

Vergaderjaar 2004–2005

29 814

Wijziging van de Arbeidsomstandighedenwet 1998 in verband met een gewijzigde organisatie van de deskundige bijstand bij het arbeidsomstandighedenbeleid en de daarmee samenhangende bepalingen

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

Inhoudsopgave memorie van toelichting

ALGEMEEN

1. Voorgeschiedenis wijzigingsvoorstellen deskundige bijstand	2
1.1 De adviesaanvraag van 4 april 2003	2
1.2 Het arrest van het Europese Hof van 22 mei 2003	3
1.3 Het advies van de SER van 20 februari 2004	4
1.3.1 Alternatieven voor arbodienstverlening	4
1.3.2 Voorrang voor interne arbodienstverlening	6
1.4 Het advies van de Raad voor Werk en Inkomen	6
1.5 Het kabinetsstandpunt van 29 april 2004	6
1.5.1 Maatwerk- en vangnetregeling	7
1.5.2 Bedrijven met minder dan 50 werknemers zonder OR of PVT	7
2. Hoofdpijnen van het wetsvoorstel	8
2.1 Deskundige bijstand bij preventie en verzuimbegeleiding	8
2.1.1 Deskundige ondersteuning bij de preventietaken van de werkgever	9
2.1.1.1 Preventiemedewerker in alle bedrijven	9
2.1.1.2 Toetsing van de ri&e	10
2.1.2 Het arbeidsomstandighedenspreekuur	11
2.1.3 Voorrang voor deskundige bijstand door eigen werknemers	11
2.1.4 Deskundige ondersteuning bij verzuimbegeleiding, pago en aanstellingskeuring	13
2.1.5 Verlichting ri&e kleine bedrijven	15
2.1.6 In hoofdzaak bepaling	15
2.2 Uitbreiding toepassingsgebied arbeidsomstandighedenregelgeving zelfstandigen	16
3. Handhaafbaarheid en uitvoerbaarheid	16
4. Financiële gevolgen voor het bedrijfsleven	17
5. Monitoring en evaluatie	20
6. Inwerkingtreding en overgangsrecht	20
ARTIKELSGEWIJS	21

ALGEMEEN

1 Voorgeschiedenis wijzigingsvoorstellen deskundige bijstand

1.1 De adviesaanvraag van 4 april 2003

Medio jaren negentig werd het stelsel van arbeidsomstandigheden- en ziekteverzuimaanpak ingrijpend gewijzigd. De verantwoordelijkheid voor ziekteverzuimbegeleiding ging van de bedrijfsverenigingen over naar de werkgevers. Zij moesten zich daarbij deskundig laten bijstaan door een gecertificeerde arbodienst. Die moest hen tevens adviseren over arbeidsomstandighedenaanpak, immers een belangrijke factor bij voorkómen van ziekteverzuim en arbeidsongeschiktheid. Daarmee werd mede uitvoering gegeven aan de verplichtingen van de Europese kaderrichtlijn Veiligheid en Gezondheid¹ (hierna: de richtlijn).

De verantwoordelijkheden van de werkgever werden in de daaropvolgende jaren verder vergroot. Wulbz (1996) breidde de periode van loon- doorbetaling bij ziekte uit tot een jaar. Pemba (1997) introduceerde premiedifferentiatie in de WAO en de mogelijkheid het risico zelf te dragen. SUWI (2002) bracht de verantwoordelijkheid voor reïntegratie bij een andere werkgever. De Wet verbetering poortwachter (2002) zorgde voor een zuiverder en productiever verdeling van verantwoordelijkheden tussen werkgever, werknemer en uitvoeringsorganisatie van de publieke verzekering. Als onderdeel van de voornemens van het huidige kabinet tot structurele hervorming van de WAO is vanaf dit jaar de periode van loon- doorbetaling bij ziekte verlengd tot twee jaar.

Deze ontwikkelingen beïnvloedden ook de positie van de arbodiensten. Er is een markt ontstaan voor reïntegratiebedrijven, terwijl initiatieven van verzekeraars en brancheorganisaties eveneens raken aan het domein van de arbodienstverlening. De Adviescommissie Arbeidsongeschiktheid (Commissie Donner II) wees er in 2002 op hoe de wettelijke verplichting tot ondersteuning door een arbodienst sommige werkgevers brengt tot een minimaal contract, en deed onder meer de suggestie dat arbodienst- verlening ook buiten de arbodiensten zou moeten kunnen worden inge- kocht of gecombineerd met de diensten van de verzekeraar.

Het geheel van overwegingen leidde in het voorjaar van 2003 tot de conclusie dat een andere wettelijke vormgeving van verplichte deskun- dige bijstand nodig is. Bij de uitbreiding van de werkgevers- verantwoordelijkheden past meer ruimte voor vraagsturing van de kant van werkgevers op de markt van deskundige bijstand. De sturing van arbodienstverlening verloopt nu vooral door regelgeving rond het aanbod.

Het voornaamste oogmerk was: méér, kwalitatief goede, keuze- mogelijkheden voor werkgevers te scheppen, passend bij hun grotere verantwoordelijkheden. Bij meer keuze zou de dienstverlening naar verwachting ook minder een «opgedrongen karakter» hebben.

Een adviesaanvraag² daartoe, aan de Sociaal Economische Raad en de Raad voor Werk en Inkomen, analyseerde allereerst de ruimte voor aanpassing van wetgeving. De twee belangrijkste randvoorwaarden betreffen het volgende. De Europese kaderrichtlijn verplicht ertoe een deskundigheidsniveau te bepalen wat betreft de bijstand bij preventie- taken waaronder de risico-inventarisatie en -evaluatie (ri&e). Nationaal beleid inzake ziekteverzuim maakt tenminste de beschikbaarheid van een

¹ Richtlijn 89/391/EEG 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 de werknemers op het werk (Pb EG L 183).

² Adviesaanvraag «Arbodienstverlening: aansturen op vraag», d.d. 4 april 2003; in afschrift aan de Tweede Kamer bij brief van 4 april 2003, SZW 0326932.

bedrijfsarts noodzakelijk ter bescherming van zowel werkgever als werknemer; ook publieke (poortwachter) en private verzekeraars gaan hier van uit.

De in de aanvraag geschetste lijnen voor meer keuzemogelijkheden voor werkgevers zijn de volgende.

Gecertificeerde arbodiensten zijn nu verplicht werkgevers integraal te kunnen bijstaan. In de adviesaanvraag werd de mogelijkheid voorgesteld dat aanbieders deelcertificaten hebben voor bijstand aan werkgevers op het gebied van

- preventie, of
- verzuimbegeleiding,
- of beide, zoals nu geïntegreerde arbodiensten.

Aanbieders moeten zich thans «in hoofdzaak» bezighouden met ondersteuning van werkgevers bij arbo- en verzuimaanpak. In de adviesaanvraag is voorgesteld deze «in hoofdzaakbepaling» uit het Arbeidsomstandighedenbesluit¹ te schrappen. Dan wordt het andere aanbieders mogelijk arbodienstverlening aan te bieden, respectievelijk wordt het mogelijk dat (bestaande) arbodiensten ander aanbod in hun pakket opnemen.

Voor vooral het kleinbedrijf is de verplichte wettelijke toets door een arbodienst op de ri&e een knelpunt. Deze werkgevers ervaren geen of een beperkte meerwaarde van het «deskundige vreemde oog», zeker in verhouding tot de kosten. Gedachte in de adviesaanvraag is de verplichte toets van de arbodienst te laten vervallen voor de kleinste bedrijven, wanneer voor het opstellen van hun ri&e-document gebruik wordt gemaakt van een ri&e-instrument dat door sociale partners in de branche en met de nodige deskundigheid is vastgesteld.

1.2 Het arrest van het Europese Hof van 22 mei 2003

Met de Europese Commissie is in de jaren negentig intensief overleg geweest over de Nederlandse implementatie van de richtlijn. Het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen kreeg van de Commissie in november 2001 een overgebleven geschilpunt voorgelegd inzake de interpretatie van de richtlijn. Het Hof heeft² in mei 2003 vastgesteld dat Nederland niet heeft voldaan aan één verplichting van de richtlijn. Dit door niet voor te schrijven dat een werkgever voor de activiteiten op het gebied van de bescherming tegen en de preventie van beroepsrisico's in zijn bedrijf pas een beroep kan (en dan ook moet) doen op externe deskundigen, indien de mogelijkheden binnen het bedrijf onvoldoende zijn. De Arbeidsomstandighedenwet 1998 (hierna: Arbowet) laat de werkgever (met instemming van ondernemingsraad of personeelsvertegenwoordiging) immers vrij in de keuze tussen inschakeling van een interne of een externe arbodienst.

In een aanvulling³ op deze adviesaanvraag is de Sociaal Economische Raad geïnformeerd over de consequenties van het arrest van het Europese Hof, en gevraagd dit te betrekken bij de lopende advisering. De Nederlandse wetgeving moet er op grond van de richtlijn en het arrest in voorzien dat de nodige deskundige bijstand bij de preventieve verantwoordelijkheden van de werkgever bij voorrang binnen het bedrijf beschikbaar is. Dat zou volgens de aanvullende adviesaanvraag in de eerste plaats gestalte kunnen krijgen door een verplichting voor werkgevers om in beginsel tenminste een werknemer aan te wijzen voor de deskundige bijstand bij alle preventietaken; feitelijk gaat het om het verduidelijken van al bestaande verplichtingen in de Arbowet, die echter niet expliciet de vereiste deskundigheid regelden. Voorgesteld werd dat de ri&e nadere aanwijzingen zal geven over aard en niveau van deskun-

¹ Artikel 2.10, eerste lid, van het Arbeidsomstandighedenbesluit.

² Arrest van 22 mei 2003, Commissie tegen Nederland in zaak C-441/01.

³ Brief d.d. 15 juli 2003 aan de SER, in afschrift aan de Tweede Kamer, AVB/VDB/0357069.

digheid van de aldus aan te wijzen preventiemedewerker(s). De toetsing van de ri&e blijft plaatsvinden door of onder verantwoordelijkheid van een deskundige van een niveau als het huidige. Het alternatief, het bij of krachtens de wet gedetailleerd voorschrijven van het deskundigheidsniveau naar bedrijfsgrootte en risicoklasse, zou een minder nauwe aansluiting bij de feitelijke bedrijfsbehoeften mogelijk maken, aldus de aanvulling op de adviesaanvraag.

Een correcte implementatie van richtlijn en arrest verlangt dat de wettelijke bepalingen, in casu die betreffende de voorrang voor interne deskundige bijstand publiekrechtelijk handhaafbaar zijn. Hoe wordt bepaald of «*de mogelijkheden in het bedrijf onvoldoende zijn*»? Van de zijde van de Europese Commissie werd en wordt op basis van de letterlijke tekst van de richtlijn betoogd dat daartoe de mogelijkheden in elk afzonderlijk bedrijf beoordeeld moeten worden. Anderzijds vraagt handhaving van een wettelijke voorrangsbepaling om heldere regels. Het arrest van het Hof geeft de wetgever dan ook enige ruimte om naast capaciteiten en bekwaamheden van de werknemers andere objectieve criteria vast te stellen om werkgever en toezichthouder houvast te geven.

In de aanvulling op de adviesaanvraag was als oplossing voorgesteld om een beleidsregel op te stellen die in hoofdzaak zou uitgaan van risicoklasse en bedrijfsgrootte, maar zodanig geformuleerd dat daarvan op grond van specifieke bedrijfsomstandigheden zou kunnen worden afgeweken, zowel naar «boven» als naar «beneden».

Om de drempel voor het oprichten van een interne arbodienst te verlagen werd de mogelijkheid genoemd om ook een samenwerkingsverband van één eigen deskundige werknemer met drie externe als interne dienst te certificeren.

1.3 Het advies van de SER van 20 februari 2004

In deze paragraaf worden de hoofdlijnen weergegeven van het advies van de SER evenals de onderdelen daarvan die in belangrijke mate afwijken van de voorstellen van het kabinet in de adviesaanvragen. De overige onderdelen van het SER-advies worden besproken in de artikelsgewijze deel van deze toelichting.

1.3.1 Alternatieven voor arbodienstverlening

De SER oordeelt dat aanpassing van de bestaande regeling van de arbodienstverlening van belang is, in het bijzonder met het oog op keuzevrijheid van ondernemingen. Het voorstel voor introductie van deelcertificaten voor preventie en verzuimbegeleiding wijst hij af. De SER wil een model dat de dialoog tussen werkgever(s) en werknemers over een integraal preventie- en verzuimbeleid stimuleert en maatwerk beter mogelijk maakt. Het alternatieve model van de SER kent de volgende kern-elementen:

1. ondernemingen krijgen de mogelijkheid van alternatieve arbodienstverlening (opting out) indien daartoe in de onderneming of op brancheniveau afspraken worden gemaakt;
2. indien geen afspraken worden gemaakt, dient de werkgever een arbodienst in te schakelen;
3. het bestaan van de onder 1 genoemde afspraken (die een schriftelijke vorm hebben) wordt alleen procedureel getoetst;
4. de onder 1 genoemde afspraken kennen een maximale geldigheidsduur van vijf jaar; daarna kan een nieuwe periode volgen;
5. de aldus herziene regeling van de arbodienstverlening dient na een periode van vijf jaar te worden geëvalueerd.

De onder 1 bedoelde afspraken kunnen volgens de SER worden gemaakt op het niveau van de onderneming of op brancheniveau. Op ondernemingsniveau is het aantal werknemers bepalend voor de wijze waarop afspraken over alternatieve arbodienstverlening kunnen worden gemaakt:

- voor ondernemingen met 50 of meer werknemers geldt dat de werkgever en de ondernemingsraad (OR) afspraken kunnen maken. Partijen dienen overeenstemming te bereiken over de alternatieve arbodienstverlening;
- voor ondernemingen met tussen de 10 en 50 werknemers kunnen de werkgever en het medezeggenschapsorgaan (OR of PVT) afspraken maken. Hierover dient eveneens overeenstemming te bestaan. Is er geen OR of PVT, dan kan de werkgever met de personeelsvergadering tot overeenstemming komen;
- in ondernemingen met minder dan 10 werknemers waarin geen PVT is ingesteld, kan de werkgever, na overleg te hebben gevoerd met de belanghebbende werknemers, besluiten tot alternatieve arbodienstverlening. Kent de onderneming een PVT, dan is opting out mogelijk nadat de werkgever hiermee tot overeenstemming is gekomen.

Volgens de richtlijn moeten de lidstaten bepalen welke deskundigheids-eisen gelden ten aanzien van bijstand bij preventie. De SER deelt het standpunt van het kabinet dat het feitelijk in te zetten deskundigheidsniveau in een afzonderlijk bedrijf moet worden overgelaten aan de professionele verantwoordelijkheid van de hoogste deskundigen, en niet moet worden bepaald door gedetailleerde regelgeving. In Nederland, zo constateert de SER, zijn deze eisen als het ware verpakt in de verplichte inschakeling van gecertificeerde arbodiensten. Om gecertificeerd te kunnen worden moet een arbodienst beschikken over vier deskundigen van het hoogste niveau: de bedrijfsarts, de arbeidshygiënist, de veiligheidskundige en de arbeids- en organisatiedeskundige. Niet is wettelijk vastgelegd welke deskundigheden bij welke deel van arbodienstverlening vereist zijn.

