

Vergaderjaar 2003–2004

**29 239**

**Ongeval Amercentrale**

**25 883**

**Arbeidsomstandigheden**

**25 720**

**Organisch Psychosyndroom**

**Nr. 3**

**VERSLAG VAN EEN ALGEMEEN OVERLEG**

Vastgesteld 12 januari 2004

<sup>1</sup> Samenstelling:

Leden: Noorman-den Uyl (PvdA), Bakker (D66), Huizinga-Heringa (ChristenUnie), Bibi de Vries (VVD), De Wit (SP), Van Gent (GroenLinks), Verburg (CDA), Hamer (PvdA), voorzitter, Bussemaker (PvdA), Vendrik (GroenLinks), Mosterd (CDA), Smits (PvdA), Örgü (VVD), Weekers (VVD), Rambocus (CDA), De Ruiter (SP), Ferrier (CDA), ondervoorzitter, Bruls (CDA), Varela (LPF), Eski (CDA), Van Loon-Koomen (CDA), Aptroot (VVD), Smeets (PvdA), Douma (PvdA), Stuurman (PvdA), Kraneveldt (LPF) en Hirsi Ali (VVD).  
Plv. leden: Depla (PvdA), Dittrich (D66), Van der Vlies (SGP), Blok (VVD), Kant (SP), Halsema (GroenLinks), Smilde (CDA), Verbeet (PvdA), Timmer (PvdA), Tonkens (GroenLinks), Omtzigt (CDA), Adelmund (PvdA), Van Miltenburg (VVD), Visser (VVD), Algra (CDA), Lazrak (SP), Vietsch (CDA), Hessels (CDA), Hermans (LPF), Van Oerle-van der Horst (CDA), Van Dijk (CDA), Wilders (VVD), Van Dijken (PvdA), Blom (PvdA), Kalsbeek (PvdA), Eerdmans (LPF) en Schippers (VVD).

<sup>2</sup> Samenstelling:

Leden: Van de Camp (CDA), Klaas de Vries (PvdA), Van Heemst (PvdA), Vos (GroenLinks), Rouvoet (ChristenUnie), Adelmund (PvdA), De Wit (SP), Albayrak (PvdA), Luchtenveld (VVD), Wilders (VVD), Weekers (VVD), De Pater-van der Meer (CDA), voorzitter, Çörüz (CDA), Verbeet (PvdA), ondervoorzitter, Lazrak (SP), Wolfsen (PvdA), Tonkens (GroenLinks), Jan de Vries (CDA), Van Haersma Buma (CDA), Eerdmans (LPF), Van Vroonhoven-Kok (CDA), Nawijn (LPF), Van Fessem (CDA), Straub (PvdA), Griffith (VVD), Van der Laan (D66) en Visser (VVD).  
Plv. leden: Van Hijum (CDA), Dijsselbloem (PvdA), Timmer (PvdA), Halsema (GroenLinks), Van der Staaij (SGP), Kalsbeek (PvdA), Van Velzen (SP), Tjong-A-Ten (PvdA), Van Baalen (VVD), Blok (VVD), Hirsi Ali (VVD), Aasted Madsen-van Stiphout (CDA), Jager (CDA), Van

De vaste commissies voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid<sup>1</sup>, Justitie<sup>2</sup> en Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties<sup>3</sup> hebben op 18 december 2003 overleg gevoerd met staatssecretaris Rutte van Sociale Zaken en Werkgelegenheid over:

- **het ongeval Amercentrale (29 239, nr. 1);**
- **het Signaleringsrapport beroepsziekten 2003 (SZW-03-707);**
- **de analyse van de Arbeidsinspectie n.a.v. de toename van bedrijfsongevallen in de chemische industrie (SZW-03-711);**
- **stand van zaken OPS-beleid (SZW-03-653);**
- **brief van de staatssecretaris d.d. 12 december 2003 over het ongeval Amercentrale (29 239, nr. 2);**
- **brief van de staatssecretaris d.d. 12 december 2003 over de stand van zaken verfrichtlijn EU (25 883/25 720, nr. 21).**

Van dit overleg brengen de commissies bijgaand beknopt verslag uit.

### Vragen en opmerkingen uit de commissies

De heer **Aptroot** (VVD) deelt mede dat het proces-verbaal over het onderzoek naar het ongeval in de Amercentrale pas in 2004 wordt verwacht en dat hij er dan op terugkomt.

Heteren (PvdA), Vergeer (SP), Arib (PvdA), Karimi (GroenLinks), Buijs (CDA), Sterk (CDA), Varela (LPF), Joldersma (CDA), Hermans (LPF), Ormel (CDA), Van Dijken (PvdA), Örgü (VVD), Lambrechts (D66) en Rijpstra (VVD).

<sup>3</sup> Samenstelling:

Leden: Kalsbeek (PvdA), Van Heemst (PvdA), Noorman-den Uyl (PvdA), voorzitter, Vos (GroenLinks), Cornielje (VVD), Adelmund (PvdA), De Wit (SP), Van Beek (VVD), ondervoorzitter, Van der Staaij (SGP), Luchtenveld (VVD), De Pater-van der Meer (CDA), Nawijn (LPF), Lazrak (SP), Wolfsen (PvdA), Tonkens (GroenLinks), Spies (CDA), Eerdmans (LPF), Sterk (CDA), Van der Ham (D66), Haverkamp

(CDA), Van Fessem (CDA), Smilde (CDA), Straub (PvdA), Boelhouwer (PvdA), Hirsi Ali (VVD), Szabó (VVD) en Van Hijum (CDA).  
Plv. leden: Klaas de Vries (PvdA), Dijsselbloem (PvdA), Fierens (PvdA), Halsema (GroenLinks), Schippers (VVD), Dubbelboer (PvdA), Kant (SP), Rijpstra (VVD), Slob (ChristenUnie), Wilders (VVD), Rambocus (CDA), Varela (LPF), Vergeer (SP), Van Nieuwenhoven (PvdA), Van Gent (GroenLinks), Çörüz (CDA), Hermans (LPF), Atsma (CDA), Giskes (D66), Bruls (CDA), Van Bochove (CDA), Algra (CDA), Hamer (PvdA), Leerdam (PvdA), Griffith (VVD), Balemans (VVD) en Eski (CDA).

