

Vergaderjaar 1987-1988 Nr. 56a

19824

## **Wijziging van de Arbeidsomstandighedenwet en van de Wet op de gevaarlijke werktuigen met betrekking tot deregulering en enige andere onderwerpen**

### **MEMORIE VAN ANTWOORD**

Ontvangen 9 november 1987

De leden van de C.D.A.-fractie spreken hun waardering uit voor het handhaven van het welzijn als zelfstandige doelstelling en de poging dit begrip te concretiseren. Ondanks het feit dat veiligheid, gezondheid en welzijn geen onderling afpaalbare begrippen zijn, komt het opnemen van deze begrippen in afzonderlijke artikelen naar de mening van deze leden de duidelijkheid ten goede. Zij vragen zich echter af, of er niet meer sprake is van onderschikking dan van nevenschikking van de onderscheidene doelstellingen.

In algemene zin is nadrukkelijk geen sprake van onderschikking van de welzijnsdoelstelling. Met handhaving n.l. van het welzijn als zelfstandige doelstelling is uitgesproken dat het om een aparte doelstelling gaat die afzonderlijk kan worden gezien van de veiligheids- en de gezondheidsdoelstelling. Als doelstelling is het welzijn gelijkwaardig aan de beide andere doelstellingen. Het feit dat een aparte doelstelling aanleiding vormt tot een – op onderdelen – aparte regeling in de wet houdt mijns inziens geen onderschikking in maar slechts erkenning van dat zelfstandige karakter van deze doelstelling.

De leden van de C.D.A.-fractie geven aan dat zowel in artikel 18, de bedrijfsgezondheidsdienst, als in artikel 19, de veiligheidsdienst/veiligheidskundige, de structuur en de inhoud duidelijk is geregeld. Bij het «welzijn» is dat naar hun mening minder het geval.

Dit is juist. Het wetsvoorstel behelst de herziening van de artikelen 17, 18 en 19, waar het de materiële taken betreft en de artikelen 20 en 23, waar het de mogelijkheden voor integratie van taken en de verplichting tot coördinatie betreft.

Het wetsvoorstel beoogt de organisatiemogelijkheden van taken op het terrein van veiligheid en gezondheid niet te verruimen en die op het terrein van welzijn wel, met dien verstande dat de verplichting tot het instellen van een Arbodienst komt te vervallen.

In antwoord op de tweede vraag van de leden van de C.D.A.-fractie op dit punt, merk ik op, dat hoewel in de onderdelen a t/m d het welzijn niet wordt vermeld, mijns inziens niet wordt afgeweken van de gemeentelijke doelstelling, als vermeld in de aanhef van artikel 3. De wijze waarop de afzonderlijke onderdelen van het artikel zijn samengesteld en de volgorde,

waarin dit is geschied hebben uitsluitend tot doel zo duidelijk mogelijk de doelstellingen te specificeren. Hieraan is inherent dat de vermelde specificaties niet elk van de drie doelstellingen aangaan. De onderdelen a tot en met d betreffen veiligheid en gezondheid en zijn in de gewenste volgtijdigheid ten opzichte van elkaar opgenomen. In de onderdelen e en f gaat het om een gemengde doelstelling, namelijk veiligheid, gezondheid en welzijn. Tenslotte bevatten de onderdelen g en h uitsluitend het element welzijn. Bij elkaar vormen de onderdelen a t/m h de uitwerking van de gezamenlijke doelstelling als vermeld in de aanhef.

Als de leden van de C.D.A.-fractie opmerken dat de taken op het gebied van het welzijn in artikel 17 ruim lijken en elkaar overlappen, wil ik stellen dat

- de begrenzing van de adviserende en ondersteunende taken gevonden kan worden in het (geconcretiseerde en gelimiteerde) welzijnsbegrip uit de artikelen 3 en 24;

- de omschrijving van de taken in artikel 17, tweede lid, overeenkomt met de beschrijving van soortgelijke taken van de bedrijfsgezondheidsdienst en veiligheidsdienst c.q. veiligheidskundige;

- specifieke taken, genoemd in de artikelen 18 en 19, op het gebied van het welzijn niet zijn aangegeven, omdat de organisatie van taken op het gebied van het welzijn zich in de praktijk zal moeten ontwikkelen. Dit in tegenstelling tot de organisatie van taken op het gebied van veiligheid en gezondheid, die nu al een tamelijk uniform beeld opleveren. In artikel 17, tweede lid, sub f, is dan ook gekozen voor een ruimere formulering.

