

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

Nr. 7

EINDVERSLAG

Vastgesteld 24 maart 1993

De vaste Commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid¹ heeft kennisgenomen van de memorie van antwoord, die aanleiding heeft gegeven tot verscheidene opmerkingen en vragen in de commissie.

Onder het voorbehoud dat de regering de vragen tijdig zal hebben beantwoord, acht de commissie de openbare beraadslaging van dit wetsvoorstel genoegzaam voorbereid.

INHOUDSOPGAVE

1. Inleiding	2
2. Kaderrichtlijn en Arboret	3
3. Sociaal-medische begeleiding	5
4. Hoofdlijnen van het wetsvoorstel	11
4.1. Onderwijssector	11
4.2. Evaluatie risico's	12
4.3. Deskundige bijstand op het gebied van preventie en bescherming	12
4.4. Het bestaande stelsel van deskundige zorg	14
4.5. De wijze van uitvoering van artikel 7 kaderrichtlijn, het nieuwe stelsel van preventiezorg	15
4.6. Bedrijfshulpverlening	16
4.7. Vrijwillig periodiek arbeidsgezondheidskundig onderzoek	16
5. Certificatie	16
6. Verzuimbeleid	17
7. Deregulering en gefaseerde invoering	17
8. Financiële gevolgen	18
9. Artikelen	19

¹ Samenstelling:

Leden: Spieker (PvdA), Gerritse (CDA), Buurmeijer (PvdA) ondervoorzitter, Schutte (GPV), Groenman (D66), Wolters (CDA), Rempt-Halmmans de Jongh (VVD), Linschoten (VVD), Leijnse (PvdA), Janmaat (Centrumdemocraten), Doelman-Pel (CDA), voorzitter, G. H. Terpstra (CDA), Biesheuvel (CDA), Vliegthart (PvdA), Schoots (PvdA), Beijlen-Geerts (PvdA), Schimmel (D66), Rosenmöller (Groen Links), Huibers (CDA), Middel (PvdA), Van Zijl (PvdA), Bijleveld-Schouten (CDA), Van Hoof (VVD), Van der Ploeg-Posthumus (CDA).
Plv. leden: Witteveen-Hevinga (PvdA), Soutendijk-van Appeldoorn (CDA), Quint-Maagdenberg (PvdA), Van der Vlies (SGP), Scheltema-de Nie (D66), Paulis (CDA), Franssen (VVD), Kamp (VVD), Van Nieuwenhoven (PvdA), Willems (Groen Links), G. de Jong (CDA), Tuinstra (CDA), De Kok (CDA), Akkerman (PvdA), Melkert (PvdA), Leerling (RPF), Kohnstamm (D66), Brouwer (Groen Links), Eisses-Timmerman (CDA), Van Gelder (PvdA), Kalsbeek-Jasperse (PvdA), Reitsma (CDA), De Korte (VVD), Van Houwelingen (CDA).

1. Inleiding

De leden van de CDA-fractie hadden met belangstelling kennis genomen van de antwoorden van de regering op de vele gestelde vragen. Hoewel zij waardering hadden voor de nauwgezette uiteenzettingen bleven zij na uitvoerige bestudering toch zitten met enkele vragen en twijfels. Zij vroegen zich af of het geheel van wet- en regelgeving op het terrein van de arbeidsomstandigheden in ons land niet langzamerhand een onoverzichtelijk geheel van gedetailleerde regelingen betreft waarbij niet alleen wordt voorgeschreven dat bedrijven en instellingen aan bepaalde voorwaarden moeten voldoen, maar ook in verregaande mate wordt voorgeschreven op welke wijze dit in de bedrijfsvoering moet gebeuren. Dat betreft overigens niet alleen de implementatie van de EG-Richtlijn, maar ook de daarop weer vast te stellen algemene maatregel(en) van bestuur, alsmede steeds weer nieuwe bijzondere richtlijnen. Daarbij wilden deze leden geen misverstand wekken, dat ook wat hen betreft de uitbreiding van een aantal verplichtingen, zoals een risico-inventarisatie en -evaluatie, de ondersteuning door een arbo-dienst en het voeren van een verzuimbeleid gewenst is. Zij waren echter van mening dat de gedetailleerdheid waarmee voorgeschreven en uitgewerkt wordt op welke wijze hieraan moet worden voldaan onvoldoende recht doet aan de eigen verantwoordelijkheid van partijen en niet altijd rekening houdt met de praktische omstandigheden, waarbij men in de werksituatie zelf het beste kan beoordelen hoe aan een en ander vorm wordt gegeven.

De leden van de CDA-fractie kregen daarbij de indruk dat de regering wel erg gemakkelijk voorbijgaat aan zowel de deregulerings- als invoeringsaspecten, alsmede de praktische uitvoerbaarheid van een en ander, zeker ook voor het midden- en kleinbedrijf. Evenzeer hadden deze leden de indruk dat de mogelijke financiële consequenties van de nieuwe voorschriften in de vorm van lastenverzwaringen ernstig worden onderschat. In dit verband vroegen zij zich af welke conclusies de regering zou willen trekken indien het door haarzelf geformuleerde ijkpunt van 60 en maximaal 90 gulden extra lasten per werknemer zou worden overschreden. De leden van de CDA-fractie vroegen ten aanzien van al deze aspecten om een heldere nadere uiteenzetting. Daarbij zouden zij ook graag aandacht besteed zien aan de vraag of het niet zeer wenselijk is op het geheel van EG-beleid inzake arbeidsomstandigheden een nadere subsidiariteitstoets toe te passen. Daarbij gaat het hen, zoals gesteld, in eerste instantie niet zozeer om de vraag of voorgeschreven moet worden dat aan een aantal verplichtingen moet worden voldaan maar om de gedetailleerdheid waarmee geregeld wordt op welke wijze dat geschiedt.

De leden van de PvdA-fractie dankten de regering voor haar uitvoerige antwoord op het voorlopig verslag en constateerden daarbij dat op de meeste van de door hen gestelde vragen en geplaatste kanttekeningen gereageerd was. Eén en ander nam echter niet weg dat deze leden nog een aantal aspecten nader belicht wilden zien.

De leden van de VVD-fractie dankten het kabinet voor de gegeven antwoorden op de door hen in het voorlopig verslag gestelde vragen. Niettemin bestond bij hen de behoefte een aantal aspecten opnieuw aan de orde te stellen.

De leden van de fractie van D66 hadden met belangstelling kennis genomen van de memorie van antwoord van zowel dit wetsvoorstel als het wetsvoorstel Terugdringing Ziekteverzuim. Zij zagen het wetsvoorstel als een waardevolle bijdrage aan de zo noodzakelijk geachte terug-

dringing van het ziekteverzuim en konden dan ook in algemene zin de voorgestelde wijzigingen in de bestaande arbeidsomstandighedenwet onderschrijven. Zij hadden echter een aantal opmerkingen over de wijze waarop de implementatie wordt vormgegeven waarbij zij met name aandacht wilden vragen voor de vraag of een en ander niet zal leiden tot een te grote mate van gedetailleerdheid van regelgeving. Zij waren van mening dat de eigen verantwoordelijkheid van de werkgevers voor het voeren van een goed arbeidsomstandighedenbeleid in voldoende mate gerespecteerd moet worden. Dat past immers óók bij het feit dat allerlei maatregelen om te komen tot een reductie van het ziekteverzuim er juist op gericht zijn om de individuele werkgever financieel te prikkelen. Zij wilden daarbij met name wijzen naar de premiedifferentiatie ZW en de 3/6-wekenmaatregel. Het voorliggende wetsvoorstel gaf hen met name wat dat betreft aanleiding tot een aantal vragen en opmerkingen.

De leden van de fractie van Groen Links hadden met belangstelling kennisgenomen van de inhoud van de memorie van antwoord en dankten de regering voor de uitgebreide beantwoording van de gestelde vragen.

Hoewel deze leden zich in de doelstelling van het wetsvoorstel konden vinden, waren zij niettemin van mening dat nog enkele vragen onbeantwoord zijn gebleven.

De leden van de fractie van Groen Links wilden vooropstellen dat zij waardering hebben voor het streven om te komen tot een betere, ruimer toegankelijke en bredere vorm van bedrijfsgezondheidszorg. Zij wilden echter nog enkele kanttekeningen plaatsen bij de wijze waarop het wetsvoorstel dit streven heeft vormgegeven.

De leden van de fractie van de SGP dankten de regering voor de reactie op de vragen en opmerkingen die deze leden in het voorlopig verslag hadden gemaakt. Op een aantal punten waren zij evenwel nog niet geheel overtuigd en zij wilden dan ook nog een aantal vragen stellen en opmerkingen maken. Met name op het punt van de effecten van dit wetsvoorstel op de gewenste geïntegreerde gevalsbehandeling en van de wederzijdse afbakening van taken en bevoegdheden tussen bedrijfsvereniging en arbodienst hadden deze leden nog de nodige twijfels.