De SER gaat ervan uit dat in de wetgeving voor het geval van opting out kan worden volstaan met een procedurele uitwerking van het deskundigheidsniveau. Daarbij is de voorkeur voor een variant waarbij ten minste één deskundige van het huidige hoogste niveau wordt ingeschakeld. Deze zou de verantwoordelijkheid moeten nemen voor in ieder geval het toetsen van de risico-inventarisatie en -evaluatie (ri&e), en moet in staat worden geacht te beoordelen of inschakeling van andere deskundigen vereist is.

Wat betreft verzuimbegeleiding stelt de SER dat de inschakeling van deskundigen van geval tot geval beoordeeld zal moeten worden. Verzuim kan immers vele oorzaken hebben, die zowel medisch als niet-medisch kunnen zijn. Medicalisering moet vermeden worden, aldus de SER; daaruit valt te begrijpen dat de SER ook bedoelt dat waar nodig, een bedrijfsarts ingezet moet kunnen worden, en er dus enigerlei voorziening moet zijn terzake van diens beschikbaarheid.

Enkele leden¹ van de SER hebben in dezen overigens een andere opvatting. Zij kunnen zich op de hoofdlijnen vinden in het kabinetsvoorstel voor de introductie van deelcertificaten. Zij kiezen daarbij voor certificering van afzonderlijke deskundigen in plaats van deelcertificaten voor preventie en voor verzuimbegeleiding.

Deze leden merken op dat de werkgever verantwoordelijk is voor het voeren van het arbobeleid, waarbij hij samenwerkt met de werknemers, zonder dat medezeggenschapsregels aangepast worden. Conform de richtlijn moet deskundige ondersteuning op het gebied van preventie worden verleend door de eigen werknemers, tenzij hiervoor onvoldoende mogelijkheden zijn. Dat betekent in hun visie dat de werkgever een of

¹ De ondernemersleden benoemd door MKB-Nederland.

meer werknemers aanwijst voor de uitvoering van preventieve activiteiten. Wat het wettelijk te bepalen deskundigheidsniveau betreft, menen deze leden van de raad dat kan worden aangesloten bij het niveau van de bedrijfshulpverlening.

Ten aanzien van de verzuimtaken menen zij dat alleen wanneer de werkgever de noodzakelijke deskundige ondersteuning niet intern kan organiseren, deze extern moet worden ingehuurd.

1.3.2 Voorrang voor interne arbodienstverlening

Om tegemoet te komen aan het arrest van het Europese Hof zal in de Nederlandse wetgeving een duidelijke rangorde moeten worden aangebracht voor de organisatie van de beschermings- en preventieactiviteiten: in beginsel intern en alleen bij onvoldoende mogelijkheden extern. Voor de situatie dat een onderneming een beroep doet op een gecertificeerde arbodienst, kan het aangeven van een rangorde volgens de SER alleen effect sorteren indien een onderneming mogelijkheden heeft voor integrale interne arbodienstverlening (interne arbodienst). Uitgaande van het huidige stelsel kan het effect evenwel ruimer zijn als de definitie van een interne dienst volgens het voorstel in de adviesaanvraag wordt versoepeld.

Zowel in het geval van opting out als in het geval van ondersteuning door een arbodienst, acht De SER het gewenst dat de vraag of een bedrijf mogelijkheden voor interne arbodienstverlening heeft, wordt beantwoord aan de hand van de feitelijke omstandigheden per bedrijf. Het zou aan werkgever en werknemers gezamenlijk moeten worden overgelaten gemotiveerd de vraag te beantwoorden waarom interne arbodienstverlening in de desbetreffende situatie niet mogelijk is. De arbeidsinspectie kan dit toetsen. De SER wijst daarmee het voorstel van de adviesaanvraag om in een beleidsregel meer houvast te bieden aan werkgever en arbeidsinspectie af.

De SER volgt het voorstel van het kabinet dat elk bedrijf een werknemer aanwijst die belast is met het bewaken van de ontwikkeling van de preventietaken en met de coördinatie van de verschillende onderdelen van het arbobeleid. In kleinere ondernemingen zou het mogelijk moeten zijn dat de werkgever deze taak zelf verricht; de wetgever kan daartoe gebruik maken van de mogelijkheid die de richtlijn daartoe biedt.

1.4 *Het advies van de Raad voor Werk en Inkomen*¹

De RWI heeft zowel het kabinetsvoorstel in de adviesaanvraag, als het advies van de SER en dat van enkele leden van de SER, beoordeeld op de aspecten vraagdifferentiatie, aanboddifferentiatie, vrije toetreding en financieel belang bij effectiviteit bij dienstverlening.

De RWI concludeert dat alle voorstellen positieve gevolgen hebben voor de reïntegratiemarkt op de genoemde aspecten, maar tekent aan dat de voorstellen ook het risico van een geringere markttransparantie met zich meebrengen.

Het kabinet is in overleg met de branche-organisaties van arbodiensten en van de reïntegratiebedrijven over de wijze waarop de arbodienstverlening transparanter gemaakt kan worden.

1.5 *Het kabinetsstandpunt van 29 april 2004*

Deze paragraaf bevat de hoofdlijnen van de reactie van het kabinet op het advies van de SER, zoals vastgelegd in de brief van de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid van 29 april 2004. Op de andere onderwerpen van het SER-advies wordt ingegaan in het artikelsgewijze deel van deze toelichting.

¹ Het advies van de RWI is opgenomen als bijlage bij het SER-advies.

1.5.1 Maatwerk- en vangnetregeling

Het kabinet waardeert de kern van het model voor alternatieve dienstverlening waartoe de SER heeft geadviseerd positief. In dat model worden de kwaliteitsgaranties voor de benodigde deskundige ondersteuning en voor de samenhang tussen preventie en verzuimbeleid minder gezocht aan de aanbodzijde van de deskundige ondersteuning, maar meer aan de vraagzijde, in de ondernemingen zelf waar die samenhang gerealiseerd moet worden. In dit model wordt, zo kan gesteld worden, de certificering van de organisatie van de deskundige adviseurs (de arbodienst), vervangen door overeenstemming tussen werkgevers en werknemers over de organisatie van het arbo- en verzuimbeleid in de onderneming zelf, inclusief de wijze van inschakeling van de benodigde interne en externe deskundige ondersteuning. Is die overeenstemming er niet op ondernemingsniveau of op het niveau van branche of bedrijfstak, dan blijft de verplichting tot inschakeling van een gecertificeerde arbodienst. In plaats van de term «opting out», gebruikt het kabinet voor dit model de aanduiding «maatwerkregeling», naast «vangnetregeling» voor de aansluiting bij een gecertificeerde arbodienst.

De SER merkt terecht op dat dit model, meer dan het model in de adviesaanvraag van het kabinet, de dialoog tussen werkgever en werknemers over het te voeren arbeidsomstandighedenbeleid stimuleert, en dat de sociale partners op die wijze ook een belangrijke rol kunnen vervullen op het niveau van de branche of bedrijfstak. De wenselijkheid van meer vraagsturing van de arbodienstverlening is ook in de adviesaanvraag genoemd als een belangrijk motief voor beleidsaanpassing. Het model van de SER geeft naar de mening van het kabinet daarvoor nog meer stimulansen dan het voorstel van de deelcertificaten. Wanneer werkgever en werknemers bewust kiezen voor een eigen organisatie van het arbo- en verzuimbeleid en zelf bepalen welke deskundige adviseurs zij daarbij, aanvullend op wat er al in het bedrijf beschikbaar is, nodig hebben en hun taken definiëren, zal de deskundige dienstverlening minder als opgedrongen worden ervaren en ook niet als een instelling waaraan men de eigen verantwoordelijkheid overdraagt. Kwaliteit van arbodienstverlening vergt immers een eigen inzet aan de vraagzijde.

1.5.2 Bedrijven met minder dan 50 werknemers zonder OR of PVT

De SER stelt voor bedrijven met 10 of minder werknemers vrij te laten voor de maatwerkregeling te kiezen «na overleg met de belanghebbende werknemers». Bedrijven met tussen 10 en 50 werknemers zouden dat mogen op grond van «overeenstemming met de personeelsvergadering». Het kabinet kan de SER niet volgen in de nieuwe figuur «overeenstemming met de personeelsvergadering». Aangezien de personeelsvergadering geen (medezeggenschaps)orgaan is, kunnen daar geen overeenkomsten met rechtsgevolgen mee worden gesloten. Juist om de gewenste mogelijkheid tot afwijking van wettelijke normen ook in kleinere bedrijven onder minimale voorwaarden mogelijk te maken is de figuur van de PVT in de Wet op de ondernemingsraden geïntroduceerd.

In het recente verleden zijn in het arbeidsrecht mogelijkheden geschapen om af te wijken van wettelijke normen, zoals ook beoogd in het SER-voorstel. Belangrijkste voorbeelden zijn de Arbeidstijdenwet, de Wet aanpassing arbeidsduur en de Wet arbeid en zorg. De algemene constructie in deze wetten is dat afwijkingen (binnen zekere grenzen) zijn toegestaan op grond van een cao, overeenstemming met OR of PVT, of op grond van de individuele arbeidsovereenkomst. Deze ontwikkelingen zijn aanleiding geweest tot een discussie met beide Kamers op grondslag van notities van de ministers van SZW en van Justitie in het jaar 2000¹. In die

¹ Notitie (zelf)regulering: relatie wetgever, sociale partners/medezeggenschapsorgaan in de arbeidsverhoudingen, Eerste Kamer, 1999–2000, nr. 222.

discussie was er overeenstemming over dat, waar de wetgever een bepaald niveau van bescherming heeft vastgesteld, maar de sociale partners tevens ruimte wil bieden om daar van af te wijken, die afwijking dan wel gestoeld moet zijn op een degelijke overeenkomst tussen gelijkwaardige partijen. Natuurlijk kunnen de ruimte voor afwijking en de vormen van overeenstemming per dossier enigszins verschillen, maar wel binnen de geschetste hoofdlijn. Het kabinet heeft in het dossier van de arbodienstverlening geen argument gevonden, ook niet in het advies van de SER, om van deze bestendige beleidslijn af te wijken. Ook los van de geschetste arbeidsrechtelijke hoofdlijn is het verschil tussen ondernemingen met minder dan vijftig werknemers en grotere in het SER-advies moeilijk te begrijpen. Immers, het door het kabinet onderschreven vertrekpunt van het advies voor alternatieve vormen van arbodienstverlening, is het vervangen van de kwaliteitsgarantie gelegen in de certificering van de organisatie van de adviseurs in de arbodienst door overeenstemming tussen sociale partners over de inrichting van een samenhangend arbo- en verzuimbeleid in het bedrijf. Het SER-advies geeft geen reden waarom dit vertrekpunt tot andere conclusies zou leiden voor kleinere bedrijven dan voor grotere.

Om deze redenen zal het kabinet de voorstellen van de SER voor de bedrijven zonder OR of PVT niet volgen. Ook bedrijven met minder dan 50 werknemers zullen daarom alleen van de maatwerkregeling gebruik kunnen maken op grond van een cao of van overeenstemming met een (eventueel in te stellen) OR of PVT.

2 Hoofdlijnen van het wetsvoorstel betreffende de arbodienstverlening

2.1 Deskundige bijstand bij preventie en verzuimbegeleiding

De wijzigingsvoorstellen in het hier toegelichte deel van dit wetsontwerp betreffen uitsluitend de deskundige bijstand bij de verantwoordelijkheden van de werkgever voor het arbo- en verzuimbeleid. Die verantwoordelijkheden zelf blijven ongewijzigd.

Tot goed begrip wordt in deze toelichting een onderscheid gemaakt tussen de bepalingen die moeten voldoen aan de richtlijn (de deskundige bijstand bij de preventietaken van de werkgever) en de bepalingen betreffende de medische bijstand (verzuimbegeleiding en aanstellingskeuring), die hoofdzakelijk voortvloeien uit nationaal beleid. Het periodiek arbeidsgezondheidskundig onderzoek stamt weliswaar uit de richtlijn, maar voor de medische bijstand als geheel schrijft de richtlijn geen voorrang voor interne bijstand door eigen werknemers voor. Het navolgende schema kan de toelichting ondersteunen.

Deskundige bijstand bij arbo- en verzuimbeleid

		Maatwerkregeling bij overeenstemming in CAO of per onderneming met OR of PVT	Vangnetregeling in alle andere gevallen
Bijstand bij voorrang intern door eigen werknemers op grond van EU- richtlijn	Algemene preventietaken (art. 13)	Preventiemedewerker(s), of werkgever zelf (15-); deskundigheid afgeleid uit ri&e	
	Toets en advies ri&e (art. 14 of 14a)	Onder verantwoordelijkheid van één van de vier gecertificeerde deskundigen, indien mogelijk intern	Door gecertificeerde arbodienst, indien mogelijk intern;
		25- : bij gebruik branche-instrument: lichte toets	
		Tien-min: bij gebruik branche-instrument: geen toets	

		Maatwerkregeling bij overeenstemming in CAO of per onderneming met OR of PVT	Vangnetregeling in alle andere gevallen
Vorrangsregel EU niet van toepassing (art. 14 of 14a)	Verzuim-begeleiding	Tenminste contract met bedrijfsarts	Contract met gecertificeerde arbodienst
	PAGO	Bedrijfsarts	Gecertificeerde arbodienst
	Aanstellingskeuring	Bedrijfsarts	Gecertificeerde arbodienst
	Spreekuur	Bedrijfsarts en ingeschakelde deskundige bij de ri&e	Gecertificeerde arbodienst

2.1.1 Deskundige ondersteuning bij de preventietaken van de werkgever

De preventietaken van de werkgever waarbij hij zich deskundig moet laten ondersteunen worden, zoals in de huidige Arbowet, onderscheiden in de (toetsing van en advisering over) de ri&e, en de bijstand bij de overige preventietaken. Dit omdat het niveau van deskundigheid van deze twee vormen van bijstand verschillend wordt geregeld.

Op grond van het voorgestelde artikel 13 worden deskundige werknemers aangewezen die belast zijn met de algemene bijstand bij de preventietaken. Belangrijke taken in dit verband zijn het verlenen van medewerking aan het verrichten en opstellen van een ri&e en de uitvoering van de daaruit voortvloeiende maatregelen. Op grond van de maatwerkregeling in het voorgestelde artikel 14 of de vangnetregeling in het voorgestelde artikel 14a, moet de werkgever aanvullende bijstand inroepen bij een aantal specifieke taken. Een van deze taken betreft het toetsen van de ri&e en het daarover adviseren. Hiervoor dient de werkgever een gecertificeerde deskundige persoon of een arbodienst in te schakelen. Deze persoon of arbodienst dient zo mogelijk binnen het bedrijf of de instelling beschikbaar te zijn (de zogenoemde voorrangsregeling). Indien op grond van de ri&e blijkt dat voor de deskundigheid van de aan te wijzen werknemer(s) op grond van artikel 13 een certificaat van bekwaamheid is vereist, wordt deze gecertificeerde werknemer(s) aangemerkt als gecertificeerde deskundige persoon bij de toepassing van de maatwerkregeling casu quo de vangnetregeling.

In de volgende subparagrafen wordt verder ingegaan op de verschillende elementen van de organisatie van de deskundige bijstand bij de preventie.

