

Vergaderjaar 1992-1993

22 898

Wijziging van de Arbeidsomstandighedenwet en enige andere wetten in verband met de tenuitvoerlegging van de Richtlijn 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 en in verband met enige andere onderwerpen

A

ADVIES RAAD VAN STATE

NADER RAPPORT

Aan de Koningin

Aan de Koningin

's-Gravenhage, 3 september 1992

's-Gravenhage, 3 november 1992

Bij Kabinetsmissive van 17 juni 1992, no. 92.005422, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, bij de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt een voorstel van wet met memorie van toelichting, houdende wijziging van de Arbeidsomstandighedenwet in verband met de tenuitvoerlegging van de Richtlijn 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 en in verband met enige andere onderwerpen.

1. Het wetsvoorstel betreft in de eerste plaats de uitvoering van de Richtlijn van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 12 juni 1989, 89/391/EEG (PbEG L 183) (Kaderrichtlijn). De implementatietermijn verstrijkt op 1 januari 1993. Naast enige andere wijzigingen van ondergeschikte aard zijn in het wetsvoorstel ook bepalingen opgenomen met het oog op de terugdringing van het ziekteverzuim.

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 17 juni 1992, Nr. 92.005422, machtigde Uwe Majesteit de Raad van State, zijn advies inzake het bovenvermelde voorstel van wet rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 3 september 1992, bied ik U hierbij aan.

De Raad van State heeft de volgende opmerkingen naar aanleiding van het voorstel.

1. Naar het oordeel van de Raad verdient het aanbeveling het wetsvoorstel te beperken tot de implementatie van de kaderrichtlijn en de overige niet ingrijpende wijzigingen.

Met de Raad onderschrijft het kabinet de noodzaak om implementatieregelingen te beperken tot de implementatie als zodanig. In het kader van het onderhavige wetsvoorstel speelt evenwel de vraag welke de verantwoordelijk-

Naar het oordeel van de Raad van State ware het wetsvoorstel te beperken tot de implementatie van de Kaderrichtlijn en de overige niet ingrijpende wijzigingen. De Raad herinnert aan het overleg van een delegatie van het kabinet met een delegatie van de Raad op 12 augustus 1991 inzake advisering over regelingen ter implementatie van EG-regelgeving (Kamerstukken II 1991/92, 22 008, nr. 5). In dat verband is er van de zijde van de Raad nog eens gewezen op de noodzaak waarop ook reeds in de kabinetsstandpunten over implementatie van EG-regelgeving is ingegaan, om implementatieregelen steeds te beperken tot implementatie als zodanig.

heden zijn van de werkgever in zijn zorg voor de veiligheid, de gezondheid en het welzijn van zijn werknemers. Aangezien de werkgever zich bij deze verantwoordelijkheden dient te laten ondersteunen door deskundigen, speelt het takenpakket van deze deskundigen in dit verband tevens een rol. Een belangrijk onderdeel van dit wetsvoorstel wordt dan ook gevormd door de beschrijving van het takenpakket van de deskundigen, waaronder de deskundige diensten. Daarnaast heeft de voorbereiding plaatsgehadt van het wetsvoorstel Terugdringing Ziekteverzuim. De afstemming van deze beide wetsvoorstellen en de standpuntbepaling met betrekking tot de verantwoordelijkheden omtrent het verzuimbeleid hebben ertoe geleid de werkgeversverantwoordelijkheid ter zake van dat beleid in de Arbeidsomstandighedenwet gestalte te doen geven. Ofschoon het uiteraard technisch mogelijk is om de verantwoordelijkheden van de werkgever en de taken van de deskundige diensten jegens de werknemers op het terrein van het verzuim in een separaat wetsvoorstel neer te leggen, is het in dit specifieke geval om een aantal redenen niet wenselijk.

Omdat die onderdelen van het wetsvoorstel met betrekking tot de deskundige bijstand, die voortvloeien uit de implementatie van de EG-richtlijn zo sterk samenhangen met de onderdelen die voortvloeien uit de motie van de Tweede Kamer waarin het Kabinet wordt verzocht om werkgevers te verplichten tot een vorm van bedrijfsgezondheidszorg voor alle werknemers (Tweede Kamer, 1991-1992, 22 228, nr. 31) is het vanuit het oogpunt van efficiënte regelgeving en de totstandkoming daarvan niet wenselijk deze onderdelen technisch te splitsen. Bovendien heeft de Tweede Kamer het kabinet verzocht om in het kader van de implementatie van de kaderrichtlijn uitvoering te geven aan de bovengenoemde motie. Ook voor de burgers, in het bijzonder de werkgevers en werknemers, is uit het oogpunt van duidelijkheid en toegankelijkheid van regelgeving in dit specifieke geval voor deze koppeling gekozen.