De leden van de GPV-fractie achtten het wenselijk in het kader van het eindverslag terug te komen op een aantal aspecten uit de tot nog toe gevoerde discussie.

2. Kaderrichtlijn en Arbowet

De leden van de CDA-fractie waren verheugd over het feit dat ook de regering een nauwe afstemming in de behandeling van de wetsvoorstellen TZ en Arbowet wenselijk acht. Wel bleven zij van mening dat in hun ogen door de veel verdergaande invulling aan de implementatie van de EG-richtlijn de samenhang onnodig ingewikkeld wordt. Bestaat er niet het gevaar van overlapping en problemen bij de afstemming, zo vroegen zij zich af. Zij dachten daarbij met name aan de hele discussie over de sociaal-medische begeleiding, waarop zij in het Eindverslag van het wetsvoorstel TZ nader zullen ingaan. Hetzelfde probleem deed zich in hun ogen voor bij de verhouding tussen de toezichthoudende functie van de Arbeidsinspectie en Bedrijfsvereniging.

Wat betreft de vraag in hoeverre het wenselijk is bij de implementatie van de EG-richtlijn verder te gaan dan de richtlijn zelve verwezen de leden van de CDA-fractie in de eerste plaats naar hetgeen zij in de inleiding stelden inzake de gedetailleerdheid van een aantal uitwerkingen. Zo konden zij nog steeds niet geheel inzien waarom een geïntegreerde arbozorg ook organisatorisch binnen de bedrijfsvoering wordt voorge-

schreven. Evenzeer zetten zij vraagtekens bij het feit dat de deskundigheidseisen verregaand (en zelfs het opleidingsniveau van medewerkers van een arbodienst) worden voorgeschreven. Tenslotte viel het de leden van de CDA-fractie op dat bij de implementatie de verschillende landen geheel verschillende getalscriteria hanteren. Daarbij bleek het deze leden dat in een aantal landen met name kleine bedrijven worden uitgezonderd van een aantal verplichtingen, bijvoorbeeld als het gaat om het schriftelijk vastleggen van risico-inventarisaties. Deze leden vroegen zich af of een dergelijke oplossing niet alsnog ook voor Nederland overwogen kan worden. In hoeverre verhoudt zich deze inventarisatie van andere landen met hetgeen de regering zelf in de memorie van antwoord stelt, nl. dat het uitzonderen van categorieën van werknemers niet tot de mogelijkheden behoort?

De leden van de VVD-fractie hadden de vraag gesteld of de voorgestelde maatregelen niet verder gaan dan waartoe de EG-kaderrichtlijn verplicht en op welke wijze de implementatie van voornoemde richtlijn door andere EG-lidstaten ter hand is genomen. Deze leden dankten de regering voor het gegeven overzicht van de wijze waarop dit in andere lidstaten is gebeurd. Zij hadden evenwel enige twijfels over de door de regering getrokken conclusie dat uit het overzicht zou blijken dat de kaderrichtlijn in Nederland niet onevenredig zwaar wordt geïmplementeerd. Zij constateerden immers dat de regering op in ieder geval een zestal punten verder lijkt te gaan dan andere lidstaten als het gaat om de implementatie van de kaderrichtlijn. Ten eerste door organisatorisch geïntegreerde arbozorg verplicht te stellen, waar in vele andere landen sprake is van een kolomsgewijze benadering. Ten tweede door de gestelde deskundigheidseisen. Elders zijn vaak hoogstens een bedrijfsarts en een veiligheidskundige vereist; in Nederland daarentegen ook een arbeidshygiënist en een A&O-deskundige. Ten derde doordat andere landen geen verplicht basispakket lijken te hebben. Ten vierde doordat verzuimbeleid- en regelgeving in andere landen vaak buiten de regelgeving valt. Ten vijfde doordat in andere landen veelal (hogere) getalscriteria worden gehanteerd voor het kunnen toepassen van verplichtingen. Ten zesde door de verplichting om de, ook door deze leden als zeer zinvol geziene, risicoinventarisatie en -evaluatie schriftelijk te doen plaatsvinden, waartoe evenmin door alle andere EG-lidstaten is besloten. Los van het inhoudelijke oordeel van deze leden over de verschillende punten als voornoemd, waren zij voor deze leden wel aanleiding om de regering nogmaals te verzoeken om uitgebreid en gemotiveerd aan te geven hoe zij op grond daarvan tot de conclusie is kunnen komen dat van een (onevenredige) zwaardere implementatie in vergelijking tot andere lidstaten geen sprake is.

De leden van de fractie van D66 hadden er in het voorlopig verslag nog eens op gewezen dat zij bij de behandeling van het TAV-wetsvoorstel (4 december 1991) reeds aangedrongen hadden op het feit dat Nederland per 1 januari 1993 de kaderrichtlijn al geïmplementeerd had moeten hebben. Deze leden hadden bij de TAV daartoe een amendement ingediend en de motie Beijlen-Geerts gesteund. Dat dit wetsvoorstel nu ter behandeling voorligt en daarmee zowel de genoemde motie als het amendement uitvoert achtten deze leden een goede zaak. Zij waren echter van mening dat de regering wel erg traag is geweest met de voorbereiding van het wetsvoorstel. Een en ander heeft immers maar liefst zo'n drie jaar in beslag genomen. De leden van de D66-fractie constateerden dat vier Lidstaten de kaderrichtlijn al geïmplementeerd hebben (memorie van antwoord, blz. 6) en dat bij drie andere Lidstaten al informatie aanwezig is waaruit kan worden afgeleid hoe er geïmplementeerd zal worden. Uit de memorie van antwoord begrepen deze

leden dat de regering van mening is dat de kaderrichtlijn in Nederland niet onevenredig zwaar wordt geïmplementeerd. De leden van de D66-fractie wilden bij deze opvatting toch enige vraagtekens plaatsen aangezien zij uit het door de regering gepresenteerde overzicht toch de indruk kregen dat het Nederlandse bedrijfsleven wel degelijk relatief zwaar wordt belast. Allereerst blijkt dat voor wat betreft de deskundigheidseisen in andere landen veelal hoogstens een bedrijfsarts en een veiligheidkundige wordt vereist, terwijl er in dit wetsvoorstel ook A&O- en arbeidshygiënische deskundigheid verplicht wordt gesteld. Hoe komt de regering er bij om te stellen dat hier geen sprake is van een zwaardere belasting voor de Nederlandse werkgever in vergelijking tot andere Lidstaten?

Een tweede punt van verschil betreft het feit dat in dit wetsvoorstel wordt uitgegaan van een wettelijk verplichte organisatorisch geïntegreerde Arbozorg. Uit het in de memorie van antwoord (blz. 6) gepresenteerde overzicht konden deze leden niet anders concluderen dan dat er in vele andere landen sprake is (of blijft) van een zogenaamde «kolomsgewijze benadering» (aparte veiligheidszorg, bedrijfsgezondheidszorg en welzijnszorg). Ook op dit punt zagen deze leden graag een reactie van de regering tegemoet waaruit blijkt waarom zij toch niet van mening is dat het Nederlandse bedrijfsleven relatief zwaarder wordt belast met de implementatie van de kaderrichtlijn.

Een derde punt betreft het feit dat het voorliggende wetsvoorstel wettelijke eisen stelt – of via AMvB zal stellen – waaraan een deskundige dienst zal moeten voldoen wil zij in aanmerking komen voor het certificaat Arbodienst. Met name artikel 18 en 19 stellen kwaliteitseisen ten aanzien van het wettelijk verplichte basispakket, terwijl via artikel 20 nog aanvullende eisen per AMvB kunnen worden gesteld. Deze leden constateerden dat in de overige EG-landen de implementatiewetgeving niet of nauwelijks van verplichte basispakketten lijkt uit te gaan. Ook met betrekking tot dit punt zagen de leden van de D66-fractie graag een reactie van de regering tegemoet.

3. Sociaal-medische begeleiding

Met betrekking tot de sociaal-medische begeleiding verwezen de leden van de CDA-fractie naar het wetsvoorstel TZ. Wat betreft de toezichthoudende sfeer, nu zowel de Arbeidsinspectie als de bedrijfsvereniging een toezichthoudende functie is toebedeeld, hadden deze leden niet de indruk dat mogelijke competentieproblemen door de uitleg van de regering zijn weggenomen. Het leek deze leden niet zo eenvoudig een onderscheid te maken tussen algemeen toezicht en meer individueel gericht toezicht, zeker daar waar het betreft het toezicht op het verzuimbeleid.

De leden van de PvdA-fractie onderschreven de principes die de regering voor ogen staan bij de inrichting van de sociaal-medische begeleiding. Daarbij onderschreven zij het streven om arbozorg, verzuimpreventie en verzuimbeheersing binnen het bedrijfsbeleid op elkaar af te stemmen. Deze leden waren in dit verband benieuwd naar het aangekondigde onderzoeksprogramma, dat wordt opgesteld om de diverse in dit wetsvoorstel omschreven maatregelen te evalueren. Deze belangstelling werd mede gevoed tegen de achtergrond van de bij deze leden aanwezige ongerustheid over de voortgang van onderzoek op het brede terrein van arbeidsomstandigheden en sociaal beleid binnen de onderneming.