2.1.1.1 Preventiemedewerker in alle bedrijven

In de huidige Arbowet is niet de deskundigheid bepaald van de werknemer(s) die de werkgever in het algemeen bijstaan bij zijn verantwoordelijkheden voor de preventie. De wet bepaalt alleen de deskundigheid die vereist is bij (het toetsen van en adviseren over) de ri&e. Omdat de richtlijn voorschrijft dat de deskundigheid van de bijstand als geheel bij of krachtens de wet dient te worden geregeld, worden in dit wetsvoorstel de bestaande bepalingen over deze algemene bijstand geherformuleerd, en tevens geregeld hoe de vereiste deskundigheid wordt vastgesteld.

Daartoe is een algemene bepaling opgenomen dat de werkgever zich laat bijstaan door een of meer deskundige werknemers. Die bepaling moet gezien worden als een uitwerking van het huidige artikel 3, tweede lid, dat van de werkgever vraagt om ter uitvoering van zijn arbeidsomstandighedenbeleid zorg te dragen voor een goede verdeling van bevoegdheden en verantwoordelijkheden tussen de bij hem werkzame personen. Van belang is in dit verband ook het voorschrift van artikel 8, eerste lid, tweede zin van de huidige Arbowet, dat de werkgever zijn werknemers moet informeren over de wijze waarop de deskundige bijstand in zijn bedrijf is georganiseerd. Ter bepaling van de benodigde deskundigheid wordt voorgeschreven dat in de ri&e aandacht wordt besteed aan omvang en aard van de deskundige bijstand die in het bedrijf bij de dagelijkse bedrijfsvoe-

ring noodzakelijk is. Het bedrijf kan gemotiveerd afwijken van het in de ri&e vervatte deskundig advies. De AI kan deze beslissing toetsen. In paragraaf 3 wordt nader ingegaan op het handhavingsaspect. De aanvulling op de ri&e die door dit voorschrift in vele gevallen nodig zal zijn wordt geleidelijk gerealiseerd. Van de jaarlijkse bespreking van het plan van aanpak kan gebruik gemaakt worden om aan dit punt aandacht te besteden en vervolgens is de periodieke bijstelling van de ri&e de aangewezen gelegenheid om de ri&e op het aspect van de interne benodigde deskundigheid zo nodig aan te vullen. Alleen in het geval dat er onzekerheid is over de vraag of de vereiste deskundigheid van de preventiemedewerker zodanig dient te zijn dat een certificaat overeenkomstig artikel 20 van de wet noodzakelijk is, kan onmiddellijk actie nodig zijn. Indien die vraag positief beantwoord wordt vervalt namelijk na de overgangperiode, de mogelijkheid om de aanvullende deskundige bijstand voor het toetsen van en adviseren over de ri&e extern in te kopen. Deze consequentie wordt nader toegelicht in paragraaf 3.

Voorts wordt gebruik gemaakt van de bevoegdheid die de richtlijn geeft om te bepalen dat de werkgever in kleinere bedrijven zelf deze taken verricht indien hij de benodigde deskundigheid bezit. Voorgesteld wordt daarvoor de grens te bepalen op 15 werknemers. Met deze wetswijziging wordt bereikt dat in alle bedrijven een of meer werknemers, dan wel de werkgever zelf, met voldoende deskundigheid belast zijn met taken op het terrein van het preventiebeleid.

In de praktijk is dit niet nieuw. Middelgrote en grote werkgevers kennen binnen hun aandachtsgebied of afdeling personeelszaken medewerkers die (mede) taken hebben op het terrein van de arbeidsomstandigheden. Daarmee gecombineerd of apart bestaat vaak de figuur van «arbocoördinatoren», werknemers met beleidsontwikkende en uitvoerende taken wat betreft (mogelijke) risico's in het bedrijf en bescherming daarbij. Daaronder valt niet in het minst de functie voorlichting aan collega's te geven respectievelijk voor hen (vertrouwelijk) aanspreekpunt te zijn bij vermeende gebreken in arbeidsomstandigheden. Voorts zijn er in een aantal sectoren in verband met specifieke risico's specialistische medewerkers, zoals de «veiligheidsmedewerkers» in de bouw en de «tilinstructeurs» in de zorgsectoren.

Volgens het onderzoek «Arbowet in beeld»¹ is in 23% van de 10-min bedrijven, 52% van de bedrijven met 10–50 werknemers en 91% van de 50-plus bedrijven een arbocoördinator aanwezig.

2.1.1.2 Toetsing van de ri&e

Indien dat door werkgevers en werknemers wordt overeengekomen per cao, of bij schriftelijk vastgelegde overeenstemming tussen werkgever en OR of PVT, kan de deskundige bijstand op een andere wijze geregeld worden dan door een gecertificeerde arbodienst: de maatwerkregeling. De Europese kaderrichtlijn verlangt dat bij algemeen verbindende regels het niveau wordt bepaald van de deskundige ondersteuning bij de preventie. Dat geldt dus ook voor de maatwerkregeling. Voor de bijstand bij de ri&e adviseert de SER daartoe te bepalen dat één van vier gecertificeerde kerndeskundigen zoals die thans bij de arbodienst aanwezig zijn (veiligheidskundige, arbeidshygiënist, bedrijfsarts en arbeid- en organisatiedeskundige) wordt ingeschakeld. Deze deskundige van het hoogste niveau wordt in staat geacht te beoordelen of, gelet op de specifieke omstandigheden van het betrokken bedrijf, de inschakeling van andere disciplines vereist is. Voor een goed begrip zij hierbij opgemerkt dat de SER hiermee blijft bij het model van de huidige Arbowet, dat de bijstand bij de ri&e onder verantwoordelijkheid van de hoogste deskundigheid wordt verleend. Daarmee wordt bereikt dat onder deze verantwoordelijkheid het niveau van de feitelijk in te schakelen deskundigheid (maatwerk) afgestemd kan worden op de feitelijke omstandigheden van

¹ Heijink, J. en Warmerdam, J., Arbowet in beeld, Instituut voor Toegepaste Sociologie, Nijmegen, maart 2004.

het bedrijf. Het alternatief, gedetailleerde regelgeving waarin wordt vastgelegd welke deskundigheid vereist is voor welk type bedrijf, acht de SER met het kabinet onaantrekkelijk. Professionele beoordeling maakt een veel nauwkeuriger afstemming van deskundigheid op de feitelijke omstandigheden mogelijk. De keuze voor één in plaats van vier gecertificeerde deskundigen acht het kabinet aanvaardbaar. Feitelijk wijkt dit niet af van de gangbare praktijk van werken door de gecertificeerde arbodienst, die eveneens op grond van de bevindingen van één van de deskundigen zonodig anderen inschakelt. Het verschil is dat die binnen de arbodienst beschikbaar zijn, en dat bij een alternatieve vorm van bijstand bij de ri&e onder verantwoordelijkheid van één van de deskundigen, deze zich op andere wijze zal moeten verzekeren van de mogelijkheid andere deskundigen in te schakelen. Gelet daarop verwacht het kabinet van de maatwerkregeling binnen deze randvoorwaarde vooral dat meer op specifieke branches of sectoren gerichte organisaties zullen ontstaan die precies de daarvoor benodigde deskundigheid in huis zullen hebben.

2.1.2 Het arbeidsomstandighedenpreekuur

Het spreekuur, in de Arbowet in 1994 geïntroduceerd als «arbeidsgezondheidskundig spreekuur» is in de Arbowet 1998 al verbreed tot «arbeidsomstandighedenpreekuur». De betekenis van deze voorziening is daarmee niet zo zeer dat er letterlijk een spreekuur moet zijn, maar dat er een adequate toegang moet zijn ook voor de individuele werknemers om de door de werkgever gecontracteerde deskundigen van de arbodienst te raadplegen. Het spreekt vanzelf dat deze voorziening ook dient te gelden voor de in het kader van de maatwerkregeling ingeschakelde deskundigen.

2.1.3 Voorrang voor deskundige bijstand door eigen werknemers

Het arrest van het Europese Hof van 22 mei 2003, zaaknr. C-441/01, verplicht de Nederlandse wetgever de bepalingen van de Arbowet inzake de deskundige bijstand zodanig te wijzigen dat een werkgever voor de activiteiten op het gebied van de bescherming tegen en de preventie van beroepsrisico's in zijn bedrijf (verder: het preventiebeleid) pas een beroep kan en moet doen op externe deskundigen, indien de mogelijkheden in het bedrijf onvoldoende zijn. De huidige Arbowet geeft de werkgever de vrije keuze tussen een interne of een externe arbodienst voor wat betreft de bijstand bij de ri&e. Opgemerkt zij dat de deskundige bijstand bij het preventiebeleid zowel in de kaderrichtlijn als in de huidige Arbowet niet beperkt is tot de ri&e, maar betrekking heeft op alle verantwoordelijkheden van de werkgever voor het preventiebeleid. In de huidige Arbowet, artikel 14, derde lid, onder e en f, zijn enkele andere taken waarbij de werkgever zich moet laten bijstaan genoemd: het adviseren aan OR, PVT of belanghebbende werknemers en de uitvoering van maatregelen op het terrein van de arbeidsomstandigheden. De huidige Arbowet stelt echter aan deze bijstand, in afwijking van de richtlijn, geen deskundigheidseisen. In paragraaf 2.1.1.1 is toegelicht hoe dit verzuim in dit wetsvoorstel wordt gerepareerd.

In de aanvullende adviesaanvraag aan de SER over de consequenties van het arrest van het Europese Hof, zijn ook eigen nationale overwegingen genoemd om een zwaarder accent te leggen op interne werknemersbetrokkenheid bij het arbeidsomstandighedenbeleid. De aansluiting bij een externe dienst voor bijstand bij de ri&e heeft bij een deel van de bedrijven weinig geprikkeld tot het opnemen van de interne verantwoordelijkheid of zelfs tot de gedachte geleid dat met het uitbesteden van de ri&e aan alle verplichtingen voldaan zou zijn. Het arrest van het Hof moet daarom ook gezien worden als impuls om het Nederlandse beleid verder

te versterken door het vergroten van de prikkel tot het opnemen van de bedrijfsinterne verantwoordelijkheid.

Zowel voor de maatwerk- als voor de vangnetregeling moeten als gevolg van het arrest in de Arbowet bepalingen worden opgenomen die de voorrang voor deskundige bijstand bij (de toetsing van en advisering over) de ri&e door eigen werknemers vastleggen. De bijstand wordt door eigen werknemers verleend tenzij «de mogelijkheden in het bedrijf onvoldoende zijn om deze beschermings- en preventieactiviteiten te organiseren». Dat betekent dus in geval van de vangnetregeling dat bedrijven die daartoe de mogelijkheden hebben een interne arbodienst in moeten stellen, en in geval van de maatwerkregeling dat, als die mogelijkheden er zijn, een werknemer met een certificaat in één van de vier genoemde disciplines met de taak moet worden belast.

Om het in de vangnetregeling eerder mogelijk te maken een interne dienst in te stellen zullen de betreffende bepalingen in het Arbeidsomstandighedenbesluit en de Arbeidsomstandighedenregeling die betrekking hebben op de certificatie van arbodiensten gewijzigd worden, zodanig dat ook een samenwerkingsverband van één interne deskundige waarbij de drie andere deskundigen extern zijn, als interne dienst gecertificeerd kan worden.

In de adviesaanvraag is voorts voorgesteld in de eerste plaats een algemene bepaling in de wet op te nemen die in bewoordingen nauw aansluit bij de geciteerde tekst van de richtlijn. De SER is het eens met deze eerste stap, en die wordt in dit wetsvoorstel gezet. Vervolgens is de vraag hoe deze frase moet worden uitgewerkt opdat een voor bedrijven duidelijke en handhaafbare regeling tot stand komt.

In de adviesaanvraag was voorgesteld om in een beleidsregel de aanduiding «tenzij de mogelijkheden in het bedrijf onvoldoende zijn» uit te werken. De beleidsregel zou inhouden dat bij een nader te bepalen bedrijfsgrootte en risicoklasse de mogelijkheden in het bedrijf voldoende worden geacht om een interne dienst in te stellen (in geval van de maatwerkregeling een interne deskundige aan te wijzen of aan te stellen), tenzij dat de bedrijfsbelangen onevenredig zou belasten. De SER acht dit minder gewenst. Of interne dienstverlening kan plaatsvinden zou eerder dienen te worden bepaald aan de hand van de feitelijke omstandigheden per bedrijf dan via min of meer geobjectiveerde criteria als grootte en risicoprofiel van ondernemingen. De SER vindt steun voor dit standpunt in de uitspraak van het Europese Hof. De SER stelt daarom voor, om vanuit het uitgangspunt dat interne arbodienstverlening de regel is, het aan werkgever en werknemers gezamenlijk over te laten gemotiveerd de vraag te beantwoorden waarom interne arbodienstverlening in een desbetreffend geval in hun situatie niet tot de mogelijkheden behoort¹. De SER voegt daaraan terecht toe dat dit oordeel van werkgever en werknemers getoetst moet kunnen worden door de arbeidsinspectie. Immers de richtlijn verlangt ook voorzieningen voor handhaving van de wettelijke regels.

Het kabinet volgt in dit wetsvoorstel de SER, maar merkt daar nog het volgende bij op. De richtlijn en de daarop betrekking hebbende uitspraken van het Europese Hof bevatten een zekere spanning tussen enerzijds beoordeling van de feitelijke omstandigheden in het afzonderlijke bedrijf, en anderzijds handhaving van heldere wettelijke regels. Het eerste sluit algemeen geldende criteria uit, het tweede vraagt om criteria op grond waarvan het oordeel van het bedrijf getoetst kan worden. In paragraaf 3 wordt uiteengezet welke lijn het kabinet in verband hiermee wil volgen.

¹ De organisatie van de deskundige bijstand geldt als een regeling over arbeidsomstandigheden waarop het instemmingsrecht van toepassing is van art. 27 WOR.

2.1.4 Deskundige ondersteuning bij verzuimbegeleiding, PAGO en aanstellingskeuring

De verplichte bijstand bij de verzuimbegeleiding berust niet op een Europese richtlijn, maar vloeit noodzakelijk voort uit de loondoorbetalingsverplichting bij ziekteverzuim en de verantwoordelijkheden van de werkgever voor reïntegratie van zieke en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werknemers. In de adviesaanvraag is daarover opgemerkt dat het ook in de privaatrechtelijke verhouding van belang is dat een onafhankelijke medisch deskundige adviseert over ziekteverzuim, ter bescherming van zowel werknemer als werkgever, bijvoorbeeld om conflicten te voorkomen over de medische aard van het verzuim of over vragen rond belasting en belastbaarheid. Het is immers de werkgever die in dit stelsel moet beslissen over loondoorbetaling, en verantwoordelijk is voor de reïntegratie van zijn werknemer. In de Nederlandse praktijk betekent dit dat tenminste contractueel moet zijn vastgelegd welke bedrijfsarts door zowel werkgever als werknemer kan worden geraadpleegd bij ziekteverzuim. Dat is de achtergrond van de verplichte aansluiting bij een arbodienst voor de verzuimbegeleiding, en deze gedachte blijft ook van toepassing in de maatwerkregeling in dit wetsvoorstel. In het SER-advies wordt daar verder over opgemerkt dat werkgevers en werknemers in hun overleg over een eigen regeling, ook zullen ingaan op de inschakeling van deskundigen bij het verzuimbeleid, mede om te bereiken dat geen onnodige medicalisering plaatsvindt. Verzuim kan immers vele oorzaken hebben, die zowel medisch als niet-medisch kunnen zijn. De inschakeling van deskundigheden bij (ziekte)verzuim van werknemers zal dus van geval tot geval moeten worden beoordeeld, aldus de SER. Het kabinet onderschrijft deze stelling.

