

Vergaderjaar 1995–1996

**24 036**

## **Marktwerving, deregulering en wetgevingskwaliteit**

**Nr. 11**

### **VERSLAG VAN EEN ALGEMEEN OVERLEG**

Vastgesteld 1 december 1995

De vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid<sup>1</sup> heeft op 1 november 1995 overleg gevoerd met staatssecretaris Linschoten van Sociale Zaken en Werkgelegenheid over diens **brief van 11 juli 1995 inzake de uitkomsten van het MDW-project arbeidsomstandighedenwet** (24 036, nr. 8).

Van het gevoerde overleg brengt de commissie bijgaand beknopt verslag uit.

### **Vragen en opmerkingen uit de commissie**

De heer **Vreeman** (PvdA) vond dat met het MDW-project op arbo-gebied niet de goede richting in is geslagen. De titel van het eindrapport van de MDW-werkgroep Arbowed (Maatwerk in bescherming) vond hij niet passend bij de inhoud ervan. Centrale doelstelling is namelijk deregulering en niet verbetering van de arbeidsomstandigheden van werknemers. Welke doelstelling op arbo-gebied wil men met dit MDW-project bereiken? Strekt het tot het terugdringen van het aantal ongevallen, het aantal beroepsziekten of het ziekteverzuim? Dit laatste zou een nieuwe, verplichte verzuimregistratie vergen. De huidige cijfers hebben namelijk geen waarde meer, omdat veel werkgevers na de privatisering van de Ziektewet het ziekteverzuim niet meer opgeven. Komt er zo'n nieuwe registratie als indicatie voor de gezondheid in verschillende sectoren? Hij verwierp het argument dat deregulering nodig is vanwege de problemen bij de handhaving van de bestaande regelgeving. Dan zou het ook gebruikt kunnen worden voor het terugdringen van criminaliteit, fraude in de sociale zekerheid en verkeersonveiligheid. Handhavingproblemen moet men oplossen via maatregelen in die sfeer. Vreemd vond hij het in dit licht dat de inspectiedienst van het ministerie zich meer gaat richten op procescontrole dan op controle van de werkplek zelf. Voor handhaving van arbo-regelgeving is controle op de werkplek toch een absolute noodzaak? Met de opvatting dat werkgevers gebaat zijn bij minder regels was hij het niet eens. Arbo-normen geven werkgevers en werknemers houvast. Dat werkgevers vooral bezwaar maken tegen de administratieve belasting van de arbo-regelgeving vond hij ongeloofwaardig in het licht van de gedetailleerde regelgeving die verbonden is aan de door hen wel gewenste ISO-normering. Hij miste in de rapportage

<sup>1</sup> Samenstelling:

Leden: Doelman-Pel (CDA), Biesheuvel (CDA), Vliegthart (PvdA), De Jong (CDA), voorzitter, Scheltema-de Nie (D66), Van Middelkoop (GPV), Schimmel (D66), Rosenmüller (GroenLinks), Van Zijl (PvdA), Bijleveld-Schouten (CDA), Middel (PvdA), Van Hoof (VVD), Boogaard (groep-Nijpels), Noorman-den Uyl (PvdA), Vreeman (PvdA), Adelmund (PvdA), Dankers (CDA), Giskes (D66), Marijnissen (SP), Essers (VVD), Van der Stoel (VVD), Van Dijke (RPF), Bakker (D66), Klein Molekamp (VVD) en Van Blerck-Woerdman (VVD).

Plv. leden: Soutendijk-van Appeldoorn (CDA), Esselink (CDA), Sterk (PvdA), Terpstra (CDA), Van Rooy (CDA), Van der Vlies (SGP), Fermina (D66), Rabbae (GroenLinks), Van der Ploeg (PvdA), Wolters (CDA), Dijkema (PvdA), M. M. H. Kamp (VVD), Nijpels-Hezemans (groep-Nijpels), Kalsbeek-Jasperse (PvdA), Van Nieuwenhoven (PvdA), Apostolou (PvdA), Van Bortel (D66), J. M. de Vries (VVD), B.M. de Vries (VVD), Leerkes (Unie 55+), Van Vliet (D66), Hofstra (VVD) en Hoogervorst (VVD).

van de MDW-werkgroep een evaluatie van de werking van de toch vrij moderne Arbo-wet, die bijvoorbeeld in de bouw leidde tot een drastische daling van het aantal ongevallen. Had zo'n evaluatie niet voor de hand gelegen?