De leden van de PvdA-fractie ontwaarden tal van signalen die duiden op een reductie van het wetenschappelijk onderzoek met betrekking tot arbobeleid.

Met betrekking tot de sociaal-medische begeleiding valt de zienswijze van de regering als volgt samen te vatten: zolang herintegratie bij het eigen bedrijf aan de orde is, is de begeleiding van de zieke werknemer een zaak van de arbodienst. Claimbeoordeling in het kader van de Ziektewet en herintegratie gericht op werkzaamheden buiten het eigen bedrijf, behoren tot het takenpakket van de bedrijfsvereniging. Naar de mening van de leden van de PvdA-fractie zal deze werkverdeling inderdaad in de meeste gevallen niet op problemen stuiten. Toch rest er nog een aantal vragen. Zo heeft op grond van de Ziektewet de bedrijfsvereniging zeker een taak in de begeleiding en herintegratie van zieke werknemers bij het eigen bedrijf. De bedrijfsvereniging kan artikel 30 ZW toepassen, op grond waarvan de zieke werknemer passend werk gaat verrichten. Hiermee komt de bedrijfsvereniging direct op het terrein van de arbodienst en kan zij zelfs een begeleidingstraject van de arbodienst doorkruisen. Zonder uit te gaan van het idee dat hieruit meteen conflicten of competentiegeschillen ontstaan, is het toch goed te weten hoe een dergelijke casus zich in de praktijk zal ontwikkelen. Voorkomen dient te worden dat de integratie van de zieke werknemer wordt belemmerd.

De leden van de PvdA-fractie bleven derhalve vraagtekens plaatsen bij de redenering van de regering over het onderscheid casu quo de scheiding tussen begeleiding enerzijds en claimbeoordeling anderzijds. Dit ook al vanwege de effecten van deze (onder)scheiding op de ook door deze leden onderschreven integrale gevalsbehandeling gedurende de periode dat terugkeer van de werknemer naar de eigen werkgever nog tot de mogelijkheden behoort.

De leden van de PvdA-fractie waren er meer en meer van doordrongen dat in sommige gevallen de samenwerking tussen de deskundige dienst en de bedrijfsvereniging niet op voorhand via regels te vatten is en dat derhalve de praktijk moet leren hoe in deze gevallen de samenwerking tussen deskundige dienst en bedrijfsvereniging gestalte krijgt. Alhoewel de regering dit niet op een dergelijk expliciete wijze aangeeft, kregen deze leden de indruk dat dit ook de opvatting van de regering is. Graag vernamen deze leden of deze indruk juist is, of dat de regering toch nadere regelen terzake wil stellen.

Mede als gevolg van het onderhavige wetsvoorstel wordt gestreefd naar een opheffing van het onderscheid tussen (de werkzaamheden van) bedrijfsarts en verzekeringsgeneeskundige. In de eerste drie tot zes weken van het ziekteverzuim zal dit volgens de leden van de PvdA-fractie niet of nauwelijks tot problemen leiden, hetgeen op voorhand niet gezegd kan worden over de daarop aansluitende verzuimperiode.

Alhoewel deze leden op zich kunnen instemmen met de functie «arts voor arbeid en gezondheid», zagen zij toch ook enkele nadelen in dit concept. Korthedshalve verwezen zij daarbij naar Hoofdstuk 7 van het één dezer dagen verschenen rapport «Eén arts voor arbeid en gezondheid» van de NVVG en de NVAB, waarop zij gaarne een reactie van de regering zagen.

De leden van de PvdA-fractie waren nog niet geheel en al gerustgesteld over de bescherming van de rechtspositie van de zieke werknemer in de onderhavige voorstellen. Alhoewel dit onderwerp expliciet aan de orde komt bij de behandeling van het wetsvoorstel TZ, namen deze leden toch de vrijheid om in dit verband te stellen dat zij deze rechtsbescherming mager achten, waarbij zij de regering verzochten aan te geven welke alternatieve mogelijkheden nog voorhanden zijn.

In het verlengde hiervan stonden de leden van de PvdA-fractie nog even stil bij de positie van de individuele werknemer, die volgens deze leden allesbehalve evenwichtig is in relatie tot die van de werkgever. Zoals ook de drie vakcentrales in hun schrijven van 3 maart j.l. aan de Vaste Kamercommissie stellen, bestaat er in dit wetsvoorstel voor de

individuele werknemer geen voorziening meer die het recht creëert om een beroep te doen op de bedrijfsarts. In de huidige Arboret is via artikel 18, lid 3, onderdeel k, daarvoor nog wel een voorziening getroffen. Het leek de leden van de PvdA-fractie voor de hand te liggen dat de individuele werknemer de waarborg van een vrije toegang tot zijn bedrijfsarts krijgt. Gaarne vernamen deze leden hierop een reactie van de regering.

De leden van de PvdA-fractie waren verheugd over het feit dat de regering hun opvatting over kwaliteit als concurrentiegrond voor deskundige diensten onderschrijft. Bij de certificering van de deskundige diensten plaatsten deze leden wel de kanttekening dat zij de invalshoek vanuit de ergonomie misten, temeer daar deze invalshoek niet voldoende bestreken wordt door de vier wel voorgeschreven disciplines. Eventueel zal dit aspect, naast andere, door de PvdA-fractie aan de orde worden gesteld via een aan te vragen voorhangprocedure van de betreffende concept-AMvB. Daarenboven vroegen deze leden of de voorgenomen toetsing door de Arbeidsinspectie niet een te grote belasting voor de Arbeidsinspectie betekent, zeker gezien haar huidige omvang en de in het Integraal Beleidsplan Arbeidsomstandigheden (22 950) aangegeven taken en functies van de Arbeidsinspectie. Voornoemde leden vroegen de regering of deze zorg gedeeld wordt.

De leden van de VVD-fractie hadden ten aanzien van de voorstellen betreffende de sociaal-medische begeleiding in het voorlopig verslag al blijk gegeven van hun zorgen als het gaat om het daadwerkelijk kunnen vermijden van gevalsoverdrachten en het welslagen van de vele informatie-uitwisselingen door en tussen de verschillende instanties. De regering stelt dat er geen breuk in de gevalsbehandeling zal bestaan in de overgang van de door haar benoemde eerste en tweede fase van het gevalsbehandelingsproces. Niettemin constateerden deze leden dat de gevalsbehandeling, indien herplaatsing in het eigen bedrijf niet meer geacht wordt mogelijk te zijn, zal worden overgenomen door de bedrijfsvereniging. De regering mag dit dan wel «geen gevalsoverdracht zoals in de huidige uitvoeringsorganisatie voorkomt» noemen, feit is dat dit toch als een zekere breuk in de gevalsbehandeling kan worden gezien. Zij verzochten de regering aan te geven of zij deze mening deelt. Indien betrokkene vervolgens herplaatst wordt in een ander bedrijf en wederom wegens ziekte uitvalt, bijvoorbeeld voor een periode korter dan zes weken, lijkt het logisch dat er een terugkoppeling plaatsvindt tussen de bedrijfsvereniging, het bedrijf waar betrokkene eerder werkzaam was en de nieuwe werkgever. Op deze casus doelden deze leden toen zij in het voorlopig verslag vroegen hoe de dossieroverdracht cq. informatie-uitwisseling concreet gestalte zou krijgen. Zij verzochten de regering om hier nader op in te gaan. In het algemeen vroegen deze leden zich af in hoeverre de informatie-overdracht altijd probleemloos zal geschieden, bijvoorbeeld in het bovenvermelde geval, indien verschillende arbodiensten (van de arbodienst waar de eerste werkgever een contract mee had en de arbodienst waar de tweede werkgever een contract mee had) verschillende belangen hebben en in gezonde onderlinge concurrentie met elkaar staan. Heeft de regering zich verzekerd van de medewerking van de koepels van arbodiensten en uitvoeringsorganen om op basis van de voorgestelde bepalingen ook daadwerkelijk praktische regelingen uit te werken? Zij verzochten de regering hierop in te gaan. Ook vroegen deze leden aandacht van de regering voor de informatieuitwisseling tussen de verschillende medici met verschillende functies. Deze leden hadden kennisgenomen van berichten dat de beroepsverenigingen van bedrijfsartsen en verzekeringsgeneeskundigen zich achter de plannen van de regering zouden hebben geschaard om te komen tot één arts voor arbeid en gezondheid. Dit betekent dat de claimbeoordeling

