

## NOTA VAN TOELICHTING

### Deel I ALGEMEEN

#### § 1 Inleiding

Vóór de totstandkoming van het onderhavige besluit was het overgrote deel van de concrete bepalingen op het gebied van arbeidsomstandigheden niet in de Arbeidsomstandighedenwet zelf opgenomen, maar in vele op die wet gebaseerde besluiten.

Het oudste op die wet gebaseerde besluit was het zogenoemde Veiligheidsbesluit voor fabrieken of werkplaatsen 1938, dat, zoals uit de citeertitel van het besluit al blijkt, van 1938 dateert. Na 1938 zijn nog vele andere besluiten met een groot aantal arbeidsbeschermende voorschriften tot stand gebracht. Het resultaat daarvan was ruim 1200 bepalingen, verspreid over 38 besluiten. Wie dat resultaat aan een kritische blik onderwierp kon, kort samengevat, tot geen andere conclusie komen dan dat het hier ging om een samenstel van regels, dat gebrekkig was in de onderlinge afstemming en dat deels verouderd, te gedetailleerd en complex was.

Een en ander maakte het noodzakelijk de op de Arbeidsomstandighedenwet gebaseerde uitvoeringsbesluiten te herstructureren, op te schonen en te actualiseren, zonder daarbij het bestaande niveau van arbeidsbescherming aan te tasten. Daartoe zijn, bij het onderhavige besluit, alle bestaande op de Arbeidsomstandighedenwet gebaseerde besluiten ingetrokken en vervangen door één nieuw geactualiseerd besluit, waarin minder detailvoorschriften zijn opgenomen en waarin bijzondere aandacht is besteed aan een heldere systematische indeling en een goede onderlinge afstemming van de voorschriften: het Arbeidsomstandighedenbesluit.

De opzet van het Arbeidsomstandighedenbesluit is zodanig dat voor de bedrijven, veel meer dan thans, duidelijk zal zijn wat van hen verwacht wordt op het terrein van arbeidsomstandigheden; daarnaast zijn voor de toezichthoudende instanties betere condities voor een snelle en uniforme handhaving ontstaan. Kernbegrippen daarbij zijn een goede toegankelijkheid en een adequate onderlinge afstemming van de voorschriften.

Toezichthoudende instanties voor de Arbeidsomstandighedenwet en de daarop gebaseerde regelgeving zijn de Arbeidsinspectie alsmede de Lucht- en Scheepvaartinspectie voor nader aangeduide werkzaamheden. In de Arbeidsomstandighedenwet en het

Arbeidsomstandighedenbesluit wordt de toezichthoudende instantie steeds aangeduid als: **(de) een daartoe aangewezen ambtenaar als bedoeld in artikel 32 (van de wet)**. De

daadwerkelijke aanwijzing van de ambtenaren van de Arbeidsinspectie heeft plaatsgevonden bij het Algemeen organisatie- en mandaatbesluit SZW 1995 en het Organisations- en mandaatbesluit Arbeidsinspectie 1996. De aanwijzing van de ambtenaren van de Lucht- en Scheepvaartinspectie zal plaatsvinden in een afzonderlijk aanwijzingsbesluit, dat tijdig voor de inwerkingtreding van dit besluit in de Staatscourant wordt gepubliceerd. Met de

opschoning en actualisering van de regelgeving wordt bereikt, dat de in het Arbeidsomstandighedenbesluit vervatte voorschriften beter aansluiten bij de huidige opvattingen omtrent de rol van de overheid op arbeidsomstandighedenterrein, te weten de vaststelling en handhaving van basisnormen (zie het Integraal Beleidsplan

Arbeidsomstandigheden, kamerstukken II 1992/93, 22 959, nr. 1). Op het begrip basisnormen wordt nader ingegaan in paragraaf 2.3 van het algemeen deel van deze toelichting.

De herstructurering, opschoning en actualisering heeft tevens geleid tot een sterke vermindering van het aantal regels op het terrein van arbeidsomstandigheden: het voorliggende besluit bevat ongeveer 400 artikelen.

Deze artikelen vloeien voor het overgrote deel voort uit door de Europese Gemeenschap (thans Europese Unie) respectievelijk de Internationale Arbeidsorganisatie (IAO) vastgestelde

EG-richtlijnen respectievelijk verdragen. Door het in het Arbeidsomstandighedenbesluit gecreëerde overzichtelijke stelsel van regels zal het niveau van arbeidsbescherming, door de betere kenbaarheid en handhaafbaarheid van die regels, eerder toe- dan afnemen.

Het Arbeidsomstandighedenbesluit is aangekondigd in de Begroting van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid voor het jaar 1994 (kamerstukken II 1993/94, 23 400-XV, nr. 2, blz. 45), in de Sociale Nota 1994 (kamerstukken II 1993/94, 23 402, nrs. 1-2, blz. 100) en in de Notitie **Meer werk, weer werk** (kamerstukken II 1993/94, 23 406, nr. 1, blz. 29). Ook in de Sociale Nota 1995 (kamerstukken II 1994/95, 23 902, nrs. 1-2, blz. 72) is melding gemaakt van het op handen zijnde Arbeidsomstandighedenbesluit.

Voorts is het belang van de totstandkoming van het Arbeidsomstandighedenbesluit nog eens onderschreven door het kabinet-Kok bij gelegenheid van de aanbieding aan de Voorzitter van de Tweede Kamer van het rapport van de ministeriële Commissie marktwerking, deregulering en wetgevingskwaliteit, **Maatwerk in bescherming** inzake de heroriëntatie op de Arbeidsomstandighedenwet (kamerstukken II, 1994/95, 24 036, nr. 8). Naar de mening van het kabinet zal het Arbeidsomstandighedenbesluit niet alleen een forse verbetering van de wetgevingskwaliteit opleveren in termen van inzichtelijkheid en uitvoerbaarheid, maar zal door de aard van de normering (minder gedetailleerd) ook meer flexibiliteit en maatwerk voor werkgevers en werknemers ontstaan.

Het algemeen deel van de nota van toelichting is verder als volgt opgebouwd.

In **paragraaf 2** wordt aandacht besteed aan de noodzaak om te komen tot het Arbeidsomstandighedenbesluit.

**Paragraaf 3** behandelt de structuur van het Arbeidsomstandigheden- besluit.

In **paragraaf 4** zijn enige aspecten in verband met de toegankelijkheid van het besluit opgenomen.

**Paragraaf 5** gaat uitgebreid in op de inhoud van het onderhavige besluit. Daarbij komen alle internationale verplichtingen aan de orde, het aanvullende nationale beleid en de consequenties van de in het onderhavige besluit doorgevoerde actualisering.

**Paragraaf 6** handelt over de bijzondere sectoren en bijzondere categorieën werknemers.

**Paragraaf 7** behandelt de specifieke raakvlakken die er bestaan met de in de Arbeidsomstandighedenwet geregelde onderwerpen. In deze paragraaf wordt een overzicht gegeven van alle in dit besluit opgenomen bijzondere inventarisatie- en evaluatieverplichtingen, overleg- en informatieverplichtingen, arbeidsgezondheidskundige onderzoeken en certificeringsbepalingen. Daarnaast wordt er aandacht besteed aan het begrip **redelijkerwijs**.

**Paragraaf 8** gaat over globale doelvoorschriften, beleidsregels en voorlichting.

In **paragraaf 9** wordt aandacht besteed aan de heroriëntatie op de Arbeidsomstandighedenwet.

In **paragraaf 10** worden nog enige bijzondere aspecten met betrekking tot het Arbeidsomstandighedenbesluit besproken. Hier komt ook de relatie met het Bouwbesluit aan de orde.

In **paragraaf 11** wordt ingegaan op de Arbeidsomstandighedenregeling die gelijktijdig met dit besluit in werking treedt.

In **paragraaf 12** worden de adviezen die met betrekking tot het Arbeidsomstandighedenbesluit zijn uitgebracht alsmede de reacties van overige belanghebbenden naar aanleiding van de voorpublicatie van dit besluit, behandeld.

In **paragraaf 13** ten slotte komen de uitvoerings- en handavingsaspecten en de uit het besluit voortvloeiende kosten voor overheid en bedrijfsleven aan de orde.

Deel II van de nota van toelichting bevat de artikelsgewijze toelichting. De omvang van de nota van toelichting is, hoewel nog steeds aanzienlijk, ten opzichte van de bestaande situatie (verschillende toelichtingen bij de afzonderlijke, regelmatig gewijzigde, besluiten) in zeer belangrijke mate teruggebracht.

De voormalige nota's van toelichting zijn alle kritisch bekeken. Daarbij zijn uiteraard die delen daarvan gehandhaafd, die een motivering en uitleg van de regelgeving geven. De **winst** betreft met name de vele zogenoemde dubbelingen (dezelfde toelichting in verschillende sector-besluiten); daarnaast konden veel passages over de inhoud en wijze van implementeren van EG-richtlijnen en de destijds verkregen adviezen daaromtrent worden geschrapt. Van belang is nog op te merken dat vele voorschriften, met name uit de oude sectorbesluiten zoals het Veiligheidsbesluit voor fabrieken of werkplaatsen 1938, tot heden niet waren toegelicht. Ook het feit dat sommige besluiten vele malen waren gewijzigd -het evengenoemde Veiligheidsbesluit voor fabrieken of werkplaatsen 1938 zelfs meer dan 30 maal -maakte het raadplegen van een toelichting tot heden bijzonder moeilijk.

## **§ 2 Noodzaak Arbeidsomstandighedenbesluit**

### **§ 2.1 Structuur oude besluiten**

De structuur van de op de Arbeidsomstandighedenwet gebaseerde besluiten kan als volgt worden beschreven.

#### **§ 2.1.1 Beschrijving oude structuur**

De meest bekende besluiten waren de zogenoemde sectorbesluiten. Dit waren vijf omvangrijke besluiten waarin vele onderwerpen werden geregeld, maar die ieder voor zich slechts voor Een bepaalde maatschappelijke sector betekenis hadden: - het Veiligheidsbesluit voor fabrieken of werkplaatsen 1938 voor de industrie; - het Landbouwveiligheidsbesluit (uit 1950) voor de landbouw;

- het Veiligheidsbesluit Stuwadoorsarbeid (eveneens uit 1950) voor de havensector;
- het Veiligheidsbesluit Binnenvaart (uit 1963) voor de binnenvaart, en
- het Veiligheidsbesluit restgroepen (uit 1990) voor de zogenoemde restgroepen; dit waren al die maatschappelijke sectoren die niet onder de werkingssfeer van een van de vier andere sectorbesluiten vielen.

Zoals gezegd, was in elk van deze sectorbesluiten een grote variëteit aan onderwerpen geregeld. Niet zelden was een onderwerp in elk van de vijf sectorbesluiten op exact dezelfde wijze geregeld. Een voorbeeld daarvan waren de voorschriften ter bescherming van werknemers tegen lawaaislechthoerendheid (de zogenoemde geluidvoorschriften).

Het kwam ook voor dat hetzelfde onderwerp voor de verschillende sectoren verschillend was geregeld. Zo golden voor de industrie en de restgroepen andere voorschriften voor het werken met gevaarlijke stoffen dan voor de landbouw, de binnenvaart en de havensector.

Het merendeel van de overige besluiten had slechts betrekking op een bepaald onderwerp, maar gold wel voor alle maatschappelijke sectoren. Voorbeelden daarvan waren het Asbestbesluit Arbeidsomstandighedenwet, het Loodbesluit en het Besluit arbodiensten.

Ten slotte bestonden er afzonderlijke besluiten voor de in artikel 2 van de Arbeidsomstandighedenwet genoemde bijzondere sectoren, te weten het onderwijs (het Arbeidsomstandighedenbesluit Onderwijs), de overheid (het Arbeidsomstandighedenbesluit burgerlijke openbare dienst), de justitiële rijksinrichtingen (het Arbeidsomstandighedenbesluit Justitiële Rijksinrichtingen) en defensie (het Arbeidsomstandighedenbesluit Defensie). In deze besluiten was bepaald of er voor een betreffende sector aanvullende of afwijkende regels bestonden op het onderhavige terrein. Tevens was daarin aangegeven welke

arbeidsbeschermende voorschriften voor een bepaalde sector niet van toepassing waren. Het kon hierbij zowel gaan om voorschriften die in de Arbeidsomstandighedenwet zelf waren opgenomen, als om voorschriften die in de op die wet gebaseerde besluiten waren vervat. Voor één in artikel 2 van de wet genoemde sector, namelijk het vervoer, was geen algemene maatregel van bestuur vastgesteld, maar bestond een ministeriële regeling, waarin was aangegeven welke arbeidsomstandighedenvoorschriften niet op het vervoer van toepassing waren.

### **§ 2.1.2 Gebrekkige onderlinge afstemming**

De vorenbeschreven structuur kan zonder meer als complex worden gekwalificeerd. Deze complexiteit werd nog vergroot door het feit dat vaak niet was geregeld hoe al die verschillende besluiten zich tot elkaar verhielden. Besluiten (en toelichtingen) gaven geen of een onduidelijk antwoord op vragen als:

- gelden voor de nog toegestane werkzaamheden met asbest alleen de voorschriften van het Asbestbesluit Arbeidsomstandighedenwet of zijn daarop bijvoorbeeld ook de voorschriften voor het werken met gevaarlijke stoffen, vervat in het Veiligheidsbesluit voor fabrieken of werkplaatsen 1938, van toepassing?
- is voor de inrichting van een arbeidsplaats alleen het Besluit arbeidsplaatsen van belang of zijn er nog andere voorschriften in weer andere besluiten die daaraan iets toevoegen, en zo ja, welke zijn dat en wat voegen die toe aan het Besluit arbeidsplaatsen?
- gelden in een kantoor dat deel uitmaakt van een fabriek, de bepalingen over nooduitgangen van het Veiligheidsbesluit restgroepen (van toepassing op kantoren) of van het Veiligheidsbesluit voor fabrieken of werkplaatsen 1938?

### **§ 2.1.3 Bijlagen bij EG-richtlijnen**

Teneinde het beeld van de voorheen bestaande structuur van de arbeidsomstandighedenregelgeving compleet te maken, moet nog het volgende worden opgemerkt.

Naast de al genoemde 38 op de Arbeidsomstandighedenwet gebaseerde besluiten, bevatten ook tal van bijlagen bij EG-richtlijnen vele arbeidsbeschermende voorschriften die niet in de op de Arbeidsomstandighedenwet gebaseerde besluiten waren opgenomen, maar in die besluiten alleen van toepassing waren verklaard. Dit vergrootte de ontoegankelijkheid van deze besluiten. Een voorbeeld is de bijlage bij Richtlijn nr. 89/391/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 30 november 1989 betreffende minimumvoorschriften inzake veiligheid en gezondheid bij het gebruik door werknemers van arbeidsmiddelen op de arbeidsplaats (PbEG L 393). Het overgrote deel van de voorschriften die moeten worden nageleefd bij het gebruik van arbeidsmiddelen zoals machines, zijn in de bijlage bij de richtlijn opgenomen en niet in het oorspronkelijk ter uitvoering van die richtlijn opgestelde Besluit arbeidsmiddelen; in dat besluit werd alleen bepaald dat de betreffende bijlagevoorschriften moesten worden nageleefd.

### **§ 2.1.4 Gevolgen oude structuur**

Het gevolg van deze ingewikkelde en dus ondoorzichtige structuur was, dat de regelgeving voor werkgevers en de toezichthoudende instanties moeilijk toegankelijk was. Het resultaat was dat de ingewikkelde structuur van de bestaande regelgeving op arbeidsomstandigheidsgebied, het doel van die regelgeving, te weten het realiseren van adequate arbeidsomstandigheden, niet naderbij bracht en soms zelfs belemmerde. Een voorbeeld kan een en ander wellicht nog verduidelijken. Voor het beantwoorden van de vraag met welke gevaarlijke stoffen niet gewerkt mocht worden, was raadpleging van een zevental besluiten noodzakelijk. Als er wel met een gevaarlijke stof gewerkt mocht worden dan gold,

afhankelijk van de sector waarin met die stof gewerkt werd, het algemene regime van één van de vijf sectorbesluiten, of een of meer van de vele besluiten die betrekking hadden op een bepaalde categorie stoffen of een bepaalde stof. Een ander gevolg van de eerdere structuur was, dat de regelgeving vele zogenoemde dubbelingen kende. Met name het Veiligheidsbesluit voor fabrieken of werkplaatsen 1938 en het Veiligheidsbesluit restgroepen bevatten voor vele onderwerpen exact dezelfde voorschriften. Klimaat, toestellen die niet-ioniserende straling uitzenden, zitgelegenheden, toiletten, werken met gevaarlijke stoffen en geluid zijn daarvan slechts enkele voorbeelden.

