).

De leden van de CDA-fractie stellen dat «boorinstallaties» onder het huidige regime van de mijnwetgeving niet aan de eisen van de Wet op de gevaarlijke werktuigen behoeven te voldoen en vragen de regering te overwegen om «boorinstallaties» niet onmiddellijk, maar pas op een later tijdstip, onder de Wet op de gevaarlijke werktuigen te laten vallen, zodat de mijnbouwsector rekening kan houden met toekomstige hogere kosten.

Deze leden wijzen er op dat de onmiddellijke toepasselijkheid van de wet de beschikbaarheid van deze installaties in ernstige mate kan belemmeren omdat deze in tal van landen ook buiten de Europese Unie werken en ombouw om aan de nieuwe wetgeving te voldoen buitengewoon kostbaar is.

Ter beantwoording van deze vraag is het allereerst noodzakelijk er op te wijzen dat «technische voortbrengselen» pas onder de werkingsfeer van de Wet op de gevaarlijke werktuigen vallen, indien zij op grond van artikel 2 van de wet als «gevaarlijk werktuig» of als «beveiligingsmiddel» in de zin van de wet zijn aangewezen. In de verschillende uitvoeringsbesluiten van de wet zijn onder meer als zodanig aangewezen drukvaten van eenvoudige vorm, machines, persoonlijke beschermingsmiddelen, explosie veilig materieel en liften. De in de diverse besluiten voor de desbetreffende gevaarlijke werktuigen of beveiligingsmiddelen opgenomen voorschriften richten zich tot fabrikanten, handelaren en importeurs los van de vraag waar de gevaarlijke werktuigen of beveiligingsmiddelen worden gebruikt. De wet is derhalve ook van toepassing als de aangewezen gevaarlijke werktuigen of beveiligingsmiddelen worden gebruikt in de mijnbouwsector. Omdat de wet *tot nu toe* geen extra-territoriale werking heeft, beperkt de werkingsfeer zich tot het land en de Nederlandse territoriale zee. Dit betekent dat de wet niet van toepassing is op gevaarlijke werktuigen en beveiligingsmiddelen die worden gebruikt in de mijnbouw op het Nederlands deel van het continentaal plat. Teneinde deze leemte te dichten is echter in het op de Mijnwet continentaal plat gebaseerde Mijnreglement continentaal plat een voorziening getroffen die er grofweg op neer komt dat een aantal uitvoeringsbesluiten van de Wet op de gevaarlijke werktuigen eveneens op het continentaal plat van toepassing is. Het betreft de besluiten die strekken ter implementatie van de desbetreffende EG-richtlijnen, nl. het Besluit drukvaten van eenvoudige vorm, het Besluit machines, het Besluit explosie veilig materieel, het Besluit persoonlijke beschermingsmiddelen en het Besluit liften.

Gesteld kan daarom worden dat de Wet op de gevaarlijke werktuigen nu al, hetzij direct, hetzij indirect via de Mijnwet continentaal plat, in belangrijke mate van toepassing is op de gehele mijnbouwsector. Het geven van extra-territoriale werking aan de Wet op de gevaarlijke werktuigen betekent dus niet dat de zo-even genoemde besluiten voor het eerst op het continentaal plat van toepassing worden.

Voor wat betreft boorinstallaties zij er op gewezen dat weliswaar het Besluit machines in beginsel van toepassing is, maar dat in navolging van de desbetreffende EG-richtlijn in de regeling van de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en de Staatssecretaris van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur van 22 juni 1993, houdende nadere regels ten aanzien van machines (Stcrt. 127) «zeeschepen en mobiele offshore-eenheden alsmede uitrustingen aan boord van zulke schepen of eenheden» zijn uitgezonderd. Deze uitzondering zal van kracht blijven ook als de Wet op de gevaarlijke werktuigen rechtstreeks op het continentaal plat van toepassing wordt.

De leden van de VVD-fractie hebben de regering gevraagd naar de juistheid van hun zienswijze dat geen andere ambtenaren dan die van het Staatstoezicht op de Mijnen met het toezicht op de mijnbouwsector kunnen worden belast, omdat deze ambtenaren in verband met de

veiligheid op mijnbouwinstallaties onderworpen zijn aan bijzondere trainingen en ongetrainde personen immers een veiligheidsrisico vormen.