plaats zal vinden door één arts, terwijl thans sprake is van een aparte bedrijfsarts en verzekeringsgeneeskundige. De leden van de VVD-fractie vroegen voorts naar de informatieuitwisseling tussen de begeleidende arts die zich in een controlerende positie bevindt en de curatieve sector. Is alsdan de kans niet aanwezig dat de curatieve sector zal afzien van open communicatie en oplossingsgerichte samenwerking conform de tot op heden in ons land vigerende scheiding van behandeling en controle? Alvorens hierover een standpunt te bepalen verzochten deze leden de regering hun aan te tonen hoe dat mogelijke effect zal kunnen worden vermeden. Hoe zal worden omgegaan met een mogelijk spanningsveld tussen de belangen van de patiënt van de behandelend arts in de curatieve sector en het door de begeleidende en controlerende arts gerichte verzoek aan eerstgenoemde om medische gegevens te verstrekken, zo vroegen deze leden. Bestaat ten aanzien van controle door begeleidend artsen geen strijdigheid met ILO-verdragen? Ten aanzien van de introductie van de mogelijkheid voor de werknemer om een second opinion te vragen ingeval van een conflict over het ziek zijn, verwezen deze leden naar hetgeen zij daarover hebben gesteld/gevraagd in het eindverslag TZ. Dit geldt eveneens ten aanzien van de voorstellen betreffende het terugkeerplan, het voorkomen van het bestaan van een onaanvaardbaar voordeel van bedrijfsverenigingen als het gaat om de herverzekering van het bovenwettelijk deel van het ziekengeld, en het vermijden van concurrentievoordeel voor bedrijfsverenigingen ten opzichte van andere arbodiensten. Op laatstgenoemd punt verzochten de leden van de VVD-fractie de regering te reageren. Ondanks de nadere toelichting van de regering als het gaat om de toezichthoudende functie van de arbeidsinspectie en de bedrijfsvereniging, waren deze leden er voornamelijk niet geheel van overtuigd dat er in de dagelijkse praktijk geen competentieproblemen respectievelijk overlappingsen zouden kunnen ontstaan. Beide instanties zullen zich – de arbeidsinspectie voor het eerst – bezig gaan houden met een zekere controle op het verzuimbeleid. Zal de voorgestane systematische en niet-detaillistische werkwijze van de arbeidsinspectie ook daadwerkelijk niet strijden met de beoordelende taak van de bedrijfsverenigingen, zo vroegen zij zich af. Zij verzochten de regering hier nader op in te gaan.

De leden van de fractie van D66 konden zich vinden in het feit dat de bedrijfsverenigingen sanctionerend kunnen gaan optreden wanneer de werkgever in gebreke blijft wat betreft de uitvoering van het verzuimbeleid gedurende de eerste drie/zes weken. Dat daarnaast ook de Arbeidsinspectie een algemeen toezichthoudende taak zal krijgen op het naleven van de bepalingen in de Arbeidsomstandighedenwet achtten zij eveneens gewenst. Zij onderschreven de opvatting van de regering dat de Arbeidsinspectie een meer algemeen toezicht dient te houden op de aan de deskundige dienst te stellen deskundigheidseisen en het door de werkgever te voeren verzuimbeleid, terwijl de bedrijfsvereniging in individuele gevallen de werkgever en arbodienst kan beoordelen en sanctioneren. Wel hadden deze leden nog de vraag of de regering een reactie kan geven op het commentaar van de RCO (d.d. 10 maart 1993) met betrekking tot dit punt. Acht de regering de – door de RCO geuite – vrees dat er in de praktijk sprake kan zijn van doublures of tegenstrijdige opvattingen van de controlerende instanties, reëel?

De leden van de D66-fractie hadden met tevredenheid kennis genomen van het feit dat de regering in haar memorie van antwoord (blz. 21) bij wetsvoorstel 22 899 (TZ) werknemers alsnog het recht wil geven op een «second opinion». De werknemer zal via een civiele procedure dit medisch attest kunnen gebruiken bij het aanspreken van zijn werkgever tot loondoorbetaling. De hier aan het woord zijnde leden konden niet inzien waarom de regering deze «second opinion» uitsluitend wil voorbe-

houden aan de bedrijfsverenigingen. Waarom heeft de regering niet gewoon gekozen voor het recht op een «second opinion» bij een onafhankelijke instantie cq persoon? Tot slot vroegen de leden van de D66-fractie nog waarom de regering alleen de werknemer het recht op «second opinion» wil geven en de werkgever daarvan wil uitsluiten. Licht het niet voor de hand om ook de werkgever dit recht te geven?

Volgens het wetsvoorstel dient iedere werkgever zich te verzekeren van de diensten van een interne, dan wel externe deskundige dienst, welke dienst de werkgever zal moeten ondersteunen bij, onder meer, het opstellen van een verzuimbeleid, preventiebeleid, risico-inventarisatie en -evaluatie. In hoeverre deze arbodienst ook claimbeoordeling en verzuimbegeleiding tot taak zal krijgen was de leden van de fractie van Groen Links niet geheel duidelijk.

In de praktijk zal het er vaak op neerkomen, zo destilleerden de leden van de Groen-Linksfractie uit de memorie van antwoord (p. 14), dat de claimbeoordeling en de verzuimbegeleiding gedurende de eerste 6 of 3 weken van arbeidsongeschiktheid in handen wordt gelegd van de werkgever zelf of van de directe chef van de betrokken werknemer. Deze leden hadden twijfel bij de vraag of dit een wenselijke situatie is. Zeker na invoering van het wetsvoorstel Terugdringing Ziekteverzuim, zal het risico groot zijn dat een werkgever of directe chef een ziekmelding te stringent of onvoldoende nauwkeurig beoordeelt, dan wel ten onrechte de bedrijfsarts verzuimt in te schakelen. In dit verband vonden de leden van deze fractie het veelzeggend dat de ervaring met akers leert dat het ziekteverzuim in die bedrijven significant lager ligt dan elders.

Bovendien leert de huidige praktijk dat sluimerende conflicten op de werkplek nogal eens «opgelost» worden doordat een werknemer zich gedurende korte tijd ziek meldt om daarmee een eventuele escalatie van onvrede of conflicten te voorkomen. Dit wellicht naar de letter van de wet oneigenlijke, maar ingeburgerde en breed geaccepteerde gebruik van de Ziekwet moet gezien worden als een «ventiel», waardoor verdergaande conflicten op de werkplek veelal kunnen worden voorkomen. Indien de claimbeoordeling en de verzuimbegeleiding praktisch geheel in handen van de werkgever of een directe superieur worden gelegd, zal van deze ventiefunctie in de toekomst geen sprake meer zijn. Het heeft er, zo meenden de leden van de fractie van Groen Links, de schijn van dat de regering zich er vooral zorgen over maakt dat een werkgever te gemakkelijk een ziekmelding zal accepteren. Te weinig klinkt daarentegen door dat in de toekomstige situatie een ziekmelding van een werknemer mogelijk niet steeds serieus wordt genomen, gezien de directe financiële consequenties voor de werkgever/claimbeoordelaar. Wat is het standpunt van de regering over deze bedenkingen?

Anderzijds bestaan er eveneens bedenkingen tegen de constructie waarin een bedrijfsarts de taak krijgt een claim te beoordelen. Deze taak lijkt zich niet goed te verdragen met de vertrouwensfunctie van de bedrijfsarts. Een dergelijke taakverdeling zou ook in strijd komen met de Conventie van 1985 over bedrijfsgezondheidsdiensten van de IAO. De leden van de fractie van Groen Links nodigden de regering derhalve uit nog eens nader te preciseren hoe de claimbeoordeling en verzuimbegeleiding tijdens de eerste 6 c.q. 3 weken zal verlopen.

In dit verband wezen deze leden op twee belangwekkende initiatieven. Ten eerste het rapport «Een arts voor arbeid en gezondheid» van de NVAB/NVVG. Ten tweede een conferentie van alle bij de arbeidsongeschiktheidsproblemen betrokken partijen (o.a. KNMG) in december 1991 (zie Kamerstuk 22 300 XVI, nr. 96). Uit het rapport en de conferentie kunnen een aantal conclusies worden getrokken. Met name dat het van groot belang is om in de eerste 3 tot 6 weken tot een betere samenwerking te komen tussen bedrijfs- en de behandelende artsen. In

hoeverre is de regering bereid om dat uitgangspunt in dit wetsontwerp over te nemen? Welke mogelijkheden ziet zij om de samenwerking tussen behandelend en begeleidend arts drastisch te verbeteren, zo vroegen de leden van de Groen Links-fractie. Is het niet zo dat een controlerende positie van de begeleidend arts de samenwerking, zoals hierboven genoemd, juist zal belemmeren? En zal dat niet het verzuim op den duur juist doen toenemen? Ook praktisch liggen er volgens deze leden problemen. Zij koesterden de verwachting dat met het wetsvoorstel veel van de tijd van de begeleidend arts ten koste gaat van preventie en reïntegratietaken. Acht de regering dat een wenselijke ontwikkeling?