Voorts vragen de leden van de C.D.A.-fractie om aan de hand van voorbeelden het verschil aan te geven tussen de ergonomische aspecten, bedoeld in artikel 24, tweede lid onder aa, die geen betrekking hebben op veiligheid en gezondheid en de ergonomische aspecten van lid 3 onder a, die wel betrekking hebben op veiligheid en gezondheid.

Het vakgebied van de ergonomie betreft de aanpassing van de arbeid aan de eigenschappen, zoals afmetingen, krachten, zintuiglijke functies e.d. van de mens. Deze afstemming heeft tot doel zowel de veiligheid, de gezondheid als het welzijn van de mens bij de uitvoering van zijn arbeid te optimaliseren. Bij bepaalde onderwerpen van de ergonomie ligt het accent op de veiligheidsdoelstelling, bij andere onderwerpen op de gezondheidsdoelstelling en bij weer andere op de welzijnsdoelstelling.

Bij het ontwerp van een goede werkplek op kantoor staat de welzijnsdoelstelling van de ergonomie centraal. Hieraan wordt bijvoorbeeld vorm gegeven door te trachten afwisseling in werksoort en werkhouding te creëren, een comfortabel zittende en verstelbare stoel aan te bieden en te zorgen voor goede verlichting en een goed beeldscherm en goede beeldschermopstelling. Artikel 24 lid 2 sub aa heeft betrekking op de toepassing van de ergonomie gericht op deze welzijnsdoelstelling.

Als voorbeeld voor de veiligheidsdoelstelling mag dienen: het ontwerp van informatie- en bedieningsmiddelen in meet- en regelkamers. Door de informatie begrijpelijk en duidelijk te presenteren en de bedieningsmiddelen af te stemmen op de geboden informatie en op de lichamelijke en geestelijke mogelijkheden van mensen, ontstaat een veiliger bediening van het proces.

De doelstelling van gezondheid komt bijvoorbeeld bij de ergonomie-toepassing in de industrie naar voren, wanneer de werkplek zodanig wordt ontworpen dat er geen schadelijk geluid of geen schadelijke trillingen worden geproduceerd en dat het werk niet zodanig belastend is dat hiervan de rug kan slijten. Artikel 24, lid 3, sub a heeft betrekking op de ergonomie voor zover gericht op de doelstellingen veiligheid en gezondheid. De leden van de C.D.A.-fractie merken op dat de organisatie en inrichting van de bedrijfsgezondheidsdienst en van de veiligheidsdienst in de wet worden geregeld; ten aanzien van het welzijn is dat niet gebeurd.

De leden van de C.D.A.-fractie interpreteren juist als zij stellen, dat ten aanzien van de organisatie en inrichting van de welzijnstaken van de Arbowet, artikel 27 van de Wet op de ondernemingsraden van toepassing is. Op grond van het bepaalde in artikel 27, eerste lid, onder e, van die wet behoeft de werkgever thans ten aanzien van elk algemeen besluit ter zake van een regeling op het gebied van de veiligheid, de gezondheid of het welzijn in verband met de arbeid de instemming van de ondernemingsraad. Volledigheidshalve vermeld ik wel dat in het wetsvoorstel tot wijziging van de Wet op de ondernemingsraden en de Arbowet mede in verband met de samenloop van deze wetten, zoals dat in juli 1987 naar de Raad van State om advies is gezonden, dat instemmingsrecht niet meer is vereist voor zover ter zake een aanwijzing kan worden gegeven of een eis kan worden gesteld als bedoeld in de Arbowet.

De door deze leden genoemde artikelleden, artikel 23, derde en vierde lid van de Wet op de ondernemingsraden betreffende het recht van initiatief van de ondernemingsraad, zijn, ook in genoemd wetsvoorstel, van toepassing ten aanzien van alle onderwerpen, de onderneming betreffende, derhalve ook ten aanzien van veiligheid, gezondheid en welzijn als bedoeld in de Arbowet.