Een andere overweging om de regeling inzake de verzuimtaken in het onderhavige wetsvoorstel neer te leggen is dat een aantal taken dat tot de sociaal-medische begeleiding

2. Maatregelen ter terugdringing van het ziekteverzuim zijn ook opgenomen in het voorstel van wet tot wijziging van de Ziektewet, het Burgerlijk Wetboek en enkele andere wetten, alsmede het treffen van een regeling voor het overheidspersoneel, in verband met terugdringing van het ziekteverzuim (wetsvoorstel TZ) waarover de Raad heden eveneens adviseert. Vastgesteld moet worden dat de regelingen in beide voorstellen met betrekking tot het verzuimbeleid gedurende de eerste zes c.q. drie weken verzuim gedeeltelijk samenvallen en dat de verantwoordelijkheid voor dit beleid in die regelingen bij twee verschillende instanties berust, te weten de arbeidsinspectie naast de bedrijfsvereniging (artikelen 4a en 20 van het voorstel naast de artikelen 39 en 39a van het wetsvoorstel TZ).

De Raad verwijst ter zake van dit aspect van het voorliggende wetsvoorstel naar zijn advies inzake het wetsvoorstel TZ en beperkt zich in het vervolg van dit advies tot de implementatie van de Kaderrichtlijn en de overige voorgestelde wijzigingen van ondergeschikte aard. Naar het oordeel van de Raad ware de materie van het verzuimbeleid in één wet te regelen, waarbij de problematiek samenhangend kan worden uitgewerkt.

behoort reeds in het vigerende artikel 18 van de Arbeidsomstandighedenwet is opgenomen. Een voorbeeld daarvan is hetgeen is bepaald in artikel 18, derde lid, onderdeel o, betreffende het bevorderen van maatregelen ter beperking van ziekteverzuim.

Op grond van de hiervoor genoemde overwegingen is het takenpakket van werkgever en deskundige dienst ter zake van het verzuimbeleid in het onderhavige wetsvoorstel neergelegd.

Het kabinet hecht er evenwel aan op te merken dat het meenemen van regelgeving, niet voortvloeiend uit een EG-richtlijn, niet de voorkeur verdient.

2. De Raad van State stelt vast dat de regelingen met betrekking tot het verzuimbeleid in het onderhavige wetsvoorstel en het wetsvoorstel Terugdringing Ziekteverzuim gedeeltelijk samenvallen en dat de verantwoordelijkheid voor dit beleid in die regelingen bij twee verschillende instanties berust, te weten de werkgever en de bedrijfsvereniging. De Raad is van mening dat de materie van het verzuimbeleid in één wet dient te worden geregeld.

Zoals onder punt 1 van dit nader rapport reeds is opgemerkt verrichten op basis van de huidige Arbeidsomstandighedenwet de bedrijfsgezondheidsdiensten op dit moment in de bedrijven, die verplicht zijn zo'n dienst in te schakelen, taken in het kader van het terugdringen van het ziekteverzuim (artikel 18, derde lid, onderdeel o).

Zoals eveneens onder punt 1 is aangegeven heeft het kabinet bewust gekozen om de verantwoordelijkheid van de werkgever voor het voeren van een verzuimbeleid in de Arbeidsomstandighedenwet neer te leggen. In het kabinetsstandpunt sociaal-medische begeleiding (Tweede Kamer 1991-1992, 22 300, XV, nr. 82) heeft het kabinet zijn visie gegeven op de verantwoordelijkheidsverdeling tussen de werkgever en de bedrijfsvereniging met betrekking tot het verzuimbeleid.

Ten aanzien van de verantwoordelijkheidsverdeling tussen de werkgever en de bedrijfsvereniging kan worden opgemerkt dat in de eerste plaats de werkgever verantwoordelijk is voor het voeren van een verzuimbeleid. Analoog aan de bepalingen ten aanzien van het geldende arbeidsomstandigheden-

beleid is in het wetsvoorstel een aantal basisbepalingen opgenomen om te garanderen dat het verzuimbeleid stevig wordt verankerd in de beleidsvoering van de onderneming. Uit tal van onderzoeken is gebleken dat de betrokkenheid van de werkgever en de leidinggevenden bij het terugdringen van het ziekteverzuim essentieel is. Van groot belang is dat het verzuimbeleid deel uitmaakt van de normale bedrijfsvoering van de arbeidsorganisatie. De nieuwe verplichtingen in de Arbeidsomstandighedenwet zijn goede prikkels om dit doel te bereiken.

De verplichtingen voor de werkgever tot het voeren van een verzuimbeleid hebben, in combinatie met de invoering van de drie/zes wekenmaatregel, verstrekking gevolgen voor de verantwoordelijkheidsverdeling tussen werkgever en bedrijfsvereniging.