De arbodienst krijgt een drietal taken: ondersteuning van de werkgever op het gebied van de risico-inventarisatië en -evaluatie, hulp bij de verzuimbegeleiding en het doen van een vrijwillig arbeidsgezondheidskundig onderzoek. Met name wat betreft de taak van de arbodiensten op het gebied van de verzuimbegeleiding hadden de leden van de fractie van de SGP vragen. Op het gebied van de verzuimbegeleiding vroegen de leden van de fractie van de SGP nog eens helder uiteen te zetten hoe de onderlinge relatie is tussen de bevoegdheden en taken van de arbodiensten, de arbeidsinspectie en de bedrijfsverenigingen. Alle drie organisaties hebben een controlerende taak ten opzichte van de werknemer wanneer het gaat om verzuimpreventie en verzuimbegeleiding. Deze leden wezen op de mogelijkheid dat de werkgever zo tussen «drie vuren» komt te zitten, zeker wanneer niet dezelfde criteria worden gehanteerd door de arbodienst, de arbeidsinspectie en de bedrijfsvereniging. Hoe kan een uiteenlopen van visie op een correct verzuimbeleid worden voorkomen, zo vroegen de leden van de fractie van de SGP. Zo kunnen zij zich een situatie voorstellen waarbij een werkgever een plan voor verzuimpreventie en -begeleiding ontwikkelt, dat door de arbodienst en Arbeidsinspectie wordt goedgekeurd maar door de bedrijfsvereniging als onvoldoende wordt gekenmerkt. Zal er mogelijk niet een onderlinge concurrentiestrijd ontstaan waarvan werkgever en werknemer de dupe worden?

De leden van de fractie van de SGP wilden op het punt van de verzuimbegeleiding met name nog eens helder geformuleerd zien hoe de verhouding daarbij is tot de taken en bevoegdheden van de arbodiensten en de bedrijfsverenigingen. Is er toch geen sprake van overlapping van taken en bevoegdheden nu ook de bedrijfsverenigingen, die immers na 3/6 weken het ziektegeld uitbetalen, een belangrijke taak hebben op het gebied van verzuimbegeleiding? En er is bij de bedrijfsverenigingen een duidelijke tendens waarneembaar om al in een vroeg stadium van het ziekteverzuim intensiever aan begeleiding te doen. Bestaat niet het risico dat arbodienst en bedrijfsvereniging langs elkaar heen werken, en hoe is dat te voorkomen? Bovendien vroegen de leden van de fractie van de SGP of de claimbeoordeling, die de bedrijfsverenigingen verrichten niet onlosmakelijk verbonden is met het geheel van verzuimbegeleiding.

Zou een goede taakafbakening niet kunnen worden bereikt door de arbodienst primair taken en bevoegdheden te geven in het eerste traject, verzuimpreventie door risico-inventarisatie en -evaluatie en de bedrijfsvereniging primair taken en bevoegdheden te geven op het gebied van het tweede traject, de verzuimbegeleiding van zieke werknemers? De leden van de fractie van de SGP vroegen om een beperking van de taak tot verzuimbegeleiding tot de werkgever en de bedrijfsvereniging ook met het oog op de wenselijke geïntegreerde gevalsbehandeling, waar ook het wetsvoorstel OSV van uitgaat. De regering constateert dat er geen sprake is van een breuk met de integrale gevalsbehandeling. Er is geen sprake van gevalsoverdracht omdat de werkgever/arbodienst verantwoordelijk blijft voor de begeleiding van de zieke werknemer

zolang de mogelijkheid bestaat dat hij bij deze werkgever kan terugkeren. De regering gaat er daarbij van uit dat er een goede communicatie bestaat tussen de werkgever en arbodienst enerzijds en de bedrijfsvereniging anderzijds met betrekking tot specifieke ziektegevallen. Deze leden vroegen of dit mogelijk niet een te rooskleurige voorstelling van zaken is, gezien het grote aantal ziektemeldingen en vreesden dat deze communicatie tussen werkgever, arbodienst en bedrijfsvereniging gemakkelijk zou kunnen verzanden in een bureaucratisch geheel. Dit te meer door een groot aantal arbodiensten, waarmee de bedrijfsverenigingen mee te maken krijgen.

In tegenstelling tot de regering waren de leden van de fractie van de SGP wel degelijk van mening dat er sprake is van een minder wenselijke gevalsoverdracht wanneer blijkt dat de zieke werknemer niet meer bij de werkgever terug kan keren. Aangezien de bedrijfsvereniging in de praktijk slechts op afstand betrokken is geweest, het zwaartepunt ligt daarvoor immers bij de werkgever-arbodienst, vreesden deze leden dat zich in de praktijk toch weer gelijksoortige effecten zullen voordoen als thans bij de gevalsoverdracht van bedrijfsvereniging en GMD. Ook vroegen de leden van de fractie van de SGP nogmaals of de regering uitgebreid wil ingaan op de relatie tussen uitbetaling van ziektegeld en de verzuimbegeleiding. Zijn niet de bedrijfsverenigingen, omdat zij de financiële gevolgen dragen, het meest aangewezen om vanaf het eerste moment naast de werkgever een belangrijke taak op het gebied van verzuimbegeleiding op zich te nemen?

Gedurende de eerste weken van het ziekteverzuim moeten aldus de memorie van antwoord, begeleiding en controle voldoen aan de criteria van de bedrijfsvereniging, wil de werkgever verhaal van ziektegeld voorkomen. Hoe reëel acht de regering de hier geschetste situatie, zo vroegen de leden van de GPV-fractie. Is de kritiek op het functioneren van de bedrijfsverenigingen nu juist niet geweest dat zij te gemakkelijk ziekmeldingen accepteerden? Licht het niet in de lijn der verwachtingen dat de arts/controleur die in opdracht van de werkgever de ziekmelding begeleidt en controleert scherper zal zijn in zijn beoordeling dan de arts/controleur die in dienst is van de bedrijfsvereniging? De leden van de GPV-fractie merkten op dat de breuk in de gevalbehandeling door de regering als een voordeel wordt gezien. Er zijn nu twee instanties verantwoordelijk voor het beantwoorden van de vraag of de weg van reïntegratie bij de eigen werkgever moet worden verlaten. De bedrijfsvereniging zou een extra toets aanleggen die zou voorkomen dat de financiële verantwoordelijkheid van de werkgever te vlug op de collectieve middelen wordt overgedragen. Deze leden achtten dit in theorie een goede benadering, maar zij vroegen hoe in dit licht bezien, de praktijk van de afgelopen jaren moet worden beoordeeld. Hebben de bedrijfsverenigingen er blijk van gegeven bij hun beoordelingen rekening te houden met het voorkomen van het afwentelen van financiële risico's op de collectieve sector? Wat doet de regering veronderstellen dat de bedrijfsverenigingen zich in de nabije toekomst zo zullen gedragen?

Betekent het opheffen van de scheiding tussen GMD en bedrijfsvereniging niet dat reïntegratie buiten de desbetreffende bedrijfstak minder goed in beeld komt dan in de situatie met een meer zelfstandige GMD? Hoe zal hieraan in het synthesesemodel vorm worden gegeven?

4. Hoofdpijnen wetsvoorstel

4.1. Onderwijssector

De leden van de GPV-fractie vroegen naar de kosten die invoering van de Arbowet had en zal hebben voor het onderwijs. De invoering van de

eerste fase is toch met name vertraagd geweest vanwege de te verwachten hoge kosten?. Tegen die achtergrond vonden deze leden het wat vreemd te lezen dat de eerste fase beperkte financiële consequenties heeft gehad voor het onderwijs. Ook de gecombineerde tweede en derde fase Arbowet zal naar verwachting geen substantiële financiële gevolgen hebben. Een wezenlijk onderdeel van deze fasen is het opstellen van arbojaarplannen. Nu zal het maken van een plan niet zulke grote financiële consequenties hebben, maar de uitvoering daarvan heeft dat meestal wel. Graag zagen de leden van de GPV-fractie een nadere toelichting op de veronderstelling van geringe financiële consequenties voor het onderwijs bij invoering van de arbo-wetgeving.

4.2. Evaluatie van de risico's

De leden van de CDA-fractie vroegen zich af of het feit dat ook andere landen een verplichting tot schriftelijke vastlegging voor kleine ondernemingen achterwege laten niet een heroverweging op dit punt rechtvaardigen. Zij riepen daarbij in herinnering hetgeen zij in algemene zin hadden gesteld inzake de uitvoerbaarheid. Wellicht zou dit een bijdrage kunnen zijn ter ontlasting voor kleine bedrijven, zo vroegen zij zich af. Deze leden constateerden dat reeds bestaande voorschriften op diverse deelterreinen zullen blijven bestaan naast de algemene verplichting. Ook hier vreesden zij een opeenstapeling van regelingen, die weer worden uitgewerkt in nadere regelingen. Voor een helder beeld verzochten de leden van de CDA-fractie reeds thans om een overzicht van de bestaande wettelijke inventarisatie- en evaluatieverplichtingen op de deelterreinen. Vooralsnog hanteerden deze leden als uitgangspunt dat het wenselijk is tot een veel grotere mate van integratie te komen. Zij vroegen de regering of dit uitgangspunt wordt gedeeld.