Verzwakking van de medezeggenschapsstructuur op arbo-gebied vond de heer Vreeman strijdig met het pleidooi voor een meer gedecentraliseerde, gedereguleerde arbo-zorg. In dezen wordt de rol van de ondernemingsraad nogal benadrukt, maar hoe ziet men dat bij bedrijven met minder dan 35 werknemers? Terughoudend was hij over het voornemen om arbo-regelingen tot onderwerp van CAO-overleg te maken. Dit betreft de volksgezondheid en mag geen onderwerp worden van onderhandelingen waarin machtsverhoudingen een rol spelen. Wat gebeurt er als de werkgever weigert een overeenkomst te sluiten of als in de onderhandelingen een pat-stelling ontstaat? Wat is de rol van de overheid als partijen er niet uitkomen? Antwoorden op schriftelijke vragen geven aan dat zij soms bereid is om in te grijpen (rubber-convenant), maar soms ook niet (conflict over het gevaar van het gebruik van steenwol in de bouw). Is het de bedoeling om dit soort CAO-afspraken algemeen verbindend te verklaren om concurrentie op arbo-gebied te voorkomen?

De MDW-rapportage bepleit een verschuiving van publiekrechtelijke naar privaatrechtelijke sanctionering. In dat verband viel het de heer Vreeman op dat in de rapportage het woord beroepsziekten niet voorkomt. Voor de beoordeling van privaatrechtelijke claims is een goede registratie van dit soort ziekten echter vereist. Waarom wordt daar in Nederland niet aan gewerkt? Waarom wordt niet gewerkt aan een normering voor nieuwe beroepsziekten als OPS, RSI en stress? Waarom is de welzijnsdoelstelling, die vooral verband hield met stressverschijnselen, uit de Arbo-wet verwijderd? Hoe zijn na deregulering de voorlichting en het onderzoek geregeld? De P-bladen (die voor werkgevers en werknemers concrete aanbevelingen bevatten) worden vervangen door beleidsregels, waarvan de inhoud onduidelijk is. Commercialisering van arbodiensten brengt het gevaar met zich mee dat zij zich vooral richten op het behalen van korte-termijnresultaten bij het terugdringen van ziekteverzuimpercentages. In de praktijk wordt daarmee al geadverteerd. Gaat dit niet ten koste van preventietaken op langere termijn? Zo'n opdracht is voor de werkgevers immers veel duurder.

Alles overziende pleitte de heer Vreeman om aan de SER ook een alternatieve adviesaanvraag voor te leggen, die meer aansluit bij de traditie van de Arbo-wet. Uitgangspunten moeten zijn:

1. Er moeten heldere normen blijven op het gebied van veiligheid, gezondheid en welzijn (ook aanvullend op Europese regelgeving), waarbij er ruimte moet zijn voor het ontwikkelen van nieuwe normen voor ziekten die voortkomen uit moderne ontwikkelingen in het arbeidsproces. In dezen gaat het meer om doelstellingen dan om gedetailleerde uitvoeringsvoorschriften;
2. Financiële prikkels (zoals premiedifferentiatie binnen een zekere bandbreedte) ter verbetering van arbeidsomstandigheden zijn acceptabel. Daarbij moet risicoselectie aan de poort worden voorkomen;
3. Er behoort een hoogwaardige onderzoeks- en adviesstructuur te zijn. Deze moet door de overheid worden gestimuleerd. Daarbij behoren registratie van het ziekteverzuim en de opbouw van een register van beroepsziekten;
4. Arbodiensten worden gecertificeerd op hun brede doelstelling en behouden hun adviestaken ten opzichte van werkgevers en werknemers. Marktwerking mag niet leiden tot nadruk op korte-termijn beheersmaatregelen, waarbij preventie onvoldoende van de grond komt;
5. Er moet samenhang worden aangebracht tussen interne arbo-zorg en milieu-zorg;
6. Medezeggenschap van werknemers op arbo-gebied moet worden gestimuleerd. Dit betekent dat arbocommissies en medezeggenschap in

kleine bedrijven volop van de grond moeten komen. Instrumenten als een jaarplan en een jaarverslag zijn daarbij noodzakelijk;

7. De inspectie Sociale Zaken en Werkgelegenheid (die weer gewoon Arbeidsinspectie gaat heten) is zeer actief bij het gericht controleren van werkplekken in sectoren waar sprake is van een slechte arbeidskwaliteit. De inspectie is zeer toegankelijk voor werkgevers en werknemers en schuwt niet overtredingen stevig aan te pakken;

8. De overheid geeft het goede voorbeeld door bij aanbesteding geen concurrentie toe te staan op het gebied van arbeidsomstandigheden. Aanbesteding vindt plaats binnen kwalitatieve normen op dit gebied. Ter adstructie van dit laatste wees hij erop dat de minister van Verkeer en Waterstaat bij aanbesteding van werken een aparte arbo-stelpost opneemt om concurrentie op dit gebied uit te sluiten.