## **§ 2.2 Inhoud oude besluiten**

### **§ 2.2.1 Verouderde voorschriften**

Een deel van de op de Arbeidsomstandighedenwet gebaseerde voorschriften was sterk verouderd. Dit kwam het meest duidelijk tot uitdrukking in de vijf sectorbesluiten. Vele van de daarin opgenomen voorschriften hadden betrekking op activiteiten die in Nederland praktisch niet meer plaatsvinden dan wel in het kader van de arbeidsbescherming niet meer relevant zijn. Zo kende het Veiligheidsbesluit voor fabrieken of werkplaatsen 1938 in artikel 1b een categorie-indeling van schadelijke werklokalen, waarin werd gesproken van bezembinden, het verwerken van zeegras in dekens en het zwingelen van hennep. Is dit voorbeeld nog betrekkelijk onschuldig, de regelgeving bevatte ook voorschriften die vanwege het feit dat ze verouderd waren, niet meer adequaat inspeelden op reële gevaren voor werknemers. De artikelen 2 tot en met 7 van het Veiligheidsbesluit voor fabrieken of werkplaatsen 1938 bijvoorbeeld, gaven voorschriften met betrekking tot de hoogte van werklokalen, waarin met gevaarlijke stoffen werd gewerkt. Deze voorschriften gingen nog uit van een verouderde en onjuist gebleken veronderstelling, dat alle gevaarlijke stoffen die vrijkomen, opstijgen en niet blijven hangen of neerslaan.

Het Landbouwveiligheidsbesluit (artikel 69), het Veiligheidsbesluit Binnenvaart (artikel 64), en het Veiligheidsbesluit Stuwadoorsarbeid (artikel 181) bevatten verouderde voorschriften inzake het werken met gevaarlijke stoffen. Op basis van deze voorschriften was het bijvoorbeeld niet mogelijk wettelijke grenswaarden voor de meest gevaarlijke stoffen vast te stellen. Het Veiligheidsbesluit voor fabrieken of werkplaatsen 1938 en het Veiligheidsbesluit restgroepen boden die mogelijkheid wel.

### **§ 2.2.2 Detaillering**

Vele bepalingen in de diverse besluiten waren naar inhoud uiterst gedetailleerd. Zo werden bijvoorbeeld de afmetingen van vele op de arbeidsplaats aanwezige voorzieningen zoals kledingbergplaatsen, trappen, ladders, leuning en bedden in het Veiligheidsbesluit voor fabrieken of werkplaatsen 1938 (zie de artikelen 33 tot en met 54 van dat besluit) letterlijk tot op de centimeter geregeld. Het moge duidelijk zijn dat deze vorm van detaillering van weinig tot geen betekenis (meer) is voor de arbeidsbescherming. Een bijkomend negatief aspect van detaillering kan zijn, dat daardoor de betreffende voorschriften eerder verouderd zijn dan wanneer gekozen zou worden voor een meer open en dus minder gedetailleerde formulering daarvan. De omstandigheden waaronder de arbeid wordt verricht, de wetenschap en de techniek veranderen immers vaak zo snel, dat een te gedetailleerd voorschrift al gauw verouderd is.

## **§ 2.3 Politieke en maatschappelijke context (het Integraal Beleidsplan Arbeidsomstandigheden)**

Tot aan het begin van de jaren '80 was arbeidsomstandighedenbeleid vrijwel uitsluitend overheidsbeleid. Daarna is daarin op veel fronten verandering gekomen. Via de

totstandkoming van de Arbeidsomstandighedenwet is de eigen verantwoordelijkheid van werkgevers en werknemers voor de arbeidsomstandigheden op ondernemingsniveau nadrukkelijk in beeld gekomen. Arbeidsomstandigheden hebben voorts een plaats gekregen in de collectieve onderhandelingen tussen werkgevers en werknemers. Ook convenanten en afspraken op centraal niveau hebben op arbeidsomstandighedenterrein hun intrede gedaan. In aansluiting op deze ontwikkelingen is in het Integraal Beleidsplan Arbeidsomstandigheden aangegeven waar de grens van de overheidsverantwoordelijkheid voor arbeidsomstandigheden ligt: de overheid is uitsluitend verantwoordelijk voor de vaststelling, bijstelling en handhaving van basisnormen. Onder basisnormen worden volgens het Integraal Beleidsplan Arbeidsomstandigheden verstaan:

- alle normen die voortvloeien uit internationale verplichtingen (EG- richtlijnen en door Nederland geratificeerde IAO-verdragen op arbeidsomstandighedenterrein), en
- alle normen die betrekking hebben op de belangrijkste arbeidsomstandighedenrisico's en een basisniveau van bescherming bieden tegen die risico's.

Voor alles wat geen basisnorm is of boven het basisniveau van bescherming uitstijgt is, zo stelt het Integraal Beleidsplan Arbeidsomstandigheden, niet de overheid primair verantwoordelijk maar de sociale partners. Aangezien een substantieel deel van de op de Arbeidsomstandighedenwet gebaseerde besluiten was verouderd, zal duidelijk zijn, dat in het licht van de huidige politieke en maatschappelijke context veel bepalingen thans als overbodig konden worden aangemerkt.

## **§ 2.4 Conclusies ten aanzien van de noodzaak van het Arbeidsomstandighedenbesluit**

De structuur van de op de Arbeidsomstandighedenwet gebaseerde besluiten maakte de daarin vervatte regelgeving ontoegankelijk. De onderlinge afstemming van de besluiten was gebrekkig. Voorts was de inhoud van die besluiten voor een substantieel deel verouderd en te gedetailleerd. Met het oog daarop is het noodzakelijk geacht die besluiten te vervangen door Een nieuw, voor het bedrijfsleven en de toezichthoudende instanties, goed toegankelijk en geactualiseerd besluit: het Arbeidsomstandighedenbesluit.

## **§ 3 Structuur van het Arbeidsomstandighedenbesluit**

### **§ 3.1 Algemeen**

Bij de opzet van het Arbeidsomstandighedenbesluit is gekozen voor een onderwerpsgewijze aanpak. Dit betekent dat per onderwerp een hoofdstuk is ontworpen, waarin alle voor dat onderwerp (zoals het werken met gevaarlijke stoffen of de inrichting van de arbeidsplaats) geldende voorschriften zijn opgenomen: de verboden, de algemene en bijzondere voorschriften, de uitzonderingen etcetera.

Ieder hoofdstuk geldt in principe voor alle maatschappelijke sectoren (bedrijven en overheid) en voor alle categorieën werknemers. Indien er voor een bepaalde sector of voor een bepaalde categorie werknemers aanvullende of afwijkende voorschriften bestaan, dan zijn ook die in hetzelfde hoofdstuk opgenomen. Indien (een deel van) een hoofdstuk niet geldt voor een bepaalde sector of categorie werknemers, dan is ook dat aangegeven in het betreffende hoofdstuk.

Als gevolg van deze opzet kan iedere werkgever (tot welke sector deze ook behoort) door raadpleging van het betreffende hoofdstuk gemakkelijk zien welke voorschriften op hem van toepassing zijn met betrekking tot het in dat hoofdstuk geregelde onderwerp.

Uiteraard is overwogen of het niet de voorkeur zou verdienen om het

Arbeidsomstandighedenbesluit niet onderwerpsgewijs maar sectorgewijs in te delen. Denk bijvoorbeeld aan een indeling waarbij voor iedere sector afzonderlijk wordt geregeld welke

arbeidsbeschermende voorschriften voor die sector gelden. Dus een hoofdstuk met alle arbeidsbeschermende voorschriften voor de industrie, een hoofdstuk met alle voorschriften voor de landbouw, een hoofdstuk met alle voorschriften voor de restgroepen etcetera. De keuze voor een dergelijke indeling is echter alleen te rechtvaardigen, indien de noodzaak zou bestaan om met het oog op een adequate arbeidsbescherming voor iedere sector aparte en van elkaar verschillende arbeidsbeschermende voorschriften vast te stellen. In de loop der jaren na de totstandkoming van het eerste sectorbesluit in 1938 voor de industrie, is echter steeds duidelijker geworden, dat het merendeel van de arbeidsbeschermende voorschriften nu al voor alle sectoren gelijklopend is respectievelijk dat in de toekomst zonder bezwaar kan zijn. In dit verband kan erop gewezen worden dat in de tot nu toe bestaande vijf sectorbesluiten al vele exact dezelfde voorschriften waren opgenomen. Daarnaast waren er vele voorschriften in deze besluiten, die weliswaar een iets andere formulering hadden, maar wel dezelfde strekking. Het verschil in formulering hing dan vaak samen met de verschillende tijdstippen waarop de betreffende voorschriften tot stand waren gebracht. Bovendien waren er naast de vijf sectorbesluiten al een twintigtal andere **onderwerp-besluiten** zoals het Loodbesluit, die al voor alle sectoren golden. Met andere woorden: overeenstemming in de voorschriften voor de verschillende sectoren is regel, aanvullende of afwijkende voorschriften zijn uitzondering. Een sectorgewijze indeling van het Arbeidsomstandighedenbesluit zou dan ook leiden tot een zeer groot aantal **dubbelingen**. De keuze voor een onderwerpsgewijze indeling sluit overigens ook aan bij de benadering van de EG. Verreweg de meeste EG-richtlijnen op het terrein van arbeidsomstandigheden bevatten immers regelingen ten aanzien van bepaalde onderwerpen. Regelingen die in principe voor alle sectoren gelden.

## § 3.2 De hoofdstukindeling

### § 3.2.1 Algemeen

De hoofdstukindeling van het Arbeidsomstandighedenbesluit is als volgt:

- hoofdstuk 1: Definities en werkingssfeer;
- hoofdstuk 2: Arbozorg en organisatie van de arbeid;
- hoofdstuk 3: Inrichting arbeidsplaatsen;
- hoofdstuk 4: Gevaarlijke stoffen en biologische agentia;
- hoofdstuk 5: Fysieke belasting;
- hoofdstuk 6: Fysische factoren;
- hoofdstuk 7: Arbeidsmiddelen en specifieke werkzaamheden;
- hoofdstuk 8: Persoonlijke beschermingsmiddelen, veiligheids- en gezondheidssignalering en herkeuring;
- hoofdstuk 9: Verplichtingen, bestuursrechtelijke bepalingen en overgangs- en slotbepalingen.

### § 3.2.2 Korte aanduiding van de inhoud van de hoofdstukken

In **hoofdstuk 1** zijn naast de noodzakelijke definitiebepalingen met name voorschriften opgenomen die betrekking hebben op de in artikel 2 van de Arbeidsomstandighedenwet genoemde bijzondere sectoren, te weten het onderwijs, de overheid, het vervoer, de justitiële rijksinrichtingen en defensie. Enerzijds gaat het daarbij om bepalingen waarin wordt geregeld of, en zo ja in hoeverre, de Arbeidsomstandighedenwet zelf voor deze sectoren geldt. Anderzijds gaat het om bepalingen waarin wordt geregeld of, en zo ja in hoeverre, het Arbeidsomstandighedenbesluit voor deze sectoren geldt. Ten slotte zijn in dit hoofdstuk enige algemene bepalingen opgenomen ten aanzien van jeugdigen, zwangeren en thuiswerkers.

In **hoofdstuk 2** zijn de bepalingen opgenomen over het jaarplan, het jaarverslag, het arbeidsveiligheidsrapport, arbodiensten, bedrijfshulpverlening, de organisatie van de arbeid op de bouwplaats en in de winningsindustrieën in dagbouw en nachtarbeid.

In **hoofdstuk 3** is aangegeven aan welke vereisten de inrichting van de arbeidsplaats moet voldoen. Daarbij komen onderwerpen aan de orde als vluchtwegen, nooduitgangen, kleedruimten en eerste-hulpkasten. Naast deze algemene vereisten die voor alle arbeidsplaatsen gelden, bevat hoofdstuk 3 ook enige aanvullende vereisten voor arbeidsplaatsen in de bouw en de winningsindustrieën in dagbouw. Ten slotte bevat dit hoofdstuk nog een enkel inrichtingsvereiste voor benzinestations. Dit in verband met de bescherming van de daar werkzame werknemers tegen agressie en geweld op grond van artikel 3, tweede lid, van de Arbeidsomstandighedenwet.

**Hoofdstuk 4** bevat de bepalingen die betrekking hebben op het werken met gevaarlijke stoffen en biologische agentia. Naast enige algemene voorschriften voor het werken met gevaarlijke stoffen, bevat dit hoofdstuk tevens voorschriften over het werken met kankerverwekkende stoffen in het algemeen en met bepaalde kankerverwekkende stoffen zoals vinylchloridemonomeer, benzeen en asbest in het bijzonder. Daarnaast bevat dit hoofdstuk voorschriften voor het werken met lood, loodwit en witte fosfor, en aan het slot van het hoofdstuk voorschriften voor het werken met biologische agentia.

**Hoofdstuk 5** bevat de voorschriften inzake fysieke belasting in het algemeen en het fysiek belastende beeldschermwerk in het bijzonder.

In **hoofdstuk 6** zijn de voorschriften met betrekking tot de zogenoemde fysische factoren verrat. Het betreft hier onderwerpen zoals klimaat, verlichting, geluid, straling en (werken onder) overdruk.

In **hoofdstuk 7** is geregeld aan welke voorschriften moet worden voldaan bij het gebruik en onderhoud van arbeidsmiddelen. Dit zijn alle op de arbeidsplaats gebruikte machines, installaties, apparaten, transport-middelen en gereedschappen. Het betreft hier zowel algemene voorschriften die voor alle arbeidsmiddelen gelden als bijzondere voorschriften voor arbeidsmiddelen die over een bedieningssysteem beschikken en arbeidsmiddelen die in de bouw worden gebruikt. Dit hoofdstuk bevat tevens enkele voorschriften over bepaalde werkzaamheden waaraan specifieke gevaren zijn verbonden zoals onderhoud en reparatie van liften. Ook zijn in dit hoofdstuk bepalingen opgenomen over het laden en lossen van schepen.

In **hoofdstuk 8** worden de persoonlijke beschermingsmiddelen, de veiligheids- en gezondheidssignalering en de herkeuring van werknemers geregeld.

In **hoofdstuk 9** ten slotte zijn verplichtingen, bestuursrechtelijke bepalingen en overgangs- en slotbepalingen opgenomen. Het gaat hierbij met name om de verplichtingen van werkgevers en werknemers, de gevallen waarin de toezichthoudende instantie een aanwijzing kan geven of een eis tot naleving kan stellen en uiteraard de intrekking van alle op de Arbeidsomstandighedenwet gebaseerde besluiten, ter vervanging waarvan het Arbeidsomstandighedenbesluit strekt.

In de artikelsgewijze toelichting zal nader op de genoemde hoofdstukken worden ingegaan.



### **§ 3.2.3 Indeling en volgorde van de hoofdstukken**

Bij het indelen van onderwerpen in de diverse hoofdstukken en het bepalen van de volgorde van de hoofdstukken, is in grote lijnen aangesloten bij de indeling en volgorde van onderwerpen die de Arbeidsinspectie bij het uitvoeren van zijn toezichthoudende taak hanteert. De volgorde van de hoofdstukken sluit voort aan bij enige belangrijke uitgangspunten die gehanteerd (behoren te) worden bij het voeren van een adequaat arbeidsomstandighedenbeleid in de onderneming. Zo worden in het Arbeidsomstandighedenbesluit eerst al die organisatorische voorzieningen en maatregelen behandeld die de noodzakelijke voorwaarden scheppen om tot adequate arbeidsomstandigheden te komen (hoofdstuk 2), en pas daarna de voorschriften over de inrichting van de arbeidsplaats zelf (hoofdstuk 3), gevolgd door de voorschriften ter voorkoming of beperking van de diverse categorieën gevaren die zich op de arbeidsplaats kunnen voordoen (de hoofdstukken 4 tot en met 7) en ten slotte als ultimum remedium in het kader van de arbeidsbescherming, de persoonlijke beschermingsmiddelen en de veiligheids- en gezondheidssignalering (hoofdstuk 8).

Bij de hoofdstukindeling is niet aangesloten bij de volgorde van de in artikel 24 van de Arbeidsomstandighedenwet gegeven opsomming van onderwerpen, omdat deze volgorde een betrekkelijk willekeurig karakter draagt.

Ook is afgezien van het gebruik van de begrippen veiligheid, gezondheid en welzijn om tot een hoofdstukindeling te komen. Over de vraag wat nu exact onder de begrippen veiligheid, gezondheid en welzijn dient te worden verstaan is immers zoveel discussie mogelijk, dat dit tot afbakeningsproblemen tussen deze drie begrippen leidt. Deze begrippen bieden dan ook geen deugdelijke basis voor een hoofdstukindeling.

## **§ 4 Algemene aspecten in verband met de toegankelijkheid van het besluit**

### **§ 4.1 Identieke volgorde binnen de hoofdstukken**

In ieder hoofdstuk zijn eerst de algemeen geldende voorschriften opgenomen, telkens gevolgd door de meer specifieke voorschriften. Zo zijn in hoofdstuk 4 van het besluit inzake het werken met gevaarlijke stoffen, allereerst de voorschriften opgenomen die in principe gelden voor alle gevaarlijke stoffen, daarna de voorschriften die alleen gelden voor een bepaalde categorie stoffen, gevolgd door voorschriften die uitsluitend voor één bepaalde stof gelden. Indien een verplichting geldt om werknemers specifiek toegesneden voorlichting te geven over een deelonderwerp dat in een bepaald hoofdstuk behandeld wordt, dan is die verplichting altijd vervat in het laatste inhoudelijke artikel waarin dat deelonderwerp wordt behandeld (zie bijvoorbeeld artikel 6.11, dat handelt over voorlichting in verband met geluid).