4.3. Deskundige bijstand op het gebied preventie en bescherming

De leden van de CDA-fractie hadden reeds eerder aangegeven het uitgangspunt te delen dat voor werkgevers de verplichting geldt zich te doen bijstaan door een deskundige dienst. Met name hier hadden deze leden echter de indruk dat ook in verregaande en gedetailleerde mate wordt voorgeschreven op welke wijze dat moet worden uitgevoerd waardoor sterk wordt ingegrepen in de organisatorische vormgeving. Zij vroegen zich af of in dit geval de overheid zich niet te gedetailleerd met de bedrijfsvoering inlaat. Dat leek hen veel meer een eigen verantwoordelijkheid voor de bedrijfsleiding in nauw overleg met werknemers of OR. De leden van de CDA-fractie konden niet inzien waarom zou moeten worden voorgeschreven dat er slechts sprake mag zijn van een externe arbodienst of dat precies moet worden voorgeschreven hoe een samenwerkingsverband eruit kan zien. Zij verwezen daarbij ook naar de concept-amvb zoals ter kennisname aan de Tweede Kamer toegezonden. Waarom wordt hierbij niet veel meer vrijheid aan de onderneming en aan het overleg tussen bedrijfsleiding en OR overgelaten, zo vroegen deze leden zich af. Dat betreft in hun ogen zowel de vormgeving van een eventuele interne dienst als de relatie met een of meerdere externe diensten. Overigens deelden de leden van de CDA-fractie de opvatting van de regering dat het niet zinvol is het basispakket uit te breiden. Eerder zou er aanleiding zijn, vanwege het risico van onnodig zware verplichtingen voor kleine ondernemingen, het basispakket te toetsen op de vraag of in alle gevallen een volledige inventarisatie en evaluatie wel zinvol is. Ook wat betreft de deskundigheidseisen van de arbodiensten vroegen deze leden zich af of er niet sprake is van een drang tot detaillering. Zij kregen de indruk dat het voornemen bestaat het aanbod van arbodiensten vergaand te reguleren, waarbij door wet- en regelgeving

een soort van dichtregeling van een aantal beroepsgroepen wordt gerealiseerd, inclusief de daarbij behorende opleidingseisen. De leden van de CDA-fractie plaatsten hier grote vraagtekens bij. Zij hadden de indruk dat er sprake is van een te grote koudwatervrees voor marktontwikkeling en verwezen daarbij ook naar hetgeen zij van mening waren over de certificering.

Inzake de mogelijke samenloop tussen WOR en Arbowet constateerden de leden van de CDA-fractie dat de regering een nota van wijziging aankondigt waarin dit eenduidig wordt geregeld. Wanneer konden zij deze nota van wijziging tegemoet zien, zo vroegen deze leden.

Uit hetgeen gesteld wordt over de vraag of de OR de mogelijkheid heeft om de Arbeidsinspectie te vragen in te grijpen als de werkgever niet aan de wettelijke eisen lijkt te voldoen, maakten de leden van de CDA-fractie op dat deze vraag ontkennend wordt beantwoord. Overigens deelden zij voor het overige de opvatting van het kabinet inzake het instemmingsrecht.

De leden van de PvdA-fractie bleven van mening dat de gekozen medezeggenschapsorganen binnen de ondernemingen een grotere invloed moeten krijgen op zowel het aantrekken als het functioneren van de deskundige diensten. Alhoewel deze leden zich realiseerden dat dan ook in de richting van de WOR en met name artikel 27 (instemmingsrecht) gekeken moet worden, dachten zij dat toch ook in het onderhavige wetsvoorstel de positie van de medezeggenschapsorganen aangescherpt kan worden. Het gaat er daarbij volgens deze leden vooral om dat de ondernemingsraad of dienstcommissie niet slechts op «formeel» momenten wordt ingeschakeld, maar dat op elk door het medezeggenschapsorgaan gewenst moment bij de uitvoering van het arbo-beleid kan worden ingesprongen. De door de regering in de memorie van antwoord aangekondigde Nota van Wijziging voorziet niet in deze behoefte. Overigens waren de leden van de PvdA-fractie er van doordrongen dat de potentiële kracht van de werknemersmedezeggenschap in kleinere bedrijven, zeker in relatie tot de positie van de gekozen ondernemingsraden in grotere bedrijven, op voorhand te wensen overliet. Vandaar dat deze leden suggereerden om via betrokkenheid van de bedrijfsverenigingen de werknemersinvloed ten opzichte van het opereren van de deskundige diensten te versterken. Zij vroegen derhalve de regering of daarvoor naast het model van het paritair bestuur andere mogelijkheden in beginsel aanwezig zijn.

Voorts vroegen de leden van de PvdA-fractie nog de aandacht voor een aspect betreffende de onderbrenging van de vier voorgeschreven disciplines van de deskundige dienst in één organisatorische structuur. Is het een overweging waard om hier nuanceringen aan te brengen in relatie tot de omvang van de betrokken bedrijven? Grote bedrijven hebben vaak één of meer disciplines binnen hun eigen arbeidsorganisatie gestructureerd en zouden wellicht deze disciplines kunnen laten samenwerken met de ontbrekende in een deskundige dienst. Voor middelgrote bedrijven speelt niet zelden eenzelfde problematiek. Deze leden wensten het oordeel van de regering hierover te vernemen.

Het wetsvoorstel ruimt een zeer wezenlijke plaats in voor de zogenaamde deskundige diensten of arbodiensten. Bij verschillende gelegenheden zijn vragen gerezen over de deskundigheidseisen waaraan deze diensten moeten voldoen. De leden van de Groen Links-fractie hadden in dit verband ook met veel interesse de concept-amvb gelezen, waarin de kwalificaties zijn opgesomd waaraan de arbodiensten zullen moeten voldoen.

Aan de arbodiensten moeten inderdaad hoge eisen gesteld worden: Niet alleen behoeven deze diensten kennis over diverse beroepsziekten

en andere aandoeningen alsmede over aspecten van werkdruk en werkbelasting, tevens dienen zij inzicht te hebben in arbeidsdeskundige aspecten met het oog op reïntegratie. Voorts dient de arbodienst thuis te zijn op het terrein van risico-inventarisatie en -evaluatie en preventie en dient bijvoorbeeld kennis te bestaan op het gebied van beschermingsmaatregelen en arbeidshygiënisch gedrag. Het zal duidelijk zijn dat deze eisen verder gaan dan de kwalificaties waaraan thans bedrijfsartsen in het algemeen voldoen. De vraag blijft derhalve urgent in hoeverre in de toekomst voorzien kan worden in de behoefte aan voldoende gekwalificeerde arbodiensten. De leden van de Groen Links-fractie meenden dat deze vraag te meer klemt daar gevreesd moet worden dat een toenemende concurrentie in de sector van de bedrijfsgezondheidszorg niet per se tot kwaliteitsverbetering zal leiden. Vooral omdat bedrijven in eerste instantie wellicht zullen kiezen voor een zo goedkoop mogelijke vorm van arbo-dienstverlening zou de nadruk wel eens onevenredig zwaar kunnen komen te liggen op terugdringing van verzuim en verhoudingsgewijze minder op andere arbo-taken, bijvoorbeeld op het terrein van preventie.

Parallel daaraan bleef bij de leden van de fractie van Groen Links de vraag actueel in hoeverre er waarborgen zullen bestaan voor een onafhankelijke positie van de arbodienst. Zeker nu niet is voorzien in de vertegenwoordiging van werknemers in de besturen van de arbodiensten dringt de vraag zich op in hoeverre de arbodiensten zich onpartijdig zullen kunnen opstellen. Deze leden konden zich ook niet goed voorstellen dat een werkgever een contract laat voortbestaan met een arbodienst die te weinig rekening houdt met de specifieke bedrijfsbelangen. De bevordering van een goed arbobeleid heeft immers niet per se overeen te komen met de (economische) belangen van het bedrijf. In dit verband was het de leden van de fractie van Groen Links ook niet goed duidelijk in hoeverre er waarborgen komen voor medezeggenschap van werknemers en ondernemingsraden op het gebied van de bedrijfsgezondheidszorg en het arbobeleid. Kan de regering dit nog nader aanduiden?

Voor een arbodienst geldt het vereiste dat zij in ieder geval één deskundige op de vier vakgebieden in dienst moet hebben en dat deze over een HBO + of een universitaire opleiding beschikt. De leden van de fractie van de SGP vroegen of er geen ruimte moet worden gemaakt voor langdurige relevante werkervaring waardoor een deskundige met een lagere opleiding toch over vergelijkbare kwalificaties beschikt. Deze leden doelden hierbij op bijvoorbeeld veiligheidsdeskundigen die een middelbare veiligheidskundige opleiding hebben gevolgd en jarenlang binnen een bedrijf hebben gefunctioneerd. Kunnen zij op grond van hun werkervaring geen vrijstelling krijgen voor het vereiste van een HBO + of een universitaire scholing? De leden van de fractie van de SGP wilden van de regering weten op welke gronden het vereiste is opgenomen dat ook een deskundige op het gebied van arbeids- en organisatiekunde deel moet uitmaken van een arbodienst.