De leden van de C.D.A.-fractie veronderstellen dat ten aanzien van de invulling van de welzijnstaken de bepalingen betreffende de onafhankelijkheid van de bedrijfsgezondheidsdienst en de veiligheidsdienst alsook betreffende de beëindiging van de dienstbetrekking van de in deze diensten werkzame deskundigen van overeenkomstige toepassing zijn. Deze veronderstelling is echter niet juist. De voorgestelde wetswijziging geeft uitvoering aan het beginsel alle onnodige organisatiedwang te vermijden. Ten aanzien van de bedrijfsgezondheidsdienst en de veiligheidsdienst gelden wel bepaalde regels ten aanzien van de organisatie en inrichting van deze diensten. Daarbij horen dan ook regels betreffende de onafhankelijkheid van de dienst en de beëindiging van de dienstbetrekking van de deskundigen. Ten aanzien van de uitoefening van de welzijnstaken ontbreken echter regels ten aanzien van de organisatie. De taken op het gebied van het welzijn worden in de praktijk op diverse wijzen uitgevoerd; in kleinere ondernemingen soms door personeelsfunctionarissen of personeelsafdelingen, in grotere ondernemingen vaak door diverse afdelingen (afdelingen personeel, organisatie, ergonomie, bedrijfspsychologie etc.). Het kan derhalve gaan om meerdere werknemers van verschillende afdelingen die voor een gedeelte van hun werktijd zijn belast met deze taken. Het is dan ook niet mogelijk om voor de uitoefening van de welzijnstaken regels te stellen betreffende de onafhankelijkheid van de dienst en de beëindiging van de dienstbetrekking van de deskundigen.

Hiermee is tevens een antwoord gegeven op de vraag van de leden van de C.D.A.-fractie of het welzijnsaspect niet een belangrijke taak voor de veelal bestaande personeelsdiensten is. In de praktijk zal dit zeker het geval zijn, maar ook andere diensten zullen hierbij betrokken zijn.

De C.D.A.-fractie merkt op niet onverdeeld gelukkig te zijn met het laten vallen van de verplichting (mogelijkheid) bij algemene maatregel van bestuur een arbodienst in te stellen. Waarom kunnen er bij algemene maatregel van bestuur wel nadere regels worden gesteld met betrekking tot een gecombineerde dienst als bedoeld in artikel 20, lid 2, en waarom is dit niet opgenomen voor een «drieëenheid» waarvan het welzijn een onderdeel zou zijn, zo vragen de leden van de C.D.A.-fractie zich af. In artikel 20, vierde lid, tweede en derde zin, wordt het derde lid van dat artikel van overeenkomstige toepassing verklaard op een arbodienst. Dit houdt in dat ten aanzien van een arbodienst in haar geheel, zowel voor wat betreft de veiligheid en de gezondheid als voor wat betreft het welzijn, bij algemene maatregel van bestuur nadere regelen kunnen worden gesteld.

De leden van de C.D.A.-fractie brengen naar voren dat in artikel 20, lid 4, op basis van een amendement vanuit de Tweede Kamer, slechts een «kan»-bepaling is opgenomen voor een combinatie van het gestelde in de artikelen 17 t/m 19.

Hou verhoudt zich dit met artikel 23, lid 3, waar gesteld wordt dat de taken genoemd in de artikelen 17 t/m 19 op elkaar worden afgestemd?

Artikel 23, sub c ten 3<sup>o</sup>, verplicht tot coördinatie tussen de bedrijfsgezondheidsdienst, de veiligheidsdienst of veiligheidskundige en de uitoefening van welzijnstaken. Deze coördinatie van taken kan op verschillende wijzen organisatorisch vorm krijgen (benoeming coördinator, stuurgroep etc.). Een van de mogelijkheden om aan deze coördinatieverplichting te voldoen is het onderbrengen van de taken genoemd in de artikelen 17, 18 en 19 in één geïntegreerde dienst.

De leden van de C.D.A.-fractie vragen mij hoe ik de uitvoering van de kamerbrede motie de Leeuw c.s. gericht op integratie als belangrijke beleidslijn bij de nadere concretisering van het arbeidsomstandighedenbeleid denk te realiseren.

Bij zowel de schriftelijke als mondelinge behandeling van het wetsvoorstel in de Tweede Kamer heb ik duidelijk gemaakt dat ik samenwerking en integratie van essentieel belang acht. Als zodanig was ik ingenomen met de strekking van de motie en de kamerbrede aanvaarding. Het onderstreept nog eens de politieke visie dat samenwerking van deskundigen en integratie van taken een gunstig effect op de verbetering van arbeidsomstandigheden zal kunnen hebben. In de ondernemingspraktijk zal deze visie ongetwijfeld zwaar wegen. Bij het uitvoeren en handhaven van de Arbowet door de Arbeidsinspectie zal daarom ook bij het erkenningsbeleid in het bijzonder aandacht worden besteed aan samenwerking, coördinatie en integratie. Ook zal bij een verzoek om wetstoepassing (over de wijze van invulling van de coördinatieverplichting) op dezelfde manier stimulerend te werk worden gegaan.

De leden van de C.D.A.-fractie merken op met gemengde gevoelens te hebben kennisgenomen van het besluit artikel 8 van de Arbowet (de mentor voor jeugdige werknemers) niet in de tweede fase in te voeren.