Hoewel de SER zich niet expliciet heeft uitgelaten over de inhoud van een wettelijke maatwerkregeling voor de bijstand bij de verzuimbegeleiding, volgt uit het voorgaande dat de contractuele beschikbaarheid van een bedrijfsarts daar in elk geval onderdeel van moet zijn. Het karakter van de voorgestelde maatwerkregeling brengt met zich mee dat méér ook niet wettelijk dient te worden vastgelegd. Dat wil dus allerm minst zeggen dat bij elk verzuimgeval verplicht een bedrijfsarts moet worden ingeschakeld. De maatwerkregeling moet het mogelijk maken dat werkgever en werknemer die deskundigen inschakelen die passen bij oorzaak en/of oplossing van het specifieke verzuim. Dat is in feite ook niet anders dan bij de beoogde bijstand in de vangnetregeling door de arbodienst; de wet verlangt bijstand door een gecertificeerde arbodienst, niet noodzakelijk door de bedrijfsarts van de arbodienst. Wel blijft het in zowel de maatwerk- als de vangnetregeling zo, dat zowel werkgever als werknemer op elk moment dat een van hen dat wenst, een bedrijfsarts moet kunnen raadplegen. Uiteraard blijven ook medische beoordelingen, zoals die onder meer verlangd worden door of krachtens de Wet verbetering poortwachter bij dreigend langdurig ziekteverzuim, het domein van de bedrijfsarts. Het verschil zal zijn dat de bedrijfsarts op grond van de maatwerkregeling ook in een ander verband dan de gecertificeerde arbodienst zal kunnen worden ingeschakeld.

De in te schakelen bedrijfsarts zal zijn werk praktisch alleen goed kunnen doen wanneer hij is ingebed in enigerlei vorm van samenwerking met andere deskundigen. De Ministeriële Regeling op grond van de Wet verbetering poortwachter bevat een aantal voorschriften over de werkzaamheden van de arbodienst, die ook van toepassing zullen zijn op de ingeschakelde deskundigen in het kader van de maatwerkregeling. In het algemeen gaat het hier om open omschreven activiteiten als oordeel en advies over het ziektegeval. In de toelichting worden deze activiteiten nader omschreven en blijkt onmiskenbaar dat het oordeel en advies van arbodienst niet alleen een medisch oordeel omvat maar tevens een

adequate arbeidskundige beoordeling en advisering. Dit wordt voorts bevestigd in artikel 10 van de Regeling dat bepaalt dat het reïntegratieverslag tevens een oordeel van de arbodienst over de aanwezigheid van passende arbeid bij de werkgever vereist.

Ook het toetsingskader dat het UWV hanteert om bij de behandeling van de WAO-aanvraag de reïntegratie-inspanningen te beoordelen bevat een apart hoofdstuk over de arbeidskundige aspecten. Hierin wordt aangegeven dat arbeidskundige aspecten moeten zijn beoordeeld en in de advisering over de reïntegratie zijn betrokken.

Het niet houden aan de voorschriften uit de regeling procesgang of het toetsingskader kan tot gevolg hebben dat de reïntegratie-inspanningen onvoldoende worden geacht en de werkgever een loonsanctie krijgt opgelegd. Gezien het bovenstaande is het nauwelijks mogelijk om zonder inschakeling van arbeidskundige expertise te voldoen aan de voorschriften in het kader van de poortwachter. Het overeenkomstige geldt voor de inschakeling van andere deskundigen. Indien ten behoeve van herstel of reïntegratie de inschakeling van derden noodzakelijk is (bijvoorbeeld maatschappelijk werker, psycholoog, reïntegratiebedrijf) vereist de poortwachter dat dit gebeurt en dat het tijdig gebeurt.

Niet alleen de Wet verbetering poortwachter, maar ook de verzuimverzekeraars spelen een belangrijke rol bij de kwaliteitsbewaking van de verzuimbegeleiding. Zij stellen thans algemeen tenminste de bijstand van een gecertificeerde arbodienst verplicht in hun polissen. Indien de werkgever gebruik wil maken van de maatwerkregeling en een verzuimverzekering nodig heeft, zal hij niet alleen met de werknemers, maar ook met zijn verzekeraar tot overeenstemming moeten komen over de arrangementen voor verzuimbegeleiding en reïntegratie.

Op grond van deze constatering verwacht het kabinet van de voorstellen van dit wetsvoorstel vooral nieuwe arrangementen op het terrein van verzuimbegeleiding en reïntegratie in grotere bedrijven die met een maatwerkregeling een eigen, vaste bedrijfsarts kunnen aanstellen met daarnaast een samenwerkingsovereenkomst die toegang geeft tot andere deskundigen en diensten wanneer die nodig zijn en niet in het bedrijf voorhanden zijn, bijvoorbeeld via een arbodienst of reïntegratiebedrijf. Naar verwachting is voor zulke bedrijven de maatwerkregeling in de regel aantrekkelijker dan het instellen van een volledige gecertificeerde arbodienst. Verder maken de voorstellen branche-arrangementen gemakkelijker mogelijk al dan niet in samenwerking met een verzekeraar.

In de huidige Arbowet worden naast de hiervoor al besproken ri&e en de verzuimbegeleiding nog een drietal taken genoemd waarbij de werkgever zich door een gecertificeerde arbodienst moet laten bijstaan, te weten het periodiek arbeidsgezondheidskundig onderzoek (PAGO), de aanstellingskeuring en het arbeidsomstandighedenspreekuur. In de vangnetregeling blijft de bijstand verleend worden door de arbodienst. In de maatwerkregeling zal deze bijstand gegeven worden door een gecertificeerde bedrijfsarts die gecontracteerd is voor de verzuimbegeleiding. Het Arbeidsomstandighedenbesluit zal dienovereenkomstig worden gewijzigd.

Ook voor de drie hierboven genoemde taken geldt dat in de maatwerkregeling de gecertificeerde bedrijfsarts voldoende samenwerkt met andere deskundigen. Het samenwerkingsvoorschrift is dan ook in dit wetsvoorstel gehandhaafd. Zo geldt voor de aanstellingskeuring dat met name de samenwerking met de personen die bijstand verlenen bij de ri&e op zijn plaats is. Immers, de Wet medische keuringen en het Besluit aanstellingskeuringen staan alleen een aanstellingskeuring toe wanneer er sprake is van bijzondere functie-eisen wat betreft medische geschiktheid en de risico's, die verbonden zijn aan de arbeid, niet door gangbare

arbo-maatregelen kunnen worden gereduceerd. Ook bij het PAGO (dat immers betrekking heeft op specifieke risico's in de arbeid) en het arbeidsomstandighedenprekeuur is deze samenwerking geboden.

2.1.5 Verlichting ri&e kleine bedrijven

Het kabinet had in de adviesaanvraag voorgesteld de verplichting tot het doen toetsen van de ri&e door een gecertificeerde arbodienst te laten vervallen voor kleine bedrijven indien deze voor de ri&e gebruik maken van een op brancheniveau door sociale partners overeengekomen instrument, dat is opgesteld met de nodige deskundigheid. Het kabinet had voorgesteld deze verlichting te laten gelden voor werkgevers met ten hoogste 200 uur in hoogerisicosectoren en met ten hoogste 400 uur per week in overige sectoren. De SER ondersteunt dit voorstel unaniem, maar adviseert ter wille van eenvoud en duidelijkheid de grens te leggen bij tien werknemers zoals in de Wet op de ondernemingsraden. Het kabinet volgt dit advies. Daartoe zal het Arbeidsomstandighedenbesluit en de Arbeidsomstandighedenregeling worden gewijzigd.

Een tweede voornemen van het kabinet, geformuleerd in de adviesaanvraag, was om via actie van de Stichting Beheer Certificatie Arbodiensten te bereiken dat de door de certificatie-eisen voorgeschreven starre procedure voor het toetsen van de ri&e zou worden versoepeld. Lopende de advisering door de SER heeft de Stichting, op grond van een tussen partijen in het Arbo Platform Nederland bereikte overeenstemming, de regeling aangepast. Arbodiensten zullen op grond daarvan bij werkgevers met maximaal 25 werknemers die gebruik maken van een op branche- of sectorniveau overeengekomen instrument een soepeler procedure kunnen toepassen (in beginsel geen bedrijfsbezoek, minder brede deskundige inzet).

2.1.6 In hoofdzaak bepaling

In de adviesaanvraag was het voornemen opgenomen de «in hoofdzaak-bepaling» van artikel 2.10 van het Arbeidsomstandighedenbesluit te laten vervallen. Deze bepaling is gericht op externe arbodiensten en verplicht deze zich «in hoofdzaak» bezig te houden met arbodienstverlening. De SER ondersteunt dit voornemen met het oog op het tot stand brengen van gelijke concurrentieverhoudingen tussen arbodiensten en mogelijke nieuwe aanbieders van arbodienstverlening. Het kabinet zal het Arbeidsomstandighedenbesluit dienovereenkomstig wijzigen. De Raad tekent hierbij aan dat de onafhankelijkheid en onpartijdigheid van de deskundige bijstand moet worden gehandhaafd. Het wetsvoorstel stelt de eisen van onafhankelijkheid zoals die gelden voor arbodiensten ook aan alternatieve aanbieders van arbodienstverlening. Dit aspect zal ook in het bijzonder in het oog worden gehouden bij het nauw volgen van de ontwikkelingen. Zie daarvoor verder paragraaf 5. Het kabinet verwacht van dit onderdeel van de voorstellen dat het vooral reïntegratiebedrijven en branche-instituten zullen zijn die hiervan gebruik zullen maken. De te verwachten opstelling van verzekeraars is hiervoor al besproken. De RWI wijst nog op de mogelijkheid dat mede als gevolg van het vervallen van de «in hoofdzaak-bepaling» het marktaandeel van grotere spelers die meerdere soorten diensten leveren, door overnames en fusies zal toenemen, en dat werkgevers die meerdere soorten diensten van één aanbieder afnemen minder geneigd zullen zijn van aanbieder te veranderen.

2.2 Uitbreiding toepassingsgebied arbeidsomstandighedenregelgeving zelfstandigen

De Arbowet kent de mogelijkheid om bij algemene maatregel van bestuur verplichtingen op te leggen aan zelfstandigen voorzover zij betrekking hebben op arbeid waaraan bijzondere gevaren voor de veiligheid of gezondheid zijn verbonden. Op dit ogenblik is op zelfstandigen alleen een beperkt aantal voorschriften van toepassing, gericht op het bestrijden van bijzondere gevaren. Dit omvat niet alle werkzaamheden of arbeidssituaties waarin zelfstandigen aan ernstige arbeidsrisico's kunnen worden blootgesteld dan wel gevaar voor derden kunnen opleveren. Bovendien heeft deze regeling geen betrekking op werkgevers die zelf arbeid verrichten.

Op 28 april 2003¹ is hierover aan de SER advies gevraagd. De SER erkent in zijn advies de noodzaak van de voorgestelde uitbreiding van de werkingssfeer van de arboregelgeving. De SER vindt dat het uitgangspunt moet zijn dat de situatie waarin gewerkt wordt veilig is voor een ieder die werkt. Verder wijst de SER er op dat het niet alleen gaat om mogelijke risico's voor werknemers in de werksituatie en mogelijke effecten voor de samenleving als geheel, maar ook om mogelijke effecten voor willekeurige andere derden, die zich al dan niet toevalligerwijs in de werksituatie bevinden.

Het voornemen tot onderhavige wetswijziging is aangekondigd in de brief van 29 april 2004 aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal² als reactie op het advies van de Sociaal Economische Raad van 20 februari 2004. De voorgestelde wetswijziging maakt het mogelijk om artikel 9.5 van het Arbeidsomstandighedenbesluit niet alleen van toepassing te verklaren op zelfstandigen, maar ook op werkgevers die zelf arbeid verrichten. Hiertoe wordt in dit wetsvoorstel een definitie voor zelfstandigen opgenomen in artikel 1 van de wet en de bestaande bepaling van artikel 16, zevende lid, van de Arbowet zodanig gewijzigd dat deze ook van toepassing is op de werkgever die zelf arbeid verricht. Verder maakt het wijzigingsvoorstel het mogelijk om bepalingen van de Arbowet op te nemen in artikel 9.5 Arbeidsomstandighedenbesluit. Hiervan zal in de eerste plaats gebruik gemaakt worden om zelfstandigen en werkgevers die zelf arbeid verrichten de verplichting op te leggen doeltreffende maatregelen te nemen om gevaar voor derden te voorkomen. In de tweede plaats zal hiervan gebruik gemaakt worden om artikel 9.5 uit te breiden met alle bepalingen die betrekking hebben op het voorkomen van ernstige arbeidsrisico's. Hierbij wordt de lijst van ernstig beboetbare feiten³ als richtinggevend beschouwd.

3 Handhaafbaarheid en uitvoerbaarheid

De in paragraaf 2.1.3 genoemde spanning tussen het in acht nemen van de specifieke omstandigheden van elk afzonderlijk bedrijf, en het vereiste van heldere wettelijke regels die ook gehandhaafd kunnen worden, heeft vooral betrekking op de voorrang voor deskundige bijstand door eigen deskundige werknemers.

In het wetsvoorstel is deze spanning als volgt opgelost.

a. Het deskundigheidsniveau van de interne preventiemedewerker (art. 13)

In de ri&e moet onder meer aandacht worden besteed aan het deskundigheidsniveau van de interne preventiemedewerker(s). Dit deskundigheidsniveau moet aansluiten op de risico's in het bedrijf. Het deskundigheidsniveau wordt altijd getoetst en zonodig van een advies voorzien door een gecertificeerde deskundige, dan wel een deskundige dienst. Omdat het medezeggenschapsorgaan instemmingsrecht heeft met

¹ Adviesaanvraag «Uitbreiding toepassingsgebied arboregelgeving op zelfstandigen voor wat betreft zeer ernstige risico's», d.d. 28 april 2003; in afschrift aan de Tweede Kamer bij brief van 29 april 2003, SZW 0333700.

² Tweede Kamer, vergaderjaar 2003–2004, 25 883, nr. 24.

³ Bijlage 2 bij Beleidsregel 33 van de Beleidsregels Arbeidsomstandighedenwetgeving.

de ri&e zijn ook de werknemers bij de vaststelling van het deskundigheidsniveau betrokken. Indien de werkgever het advies van de deskundige gevolgd heeft, zal in het algemeen zijn voldaan aan de wet. Niettemin kan de AI bij evidente misstanden een eis stellen tot verhoging van het deskundigheidsniveau.

De werkgever is niet verplicht het advies te volgen. Hij kan goede redenen hebben om daar van af te wijken. Indien de werkgever het deskundigheidsniveau van de interne preventiemedewerker lager heeft gesteld dan het advies van de gecertificeerde deskundige, kan de Arbeidsinspectie de aangevoerde redenen beoordelen en zo nodig een eis stellen. Dit zal aan de orde komen indien de inspecteur materiële tekortkomingen op de werkvloer constateert. Aansluitend kan hij de systeemverplichtingen (zoals de ri&e en de organisatie van de deskundige bijstand) inspecteren. Als de inspecteur de geconstateerde materiële tekortkomingen kan terugvoeren op een gebrek aan deskundigheid bij de preventiemedewerker, kan de Arbeidsinspectie een eis stellen tot verhoging van het deskundigheidsniveau c.q. tot uitbreiding van het aantal deskundigen.

b. Zijn de mogelijkheden in het bedrijf voldoende om ook het toetsen van en adviseren over de ri&e aan eigen deskundige werknemers op te dragen?