Het toezicht zal ook in de nieuwe wetgevingssituatie worden opgedragen aan het Staatstoezicht op de Mijnen. Een overweging die bij deze keuze heeft gegolden is dat het Staatstoezicht de gehele wetgeving voor de mijnen handhaaft. Deze is breder dan alleen de arbeidsomstandighedenwetgeving. Bovendien beschikt het Staatstoezicht op de Mijnen over de middelen die nodig zijn voor toezicht op installaties op zee. Wel zullen er met het Staatstoezicht op de Mijnen afspraken worden gemaakt met betrekking tot de handhaving. Het is de bedoeling dat het Staatstoezicht op de Mijnen, voorzover het gaat om de arbeidsomstandigheden- en gevaarlijke werktuigen wetgeving, meer gaat werken volgens de inspectie- en handhavingmethoden van de Arbeidsinspectie en dezelfde normen zal hanteren.

De leden van de D66-fractie vragen hoeveel mensen er nog werkzaam zijn in de mijnbouwsector.

Hierop kan als volgt worden geantwoord.

Over de werkgelegenheid in de olie- en gaswinning zijn slechts gegevens tot en met 1994 bekend (van het CBS, NEI en NEA). Vanaf 1988 is de werkgelegenheid in de olie- en gasector vooral dank zij de werkgelegenheid bij de toeleveranciers aan de sector sterk toegenomen. Na 1992 is de werkgelegenheid licht gedaald. De verwachting van de Minister van Economische Zaken is dat de totale werkgelegenheid – zowel de directe als de indirecte werkgelegenheid – zich rond de 25 000 personen zal stabiliseren.

De leden van de D66-fractie hebben geconstateerd dat voorschriften voor de arbeidsomstandigheden en de veiligheid van werktuigen zowel op de mijnwetgeving als op de Arbowet en de Wet op de gevaarlijke werktuigen kunnen worden gebaseerd en vragen zich af wie het laatste woord heeft indien men van mening verschilt in welke wet de toekomstige regeling zal moeten worden opgenomen.

Naar aanleiding van deze vraag zij opgemerkt dat beide betrokken ministers het eens zijn over de op hoofdlijnen te volgen weg. Uitgangspunt is dat regeling in de arbo- en de gevaarlijke werktuigenwetgeving plaatsvindt; de politieke eindverantwoordelijkheid voor de arbeidsomstandigheden zal liggen bij de staatssecretaris van SZW en de eindverantwoordelijkheid voor de sectorspecifieke zaken betreffende de mijnbouw bij de minister van EZ.

Artikelsgewijs

Artikel 1, aanhef en onder 1

artikel 2, zevende lid, Arbeidsomstandighedenwet (nieuw)

De leden van de VVD-fractie vragen zich af waarom het vergelijkend onderzoek tussen de arbowetgeving en de mijnwetgeving niet heeft plaatsgevonden voordat het voorliggende wetsvoorstel bij de Kamer is ingediend. Zij vragen zich tevens af wanneer de regering voornemens is de wet in werking te laten treden, gezien het feit dat de resultaten van het onderzoek nog ongeveer twee jaar op zich zullen laten wachten.

Naar aanleiding van deze vragen van de VVD-fractie zij opgemerkt dat voorafgaand aan de voorbereiding van het voorliggende wetsvoorstel is beoordeeld of het gegeven het eigen karakter van de mijnbouwsector, mogelijk zou zijn om de arbowetgeving en de wetgeving voor gevaarlijke