In het Signaleringsrapport beroepsziekten 2003 valt op dat het aantal meldingen met 5% is verminderd ten opzichte van 2002 en zelfs met 12% ten opzichte van 2000. Er kan een verschil zijn tussen het aantal meldingen en het aantal gevallen, zodat men hierover niet al te veel conclusies kan trekken. Het is goed dat het Nederlands centrum voor beroepsziekten een expertnetwerk opzet voor beroepsinfectieziekten. In opdracht van het ministerie van Sociale Zaken wordt een protocol ontwikkeld voor incidenten met chemische stoffen. Hoe wordt dit uitgewerkt? Er moet nog inventariserend onderzoek worden gedaan naar een mogelijk nieuwe beroepsziekte, te weten werkgerelateerde astma bij zwembadpersoneel. Wanneer worden de resultaten hiervan verwacht? Verbetering van de arbeidsomstandigheden voor het aanpakken van verzuim is vooral een zaak van werkgevers en werknemers. Er wordt veel nadruk gelegd op de Arboconvenanten. Deze kunnen een goede oplossing zijn, maar het kan ook door de bedrijven zelf geregeld worden. Niet alles hoeft in convenanten vastgelegd te worden.

Er is nog niet voldoende voortgang geboekt bij het periodiek arbeidsgezondheidskundig onderzoek (PAGO). Het grote aantal regels van de Arbowetgeving kan er ook toe leiden dat de uitvoering te wensen overlaat. In een beperkt aantal branches kan het nuttig zijn, als een werkgever wordt verplicht om een PAGO aan te bieden aan werknemers. Dit is echter niet voldoende om beroepsziekten te voorkomen, en voorkomen is beter dan genezen.

De werkgever is in de eerste plaats verantwoordelijk voor goede arbeidsomstandigheden, zoals de werknemer verantwoordelijk is om zich aan de richtlijnen te houden en bijvoorbeeld hulpmiddelen die beschikbaar worden gesteld voor gehoorbescherming, te gebruiken. Net als bij de Arbeidstijdenwet zijn er bij de Arbowetgeving veel gedetailleerde en betuttelende regels. Begin volgend jaar wordt een groot aantal maatregelen genomen om de regeldruk te verminderen, zodat controle en handhaving kunnen worden verbeterd. Als de staatssecretaris hier niet toe overgaat, zal de VVD-fractie zelf met voorstellen komen.

De analyse van de Arbeidsinspectie van 19 bedrijfsongevallen in de chemische industrie heeft geleid tot nader onderzoek. Er kunnen weinig conclusies aan worden verbonden, behalve dat de voornaamste factor bij deze ongelukken de menselijke is.

In de brief van de staatssecretaris wordt voorgesteld om de Scandinavische systematiek in te voeren, maar er wordt niet vermeld welke resultaten hiermee zijn behaald. Het moet niet alleen gaan om een nieuw pakket regels of een nieuwe meetmethode die leidt tot meer administratieve lasten, maar vooral om het boeken van resultaten.

De Europese onderhandelingen hebben opgeleverd dat de strengere nationale maatregelen voor de bescherming van de gezondheid van werknemers mogen worden gehandhaafd, hoewel eerlijke concurrentie zou inhouden dat de gezondheidsbescherming van werknemers gereduceerd zou worden. Het komt voor dat ondernemers hebben geïnvesteerd in nieuwe productiemiddelen die weer veranderd moeten worden, omdat de maatregelen voor betere arbeidsomstandigheden elkaar in een hoog tempo opvolgen. Dat is een vorm van kapitaalvernietiging die de concurrentiepositie van het bedrijfsleven niet ten goede komt.

Bij het beleid inzake het organisch psychosyndroom (OPS) en de verrichtlijn van de EU wordt vooral gewerkt aan bronbeleid. Arboconvenanten over de vervangingsplicht kunnen daarbij een goede functie vervullen. De staatssecretaris heeft advies gevraagd aan de SER over de waarden voor maximaal aanvaardbare concentraties (MAC-waarden). Wordt deze aanpak ondersteund door werkgevers en werknemers?

De FNV heeft voorstellen gedaan over de oprichting van een instituut voor OPS, maar deze ziekte is niet te vergelijken met mesothelioom, dat wordt veroorzaakt door langdurige blootstelling aan asbest. Er zijn meerdere oorzaken voor OPS. Dit kan niet direct worden opgevat als een beroeps-

ziekte, omdat het een verzamelnaam is voor verschillende symptomen. Er is nog geen jurisprudentie over claims. Het kan zijn dat werkgevers, werknemers en verzekeraars het initiatief nemen tot een OPS-instituut, maar de heer Aptroot ziet hierin vooralsnog geen overheidstaak. Het uitgangspunt is dat een beroepsziekte valt onder de verantwoordelijkheid van de werkgever, die hiervoor een bedrijfsverzekering kan afsluiten. De extragarantieregeling beroepsrisico's (EGB) bij de nieuwe WAO-voorstellen kan hierbij een aanvullende mogelijkheid zijn.

Mevrouw **Vietsch** (CDA) vraagt of er lessen zijn getrokken uit het ongeluk bij de Amercentrale, en of er betere afspraken zijn gemaakt over communicatie en veiligheid. Uit het rapport van de Arbeidsinspectie over de petrochemische industrie blijkt dat er meer ongevallen zijn door falend onderhoud en slechte ontwerpen van de installaties. Vooral de ongevallen bij DSM geven aanleiding tot zorg. De ondernemingsraad wordt niet genoemd in de stukken. Waarom niet? Een van de taken van een OR is toch om toe te zien op de arbeidsomstandigheden en de veiligheid. Op welke wijze heeft de Arbeidsinspectie gevolg gegeven aan de aanbevelingen uit het Signaleringsrapport beroepsziekten? Het sick-building-syndroom wordt niet meer genoemd in dit rapport. Is hier wat aan gedaan of was het een hype en komt dit niet meer voor?