Ik ben het met de leden van het C.D.A. eens dat de strekking van artikel 8 breder is dan de afspraken welke in het kader van Stichting van de Arbeid zijn gemaakt over het bevorderen van scholing van jeugdigen. Ik verwacht dat als gevolg van de inspanningen van sociale partners met betrekking tot de scholing, de begeleiding van jeugdigen meer aandacht zal krijgen. Ten aanzien van het verzoek van de leden van het C.D.A. om artikel 8 vóór 1990 in te voeren, merk ik op, dat dit mijns inziens het invoeringsproces te zeer zou versnipperen.

De veronderstelling van de leden van de P.v.d.A.-fractie, dat de voorgestelde wijzigingen niet volgen op de in de toepassing van de wet opgedane praktijkervaringen, maar uit veranderde opvattingen, is juist. Tot deze opvattingen is het kabinet gekomen op grond van de adviezen van twee commissies, die achtereenvolgens en met verschillende benaderingen, complexen van wetgeving, waaronder de juist tot stand gekomen Arbeidsomstandighedenwet, hebben getoetst. Dit waren de commissie van der Grinten en de Commissie Geelhoed. De resultaten van de advisering van de eerste Commissie waarbij de wetgeving werd bestudeerd in verband met de economische ontwikkelingen, werden gevolgd door de opdracht aan de tweede Commissie door welke de Arbeidsomstandighedenwet getoetst is aan de diverse criteria met betrekking tot terughoudendheid van regelgeving.

De gewijzigde opvatting, op grond waarvan het kabinet tot aanpassing van de Arbeidsomstandighedenwet heeft besloten, houdt in algemene zin in, dat elke vorm van regelgeving nadrukkelijk aan eerder bedoelde

criteria voor terughoudendheid dient te worden getoetst. Behalve in aanpassing van enkele reeds bestaande wetten, zoals de Arbowet, heeft dit geresulteerd in een aparte toetsingsprocedure bij de voorbereiding van nieuwe regelgeving, de zg. dereguleringsstoets.

Ten aanzien van de Arbowet in het bijzonder leidde een en ander tot beoordeling van het «welzijnsbegrip» in de wet vanuit de doelstelling met betrekking tot doorzichtigheid en overzichtelijkheid van de normstelling. Dit gaf aanleiding tot het besluit, om overeenkomstig het advies van de Commissie Geelhoed het welzijnsbegrip te concretiseren en te limiteren (artikelen 3 en 24).

Het tweede belangrijke voorbeeld betreft artikel 17 van de wet. Toetsing van de verplichting tot het oprichten van of zich aansluiten bij een Arbodienst aan de gestelde criteria ter zake van het opleggen van externe beleidslasten, heeft geresulteerd in schrapping van deze verplichting.

Op de vraag van de leden van de P.v.d.A.-fractie over de voortgang bij de invoering van de Arbowet kan ik het volgende mededelen. Ik maak hierbij onderscheid tussen de invoering voor de bijzondere groepen (onderwijsinrichtingen, justitiële inrichtingen en het vervoer) en de algemene gefaseerde invoering (2e, 3e en 4e fase).

Om met de laatste categorie te beginnen, indien de onderhavige dereguleringsvoorstellen tijdig afgerond kunnen worden, dan zal de 2e fase inderdaad per 1 januari 1988 van kracht worden. Ten aanzien van de 3e en 4e fase heb ik het voornemen om deze gecombineerd in te voeren. Dit moet dan in de loop van 1990 zijn beslag krijgen. Ik heb hierover onlangs advies gevraagd aan de Arboraad.

Een activiteit die een sterke samenhang heeft met de 3e en 4e fase is invoering van het Veiligheidsbesluit Restgroepen. De planning is er op gericht dat dit eind 1988 wordt gerealiseerd.

De invoering van de Arbowet in de sectoren onderwijs- en justitiële inrichtingen (artikel 2, lid 1 en lid 4) is losgekoppeld van de algemene gefaseerde invoering. Voor beide sectoren is mijn streven gericht op inwerkingtreding van de desbetreffende algemene maatregel van bestuur eind 1988.

Voor wat betreft arbeid in en op vervoermiddelen tenslotte, streef ik naar een invoering op een zo vroeg mogelijk tijdstip.

Op dit moment voorzie ik invoering in 1989/1990. Indien blijkt dat invoering in 1989 haalbaar is ben ik voornemens artikel 2, lid 3 in werking te laten treden los van de algemene gefaseerde invoering.

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,  
L. de Graaf