Mevrouw **Van Rooy** (CDA) onderstreepte het belang van de rapportage van de MDW-werkgroep door eraan te herinneren dat de arbo-wetgeving destijds door het Platform Globalisering werd aangewezen als het voorbeeld van doorgeschoten regelgeving. De term deregulering in verband met opschoning van de regelgeving op arbo-gebied vond zij overigens niet toepasselijk, omdat dit al snel de indruk wekt van een terugtrekkende overheid en verlaging van het ambitieniveau in de publieke verantwoordelijkheid in dezen. Beter ware het om te spreken van modernisering van de regelgeving. Modernisering is nodig omdat als gevolg van een verstikkende, overlappende en soms zelfs conflicterende regelgeving, tegenover hoge administratieve lasten te weinig reële baten op arbo-gebied staan. De vele regels hebben ertoe geleid dat het middel zo langzamerhand tot doel is verheven. Veel bedrijven komen niet meer toe aan het voeren van een preventief beleid. Zij vond het te veel van het goede om naast verplichte risico-analyses ook jaarplannen en -verslagen te vervaardigen. Het keurslijf van regels moet worden vervangen door een systematiek die meer maatwerk toelaat bij het voeren van preventief beleid. Ook de pluriformiteit van het bedrijfsleven noopt hiertoe.

Gedetailleerde arbo-wetgeving is ontstaan doordat bedrijven in het verleden de financiële gevolgen van tekortkomingen op arbo-gebied (bijvoorbeeld ziekteverzuim) konden afwentelen op de publieke sector. De verschuiving in financiële verantwoordelijkheid die het gevolg is van de reeds door het vorige kabinet aangebrachte veranderingen op het terrein van de ziektewet en de WAO prikkelt het bedrijfsleven tot het voeren van een preventief beleid, ook al heeft het CDA bezwaar tegen de concrete voorstellen van het kabinet ter zake. Het leggen van meer verantwoordelijkheid bij sociale partners op bedrijfsniveau zal effectiever werken dan verdergaande detaillering van regelgeving vanuit Den Haag. Voor volledige privatisering van de arbo-regelgeving voelde mevrouw Van Rooy echter niet. De overheid behoudt op dit terrein de verantwoordelijkheid om zorgplicht en basisnormen vast te stellen, om te zorgen voor een adequate infrastructuur en om via toezicht een adequate naleving te bewaken. Bij het vaststellen van de zorgplicht en de basisnormen is het EU-niveau uitgangspunt. Mits de wetgever dit ook echt kan aantonen, kan boven dit niveau worden uitgegaan. Hoe kan via CAO-afspraken op branche-niveau inhoud worden gegeven aan basisnormen? Is voldoende gegarandeerd dat deze nadere invulling op branche-niveau (ook in het MKB) echt van de grond komt?

Certificering en normering zag mevrouw Van Rooy als belangrijke instrumenten in de nieuwe aanpak op arbo-gebied. Vrijwilligheid moet daarbij voorop staan, vooral in het MKB. In die sector kan nadere invulling van regels op bedrijfstakniveau veel effectiever werken. Uit signalen van het bedrijfsleven had zij begrepen dat medewerkers van goed functionerende interne arbodiensten als gevolg van de certificering ervan genoodzaakt zijn om allerhande (voor hen overbodige) dure cursussen te volgen. Voor sommige bedrijven is dit reden om over te stappen op een externe

arbodienst. Kan deze binnen de bedrijven opgedane deskundigheid niet worden bewaard door in dezen over te gaan tot een visitatiesysteem, zoals dit in het onderwijs en de gezondheidszorg gebruikelijk is? Wat is op korte termijn het gevolg van het verdwijnen van de P-bladen? In dit verband wees zij op de introductie van een tilnorm. Ter ontlasting van het justitiële apparaat vond zij introductie van bestuurlijke boetes logisch op terreinen waarop duidelijk omschreven normen gelden. Werkt het ook als het gaat om zaken waarvoor een langere-termijnaanpak geldt? Daarbij gelden immers veel globalere normen? Hoe is dan de rechtsgelijkheid verzekerd? Terecht schrijft de staatssecretaris dat een langere-termijnaanpak op arbo-gebied alleen realiseerbaar is als ook op Europees niveau de arbo-systematiek wordt gemoderniseerd. In dat verband bevreemdde het haar dat de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid in een algemeen overleg van 25 oktober jl. terughoudend reageerde op het verzoek om tijdens het komende Nederlandse Voorzitterschap de voorstellen van de commissie-Molitor hoger op de agenda te plaatsen. Hoe zal de staatssecretaris zich in dezen opstellen?