Uit een onderzoek van de TU Eindhoven blijkt dat er te weinig verlichting is op de werkplek. Welke conclusies worden hieraan verbonden door de staatssecretaris?

Behalve reguliere werkplekken zijn er ook thuiswerkplekken. Door een aantal bedrijven wordt thuiswerken niet toegestaan, omdat er een discussie is over de vraag of de werkgever verantwoordelijk is voor de werkplekken. Hoe gaat de Arbeidsinspectie daarmee om en is inderdaad de werkgever verantwoordelijk voor de werkplek? Zo ja, hoe moet de werkgever dit controleren? Worden er boetes opgelegd, wanneer werknemers thuis geen goede werkplek hebben?

Gevaarlijke stoffen zijn een speerpunt van de Arbeidsinspectie. Asbest is zelfs zo gevaarlijk dat asbestverwijderaars hun werknemers niet meer kunnen verzekeren. Hoe denkt de staatssecretaris een verplichte verzekering voor beroepsrisico's van werknemers in te kunnen voeren indien verzekeraars een dergelijke verzekering niet willen bieden? Hoe gaat de regering dat oplossen?

Een probleem bij asbest was dat mesothelioom pas na twintig jaar wordt herkend en dat een patiënt dan nog maar een jaar te leven heeft. Anders dan bij de ziekte asbestose kan de diagnose daarbij eenduidig worden vastgesteld. Om die redenen werd het Asbestfonds in het leven geroepen, maar de vergoeding uit dat fonds is lager dan waar men eigenlijk recht op heeft. Er kan ook een fonds van werkgevers en werknemers worden opgericht voor slachtoffers van OPS, waarbij de werkgever niet aansprakelijk kan worden gesteld. Het bureau beroepsziekten van de FNV heeft hierover voorstellen gedaan. Wat is de mening van de staatssecretaris hierover?

Bij de Arboregels van de EU over OPS wordt het Nederlands niveau gehandhaafd, om onnodige slachtoffers te voorkomen. In verband met de concurrentiepositie kan men zich afvragen hoe deze ziekte in andere landen wordt gezien. Hoe worden mensen die net over de grens werken beschermd?

Een ander probleem is silicose. De Arbeidsinspectie heeft het verbouwen van een school in de Vondelstraat in Utrecht voorgeschreven, omdat er een te hoge concentratie steenwol in de lucht werd gevonden. Komt dit vaker voor? Wordt hiernaar onderzoek gedaan? Er is al jaren een discussie over de vraag of er een verbod moet komen op het verwerken van glaswol en steenwol. Wat is hiervan de stand?

Naar aanleiding van het rapport «Pas op, bestrijdingsmiddelen» van FNV Bondgenoten vraagt mevrouw Vietsch naar de stand van zaken bij de toepassing van gewasbeschermingsmiddelen in de land- en tuinbouw. Er

wordt gewerkt aan afstemming tussen CTB en Arbeidsinspectie, waarbij de LTO ook betrokken is. Voor de telers is het soms onduidelijk of de voorschriften van de bijsluiters van de CTB of die van de Arbeidsinspectie moeten gelden. Er wordt gestreefd naar vermindering van de regelgeving en naar bescherming van de werknemers. Kan hierover over twee of drie maanden een tussenrapportage worden toegezonden?

Het is niet haalbaar om voor allerlei ziekten zoals OPS een apart fonds in te stellen. De verantwoordelijkheid berust bij de werkgevers, die daarvoor aansprakelijk zijn. De Arbeidsinspectie moet wel ingrijpen op het moment dat er discussie over is, maar het is te gemakkelijk om de rekening maar naar de overheid te sturen. Een bezwaar dat ook naar voren is gekomen bij de WAO-discussie, is dat iemand die ziek wordt door chloor in een zwembad, wel voor vergoeding in aanmerking komt, als hij badmeester is geweest, maar niet als hij gewoon heeft gezwommen en daar niet werkzaam was.

Mevrouw **Van Heteren** (PvdA) haalt een actueel krantenartikel aan, dat het toezicht bij DSM heeft gefaald door laks management, procedures die niet goed worden uitgevoerd, en het ontbreken van goede interne logistiek. DSM is hierover al zeven keer gekapitteld en er is ook een internationaal onderzoek naar geweest. In het rapport van de Arbeidsinspectie over de incidenten bij de petrochemische industrie in de regio Rijnmond en Zeeland wordt geconstateerd dat de incidenten vaak te maken hebben met het doorbreken van de beschermende barrière, een onjuiste werkwijze of procedure, falend onderhoud en het ontbreken van een goed functionerend veiligheids- en beheersysteem.

Het ongeluk bij de Amercentrale is nog onder de rechter, zodat de vragen hierover niet konden worden beantwoord. De oorzaken die hierbij vaak worden genoemd, zijn de hoge werkdruk en wurgcontracten. Bij de Amercentrale zou geen tijd geweest zijn om het grit rond de steiger te verwijderen. Als er sprake is van een aannemer en een onderaannemer die van buitenlandse afkomst is of buitenlandse werknemers in dienst heeft, wordt het ingewikkeld om te bepalen wie de verantwoordelijkheid draagt. Bij vraag 11 is gevraagd of het uitmaakte dat er buitenlandse werknemers werkzaam waren. Het antwoord hierop luidde enigszins legalistisch: voor de wet is iedereen gelijk. Bij de interne logistiek gaat het om werkprocessen, om helder te communiceren wat de procedures zijn. Worden de Turkse of Amerikaanse werknemers daarover benaderd en kunnen zij voldoende weerwerk bieden, wanneer de regels met voeten worden getreden?

Als er sprake is van een toename van het aantal bedrijfsongevallen en een toename van het aantal buitenlandse onderaannemers, moet dat consequenties hebben voor de interne logistiek. Als zij een opdracht aannemen die in te korte tijd moet worden afgerond, kan de veiligheid in het geding komen. Overweegt de staatssecretaris om de Arbeidsinspectie opdracht te geven om extra te controleren bij buitenlandse onderaannemers?