Deze vraag kan nu eenvoudig beantwoord worden. Indien op grond van artikel 13 van de wet, zoals toegelicht onder a, een overeenkomstig artikel 20 gecertificeerde deskundige als preventiemedewerker vereist is, zijn de mogelijkheden in het bedrijf voldoende. De werkgever is dan verplicht deze medewerker met het toetsen van en adviseren over de ri&e te belasten. Daarbij heeft het bedrijf dan nog de keuze tussen het volgen van de maatwerkregeling (ten minste deze gecertificeerde preventiemedewerker) of de vangnetregeling (een gecertificeerde interne arbo-dienst).

Ook als op grond van artikel 13 geen gecertificeerde deskundige als preventiemedewerker vereist is, staat het de werkgever uiteraard vrij om wel een gecertificeerde preventiemedewerker aan te stellen en een volledig interne oplossing te kiezen.

4 Financiële gevolgen voor het bedrijfsleven

De wetswijziging heeft per saldo gunstige gevolgen voor de bedrijven. Ze krijgen meer vrijheid bij de invulling van hun informatieverplichtingen. Hierdoor nemen de administratieve lasten af met ruwweg 6,5 tot 7,5 miljoen euro. In het eerste jaar zijn er incidentele lasten, waardoor in dat jaar per saldo de administratieve lastendaling beperkt is. De overige lasten voor het bedrijfsleven blijven per saldo vrijwel gelijk (tussen 0,5 en +1 miljoen euro).

Voor de berekening van deze effecten is gebruik gemaakt van de volgende informatie:

- In de nulmeting 2002 van de administratieve lasten door het EIM is de huidige omvang van deze lasten voor vier grootteklassen naar aantallen werknemers gemeten. Deze lasten zijn gecorrigeerd voor in 2003 en 2004 getroffen maatregelen (RIE-website; wijziging Regeling Certificering Arbodiensten). Deze maatregelen hebben vooral geleid tot minder lasten voor de kleinere bedrijven (minder dan 25 werknemers).
- Onderzoek door ITS naar de werking van de Arbowet¹. Via dit onderzoek is inzicht verkregen in de huidige inzet van interne deskundigheid (arbocoördinatie) in bedrijven naar grootteklasse.

¹ Arbowet in beeld. Onderzoek ten behoeve van de evaluatie van de Arbowet 1998. ITS, Nijmegen, maart 2004.

De financiële gevolgen van de voorgestelde wetswijziging zijn als volgt berekend:

- *Verplichte deskundige bijstand: vereiste deskundigheid bij dagelijkse bedrijfsvoering*
Deze uit EU-richtlijn 89/391/EEG voortvloeiende verplichting wordt geïmplementeerd door in de RI&E aanwijzingen op te nemen over deskundigheid en aantal van de aan te wijzen deskundige medewerker(s). Dit leidt tot meer administratieve lasten. Aangenomen is dat deze toevoeging aan de RI&E gemiddeld € 20 per bedrijf kost. Volgens de nulmeting zijn er ruim 326 duizend bedrijven met werknemers waarvan 20 duizend nieuwe bedrijven¹. Aangenomen is dat de bestaande bedrijven deze extra informatie bij de aanpassing van hun RI&E kunnen meenemen. Dit is dus een eenmalige actie die in totaal € 6 120 000 kost². Het structurele effect beperkt zich tot de extra kosten voor de RI&E's van de 20 duizend nieuwe bedrijven, welke administratieve verplichting dus € 400 000 per jaar kost.
- *Verplichte deskundige bijstand: verplichte aanwijzing van deskundige medewerker(s)*
De aanwijzing van een of meer preventiemedewerkers is een uitwerking van artikel 3, tweede lid, van de huidige Arbowet, dat van de werkgever vraagt om ter uitvoering van zijn arbeidsomstandighedenbeleid zorg te dragen voor een goede verdeling van bevoegdheden en verantwoordelijkheden tussen de bij hem werkzame personen. Aangezien het hier gaat om de deskundigheid die in het bedrijf bij de dagelijkse bedrijfsvoering noodzakelijk is, zal die deskundigheid in de meeste bedrijven ook thans al aanwezig zijn. Om die redenen is er theoretisch noch feitelijk sprake van toeneming van administratieve lasten. In de praktijk is in de meeste bedrijven, ook in veel kleinere, een dergelijke verdeling van verantwoordelijkheden gerealiseerd in de vorm van een arbocoördinator, zoals het onderzoek van het ITS laat zien. Ingeval er geen bekwame medewerker is en het bedrijf minder dan 15 werknemers telt, mag de werkgever deze verantwoordelijkheid zelf op zich nemen³. Aangenomen is dat de meeste werkgevers van deze categorie bedrijven voor deze optie zullen kiezen. De verwachting is dat bij bedrijven met meer dan 15 werknemers ca. 15 duizend werknemers verantwoordelijkheid zullen krijgen. In een enkel geval zal de aanwijzing uit de RI&E over de vereiste deskundigheid in het bedrijf leiden tot kosten in de vorm van cursussen.
- *Het vervallen van de verplichte toetsing van de RI&E door de arbodienst.*
Deze verplichting komt te vervallen voor bedrijven met minder dan 10 werknemers die bij het maken van de RI&E gebruik maken van een goedgekeurde branche RI&E. In de nulmeting 2002 kost het maken van een RI&E voor deze bedrijven € 51 miljoen. Door de invoering van de RI&E-website in 2003 en de wijziging van de Certificeringsregeling begin 2004 zullen de kosten teruglopen naar € 33,5 miljoen. Het onderhavige wetsvoorstel leidt tot een extra impuls om gebruik te maken van een branche RI&E-instrument wat leidt tot nog eens tot vijf à zes miljoen euro aan administratieve lastenreductie.
- *Maatwerk bij de keuze van de externe arbodienstverlening.*
Waar tot dusverre de bedrijven verplicht waren expertise af te nemen bij een gecertificeerde arbodienst, mogen ze in de maatwerkregeling externe deskundigheid inhuren bij andere personen en diensten. De verwachting is dat dit zal leiden tot meer marktwerking. Diverse arbodiensten gaan zich specialiseren op activiteiten waar zij goed in zijn, bijvoorbeeld het verlenen van branchespecifieke bijstand. Daarnaast is de verwachting dat een aantal grote bedrijven zal overgaan tot het instellen van een interne arbodienst. De verwachting is dat de kosten

¹ Volgens het CBS zijn er ca. 40 000 nieuwe bedrijven per jaar, terwijl de helft van alle bedrijven werknemers in dienst heeft.

² 306 000 bedrijven *€ 20.

³ Nederland maakt gebruik van de in art. 7, zevende lid EU-richtlijn geboden mogelijkheid om werkgevers onder voorwaarden zelf de bedoelde taak op zich te laten nemen.

van de arbodienstverlening door deze marktwerking met ruwweg vier miljoen euro zullen afnemen, waarvan 2 miljoen administratieve lasten.

- *Uitbreiding van arboregelgeving naar zelfstandigen.*
Nederland telde in 2002 ca. 789 duizend zelfstandigen en meewerkende gezinsleden. Hiervan hebben ca. 160 duizend personen (in de sectoren landbouw en visserij, industrie, reparatie- en installatiebranche, overige dienstverlening, recreatie en kunst) te maken met mogelijke ernstige arbeidsrisico's. Deze uitbreiding bevat geen informatieverplichtingen, maar brengt wel extra kosten met zich mee. Deze liggen voornamelijk op het vlak van het toepassen van persoonlijke beschermingsmiddelen, het gebruik van arbeidsmiddelen met CE markering en het uitvoeren van metingen om concentraties gevaarlijke stoffen vast te stellen. De extra kosten voor zelfstandigen en meewerkende werkgevers die nu al veilig werken zullen nihil zijn. Zo worden bijvoorbeeld persoonlijke beschermingsmiddelen veelal al gebruikt en worden metingen voor de concentraties gevaarlijke stoffen ook al uitgevoerd voor de veiligheid van de werkende en/of zijn omgeving. Geschat wordt dat van voornoemde doelgroep circa 15 000 zelfstandigen aanvullende kosten zal moeten maken. Aangenomen is dat dit jaarlijks tussen de € 100 tot € 200 euro per zelfstandige kost. Dit zou naar schatting leiden tot 1,5 à 3 miljoen euro aan extra bedrijfslasten.

Een concept van dit wetsvoorstel is voor advies voorgelegd aan het Adviescollege toetsing administratieve lasten (Actal).

Het College acht de berekende € 6,5 à 7,5 miljoen administratieve lastenbesparing voldoende onderbouwd, maar beveelt aan om te verduidelijken dat in het eerste jaar de besparing per saldo gering zal zijn door het optreden van incidentele lasten. Daarmee is in de voorliggende tekst rekening gehouden.

Voorts adviseert het College in de toelichting uiteen te zetten of en in hoeverre de administratieve lasten beperkt worden door de voorgestelde overgangsregeling (paragraaf 6 hierna). Uiteraard is bij het voorstel van de overgangsregeling rekening gehouden met de gevolgen voor het bedrijfsleven. Voor de administratieve lasten heeft de keuze van een overgangsregeling geen andere gevolgen dan voor het tijdstip waarop lastenstijgingen en -verminderingen ingaan.

Het College adviseert in de toelichting duidelijk te maken of door uniformering van de definitie van «zelfstandige» in de Arbowet met de definitie voor de belasting- en premieheffing de administratieve lasten voor het bedrijfsleven verder kunnen dalen.

Daartoe zij het volgende opgemerkt:

Omdat de verschillende wetten verschillende doelen en belangen dienen, is het niet altijd mogelijk om de begrippen gelijkloend te laten zijn. Het begrip werkgever bijvoorbeeld in de Arbowet omvat ook degene die inleenkrachten tewerk stelt, derhalve de inlenende werkgever. In andere arbeidswetten wordt de uitlenende werkgever beschouwd als werkgever van de inleenkracht. Waar het in de Arbowet om gaat, is dat degene die feitelijk onder gezag arbeid laat verrichten als werkgever wordt beschouwd omdat hij invloed heeft op de arbeidsomstandigheden. Ook ten aanzien van de zelfstandige in de zin van de Arbowet is het zo dat deze invloed kan uitoefenen op zijn arbeidsomstandigheden omdat hij deze arbeid zelf verricht, terwijl het niet is uitgesloten dat hij als werknemer in de zin van de sociale of fiscale wetgeving is te beschouwen. Dit is niet altijd te vermijden. Wanneer in de Arbowet verwezen zou worden naar begrippen van de belasting- en premieheffing, die met het oog op andere doelen en belangen zijn opgesteld, zouden er gaten vallen of overlappingen ontstaan in de werkingsfeer van de Arbowet. Het doel van het betreffende onderdeel van het wetsvoorstel: een gelijk beschermingsniveau voor al degenen die werk verrichten waar ernstige risico's aan

verbonden zijn, zou dan niet worden bereikt. Het is dan ook niet mogelijk op dit punt besparingen te realiseren.

Conform het advies van het College zal bij de evaluatie van de wet ook aandacht gegeven worden aan de effecten op de administratieve lasten.

5 Monitoring en evaluatie

De wijzigingen in het stelsel van deskundige bijstand volgens dit wetsvoorstel zullen uiterlijk binnen vijf jaar geëvalueerd worden, conform het advies van de SER. Aangesloten zal worden bij de reguliere evaluatie(s) van de Arbowet als geheel, waarvan de eerste zal worden aangeboden in november 2004. Gelet echter op de moeilijke voorspelbaarheid van de veranderingen die op grond van dit wetsvoorstel op de markt van arbodienstverlening zullen plaats hebben, is het gewenst om de ontwikkelingen op de voet te volgen en zonedig te kunnen bijsturen. Met vertegenwoordigers van werkgevers, werknemers, arbodiensten en arbo-professionals zal regelmatig overleg zijn om de ervaringen met de nieuwe regels uit te wisselen en eventuele verbeterpunten te bespreken. Op deze wijze wordt het mogelijk om nog in deze kabinetsperiode een tussen-evaluatie tot stand te brengen en eventueel voorstellen te doen om de vraagsturing op de markt voor arbodienstverlening verder te versterken.

6 Inwerkingtreding en overgangsrecht

Belanghebbenden dienen een redelijke periode te hebben om zich voor te bereiden op de gewijzigde regels voor de deskundige ondersteuning. Het voornemen is om de bepalingen van dit wetsvoorstel die op de deskundige ondersteuning betrekking hebben in werking te laten treden op 1 juli 2005. Bij een beoogde plaatsing van de wet in het staatsblad voor 31 december 2004 is er dan een oriëntatieperiode tussen de openbaarmaking van het wetsvoorstel en publicatie van de wet, en vervolgens een half jaar voorbereidingstijd. Die tijd is nodig om werknemers de gelegenheid te geven zich voor te bereiden op een gelijkwaardig overleg dat immers de basis is van de maatwerkregeling. Ook worden daarmee al te abrupte veranderingen die een risico zouden kunnen vormen voor de continuïteit van met name de verzuimbegeleiding, van groot belang voor het voorkomen van WAO-instroom, voorkomen.

Per datum van inwerkingtreding zijn werkgevers en werknemers bevoegd om de maatwerkregeling toe te passen. De correcte afwikkeling van dan eventueel nog lopende contracten is daarbij een zaak van partijen zelf.

Voor het inwerkingtreden van de verplichting om de deskundige bijstand bij het toetsen van en adviseren over de ri&e bij voorrang intern te organiseren, wordt een ruimere overgangsregeling voorgesteld van een half jaar, om de bedrijven de gelegenheid te geven hun organisatie opnieuw in te richten. Een eventueel langer lopend contract met een arbodienst mag echter geen excuus zijn voor het niet naleven van de voorrangsverplichting. Voorgesteld wordt om de voorrangregels voor interne bijstand, zowel in de maatwerkals in de vangnetregeling, niet van toepassing te doen zijn voor de duur van het contract met een externe arbodienst dat van kracht is op de datum van inwerkingtreden van dit wetsvoorstel, met een maximum van een half jaar.

In een bijlage bij deze toelichting is een transponeringstabel opgenomen op welke wijze artikel 7 van de richtlijn 89/391/EEG is geïmplementeerd in de wet.

ARTIKELSGEWIJS

Artikel 1, onderdeel A, artikel 1 (Definities)

Aangezien de bepalingen omtrent de arbodienst thans in artikel 14a zijn opgenomen, is ook de definitie van arbodienst in het derde lid, onderdeel j, gewijzigd. Voorts is in het tweede lid een onderdeel k opgenomen waarin een definitie is gegeven van «zelfstandige». In artikel 9.5 van het Arbeidsomstandighedenbesluit was reeds een omschrijving van de zelfstandige opgenomen, namelijk «een ieder die werkgever noch werknemer is». Aangezien in artikel 16, zevende lid, van de wet al gesproken wordt over de zelfstandige, is ervoor gekozen om de definitie van zelfstandige in artikel 1 van de wet op te nemen.

Artikel 1, onderdelen B, C, D, E, M, artikelen 6, eerste lid, onderdeel b, 8, eerste lid, 9, derde lid, 11, onderdeel f, en 30, zevende lid

Het betreft hier juridisch-technische aanpassingen in verband met de gewijzigde organisatie van de deskundige bijstand bij het arbeidsomstandighedenbeleid zoals thans is geregeld op grond van de artikelen 13, 14 en 14a.