De heer **Klein Molekamp** (VVD) vond dat de staatssecretaris met het overnemen van de conclusies uit het rapport van de MDW-werkgroep een eerste bijdrage levert aan afspraken in het regeerakkoord over vermindering van regelgeving en administratieve lastendruk en het meer leggen van verantwoordelijkheden bij sociale partners. Ook in de nieuwe situatie blijven ondernemers aanspreekbaar op een goed arbo-beleid in hun onderneming. Zij kunnen de gevolgen van tekortkomingen op dat gebied niet meer zo gemakkelijk als in het verleden op de overheid (Ziektewet, WAO) afwentelen. Werkgevers die tot op heden tekort schoten het arbo-gebied, zullen zich meer gelegen laten liggen aan financiële prikkels dan aan regelgeving die moeilijk handhaafbaar is. Gezien de inhoud van de brief van 11 juli jl. en het feit dat meer en meer ook de civielrechtelijke weg wordt bewandeld in arbo-kwesties (Asbest-fonds), vreesde hij niet voor aantasting van het beschermingsniveau op arbo-gebied. Werknemers zullen werkgevers in een veel eerder stadium gaan aanspreken op tekortkomingen op arbo-terrein, waardoor arbo-investeringen voor de werkgever geen kostenpost meer zijn, maar een noodzaak om op korte en langere termijn claims te voorkomen. Een bedrijf dat in de nieuwe situatie onvoldoende investeert in arbeidsomstandigheden, zal op korte en langere termijn voor aanzienlijk hogere kosten komen te staan. Hij vond het verstandig dat werknemers die bepaalde ziekten hebben overgehouden aan situaties in het verleden, via civielrechtelijke weg trachten hun recht te halen, maar gezien de verbeteringen die in de nieuwe situatie op arbo-gebied zullen worden gerealiseerd, ging hij er niet van uit dat voor de toekomst een sterke stijging van dit soort claims te verwachten is.

Van de inzichtelijkheid van de nieuw voorgestelde regelgeving was de heer Klein Molekamp nog niet geheel overtuigd. Wil men echt dereguleren en het bedrijfsleven een grotere verantwoordelijkheid geven, dan moeten de hoofdlijnen van de te handhaven regelgeving duidelijk worden omschreven. Hoe wil de staatssecretaris de kwaliteit en intensiteit van Europese regelgeving optimaliseren? Hoe kan het instrument van de bestuurlijke boete beter worden ontwikkeld? Regels betreffende de inrichting van de arbeidsplaats moeten in het Bouwbesluit worden neergelegd, zeker ook omdat die niet uit Europese regelgeving voortvloeien. Hoe staat het daarmee? Welke aanpassing wordt overwogen in de regelgeving betreffende gevaarlijke stoffen, zeker als deze aanzienlijk verder gaat dan de Europese regelgeving en regelgeving in de ILO-verdragen? Kan bij aanpassing wel hetzelfde kwaliteitsniveau worden gehandhaafd? Tot welke besparing op administratieve lasten bij de overheid zal invoering van de nieuwe arbo-regelgeving leiden? Wat zijn de gevolgen voor de Arbeidsinspectie? Wat wordt in de toelichting op het gestelde onder A in paragraaf 5.1 van het rapport van de MDW-werkgroep

(blz. 32) bedoeld met convenanten en protocollen tussen werkgever en ondernemingsraden? Betreft dit individuele bedrijven of bedrijfstakken? Hoe zal dit verlopen bij kleinere bedrijven, zeker als veel werknemers daarvan een tijdelijk contract hebben? Gezien hun uitlatingen tijdens het recente najaarsoverleg betreurde hij het dat de eerste reacties van werkgevers en werknemers aangeven dat zij nog enigszins terugdeinzen voor hun nieuwe verantwoordelijkheid. Hopelijk verandert dit snel.