Tevens is, voor zover nodig, telkens aan het eind van ieder hoofdstuk een aparte afdeling **bijzondere sectoren en bijzondere categorieën werknemers** opgenomen, waarin voor de in dat hoofdstuk geregelde materie wordt aangegeven of er bijzondere voorschriften gelden voor de in artikel 2 van de Arbeidsomstandighedenwet genoemde bijzondere sectoren dan wel voor bijzondere groepen werknemers.

In zo'n laatste afdeling van een hoofdstuk komen dan eerst de in artikel 2 van de Arbeidsomstandighedenwet genoemde bijzondere sectoren aan de orde en wel in de volgorde van dat wetsartikel, te weten onderwijs, overheid, vervoer, justitiële rijksinrichtingen en defensie. Daarna komen de bijzondere categorieën werknemers aan de orde. De volgorde daarbij is: jeugdigen, zwangere werknemers en thuiswerkers.

Indien geen of slechts in bepaalde situaties ontheffing of vrijstelling wordt verleend van een of meer in een bepaald hoofdstuk opgenomen voorschriften, dan is dat overigens geregeld in hoofdstuk 9, afdeling 2, paragraaf 1 van dit besluit.

## § 4.2 Wijze van afstemming

Juist omdat, zoals in paragraaf 2.1.2 van dit deel van de toelichting al is aangegeven, de voormalige besluiten deels een zeer gebrekkige onderlinge afstemming kenden, is in dit besluit bijzondere aandacht besteed aan een goede onderlinge afstemming van de betreffende voorschriften. In iedere situatie waarin gereede twijfel kan bestaan over het antwoord op vragen als **zijn naast deze voorschriften over dit onderwerp nog andere voorschriften van toepassing?**, en **gelden deze voorschriften ook voor deze groep werkgevers, stoffen of arbeidsmiddelen?**, wordt daarop in dit besluit uitdrukkelijk antwoord gegeven. Dit geschiedt door middel van bepalingen met het opschrift **toepasselijkheid** of **schakelbepaling**, indien het gaat om de toepasselijkheid of doorverwijzing van afdelingen of paragrafen. Indien het gaat om de toepasselijkheid van één voorschrift, dan wordt dat in het betreffende voorschrift zelf geregeld (zie bijvoorbeeld artikel 4.9, tiende lid).

## § 4.3 Bijlagen bij EG-richtlijnen

Bijlagen bij EG-richtlijnen op het terrein van arbeidsomstandigheden kunnen grofweg in twee categorieën worden ingedeeld.

In de eerste plaats zijn er bijlagen, waarin voorschriften zijn opgenomen die moeten worden nageleefd bij arbeid waarop de betreffende EG-richtlijnen betrekking hebben. Zoals in paragraaf 2.1.3 van dit deel van de toelichting al is aangegeven, waren die voorschriften van die bijlagen niet in de desbetreffende ter uitvoering van de EG-richtlijn opgestelde besluiten verwerkt, maar daarin alleen van toepassing verklaard. In het Arbeidsomstandighedenbesluit zijn deze bijlagen bij EG-richtlijnen wel verwerkt. Anders gezegd: de voorschriften van die bijlagen zijn artikelen in het Arbeidsomstandighedenbesluit geworden. De justitiabele heeft derhalve die bijlagen niet meer te raadplegen om te achterhalen welke voorschriften op hem van toepassing zijn. Zo zijn de vereisten waaraan de inrichting van de arbeidsplaats moet voldoen op grond van de daarover gegeven voorschriften in de bijlagen bij Richtlijn nr. 89/654/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 30 november 1989 betreffende minimumvoorschriften inzake veiligheid en gezondheid voor arbeidsplaatsen (PbEG L 393), in hoofdstuk 3 van dit besluit verwerkt. Hetzelfde geldt voor de bijlagen bij de reeds eerdergenoemde Richtlijn nr. 89/655/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 30 november 1989 betreffende minimumvoorschriften inzake veiligheid en gezondheid bij het gebruik door werknemers van arbeidsmiddelen op de arbeidsplaats (PbEG L 393), Richtlijn nr. 92/57/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 24 juni 1992 betreffende minimumvoorschriften inzake veiligheid en gezondheid voor tijdelijke en mobiele bouwplaatsen (PbEG L 245), en Richtlijn nr. 92/104/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 3 december 1992 betreffende de minimumvoorschriften ter verbetering van de bescherming van de gezondheid van werknemers in de winningsindustrieën in dagbouw (PbEG L 404).

Een tweede categorie bijlagen betreft bijlagen die opsommingen of lijsten bevatten waarin de in de betreffende richtlijnen opgenomen begrippen of normen nader worden aangeduid, geëxpliciteerd, dan wel ingevuld. Wat betreft de inhoud van deze bijlagen gaat het bijvoorbeeld om (indicatieve) opsommingen van onder meer agentia, procédés en werkzaamheden, waaraan aandacht moet worden besteed bij de inventarisatie en -evaluatie ten behoeve van jeugdigen of zwangere werkneemsters, niet-limitatieve lijsten van werkzaamheden welke beschouwd worden als bouwwerk en werkzaamheden die blootstelling aan een biologisch agens met zich mee kunnen brengen. Daarnaast zijn er bijlagen, waarin praktische aanbevelingen zijn opgenomen voor de medische controle van werknemers die blootstaan aan carcinogene stoffen of biologische agentia. Het betreft hier derhalve bijlagen, die een hulpmiddel vormen bij de naleving van de betreffende richtlijn- verplichtingen, doch evenzeer verbinden als laatstbedoelde verplichtingen.

De toepassing van deze bijlagen is op grond van de betreffende bepalingen in het onderhavige besluit immers verplicht. Omdat dergelijke bijlagen minder geschikt zijn om te worden opgenomen in een algemene maatregel van bestuur, blijft ook dit besluit naar dergelijke bijlagen verwijzen. Het betreft overigens slechts enkele bijlagen. Teneinde de kenbaarheid en toegankelijkheid van deze bijlagen te vergroten zullen deze bijlagen door het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid worden gebundeld en als SZW-publicatie worden gepubliceerd en zonodig geactualiseerd.

#### **§ 4.4 Uniform taalgebruik**

Nu alle bestaande besluiten door één nieuw besluit worden vervangen, is uiteraard van de gelegenheid gebruik gemaakt om alle onnodige en dus verwarring oproepende verschillen tussen de in die besluiten gehanteerde terminologie op te heffen. Conform de Aanwijzingen voor de regelgeving zijn de artikelen zo kort en bondig mogelijk geformuleerd en in eenvoudige en moderne bewoordingen verrat.

### **§ 5 Inhoud van het Arbeidsomstandighedenbesluit**

#### **§ 5.1 Algemeen**

Het Arbeidsomstandighedenbesluit vervangt alle 38 op de Arbeidsomstandighedenwet gebaseerde besluiten, alsmede het op de Arbeidswet 1919 gebaseerde Arbeidsbesluit jeugdigen en de Arbeidsomstandighedenregeling vervoermiddelen. Het Arbeidsomstandighedenbesluit bevat, in plaats van meer dan 1200 bepalingen in de oude besluiten, circa 400 bepalingen. Van deze 400 bepalingen vloeit circa 90% rechtstreeks voort uit EG-richtlijnen en door Nederland geratificeerde IAO-verdragen. Voor de overige 10% geldt, dat die bepalingen noodzakelijk worden geacht in verband met de bijzondere gevaren die in het geding zijn zoals het asbestverbod (zie hoofdstuk 4 van het besluit), schadelijk geluid (zie hoofdstuk 6 van het besluit) en enige aanvullende voorschriften voor specifieke arbeidsmiddelen en specifieke werkzaamheden (zie hoofdstuk 7 van het besluit). Ook de in hoofdstuk 2 opgenomen regeling inzake arbodiensten en de bepalingen over thuiswerk vormen nationaal beleid. In de artikelsgewijze toelichting is meer exact aangegeven welke bepalingen voortvloeien uit internationale verplichtingen en welke bepalingen op basis van nationaal beleid zijn vastgesteld. Op de verhouding tussen de internationale en nationale voorschriften wordt, mede naar aanleiding van het in paragraaf 12 van het algemeen deel van deze toelichting opgenomen commentaar van de vertegenwoordigers van de werkgevers in de Commissie Arbeidsomstandigheden van de Sociaal-Economische Raad (SER) dienaangaande, nader ingegaan in paragraaf 5.3 van dit deel van de toelichting.

#### **§ 5.2 Internationale verplichtingen**

In het Arbeidsomstandighedenbesluit zijn uiteraard al die reeds bestaande bepalingen opgenomen, die rechtstreeks voortvloeien uit EG-richtlijnen en door Nederland geratificeerde IAO-verdragen op het gebied van arbeidsomstandigheden. Een overzicht van deze verplichtingen, die volgens het Integraal Beleidsplan Arbeidsomstandigheden (procedureel gezien) altijd basisnormen zijn, is opgenomen in de navolgende paragrafen 5.2.1 (EG-richtlijnen) en 5.2.2 (IAO-verdragen). Vanwege de omvang van deze opsomming zijn de internationale verplichtingen niet genoemd in de aanhef van dit besluit onder **gelet op**. Door deze opsomming hier op te nemen wordt toch voldaan aan het voorschrift dat naar de geïmplementeerde EG-richtlijnen in de nationale uitvoeringsbepalingen wordt verwezen.

##### **§ 5.2.1 EG-richtlijnen**

Op het arbeidsomstandigheden terrein zijn de navolgende EG-richtlijnen tot stand gekomen.

Bij dit besluit is een transponeringstabel gevoegd (zie bijlage I), waarin is aangegeven op welke wijze de hieronder genoemde EG-richtlijnen, voor zover de implementatietermijnen van deze EG-richtlijnen zijn verstreken, in het Arbeidsomstandighedenbesluit zijn verwerkt.

1. Richtlijn nr. 78/610/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 29 juni 1978 betreffende de onderlinge aanpassing van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen van de lid-staten inzake de bescherming van de gezondheid van werknemers die aan **vinylchloridemonomeer** zijn blootgesteld (PbEG L 197), hierna te noemen de richtlijn vinylchloridemonomeer;
2. Richtlijn nr. 80/1107/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 27 november 1980 betreffende de bescherming van werknemers tegen de risico's van blootstelling aan **chemische, fysische en biologische agentia** op het werk (PbEG L 327), hierna te noemen de richtlijn chemische, fysische en biologische agentia;
3. Richtlijn nr. 82/501/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 24 juni 1982 inzake de risico's van **zware ongevallen** bij bepaalde industriële activiteiten (PbEG L 230), hierna te noemen de Seveso-richtlijn;
4. Richtlijn nr. 82/605/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 28 juli 1982 betreffende de bescherming van werknemers tegen de risico's van blootstelling aan metallisch **lood** en zijn ionverbindingen op het werk (PbEG L 247, eerste bijzondere EG-richtlijn in de zin van artikel 8 van Richtlijn nr. 80/1107/EEG), hierna te noemen de loodrichtlijn;
5. Richtlijn nr. 83/477/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 19 september 1983 betreffende de bescherming van werknemers tegen de risico's van blootstelling aan **asbest** op het werk (PbEG L 263, tweede bijzondere richtlijn in de zin van artikel 8 van Richtlijn nr. 80/1107/EEG), hierna te noemen de asbestrichtlijn;
6. Richtlijn nr. 86/188/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 12 mei 1986 betreffende de bescherming van werknemers tegen de risico's van blootstelling aan **lawaai** op het werk (PbEG L 137), hierna te noemen de geluidrichtlijn;
7. Richtlijn nr. 87/216/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 19 maart 1987 tot wijziging van Richtlijn nr. 82/501/EEG inzake de risico's van zware ongevallen bij bepaalde industriële activiteiten (PbEG L 85);
8. Richtlijn nr. 88/364/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 9 juni 1988 ter bescherming van werknemers door een verbod van bepaalde **specifieke agentia** en/of bepaalde werkzaamheden (PbEG L 179, vierde bijzondere richtlijn in de zin van artikel 8 van Richtlijn nr. 80/1107/EEG), hierna te noemen de richtlijn specifieke agentia;
9. Richtlijn nr. 88/610/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 24 november 1988 tot wijziging van Richtlijn nr. 82/501/EEG inzake de risico's van **zware ongevallen** bij bepaalde industriële activiteiten (PbEG L 336);
10. Richtlijn nr. 88/642/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 16 december 1988 tot wijziging van Richtlijn 80/1107/EEG betreffende de bescherming van werknemers tegen de risico's van blootstelling aan **chemische, fysische en biologische agentia** op het werk (PbEG L 356);

11. Richtlijn nr. 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 (PbEG L 183), hierna te noemen de kaderrichtlijn.

De kaderrichtlijn bevat algemene minimumvoorschriften betreffende de wijze waarop de lidstaten de **veiligheid en de gezondheid** van de werknemers op het werk dienen te waarborgen. De tenuitvoerlegging van deze richtlijn heeft voornamelijk plaatsgevonden door middel van de Arbeidsomstandighedenwet. De kaderrichtlijn dient tevens als grondslag voor richtlijnen die betrekking hebben op specifieke gevaren op het gebied van de gezondheid en veiligheid op de arbeidsplaats. Ter uitvoering van het desbetreffende artikel 16 van deze kaderrichtlijn zijn thans dertien bijzondere richtlijnen vastgesteld. De bepalingen van deze richtlijnen gelden derhalve naast en als verbijzondering van de bepalingen van de kaderrichtlijn. Met betrekking tot de elfde bijzondere Richtlijn nr. 92/91/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 3 november 1992 betreffende de minimumvoorschriften ter verbetering van de veiligheid en de gezondheid **van werknemers in de winningsindustrieën die delfstoffen winnen met behulp van boringen** (PbEG L 348)) zij hier opgemerkt, dat deze richtlijn, gezien de verantwoordelijkheid van het Ministerie van Economische Zaken voor dit beleidsterrein, niet door middel van de arbeidsomstandighedenwetgeving doch middels de mijnwetgeving is uitgevoerd;

12. Richtlijn nr. 89/654/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 30 november 1989 betreffende minimumvoorschriften inzake veiligheid en gezondheid voor **arbeidsplaatsen** (PbEG L 393, eerste bijzondere richtlijn in de zin van artikel 16, eerste lid, van Richtlijn nr. 89/391/EEG), hierna te noemen de richtlijn arbeidsplaatsen;

13. Richtlijn nr. 89/655/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 30 november 1989 betreffende minimumvoorschriften inzake veiligheid en gezondheid bij het gebruik door werknemers van **arbeidsmiddelen** op de arbeidsplaats (PbEG L 393, tweede bijzondere richtlijn in de zin van artikel 16, eerste lid, van Richtlijn nr. 89/391/EEG), hierna te noemen de richtlijn arbeidsmiddelen;

14. Richtlijn nr. 89/656/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 30 november 1989 betreffende de minimumvoorschriften inzake veiligheid en gezondheid voor het gebruik op het werk van **persoonlijke beschermingsmiddelen** door de werknemers (PbEG L 393, derde bijzondere richtlijn in de zin van artikel 16, eerste lid, van Richtlijn nr. 89/391/EEG), hierna te noemen de richtlijn persoonlijke beschermingsmiddelen;

15. Richtlijn nr. 90/269/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 29 mei 1990 betreffende de minimum veiligheids- en gezondheidsvoorschriften voor het **manueel hanteren van lasten** met gevaar voor met name rugletsel voor de werknemers (PbEG L 156, vierde bijzondere richtlijn in de zin van artikel 16, eerste lid, van Richtlijn nr. 89/391/EEG), hierna te noemen de richtlijn handmatig hanteren van lasten;

16. Richtlijn nr. 90/270/EEG van de Raad van 29 mei 1990 betreffende minimumvoorschriften inzake veiligheid en gezondheid met betrekking tot het werken met **beeldschermapparatuur** (PbEG L 156, vijfde bijzondere richtlijn in de zin van artikel 16, eerste lid, van Richtlijn nr. 89/391/EEG), hierna te noemen de richtlijn beeldschermwerk;

17. Richtlijn nr. 90/394/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 28 juni 1990 betreffende de bescherming van de werknemers tegen de risico's van blootstelling aan

**carcinogene agentia** op het werk (PbEG L 196, zesde bijzondere richtlijn in de zin van artikel 16, eerste lid, van Richtlijn nr. 89/391/EEG), hierna te noemen de carcinogenen-richtlijn;

18. Richtlijn nr. 90/679/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 26 november 1990 betreffende de bescherming van de werknemers tegen de risico's van blootstelling aan **biologische agentia** op het werk (PbEG L 374, zevende bijzondere richtlijn in de zin van artikel 16, eerste lid, van Richtlijn nr. 89/391/EEG), hierna te noemen de richtlijn biologische agentia;

19. Richtlijn nr. 91/322/EEG van de Commissie van 29 mei 1991 tot vaststelling van indicatieve **grenswaarden** ter uitvoering van Richtlijn nr. 80/1107/EEG van de Raad betreffende de bescherming van werknemers tegen de risico's van blootstelling aan chemische, fysische en biologische agentia op het werk (PbEG L 177), hierna te noemen de richtlijn indicatieve grenswaarden;

20. Richtlijn nr. 91/382/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 25 juni 1991 tot wijziging van richtlijn 83/477/EEG betreffende de bescherming van werknemers tegen de risico's van blootstelling aan **asbest** op het werk (PbEG L 206, tweede bijzondere richtlijn in de zin van artikel 8 van Richtlijn nr. 80/1107/EEG);

21. Richtlijn nr. 92/57/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 24 juni 1992 betreffende de minimumvoorschriften inzake veiligheid en gezondheid voor **tijdelijke en mobiele bouwplaatsen** (PbEG L 245, achtste bijzondere richtlijn in de zin van artikel 16, eerste lid, van Richtlijn nr. 89/391/EEG), hierna te noemen de richtlijn tijdelijke en mobiele bouwplaatsen;

22. Richtlijn nr. 92/58/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 24 juni 1992 betreffende de minimumvoorschriften voor de **veiligheids- en/of gezondheidssignalering** op het werk (PbEG L 245, negende bijzondere richtlijn in de zin van artikel 16, eerste lid, van Richtlijn nr. 89/391/EEG), hierna te noemen de richtlijn veiligheids- en gezondheidssignalering;

23. Richtlijn nr. 92/85/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 19 oktober 1992 inzake de tenuitvoerlegging van maatregelen ter bevordering van de verbetering van de veiligheid en de gezondheid op het werk van **werknemers tijdens de zwangerschap**, na de bevalling en tijdens de lactatie (PbEG L 348, tiende bijzondere richtlijn in de zin van artikel 16, eerste lid, van Richtlijn nr. 89/391/EEG), hierna te noemen de richtlijn zwangere werknemers;

24. Richtlijn nr. 92/104/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 3 december 1992 betreffende minimumvoorschriften ter verbetering van de bescherming van de veiligheid en de gezondheid van werknemers in de **winningsindustrieën in dagbouw of ondergronds** (PbEG L 404, twaalfde bijzondere richtlijn in de zin van artikel 16, eerste lid, van Richtlijn nr. 89/391/EEG), hierna te noemen de richtlijn winningsindustrieën in dagbouw of ondergronds;

25. Richtlijn 93/103/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 23 november 1993 betreffende de minimumvoorschriften inzake veiligheid en gezondheid bij het werk aan boord van **vissers-vaartuigen** (PbEG L 307, dertiende bijzondere richtlijn in de zin van artikel 16, eerste lid, van Richtlijn nr. 89/391/EEG).