Het Algemeen Dagblad van 11 december meldt dat bij de inspectie van de stoomketel van de Amercentrale in het voorjaar bleek dat de veiligheid onvoldoende in acht werd genomen, dat er geen brandblusapparatuur was, dat het elektrisch handgereedschap niet gekeurd was, dat de liften vaak buiten gebruik waren, dat de voorbereidingstijd te kort was en dat er nauwelijks toezicht was op mensen die het revisieterrein betraden. Het onderzoeksbureau voorspelde al dat dit tot ongelukken en hoge boetes zou leiden. Volgens Essent staat deze kritiek los van het ongeluk in de stoomketel, maar hieruit kan wel worden afgeleid dat de veiligheidsvoorschriften bij de Amercentrale niet voldoende in acht werden genomen. Als deze zaak is afgerond, kan er een verzamel-AO worden gehouden van verschillende commissies over de coördinatie van beleid bij dit soort incidenten.

Bij OPS wordt meer vertrouwd op convenanten dan op harde afspraken over de vervangingsplicht, waardoor de druk op de ketel wordt vermindert. Preventie wordt vaak verwaarloosd bij de interne bedrijfsvoering en logistiek, zelfs als hierover afspraken worden gemaakt. Wat gebeurt er als de convenanten er niet toe leiden dat het aantal beroepsziekten afneemt? Bij de begrotingsbehandeling van Sociale Zaken heeft de PvdA-fractie al gevraagd of er een OPS-instituut kan worden opgericht. OPS is een omvattende en complexe beroepsziekte, met verschillende oorzaken, waarbij expertise moet worden opgebouwd, zodat er ook het nodige kan worden gedaan aan preventie. Het is nog onduidelijk of de extragarantie-regeling er komt en hoe deze eruitziet, zodat een aantal OPS-slachtoffers tussen wal en schip kunnen vallen.

Mevrouw **Vos** (GroenLinks) merkt op dat de oorzaak van het ongeluk in de Amercentrale volgens drie gritstralers kan zijn dat er planken lagen op de steigers in plaats van grove roosters, omdat er onder grote tijdsdruk werd gewerkt. Dit maakt deel uit van het strafrechtelijk onderzoek, maar de staatssecretaris is ook verantwoordelijk voor de naleving van het Arbobesluit. In de Arbowet zijn verschillende regelingen voor steigerbouw opgenomen. In artikel 7.34 worden drie eisen gesteld aan de bouw en het gebruik van steigers. De eerste eis is toezicht van een deskundig persoon bij het opbouwen, wijzigen en afbreken van een steiger. De tweede eis is regelmatige controle van de constructie. De derde eis is dat de steiger niet mag worden overbelast.

Als de beleidsregels op grond van artikel 7.34 niet bindend zijn voor degene die verplicht is tot naleving van de wettelijke voorschriften inzake deskundigheid, zoals in antwoord op vraag 29 wordt gesteld, moeten zij alsnog bindend worden verklaard. Bij grote projecten zouden steigerbouwers moeten rapporteren op welke manier zij het Arbobesluit hebben toegepast. Verder moeten er steekproefsgewijze controles plaatsvinden op constructie, deskundigheid, toezicht en belasting. Er zou op basis van artikel 7.6 een verplichte certificering van toezichthouders moeten worden ingesteld. De controle op naleving en toezicht van de regels door de Arbeidsinspectie moet worden versterkt, omdat er in de afgelopen drie jaar 19 serieuze incidenten zijn geweest in de chemische industrie. In antwoord op de vragen wordt vermeld dat 63% van de grote bedrijven pas na een ongeval maatregelen nemen. Als er geen vrijblijvende, maar goede controle is op de naleving van de regels, zouden dit soort ongevallen voorkomen kunnen worden.

In het inspectierapport over DSM worden forse tekortkomingen gesignaleerd in het management. In een van de drie bedrijven is er sprake van onvoldoende aandacht voor veiligheid, nonchalance en structurele gebreken bij de bedrijfsvoering. Wat is de reactie van de staatssecretaris daarop?

Er zijn plannen van aanpak bij bedrijven wat betreft OPS. De controle hierop moet worden versterkt, omdat 45% van de bedrijven zich er niet aan houdt. De FNV heeft gevraagd of er ondersteuning mogelijk is bij de oprichting van een onafhankelijke schadebemiddelingsinstituut, dat als tussenpersoon kan optreden bij klachten en claims over OPS. Een van de klachten is dat de werknemers nergens terecht kunnen. Het gaat om een groep van circa 5000 mensen, die eerst lijden aan vage klachten, zodat het lang duurt voordat er een diagnose kan worden gesteld. Als er een groep buiten de regeling valt, zoals kleine zelfstandigen of mensen die zwemmen als hobby hebben, hoeft dat nog geen reden te zijn om helemaal geen regeling te maken.

De heer **De Wit** (SP) merkt op dat in het blad Arbo van november wordt ingegaan op het zogenaamde «meubelen» als mogelijke oorzaak van het ongeval in de Amercentrale. Meubelen houdt in dat de steiger tijdens de

werkzaamheden al wordt losgemaakt en afgebouwd. Is de Arbeidsinspectie op de hoogte van dit verschijnsel?

Er is een zekere teruggang in het aantal lichtere bedrijfsongevallen, maar een toename van het aantal dodelijke ongevallen. Een aantal van 84 in 2002 is niet acceptabel, omdat dit betekent dat er elke week minstens een werknemer een dodelijk ongeval krijgt. De overheid moet alles in het werk stellen om deze ongevallen te voorkomen. Minister Hoogervorst heeft destijds gezegd dat er een onderzoek was ingesteld naar de oorzaken van dodelijke ongevallen, dat in de loop van 2002 zou worden afgerond.

Kunnen de resultaten hiervan aan de Kamer worden toegezonden?

In de chemische industrie heeft 48% van de ongevallen te maken met onjuiste werkwijzen en procedures en 39% van de ongevallen met falend onderhoud. Als deze oorzaken kunnen worden vastgesteld, moet het beleid daarop worden afgestemd.

Volgens VNO/NCW kunnen de veiligheidsrapportages beter afgeschaft worden. Als dat gebeurt, wordt het veiligheidsbeleid overgelaten aan het overleg tussen werkgevers en werknemers. Het is beter om dit beleid te baseren op veiligheidsrapportages.