In het voorliggende wetsvoorstel en het wetsvoorstel Terugdringing Ziekteverzuim zijn de taken en de bevoegdheden tussen werkgever en bedrijfsvereniging zodanig afgebakend en is de eerste drie/zes wekenperiode zodanig vorm gegeven, dat in principe controle en begeleiding in die periode door de werkgever plaatsvinden, terwijl in de periode daarna de controlerende/claimbeoordelende taak bij de bedrijfsvereniging ligt. De werkgever blijft echter verantwoordelijk voor het verzuimbeleid in zijn algemeenheid en voor de verzuimbegeleiding van zieke werknemers in het bijzonder.

In de overgangsfase, als nog niet iedere werkgever verplicht is om zich bij de uitvoering van de verzuimbegeleiding te laten ondersteunen door een deskundige dienst, zal de bedrijfsvereniging tegen betaling controletaken voor de werkgever verrichten.

Op basis van de gewijzigde Arbeidsomstandighedenwet is met betrekking tot de deskundige dienstverlening de werkgever verplicht zich bij de verzuimbegeleiding te laten ondersteunen door een gecertificeerde deskundige dienst. Op welke wijze die ondersteuning wordt ingevuld, kan de werkgever zelf in overleg met zijn ondernemingsraad bepalen.

In de praktijk betekent dit dat de verantwoordelijkheden in de eerste drie/zes weken zeer duidelijk zijn. Gedurende die periode is de werkgever verantwoordelijk voor de

verzuimcontrole en begeleiding. De bedrijfsvereniging heeft in de eerste periode geen taak op het gebied van begeleiding en claimbeoordeling. Wel is de werkgever verplicht ziek- en herstelmeldingen op de door de bedrijfsvereniging voorgeschreven wijze door te geven. Tevens dient de werkgever (een kopie van) het contract met de deskundige dienst, dan wel, indien er sprake is van een interne deskundige dienst een schriftelijk stuk houdende een beschrijving van de taken die de dienst op het gebied van controle en begeleiding van zieke werknemers voor hem verricht, aan de bedrijfsvereniging op te sturen. Dit contract of schriftelijk stuk is voor de bedrijfsvereniging als verzekeraar voor de periode na de eerste drie/zes weken een bewijs dat de werkgever ten behoeve van de eerste drie/zes weken een deskundige dienst aan zich heeft verbonden. Bovendien geeft dit contract of schriftelijk stuk inzicht in de wijze waarop de werkgever zijn controle en begeleiding inricht. Deze verplichting komt in de plaats voor het opsturen van het controle- en begeleidingsplan aan de bedrijfsvereniging.

Aangezien circa 90% van de zieke werknemers binnen zes weken is hersteld hebben de meeste werknemers in principe slechts met één instantie te maken, namelijk de door de werkgever ingeschakelde deskundige dienst.

De bedrijfsvereniging heeft na de drie/zes wekenperiode behalve de taak van claimbeoordelaar, tot taak te beoordelen of de werkgever zijn begeleidings- en herplaatsingstaken (binnen het eigen bedrijf) op adequate wijze vervult. In het kader daarvan moet de bedrijfsvereniging beoordelen of het opstellen van een terugkeerplan (door de werkgever) noodzakelijk is en zal de bedrijfsvereniging actie moeten ondernemen op het moment dat vaststaat dat herplaatsing in het eigen bedrijf niet meer mogelijk is. De bedrijfsvereniging beoordeelt de werkgever zowel op basis van zijn eigen informatie op grond van de uitvoering van de Ziektewet als op informatie die de werkgever c.q. de ingeschakelde deskundige dienst hem verstrekt.

De deskundige dienst heeft tot taak de werkgever bij te staan bij de uitvoering van de verzuimbegeleiding van zieke werknemers.

Het zal dus gaan om niet meer dan twee instanties, elk met een eigen rol. Overigens zullen werkgever, deskundige dienst en bedrijfsvereniging zorg moeten dragen voor een goede onderlinge samenwerking en afstemming van hun werkzaamheden. In de Organisatiewet Sociale Verzekering zal worden voorgescreven dat werkgevers, bedrijfsverenigingen en deskundige diensten verplicht zijn tot het verstrekken van relevante gegevens aan elkaar.

In het wetsvoorstel Terugdringing Ziekteverzuim is daartoe een bepaling opgenomen. Voorkomen moet worden dat er twee ziekteverzuimregistratiesystemen, één bij de bedrijfsverenigingen en de ander bij de deskundige diensten (voor het uitvoeren van de verzuimbegeleiding) ontstaan, die niet op elkaar aansluiten.