Artikel 1, onderdeel F, artikel 12, eerste lid

Artikel 12 is in overeenstemming gebracht met de onderhavige wijzigingen. Vooraf dient overleg plaats te vinden met de ondernemingsraad of de personeelsvertegenwoordiging of wanneer deze medezeggenschapsorganen niet aanwezig zijn, met de belanghebbende werknemers over de organisatie van de deskundige bijstand met inbegrip van de aanwijzing van deskundige werknemers en deskundige personen als bedoeld in artikel 13, eerste tot en met het derde lid, de inschakeling van personen als bedoeld in artikel 14, eerste lid en de inschakeling van de arbodienst, bedoeld in artikel 14a, tweede en derde lid. In dit verband wordt nog opgemerkt dat voornoemde onderwerpen zijn te beschouwen als een regeling omtrent arbeidsomstandigheden waarop het instemmingsrecht, bedoeld in artikel 27 van de Wet op de ondernemingsraden, van toepassing is.

Artikel 1, onderdeel G, artikel 13 (Deskundige werknemers)

Op grond van diverse bepalingen in de wet is de werkgever verplicht te zorgen voor goede arbeidsomstandigheden in zijn bedrijf en om daartoe allerlei arbeidsbeschermende maatregelen te treffen. Het tweede lid van artikel 3 vraagt van de werkgever te zorgen voor een goede verdeling van bevoegdheden en verantwoordelijkheden tussen de bij hem werkzame personen terzake van het arbeidsomstandighedenbeleid. Artikel 13 werkt dit nader uit. De werkgever moet deskundige werknemers inschakelen die hem bijstaan bij de uitvoering van zijn verplichtingen op grond van de wet. De bijstand wordt derhalve verleend aan de werkgever. Het gaat er bij de activiteiten van de deskundige werknemers om dat deze de werkgever ondersteunen bij het voldoen aan de wettelijke voorschriften die zich tot hem richten. De bijstand die de deskundige werknemers verlenen, de taken die zij vervullen en de werkzaamheden die zij in dat kader verrichten vinden derhalve hun oorsprong in de verplichtingen van de werkgever. In deze opzet is het duidelijk dat de werkgever verantwoordelijk blijft voor de naleving van de wet.

Eerste tot en met vierde lid en negende lid

In het eerste tot en met het derde lid is een voorrangregel bij de bijstand

geformuleerd. Deze voorrangregel betreft de implementatie van artikel 7, eerste en derde lid, van de kaderrichtlijn. Uitgangspunt is dat in beginsel ten aanzien van alle bijstandstaken de werkgever zich laat bijstaan door een of meer deskundige werknemers. De werkgever zal één of meerdere werknemers in zijn bedrijf of instelling aanwijzen die tot taak hebben de werkgever bij te staan bij de uitvoering van de wet. Het gaat in dit artikel om de direct voor de hand liggende preventietaken in de dagelijkse bedrijfsvoering, waarvoor vrijwel altijd werknemers met voldoende deskundigheid kunnen worden aangewezen.

Wanneer er geen mogelijkheden zijn of de mogelijkheden onvoldoende zijn om deze bijstand binnen het bedrijf te organiseren, dan moet de werkgever op grond van het tweede en derde lid voor het geheel of een deel een beroep doen op externe deskundigen. Dit kunnen externe adviseurs zijn, al dan niet gecertificeerd. Aangenomen mag worden dat slechts in exceptionele situaties een beroep op externe adviseurs moet worden gedaan. Bijvoorbeeld wanneer het gaat om werkzaamheden die slechts incidenteel plaatsvinden of bij het doorvoeren van wijzigingen in de technische organisatie. De vraag of er mogelijkheden zijn om de bijstand intern te organiseren en derhalve of er deskundige werknemers kunnen worden aangewezen hangt -mede- af van de deskundigheid die van de aan te wijzen werknemers wordt verlangd. In dit verband is in het vierde lid bepaald dat de aan te wijzen werknemers over een zodanige deskundigheid, ervaring en uitrusting beschikken, zijn zodanig in aantal, gedurende zoveel tijd beschikbaar en zodanig georganiseerd, dat zij de bijstand naar behoren kunnen verlenen.

Het vierde lid is open geformuleerd omdat de deskundigheid, ervaring, uitrusting en dergelijke, die nodig zijn om de taken goed te kunnen uitvoeren van bedrijf tot bedrijf verschillen. Voor een bedrijf bijvoorbeeld met een eenduidig arbeidsproces waarbij de arboproblematiek tot slechts enkele zaken beperkt blijft, is de zorg voor de arbeidsomstandigheden van een geheel andere orde dan voor een bedrijf in de procesindustrie waarin de arboproblematiek zeer divers is en uiteenlopend van aard. Voor ieder bedrijf dient de juiste deskundigheid, ervaring, uitrusting en dergelijke beschikbaar te zijn. Hierbij gaat het om het zogenoemde zorg op maat-principe. Met het oog hierop moet op grond van het negende lid in de ri&e aandacht worden besteed aan de bepaling van de te nemen maatregelen om te voldoen aan het vierde lid. Hierbij is de aard van de bedrijvigheid en de aard en mate van de aanwezige arbeidsrisico's van belang. Aan de hand van deze informatie kan worden nagegaan of de werkgever een juiste beslissing heeft gemaakt met betrekking tot de organisatie van de bijstand en het vaststellen van de deskundigheid, de ervaring, de uitrusting, het aantal en de beschikbare tijd van de aan te wijzen werknemers (of in te schakelen externe deskundigen). In dit verband wordt nog opgemerkt dat de organisatie van de deskundige bijstand met inbegrip van de aanwijzing van de deskundige werknemers is te beschouwen als een regeling omtrent arbeidsomstandigheden waarop het instemmingsrecht, bedoeld in artikel 27 van de Wet op de ondernemingsraden, van toepassing is. Op grond van artikel 12 dient er vooraf overleg plaats te vinden over de organisatie van de deskundige bijstand met inbegrip van de aanwijzing van de deskundige werknemers met het medezeggenschapsorgaan of wanneer er geen medezeggenschapsorgaan is, met de belanghebbende werknemers.

Indien de werkgever in strijd handelt met het eerste tot en met het vierde lid, kan op grond van artikel 27 een eis tot naleving worden gesteld.

Vijfde en zesde lid

De aangewezen deskundige werknemers en de eventuele externe deskundigen dienen hun taken zelfstandig en onafhankelijk van de werkgever te kunnen uitvoeren. Het is niet de bedoeling dat de werkgever de aange-

wezen werknemers en andere deskundigen beïnvloedt om bijvoorbeeld aan bepaalde aspecten van de arbeidsomstandigheden geen aandacht te besteden of om bijvoorbeeld weliswaar goedkope maar minder goede arbeidsbeschermende maatregelen te treffen. Dit wordt door de eerste volzin van het vijfde en het zesde lid, gewaarborgd.

De deskundige werknemers mogen op grond van een juiste taakuitoefening niet worden benadeeld in hun positie binnen het bedrijf. Onder benadeling kan bijvoorbeeld worden verstaan: benadeling in promotiekansen, onthouden van periodieke loonsverhogingen en gedwongen overplaatsing naar een ander bedrijfsonderdeel. Uiteraard is het bijvoorbeeld wel toegestaan om een deskundige werknemer geen promotie te geven, omdat hij zijn functie niet goed uitoefent. Dit is de reden dat in de tweede volzin van het vijfde lid is bepaald dat de deskundige werknemers niet mogen worden benadeeld uit hoofde van een «juiste taakuitoefening». In de derde volzin van het vijfde lid is vermeld dat artikel 21, vierde volzin, van de Wet op de ondernemingsraden van overeenkomstige toepassing is. Op grond hiervan kan de deskundige werknemer de kantonrechter verzoeken de werkgever opdracht te geven te voldoen aan de verplichting om de deskundige werknemer niet te benadelen.

De deskundige werknemers hebben tenslotte ontslagbescherming. Deze ontslagbescherming is geregeld in artikel 670a van het Burgerlijk Wetboek en houdt in dat een werkgever deskundige werknemers, als bedoeld in artikel 13 van de Arbowet niet mag ontslaan zonder voorafgaande toestemming van de kantonrechter. Overigens wordt er op gewezen dat deze bepalingen niet nieuw zijn, maar reeds waren opgenomen in artikel 14, tweede lid (oud).

Zevende lid

De deskundige werknemers leveren in beginsel bijstand aan de werkgever bij alle taken ter uitvoering van de wet. In het zevende lid is een aantal taken expliciet genoemd waarbij de deskundige werknemers in ieder geval moeten worden ingeschakeld. Het gaat hier in de eerste plaats om het verlenen van medewerking aan het verrichten en opstellen van een ri&e. Niet noodzakelijk is dat de deskundige werknemers ook zelf de ri&e helemaal verrichten en opstellen. De deskundige werknemers vervullen wel een belangrijke rol bij de totstandkoming van de ri&e en het hierbij behorende plan van aanpak. Zij zijn bij uitstek degenen die de arbeidsrisico's in het bedrijf kunnen onderkennen en ter beheersing van deze risico's de juiste arbeidsbeschermende maatregelen kunnen voorstellen. Aangezien de ri&e het bepalende brondocument is voor de formulering van het arbeidsomstandighedenbeleid wordt op grond van artikel 14, respectievelijk 14a de inschakeling van meer deskundigheid (gecertificeerde deskundige respectievelijk arbodienst) geëist bij de toetsing van de opgestelde ri&e. Wanneer de werkgever de aanvullende deskundigheid die vereist is voor het toetsen van de ri&e in eigen huis heeft (in de vorm van een gecertificeerde deskundige respectievelijk een interne arbodienst), kan de bijstand bedoeld in artikel 13 geheel of gedeeltelijk samenvallen met de aanvullende bijstand die voorgeschreven is in de artikelen 14 of 14a.

De deskundige werknemers hebben ook tot taak om nauw samen te werken met en te adviseren aan de ondernemingsraad, de personeelsvertegenwoordiging of, bij het ontbreken daarvan, de belanghebbende werknemers over de genomen en nog te nemen arbeidsbeschermende maatregelen in het bedrijf. Hierbij gaat het om algemene adviezen en niet om adviezen ten behoeve van individuele werknemers. Op grond van artikel 5 van de wet dient de werkgever over het plan van aanpak vooraf te overleggen met het medezeggenschapsorgaan of bij het ontbreken daarvan, met de belanghebbende werknemers. De advisering van de deskundige

werknemers aan deze organen en personen kan vervolgens worden betrokken in het overleg met de werkgever.

De deskundige werknemers hebben voorts tot taak mee te werken aan de uitvoering van arbeidsbeschermende maatregelen of om die maatregelen geheel zelf uit te voeren. Soms beschikken de deskundige werknemers over voldoende specialistische kennis om de maatregelen zelf uit te voeren, soms zal daar een gespecialiseerd persoon bijgehaald moeten worden. In ieder geval zal een deskundige werknemer ten minste altijd bij de uitvoering van de maatregelen zijn betrokken.

Tiende lid

Op grond van het tiende lid heeft een werkgever die een natuurlijke persoon is met niet meer dan 15 werknemers, geen deskundige werknemer(s) aan de wijzen maar kan hij de bijstandstaken zelf uitvoeren. Deze kleine werkgever is hiertoe bevoegd indien hij beschikt over voldoende deskundigheid, ervaring en uitrusting om die taken naar behoren uit te voeren. Op grond van het negende lid worden in ri&e de maatregelen beschreven om te kunnen voldoen aan de voorwaarden van deze uitzondering. Bij deze uitzondering is aansluiting gezocht bij artikel 15, vierde lid, van de wet op grond waarvan de werkgever onder voorwaarden de taken in het kader van de bedrijfshulpverlening zelf kan uitvoeren.

Artikel 1, onderdeel H, artikel 14 (Maatwerkregeling)

Eerste lid

In het eerste lid zijn de taken aangewezen waarbij aanvullende deskundige bijstand in het kader van de maatwerkregeling aan de werkgever moet worden verleend. Deze bijstand is aanvullend ten opzichte van de bijstand bij de taken, bedoeld in artikel 13. In artikel 14 gaat het om de bijstand bij een aantal specifieke taken. De aanvullende deskundige bijstand wordt verleend door een of meer deskundige personen. Deze personen dienen te zijn gecertificeerd. In het Arbeidsomstandighedenbesluit worden deskundigheidseisen gesteld aan de deskundige personen die werkzaam zijn bij een arbodienst en de bijstand verlenen bij de betreffende taken. Overeenkomstig deze eisen worden voor de onderscheiden deskundigen die bijstand verlenen in het kader van de maatwerkregeling bij de onderscheiden taken persoonscertificatie geëist. In dit verband zal bijvoorbeeld met toepassing van de artikelen 16, tweede lid, onderdeel b, en 20, eerste lid, in het Arbeidsomstandighedenbesluit worden bepaald dat voor de bijstand bij de medische taken de werkgever hiervoor ten minste een (gecertificeerde) deskundige op het terrein van de arbeids- en bedrijfsgeneeskunde dient in te schakelen. Voor het toetsen van de ri&e zal bijstand worden verlangd van ten minste één van de vier thans bij de arbodienst voorgeschreven kerndeskundigen.

De taken waarbij de gecertificeerde persoon of personen deskundige bijstand aan de werkgever verlenen betreffen de volgende vijf taken:

1. de toetsing en advisering in het kader van de risico-inventarisatie en -evaluatie;
2. ziekteverzuimbegeleiding;
3. arbeidsgezondheidskundig onderzoek;
4. aanstellingskeuring;
5. arbeidsomstandighedensprekkuur.

Risico-inventarisatie en -evaluatie (eerste lid, onderdeel a, en derde lid)

De deskundige werknemers verlenen op grond van artikel 13 hun medewerking aan het verrichten en opstellen van een ri&e. Vervolgens moet de

ri&e worden getoetst door een gecertificeerde deskundige. De ri&e wordt derhalve door deze deskundige getoetst aan zijn deskundig oordeel op volledigheid en juistheid.

Wanneer de ri&e eenmaal is opgesteld, dan moeten daarna activiteiten worden ontplooid om de arbeidsomstandigheden in het bedrijf te verbeteren. In onderdeel a is dan ook voorgeschreven dat de deskundige over de ri&e moet adviseren. Hierbij gaat het om een advies over de door de werkgever te nemen arbeidsbeschermende maatregelen, zoals de werkgever die heeft aangegeven in het plan van aanpak, bedoeld in artikel 5 van de wet, waarbij tevens wordt aangegeven welke prioriteiten bij die maatregelen zouden moeten gelden.

Wanneer de deskundige een advies aan de werkgever uitbrengt, dan moet op grond van het zesde lid de deskundige een afschrift van dat advies aan de ondernemingsraad of personeelsvertegenwoordiging zenden. Als er geen ondernemingsraad of personeelsvertegenwoordiging is, dan moet de werkgever een advies, dat hij ontvangen heeft van de deskundige, zenden aan de belanghebbende werknemers.

Ziekteverzuimbegeleiding (eerste lid, onderdeel b, vierde en vijfde lid)

De algemene plicht voor de werkgever om bijzondere aandacht te besteden aan het voorkomen van ziekte van werknemers en aan de verzuimbegeleiding volgt uit artikel 4 van de wet. Met betrekking tot de verzuimbegeleiding geldt een bijstandsverplichting voor de werkgever. Op grond van onderdeel b moet de deskundige aan de werkgever bijstand verlenen bij de begeleiding van werknemers die door ziekte niet in staat zijn hun arbeid te verrichten.