De uitvoering van de meldplicht beroepsziekten laat nog steeds te wensen over, volgens de staatssecretaris. Er wordt ook geconstateerd dat de PAGO's niet goed verlopen en dat de Arbodiensten hierbij meer moeten worden gestimuleerd. De Arbodiensten moeten de wet uitvoeren, maar zij hebben ook te maken met een opdrachtgever die zij niet graag kwijtraken. Als een Arbodienst een beroepsziekte meldt, kan dat leiden tot een claim jegens de werkgever die ook hun opdrachtgever is. Bij de behandeling van de Arbowet in 1998 heeft de heer De Wit er al voor gepleit om deze uitvoeringsverplichtingen over te brengen van de Arbodiensten naar de werkgevers. Wat is de mening van de staatssecretaris hierover?

Volgens de staatssecretaris wordt de plicht om risico's te inventariseren nagekomen door meer dan 90% van de bedrijven, maar uit het rapport van de Arbeidsinspectie blijkt dat deze risico-inventarisatie bij ongeveer 40% van de onderzochte gevallen niet toereikend is. In een aantal sectoren is de vervangingsplicht buitengewoon moeilijk uitvoerbaar, maar er moet toch worden gestreefd naar vervanging van oplosmiddelen. Het beleid van de staatssecretaris is gebaseerd op maatwerk door convenanten, maar controle en handhaving door de Arbeidsinspectie vormen hierbij een groot probleem. De staatssecretaris heeft als alternatief een ventilatienorm voorgesteld. Goede ventilatie bij het gebruik van oplosmiddelen is wel van belang, maar het uitgangspunt moet zijn de vervangingsplicht, omdat daarmee kan worden voorkomen dat mensen in contact komen met oplosmiddelen.

Het Asbestinstituut is opgericht, omdat voorkomen moest worden dat mensen na een diagnose van asbestose of mesothelioom, waarbij een eenduidige relatie met asbest kon worden gelegd, nog een lange lijdensweg van een claim in een civiele procedure moeten doormaken. Hierbij gaat het niet alleen om materiële inkomensschade, maar ook om smartengeld voor de geleden immateriële schade. Aan het OPS-instituut kan dezelfde gedachtegang ten grondslag liggen. De diagnose wordt gesteld door de Arbodiensten en dat instituut kan daarna de weg van een claim bekorten. De overheid zou hierbij dezelfde stimulerende rol kunnen vervullen als bij het Asbestinstituut.

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

De **staatssecretaris** merkt op dat artikel 7.34 van het Arbobesluit bindend is, zodat men zich eraan moet houden. Er zijn wel beleidsregels om duidelijk te maken hoe dit artikel moet worden uitgevoerd door bedrijven of organisaties. Als men zich aan de beleidsregel houdt, houdt men zich ook aan dat artikel. Het artikel is bindend, maar de beleidsregels zijn in zichzelf niet bindend. Het bepalen of een organisatie zich aan de

regels houdt, is de discretionaire bevoegdheid van toezichthouders zoals de Arbeidsinspectie.

In de Arbowetgeving heeft in 1998 een kanteling plaatsgevonden van voorschriften over een middel naar een doel dat gerealiseerd moet worden. De voorschriften over de middelen zijn uitgewerkt in de beleidsregels. Als een branche of organisatie de beleidsregel volgt, wordt op de juiste wijze uitvoering gegeven aan een artikel, wet of besluit. Deze beleidsregel is een richtinggevend advies, omdat daarin wordt aangegeven wat de «best proven practice» is, maar het kan ook op een andere manier. Als een beleidsregel dwingend wordt opgelegd, worden er weer middelvoorschriften opgenomen in de Arbowetgeving.

Er zijn wel overeenkomsten, maar ook verschillen tussen mesotheliom en OPS. Het is moeilijker om tot een diagnose van OPS te komen. De ziekteverschijnselen bij OPS zijn niet specifiek toe te schrijven aan blootstelling aan oplosmiddelen, terwijl mesotheliom voor vrijwel honderd procent toegeschreven kan worden aan asbest. Het risico op overlijden is zeer groot na het vaststellen van asbestkanker en bij OPS minder groot. Het aantal slachtoffers bij OPS is kleiner dan bij asbestkanker.

Bij asbest kwam de overheid erg laat met Arbowetgeving, zodat er sprake was van nalatigheid. Op grond daarvan is de morele plicht erkend om na te denken over een financiële regeling. Er is een convenant afgesloten tussen werkgevers, werknemers, overheid en verzekeraars. De regeling tegemoetkoming asbestslachtoffers (TAS-regeling) vormde een vangnet ten bedrage van € 16 000, als men het niet eens kon worden over het bedrag van € 45 000.

Bij OPS is heel snel Arbowetgeving tot stand gekomen, zodat er in mindere mate sprake is van een morele plicht jegens de slachtoffers. Bij OPS is ook de vraag of werkgevers en werknemers in dezelfde mate bereid zijn om een convenant te sluiten. Als er een vangnet wordt geregeld, kan dat ook problemen opleveren. Bij het Asbestinstituut was het zeer moeilijk om de regeling uit te breiden tot de huisgenoten van de asbestslachtoffers; de vrouwen die door blootstelling aan de overalls van die mannen dezelfde ziekte kregen. Dat is uiteindelijk gelukt, omdat er wel een aantoonbaar verband was. Er is nu nog een discussie over milieuslachtoffers; de mensen die wonen op grond waarin reststoffen van de asbestfabrieken zijn verwerkt. Hierover is nog weinig jurisprudentie. Op grond van deze argumenten is de staatssecretaris van mening dat er geen aparte compensatieregeling voor OPS moet komen. OPS staat nu erg in de belangstelling, maar het is niet uit te sluiten dat over een aantal maanden een andere beroepsziekte in de belangstelling staat. Er zijn ook andere beroepsziekten te bedenken waarvoor een instituut kan worden opgericht, zodat er sprake is van versnippering van kennis en een veelheid van regelingen die geen stabiele financiële basis hebben.