4.4. Het bestaande stelsel van deskundige zorg

De leden van de fractie van D66 hadden uit de memorie van toelichting (blz. 16) met belangstelling kennis genomen van de taken die op het gebied van de bedrijfsgezondheidszorg momenteel al moeten worden uitgevoerd. Ook elders in de memorie van toelichting (blz. 18) namen zij kennis van de taken waarbij de werkgever in ieder geval deskundige zorg dient te betrekken. Zo stelt het huidige artikel 18, eerste lid, van de Arbowet, een deskundigenadvies verplicht bij de uitvoering van een vrijwillig arbeidsgezondheidskundig onderzoek. In de memorie van toelichting (blz. 19) wordt er zeer terecht gesteld dat het van belang

is dat werknemers – zeker degenen die risicovolle arbeid verrichten – periodiek door deskundigen worden onderzocht. Ook in de EG-kaderrichtlijn (Pb. EG 1989 L 183) wordt gesteld dat iedere werknemer periodiek in de gelegenheid moet worden gesteld om zich medisch te laten onderzoeken (artikel 14). De aan het woord zijnde leden van de fractie van D66 constateerden dat het wetsvoorstel er toe zal leiden dat het houden van een bedrijfsgeneeskundig spreekuur niet langer tot de wettelijk verplichte taken van de bedrijfsgezondheidsdienst zal behoren (artikel 18, lid 3 onderdeel k vervalt). De leden van de D66-fractie hadden graag een reactie van de regering waaruit blijkt waarom het bedrijfsgeneeskundig spreekuur bij de bedrijfsarts niet meer tot de wettelijk verplichte taken zal behoren. Het terugdringen van het ziekteverzuim zou hier toch bij gebaat zijn?

De leden van de Groen Links-fractie wezen erop dat de vakcentrales CNV, FNV en MHP er bij brief d.d. 3 maart 1993 aandacht voor hebben gevraagd dat het huidige art. 18 lid 3 onderdeel k van de Arbowet – betreffende het houden van een bedrijfsgeneeskundig spreekuur – is komen te vervallen, zonder dat in het wetsvoorstel thans op andere wijze voorzien wordt in de vrije en onbelemmerde toegang van werknemers tot het spreekuur van de bedrijfsarts. Dit lijkt een omissie te zijn. De leden van de Groen Links-fractie wilden hierover ook graag het standpunt van de regering vernemen.

4.5. De wijze van uitvoering van artikel 7 kaderrichtlijn, het nieuwe stelsel van preventiezorg

De leden van de fractie van D66 constateerden dat het wetsvoorstel er toe zal leiden dat de zogenaamde kolomsgewijze aanpak (veiligheid, gezondheid en welzijn) vervangen wordt door een geïntegreerde, arbo-brede benadering. Op zichzelf achtten deze leden de arbo-brede benadering in overeenstemming met het gestelde in de kaderrichtlijn die immers als uitgangspunt een ARBO-brede preventiezorg heeft. Zij hadden daarentegen enkele vragen met betrekking tot de voorgestelde wettelijke verplichting om te komen tot één «geïntegreerde» arbodienst. Zij begrepen dat de uit artikel 20 voortvloeiende concept-AMvB er toe zal leiden dat werkgevers óf met één externe ARBO-dienst zullen moeten samenwerken die zowel arbeidsgeneeskundige, veiligheidskundige, arbeids- en organisatiekundige en arbeidshygiënische disciplines in huis heeft óf de werkgever één interne organisatorische eenheid binnen zijn onderneming zal moeten creëren waarbinnen deze 4 disciplines aanwezig zijn. De leden van de fractie van D66 waren er van overtuigd dat al deze disciplines een relevante bijdrage kunnen leveren om tot betere arbeidsomstandigheden binnen de bedrijven te komen, daarentegen waren zij minder overtuigd van de noodzaak om een en ander zo stringent in de wet (of AMvB) vast te leggen. Is de regering van mening dat de kaderrichtlijn dit noodzakelijk maakt? Is de regering van mening dat óók voor «de kruidenier op de hoek» al deze wettelijke eisen moeten gaan gelden? Kan de regering zich voorstellen dat het Nederlandse bedrijfsleven dit als een al te vergaande vorm van regulering ervaart? Is het juist dat het voorliggende wetsvoorstel er toe zal leiden dat ondernemingen die nu kolomsgewijs een arbobeleid voeren (eigen veiligheidsdienst, eigen P&O-afdeling) en daarnaast nog externe ondersteuning verkrijgen (bijvoorbeeld bedrijfsgezondheidsdienst), gedwongen worden om al deze verschillende disciplines te integreren tot één organisatorische eenheid? Acht de regering dit niet een te vergaande vorm van overheidsbemoeienis met de gang van zaken binnen de onderneming? De leden van de fractie van D66 onderschreven dit wetsvoorstel in vergaande mate maar konden zich niet aan de indruk onttrekken dat een

en ander te veel afbreuk doet aan de eigen verantwoordelijkheid van de werkgever voor de vormgeving van zijn «interne organisatie».

4.6. Bedrijfshulpverlening

De leden van de CDA-fractie herhaalden hun vragen inzake een mogelijke risico-indeling van (categorieën) van bedrijven. Overigens hadden zij begrip voor de beperkingen die door de regering worden genoemd om hiermee in de praktijk te werken. Zij informeerden naar de opvattingen op dit punt van sociale partners in diverse bedrijfstakken. Tenslotte konden deze leden zich wel voorstellen dat de overheid zich stimulerend opstelt indien partijen toch mogelijkheden zien tot een dergelijke risico-indeling te komen.

4.7. Vrijwillig periodiek arbeidsgezondheidskundig onderzoek

De leden van de fractie van Groen Links stonden niet afwijzend tegenover de voorgestelde bepalingen met betrekking tot een periodiek vrijwillig medisch onderzoek door de deskundige diensten. Zij meenden echter dat uitdrukkelijk moet worden vastgelegd dat een dergelijk onderzoek geen verderstrekkende werking mag krijgen. Voorkomen moet worden dat dit middel gaat werken als een periodieke gezondheids-screening van het personeel en dat de uitkomsten ervan bijvoorbeeld bij promotie en ontslag een rol gaan spelen. Deze leden wilden graag dat de regering haar gedachten terzake nader expliciteert.

5. Certificatie

De leden van de CDA-fractie konden zich vinden in de wijze waarop de regering de certificatie wil vormgeven. Deze leden zouden willen aandringen op bespoediging, als het gaat om het realiseren van het langere termijn perspectief. Dat betekent dat het toezicht op de arbodiensten wordt overgedragen aan een of meer certificatie-instellingen, die erkend zijn door de Raad voor de Certificatie. Zij vroegen de regering aan te geven welke stappen reeds worden gezet of worden voorgenomen om deze ontwikkeling vorm te geven. Wel maakten deze leden zich zorgen over de criteria op grond waarvan certificaten zullen worden verstrekt. Zij verwezen naar hetgeen zij reeds veelvuldig hadden gesteld als het gaat om de zorg voor een te vergaande detaillering en dichtregeling, ook via AMvB's. Naar de mening van deze leden moet het gaan om meer globale en algemene criteria van kwaliteit op basis waarvan certificaten worden verleend. Centraal moet in hun ogen staan dat (externe) arbodiensten in een vrije markt opereren.

De leden van de PvdA-fractie constateerden dat de regering niet alle door deze leden genoemde criteria voor certificering van deskundige diensten onderschrijft. Teleurstellend was het voor deze leden dat de regering de door hen gedane suggestie van een paritair bestuur voor de deskundige diensten verwerpt. Mede naar aanleiding daarvan wierpen zij de vraag op of niet een aanvullend criterium kan worden aangegeven, namelijk het hebben van een «non-profit-status» van de deskundige diensten.

Wat betreft de certificatie van de arbodiensten vroegen de leden van de fractie van de SGP of het niet de voorkeur verdient om de Arbeidsinspectie, die tevens toezicht houdt op de arbodiensten, certificaten te doen verlenen aan deze diensten. In het licht van de zorg van de regering voor een vermenging van publieke en private taken, waren de leden van de fractie van de SGP enigszins verbaasd dat de regering de certificatie,

een publiekrechtelijke bevoegdheid, wil laten uitvoeren door een privaatrechtelijke organisatie. Deze leden gaven er de voorkeur aan publiekrechtelijke taken door publiekrechtelijke instellingen te laten uitvoeren.

De leden van de GPV-fractie zouden graag nader worden geïnformeerd naar de beleidslasten die zullen zijn gemoeid met het certificeren van diensten zeker als dit om de vier jaar dient te worden herhaald. Vervolgens vroegen deze leden de regering het voornemen de certificatie op te dragen aan een particuliere stichting, te toetsen aan de criteria die zijn geformuleerd voor zelfstandige bestuursorganen. Is de hoofdregel niet dat een zelfstandig bestuursorgaan dat een publiekrechtelijke taak uitoefent ook een publiekrechtelijke rechtsvorm dient te hebben?