De heer **Bakker** (D66) kon zich niet voorstellen dat problemen bij de handhaving van arbo-regelgeving de voornaamste drijfveer zijn voor deregulering ervan. Hij wees erop dat deregulering en marktwerking op arbo-gebied (waarop het primair om veiligheid en gezondheid gaat) geen doel op zich mogen zijn. De adviesaanvraag aan de SER zou zich dan ook moeten richten op de bredere vraag hoe bescherming en effectiviteit op arbo-gebied via deregulering en marktwerking kunnen worden verbeterd. Tegen deze achtergrond oordeelde hij in grote lijnen positief over de doelstelling die uit de MDW-rapportage spreekt. Te vaak is tot nu toe gekozen voor bestuurlijke oplossingen, waar eigen verantwoordelijkheid en financiële prikkels tot eenzelfde of misschien zelfs beter resultaat hadden kunnen leiden. Van groot belang vond hij het dat uitwerking van de voorstellen van de werkgroep het beschermingsniveau op arbo-terrein niet aantast. Komende voorstellen zullen op dit punt beoordeeld moeten worden. Elke vorm van concurrentie op arbo-gebied wees hij resoluut van de hand. De minister van Verkeer en Waterstaat heeft een effectief instrument aangedragen om dit te voorkomen. Het aanbrengen van financiële prikkels (Ziektewet, WAO, boetes), het doorzichtiger maken van regels en het leggen van nadruk op de eigen verantwoordelijkheid van (organisaties van) werkgevers en werknemers kunnen bijdragen aan de totstandkoming van een effectiever stelsel van regels en plichten. Het nu van bovenaf opgelegde, dikke pak (elkaar soms overlappende of tegensprekende) regels verhindert dat betrokkenen zich deze eigen maken. Ook terugdringing van het aantal administratieve verplichtingen juichte hij toe.

Ervan uitgaande dat de MDW-voorstellen het beschermingsniveau op arbo-terrein niet mogen aantasten, uitte de heer Bakker twijfel over het voornemen om allerlei concrete normen af te schaffen. Niet duidelijk is wie daarbij gebaat is. Een grote werkgever zal er nog wel in slagen om maatwerk te leveren bij het vaststellen van normen, maar zullen ook werkgevers in het MKB daarin slagen? Leidt dit wel tot minder regelgeving en beter kenbare regels? Moet niet steeds opnieuw het wiel worden uitgevonden? Wat vinden werkgevers hier eigenlijk van? Zijn zij niet meer gebaat bij een algemene regel die gemakkelijk toe is te passen? Werknemers zullen willen beschikken over concrete, algemene normen waarop zij de werkgever kunnen aanspreken. Ook vroeg hij aandacht voor de mogelijkheden en bevoegdheden voor werknemers om zich met het beleid van de werkgever te bemoeien. In bedrijven met meer dan 35 werknemers is daarvoor de ondernemingsraad het aangewezen orgaan, maar hoe zit dat bij kleinere bedrijven? In dit verband wees hij erop dat in een kwetsbare sector als de bouw slechts 2 000 van de 25 000 bedrijven OR-plichtig zijn, terwijl er daarvan slechts 600 ook daadwerkelijk over een OR beschikken. Ook de praktijk op de bouwplaats (met vaak wisselende aannemers en onderaannemers) zal tot de nodige problemen leiden. Tot wie moeten werknemers zich in voorkomende gevallen wenden? Wie garandeert dat er niet wordt geconcurrereerd op arbo-gebied? Het verwonderde hem dat de inspectie zijn werkzaamheden meer gaat richten op procescontroles en minder op het controleren op de werkplek.

De heer **Rosenmöller** (Groenlinks) kreeg uit de brief van 11 juli de indruk dat in het MDW-project Arbowet min of meer «op de automatische piloot» de deregulerings- en decentraliseringsideologie van dit kabinet is gevolgd, zonder zich af te vragen wat het doel daarvan moet zijn. De

rapportage geeft nog niet het begin van een analyse op grond waarvan het gerechtvaardigd zou zijn om te veronderstellen dat het huidige niveau van bescherming niet wordt aangetast door de voorgestelde maatregelen, laat staan dat het wordt verbeterd. Hij vreesde een afnemende bescherming door de overheid van werknemers op arbo-gebied. Hoe ziet het kabinet dit?

Op zich kon de heer Rosenmöller zich wel vinden in toetsing van regelgeving op overlap of te grote detaillering. Ook wilde hij werkgevers en werknemers op bedrijfsniveau meer ruimte geven om zaken zelf verder uit te werken, maar daarbij moeten de werknemers dan wel een duidelijke positie krijgen, want anders wordt het arbo-overleg een papieren overleg. Door in een situatie met beperktere regelgeving zonder meer nadruk te leggen op het maken van arbo-afspraken in het CAO-overleg, ontstaat het risico dat tussen bedrijven concurrentie op arbo-gebied ontstaat. Wat zullen de gevolgen zijn voor werknemers die niet onder een CAO vallen? (flexwerkers) Ook vreesde hij dat de aanpassingen in de Ziektewet en de WAO en de in dat verband gehanteerde financiële prikkels zullen leiden tot een scherpere selectie bij het aannemen van nieuw personeel. Het schrappen van medezeggenschapsinstrumenten als de verplichting tot het maken van jaarplannen en jaarverslagen wees hij af. Vooral in het MKB kan dit grote gevolgen hebben. Hebben bedrijven in het MKB überhaupt wel voldoende tijd, geld en deskundigheid om zelf invulling te geven aan concrete basisnormen op arbo-gebied?