Er zijn plannen om door de extragarantierегeling beroepsrisico's (EGB) bij het nieuwe WAO-stelsel te voorzien in een heldere uitkeringsregeling bij dit soort beroepsziekten. Hierover moet nog advisering plaatsvinden door de SER en de Gezondheidsraad. Daarna vindt het debat met de Kamer plaats, zodat nog niet geheel duidelijk is hoe de regeling eruit zal zien. Als de contouren helder zijn, kan het debat hierover nogmaals worden gevoerd.

Bij de aanpak van OPS is er enerzijds sprake van afspraken in conventanten en anderzijds van een wettelijke vervangingsplicht. De vervangingsplicht is bedoeld als een bronaanpak, maar deze is niet altijd technisch en economisch haalbaar. Om die reden moeten er soms nadere afspraken worden gemaakt in Arboconventanten over een betere beheersing van de blootstelling. De Arboconventanten vormen een aanvulling op de hoofdregel van de vervangingsplicht. Het is de bedoeling dat werkgevers en werknemers gezamenlijk inzichten hierover ontwikkelen. Als de conventanten een stoplap blijken te zijn, komen er alsnog beheers-

maatregelen die in beleidsregels kunnen worden vervat, en die worden gehandhaafd.

De handhaving van de OPS-regelgeving wordt in de eerste helft van 2004 geïntensiveerd door de Arbeidsinspectie. Er wordt vooral gecontroleerd of de vervangingsplicht door binnenschilders wordt nageleefd.

In de analyse van de Arbeidsinspectie van 19 ongevallen in de petrochemische industrie in de regio Rijnmond worden de onjuiste werkwijzen en procedures en falend onderhoud als eerste oorzaak genoemd. De onderliggende oorzaken zijn gebreken in het onderhoudsmanagement, de communicatie en de bekendheid met het ontwerp van de installatie. Er worden vaak externe mensen ingehuurd om allerlei taken te verrichten. Geleidelijk zijn veel bedrijven overgeschakeld van handbediening op automatisering, waardoor de kennis van de operators in een computerprogramma zit.

Op basis van dit onderzoek kunnen nog geen algemene uitspraken worden gedaan. De industrie en de overheid spannen zich zeer in om dit soort ongevallen te voorkomen. Er wordt nader onderzoek uitgevoerd door de bedrijfssector en de ministeries van VROM en SZW. De sector is hierbij betrokken, omdat hij zich verantwoordelijk voelt en er bedrijfseconomisch belang bij heeft om goed personeel te kunnen aantrekken. Als er te veel ongelukken zijn, doet dat afbreuk aan het veiligheidsbewustzijn in de sector. De tussenrapportage komt in april 2004 beschikbaar en moet leiden tot duidelijke conclusies.

Er zijn in de tweede helft van 2003 minder incidenten geweest waarbij gevaarlijk stoffen vrijkomen. Het aantal is weer op het niveau van 2002 uitgekomen, maar dat is nog steeds te hoog.

Het bestuurlijk onderzoek naar het ongeluk bij DSM is afgerond. De gemeente, de provincie en de Arbeidsinspectie hebben hierbij goed samengewerkt en de inzichten zijn goed naar buiten gebracht. Er wordt heel intensief gecontroleerd of de procedures en de werkinstructies goed worden uitgevoerd. Daarnaast is er een strafrechtelijk onderzoek gaande, waarover de staatssecretaris geen mededelingen kan doen.

Veiligheidsrapportages zijn verplicht op grond van een Europese richtlijn die voortkomt uit de Seveso-richtlijnen. De Arbeidsinspectie doet onderzoek naar de onderhouds- en inspectiesystemen bij zestig, grotendeels grote chemische bedrijven die een veiligheidsrapport moeten opstellen. In januari wordt het rapport hierover aan de Kamer toegezonden.

In 2002 heeft een analyse van dodelijke ongevallen door de Arbeidsinspectie plaatsgevonden. De staatssecretaris zegt toe dat deze in januari naar de Kamer wordt gezonden.

De werkgevers en werknemers zijn vertegenwoordigd in de SER-commissie die advies heeft uitgebracht over de MAC-waarden. Er zijn ongeveer twintig nieuwe waarden ingevoerd. Er wordt bekeken of het zinvol is om de Scandinavische aanpak over te nemen. Er wordt nadere informatie toegezonden over de resultaten die daarmee zijn bereikt.

Er wordt een speciaal project over PAGO's opgezet door de vereniging van bedrijfsartsen. Het PAGO is een preventief instrument, waarmee eventuele gezondheidsschade kan worden vastgesteld, voordat een werknemer uitvalt door ziekte. Er worden met de branches afspraken gemaakt over het stimuleren van PAGO's, omdat zij kunnen beoordelen waar deze op een relevante manier kunnen worden toegepast.

Het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties heeft het voortouw genomen bij het protocol voor hulpverleners bij incidenten met chemische stoffen en biologische agentia. Hierover wordt nog overleg gevoerd. Ingeval van calamiteiten waarbij infectieziekten een rol spelen, wordt de medische sector door het ministerie van VWS voorzien van informatie in de vorm van circulaires. Er is overleg gaande tussen de ministeries van VWS en SZW over het toezenden van deze informatie aan bedrijfsartsen.

Het onderzoek naar zwembadastma wordt in 2005 afgerond. Het verslag daarvan zal aan de Kamer worden toegezonden.

Op grond van het Besluit risico's zware ongevallen heeft de werkgever in de chemische industrie en bij een aantal grote bedrijven tot taak om een veiligheidsbeheerssysteem op te stellen dat is neergelegd in een veiligheidsrapport. Over de maatregelen die daarbij worden getroffen, wordt overleg gevoerd door de werkgever en de ondernemingsraad. Bij de maatregelen met betrekking tot de veiligheid van werknemers heeft de ondernemingsraad instemmingsrecht. De OR heeft altijd inzage in de veiligheidsrapporten. De staatssecretaris zegt toe dat in het onderzoeksrapport van de AI voortaan wordt vermeld of er over de veiligheidsrapportages overleg heeft plaatsgevonden met de OR.