6. Verzuimbeleid

De leden van de Groen Links-fractie stelden dat de regering zelf al heeft aangegeven niet goed de werkelijke oorzaken van ziekteverzuim te kennen. In de huidige gang van zaken wordt nauwelijks aandacht besteed aan preventie van verzuim. Waar gesproken wordt over de noodzaak te komen tot een degelijk verzuimpreventiebeleid, zullen ook werkgevers en arbodiensten te kampen hebben met het feit dat de oorzaken voor ziekteverzuim vaak moeilijk te traceren en te bestrijden zijn. In dit verband rezen bij deze leden de volgende vragen: In hoeverre deelt de regering het standpunt van Prof. F. J. H. van Dijk dat het wetenschappelijk onderzoek op het terrein van arbeid en gezondheid meer gestimuleerd zou moeten worden (zie de tekst van diens voordracht die bij brief d.d. 9 februari 1993 aan de diverse Kamerfracties werd gepresenteerd). In hoeverre deelt de regering de mening van deze hoogleraar dat verder onderzoek naar verzuimpreventie niet aan het vrije spel der arbodiensten overgelaten zou moeten worden, aangezien onderzoek naar preventie kostbare investeringen vergt, die in de concurrentieslag tussen de commercieel werkende arbodiensten niet of niet optimaal zouden worden verricht?

7. Deregulering en gefaseerde invoering

Wat de deregulerings- en invoeringsaspecten betreft verwezen de leden van de CDA-fractie met klem naar hetgeen zij zowel in de inleiding hadden betoogd als naar hun opmerking bij de diverse onderdelen van dit wetsvoorstel. Zij wilden hun grote zorg op dit punt herhalen. Tevens gaven zij nogmaals aan dat een en ander in hun ogen de nodige consequenties zou moeten kunnen krijgen, niet alleen wat betreft de door wet- en regelgeving te formuleren voorschriften, maar ook wat betreft de overgangstermijnen en de gefaseerde invoering.

De leden van de VVD-fractie vroegen de regering, en zij verwezen naar een soortgelijke opmerking van hun kant in het eindverslag bij het wetsvoorstel TZ (22 899), naar de gevolgen van de cumulatie van de verschillende voorgestelde regels en de mogelijke spanning met de voorgestane verantwoordelijkheidsverdeling. Deze leden wensten vooraleerst te beklemtonen dat zij bepaalde voorstellen, zoals tevens verwoord in de mede door hen gesteunde motie Beijlen-Geerts, positief benaderden. Niettemin vroegen zij zich af of, het geheel van – veelal gedetailleerde – voorgestelde voorschriften (inclusief de daaraan verbonden administratieve lasten), de beoogde stimulans en verantwoordelijkheid van de werkgever als het gaat om het terugdringen van het ziekteverzuim en de verbetering van de arbeidsomstandigheden, niet in een keurslijf plaatst en dus teveel beknot. Is het niet zo, zo vroegen deze leden, dat de door de regering verkondigde «vereenvoudiging van het

bestaande stelsel» een schijnvereenvoudiging is omdat het meer een vereenvoudiging van de overheidstaken betreft, die het bedrijfsleven juist met additionele taken en (administratieve) lasten opzadelt. Zij verzochten de regering hier uitgebreid op te reageren.

Ten aanzien van de voorgestelde overgangperiode van twee jaar voordat werkgevers (in klasse I) een erkende/gecertificeerde dienst hebben ingeschakeld, hadden de leden van de VVD-fractie nog steeds enige bedenkingen. Zij vonden dat niet geheel logisch omdat deskundige diensten zelf een periode van vier jaar als overgangstermijn krijgen eer zij aan de erkenningseisen moeten voldoen. Gesteld kan worden, aldus deze leden, dat dus pas na vier jaar een dekkend net van gecertificeerde diensten aanwezig is. In dat licht vonden deze leden het vreemd dat voor bepaalde groepen werkgevers niettemin slechts een overgangperiode van twee jaar geldt.

8. Financiële gevolgen

De leden van de PvdA-fractie wensten nog het oordeel van de regering te vernemen over een aspect dat betrekking heeft op de kosten die één en ander voor de betrokken bedrijven met zich meebrengt. Met name de zeer kleine bedrijven met een handvol (deeltijd-)medewerkers lijken rekening te moeten houden met aanzienlijke kosten als zij voor al hun medewerkers aan de voorgeschreven verplichtingen voldoen. De leden van de PvdA-fractie vroegen zich af of dit correspondeert met het ook door de regering genoemde uitgangspunt dat per werknemer een bedrag van f 60 tot f 90 per jaar voor de dienstverlening in het kader van arbozorg uitgetrokken moet worden.

De leden van de fractie van D66 hadden met belangstelling kennis genomen van het in de memorie van antwoord (blz. 38) gestelde, namelijk dat dit wetsvoorstel zal leiden tot diverse vereenvoudigingen van het bestaande «uiterst gedifferentieerde» stelsel. Het viel deze leden op dat de regering op geen enkele wijze ingaat op het feit dat de implementatie toch niet onaanzienlijke meerkosten voor het bedrijfsleven met zich zal meebrengen. Uit de memorie van toelichting (blz. 37) blijkt dat de regering de gemiddelde meerkosten met betrekking tot de deskundige ondersteuning – voor sectoren die nog geen bedrijfsgezondheidszorg hebben – inschat op 60 tot 90 gulden per jaar per werknemer. Bij deze berekening is uitgegaan van inverdieneffecten door een daling van de ZW-premies. De leden van de D66-fractie wilden daar toch bij opmerken dat de te verwachten premiedaling al wegvalt tegen de kosten voortvloeiend uit de loonkostenstijging voor de werkgever door de invoering van de drie/zes-wekenmaatregel. Deze leden wilden weten of bij de berekening van de meerkosten ook rekening is gehouden met de in de toekomst ten laste van de werkgevers komende administratiekosten (die nu bij de bedrijfsverengingen liggen). Daarnaast hadden deze leden graag een reactie op de vraag of de regering een schatting kan geven van de eenmalige kosten van de omschakeling van de verzuimbegeleiding door de BV-en naar de verzuimbegeleiding door de deskundige diensten. Het kwam de leden van de D66-fractie zinnig voor als de regering haar berekeningen met betrekking tot de meerkosten door deskundige ondersteuning (60 tot 90 gulden per jaar/per werknemer) nader zou kunnen onderbouwen zodat duidelijk wordt hoe de regering aan haar schatting is gekomen en daarmee eveneens een oordeel kan worden gegeven over de vraag of dit een «te optimistische schatting» betreft. De hier aan het woord zijnde leden wilden de regering wijzen op een commentaar van de KNOV (d.d. 4 december 1992) met betrekking tot de financiële consequenties van dit wetsvoorstel. Uit dit commentaar blijkt dat de lastenverzwaring voor een kleine onderneming

(5 werknemers) 138 tot 245 gulden per jaar/per werknemer zal bedragen tegenover de schatting van de regering van 60 tot 90 gulden. De hier aan het woord zijnde leden achtten dat een aanzienlijk verschil en zagen graag een reactie van de regering tegemoet op het door hen bedoelde KNOV-commentaar.

9. Artikelen

Artikel 21a/23b

De leden van de fractie van D66 hadden nog een opmerking met betrekking tot artikel 21a waarin gesproken wordt van «niet meer dan 15 werknemers» terwijl in het wetsvoorstel TZ uit wordt gegaan van «minder dan 15». Deze leden konden zich voorstellen dat dit uitvoeringstechnische bezwaren zou geven en vroegen om een reactie van de regering. Een ander verschil tussen TZ en ARBO betreft het begrip «werkgever». Waar de ARBO-wet de werkgever beperkt tot de natuurlijke persoon, handelt de TZ over elke werkgever. De leden van de D66-fractie begrepen dat in de bouwnijverheid zich hier problemen zullen gaan voordoen. Het is in de bouw gebruikelijk de onderneming in de vorm van een rechtspersoon – een BV – te voeren, ook bij kleine ondernemingen. In de huidige formulering van artikel 21a zou er een ongewenste uitschakeling plaatsvinden van kleine ondernemingen in een rechtspersonsvorm (en dus niet «natuurlijke» werkgever). Hierdoor zullen alle «kleine rechtspersonen» moeten voldoen aan alle vereisten die juist gelden voor grote ondernemingen. Ook op dit punt zagen de leden van de D66-fractie graag een reactie van de regering tegemoet.

De leden van de SGP-fractie vroegen of het niet wenselijk is om niet alleen voor werkgevers die natuurlijke personen zijn, maar ook voor elke werkgever een uitzondering te maken, zodat hierdoor een betere afstemming met het nieuw voorgestelde artikel 29 ZW ontstaat.

De voorzitter van de commissie,
Doelman-Pel

De griffier van de commissie,
Jooren