Het kabinet zal de koepelorganisaties van bedrijfsgezondheidsdiensten en de Sociale Verzekeringsraad verzoeken om hierover nadere afspraken te maken. Ook zullen de werkgever en de deskundige dienst, in het geval dat een werknemer langer dan drie/zes weken ziek is, al die informatie aan de bedrijfsvereniging moeten verstrekken die de bedrijfsvereniging nodig heeft voor de uitoefening van haar taken.

De Arbeidsinspectie en de bedrijfsvereniging hebben ieder een eigen toezichthoudende taak. De Arbeidsinspectie controleert of de werkgever een verzuimbeleid voert en of de werkgever aan de bepalingen van de Arbeidsomstandighedenwet terzake voldoet. Daarnaast houdt de Arbeidsinspectie toezicht op de kwaliteit van de deskundige diensten, die de werkgever in het kader van het ziekteverzuimbeleid ondersteunen.

Het toezicht van de bedrijfsvereniging richt zich op de activiteiten van de werkgever gericht op individuele zieken ten behoeve van de claimbeoordeling en de beoordeling van het adequaat uitvoeren van de verzuimbegeleiding.

Indien de bedrijfsvereniging geen contract of schriftelijk stuk heeft ontvangen van de werkgever, wordt de werkgever door de bedrijfsvereniging gewezen op zijn verplichtingen en wordt tevens de Arbeidsinspectie hiervan op de hoogte gebracht. Als de Arbeidsinspectie vervolgens bij de desbetreffende werkgever constateert dat de verplichtingen uit de Arbeidsomstandighedenwet niet worden nageleefd

zullen deze overtredingen strafrechtelijk worden gesanctioneerd en kan de bedrijfsvereniging besluiten niet over te gaan tot uitkering van ziekingeld na de drie/zes weken periode.

Tijdens de eerste drie/zes weken kan het voorkomen dat de werkgever, ondanks de verplichting daartoe, zich niet heeft aangesloten bij een deskundige dienst voor de ondersteuning van de verzuimbegeleiding en er een vermoeden bestaat dat de verzuimcontrole en begeleiding niet goed wordt uitgevoerd. In dat geval kan de bedrijfsvereniging op eigen initiatief controletaken verrichten, die zullen worden doorberekend aan de werkgever.

Naar de mening van het kabinet is er geen sprake van overlapping tussen de verschillende regelingen. Mede naar aanleiding van de opmerking van de Raad van State is wel in de memorie van toelichting uitgebreider toegelicht hoe die verantwoordelijkheidsverdeling naar de mening van het kabinet in de praktijk vorm moet krijgen. Tevens is uitgebreider toegelicht hoe het toezicht van de Arbeidsinspectie en de bedrijfsvereniging op de activiteiten van de werkgever geregeld is.

3. Ingevolge de Kaderrichtlijn worden werkgevers verplicht zich bij de uitvoering van de uit de richtlijn voortvloeiende verplichtingen te laten bijstaan door deskundigen (personen of diensten), die in artikel 17, eerste lid, – naar het de Raad voorkomt onder a, b en c ten onrechte nevenschikkend – zijn opgenoemd. De raad meent hieruit te begrijpen, dat een werkgever naar eigen inzicht kan bepalen of hij gebruik wil maken van een interne dan wel een externe dienst, mits aan de nog bij algemene maatregel van bestuur ingevolge artikel 19, vierde lid, te stellen deskundigheidseisen wordt voldaan. De memorie van toelichting wekt echter de indruk dat de vrijheid van de werkgever kan worden beperkt. Vermeld wordt immers (paragraaf 8.4), dat in een algemene maatregel van bestuur zal worden vastgelegd, dat alle werkgevers zich voor een minimumpakket moeten aansluiten bij een of meer deskundige diensten. De toelichting ware op dit punt te verduidelijken.

3. In artikel 17 zijn de deskundigen opgesomd door wie de werkgever zich dient te laten bijstaan bij de uitvoering van de uit de kaderrichtlijn voortvloeiende verplichtingen.

In tegenstelling tot wat de Raad meent is hierbij evenwel geen sprake van een ten onrechte nevenschikkende opsomming.

De werkgever heeft bij de uitvoering van een aantal taken de keuze omtrent welke deskundige (dienst) hem daarbij bijstaat. Artikel 7 van de kaderrichtlijn gaat er inderdaad vanuit dat de werkgever in eerste instantie zich laat bijstaan door zijn deskundige werknemers en, indien de mogelijkheden in zijn bedrijf onvoldoende zijn, pas een beroep moet doen op deskundige personen of diensten van buiten het bedrijf. Echter uit de bewoordingen van de kaderrichtlijn blijkt geenszins dat het de lidstaten niet zou zijn toegestaan de werkgever terzake een ruimere keuzevrijheid te bieden. Uitgaande van de eigen verantwoordelijkheid van de werkgever is er daarom voor gekozen om hem de mogelijkheid te geven de zorg zodanig te organiseren op de wijze die voor zijn arbeidsorganisatie de meest wenselijke is.