Het sick-building-syndroom is uit de belangstelling verdwenen, omdat in veel gebouwen de ramen inmiddels wel open kunnen. Bij het ontwerpen van gebouwen wordt er aandacht aan besteed dat het klimaat door de aanwezigen geregeld kan worden. De staatssecretaris is van mening dat hiernaar geen nader onderzoek gedaan hoeft te worden.

Bij asbest wordt de certificatieaanpak versterkt. Deze is van VROM overgedragen naar SZW, zodat er een verband kan worden gelegd tussen de risico's voor arbeidsomstandigheden en voor milieu. Het vertrouwen in de asbestsector in naleving van de certificatie is toegenomen. Wat betreft de verzekerbaarheid verwijst de staatssecretaris naar de EGB-regeling.

Er is geen glas- en steenwolverbod, maar er zijn wel strikte grenswaarden in het kader van de MAC-waardenregelgeving.

Op de bijsluiters en het etiket staat hoe bestrijdingsmiddelen in de tuinbouw moeten worden toegepast. De Arbeidsinspectie ziet erop toe dat dit op de juiste manier gebeurt, vooral wanneer er bij het herbetreden van de kassen nog resten van bestrijdingsmiddelen in de kas en op de teelt aanwezig zijn.

De werkgever is verantwoordelijk voor preventieve maatregelen bij risico's van thuiswerk. De Arbeidsinspectie heeft ook bevoegdheden in de thuissituatie en doet af en toe projectmatig onderzoek of onderzoek op basis van klachten. Zij kan eisen stellen en boetes opleggen en doet dat ook, als dat nodig is.

De voorbereidingen voor ontruiming van de ketel voor het opsporingsonderzoek naar het ongeval bij de Amercentrale zijn in een vergevorderd stadium. De communicatie en de contracten maken deel uit van het onderzoek. De staatssecretaris verwacht dat er conclusies kunnen worden getrokken die lessen bevatten voor de toekomst.

De Arbowet is van toepassing op alle in Nederland verrichte arbeid. Als de nationaliteit van een werknemer een rol speelt bij een ongeval, bijvoorbeeld vanwege communicatieproblemen, wordt dat in het proces-verbaal van de Arbeidsinspectie vermeld. De communicatie en de aard van de werkzaamheden maken daar deel van uit. Het uitbesteden van het onderhoud aan buitenlandse contractanten wordt ook betrokken bij het onderzoek van VROM, SZW en de chemische industrie.

In april is er een intern rapport van Essent over de veiligheidssituatie in de Amercentrale verschenen. Dit rapport maakt deel uit van het onderzoek. De ervaring is dat interne onderzoeken vaak strenger zijn en minder genuanceerde conclusies bevatten dan onderzoeken die bedoeld zijn voor extern gebruik. In dit onderzoek werden stevige uitspraken gedaan over hoe dingen moesten worden aangepakt, terwijl de tekst van externe rapporten vaak meer geserreerd is. Of de situatie zo alarmerend was, moet blijken uit het nader onderzoek.

Het verdient aanbeveling om vooral convenanten af te sluiten als zij toegevoegde waarde hebben. Bij de convenanten met betrekking tot het terugdringen van ziekteverzuim en WAO-instroom worden hogere ambitiepercentages opgesteld voor de zaken die met een convenant goed kunnen worden aangepakt.

Na de Arbeidstijdenwet zal de Arbowetgeving worden aangepakt bij de

evaluatie van de Arbowet 1998 die volgend jaar plaatsvindt, zodat de VVD-fractie dit niet zelf hoeft te doen. Bij de begrotingsbehandeling heeft de staatssecretaris al benadrukt dat een van zijn ambities is dat werknemers op een gezonde manier 65 kunnen worden. Bedrijven moeten zich realiseren dat goede arbeidsomstandigheden kunnen leiden tot een hogere omzet en een hogere winst. De werkgeversorganisaties moeten hier ook aandacht aan blijven besteden. Het Adviescollege toetsing administratieve lasten (ACTAL) heeft het kabinet al gecompliceerd met het terugdringen van de administratieve lastendruk. Er wordt ook overleg gevoerd over administratieve lasten die afkomstig zijn van organisaties van werkgevers en werknemers. Van de 71 pagina's van de risico-inventarisatie in de horeca zijn er bijvoorbeeld 50 afkomstig van de horecabranche zelf en 20 van het ministerie van Sociale Zaken. Het is de Arbeidsinspectie bekend dat steigers tijdens het gebruik worden gewijzigd, het zogenaamde meubelen. De verantwoordelijkheid voor het toezicht op de steigers bij wijziging ligt bij de deskundigen en bij de werkgever op grond van artikel 7.34. Bij de inspectie wordt gelet op de kwaliteit van de steigers. De verantwoordelijkheid voor het bevorderen van PAGO's ligt bij de werkgever, die daarvoor een Arbodienst inhuurt, die beschikt over de noodzakelijke deskundigheid. Volgens de Arbowetgeving zit de meldplicht bij beroepsziekten bij de Arbodiensten om te waarborgen dat de artsen onafhankelijk zijn. De Arbodienst kan er belang bij hebben om iets niet te melden. Hierover heeft de staatssecretaris onlangs gesproken met enkele Arbodiensten. Het staat ook op de agenda van de brancheorganisatie van Arbodiensten, de BOA. De staatssecretaris zegt toe dat hij de zorg van de Kamer over problemen die kunnen voortvloeien uit de relatie tussen opdrachtgever en opdrachtnemer, nogmaals onder de aandacht zal brengen.

### **Nadere gedachtewisseling**

De heer **Aptroot** (VVD) merkt op dat er in de horeca 28 vergunningen en ontheffingen moeten worden verleend, waarbij zelfs wordt gecontroleerd hoe het dienblad eruitziet en hoe het bestek wordt opgeborgen. De overheid is verantwoordelijk voor de regelgeving. Met minder regels kan beter worden gezorgd dat mensen gezond 65 jaar worden. Als beleidsregels in wetgeving worden omgezet, kunnen nieuwe technologieën waardoor het werk beter kan worden gedaan, soms niet worden toegepast. De heer Aptroot benadrukt dat hij erop zal toezien dat de regeldruk wordt vermindert en dat hij daartoe zo nodig zelf het initiatief zal nemen.