werktuigen op die sector van toepassing te laten zijn. Een gegeven daarbij was dat, zoals hierboven reeds is uiteengezet, de mijnwetgeving en de arbowetgeving de afgelopen jaren door de implementatie van EG-regelgeving al sterk naar elkaar zijn gegroeid. Zo werd richtlijn nr. 89/391/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 12 juni 1989 betreffende de tenuitvoerlegging van maatregelen ter bevordering van de verbetering van de veiligheid en de gezondheid van werknemers op het werk (PbEG 1989, L 183) (kaderrichtlijn) zowel in de arbo-, als in de mijnwetgeving geïmplementeerd en werd richtlijn nr. 92/104/EEG betreffende de veiligheid en de gezondheid van werknemers in de winningsindustrieën in dagbouw of ondergronds (PbEG 1992, L 404) in de arbowetgeving geïmplementeerd. De beoordeling heeft geleid tot de in het wetsvoorstel neergelegde principiële keuze om in beginsel het regime van de Arbowet ook voor de mijnbouwsector te laten gelden.

Overeenkomstig de bepalingen voor de andere bijzondere sectoren (artikel 2, eerste, tweede, vierde, vijfde en zesde lid) is in het wetsvoorstel echter ook voorzien in de mogelijkheid om de Arbowet of het Arbobesluit voor de mijnbouwsector geheel of gedeeltelijk niet van toepassing te verklaren of om afwijkende of aanvullende regels te stellen. Het in de memorie van toelichting bedoelde vergelijkend onderzoek heeft derhalve tot doel enerzijds om na te gaan of er wellicht bepalingen van de Arbowet of het Arbobesluit voor de mijnbouwsector dienen te worden uitgezonderd, anderzijds om te bepalen of het noodzakelijk is in verband met het specifieke karakter van mijnbouwarbeid in het Arbobesluit afwijkende of aanvullende regels te stellen. Met het onderzoek is al voor de indiening van het wetsvoorstel gestart. Op basis van de eerste resultaten daarvan is inmiddels een wijziging van het Arbobesluit en van de Mijnreglementen in voorbereiding. Deze wijziging is dus niet meer dan een praktische uitwerking van de in het wetsvoorstel opgenomen principiële keuze om de arbeidsomstandigheden in de mijnbouwsector niet meer te regelen in de mijnbouwwetgeving, maar in de arbowetgeving. Er was dan ook geen reden om met de indiening van het wetsvoorstel te wachten tot de afronding van het onderzoek.

Zoals in de memorie van toelichting aangegeven zal de wet pas in werking kunnen treden als het Arbobesluit en de Mijnreglementen zijn aangepast. Aangezien thans ook gewerkt wordt aan een integrale herziening van de mijnwetgeving, wordt gestreefd naar een gelijktijdige inwerkingtreding met ingang van 1 januari 1999.

De leden van de D66-fractie vragen of er voorbeelden te geven zijn wanneer de Nederlandse wetgeving geen territoriale werking heeft en of het niet beter is om de Arbowet en de Wet op de gevaarlijke werktuigen wel expliciet van toepassing te verklaren op mijnarbeid op het land of in de Nederlandse territoriale wateren om elke onduidelijkheid te voorkomen.

Krachtens het volkenrecht mag Nederland over zijn territoriale wateren in beginsel alle soevereine rechten uitoefenen die ze ook uitoefent over het land. De territoriale wateren worden gerekend tot het Nederlands territorium. Dit impliceert dat de wetgeving voor het Nederlandse grondgebied ook in de territoriale wateren van toepassing is. Voorbeelden van Nederlandse wetgeving die geen territoriale werking heeft zijn ondergetekenden niet bekend.

Omdat de Arbowet qua systematiek van toepassing is overal waar op het Nederlands territorium in het kader van een arbeidsovereenkomst of publiekrechtelijk aanstelling dan wel onder gezag arbeid wordt verricht (artikel 1, eerste en tweede lid, Arbowet), en dus ook op mijnarbeid, is het niet noodzakelijk de wet uitdrukkelijk op mijnarbeid op het land dan wel in de territoriale wateren van toepassing te verklaren. Met het schrappen van de thans voorziene uitzondering van mijnarbeid kan worden volstaan.

De Wet op de gevaarlijke werktuigen kent geen uitzonderingsbepaling voor de mijnbouwsector en is dus al sinds zijn totstandkoming van toepassing op de mijnbouwsector zowel op het land als in de territoriale wateren.