Voor afschaffing van de P-bladen zag de heer Rosenmöller geen enkele reden. Voor de bedrijven bevatten die juist heel zinvolle informatie. De beleidsregels en richtlijnen die ervoor in de plaats moeten komen, worden door betrokkenen als uitermate vaag ervaren. Uit de stukken leidde hij af dat de staatssecretaris de Europese normen op arbo-gebied beschouwd als het maximum aan regelgeving. Hij zou deze echter liever zien als een minimum.

De heer Rosenmöller had er oog voor dat de effectiviteit van centraal bepaalde normen op decentraal niveau kan worden versterkt, maar pleitte er toch voor de adviesaanvraag aan de SER te laten uitgaan van een aanzienlijk hoger niveau van overheidsbescherming dan nu uit het MDW-rapport blijkt. De gunstige effecten van de bestaande arbo-normering en het daarvoor bij bedrijven bestaande draagvlak, mogen niet zonder meer wordt weggegooid. Ook bepleitte hij om toe te werken naar meer integratie van arbo-, milieu-, werkgelegenheids- en innovatiebeleid op ondernemingsniveau.

De heer **Marijnissen** (SP) concludeerde dat de voorstellen uit de MDW-rapportage slechts ten doel hebben om regels af te schaffen die werknemers moeten beschermen. Tegen deze achtergrond verbaasde het hem zeer dat een eerste evaluatie van de eigenlijk pas sinds 1994 volledig van kracht zijnde Arbowet ontbreekt. Die moet er zijn alvorens advies aan de SER te vragen over verdergaande voorstellen. De nu voorgelegde adviesaanvraag op grond van de voorstellen uit de MDW-rapportage vond hij veel te beperkt.

Dat de Arbowet ook negatieve kanten kent onderschreef de heer Marijnissen. Zo functioneren arbodiensten slechts ten gunste van de werkgever door in hun werk vooral nadruk te leggen op het verzuimbeleid en individuele controle, en niet op preventie en het nemen van structurele maatregelen. Ondernemingsraden worden door werkgever en arbodienst onvoldoende bij het overleg betrokken. Zij hebben onvoldoende instrumenten om hieraan iets te doen. Het Arbobesluit maakt duidelijk in welke richting de regelgeving op dit gebied zich zal bewegen. Vooral op de te vage normen in dit besluit is al veel kritiek geleverd, o.a. door veiligheidsinspecteurs. Ook hij zag geen enkele reden voor afschaffing van de P-bladen.

De heer Marijnissen had geen bezwaar tegen het schrappen van overbodige bepalingen (overlap, conflicterende bepalingen) uit de Arbowet. Wel had hij er bezwaar tegen dat ingevolge de voorstellen uit de MDW-rapportage de concrete invulling van het arbo-beleid een zaak wordt van werkgevers en werknemers, die per definitie geen gelijkwaardige partners zijn. In zo'n situatie is het aan de overheid om normen en regels te stellen. Omdat controle op de naleving daarvan absoluut noodzakelijk is, zette ook hij vraagtekens bij de voorgestelde verandering in de werkwijze van de inspectiedienst van het ministerie. In vergroting van de rol van het privaat recht op arbo-gebied zag hij niets. Het is een illusie te denken dat de gemiddelde werknemer de gang naar de rechter als een optie beschouwt als het gaat om problemen op arbo-gebied. Dit zal namelijk directe gevolgen hebben voor de arbeidsrelatie. Zo'n rechtsgang kan dienen als aanvulling op gedegen arbo-regelgeving, maar kan daar nooit de basis voor vormen.

### **Het antwoord van de staatssecretaris**

De **staatssecretaris** vond dat men niet de illusie moet hebben dat werkgevers door de huidige, zeer gedetailleerde regelgeving (gekoppeld aan handhaving door de inspectie) op een krachtige manier worden gedwongen om een goed arbo-beleid te voeren. Tot voor kort leidde de relatie tussen de arbeidsomstandigheden en het stelsel van sociale zekerheid ertoe dat voor bedrijven het maken van een goede kosten-baten-analyse op arbo-gebied niet echt relevant was. Ondernemingen met een goed arbo-beleid zagen dat zij hiervoor kosten in het bedrijf moesten maken, terwijl de baten van die investeringen elders terecht kwamen. Door met hun investeringen in arbo-beleid bij te dragen aan lagere premies voor premies voor Ziektewet en WAO, subsidieerden zij namelijk indirect ook hun concurrenten die het op dat gebied niet zo nauw namen. Om hierin verandering te brengen moet het beleid zodanig worden omgebogen dat ondernemers uit eigenbelang gaan investeren in arbo-beleid. Dat vergt een breder beleid, dat beter en creatiever gebruik maakt van mogelijke instrumenten en ook verbanden legt met de uitvoering van de sociale-zekerheidswetgeving. In dat geheel krijgt de overheid geen kleinere, maar een andere rol, dient deregulering om inzichtelijker en samenhangender regelgeving tot stand te brengen en kan marktwerking worden gebruikt als instrument om te realiseren wat via regelgeving en handhavingsbeleid niet kan worden bereikt.