Deze richtlijn is voor het overgrote deel uitgevoerd door middel van de Schepenwetgeving onder verantwoordelijkheid van de Minister van Verkeer en Waterstaat;

26. Richtlijn nr. 93/104/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 23 november 1993 betreffende een aantal aspecten van de organisatie van de **arbeidstijd** (PbEG L 307), hierna te noemen de richtlijn aspecten organisatie arbeidstijd.

Deze richtlijn is overigens slechts voor één element, te weten het arbeidsgezondheidskundig onderzoek van werknemers die 's nachts werkzaam zijn, van belang voor dit besluit (zie artikel 2.43). Het overgrote deel van deze richtlijn is door middel van de Arbeidstijdenwet uitgevoerd;

27. Richtlijn nr. 94/33/EEG van de Raad van de Europese Unie van 22 juni 1994 betreffende de bescherming van **jongeren** op het werk (PbEG L 216), hierna te noemen de richtlijn jongeren, en

28. Richtlijn nr. 95/63/EEG van de Raad van de Europese Unie van 5 december 1995 tot wijziging van Richtlijn 89/655/EEG betreffende minimumvoorschriften inzake veiligheid en gezondheid bij het gebruik door werknemers van **arbeidsmiddelen** op de arbeidsplaats (PbEG L 335, tweede bijzondere richtlijn in de zin van artikel 16, eerste lid, van Richtlijn 89/391/EEG), hierna te noemen de wijzigingsrichtlijn arbeidsmiddelen.

Deze richtlijn moet uiterlijk op 5 december 1998 in de nationale wetgeving zijn geïmplementeerd en zal op een aantal plaatsen tot wijziging van dit besluit leiden.

Ten aanzien van twee ontwerp-EG-richtlijnen is inmiddels een gemeenschappelijk standpunt vastgesteld. Het betreft een wijziging van de Seveso-richtlijn, de zogenoemde Seveso-II-richtlijn, waarover een gemeenschappelijk standpunt is vastgesteld op 18 maart 1996 en een wijziging van de carcinogenenrichtlijn, waarvan het gemeenschappelijk standpunt dateert van 24 september 1996. Implementatie van deze EG-richtlijnen zal plaatsvinden na definitieve vaststelling daarvan. Zoals uit de hiervoor gegeven opsomming blijkt, bestrijken de EG-richtlijnen het overgrote deel van de voor de arbeidsbescherming relevant geachte onderwerpen. Alleen al door de verwerking van deze richtlijnen in de Nederlandse regelgeving wordt, gelet op de inhoud van daarvan, voor de betreffende onderwerpen in het algemeen een adequaat niveau van arbeidsbescherming gerealiseerd.

### § 5.2.2 IAO-verdragen

Door Nederland zijn de navolgende IAO-verdragen op het terrein van arbeidsomstandigheden geratificeerd, dan wel is het voornemen hiertoe ter kennis van de Staten-Generaal gebracht.

1. IAO-Verdrag nummer 13 uit 1921 betreffende het gebruik van loodwit in verfstoffen;

2. IAO-Verdrag nummer 27 uit 1929 betreffende de aanduiding van het gewicht op grote stukken, vervoerd per schip;

3. IAO-Verdrag nummer 32 uit 1932 betreffende de bescherming tegen ongevallen van arbeiders werkzaam bij het laden en lossen van schepen (Trb. 1963, nr. 177);

4. IAO-Verdrag nummer 62 uit 1937 betreffende veiligheidsvoorschriften in de bouwnijverheid (Trb. 1951, nr. 23);

5. IAO-Verdrag nummer 155 uit 1981 betreffende arbeidsveiligheid, gezondheid en het werkmilieu (Trb. 1982, nr. 100);

6. IAO-Verdrag nummer 162 uit 1986 betreffende veiligheid bij het gebruik van asbest (Trb. 1988, nr. 110)<sup>1</sup>, en

7. IAO-Verdrag nummer 174 uit 1993 betreffende het voorkomen van zware industriële ongevallen (Trb. 1993, 161).

Genoemde IAO-verdragen, met uitzondering van IAO-Verdrag nummer 32, zijn in het Arbeidsomstandighedenbesluit verwerkt. Het niet verwerken van IAO-Verdrag nummer 32 inzake het laden en lossen van schepen (stuwadoorsarbeid) hangt samen met het feit dat dit verdrag dermate gedetailleerd en verouderd is, dat verwerking ervan absoluut niet past in de huidige opzet van het Arbeidsomstandighedenbesluit. Met het oog daarop is besloten genoemd verdrag op te zeggen onder gelijktijdige ratificatie van het meer moderne IAO-Verdrag nummer 152 over stuwadoorsarbeid uit 1979 (Trb. 1980, nr. 107). Op dit verdrag wordt nader ingegaan in de artikelsgewijze toelichting (deel II) bij hoofdstuk 7, afdeling 4, paragraaf 3 van dit besluit.

### **§ 5.3 Aanvullend nationaal beleid**

Ofschoon door de verwerking van alle internationale verplichtingen in dit besluit in het algemeen al een adequaat niveau van arbeidsbescherming wordt geboden, is ervoor gekozen om hierin nog een aantal (al bestaande) aanvullende voorschriften op te nemen, welke niet voortvloeien uit deze verplichtingen. De werkgeversvertegenwoordigers in de Commissie Arbeidsomstandigheden van de SER hebben kritische kanttekeningen geplaatst bij dit in het Arbeidsomstandighedenbesluit opgenomen 10% aanvullend (al bestaand) nationaal beleid (zie hieromtrent paragraaf 12). Over de door deze vertegenwoordigers in dat verband genoemde onderwerpen kan het volgende worden opgemerkt.

Voor het in 1993 geïntroduceerde asbestverbod bestaan inhoudelijk zeer sterke argumenten, gezien de bijzondere risico's die verbonden zijn aan het werken met asbest (circa 600 asbestdoden per jaar). Maatschappelijk gezien zou het schrappen van het asbestverbod dan ook terecht op grote weerstand stuiten. Overigens kan nog worden opgemerkt dat Duitsland, Denemarken, Zweden en Italië in de afgelopen jaren eveneens een asbestverbod tot stand hebben gebracht.

Bij de uitvoering van de geluidrichtlijn heeft Nederland er in 1991 voor gekozen enigszins lagere niveaus (dus strengere regels) van schadelijk geluid vast te stellen dan waartoe deze richtlijn verplicht. Deze geluid-niveaus sluiten aan bij de al eerder in Nederland vastgestelde geluid-niveaus. Deze niveaus werden en worden nog steeds noodzakelijk geacht om de zeer omvangrijke categorie werknemers die bij de arbeid aan lawaai wordt blootgesteld, adequaat te kunnen beschermen tegen de als gevolg daarvan optredende beroepsziekte lawaaidoofheid. Volgens de meest recente schatting zijn in Nederland circa 900 000 werknemers blootgesteld aan schadelijk geluid, voornamelijk in de industrie, nutsbedrijven, bouw en wegenbouw. Met de lagere niveaus van schadelijk geluid hebben overigens destijds niet alleen de werknemersorganisaties, maar ook - voor zover het de belangrijkste niveaus betreft - de werkgeversorganisaties ingestemd. Lagere geluidniveaus gelden ook in Duitsland, Denemarken en Italië.

Op 1 januari 1994 is de wettelijke regeling inzake arbodiensten tot stand gekomen. Met de invoering van dit nieuwe stelsel van voor werkgevers verplichte deskundige ondersteuning op werkbodem door arbodiensten wordt beoogd, bij bedrijven de noodzakelijke voorwaarden te scheppen voor adequate arbeidsomstandigheden. Een tweede belangrijke doelstelling van



deze nationale verplichting is de bijdrage aan de terugdringing van het ziekteverzuim. Op zich is de stelling van werkgeverszijde, dat de verplichte inschakeling van arbodiensten verder gaat dan waartoe de betreffende EG-richtlijn, in casu de kaderrichtlijn, verplicht, juist.

Daartegenover staan de volgende feiten. De voormalige Arboraad heeft op 15 april 1993 (nr. R-2781a-mv/lm) unaniem ingestemd met dit stelsel, dat bovendien uitgebreid is behandeld in het parlement (kamerstukken II 1992/93, 22 898). Het stelsel kent voorts een overgangstermijn tot 1 januari 1998. Op het moment van inwerkingtreding van dit besluit bevinden we ons ongeveer halverwege de overgangstermijn.

Evaluatie over de doeltreffendheid van het nieuwe stelsel is aan het parlement toegezegd. Daarbij zal expliciet de vraag worden meegenomen in hoeverre dit stelsel de mogelijkheid biedt - zonder het niveau van arbeidsbescherming aan te tasten - voor een minder intensieve rol van de overheid bij het toezicht op werkplekniveau in bedrijfstakken met een aantoonbaar goed functionerend arbozorgsysteem.

Het in verband met extra nationaal beleid door de werkgevers genoemde voorbeeld inzake tijdelijke en mobiele bouwplaatsen is inmiddels achterhaald. Na een debat daarover in het parlement is de desbetreffende regelgeving beperkt tot exact dezelfde voorschriften als waartoe de gelijknamige EG-richtlijn verplicht.

Over de regelgeving inzake de arbeidsveiligheidsrapportage kan worden opgemerkt, dat de kritiek van de werkgevers zich met name richt op de administratieve lasten die samenhangen met het opstellen van een arbeidsveiligheidsrapport. Deze verplichting is echter in de Arbeidsomstandighedenwet zelf opgenomen en niet in dit besluit. In het kader van het project heroriëntatie Arbeidsomstandighedenwet, waarop in paragraaf 9 van dit deel van de toelichting nader zal worden ingegaan, zal met inachtneming van de betreffende EG-verplichtingen op dit terrein, worden bezien in hoeverre de administratieve lasten op grond van deze verplichting kunnen worden teruggebracht.

Concluderend kan worden gesteld dat de argumenten van de vertegenwoordigers van de werkgevers het kabinet niet hebben overtuigd. De desbetreffende voorschriften zijn dan ook in het Arbeidsomstandigheden-besluit gehandhaafd.

Overigens is in dit besluit méér nationaal beleid opgenomen dan waarop de werkgeversvertegenwoordigers in de SER commentaar leveren. Zo vormt bijvoorbeeld ook de regelgeving over thuiswerk nationaal beleid. Deze regelgeving, die mede op aandrang van de Tweede Kamer tot stand is gekomen, is op 1 november 1994 in werking getreden. Doel van deze regelgeving is de arbeidsomstandigheden van thuiswerkers te verbeteren (kamerstukken II 1992/93, 23 172). De redenen waarom destijds voor specifieke regelgeving voor thuiswerkers is gekozen, zijn nog steeds valide. De omstandigheden waaronder thuiswerk wordt verricht zijn veelal slecht. De ruimten waarin thuiswerk plaatsvindt zoals woonhuizen, bijkeukens, garages en dergelijke, zijn doorgaans niet bedoeld en ingericht om daarin thuiswerk te verrichten. Daarnaast is bij thuiswerk geen direct toezicht door de werkgever op de veiligheid en de gezondheid bij het werk mogelijk, zoals dat wel kan in een fabriek of op kantoor. Ten slotte zijn er naast de thuiswerker doorgaans ook andere mensen, waaronder kinderen, in de woning aanwezig, voor wie extra gevaren kunnen ontstaan.

## **§ 5.4 Actualisering**

### **§ 5.4.1 Algemeen**

Ten aanzien van alle al bestaande regelgeving die niet rechtstreeks voortvloeit uit EG-richtlijnen of door Nederland geratificeerde IAO- verdragen is bezien, welke delen daarvan in het licht van de huidige politieke en maatschappelijke context als overbodig kunnen worden aangemerkt.

Hieronder is aangegeven wat de belangrijkste gevolgen van deze actualisering zijn.

#### **§ 5.4.2 Vervallen verplichting: uitzicht**

In het thans ingetrokken Veiligheidsbesluit voor fabrieken of werkplaatsen 1938 en het Veiligheidsbesluit restgroepen was de verplichting opgenomen om op de arbeidsplaats daglicht- en uitzicht- voorzieningen aan te brengen. In het Arbeidsomstandighedenbesluit is het daglichtvereiste gehandhaafd (EG-verplichting), maar het uitzicht- vereiste geschrapt. Deze beslissing is mede genomen tegen de achter- grond van het door het kabinet ingenomen standpunt (bijvoorbeeld in de Sociale Nota 1995), dat de overheid op het gebied van arbeidsomstandigheden alleen verantwoordelijk is voor de vaststelling, bijstelling en handhaving van basisnormen. Een (strafrechtelijk gesanctioneerd) voorschrift om voor uitzicht op de arbeidsplaats te zorgen wordt tegen deze achtergrond niet gewenst geacht. Van de zijde van de werknemersvertegenwoordigers in de Commissie Arbeidsomstandigheden van de SER wordt daar tegenover gesteld dat het uitzichtvereiste zodanig belangrijk is voor werknemers, dat wetgeving op dit onderwerp niet gemist kan worden (zie hieromtrent paragraaf 12 van dit deel van de toelichting).

Hierover kan worden opgemerkt dat door de overheid niet wordt betwist dat het bij uitzicht om een belangrijk onderwerp op het terrein van arbeidsomstandigheden gaat, doch dat het de vraag is of de overheid uitzicht als arbeidsomstandigheden norm wettelijk en strafrechtelijk gesanctioneerd moet regelen. Uitzichtnormering in de arbeidsomstandighedenwetgeving stuit bovendien in de handhavingspraktijk van de Arbeidsinspectie op grote weerstand, omdat strikte toepassing van die norm ten aanzien van met name bestaande gebouwen veelal ingrijpende en dure bouwkundige aanpassingen tot gevolg heeft. Het aanbrenge van uitzichtvoorzieningen bij nieuwbouw daarentegen brengt vaak veel minder hoge kosten met zich.

Overigens zal door het handhaven van de bestaande nationale invulling van het - uit een EG-verplichting voortvloeiende - daglichtvereiste in de praktijk veelal uitzicht blijven bestaan. Voorgescreven is namelijk, dat in een besloten ruimte waar overdag door iemand gemiddeld meer dan twee uur arbeid wordt verricht, in de uitwendige scheidingsconstructie van de desbetreffende ruimte doorzichtige lichtopeningen moeten worden aangebracht waardoor daglicht kan toetreden. Dit betekent feitelijk in het merendeel van de situaties uitzicht. Het oppervlak van die lichtopeningen is in het onderhavige besluit nader bepaald. Afwijking van deze regel is slechts mogelijk als toetreding van daglicht redelijkerwijs niet mogelijk is (onder omstandigheden bijvoorbeeld in een foto-ontwikkelcentrale). Het begrip **redelijkerwijs** is nader uitgewerkt in paragraaf 7.5 van dit deel van de nota van toelichting.