Volledigheidshalve zij er op gewezen dat ook in de situatie dat werknemers hun eigen, overeengekomen arbeid niet kunnen verrichten door ziekte terwijl die werknemers niet verzuimen omdat zij bijvoorbeeld andere, niet overeengekomen arbeid voor de werkgever verrichten, bijstand bij de begeleiding dient plaats te vinden. Deze werknemers zijn door ziekte niet in staat «hun» arbeid te verrichten en hebben derhalve recht op begeleiding door deskundigen.

Naast deze algemene plicht tot bijstand bij ziekteverzuim, moeten op grond van onderdeel b de deskundigen ook bijstand verlenen aan de werkgever bij het door hem uitvoeren van een aantal specifieke verplichtingen die voortvloeien uit de Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering (WAO). Het gaat hier om de volgende werkgeversverplichtingen:

- het vormen van een dossier waarin het verloop van de arbeidsongeschiktheid en de reïntegratie van de werknemer wordt bijgehouden (artikel 71a, eerste lid, WAO);
- het opstellen van een plan van aanpak (artikel 71a, tweede lid, WAO), en
- het opstellen van een reïntegratieverslag (artikel 71a, derde en vierde lid, WAO).

Indien de werkgever zich ten aanzien van de verzuimbegeleiding laat bijstaan door een gecertificeerde deskundige die werkzaam is bij het bedrijf, dient de werkgever op grond van het vierde lid te beschikken over een schriftelijk document, waarin is vermeld wie wat doet op het gebied van de verzuimbegeleiding. Indien de werkgever zich ten aanzien van de verzuimbegeleiding laat bijstaan door een externe gecertificeerde deskundige, moet in de overeenkomst, die de werkgever met de externe deskundige heeft gesloten, zijn vermeld wie wat doet op het gebied van de verzuimbegeleiding.

De gecertificeerde deskundige mag op grond van het vijfde lid gebruik maken van het sofinummer. Het gaat dan alleen om de uitvoering van de taak in verband met het verzuimbeleid. Omdat de gecertificeerde deskundige ook werkzaamheden verricht voor de dossiervorming en adviseert over het reïntegratieverslag kan het gegevensverkeer niet anders plaats-

vinden dan in de relatie tussen werkgever en de uitvoeringsorganisatie WAO en dat wil zeggen op sofinummer.

Arbeidsgezondheidskundig onderzoek en aanstellingskeuring (eerste lid, onderdeel c)

De gecertificeerde deskundige heeft tot taak om het arbeidsgezondheidskundig onderzoek, bedoeld in artikel 18 van de wet, uit te voeren. Alle werknemers moeten op grond van artikel 18 van de wet door hun werkgever periodiek in de gelegenheid worden gesteld een arbeidsgezondheidskundig onderzoek te ondergaan.

Daarnaast moet de gecertificeerde deskundige aanstellingskeuringen uitvoeren. Hierbij gaat het niet om het verplicht stellen van aanstellingskeuringen, maar om de verplichting van de werkgever om een deskundige in te schakelen indien de werkgever een aanstellingskeuring laat uitvoeren voorzover een dergelijke keuring is toegestaan op grond van de Wet op de medische keuringen.

Arbeidsomstandighedenspreekuur (eerste lid, onderdeel d)

De gecertificeerde deskundigen hebben tenslotte tot taak een arbeidsomstandighedenspreekuur te houden. Een dergelijk spreekuur stelt werknemers bijvoorbeeld in de gelegenheid in een vroegtijdig stadium beginnende gezondheidsklachten aan de orde te stellen bij een bedrijfsarts. Uiteraard kan in het spreekuur een breed scala aan arbo-onderwerpen aan de orde worden gesteld, zoals de inrichting van de werkplek, werkstress, het tillen van zware lasten en dergelijke. Dit betekent dat niet alleen met een bedrijfsarts kan worden gesproken maar ook met andere gecertificeerde deskundigen die betrokken zijn bij de bijstand bij het arbeidsomstandighedenbeleid, in ieder geval de gecertificeerde deskundige die de ri&e heeft getoetst.

Tweede lid

In het tweede lid, onderdeel a, is tot uitdrukking gebracht dat de bijstand bij de taken, genoemd in het eerste lid, doeltreffend moet worden uitgevoerd. In verband met de eis in artikel 7, derde lid, van de kaderrichtlijn dat de deskundige bijstand zo mogelijk binnen het bedrijf moet worden georganiseerd, is in onderdeel b bepaald dat het toetsen van de ri&e en het daarover adviseren in beginsel binnen het bedrijf moet worden georganiseerd (dit betreft de zogenoemde voorrangregel). Bij onvoldoende mogelijkheden om intern een of meer gecertificeerde deskundige personen hiermee te belasten, moet op grond van onderdeel c deze deskundigheid van buiten het bedrijf of de instelling worden betrokken. De mogelijkheid om intern een medewerker hiermee te belasten is aanwezig indien voor de deskundigheid van de aan te wijzen werknemer(s) op grond van artikel 13 een certificaat van bekwaamheid overeenkomstig artikel 20 is vereist (zie voor meer informatie op dit punt de paragrafen 2.1.1 en 3 van het algemeen deel van de toelichting). In onderdeel d is bepaald dat de personen die de bijstand bij de betreffende taken moeten uitvoeren, zodanig in aantal zijn, gedurende zoveel tijd beschikbaar en zodanig zijn georganiseerd, dat zij de bijstand bij de taken naar behoren kunnen verlenen. Op grond van artikel 16, tweede lid, onderdeel b, kunnen ter uitvoering van het tweede lid, onderdelen a en d, bij algemene maatregel van bestuur nadere regels worden gesteld. In het Arbeidsomstandighedenbesluit zal in dit verband worden bepaald dat voor de bijstand bij de medische taken de werkgever hiervoor ten minste een (gecertificeerde) deskundige op het terrein van de arbeids- en bedrijfsgeneeskunde dient in te schakelen.

Zesde lid

In het zesde lid is een samenwerkingsverplichting neergelegd. Bij de bevordering van goede arbeidsomstandigheden in een bedrijf zijn meerdere partijen betrokken: de werkgever, de werknemers- (vertegenwoordigers), de deskundige werknemers, de eventuele externe deskundigen en de (interne of externe) gecertificeerde deskundigen op grond van dit artikel, die nauw met elkaar moeten samenwerken om tot een goed resultaat te komen.

Zevende lid

In het zevende lid is bepaald dat de gecertificeerde deskundigen hun bijstand verlenen met behoud van hun zelfstandigheid en van hun onafhankelijkheid ten opzichte van de werkgever. Wanneer de gecertificeerde deskundigen in dienst zijn van de werkgever hebben zij ook benadelingsbescherming en ontslagbescherming; zie verder de toelichting op artikel 13, vijfde en zesde lid.

Achtste en negende lid

In het achtste lid is bepaald dat over de organisatie van de deskundige bijstand bij een aantal specifieke taken, bedoeld in het eerste lid, in samenhang met het bedrijfsbeleid inzake de arbeidsomstandigheden in een collectieve arbeidsovereenkomst (cao) afspraken kunnen worden gemaakt of in een overeenkomst tussen de werkgever en de ondernemingsraad of de personeelsvertegenwoordiging (de zogenoemde ondernemingsovereenkomst). Bij het maken van deze afspraken moeten partijen op grond van de aanhef van het achtste lid al rekening houden met de eisen die op grond van het tweede lid aan de bijstand worden gesteld. Op grond van het achtste lid kunnen deze afspraken ook worden gemaakt bij regelingen door een daartoe bevoegd bestuursorgaan. Hierbij gaat het hoofdzakelijk om collectieve arbeidsvoorwaardenregelingen in de (semi)overheids sfeer. Voor deze bepaling hebben model gestaan soortgelijke bepalingen in een aantal arbeidswetten waarbij de mogelijkheid is gecreëerd om bij cao of ondernemingsovereenkomst invulling te geven aan wettelijke normen (zie hiervoor bijvoorbeeld de artikelen 1:3 tot en met 1:5 Arbeidstijdenwet, artikelen 4:7 en 5:10 – niet-limitatief Wet arbeid en zorg en artikel 2, elfde lid, Wet aanpassing arbeidsduur).

De cao en de ondernemingsovereenkomst zijn nevensgeschikt. Dit betekent dat in de cao afspraken kunnen worden gemaakt over de organisatie van de deskundige bijstand. Deze afspraken kunnen bijvoorbeeld ook worden gemaakt in een protocol bij een cao maar maken daarmee wel deel uit van de cao. Daarnaast of in plaats daarvan kunnen op dit terrein ook afspraken worden gemaakt in een ondernemingsovereenkomst. Naar verwachting zullen cao's over dit onderwerp in de meeste gevallen een bepaalde vorm van deskundige dienstverlening in samenhang met het bedrijfsbeleid inzake de arbeidsomstandigheden mogelijk maken voor de aangesloten werkgevers, maar niet dwingend opleggen. In dat geval kan in een ondernemingsovereenkomst ook voor een geheel ander model worden gekozen. In het geval de cao wel de leden dwingende bepalingen bevat, mogen de afspraken in een ondernemingsovereenkomst niet in strijd zijn met de bepalingen van de cao. Daarom is in het negende lid bepaald dat dan de bepalingen van de cao voorgaan. Overigens komen dergelijke dwingende cao-afspraken, waarbij geen keus wordt gelaten uit het aanbod van dienstverleners, in beginsel niet voor algemeen verbindend verklaring in aanmerking.

Een ondernemingsovereenkomst kan worden gesloten tussen een werkgever en de ondernemingsraad of de personeelsvertegenwoordiging. Wanneer in een onderneming geen ondernemingsraad of personeelsver-

tegenwoordiging is ingesteld, kan de werkgever besluiten om één van deze medezeggenschapsorganen in te stellen opdat rechtsgeldig een overeenkomst met deze organen kan worden gesloten zodat gebruik kan worden gemaakt van de mogelijkheid om op ondernemingsniveau de organisatie van de deskundige bijstand overeen te komen. Indien geen sprake is van een cao of ondernemingsovereenkomst dan moet de werkgever op grond van artikel 14a verplicht aansluiting zoeken bij een arbodienst voor de deskundige bijstand bij de uitvoering van de taken, bedoeld in het eerste lid.

Tiende lid

Deze bepaling is analoog aan artikel 1:5 van de Arbeidstijdenwet. De in dit lid neergelegde werkingsduur van de collectieve arbeidsovereenkomst of regeling geldt uitsluitend voor de toepassing van dit artikel. In dit lid wordt geregeld dat een collectieve arbeidsovereenkomst of regeling voor de toepassing van artikel 14 geldt voor een periode van vijf jaren. Wanneer de collectieve arbeidsovereenkomst of regeling in die periode van vijf jaren wordt gewijzigd, dan wordt de aanvankelijke periode van vijf jaren beëindigd en treedt een nieuwe periode van vijf jaren in. Deze bepaling brengt voor de praktijk met zich mee dat daar waar bijvoorbeeld een collectieve arbeidsovereenkomst in werking treedt, de afspraken in die collectieve arbeidsovereenkomst voor zover het betreft de organisatie van de deskundige bijstand voor vijf jaren gelden. Indien in die vijf jaren de collectieve arbeidsovereenkomst wordt gewijzigd, eindigt bij de inwerkingtreding van die wijziging van die vernieuwde overeenkomst de werkingsduur van de oude overeenkomst. Tegelijkertijd geldt dat de regeling van de organisatie van de deskundige bijstand in die nieuwe overeenkomst voor de volgende vijf jaren geldt. Op deze wijze ontstaat een voortschrijdende periode van vijf jaren. De wijziging die in de collectieve arbeidsovereenkomst wordt aangebracht hoeft echter niet per se betrekking te hebben op de organisatie van de deskundige bijstand. Het tiende lid brengt die beperking ook niet aan. Van belang is dat partijen bij een collectieve arbeidsovereenkomst bij wijziging hiervan de gelegenheid hebben om de regeling van de organisatie van de deskundige bijstand te kunnen wijzigen. Iedere wijziging van de collectieve arbeidsovereenkomst is dus voldoende om de periode van vijf jaren die geldt voor de regeling van de organisatie van de deskundige bijstand te doen ingaan.

Elfde lid

Op grond van het elfde lid bestaat de mogelijkheid om bij of krachtens algemene maatregel van bestuur te bepalen dat een gecertificeerde deskundige niet behoeft te worden ingeschakeld bij een of meerdere taken als bedoeld in het eerste lid. Deze bepaling maakt het mogelijk dat de huidige vrijstellingen voor de inschakeling van een arbodienst kunnen worden gecontinueerd. De bepaling wordt daarnaast alleen gebruikt ten behoeve van het voorgenomen beleid om bedrijven tot en met 10 werknemers niet te verplichten om de ri&e te laten toetsen door een gecertificeerde deskundige of arbodienst wanneer gebruik wordt gemaakt van een branche ri&e-instrument. De huidige vrijstellingen in de artikelen 2.23 en 2.24 van de Arbeidsomstandighedenregeling kunnen op grond van het elfde lid als een uitzondering worden geformuleerd. Op grond van artikel 2.23 van de Arbeidsomstandighedenregeling behoeven werkgevers die uitsluitend werken met vrijwilligers, onbetaalde stagiairs, uitzendkrachten of incidentele oproepkrachten, geen arbodienst in te schakelen voor de taak ziekteverzuimbegeleiding. Voor onbetaalde krachten, zoals vrijwilligers en stagiairs, wordt ziekteverzuimbegeleiding door een gecertificeerde arbodienst niet nodig geacht. Voor uitzendkrachten en incidentele oproepkrachten geldt dat zij al onder de vangnet-Ziekte wet vallen, zodat voor hen

de ziekteverzuimbegeleiding al wordt verzorgd door het uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen. In artikel 2.24 van de Arbeidsomstandighedenregeling is bepaald dat werkgevers, die uitsluitend vrijwilligers voor zich laten werken, zijn vrijgesteld van de verplichting om een gecertificeerde arbodienst in te schakelen bij het toetsen van de ri&e. Deze vrijstelling geldt ook voor werkgevers met weinig personeel (de zogenoemde kleine werkgevers; met maximaal 1 fte aan betaald personeel, te weten ten hoogste 40 uren per week).

Artikel 1, onderdeel 1, artikel 14a (Vangnetregeling)

Indien artikel 14, achtste lid, niet wordt of kan worden toegepast dan moet de werkgever op grond van dit artikel verplicht aansluiting zoeken bij een arbodienst voor de deskundige bijstand bij de uitvoering van de taken, bedoeld in artikel 14, eerste lid.