Het schrappen van het zandsteenbesluit zag de staatssecretaris als een van de voorbeelden van de nieuwe aanpak op arbo-terrein. In deze bedrijfstak zijn binnen Nederland een beperkt aantal bedrijven actief, die alle behoorlijk zijn toegerust op arbo-gebied. Voor het uitvoeren van dit soort werkzaamheden geldt thans een verbod, met een daaraan gekoppelde vergunningverplichting. Bedoelde bedrijven krijgen dat soort vergunningen automatisch, omdat bekend is dat zij het werk op een goede, veilige manier uitvoeren. Door nu dit verbod te schrappen, maar niets te veranderen aan de kwaliteitsvereisten en de controle daarop, behoeven er geen formulieren meer te worden ingevuld om deze hindernis te omzeilen. Dat vermindert de administratieve last voor zowel de overheid als het bedrijfsleven, terwijl het niet afdoet aan de veiligheid op het werk. Het argument dat het loslaten van de vergunningverplichting ertoe kan leiden dat ook andere dan de gespecialiseerde bedrijven zich op dit terrein gaan begeven, met alle mogelijke schade van dien, vond hij niet valabel, omdat dit ook in de huidige situatie al moeilijk is te controleren.

Tot de benodigde effectievere instrumenten op arbo-terrein rekende de staatssecretaris onder andere de door de overheid opgelegde verplichting voor bedrijven om risico-inventarisaties en evaluaties op te stellen en zich aan te sluiten bij een gecertificeerde arbodienst. Dit laatste opent voor de overheid de mogelijkheid om sturend op te treden bij het bewaken van de

kwaliteit van dit soort diensten. Daartoe dient de overheid ervoor zorg te blijven dragen dat de kennisinfrastructuur op arbo-gebied voldoende op peil blijft. Dit alles, gecombineerd met de wetenschap dat het nieuwe beleid gericht is op datgene waar ondernemingen (en ook de overheid in haar rol als werkgever) gevoelig voor zijn (financiële prikkels) zal ertoe leiden dat het nu voorgestelde beleid veel effectiever kan zijn dan het oude, dat slechts berustte op regels die gekoppeld waren aan een per definitie niet perfecte controle daarop. De eruit voortvloeiende beperking van overbodige regelgeving zal niet alleen besparingen opleveren voor de bedrijven, maar ook voor de overheid. Al met al zag de staatssecretaris geen enkele reden om uit de MDW-rapportage en de daarop berustende adviesaanvraag aan de SER te concluderen dat de overheid op het arbo-terrein zou willen terugtreden of dat de Arbowet als zodanig wordt afgeschaft.

Het initiatief tot nadere concretisering van arbo-regelgeving nieuwe stijl kan liggen bij branche-organisaties, sectorcommissies in het kader van de uitvoeringsorganisatie NOSV en bij CAO of convenantpartijen. In dat verband kan ook de rol van de overheid aan de orde komen, bijvoorbeeld als partijen er onderling niet uit komen. Dit zal echter van geval tot geval moeten worden beoordeeld. Tenzij partijen overeenkomen dat zelfregulering voldoende is, moeten resultaten van dit soort initiatieven door de overheid gewaarmerkt worden, teneinde er rechtskracht aan te kunnen ontnemen.

Dat in de nieuwe situatie de positie van de werknemers in het proces van medezeggenschap zou zijn verzwakt bestreed de staatssecretaris. Hij onderkende dat zodanige structuren moeten worden gecreëerd dat werknemers in de medezeggenschap op arbo-gebied hun eigen rol en verantwoordelijkheid waar kunnen maken. In dat verband wees hij op voorstellen in de Wet op de ondernemingsraden. Speciale aandacht zal worden besteed aan de vormgeving van medezeggenschap op arbo-gebied in kleinere bedrijven. Ook in de adviesaanvraag aan de SER zal hierop de nadruk worden gelegd. Instrumenten als jaarplannen en -verslagen worden vervangen door risico-analyses en -evaluaties, die aan veel degelijker eisen gebonden zijn en ook door gecertificeerde arbodiensten worden begeleid. Omdat het ook voor de werkgever van groot (financieel) belang is dat een gedegen risico-analyse tot stand komt, vond hij het niet nodig om de werknemers in dezen een apart instemmingsrecht te geven. Groot voordeel is, dat risico-analyses door alle ondernemingen moeten worden gemaakt, terwijl jaarplannen slechts verplicht waren voor ondernemingen met meer dan 100 werknemers.