#### **§ 5.4.3 Op andere wijze geregelde onderwerpen**

In het kader van de actualisering van het Arbeidsomstandighedenbesluit is ten aanzien van de inhoud van het voormalige Veiligheidsbesluit loodwit, het Veiligheidsbesluit tankschepen, de in het Veiligheidsbesluit voor fabrieken of werkplaatsen 1938 en het Veiligheidsbesluit restgroepen opgenomen meldingsverplichting voor gevaarlijke stoffen en enige andere onderwerpen geconcludeerd, dat die onderwerpen op een andere wijze dienen te worden geregeld. Op deze onderwerpen wordt thans afzonderlijk ingegaan.

##### **§ 5.4.3.1 Het Veiligheidsbesluit loodwit**

Het Veiligheidsbesluit loodwit van 8 augustus 1938, speelde in op de verplichtingen uit het IAO-Verdrag nr. 13 betreffende het gebruik van loodwit in verven. Dit verdrag is op 31 augustus 1929 in werking getreden. Het verdrag is door Nederland op 15 december 1939 geratificeerd.

Het loodwitbesluit had geen actuele betekenis meer en hoefde ten behoeve van het IAO-verdrag inzake loodwit niet te worden gehandhaafd. Alleen het in dat besluit opgenomen verbod op de toepassing van loodwit in verfproducten moest in het

Arbeidsomstandighedenbesluit worden gehandhaafd (zie artikel 4.78). Voor zover het gebruik van loodwit nog is toegestaan bieden de algemene regels die gelden voor het werken met lood - en die ook van toepassing zijn op loodwit - een adequate arbeidsbescherming. Die regels zijn opgenomen in hoofdstuk 4, afdeling 7, paragraaf 1 van het Arbeidsomstandighedenbesluit.

#### **§ 5.4.3.2 Het Veiligheidsbesluit tankschepen**

Aanleiding tot dit besluit vormde de ramp welke in 1929 plaatsvond met het Engelse tankschip **Vimeira** tijdens herstelwerkzaamheden in de haven van Rotterdam. Op vrijwillige basis is lange tijd door toedoen van de havenautoriteiten in de grote gemeenten aan concept-veiligheidsregelingen voldaan. Na de explosie met het tankschip **Rona Star** in 1965 werd de roep om landelijk bindende regels sterker. Op 30 juli 1974 kwam het Veiligheidsbesluit tankschepen tot stand. Het besluit bevatte 23 artikelen. Dit besluit gaf (deels zeer) gedetailleerde nationale arbeidsbeschermende voorschriften inzake het schoonmaken, onderhouden, herstellen, verbouwen en geheel of gedeeltelijk slopen van tankschepen. Bij de totstandkoming van dit besluit is ervoor gekozen de betreffende voorschriften op ministerieel niveau, dat wil zeggen bij de mede op dit besluit gebaseerde Arbeidsomstandighedenregeling, te regelen. In het onderhavige besluit is over dit onderwerp thans alleen nog bepaald, dat onderhouds-, herstellings-, verbouwings- en geheel of gedeeltelijke sloopwerkzaamheden aan, op of in tankschepen, worden verricht door of onder toezicht van een persoon die beschikt over voldoende deskundigheid. Deze deskundigheid moet voor bepaalde werkzaamheden blijken uit een verkregen certificaat van vakbekwaamheid. De wijze waarop een dergelijk certificaat kan worden verkregen is mede geregeld in genoemde Arbeidsomstandighedenregeling.

#### **§ 5.4.3.3 Meldingsverplichting gevaarlijke stoffen**

Artikel 188d van het Veiligheidsbesluit voor fabrieken of werkplaatsen 1938 bevatte een meldingsplicht voor door de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid aangewezen gevaarlijke vormen van arbeid bij het werken met gevaarlijke stoffen. Van deze bepaling, die sinds 1989 in het Veiligheidsbesluit voor fabrieken of werkplaatsen 1938 stond, is nooit gebruik gemaakt. Bij nader inzien lijkt een meldingsplicht ook niet effectief. Indien een bestaande stof plotseling gevaarlijk blijkt te zijn, is met goede (gerichte) voorlichting veel meer te bereiken dan met een meldingsplicht. Bekend is bovendien, dat meldingsverplichtingen in het algemeen slecht werken. Recent heeft zich met betrekking tot de gevaarsaspecten van het werken met keramische vezels de vraag voorgedaan of daarvoor niet een meldingsplicht moest worden ingevoerd. Dit bleek niet zinvol, omdat al grotendeels bekend was welke bedrijven daarmee werkten en werkgevers bij melding geen belang hebben. Gekozen is destijds voor een gerichte en succesvol gebleken voorlichtingscampagne. Nu de onderhavige meldingsplicht in de praktijk niet blijkt te werken en daarom niet wordt gebruikt, is deze vervallen.

In situaties waarin plotseling bekend wordt dat stoffen gevaarlijker blijken te zijn dan gedacht, kan bovendien gebruik worden gemaakt van artikel 33 van de Arbeidsomstandighedenwet. Dit artikel bepaalt, dat iedere werkgever en iedere arbodienst verplicht is desgewenst schriftelijk informatie te verstrekken aan de toezichthoudende instantie. Een desbetreffend verzoek van deze instantie, in casu de Arbeidsinspectie, aan alle of bepaalde groepen werkgevers of arbodiensten zal voldoende zijn om de benodigde informatie te verkrijgen. Deze verplichting is ook strafrechtelijk gesanctioneerd.

#### **§ 5.4.3.4 Andere onderwerpen**

In het kader van de actualisering van het Arbeidsomstandighedenbesluit zijn verder uiteraard

geen onderwerpen meer geregeld, waarvan als vaststaand mag worden aangenomen dat de maatschappelijke relevantie ervan ontbreekt. Denk bijvoorbeeld aan bestaande regelingen betreffende apparaten die in Nederland niet meer gebruikt worden zoals acetyleenontwikkelaars (zie de artikelen 165, 168 en 169 van het voormalige Veiligheidsbesluit voor fabrieken of werkplaatsen 1938) of aan regelingen met betrekking tot situaties die zich heden ten dage niet meer voordoen. Het betreft een groot aantal bepalingen die met name in de verouderde sectorbesluiten voor de industrie, de binnenvaart, de landbouw en de stuwadoorssector waren opgenomen.

Verder zijn alle dubbele bepalingen vervallen. Niet alleen inhoudelijk bestonden er vele dubbelingen (hetzelfde onderwerp op dezelfde wijze in de verschillende besluiten geregeld), maar ook wetstechnisch was sprake van zelfde verplichtingen; zo was bijvoorbeeld in alle besluiten geregeld dat de werkgever verplicht was tot naleving van die besluiten. In de systematiek van het onderhavige besluit behoeft deze verplichting slechts eenmaal geregeld te worden. Ook hier gaat het om een aanzienlijk aantal bepalingen.

### **§ 5.5 Niveau van arbeidsbescherming**

Afgezien van meer algemene doch minstens zo belangrijke verbeteringen met betrekking tot de uitvoerbaarheid van het Arbeidsomstandighedenbesluit zoals een betere toegankelijkheid, een adequate onderlinge afstemming van de voorschriften en een hoogst noodzakelijke actualisering, kortom: een forse verbetering van de wetgevingskwaliteit die door de aard van de normering (minder gedetailleerd) meer flexibiliteit en maatwerk voor werkgevers en werknemers zal opleveren, heeft deze operatie ook een aantal verbeteringen met betrekking tot het niveau van arbeidsbescherming opgeleverd. Deze verbeteringen kunnen als volgt worden aangeduid:

#### **Vangnetbepalingen**

In het Arbeidsomstandighedenbesluit zijn diverse zogenoemde **vangnetbepalingen** opgenomen, die door de toezichthoudende instanties gebruikt kunnen worden indien meer concrete voorschriften niet toepasbaar of (nog) niet voorhanden zijn, bijvoorbeeld omdat de (on)schadelijkheid van een stof of de gevaren van het gebruik van een recent ontwikkelde machine, nog niet vaststaan. Zo bevat bijvoorbeeld hoofdstuk 4 betreffende het werken met gevaarlijke stoffen de bepaling, dat bij het werken met gevaarlijke stoffen in alle gevallen de grootst mogelijke zorgvuldigheid, ordelijkheid en zindelijkheid in acht moet worden genomen (artikel 4.1).

Vangnetbepalingen zijn met eenzelfde oogmerk geformuleerd ten aanzien van de (veilige) inrichting van arbeidsplaatsen (artikel 3.2) en het (veilig) gebruik van arbeidsmiddelen (afdeling 2 van hoofdstuk 7 van dit besluit).

#### **Ruimere strekking begrip arbeidsplaats**

In het thans ingetrokken Besluit arbeidsplaatsen was het begrip arbeidsplaats, voor zover het de inrichting daarvan betreft, beperkt tot het gebouw en het terrein van de onderneming. In het voorliggende besluit is aan dit begrip een ruimere strekking gegeven, en omvat het iedere plaats die in verband met de arbeid wordt gebruikt of pleegt te worden gebruikt (artikel 1.1, eerste lid, onder b). Dit betekent dat er geen twijfel meer hoeft te bestaan over de toepasselijkheid van dit besluit op werkzaamheden in de open lucht zoals wegwerkzaamheden, werkzaamheden aan hoogspanningsinstallaties en spoorwegwerkzaamheden.

#### **Moderne gevaarlijke-stoffenregels algemeen van toepassing**

De moderne regels over gevaarlijke stoffen golden op grond van de bestaande regelgeving

alleen voor de industrie en de restgroepen. Voor de sectoren landbouw, stuwadoors en binnenvaart golden nog verouderde voorschriften ter zake. Op grond van dit besluit zijn de moderne regels over gevaarlijke stoffen (hoofdstuk 4) op alle maatschappelijke sectoren van toepassing.

### **Zitgelegenheid algemeen van toepassing**

Zitgelegenheid was tot heden alleen geregeld voor de industrie en de restgroepen. In dit besluit is de bepaling over zitgelegenheid (artikel 5.4) op alle maatschappelijke sectoren van toepassing.

### **Klimaatbepalingen algemeen van toepassing**

Tot heden bestonden er alleen voor de industrie en de restgroepen, overigens verouderde, bepalingen over binnen- en buitenklimaat. In dit besluit zijn de klimaatbepalingen (afdeling 1 van hoofdstuk 6) op alle maatschappelijke sectoren van toepassing. Daarbij is de verouderde L- index (waarbij grofweg temperaturen tussen 13 °C en 37 °C aanvaardbaar werden geacht) vervangen door een algemene behaaglijkheidsnorm, waardoor ook een inhoudelijke verbetering wordt bereikt: het klimaat op de arbeidsplaats moet thans zo behaaglijk en gelijkmatig mogelijk zijn. Een en ander is door middel van een beleidsregel nader ingevuld.

### **Daglichtbepaling algemeen van toepassing**

Alleen voor de industrie en de restgroepen bestonden (complexe) bepalingen over daglicht. In het Arbeidsomstandighedenbesluit is een eenvoudiger daglichtbepaling opgenomen, die aansluit bij zowel de richtlijn arbeidsplaatsen als bij de terminologie van het Bouwbesluit. Het desbetreffende artikel 6.4 geldt voor alle maatschappelijke sectoren. Hoewel het onderhavige besluit geen uitzichtbepaling meer bevat, betekent het voldoen aan genoemde daglichtbepaling, dat feitelijk bijna altijd uitzicht bestaat.

### **Niet-ioniserende straling van toestellen algemeen van toepassing**

Het voorkomen van (ioniserend) stralingsgevaar is geregeld in de Kernenergiewet. De bescherming tegen niet-ioniserende elektromagnetische straling welke door toestellen kan worden uitgezonden, was in de bestaande regelgeving alleen geregeld voor de industrie en de restgroepen. In dit besluit is de betreffende bepaling, artikel 6.12, op alle maatschappelijke sectoren van toepassing.

### **Moderne regels voor havenarbeid**

De voorheen bestaande regels voor havenarbeid op grond van het Veiligheidsbesluit Stuwadoorsarbeid bevatten verouderde bepalingen ter uitvoering van het desbetreffende IAO-Verdrag nummer 32. In dit besluit zijn deze voorschriften vervangen door de meer moderne voorschriften van het IAO-Verdrag nummer 152. De ratificatie van dit verdrag, dat voor de Nederlandse havens - met name voor Rotterdam als grootste wereldhaven en belangrijke motor van de Nederlandse economie - een kwaliteitsverbetering van de havenarbeid betekent, is inmiddels ter hand genomen. Zie hieromtrent ook de artikelsgewijze toelichting bij hoofdstuk 7, afdeling 4, paragraaf 3 van dit besluit.

### **Vrijstellings- en ontheffingsmogelijkheid beperkt**

Op grond van de thans ingetrokken regelgeving kon in principe van vrijwel iedere bepaling vrijstelling of ontheffing worden verleend. In dit besluit is die mogelijkheid beperkt. Met name vanwege het belang van de in dit besluit opgenomen voorschriften, is met betrekking tot een substantieel aantal daarvan bepaald, dat daarvan geen vrijstelling of ontheffing kan

worden verleend. Zie hieromtrent de (artikelsgewijze) toelichting bij artikel 9.19 van dit besluit.

## **§ 6 De bijzondere sectoren en bijzondere categorieën werknemers**

### **§ 6.1 Onderwijs, overheid, vervoer, justitiële rijksinrichtingen en defensie**

Voor een aantal sectoren geldt, dat daarvoor niet zonder meer op dezelfde wijze als in het bedrijfsleven de gehele Arbeidsomstandighedenwet en de daarop gebaseerde regelgeving van toepassing kan zijn.

Dit hangt samen met het specifieke karakter van een dergelijke sector dan wel met de specifieke belangen die daar in het geding zijn. Het gaat hier om de in artikel 2 van de Arbeidsomstandighedenwet genoemde sectoren.

Zo is bij onderwijs de grondwettelijke vrijheid van onderwijs aan de orde en is de positie van een leerling of student niet in alle opzichten vergelijkbaar met die van een werknemer. Voorts is de medezeggenschapsstructuur in het onderwijs een andere dan die in het bedrijfsleven.

Bij de (burgerlijke) overheid is onder meer een deels andere medezeggenschapsstructuur van belang. Daarnaast kan gewezen worden op de belangen van een goede taakuitoefening van politie en brandweer.

Voor justitiële rijksinrichtingen geldt dat daar rekening moet worden gehouden met de bijzondere (inrichtings)vereisten waaraan gevangenen, huizen van bewaring en dergelijke moeten voldoen.

Ook het belang van de landsverdediging maakt het niet altijd mogelijk de arbeidsomstandigheden bij defensie op exact dezelfde wijze te regelen als in het bedrijfsleven. De voormalige besluiten voorzagen derhalve in de noodzakelijke afwijkende of aanvullende voorschriften voor deze sectoren. Aangezien de noodzaak voor deze afwijkingen of aanvullingen nog steeds bestaat, zijn deze onverkort in het onderhavige besluit overgenomen. Ook voor de vervoerssector geldt dat de uitzonderingen op grond van de voormalige Arbeidsomstandighedenregeling vervoermiddelen, onverkort zijn overgenomen in dit besluit.

### **§ 6.2 Jeugdigen, zwangeren en thuiswerkers**

Het Arbeidsomstandighedenbesluit biedt in principe aan alle categorieën werknemers dezelfde arbeidsbescherming. In aanvulling daarop zijn in het besluit voor jeugdige werknemers, dat wil zeggen, werknemers jonger dan 18 jaar, enige aanvullende arbeidsbeschermende voorschriften opgenomen. Deze aanvullende voorschriften sporen met de desbetreffende richtlijn jongeren. In de artikelsgewijze toelichting bij afdeling 8 van hoofdstuk 1 van het Arbeidsomstandighedenbesluit wordt uitgebreid op het regime voor jeugdigen ingegaan.

Ter bescherming van zwangere werkneemsters en werkneemsters tijdens de lactatie zijn in het besluit eveneens aanvullende voorschriften opgenomen. Deze voorschriften vloeien voort uit de richtlijn zwangere werkneemsters. In de artikelsgewijze toelichting bij afdeling 9 van hoofdstuk 1 van het besluit worden deze voorschriften nader besproken. Het vorenstaande betekent, dat op jeugdige en zwangere werkne(e)m- (st)ers niet alleen alle gewone voorschriften van het Arbeidsomstandighedenbesluit van toepassing zijn, maar tevens de in dit besluit opgenomen extra beschermende voorschriften.

Voor thuiswerkers is de hoofdregel dat het Arbeidsomstandighedenbesluit niet op hen van toepassing is, tenzij dat uitdrukkelijk is bepaald. Voor thuiswerkers geldt aldus een beperkt aantal specifiek op de thuiswerksituatie toegesneden voorschriften. Deze voorschriften zijn afkomstig uit het voormalige Besluit thuiswerk. In de artikelsgewijze toelichting bij afdeling 10 van hoofdstuk 1 van dit besluit wordt nader op het regime voor thuiswerkers ingegaan.