Artikel II, onder A

artikel 1a Wet op de gevaarlijke werktuigen (nieuw)

De leden van de VVD-fractie vragen zich af welke redenen ten grondslag liggen aan de keuze om de handhaving onder te brengen bij de Wet op de economische delicten.

Zij vragen tevens of de regering met hen van mening is, dat overleg en samenwerking tussen het Staatstoezicht op de Mijnen en de betrokken onderneming(en) op de eerste plaats moet staan, aangezien op die wijze de veiligheid het meest wordt bevorderd. In dit verband vragen zij zich af in hoeverre verzwarende van de mogelijke sancties een dergelijke oplossingsgerichte aanpak in de weg staat en verzoeken de regering hieromtrent haar visie te geven.

In antwoord hierop zij opgemerkt dat er in dit geval geen sprake is van een keuze om de handhaving onder de Wet op de economische delicten (hierna: WED) onder te brengen, maar dat het van toepassing zijn van deze wet een impliciet gevolg is van de keuze om de regeling van de arbeidsomstandigheden en gevaarlijke werktuigen in de mijnbouwsector onder te brengen in de Arbowet en de Wet op de gevaarlijke werktuigen. Overtredingen van deze wetten zijn aangemerkt als economische delicten in de zin van de WED.

Als motivering daarvoor is indertijd aangewend, dat algemeen gezien ernaar gestreefd wordt om delicten, die gepleegd kunnen worden in de sfeer van de onderneming – mede in het belang van een efficiënte rechtspleging – onder de WED te brengen (kamerstukken II, 1976/77, 14 497, nr. 3, blz. 63).

De veiligheid van industriële installaties wordt onderzocht met een inventarisatie en analyse van alle mogelijke risico's van de daarbij behorende activiteiten. Het is gebruikelijk, dat over de conclusies en de daaraan te verbinden consequenties in de vorm van technische oplossingen en de te nemen organisatorische maatregelen tussen de eerstverantwoordelijke, zijnde de ondernemer, en de toezichthouder, in dit geval het Staatstoezicht op de Mijnen van gedachten wordt gewisseld over de juistheid en de volledigheid daarvan. Het van toepassing verklaren van de Arbowet en de Wet op de gevaarlijke werktuigen brengt daarin geen verandering.

Artikel II, onder B

De leden van de VVD-fractie vragen zich af of ook de mobiele installaties aan de eisen van de Wet op de gevaarlijke werktuigen moeten voldoen. Zij vragen zich dit te meer af omdat deze installaties ook buiten de Europese Unie werkzaam zijn en het ombouwen van deze installaties in de praktijk vanuit kosten oogpunt niet haalbaar is. Wat betekent het voor ons land als de beschikbaarheid van deze uit het buitenland afkomstige installaties wordt belemmerd? Overweegt de regering deze mobiele installaties van de Wet op de gevaarlijke werktuigen uit te zonderen? In dit verband merken de leden van de VVD-fractie op dat bij hen enige onduidelijkheid bestaat over de keuringen van geïmporteerde werktuigen ingevolge artikel 8, tweede lid, van de Wet op de gevaarlijke werktuigen. Aangezien het hier in de praktijk vaak gaat om apparatuur uit de Verenigde Staten, die gebouwd is volgens Amerikaanse specificaties, vragen betrokken leden zich af of de importeur dan wel de mijnonderneming de keuring moet laten verrichten en wie uiteindelijk verantwoordelijk is.

Ten aanzien van de vragen over artikel 8, tweede lid, van de Wet op de gevaarlijke werktuigen wordt in dit verband opgemerkt, dat verdere beschouwing achterwege kan blijven, aangezien de mobiele offshore-eenheden zijn uitgezonderd.

Zoals eerder in deze nota aangegeven is het op de Wet gevaarlijke werktuigen gebaseerde Besluit machines in navolging van richtlijn nr. 89/392/EEG inzake machines ter implementatie waarvan dit besluit strekt, niet van toepassing op zeeschepen en mobiele offshore-eenheden en uitrustingen aan boord van zulke schepen of eenheden.

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
F. H. G. de Grave

De Minister van Economische Zaken,
G. J. Wijers