In het tweede en derde lid is een voorrangregel bij de bijstand geformuleerd. Dit betreft de implementatie van artikel 7, derde lid, van de kaderrichtlijn. Uitgangspunt is dat een werkgever zich laat ondersteunen door een arbodienst die binnen het bedrijf of de instelling is ingesteld, de zogenoemde interne arbodienst. Bij een interne arbodienst is sprake van een organisatie-eenheid binnen het bedrijf van de werkgever, waar dus werknemers van de werkgever de deskundige bijstand verlenen; derhalve de «arbodiensttaken» uitvoeren. Voorzover er onvoldoende mogelijkheden zijn om deze bijstand binnen het bedrijf te organiseren, dan moet de werkgever op grond van het tweede lid een beroep doen op een externe arbodienst. Bij de beslissing van de werkgever omtrent de (on)mogelijkheid om een interne arbodienst in te stellen zijn de eisen die worden gesteld aan de instelling van een arbodienst mede richtinggevend. De eisen die worden gesteld aan de instelling van interne arbodiensten zullen zodanig worden geformuleerd dat het eenvoudiger wordt om een interne arbodienst te realiseren. De huidige eisen in het Arbeidsomstandighedenbesluit voor zowel interne als externe arbodiensten zijn voor een belangrijk deel gelijklopend en een belangrijke eis is dat bij iedere arbodienst gecertificeerde deskundige personen werkzaam moeten zijn op de terreinen arbeids- en bedrijfsgeneeskunde, arbeidshygiëne, veiligheidskunde en arbeids- en organisatiekunde. Deze eisen zullen voor interne en externe arbodiensten worden gedifferentieerd. Voor interne arbodiensten is het voornemen om in het Arbeidsomstandighedenbesluit te regelen dat het voldoende is dat ten minste één of meerdere gecertificeerde deskundigen op één van de genoemde vakgebieden aldaar werkzaam is of zijn, mits is gegarandeerd dat externe gecertificeerde deskundigen op de andere vakgebieden in een samenwerkingsverband zijn ingeschakeld. In het kader van de ontwikkeling van de certificeringsregeling voor arbodiensten zal dit verder worden uitgewerkt. Analoog aan de toepassing van artikel 14, zijn de mogelijkheden om een interne arbodienst in te stellen dan aanwezig indien voor de deskundigheid van de aan te wijzen werknemer(s) op grond van artikel 13 een certificaat van bekwaamheid overeenkomstig artikel 20 is vereist.

In het vierde lid is een samenwerkingsverplichting neergelegd; verwezen wordt naar de toelichting op artikel 14, zesde lid.

In het vijfde lid is bepaald dat de werknemers van zowel een interne arbodienst als een externe arbodienst hun bijstand verlenen met behoud van hun zelfstandigheid en van hun onafhankelijkheid ten opzichte van de werkgever. Daarnaast hebben de werknemers van een interne arbodienst voorts benadelingsbescherming en ontslagbescherming; zie verder de toelichting op artikel 13, vijfde en zesde lid.

Artikel I, onderdeel J, artikel 16 (Zelfstandig werkenden en de meewerkende werkgever)

Door de wijziging van het zevende lid is het nu mogelijk om bepalingen uit de Arbowet bij algemene maatregel van bestuur van toepassing te verklaren op zelfstandigen voor zover deze bepalingen betrekking hebben op arbeid waaraan bijzondere gevaren voor de veiligheid en de gezondheid zijn verbonden. Van de mogelijkheid om bij algemene maatregel van bestuur aangewezen voorschriften op zelfstandigen van toepassing te verklaren voorzover zij betrekking hebben op arbeid waaraan bijzondere gevaren voor de veiligheid of de gezondheid zijn verbonden was reeds gebruik gemaakt door middel van artikel 9.5 van het Arbeidsomstandighedenbesluit. Voorts is thans in het zevende lid bepaald dat deze bepaling zich mede richt tot de werkgever die zelf de arbeid verricht waaraan bijzondere gevaren voor de veiligheid en de gezondheid zijn verbonden. Artikel 9.5 van het Arbeidsomstandighedenbesluit zal zodanig worden gewijzigd dat de daarin opgenomen artikelen ook van toepassing zijn op de werkgever die meewerkt met zijn werknemers. Dit laat uiteraard onverlet dat op deze werkgever ook de werkgeversverplichtingen rusten zoals die zijn opgenomen in artikel 9.1 van het Arbeidsomstandighedenbesluit.

Artikel I, onderdeel K, artikel 27 (Eis tot naleving)

Met het oog op de gewijzigde organisatie van de deskundige bijstand bij het arbeidsomstandighedenbeleid zoals thans is geregeld op grond van de artikelen 13, 14 en 14a, is een aantal leden van deze artikelen toegevoegd aan de opsomming in het vijfde lid. Zo kan een eis tot naleving worden gesteld indien de werkgever de deskundige bijstand bij de naleving van de verplichting op grond van de Arbowet niet heeft georganiseerd met toepassing van artikel 13, eerste tot en met derde lid. Hoofregel hierbij is, zoals in de toelichting op artikel 13 is vermeld, dat de werkgever zich ten aanzien van de naleving van zijn verplichtingen op grond van de wet laat bijstaan door een of meer deskundige werknemers. Slechts indien de werkgever hiertoe onvoldoende mogelijkheden heeft, moet hij andere deskundige personen, van buiten het bedrijf of de inrichting, inschakelen. De arbeidsinspectie zal mede aan de hand van de informatie uit de ri&e kunnen beoordelen of de werkgever tot de juiste keuze is gekomen met betrekking tot de organisatie van de deskundige bijstand. Indien de arbeidsinspectie van oordeel is dat de werkgever niet tot een juiste keuze is gekomen, kan een eis tot naleving van artikel 13, eerste lid, worden opgelegd.

Voorts is artikel 13, vierde lid, opgenomen in de opsomming van artikel 27, vijfde lid. Op grond hiervan kan een eis tot naleving worden gesteld indien de werknemers en de andere personen die de deskundige bijstand verlenen niet beschikken over een zodanige deskundigheid, ervaring en uitrusting, niet zodanig in aantal zijn, niet gedurende zoveel tijd beschikbaar zijn en niet zodanig zijn georganiseerd dat zij de deskundige bijstand, bedoeld in artikel 13, eerste lid, naar behoren kunnen verlenen. Voor de bepaling of aan deze eisen is voldaan, kan de informatie hierover in de ri&e als uitgangspunt worden genomen. Artikel 13, negende lid, dat eveneens is opgenomen in de opsomming van artikel 27, vijfde lid, bepaalt namelijk dat in de ri&e de informatie moet worden bepaald en de maatregelen moeten worden beschreven die nodig zijn om te voldoen aan artikel 13, vierde en tiende lid. Artikel 13, tiende lid, is voorts opgenomen in de opsomming van artikel 27, vijfde lid. Op grond hiervan kan een eis tot naleving worden gesteld indien de werkgever niet beschikt over voldoende deskundigheid, ervaring en uitrusting, om de bijstandstaken zelf uit te voeren. Daarnaast kan, indien de werkgever gebruik maakt van de maatwerkregeling voor de bijstand bij de taken, bedoeld in artikel 14,

eerste lid, op grond van het vijfde lid van artikel 27 een eis tot naleving worden gesteld indien de werkgever voor deze bijstand geen gebruik heeft gemaakt van deskundige personen bij de taken, bedoeld in artikel 14, eerste lid. Voorts is artikel 14, tweede lid, opgenomen in de opsomming van artikel 27, vijfde lid. Op grond hiervan kan een eis tot naleving worden gesteld indien de bijstand bij de taken, bedoeld in artikel 14, eerste lid, niet doeltreffend wordt uitgevoerd, de bijstand voor zover er daartoe wel voldoende mogelijkheden zijn, niet binnen het bedrijf of de inrichting is georganiseerd en indien de gecertificeerde personen die de werkgever bijstaan niet zodanig in aantal zijn, gedurende zoveel tijd beschikbaar zijn en zodanig zijn georganiseerd dat zij de bijstand naar behoren kunnen verlenen. Voor de vaststelling of aan deze eisen is voldaan kan de informatie hierover in de ri&e als uitgangspunt worden genomen. Ook kan een eis tot naleving worden gesteld indien onvoldoende wordt samengewerkt tussen de deskundige werknemers en andere deskundige personen, bedoeld in artikel 13, en de personen, bedoeld in artikel 14, eerste lid, die de bijstand verlenen in het kader van de maatwerkregeling.

Indien de werkgever geen gebruik heeft gemaakt of kan maken van de maatwerkregeling zal hij de deskundige bijstand bij de taken, bedoeld in artikel 14, eerste lid, moeten organiseren met toepassing van artikel 14a. Ook hier geldt dat deze bijstand bij voorrang intern moet worden georganiseerd. Slechts indien er onvoldoende mogelijkheden intern zijn, moet de werkgever gebruik maken van een arbodienst van buiten het bedrijf of de inrichting. Mede aan de hand van de informatie uit de ri&e kan dan worden beoordeeld of de werkgever tot de juiste keuze is gekomen met betrekking tot de inschakeling van een arbodienst. Indien de arbeidsinspectie van oordeel is dat de werkgever niet tot een juiste keuze is gekomen, kan een eis tot naleving van artikel 14a, tweede lid, worden opgelegd. Tevens kan een eis tot naleving worden opgelegd indien onvoldoende wordt samengewerkt tussen de deskundige werknemers en andere deskundige personen, bedoeld in artikel 13 en de arbodienst. Korthedshalve wordt verder verwezen naar paragraaf 3 van het algemeen deel van de toelichting.

Artikel I, onderdeel L, artikel 28

Op grond van het gewijzigde zesde lid moet de werkgever de inhoud van het bevel tot stillegging, bedoeld in artikel 28, eerste lid, bij gedagtekend schrijven ter kennis brengen van de betrokken werknemers, bedoeld in artikel 13, eerste en tweede lid, de deskundige personen, bedoeld in artikel 13, tweede en derde lid, de personen, bedoeld in artikel 14, eerste lid, en de arbodienst, bedoeld in artikel 14a, tweede en derde lid.

Artikel I, onderdeel N, artikel 33

Door de wijziging van artikel 33, eerste lid, wordt nu ook als beboetbaar feit aangemerkt een handelen in strijd met de artikelen 13, eerste tot en met vierde lid, negende en tiende lid, 14, eerste, tweede en zesde lid en 14a, tweede tot en met vierde lid.

Artikel I, onderdeel O, artikel 52 (Overgangsrecht)

In de maatwerkregeling dient op grond van artikel 14, tweede lid, onderdeel b, de bijstand bij de toetsing van de ri&e en het adviseren daarover intern te worden georganiseerd. Op grond van het oude artikel 14 had de werkgever de keuze om de bijstand te laten uitvoeren door een externe arbodienst. In dit geval is overgangsrecht noodzakelijk. Op grond van het eerste lid behoeft de verplichting om de bijstand bij voornoemde taak in de maatwerkregeling intern te organiseren eerst in acht te worden

genomen nadat de bestaande overeenkomst met een externe arbodienst is geëxpireerd maar in ieder geval uiterlijk 6 maanden na het tijdstip waarop deze wet in werking is getreden.

In de vangnetregeling geldt op grond van artikel 14a, tweede lid, het uitgangspunt dat een werkgever zich laat ondersteunen door een arbodienst die binnen het bedrijf of de instelling is ingesteld, de zogenoemde interne arbodienst. Aangezien op grond van het oude artikel 14 de werkgever de keuze had om te kiezen tussen een interne of een externe arbodienst is ook hier overgangsrecht noodzakelijk. Op grond van het tweede lid behoeft de verplichting om een interne arbodienst in te stellen eerst in acht te worden genomen nadat de bestaande overeenkomst met een externe arbodienst is geëxpireerd maar in ieder geval uiterlijk 6 maanden na het tijdstip waarop deze wet in werking is getreden.

Artikelen II tot en met VI

In de artikelen 71a, vijfde lid, van de Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering, 63, eerste lid, onderdeel b, negende lid en het tiende lid, onderdeel c, onder 2, 75c, eerste lid, en 75d, derde lid, van de Ziektewet, 3, eerste lid, onderdelen a en e, en 8, vijfde, zesde en negende lid, van de Wet op de (re)integratie arbeidsgehandicapten, 54, derde lid, onderdeel c, van de Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen en 670a, eerste lid, onderdeel c, van boek 7 van het Burgerlijk Wetboek zijn de verwijzingen naar de Arbowet aangepast met het oog op de onderhavige wijziging. Ook artikel 73, tweede lid, van de Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen (Wet SUWI) is gewijzigd als gevolg van de onderhavige wijziging van de Arbowet. Artikel 73, tweede lid, Wet SUWI regelt de gegevensverstrekking door UWV, SVB en CWI aan arbodiensten, voorzover die gegevens noodzakelijk zijn voor de uitvoering van de bijstand bij de begeleiding van zieke werknemers. In het poortwachtersmodel hebben de arbodiensten een taak in de advisering van de werkgever in geval van arbeidsongeschiktheid van de werknemer, onder andere bij het opstellen van het plan van aanpak en het reïntegratieverslag. De zieke werknemer kan arbeidsgehandicapte zijn en op die grond kan de werknemer in aanmerking komen voor ziekengeld in plaats van dat de werkgever het loon dient door te betalen. Ook om andere redenen kan de werknemer ziekengeld ontvangen. Voorts kan de werknemer door langdurige ziekte in aanmerking komen voor een arbeidsongeschiktheidsuitkering. Er zijn meer omstandigheden denkbaar, waarbij het noodzakelijk kan zijn, dat door met name UWV gegevens verstrekt worden over de uitkeringssituatie of in verband met een aanvraag voor een uitkering, die de arbodienst niet van de werkgever ontvangt. In een bepaalde fase van de arbeidsongeschiktheid kan dit ook gegevensverstrekking uit eigen beweging betreffen, dus zonder voorafgaand verzoek van de arbodienst of deskundige. De inhoud van het artikel is overigens niet aangepast. Het belang van de wettelijke regeling van deze gegevensverstrekking is reeds door regeling in het tweede lid onderkend. Uitgangspunt van de regeling van de gegevensverstrekking in artikel 73 Wet SUWI is, dat de instantie of persoon en het doel van de gegevensverstrekking in de wet worden geregeld.

Artikel VII (Inwerkingtreding)

De onderhavige wijziging treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip, dat voor de verschillende artikelen of onderdelen daarvan verschillend kan worden gesteld. Op grond van artikel 12, eerste lid, van de Tijdelijke referendumwet moet er ten minste 6 weken zitten tussen de mededeling van de bekrachtiging van een referendabele wet in de Staatscourant en het tijdstip van inwerkingtreding van die wet. Gelet op de tijdspanne gelegen tussen het tijdstip van indiening van dit wetsvoorstel

en de gewenste datum van inwerkingtreding daarvan wordt in de inwerkingtredingsbepaling de mogelijkheid ingebouwd in het koninklijk besluit dat de inwerkingtreding regelt, toepassing te geven aan artikel 16 van de Tijdelijke referendumwet en derhalve een uitzondering te maken op artikel 12 van die wet.

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
H. A. L. van Hoof

Transponeringstabel artikel 7 van richtlijn 89/39/EEG

Artikel 7	artt. Arbeidsomstandighedenwet 1998
Eerste lid	13, eerste lid; 14, eerste lid; 14a, tweede lid
Tweede lid	13, vierde en vijfde lid; 14, tweede lid, onderdeel d, en zevende lid; 14a, vijfde lid
Derde lid	13, tweede en derde lid; 14, tweede lid, onderdeel c; 14a, derde lid
Vierde lid	14, zesde lid; 14a, vijfde lid
Vijfde lid	13, vierde en negende lid; 14, eerste lid, aanhef en tweede lid, onderdeel d; 14a, tweede en derde lid
Zesde lid	13, eerste tot en met het derde lid; 14, eerste lid, aanhef, tweede lid, onderdelen b en c, en zesde lid; 14a, tweede tot en met vierde lid
Zevende lid	13, negende en tiende lid
Achtste lid	13, vierde lid en negende lid; 14, eerste lid, aanhef; 14a, tweede en derde lid.