## **§ 7 Specifieke raakvlakken met de in de Arbeidsomstandighedenwet geregelde onderwerpen en in die wet voorkomende begrippen**

In het Arbeidsomstandighedenbesluit zijn een aantal onderwerpen en begrippen geregeld die ook in de Arbeidsomstandighedenwet zelf voorkomen. Het betreft hier de risico-inventarisatie en -evaluatie, het overleg tussen werkgever en werknemers, het arbeidsgezondheidskundig onderzoek, certificatie en de zogenoemde redelijkerwijsclausule. In de navolgende paragrafen 7.1 tot en met 7.5 wordt de onderlinge samenhang tussen bedoelde onderwerpen en begrippen respectievelijk de betekenis daarvan, nader uiteengezet.

### **§ 7.1 De risico-inventarisatie en -evaluatie**

In artikel 4 van de Arbeidsomstandighedenwet is de verplichting opgenomen tot het opstellen van een risico-inventarisatie en -evaluatie. Deze inventarisatie en evaluatie moet betrekking hebben op alle gevaren die de arbeid voor de veiligheid, de gezondheid en het welzijn van de werknemers met zich brengt. In artikel 4, eerste lid, van de wet is een niet-uitputtende opsomming gegeven van de gevaren die geïnventariseerd en geëvalueerd moeten worden. Over de (exacte) inhoud van de inventarisatie en evaluatie van gevaren geeft artikel 4 van de wet geen voorschriften.

In het Arbeidsomstandighedenbesluit zijn voor een aantal deelonderwerpen nadere inventarisatie- en evaluatievoorschriften gegeven. In deze nadere voorschriften (die overigens zonder uitzondering rechtstreeks voortvloeien uit EG-richtlijnen) wordt aangegeven welke elementen een inventarisatie en evaluatie met betrekking tot één specifiek, in dat voorschrift omschreven, gevaar dient te bevatten. Zo wordt bijvoorbeeld in artikel 4.13 van het Arbeidsomstandighedenbesluit voorgeschreven, dat, indien arbeid met kankerverwekkende stoffen plaatsvindt, die inventarisatie en evaluatie in ieder geval gegevens dient te bevatten omtrent onder meer de identiteit van de kankerverwekkende stof waarmee gewerkt wordt.

In dit besluit zijn ten aanzien van de navolgende onderwerpen nadere voorschriften met betrekking tot de inventarisatie en evaluatie gegeven: - jeugdigen (artikel 1.36),

- zwangere werknemers (artikel 1.41),
- gevaarlijke stoffen in het algemeen (artikel 4.2),
- kankerverwekkende stoffen en processen (artikelen 4.13 en 4.14),
- vinylchloridemonomeer (artikel 4.26), -asbest (artikelen 4.43 en 4.50),
- lood (artikelen 4.64 en 4.67),
- biologische agentia (artikelen 4.85 en 4.97),
- thuiswerk met gevaarlijke stoffen (artikel 4.111),
- fysieke belasting (artikel 5.3), -beeldschermwerk (artikel 5.9),
- geluid (artikel 6.7), en
- persoonlijke beschermingsmiddelen (artikel 8.2).

Indien wordt voldaan aan alle in dit besluit opgenomen nadere inventarisatie- en evaluatievoorschriften, betekent dit overigens niet dat daarmee automatisch volledig wordt voldaan aan de verplichting van artikel 4, eerste lid, van de wet. Artikel 4 van de wet heeft immers betrekking op alle gevaren die zich bij de arbeid voordoen, terwijl dit besluit slechts inventarisatie- en evaluatievoorschriften geeft ten aanzien van een beperkt aantal gevaren die zich in specifieke arbeidssituaties voordoen.

De werkgever kan op verschillende wijze aan de inventarisatie- en evaluatieverplichtingen op grond van artikel 4 van de wet en de hiervoor genoemde artikelen van dit besluit voldoen. Hij kan ervoor kiezen alle inventarisatie- en evaluatiegegevens in één document op te nemen of in een document de algemene risico-inventarisatie en -evaluatie op te nemen en voor de bij dit besluit voorgeschreven nadere inventarisatie- en evaluatiegegevens verwijzen naar daarvoor opgestelde afzonderlijke documenten.

## **§ 7.2 De overleg- en informatieverplichtingen**

Het overleg tussen de werkgever en de (vertegenwoordiging van) werknemers over arbeidsomstandigheden is primair in de Wet op de ondernemingsraden geregeld. Daarnaast bevat de Arbeidsomstandighedenwet op tal van plaatsen aanvullende verplichtingen tot overleg tussen de werkgever en de (vertegenwoordiging van) werknemers of tot het verstrekken van informatie. Een voorbeeld hiervan is artikel 22, tweede lid, van de Arbeidsomstandighedenwet. Dit artikellid schrijft voor dat de werkgever overleg pleegt met de ondernemingsraad of, bij het ontbreken daarvan, met de belanghebbende werknemers over de aanwijzing van bedrijfshulpverleners.

Ook in het Arbeidsomstandighedenbesluit is voor een aantal specifieke situaties de verplichting opgenomen tot overleg met of tot het verstrekken van informatie aan de ondernemingsraad of, bij het ontbreken daarvan, de belanghebbende werknemers. Al deze specifieke verplichtingen komen overigens rechtstreeks voort uit EG-richtlijnen. Een voorbeeld hiervan is artikel 6.7, vierde lid, van dit besluit, dat voorschrijft dat de werkgever de ondernemingsraad, of bij het ontbreken daarvan, de belanghebbende werknemers de gelegenheid geeft een oordeel kenbaar te maken over de wijze van beoordeling en meting van het geluidniveau op de arbeidsplaats. Bijzondere overleg- en informatieverplichtingen zijn in dit besluit te vinden:

- in hoofdstuk 2: artikel 2.15,
- in hoofdstuk 4: de artikelen 4.21, 4.24, 4.29, 4.43, 4.46, 4.47, 4.49, 4.50, 4.53, 9.15, 9.16, 4.64, 4.67, 4.68, 4.69, 4.74, 4.92 en 4.93, en
- in hoofdstuk 6: de artikelen 6.7 en 6.8.

## **§ 7.3 Het arbeidsgezondheidskundig onderzoek**

In artikel 24a van de Arbeidsomstandighedenwet is voor iedere werkgever de verplichting opgenomen om al zijn werknemers periodiek in de gelegenheid te stellen een arbeidsgezondheidskundig onderzoek te ondergaan. Bij een dergelijk onderzoek gaat het om de beoordeling van al die gezondheidsaspecten die in verband (kunnen) staan met de werkzaamheden die een werknemer verricht en de risico's die aan die werkzaamheden verbonden zijn. In het Arbeidsomstandighedenbesluit zijn op diverse plaatsen, op grond van het derde lid van artikel 24a van de wet, nadere voorschriften gegeven met betrekking tot bepaalde categorieën van werknemers die door de werkgever periodiek in de gelegenheid moeten worden gesteld om een arbeidsgezondheidskundig onderzoek te ondergaan. Het betreft met name de periodiciteit en de inhoud van het arbeidsgezondheidskundig onderzoek. Al deze nadere voorschriften zijn afkomstig uit EG-richtlijnen. Een voorbeeld hiervan is artikel 5.11, dat bepaalt dat beeldschermwerkers door de werkgever periodiek in de gelegenheid moeten worden gesteld een oogonderzoek en een onderzoek naar het gezichtsvermogen te ondergaan.

Bijzondere arbeidsgezondheidskundige onderzoeken zijn in het besluit te vinden:

- in hoofdstuk 1: artikel 1.38,
- in hoofdstuk 2: artikel 2.43,
- in hoofdstuk 4: de artikelen 4.22, 4.35, 4.52, 4.65, 4.70, 4.71, 4.72 en 4.91,
- in hoofdstuk 5: artikel 5.11, en
- in hoofdstuk 6: artikel 6.10.

Het gaat hier om deelonderzoeken die slechts betrekking hebben op één specifiek gezondheidsrisico waaraan een bepaalde categorie werknemers kan worden blootgesteld. Indien wordt voldaan aan alle in dit besluit opgenomen nadere voorschriften betreffende het arbeidsgezondheidskundige onderzoek, betekent dit overigens niet dat daarmee automatisch



volledig wordt voldaan aan de verplichting van artikel 24a, eerste lid, van de wet. Genoemd artikellid heeft immers betrekking op alle aan de arbeid verbonden gezondheidsrisico's en is dus ook zinvol voor werknemers die reeds in verband met één bepaald beroepsrisico arbeidsgezondheidskundig kunnen worden onderzocht. Iedere werknemer wordt op zijn werk nu eenmaal aan een grote hoeveelheid verschillende gezondheidsbedreigende factoren blootgesteld. De hiervoor omschreven categorieën van werknemers zoals bijvoorbeeld beeldschermwerkers, moeten dan ook door hun werkgever in de gelegenheid worden gesteld om niet alleen de hiervoor genoemde deelonderzoeken, maar ook het algemene arbeidsgezondheidskundige onderzoek te ondergaan.

De werkgever kan op verschillende wijzen aan de verplichting tot het beschikbaar stellen van het arbeidsgezondheidskundig onderzoek op grond van artikel 24a, eerste lid, van de wet en de hiervoor genoemde nadere voorschriften van dit besluit voldoen. Hij kan ervoor kiezen alle onderzoeken in een keer aan te bieden of ieder onderzoek apart aan te bieden.

De werkgever is overigens alleen verplicht de werknemers een onderzoek aan te bieden. Voor de werknemers bestaat geen verplichting aan het onderzoek mee te werken.

#### **§ 7.4 Certificatie**

In de artikelen 31a en 31b van de Arbeidsomstandighedenwet is de mogelijkheid tot certificatie opgenomen ten aanzien van bij of krachtens algemene maatregel van bestuur geregelde onderwerpen.

In dit besluit zijn ten aanzien van acht onderwerpen, op zoveel mogelijk uniforme wijze, certificatievoorschriften opgenomen. Het betreft:

- in hoofdstuk 2: artikel 2.15,
- in hoofdstuk 4: de artikelen 4.7, 4.8, 4.54 en 4.60,
- in hoofdstuk 6: artikel 6.17, en
- in hoofdstuk 7: de artikelen 7.19, 7.29 en 7.32.

Deze vorm van certificatie vervangt de voorheen in de afzonderlijke besluiten bestaande erkenningen. Inhoudelijk wijkt deze vorm van certificatie niet af van de bestaande erkenningen. Slechts de certificatie met betrekking tot het bewerken of verwerken van zandsteen (artikel 4.60) vormt in zekere zin een nieuwe verplichting. Het betreft hier feitelijk het omzetten van de bestaande, op het voormalige Zandsteenbesluit gebaseerde, ontheffingsvoorwaarden in een certificeringsregeling.

In de Arbeidsomstandighedenregeling zijn nader voorschriften met betrekking tot alle hierboven genoemde certificatieverplichtingen opgenomen.

De meer principiële discussie over certificatie zal plaatsvinden in het kader van de heroriëntatie op de Arbeidsomstandighedenwet (zie paragraaf 9 van dit deel van de toelichting).

#### **§ 7.5 De redelijkerwijsclausule**

Zowel in de Arbeidsomstandighedenwet zelf als in dit besluit wordt af en toe gebruik gemaakt van het begrip **redelijkerwijs**. In situaties waarin dit begrip wordt gebruikt, zijn maatregelen vereist, tenzij zulks redelijkerwijs niet kan worden gevegd. Deze clausule heeft tot doel om afweging van de veiligheids-, gezondheids- en welzijnsbelangen tegen andere belangen, waaronder ook economische, mogelijk te maken. Bij de beoordeling of een beroep op de redelijkerwijsclausule kan worden gehonoreerd, zullen met name de technische, operationele en economische haalbaarheid van de maatregelen enerzijds worden afgewogen tegen de mate van het door de arbeid veroorzaakte gevaar voor de veiligheid, de gezondheid en het welzijn bij de arbeid anderzijds. Gezien het karakter van deze clausule is deze alleen daar geformuleerd waar te implementeren EG-regelgeving zulks toelaat.

Wat betreft het aspect van de technische haalbaarheid dienen werkgevers zich in beginsel te

houden aan hetgeen overeenkomt met de algemeen erkende stand van de techniek en met de stand van de betreffende techniek in de betrokken bedrijfstak.

Bij operationele haalbaarheid gaat het om situaties waarbij bepaalde maatregelen toch niet worden genomen, omdat zij in een ander opzicht de arbeidsomstandigheden van de werknemers weer bedreigen of bijvoorbeeld de produktkwaliteit substantieel beïnvloeden. In situaties waarbij het treffen van maatregelen op financiële bezwaren stuit, zal in de praktijk met name rekening worden gehouden met **te hoge absolute kosten** en **verstoorde concurrentieverhoudingen**. Algemeen uitgangspunt daarbij is, dat in beginsel het doelstellingsniveau niet ter discussie staat, maar dat toegespitst op de concrete situatie de uitvoeringsmodaliteit, de wijze waarop of het tijdpad waarin het doelstellingsniveau bereikt kan worden, ter discussie staan. De werkgever zal in ieder geval aannemelijk moeten maken dat zijn beleid planmatig is gericht op de verwezenlijking van de gewenste situatie. Het inschatten van de redelijkheid van maatregelen is eerst en vooral, gezien de zelfwerkzaamheid, een taak van de werkgever. Uiteraard dient hierover overleg plaats te vinden met de (vertegenwoordigers) van de werknemers. Het ligt daarbij op de weg van de werkgever te beargumenteren waarom hij in een concrete situatie niet kan voldoen aan een in dit besluit gewenst doelstellingsniveau en om zonedig met alternatieven te komen. Daarbij zullen ook de deskundige werknemers, deskundige personen of diensten als bedoeld in artikel 17 van de wet, worden ingeschakeld. Indien er geen bevredigende oplossing kan worden bereikt, kan in het uiterste geval aan de Arbeidsinspectie een oordeel worden gevraagd.

## **§ 8 Globale doelvoorschriften, beleidsregels en voorlichting**

### **§ 8.1 Globale doelvoorschriften**

In de voorheen bestaande 38 besluiten waren vele gedetailleerde (en deels verouderde) voorschriften opgenomen die met name betrekking hadden op de inrichting van de arbeidsplaats en het gebruik en onderhoud van arbeidsmiddelen. In het Arbeidsomstandighedenbesluit wordt ten aanzien van deze onderwerpen volstaan met een beduidend geringer aantal, iets algemener geformuleerde voorschriften. Deze algemener geformuleerde voorschriften bieden het bedrijfsleven de mogelijkheid om flexibeler in te spelen op snel veranderende productie- en werkmethoden. Het niveau van arbeidsbescherming daalt door deze verandering overigens niet. De voorschriften uit het Arbeidsomstandighedenbesluit hebben nog steeds betrekking op alle arbeidsplaatsen en alle arbeidsmiddelen en bieden nog steeds hetzelfde niveau van bescherming. In het Arbeidsomstandighedenbesluit is in tegenstelling tot de oude regelgeving echter geen poging gedaan om ieder arbeidsmiddel apart te regelen of voor iedere denkbare arbeidsplaats zoals een fabriek, kantoor of transportmiddel, aparte voorschriften te formuleren. Zo'n poging is ook tot mislukken gedoemd en zal uiteindelijk ook ten koste gaan van het niveau van arbeidsbescherming; er wordt bijvoorbeeld altijd wel een arbeidsmiddel vergeten. De kans op snelle veroudering van een dergelijke opzet van regelgeving is bovendien groot gebleken; er komen door de snelle technologische ontwikkelingen bijvoorbeeld telkens nieuwe (nog) niet geregelde arbeidsmiddelen bij, terwijl steeds meer wel geregelde arbeidsmiddelen niet meer worden gebruikt. Overigens werd in de tot nu toe bestaande regels op onderdelen ook al gebruik gemaakt van globale normen.

De Commissie Arbeidsomstandigheden van de SER stemt weliswaar unaniem in met deze in het Arbeidsomstandighedenbesluit gekozen opzet, maar de werkgevers- en de werknemersvertegenwoordigers verbinden daar verschillende gevolgen aan (zie hieromtrent paragraaf 12 van dit deel van de nota van toelichting).

De werkgeversvertegenwoordigers benadrukken dat terughoudendheid moet worden betracht bij de nadere beleidsmatige invulling van de algemeen geformuleerde voorschriften in de

vorm van beleidsregels. Zij zijn beducht voor het ontstaan van pseudo-wetgeving waarmee de met het ontwerp-besluit beoogde deregulering zou kunnen worden onder-graven. De werknemersvertegenwoordigers benadrukken dat zonder een helder antwoord op de vraag, wanneer en op welke wijze in de praktijk wordt voldaan aan de algemeen geformuleerde voorschriften (de kenbaarheid van de regels), de arbeidsbescherming in het geding is. Dit antwoord dient volgens de werknemersorganisaties met name door middel van beleidsregels gegeven te worden.