Mevrouw **Vietsch** (CDA) vraagt nogmaals om een tussenrapportage over de afstemming tussen CTB en Arbeidsinspectie. Worden de normen voor het licht op de arbeidsplaats aangepast, naar aanleiding van het onderzoek van de TU Eindhoven? Zij betwijfelt of de Arbeidsinspectie invallen moet doen bij mensen thuis om hun werkplek te onderzoeken en of er dan boetes moeten worden opgelegd aan de werkgever, die in verband met de privacy toestemming moeten hebben om bij de mensen thuis te komen. Zij vraagt om een nadere specificatie van de eisen die aan thuiswerkplekken worden gesteld, en van de boetes die zijn opgelegd.

Mevrouw **Van Heteren** (PvdA) constateert dat er wordt gezocht naar een nieuw evenwicht tussen zelfregulering en wet- en regelgeving waarbij sancties worden toegepast. In de praktijk blijkt dat preventie en externe veiligheid vaak als laatste aan de orde komen. Bij het onderzoek in samenwerking met VROM moet aandacht worden besteed aan de evaluaties van externe veiligheid en interne logistiek die er al zijn geweest bij verschillende grote bedrijven. Op grond van de gegevens over wat er mis is, moet waarschijnlijk toch worden geconcludeerd dat strikte handhaving nodig is

om er iets aan te doen. Er treedt vertraging op, doordat er sprake is van versnippering over verschillende departementen. Het ongeval bij de Amercentrale kan worden gebruikt als casus voor betere afstemming van aspecten van milieu, bedrijfsvoering, slachtofferhulp, strafrecht en dergelijke, zodat er een algemeen overleg met verschillende bewindslieden moet plaatsvinden om dit af te sluiten.

Mevrouw **Vos** (GroenLinks) herhaalt dat er bij beleidsregels sprake is van te grote vrijblijvendheid. Er wordt steeds na een ongeluk geconstateerd dat de veiligheidsvoorschriften niet duidelijk genoeg zijn en niet worden nageleefd, en dat de handhaving tekortschiet. Daarom moet ervoor worden gezorgd dat zij bindend worden verklaard. Bij grote projecten moet worden gerapporteerd op welke wijze het Arbobesluit wordt toegepast door de Arbeidsinspectie. Bij de steigerbouw moet een steekproefsgewijze controle plaatsvinden. Er is onduidelijkheid over certificering van toezichthouders, zodat daarmee wordt gerommeld.

Mevrouw Vos vraagt een nadere toelichting op de opmerking van de staatssecretaris dat de toonzetting van een intern onderzoek, zoals bij DSM, vaak strenger is dan van externe rapporten. Het kan ook zijn dat de zaak mooier wordt voorgesteld voor de buitenwereld, maar dat een intern onderzoek dichterbij de waarheid staat.

De heer **De Wit** (SP) vraagt de staatssecretaris om de vaste Kamercommissie zo snel mogelijk de onderliggende stukken inzake de extragarantie-regeling te doen toekomen, zodat beoordeeld kan worden of deze een oplossing kan bieden voor de OPS-problematiek. De mogelijkheid dat er in de toekomst weer andere beroepsziekten in de belangstelling kunnen staan, is een zwak argument tegen het OPS-instituut, omdat hierbij geldt dat het buitengewoon moeilijk is om tot een diagnose te komen en daarover een claim in te dienen. Een overeenkomst met mesothelioom is dat er dan nog jarenlang geprocedeerd moet worden. Het is van groot belang dat de Arboconvenanten inzake OPS goed worden gevolgd. De heer De Wit vraagt om nadere informatie over hoe deze in de praktijk worden opgezet, zodat de Kamer eventueel kan ingrijpen.

De **staatssecretaris** benadrukt dat de waarheid van interne onderzoeken boven tafel moet komen. De toonzetting is vaak minder geserreerd dan bij onderzoeken voor extern gebruik, maar dat doet niets af aan de conclusies.

Het is vooral de verantwoordelijkheid van de overheid om te zorgen dat de regelgeving wordt verminderd, ook als deze afkomstig is van werkgevers. Volgens een recent rapport zijn er 800 meldingen van tegenstrijdige regels ontvangen. Deze moeten eruit worden gehaald.

Het onderzoek naar licht op het werk van de TU Eindhoven is de staatssecretaris niet bekend. Hij zegt toe dat hij hierop zal reageren, als het wordt toegezonden.

De Arbeidsinspectie heeft twee jaar geleden projectmatig onderzoek gedaan naar thuiswerken. Er wordt ook onderzoek gedaan op basis van klachten en er worden boetes opgelegd. Zo nodig worden er eisen gesteld. De werkgever is verantwoordelijk voor de risico's van het thuiswerken, zodat er een sluitend stelsel is. De staatssecretaris zegt toe dat er voorbeelden van onderzoek en boetes worden opgenomen in het jaarverslag van de Arbeidsinspectie. Er komt ook nadere informatie over de afstemming tussen het CTB en de Arbeidsinspectie.

Als er minder regels zijn, moet er strikter worden gehandhaafd. Op 31 juli is in de Staatscourant het handhavingsbeleid inzake het Besluit risico's zware ongevallen gepubliceerd. Dat is inmiddels ingevoerd en is veel zwaarder dan men tot nu toe gewend was.

De staatssecretaris is van mening dat de beleidsregels volstrekt helder zijn. Zij vormen een methode om aan de wet te voldoen. Als men het op

een andere manier wil doen, wordt dat door de inspectie gecontroleerd. Bij een verplichte certificering is er buitengewoon veel bureaucratie nodig om deze van de grond te krijgen.

Aan het verzoek van de vaste Kamercommissie over de onderliggende stukken inzake de EGR-regeling zal zo spoedig mogelijk tegemoet worden gekomen. Er wordt zorgvuldig op toegezien dat de afspraken in conventanten over OPS worden nageleefd.

De voorzitter van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid,  
Hamer

De voorzitter van de vaste commissie voor Justitie,  
De Pater-van der Meer

De voorzitter van de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,  
Noorman-den Uyl

De waarnemend griffier van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid,  
Esmeijer