Wel is een drietal taken, dat moet worden uitgeoefend, dermate belangrijk dat de werkgever verplicht wordt zich ten aanzien daarvan bij te laten staan door een deskundige dienst die voldoet aan bepaalde kwaliteitseisen.

Zoals de Raad van State opmerkt, wordt in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel aangegeven dat voor een minimumpakket de werkgever gebruik dient te maken van een of meer diensten. Dit kunnen interne en/of externe diensten zijn.

In het wetsvoorstel ontbreekt evenwel een bepaling die een basis geeft voor deze aan de werkgever op te leggen verplichting. Met het oog hierop is artikel 18 van de Arbeidsomstandighedenwet gewijzigd. In het tweede lid van dit artikel is expliciet vastgelegd dat de werkgever voor de uitvoering van een drietal taken zich moet laten bijstaan door gecertificeerde deskundige dienst. Tevens is op verschillende plaatsen de memorie van toelichting aangepast met het oog op de verplichte inschakeling door een werkgever van een deskundige dienst.

Twee onderdelen van het verplichte basispakket, namelijk de verplichting om zich bij het opstellen van de risico-inventarisatie en evaluatie en bij de verzuimbegeleiding te laten ondersteunen door een gecertificeerde dienst zullen gefaseerd over een periode van vier jaar worden ingevoerd. Vijf jaar na de inwerkingtreding van de wetswijziging zullen de effecten van de wetswijziging worden gevalueerd.

4. De algemene uitzonderingsbepaling van artikel 21 maakt het mogelijk bij ministeriële gevallen aan te wijzen waarin de verplichting van artikel 17 om zich bij te laten staan door deskundigen niet van toepassing is. Volgens de memorie van toelichting (paragraaf 6.3.4) bestaat het voornemen om een dergelijke mogelijkheid te creëren voor bedrijven met 10 of minder werknemers.

De Raad meent dat het de voorkeur verdient om het getalscriterium in de wettekst op te nemen. Een toelichting op dit criterium ontbreekt overigens in het algemene deel van de memorie van toelichting, terwijl het artikel zelf niet voorkomt bij de artikelsgewijze behandeling. Het valt op dat met betrekking tot de verzuimregistratie (memorie van

4. Het advies van de Raad om het getalscriterium voor bedrijven waarvan de werkgever zelf (een aantal) taken mag uitvoeren in de wet zelf op te nemen is overgenomen. In dit verband is, mede op advies van de Raad het getalscriterium van 10 of minder werknemers heroverwogen en gekozen om aan te sluiten bij het criterium dat gehanteerd wordt in het wetsvoorstel Terugdringing Ziekteverzuim, te weten 15 of minder werknemers. Daarmee wordt bereikt dat voor «kleine werkgevers» hetzelfde criterium wordt gehanteerd voor uitzonderingsbepalingen in de Ziektewet en in de Arbeidsomstandighedenwet. In de memorie van toelichting wordt de keuze voor het getalscriterium nader onderbouwd.

In het wetsvoorstel en de memorie

toelichting, paragraaf 8.3) – meer dan vijf werknemers in dienst – aansluiting is gezocht bij de getalscriteria, die worden gehanteerd in de Ziektewet, zoals gewijzigd door de Wet terugdringing arbeidsongeschiktheidsvolume. In het wetsvoorstel TZ (artikel 29, vijfde lid) wordt als «kleine werkgever» aangemerkt een werkgever, die in een kalenderjaar aan de werknemers die tot hem in dienstbetrekking stonden tezamen minder loon heeft betaald dan vijftien maal de gemiddelde loonsom per werknemer. De keuze voor het hier gekozen aantal van 10 of minder werknemers ware toe te lichten. Voorts is de Raad niet duidelijk, waarom de kleine werkgever toch – als alle overige werkgevers – het minimumpakket van een deskundige dienst moet afnemen (memorie van toelichting, paragrafen 6.3.4. en 8.3). Indien het hier gaat om een standaardpakket, dan zal dat voor de bedoelde groep werkgevers een zware administratieve en ook financiële belasting vormen. De vraag rijst of in de praktijk hieraan kan worden voldaan. De Raad denkt hierbij naast de kleine middenstanders in het bijzonder ook aan de kleine werkgevers in de gepremieerde en gesubsidieerde sector.