## **§ 8.2 Beleidsregels**

Een beleidsregel is een bij besluit vastgestelde algemene regel, niet zijnde een algemeen verbindend voorschrift, omtrent de afweging van belangen, de vaststelling van feiten of de uitleg van wettelijke voorschriften bij het gebruik van een bevoegdheid van een bestuursorgaan. Het geeft bedrijven houvast bij de toepassing van wettelijke voorschriften en vergemakkelijkt de uitvoerende en handhavende taken van bestuursorganen. Zonder beleidsregels moet het bestuursorgaan een uitvoerings- of handhavingsbeschikking integraal motiveren. Zijn er beleidsregels vastgesteld, dan kan het bestuursorgaan ter motivering in beginsel naar die regel verwijzen. Wel moet daarbij altijd worden nagegaan of er bijzondere omstandigheden zijn die nopen tot afwijking van de beleidsregel. Dit betekent onder meer, dat als een bedrijf langs een andere, dan in de beleidsregel neergelegde, weg een gelijkwaardig beschermingsniveau weet te realiseren, deze weg door het bestuursorgaan gerespecteerd moet worden. Daarmee is een beleidsregel een wat flexibeler instrument dan een wettelijk voorschrift.

Ten aanzien van de voorheen geldende arbeidsomstandighedenregelgeving hanteerde de Arbeidsinspectie vanouds Publicatiebladen, Concept- Publicatiebladen, Voorlichtingsbladen, Concept-Voorlichtings-bladen etcetera. Het gehele bestand omvatte zo'n 300 bladen. Ook hier is een grondige opschoning, modernisering en herstructurering doorgevoerd. Thans is een op het Arbeidsomstandighedenbesluit afgestemd nieuw stelsel van beleidsregels opgebouwd, ter nadere uitwerking van bepalingen van dat besluit, onder gelijktijdige intrekking van alle hiervoor genoemde bladen. De beleidsregels zullen voor de inwerkingtreding van dit besluit worden gepubliceerd in de Staatscourant. Gelijktijdig met het uitbrengen van deze beleidsregels zijn de hiervoor genoemde publicaties van de Arbeidsinspectie ingetrokken. Beleidsregels blijven - hoewel er geen juridische verplichting tot vaststelling daarvan bestaat - noodzakelijk. Ze hebben een informatieve waarde voor werkgevers (met name het midden- en kleinbedrijf) respectievelijk werknemers, en dragen bij aan een uniforme handhavingspraktijk door de Arbeidsinspectie; daarnaast verlichten ze, zoals eerder opgemerkt, de motiverings- en bewijslast voor deze dienst. Beleidsregels vormen evenwel een onvoldoende geëigend instrument ter implementatie van EG-regelgeving.

Uiteraard zijn alleen beleidsregels opgesteld voor zover dat toegevoegde waarde heeft, noodzakelijk en mogelijk is gebleken. Door een te groot aantal beleidsregels zou de beoogde overzichtelijkheid van de nieuwe regelgeving immers in gevaar kunnen komen. Bij de vaststelling van beleidsregels is dan ook een zo terughoudend mogelijk beleid gevoerd. In het algemeen kan worden gesteld dat beleidsregels op arbeidsomstandighedenterrein aan de orde zijn, wanneer sprake is van een globaal wettelijk voorschrift dat in de praktijk nadere invulling behoeft én waarvoor geldt dat een bepaalde invulling voor het merendeel van de praktijksituaties toepasbaar is.

Geen beleidsregels zijn nodig voor die globaal geformuleerde voorschriften, waarvan iedereen weet hoe het voorschrift in de praktijk behoort te worden uitgevoerd (bijvoorbeeld een doelmatig ingericht toilet), of in de gevallen waarin allerlei verschillende invullingswijzen naar hetzelfde niveau van arbeidsbescherming kunnen leiden. Daarnaast zijn er gevallen waarin het (nog) niet verantwoord is om met een nadere invulling te komen, omdat eerst nog

de nodige beleidservaring moet worden opgedaan. Ten slotte is het niet efficiënt beleidsregels op te stellen ten aanzien van wettelijke voorschriften waarop slechts weinig frequent geïnspecteerd wordt.

Blijkens het advies van de Commissie Arbeidsomstandigheden van de SER over het Arbeidsomstandighedenbesluit hechten werknemersorganisaties groot belang aan een nadere uitwerking van globale normen in beleidsregels. Als voorbeelden worden onderwerpen genoemd zoals valgevaar en materiaaleisen met betrekking tot arbeidsmiddelen. Voor deze en andere onderwerpen worden gelijktijdig met de inwerkingtreding van dit besluit beleidsregels van kracht. De betreffende beleidsregels zijn op 16 oktober 1996 voor advies voorgelegd aan de Commissie Arbeidsomstandigheden van de SER. In dit besluit is op basis van deze adviesaanvraag telkens bij de betreffende artikelen aangegeven of het voornemen bestaat een beleidsregel vast te stellen.

### **§ 8.3 Voorlichting**

Met betrekking tot de voorlichting over het Arbeidsomstandighedenbesluit en de daarop gebaseerde regelgeving is besloten deze in twee fasen te laten plaatsvinden. De eerste fase, die thans is afgesloten, betrof de periode kort voor de inwerkingtreding van het besluit; de tweede fase vangt op het moment waarop deze regelgeving in werking treedt en omvat de maanden daarna.

In de eerste fase zijn vooral intermediaire organisaties zoals arbodiensten, branche-organisaties en organisaties van werkgevers en werknemers, over de in voorbereiding zijnde herziene regelgeving geïnformeerd. Een speciaal daarvoor ontwikkeld infoblad is daarbij op grote schaal onder genoemde organisaties verspreid, teneinde hen zo goed mogelijk op de hoogte te houden van de laatste stand van zaken met betrekking tot de ontwerp-regelgeving. Daarnaast heeft de Arbeidsinspectie in deze periode tijdens diens reguliere bedrijfsbezoeken in voorkomende gevallen een informatieve rol ten aanzien van werkgevers en ondernemingsraadsleden vervuld. Daarvoor is eveneens ondersteunend materiaal ontwikkeld. In de tweede fase zullen, naast de genoemde intermediaire organisaties, ook doelgroepen zoals werkgevers en ondernemingsraadsleden, worden geïnformeerd. Dit zal gebeuren door middel van actieve verspreiding van brochures, waarin vooral de systematiek van de nieuwe regelgeving aan bod komt. De Arbeidsinspectie zal in deze fase zijn informatieve rol tijdens bedrijfsbezoeken continueren alsmede schriftelijk materiaal verspreiden. Daarnaast zal de inwerkingtreding van de onderhavige regelgeving algemeen bekend worden gemaakt door middel van voorlichting aan de pers, waaronder de algemene media en de vakbladen op arboterrein.

## **§ 9 De heroriëntatie Arbeidsomstandighedenwet**

### **§ 9.1 Inleiding**

In de begroting van de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid over het jaar 1994 (kamerstukken II, 1993/94, 23 400 XV, nr. 2, blz. 45) is opgemerkt dat de Arbeidsomstandighedenwet aan een algehele herziening toe is. Die wet, zo vermeldt de begroting, bevat meer dan alleen basisnormen en het bestaande instrumentarium van de Arbeidsinspectie is niet effectief genoeg om die basisnormen te kunnen handhaven. Daarnaast zijn de (straf)sancties te licht en gedateerd, zijn de vrijstellings- en ontheffingsmogelijkheden te ruim en is de werkingssfeer te beperkt. De toentertijd ingestelde Commissie voor de toetsing van wetgevingsprojecten, de zogenoemde commissie-Kortmann, heeft de heroriëntatie op de Arbeidsomstandighedenwet destijds in haar werkprogramma opgenomen. Het onderzoek van de commissie heeft geresulteerd in het onder paragraaf 9.2.2 van dit deel van de toelichting kort samengevatte rapport **Van keurslijf naar keurmerk**,

**wetgevingsbeleid voor veilig en gezond werk**  
van 15 september 1994 (CTW 94/12).

## **§ 9.2 Adviezen van de commissie-Kortmann en de ministeriële Commissie marktwerking, deregulering en wetgevingskwaliteit**

### **§ 9.2.1 Bestuurlijke boeten**

Op 12 januari 1994 heeft de hiervoor al genoemde commissie-Kortmann advies uitgebracht over handhaving door bestuurlijke boeten (CTW 94/1). In dit advies wordt gepleit voor de introductie van het instrument bestuurlijke boete ten behoeve van de handhaving van een groot aantal tot nu toe via het strafrecht (Wet op de economische delicten) gesanctioneerde wetten. De belangrijkste overwegingen die aan het advies ten grondslag liggen zijn het terugdringen van de overbelasting van het Openbaar Ministerie, de eigen verantwoordelijkheid van het bestuur voor de handhaving van bestuursrechtelijke wetgeving en het uitgangspunt dat strafrecht alleen als ultimum remedium gebruikt dient te worden. De Arbeidsomstandighedenwet (en de daarop gebaseerde regelgeving) is in het advies van de commissie genoemd als één van de wetten die op korte termijn voor introductie van bestuurlijke boeten in aanmerking komt.

Dit advies, dat kan leiden tot belangrijke verbeteringen op het terrein van de rechtshandhaving, is door het vorige kabinet op hoofdlijnen overgenomen (kamerstukken II 1993/94, 23 400 VI, nr 48). Daarbij is ten aanzien van de arbeidsomstandighedenwetgeving geconstateerd dat de totstandkoming van het Arbeidsomstandighedenbesluit **welhaast een conditio sine qua non** voor de invoering van bestuurlijke boeten vormt.

### **§ 9.2.2 Van keurslijf naar keurmerk, wetgevingsbeleid voor veilig en gezond werk**

Het reeds genoemde advies **Van keurslijf naar keurmerk, wetgevingsbeleid voor veilig en gezond werk** van de commissie-Kortmann, betreft de Arbeidsomstandighedenwet zelf (CTW 94/12). In dit rapport, dat op 15 september 1994 aan de voorzitters van de Tweede en Eerste Kamer is aangeboden, wordt gepleit voor (meer) gebruik van privaatrecht, certificatie en financiële prikkels om tot adequate arbeidsomstandigheden te komen.

De commissie heeft blijkens het rapport waardering voor de forse opschoning van de arbeidsomstandigheden normen in het nieuwe, geïntegreerde Arbeidsomstandighedenbesluit, dat ten tijde van de totstandkoming van het rapport ter advisering lag bij de SER. Toch meent de commissie dat een stelsel dat in hoge mate steunt op bestuursrechtelijke normering, zeker op langere termijn onvoldoende zal bijdragen aan de actualiteit, de toepasbaarheid en de effectiviteit van de normen. Volgens het rapport van de commissie scheppen vooral ontwikkelingen in het privaatrecht ruimte om de verantwoordelijkheid van arbeidsomstandigheden primair bij het bedrijfsleven te leggen. Hiertoe zou de infrastructuur voor normalisatie, certificatie en accreditatie verder moeten worden versterkt. Daarnaast zou het bedrijfsleven tot certificatie van de arbozorg aangezet kunnen worden door invoering van een arbokeurmerk. Aan certificatie moeten dan wel gevolgen verbonden worden. Hierbij moet hoofdzakelijk worden gedacht aan financiële prikkels zoals premie-matiging bij aansprakelijkheidsverzekeringen voor bedrijven, premie-differentiatie voor de sociale verzekeringen, versterking van de markt-positie door gebruik van het arbokeurmerk, en matiging van schadelijking bij civielrechtelijke aansprakelijkheid.

### **§ 9.2.3 Marktwerking, deregulering en wetgevingskwaliteit (Rapport Maatwerk in bescherming)**

Op 19 december 1994 heeft de ministeriële Commissie Marktwerking, Deregulering en Wetgevingskwaliteit een werkgroep ingesteld, die de opdracht had bouwstenen aan te dragen

voor een adviesaanvraag aan de SER over de heroriëntatie op de Arbeidsomstandighedenwet (Kamer-stukken II, 1994/95, 24 036, nr. 1). Daarbij zijn de eerdergenoemde CTW-adviezen betrokken en is tevens gezien welke aanvullende of afwijkende opties met het oog op de marktwerking, deregulering en wetgevingskwaliteit eventueel gewenst zijn.

Het rapport van de MDW-werkgroep, getiteld **Maatwerk in bescherming**, is bij brief van 11 juli 1995 van de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid aan de Voorzitter van de Tweede Kamer aangeboden (kamerstukken II, 1994/95, 24 036, nr. 8).

De werkgroep doet voorstellen die op korte termijn gerealiseerd kunnen worden en voorstellen voor de op lange termijn na te streven situatie op het terrein van arbeidsomstandigheden (zowel ten aanzien van de Arbeidsomstandighedenwet zelf als het onderhavige besluit).

Wat betreft de korte termijn wordt aanbevolen de Arbeidsomstandighedenwet te vereenvoudigen en aan te passen teneinde de uitvoering en de handhaving daarvan te verbeteren. Het gaat daarbij onder meer om het schrappen van enkele wettelijke bepalingen die geen praktische betekenis hebben zoals de artikelen 8 en 15 van de wet inzake de begeleiding van jeugdige werknemers respectievelijk de instelling van arbocommissies, dan wel overlap vertonen met andere regels, zoals de opstelling van een jaarplan en jaarverslag op grond van de artikelen 4 respectievelijk 10 van de wet. De werkgroep beveelt tevens aan de verplichting tot het opstellen van een arbeidsveiligheidsrapport als bedoeld in artikel 5 van de wet, te stroomlijnen. Door bedoelde maatregelen kan een aanzienlijke vermindering van de administratieve lasten van werkgevers worden bereikt.

Daarnaast wordt voor de korte termijn voorgesteld om naast de strafrechtelijke handhaving, de Arbeidsinspectie de bevoegdheid te geven om bij overtredingen administratieve boetes op te leggen (het zogenoemde **lik op stuk**-beleid).

Met betrekking tot de aanbevelingen voor de lange termijn onderschrijft het kabinet de algemene denkrichting van de werkgroep, waarin de zorg voor goede arbeidsomstandigheden - meer dan thans het geval is - primair op de werkvloer door de werkgevers en werknemers ter hand moet worden genomen. De overheid blijft daarin een belangrijke rol vervullen bij het stellen van inhoudelijke normen voor situaties waar ernstige risico's voor de werknemers in het geding zijn. Het kabinet benadrukt in dit verband het belang van de verplichting van werkgevers om zich bij een gecertificeerde arbodienst aan te sluiten en de verplichting om het beleid ten aanzien van arbeidsomstandigheden schriftelijk vast te leggen in een risico-inventarisatie en -evaluatie. Daarnaast onderschrijft het kabinet het belang van de totstandkoming van het ontwerp- Arbeidsomstandighedenbesluit, dat niet alleen een forse verbetering van de wetgevingskwaliteit zal opleveren in termen van inzichtelijkheid en uitvoerbaarheid, maar tevens, als gevolg van de minder gedetailleerde normering, meer flexibiliteit en maatwerk voor werkgever en werknemers zal betekenen. Het kabinet stelt nadrukkelijk, dat bij de uitwerking van de door de werkgroep gedane voorstellen en aanbevelingen, aantasting van het beschermingsniveau op arbeidsomstandigheden terrein niet aan de orde is. Het gaat immers om veranderingen ten aanzien van de weg waarlangs casu quo het instrumentarium waarmee het doel **adequate arbeidsomstandigheden** het best kan worden gerealiseerd.

Kernelementen daarbij vormen de financiële prikkels in het kader van de sociale zekerheid en de verplichte aansluiting bij gecertificeerde arbodiensten met inachtneming van de blijvende verantwoordelijkheid van de overheid voor de inhoudelijke normering op dit terrein. Met een evenwichtige combinatie van deze instrumenten is, zo stelt het kabinet, een doeltreffende aanpak van het arbeidsomstandighedenbeleid te realiseren.

Met de werkgroep is het kabinet ten slotte van oordeel, dat een volledig privaat stelsel zoals voorgesteld in het betreffende CTW-advies van de commissie-Kortmann, moet worden afgewezen.

Over de heroriëntatie arbobeleid en Arbeidsomstandighedenwet is op 2 april 1996 advies gevraagd aan de SER. Bij deze adviesaanvraag zijn de hiervoor genoemde aanbevelingen van de MDW-werkgroep als uitgangspunten genomen. In de adviesaanvraag zijn de korte termijnvoorstellen van de werkgroep nader geconcretiseerd en uitgewerkt. Over de lange termijnvoorstellen is de SER gevraagd een algemeen oordeel te willen geven. Na ommekomst van het betreffende advies zal een voorstel tot wijziging van de Arbeidsomstandighedenwet worden opgesteld, dat naar verwachting in de loop van 1997 bij de Tweede Kamer zal worden ingediend.

## **§ 10 Enige onderwerpen nader beschouwd**

### **§ 10.1 Beperkte delegatie**

In de tot nu toe bestaande besluiten was voor de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid veelvuldig de mogelijkheid gecreëerd om bij ministeriële regeling nadere regels te stellen zonder dat daarvan in alle gevallen gebruik is gemaakt. In het Arbeidsomstandighedenbesluit is die mogelijkheid beperkt. Met name in de gevallen waarin de noodzaak van nadere regels reeds in de huidige regelgeving is gebleken (bestaande ministeriële regelingen) en nog steeds bestaat, alsmede in situaties waarin tot het opstellen van die regels concrete uitgewerkte voornemens bestaan (zowel wat betreft de inhoud als wat betreft de termijn waarbinnen de nadere regels gesteld zullen worden), is deze mogelijkheid gehandhaafd.