Inderdaad is het de bedoeling om de tot nu toe gebruikelijke P-bladen te vervangen door (kortere en inzichtelijker geformuleerde) beleidsregels. De staatssecretaris verwachtte hiervan een positief effect op de voorlichting aan ondernemingen. Desgevraagd was hij bereid om ten aanzien van functionarissen van wie verwacht mag worden dat zij op grond van hun functioneren in het bedrijfsleven over voldoende deskundigheid op arbo-gebied beschikken, bij wijze van overgangsmaatregel een soepele houding aan te nemen inzake de verplichting om bepaalde, certificerende cursussen te volgen. De MDW-rapportage leidt niet tot schrapping van welzijnselementen uit de Arbo-wetgeving. Weliswaar verdwijnt de aparte titel, maar aspecten van welzijn blijven ook in de nieuwe opzet wel degelijk een rol spelen. In dit verband bevestigde hij dat ook in de toekomst de overheid tot taak heeft om nieuwe normen te ontwikkelen voor nieuwe beroepsziekten.

Via veranderingen in de organisatie van de inspectie wordt bij de handhaving grotere effectiviteit nagestreefd. Systeemcontroles zullen niet leiden tot beëindiging van de fysieke controles ter plaatse. Zij zijn bedoeld om beter zicht te krijgen op de notoire boosdoeners op arbo-gebied, waarop vervolgens de fysieke controles kunnen worden geconcentreerd. In verband daarmee vond is het van groot belang dat als aanvulling op

het bestaande instrumentarium via administratieve boetes een «lik-op-stuk-beleid» kan worden gevoerd. Verschuiving van het handhavings-beleid in de richting van het privaatrecht wees de staatssecretaris af. Civielrechtelijke procedures achtte hij alleen zinvol in grote zaken waarin sowieso de arbeidsrelatie moet worden verbroken.

De staatssecretaris gaf aan (zonder garanties te kunnen geven dat het ook zover komt) voorbereidingen te willen treffen om tijdens het komende Nederlandse Voorzitterschap op EU-niveau een debat te starten over een effectiever arbo-beleid in de Unie, dat minder wordt gedomineerd door gedetailleerde regelgeving en meer gebruik maakt van instrumenten als in de voorliggende voorstellen uiteengezet. Tegen deze achtergrond ging hij ervan uit dat Nederland zich vooralsnog gereserveerd zal opstellen ten opzichte van te gedetailleerde EU-regelgeving op arbo-gebied. Desgevraagd benadrukte hij dat er op dit punt tussen de minister en hem geen enkel verschil van mening bestaat.

In het licht van het voorgaande was de staatssecretaris voornemens in de adviesaanvraag aan de SER in grote lijnen het MDW-rapport te volgen, zij het dat de aandacht minder eenzijdig moet worden gelegd op deregulering en meer op de effectiviteit van beleid. Ook zal erop worden gelet dat de hoofdstructuur van het nieuwe arbo-beleid aansluit op beleid dat op andere terreinen wordt gevoerd. Met het onder 1. door de heer Vreeman omschreven uitgangspunt voor een alternatieve adviesaanvraag kon hij zich geheel verenigen. Ook zal aandacht worden besteed aan mogelijke negatieve effecten (2.) van het aanbrengen van financiële prikkels. Een hoogwaardige onderzoeks- en adviesstructuur (3.) achtte hij in de nieuwe structuur op arbo-gebied van groot belang. Dat is nadrukkelijk een rol voor de overheid. Hij was het er verder mee eens dat gecertificeerde arbodiensten (4.) hun rol moeten spelen, ook op het gebied van preventie. Het aanbrengen van meer samenhang tussen arbo- en milieu-zorg (5.) werd eveneens door hem onderschreven. Ook de overheid moet hier bijzondere aandacht aan besteden. In verband met het gestelde onder 6. en 7. verwees hij naar hetgeen hierover eerder reeds werd medegedeeld. Dat bij het geven van opdrachten door de overheid rekening wordt gehouden met arbeidsomstandigheden (8.) vond hij vanzelfsprekend. Het desbetreffende initiatief van de minister van Verkeer en Waterstaat steunde hij. Omdat hij de adviesaanvraag tevens zag als een evaluatie van het functioneren van de Arbo-wet, leek het hem niet zinvol daaraan nog apart menskracht en tijd te besteden.

De voorzitter van de commissie  
De Jong

De griffier van de commissie  
Pe