De wettekst en de toelichting waren nader aan te vullen.

van toelichting wordt tevens aangegeven dat de uitzonderingsmogelijkheid voor kleine werkgevers niet geldt ten aanzien van het minimumpakket, waarvoor iedere werkgever zich dient aan te sluiten bij een gecertificeerde deskundige dienst. De reden hiervoor is dat voor het uitvoeren van de risico-inventarisatie en evaluatie brede deskundigheid is vereist, waarover deze werkgever, naar mag worden aangenomen, niet beschikt.

Voor de ondersteuning bij de uitvoering van de verzuimbegeleiding en voor het vrijwillige periodiek arbeidsgezondheidskundig onderzoek (artikel 24a) zal in ieder geval een arts aan een deskundige dienst moeten zijn verbonden.

In de dereguleringsparagraaf is nader ingegaan op de financiële lasten voor werkgevers uit het midden- en kleinbedrijf. Er zal sprake zijn van enige kostenvariatie naar bedrijfs grootte. Per werknemer zullen de kosten van deskundige dienstverlening voor kleinere bedrijven wat hoger zijn in verband met de vaste kosten per bedrijf, die vooral verbonden zijn aan de risico-inventarisatie en evaluatie. Er zal gestreefd worden naar een efficiënte implementatie met name door een en ander branchegewijs te organiseren. Daardoor zullen ook voor de kleinere bedrijven de meerkosten per werknemer in de structurele situatie binnen de geraamde bandbreedte van circa f 60 tot circa f 90 per jaar per werknemer blijven. Deze raming zal een ijkpunt zijn bij het verdere beleid met betrekking tot de bij de in dit wetsvoorstel voorgestelde verplichtingen tot deskundige bijstand. Dit geldt ook voor kleine werkgevers in de gepremieerde en gesubsidieerde sector.

Verder heeft het kabinet zowel vanuit het oogpunt van deregulering als vanuit het oogpunt van het beperken van de administratieve lasten van het midden- en kleinbedrijf, besloten om de verplichting om verzuimcijfers te registreren en te analyseren en een verslag over het verzuimbeleid op te stellen voor werkgevers met minder dan 100 werknemers te laten vervallen.

Dat een verzuimbeleid gebaseerd moet zijn op een goede registratie en analyse wordt door niemand betwist. Ook de ingeschakelde deskundige dienst zal voor zijn activiteiten dergelijke basisvoorzieningen nodig hebben. Door het schrappen van de verplichtingen laat het kabinet in

feite aan werkgevers zelf over op welke wijze deze basisvoorzieningen worden ingevuld. Wel blijft de werkgever op basis van de Ziektewet verplicht om ziek- en hersteldmeldingen aan de bedrijfsverenigingen te melden.

Voor werkgevers met meer dan 100 werknemers blijft de bestaande verplichting om in het arbojaarverslag gegevens over het ziekteverzuim op te nemen gehandhaafd. Deze werkgevers zullen wel verplicht worden om verslag te doen van de activiteiten in het kader van het verzuimbeleid. Artikel 10 van de Arbeidsomstandighedenwet is daartoe aangepast.

Overigens kan nog worden opgemerkt dat ten aanzien van de bedrijfshulpverlening ook een mogelijkheid is gecreëerd voor werkgevers met een gering aantal werknemers deze taken zelf uit te voeren. Aangezien bij het creëren van deze mogelijkheid dezelfde overwegingen een rol hebben gespeeld als bij het tot stand brengen van artikel 21, is het voorgestelde artikel 23b overeenkomstig aangepast.

5. Het voorstel bevat verschillende raambepalingen die in nog te formuleren algemene maatregelen van bestuur en/of ministeriële regelingen zullen worden geconcretiseerd. Ook thans is hierover weinig bekend. Met name ontbreekt enig inzicht in de eisen die op grond van artikel 19, vierde lid, in een algemene maatregel van bestuur zullen worden gesteld aan de in artikel 17 bedoelde deskundigen.

In de toelichting wordt vermeld dat de overheid de externe diensten zal stimuleren om op maat gesneden preventietaken aan te bieden en brede steun te verlenen (paragraaf 8.4). Een uiteenzetting over de wijze waarop dit zal plaatsvinden ontbreekt vooralsnog.

De Raad beveelt aan om in elk geval nader aan te geven uit welke disciplines de deskundigen zullen worden betrokken en in verband daarmee ook de concrete uitvoerbaarheid van de voorstellen te verduidelijken.

5. In de memorie van toelichting wordt de wijze waarop de overheid deskundige diensten wil stimuleren om op maat gesneden preventietaken aan te bieden en arborede steun te verlenen nader toegelicht. De inhoud van de mede op basis van artikel 18 te treffen algemene maatregel van bestuur Arbodiensten wordt uitgebreid toegelicht. In die algemene maatregel van bestuur wordt namelijk concreet invulling gegeven aan het voornemen om tot brede dienstverlening te komen. In het besluit worden uitsluitend voorschriften gegeven voor deskundige diensten en niet meer voor aparte bedrijfsgezondheidsdiensten, veiligheidsdiensten of personen belast met welzijnstaken.

Door in de algemene maatregel van bestuur voor te schrijven dat een deskundige dienst op de drie zorggebieden veiligheid, gezondheid en welzijn dient te beschikken over voldoende deskundigheid, wordt gegarandeerd dat de diensten op het gehele arbeidsomstandigheden-terrein professioneel kunnen worden aangestuurd en op het gehele terrein arborede zorg kunnen aanbieden.

In de memorie van toelichting wordt expliciet ingegaan op de beleidsmatige voornemens, zoals hiervoor omschreven, met betrekking

6. De Arboraad heeft in zijn advies van 12 juni 1989 en opnieuw in het advies van 21 april 1992 erop gewezen dat werknemersvertegenwoordigers in het onderwijs geen recht kunnen doen gelden op faciliteiten ter zake van scholing en vorming en voor onderling beraad onder werktijd ten behoeve van een goede uitoefening van hun uit het Arbo-besluit onderwijs voortvloeiende taken op het gebied van de arbeidsomstandigheden (bladzijde 25). Niet duidelijk is hoe de artikelen 11 en 12 van de Kaderrichtlijn worden geïmplementeerd voor het onderwijs. In de toelichting ware aan te geven hoe de medezeggenschapsrechten van bijzondere werknemers, als ambtenaren en onderwijspersoneel gerealiseerd worden en in hoeverre het wetsvoorstel 22 461 (Wet medezeggenschap onderwijs 1992) moet worden aangepast.

tot de door de deskundige dienst te vervullen taken en de kwaliteit van de dienstverlening.

Hiermee wordt gevolg gegeven aan het advies van de Raad terzake.

Vanuit het ministerie van ondergetekende zullen koepelorganisaties van de deskundige diensten en opleidingen van deskundigen worden gestimuleerd om brede zorg te bieden respectievelijk in hun opleidingen een algemene arbeidsomstandighedenbrede basismodule op te nemen.

6. Naar aanleiding van de vraag van de Raad over de implementatie van de artikelen 11 en 12 van de kaderrichtlijn voor bijzondere groepen werknemers als ambtenaren en onderwijspersoneel, kan wat het onderwijspersoneel betreft worden verwezen naar het wetsvoorstel 22 461 (Wet medezeggenschap onderwijs: WMO).

Dit wetsvoorstel is op 16 september jl. door de Tweede Kamer aangenomen, met inbegrip van een aantal amendementen. Zo is bij amendement een nieuw artikel 32a omtrent scholing ingevoegd. Volgens dat artikel stelt het bevoegd gezag de leden van de medezeggenschapsraad in de gelegenheid om gedurende een door het bevoegd gezag en de medezeggenschapsraad gezamenlijk vast te stellen deel van de jaartaak de scholing te ontvangen die de leden van de medezeggenschapsraad redelijkerwijs voor de vervulling van hun taak nodig hebben.

Het personeel van de school heeft recht op die scholing in werktijd en met behoud van salaris. Omtrent het recht op onderling beraad bevat de WMO geen expliciete bepaling, omdat binnen de systematiek van het onderwijs onderling beraad tot de normale gang van zaken wordt gerekend en onderling beraad omtrent arbeidsomstandigheden in deze systematiek kan worden ingepast. Wat de categorieën werknemers betreft die niet onder de WMO vallen gelden overeenkomstige regelingen.

Voor de rijksambtenaren is in het Algemeen Rijksambtenarenreglement een regeling opgenomen inhoudende een recht op scholing en onderling beraad met behoud van loon. Voor de gemeente-ambtenaren zijn deze rechten in de desbetreffende verordeningen opgenomen. Voor de overige ambtenaren zijn overeenkomstige bepalingen in de

7. De voorgestelde wijziging van artikel 2, eerste lid, Arbowet heeft tot gevolg dat de welzijnsbepalingen van deze wet ook gaan gelden voor het onderwijs. In de toelichting (paragraaf 6.1.) wordt aangegeven om welke artikelen van de Arbowet het concreet gaat. Aan de opsomming ontbreekt artikel 17. De toelichting ware op dit punt aan te vullen.

8. Aan artikel 12 is als verplichting voor werknemers een nieuw lid f toegevoegd. Mede gelet op het advies van de Arboraad van 21 april 1992 (bladzijde 58) ware deze verplichting nader toe te lichten

9. Voor een redactionele kanttekening moge het college verwijzen naar de bij het advies behorende bijlage.

van toepassing zijnde medezeggenschapsregelingen opgenomen.

In de memorie van toelichting is een passage opgenomen met betrekking tot de rechten inzake scholing en onderling beraad van genoemde groepen werknemers.

7. In verband met de voorgestelde wijziging van artikel 2 van de Arbeidsomstandighedenwet adviseert de Raad van State de memorie van toelichting (paragraaf 6.1) aan te vullen met het noemen van artikel 17, aangezien door die wijziging de welzijnsbepalingen van deze wet op de onderwijssector van toepassing zullen zijn. Uit deze opmerking van de Raad dienaangaande valt af te leiden dat het om het vigerende artikel 17 van de wet gaat. Met het oog op de voorgestelde wijziging van de Arbeidsomstandighedenwet is het noemen van artikel 17 niet juist, nu het voorgestelde artikel 17 de algemene verplichting met betrekking tot de deskundige bijstand behelst. Voorts is het noemen van het bestaande artikel 17 van de wet in de tekst van de memorie van toelichting niet aan de orde nu artikel 1, zevende lid van de wet het begrip «welzijn» definieert als welzijn voor zover tot bevordering daarvan in artikel 3 aanhef en onder e, f, g en h alsmede krachtens artikel 24, tweede lid onder ij tot en met ad verplichtingen zijn gesteld.

Om voormelde redenen wordt de aanbeveling van de Raad terzake niet overgenomen.

8. Aan de aanbeveling van de Raad van State de werknemersverplichting, vermeld in artikel 12, onderdeel f van de wet, nader toe te lichten, is gevolg gegeven.

9. De redactionele kanttekening van de Raad is verwerkt.

10. Overigens is het het kabinet gebleken dat het wetsvoorstel en de memorie van toelichting op een klein aantal andere, ondergeschikte, punten nog enige aanpassing behoeven.

Het betreft hierbij allereerst artikel 2, eerste lid, Arbeidsomstandighedenwet waarin abusievelijk niet is aangegeven dat de Arbeidsomstandighedenwet tevens geldt ten

aanzien van leerlingen en studenten en dat de voordracht van de desbetreffende algemene maatregel van bestuur wordt gedaan door Onze Minister en de ministers die het mede aangaat te zamen.

Verder wordt in artikel 4, vijfde lid van de wet, expliciet aangegeven dat het om een afhankelijke positie gaat die het uitzendbureau inneemt ter zake van de in dat lid genoemde werkgeversverplichting.

Doordat het besluit van de werkgever omtrent de door hem in te schakelen personen of diensten bij de uitvoering van zijn verplichtingen op grond van de Arbeidsomstandighedenwet kan worden gekwalificeerd als regeling op het gebied van veiligheid, gezondheid en welzijn, is het bepaalde in het voorgestelde nieuwe artikel 17, tweede lid en 22, tweede lid van de Arbeidsomstandighedenwet ten aanzien van de ondernemingsraad niet correct. Op basis van het bepaalde in artikel 27, eerste lid, onderdeel e, jo. derde lid van de Wet op de ondernemingsraden heeft de ondernemingsraad terzake instemmingsrecht. Met het oog daarop is genoemd artikel 17, tweede lid, en 22, tweede lid aangepast.

In verband met het voorgestelde gewijzigde artikel 19 Arbeidsomstandighedenwet is artikel 44, derde lid van deze wet vervallen.

Door de voorgestelde wijzigingen in de Arbeidsomstandighedenwet hebben vernummeringen in enkele artikelen plaatsgevonden. Artikel 6, tweede en vierde lid van de Wet arbeid gehandicapte werknemers, dat verwijst naar een aantal van deze vernummerde artikelen, is met het oog hierop tevens aangepast. Door deze aanpassing diende tevens wijziging plaats te vinden in artikel III van het wetsvoorstel dat betrekking heeft op artikel 1, 40, van de Wet op de economische delicten. De desbetreffende wijziging is in het wetsvoorstel opgenomen.

Ten slotte is een klein aantal verbeteringen van tekstuele en systematische aard in enkele artikelen aangebracht, die er toe strekken de inhoud van de desbetreffende bepalingen te verduidelijken.

De Raad van State geeft U in overweging het voorstel van wet niet te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal dan nadat met het vorenstaande rekening zal zijn gehouden.

De Vice-President van de Raad van State,
W. Scholten

**Redactionele kanttekening,
behorende bij het advies no.
W12.92.0246 van de Raad van
State van 3 september 1992.**

- Van de op bladzijde 12 van de memorie van toelichting genoemde motie van de Tweede-Kamerleden Linschoten en Schimmel ware een vindplaats te vermelden.

Ik moge U verzoeken het hierbij gevoegde, overeenkomstig vorenstaande overwegingen gewijzigde voorstel van wet en de gewijzigde memorie van toelichting aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal te zenden.

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
B. de Vries