### **§ 10.2 De relatie tussen het Arbeidsomstandighedenbesluit en het Bouwbesluit**

In 1983 heeft het eerste kabinet-Lubbers besloten tot uitvoering van het Actieprogramma deregulering (woning)bouwregelgeving (kamerstukken II, 1983/84, 17 937, nr. 7). Doel van dit actieprogramma is te komen tot een vereenvoudiging en uniformering van regelgeving op dit terrein. Eén van de onderdelen van het programma betreft het opstellen van een landelijk Bouwbesluit op grond van de Woningwet, waarin alle over rijks- en gemeentelijke regelgeving verspreide bouwvoorschriften worden samengebracht.

De totstandkoming van het Bouwbesluit vindt plaats in twee fasen. Fase I is in 1992 afgesloten met de inwerkingtreding van het Bouwbesluit voor onder meer woningen, logies- en kantoorgebouwen. In deze fase heeft afstemming tussen het Bouwbesluit en het destijds op grond van de Arbeidsomstandighedenwet bestaande Veiligheidsbesluit restgroepen plaatsgevonden voor met name kantoorgebouwen. Bij de evaluatie van het Bouwbesluit zal hieraan nadere aandacht worden besteed. In de thans in voorbereiding zijnde fase II worden de nadere voorschriften voor niet- tot-bewoning bestemde gebouwen (zoals gebouwen waarin arbeid wordt verricht) vastgesteld. Met name in deze fase dient afstemming met de voorschriften op grond van onder meer de Arbeidsomstandighedenwet zijn beslag te krijgen. Een belangrijk uitgangspunt bij deze afstemmingsregeling is een zodanige inrichting van het Bouwbesluit, dat daarin mede de wettelijke bepalingen op het terrein van arbeidsomstandigheden, welke kunnen worden vertaald naar technische eisen aan gebouwen, worden opgenomen. Het gaat hier om voorschriften betreffende onder meer de veiligheid en stabiliteit van (arbeidsplaatsen in) gebouwen in het algemeen en die van vloeren, muren, ramen en deuren in het bijzonder, de brandveiligheid van gebouwen, de afmetingen en het luchtvolume van ruimten en de aanwezigheid van toiletten en urinoirs. Het voordeel van integratie van bedoelde bepalingen in het Bouwbesluit is evident: bij het voldoen aan deze bepalingen mag ervan uit worden gegaan dat in de fase van het gebruik van het gebouw, geen aanvullende technische eisen behoeven te worden gesteld op grond van het onderhavige besluit.

Een tweede belangrijk uitgangspunt is, dat afstemming van beide regelgevingscomplexen -

mede met het oog op internationaalrechtelijke verplichtingen dienaangaande - niet mag leiden tot een verlaging van het beschermingsniveau van werknemers.

Als gevolg van verschillen in systematiek tussen het Bouwbesluit en dit besluit is afstemming niet zonder meer mogelijk gebleken. Bovendien is de afstemming van ontwerp-besluiten niet doelmatig. Met het oog hierop alsmede gezien het strikte tijdpad waarin de totstandkoming van fase II van het Bouwbesluit in het kader van het Actieprogramma is voorzien, is met de Staatssecretaris van Volkshuisvesting Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer afgesproken dat de afstemming op een later moment, derhalve na de totstandkoming van dit besluit, wordt geregeld.

Opgemerkt kan nog worden dat inmiddels besloten is te komen tot een vereenvoudiging van het Bouwbesluit, ook wel conversie genoemd. Dit houdt in dat de voorschriften niet meer naar gebouwfunctie worden gerangschikt maar naar onderwerp, waarbij de zogenoemde prestatievoorschriften per gebouwfunctie in een tabel worden weergegeven. Deze conversie zal worden gemaakt zodra de inhoud van fase II is vastgesteld.

### **§ 10.3 De relatie tussen het Arbeidsomstandighedenbesluit en de regelgeving voor de mijnbouwsector**

De mijnbouwsector is tot heden uitgesloten van de werkingssfeer van de Arbeidsomstandighedenwet (zie artikel 2, zevende lid, onder a). Voor de mijnbouwsector bestaat afzonderlijke regelgeving onder verantwoordelijkheid van de Minister van Economische Zaken in het Mijnreglement 1964 en het Mijnreglement continentaal plat. Op 23 september 1996 is een wetsvoorstel bij de Tweede Kamer aanhangig gemaakt om het toepassingsgebied van de Arbeidsomstandighedenwet uit te breiden tot de mijnbouwsector (kamerstukken II, 1996/97, 25 030). Deze wetswijziging zal bij de inwerkingtreding daarvan ook gevolgen hebben voor het onderhavige besluit. Met de inwerkingtreding van bovengenoemd wetsvoorstel wordt dit besluit immers ook van toepassing voor genoemde sector. In verband met het eigen karakter van de mijnbouwsector zullen in dit besluit te zijner tijd specifieke bepalingen voor deze sector worden opgenomen. Daarbij kan het voorts noodzakelijk blijken om onderdelen daarvan geheel of gedeeltelijk niet van toepassing te verklaren.

Voornoemde wetswijziging voorziet in deze mogelijkheid. Het ligt in het voornemen het Staatstoezicht op de mijnen te belasten met het toezicht op de naleving van de Arbeidsomstandighedenwet en de daarop gebaseerde regelgeving.

Voor de volledigheid wordt nog opgemerkt dat ook het toepassingsgebied van de Wet op de gevaarlijke werktuigen wordt uitgebreid tot de mijnbouwsector.

### **§ 10.4 Harmonisatie en schoning EG-richtlijnen**

Bij de totstandkoming van het Arbeidsomstandighedenbesluit is gebleken dat met name de EG-richtlijnen op het gebied van het werken met gevaarlijke stoffen gedetailleerd, complex en deels verouderd zijn. Aangezien Nederland in ieder geval verplicht is om de betreffende EG-richtlijnen in de Nederlandse regelgeving uit te voeren, zijn die EG-richtlijnen in hoofdstuk 4 van het Arbeidsomstandighedenbesluit verwerkt. Nederland heeft, zoals ook aangegeven in de Sociale Nota 1995, reeds initiatieven ontwikkeld bij de Europese Commissie om tot harmonisatie en opschoning van met name de Europese regelgeving op het terrein van gevaarlijke stoffen te komen.

Dergelijke initiatieven zijn inmiddels ook ontplooid op Europees niveau door het door de Europese Commissie ingestelde Comité van onafhankelijke deskundigen voor wettelijke en administratieve vereenvoudiging, ook wel Molitor Comité genoemd. Dit Comité had als opdracht om te onderzoeken op welke wijze Europese regelgeving de groei van de werkgelegenheid en de verbetering van het concurrentievermogen van bedrijven in de



Europese Unie bemoeilijkt. In haar op 22 juni 1995 uitgebrachte rapport constateert het Molitor Comité dat op diverse terreinen sprake is van overregulering en cumulatie van nationale en communautaire regelgeving. De administratieve lastendruk die daarvan het gevolg is heeft een negatief effect op de werkgelegenheid en het concurrentievermogen. Het Comité deed achttien algemene aanbevelingen ter verbetering van de kwaliteit van communautaire regelgeving, met een sterk accent op vereenvoudiging en deregulering. Daarnaast deed het Comité circa 100 aanbevelingen op een aantal specifieke terreinen, te weten de machinerichtlijn, levensmiddelenhygiëne, sociaal beleid waaronder arbeidsomstandigheden, milieuwetgeving, biotechnologie, overheidsopdrachten, bouwproducten en oorsprongregels.

De reactie van de Europese Commissie op het Molitor rapport is enigszins terughoudend; in haar commentaar van 12 december 1995 (Doc. 12 579/95) heeft zij de algemene voorstellen uit het rapport Molitor ondersteund, maar tegelijk geconstateerd dat deze overeenkomen met haar eigen beleid. Het oordeel van de Nederlandse regering over het rapport, dat aansluit bij het in paragraaf 9.2.3 van dit deel van de nota van toelichting genoemde project Marktwerking, Deregulering en Wetgevingskwaliteit, is over het algemeen positief (kamerstukken II, 21501-01, nr. 78). Het Molitor-rapport zal eerst in de diverse Europese Raden worden besproken. Daarna is het in eerste instantie aan de Europese Commissie om te bepalen in hoeverre er concrete invulling aan de voorstellen wordt gegeven (initiatiefrecht). Wel lijkt in toenemende mate begrip te ontstaan voor de noodzaak om de onderhavige problemen in Europees verband aan te pakken.

### **§ 10.5 Evaluatie van het Arbeidsomstandighedenbesluit**

In het Arbeidsomstandighedenbesluit is een evaluatiebepaling opgenomen (zie artikel 9.38). Doel van deze bepaling is het besluit binnen 5 jaar na de inwerkingtreding daarvan, op doeltreffendheid en effecten voor de praktijk te beoordelen. De evaluatie zal zich in het bijzonder richten op de beoogde effecten van de totstandkoming van dit besluit (betere toegankelijkheid en flexibiliteit, zonder daarmee het niveau van de arbeidsbescherming aan te tasten).

Een verslag van deze evaluatie zal aan de Staten-Generaal worden gezonden.

### **§ 11 De Arbeidsomstandighedenregeling**

Als gevolg van de vervanging van alle, op de Arbeidsomstandighedenwet gebaseerde bestaande besluiten door het Arbeidsomstandighedenbesluit, zijn ook de op deze bestaande besluiten gebaseerde ministeriële regelingen vervangen door één ministeriële regeling, de zogenoemde Arbeidsomstandighedenregeling. Deze regeling heeft dezelfde indeling als het Arbeidsomstandighedenbesluit en zal op hetzelfde tijdstip in werking treden als dit besluit. De Arbeidsomstandighedenregeling zal begin 1997 worden gepubliceerd in de Staatscourant.

### **§ 12 Overleg, advisering en overige reacties**

#### **§ 12.1 De Sociaal-Economische Raad (Commissie Arbeidsomstandigheden)**

##### **§ 12.1.1 Het advies van de SER**

Op 9 mei 1994 heeft de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid de Commissie Arbeidsomstandigheden van de SER verzocht, advies uit te willen brengen over het ontwerp-Arbeidsomstandighedenbesluit en de daarbij gevoegde toelichting op hoofdlijnen. Op 9 februari 1995 heeft de SER zijn desbetreffende advies vastgesteld (nr. 95/31 I en II). Het advies bestaat uit twee delen. Deel I bevat de standpuntbepaling van de commissie over het ontwerp-besluit in meer algemene zin. In deel II van het advies is het artikelsgewijze

commentaar van de verschillende geledingen binnen de commissie over het ontwerp-besluit opgenomen. De commissie constateert dat het ter advisering voorgelegde ontwerp-besluit niet op zichzelf staat, maar geplaatst moet worden in het kader van een aantal ontwikkelingen op het terrein van arbozorg en arboregelgeving. De commissie heeft het haar voorgelegde ontwerp-besluit mede beoordeeld tegen de achtergrond van deze ontwikkelingen.

Met de minister is de commissie van oordeel dat de bestaande uitvoeringsbesluiten deels verouderd en complex zijn en dat de onderlinge afstemming gebreken vertoont. Zij meent dan ook dat er aanleiding is te komen tot een opschoning van verouderde en dubbele bepalingen. Ook stemt de commissie in met de voorgestelde bundeling van de huidige 38 uitvoeringsbesluiten in één Arbeidsomstandighedenbesluit en met de daarbij gemaakte keuze voor een onderwerpswijze indeling.

De voorgelegde herzieningsoperatie kan, volgens de commissie, worden gezien als een tussenstap in een proces van herziening van regelgeving op het terrein van arbeidsomstandigheden. Dit proces zal worden voltooid met de discussie over de aangekondigde heroriëntatie op en de mogelijke herziening van de Arbeidsomstandighedenwet. Delen van de commissie kennen aan deze tussenstap echter een verschillende betekenis toe.

De werknemersvertegenwoordigers constateren kort samengevat, dat de voorliggende herzieningsoperatie verder gaat dan de eerder in het vooruitzicht gestelde vereenvoudiging en opschoning van de bestaande besluiten. Een herziening, bestaande uit het samenbundelen van de huidige besluiten en van het schrappen van dubbele bepalingen en van duidelijk door de stand der techniek en de organisatie van het werk achterhaalde formuleringen, zou dit deel van de commissie nadrukkelijk hebben ondersteund. In het voorliggende ontwerp-besluit wordt echter, onder toepassing van een basisnormtoets, een verdergaande herziening voorgesteld, namelijk de schrapping van ook niet-dubbele bepalingen en de vervanging van meer of minder gedetailleerde bepalingen door globale bepalingen. Een dergelijke operatie stuit bij genoemde vertegenwoordigers op bezwaar. Volgens hen wordt daarmee in feite vooruitgelopen op de nog te voeren fundamentele discussie over de heroriëntatie op de Arbeidsomstandighedenwet, in welk verband onder meer de nadere invulling van het begrip basisnorm aan de orde dient te komen. De werknemersvertegenwoordigers wijzen er daarbij onder meer op, dat eerder door de Commissie Arbeidsomstandigheden unaniem is uitgesproken, dat een fundamentele discussie over dit begrip van groot belang is met het oog op de consequenties voor toekomstige wet- en regelgeving.

Een inhoudelijke heroverweging van de arbeidsomstandigheden-besluiten vereist naar het oordeel van de werknemersvertegenwoordigers ook een zorgvuldige plaats- en functiebeoordeling van het Arbeidsomstandighedenbesluit binnen de context van het arbozorgstelsel als geheel, in welk verband een aantal met name genoemde onderwerpen aan de orde moet komen. Vooruitlopend op de genoemde nog te voeren discussie, wijst dit deel van de commissie al wel op het belang van nadere uitwerking van globale normen in beleidsregels; deze zijn immers een uitstekend instrument om in aanvulling op globale normen een concreet toepasbaar interpretatiekader te bieden, dat overigens ruimte laat voor alternatieve oplossingen mits deze aantoonbaar een ten minste gelijkwaardig beschermingsniveau bieden.

De werknemersvertegenwoordigers constateren voorts, dat als gevolg van de door de minister gevolgde procedure en de daarbij gemaakte keuzen alsmede door de bestaande onduidelijkheid over de toekomstige functie van beleidsregels, het bestaande niveau van bescherming in het geding is. In dit verband wijst dit deel op het feit dat in het voorgelegde ontwerp-Arbeidsomstandighedenbesluit een aantal concrete bepalingen is vervallen respectievelijk is vervangen door meer globale formuleringen. Concluderend komen de werknemersvertegenwoordigers tot het oordeel, dat een herziening van de

arbeidsomstandighedenbesluiten thans zich dient te beperken tot het bundelen en opschonen van de bestaande besluiten, in de zin van het schrappen van dubbele bepalingen en duidelijk door de stand der techniek achterhaalde formuleringen. Dit betreffen de puur technische aspecten van het project. Actuele bepalingen die niet aan deze voor schrapping gestelde kwalificaties voldoen, dienen naar het oordeel van genoemd deel van de commissie (vooralsnog) gehandhaafd te blijven. Hiermee wordt gedoeld op de meer inhoudelijke aspecten van het Arbeidsomstandighedenbesluit.

De werkgeversvertegenwoordigers in de Commissie Arbeidsomstandigheden van de SER komen tot een overwegend positief oordeel over het voorgelegde ontwerp-besluit. Dit oordeel is mede ingegeven door de (andere) visie die de werkgeversvertegenwoordigers hebben op het belang van een fundamentele discussie over het begrip basisnorm en op de feitelijke consequenties van het ontwerp-besluit voor het beschermingsniveau van werknemers.

Afgezien van het feit dat, volgens deze vertegenwoordigers, met het ontwerp-besluit geen voorschot wordt genomen op de discussie over basisnormen, achten zij een abstracte discussie over het begrip basisnorm weinig zinvol. Voorts is dit deel van de commissie van oordeel dat het ontwerp-besluit in totaliteit geen fundamentele wijzigingen bevat en daardoor ook niet leidt tot een wezenlijke aantasting van het beschermingsniveau van werknemers.

De werkgevers constateren daarentegen dat het ontwerp-besluit vaak verder gaat dan hetgeen wordt voorgeschreven op grond van Europese- en IAO-regelgeving, die op zich al meer dan bescherming op minimum-niveau bieden. Op enkele onderdelen is zelfs sprake van **nieuw** nationaal beleid. Er is volgens deze vertegenwoordigers derhalve geen sprake van terugdringing van bestaande regelgeving tot een (lager) basisniveau. Aldus bezien houdt de voorgestelde dereguleringsoperatie niet meer in dan een op moderne leest geschoeide omzetting van de bestaande arbeidsomstandighedenbesluiten in één geïntegreerd Arbeidsomstandighedenbesluit.

In het geschetste kader kunnen de werkgeversvertegenwoordigers in de Commissie Arbeidsomstandigheden de voorgestelde schrapping van een aantal thans geldende kwantitatieve normen onderschrijven. Deze schrapping, noch het laten vervallen van een aantal besluiten leidt volgens dit deel van de commissie tot een aantasting van het beschermingsniveau van werknemers. Dit deel meent veeleer dat alleen al de voorgestane doorzichtiger aanpak zal leiden tot een verhoging van het beschermingsniveau.

De werkgeversvertegenwoordigers wijzen er voorts op, dat door het ineenschuiven van de regelingen die voorheen voor specifieke sectoren golden, deze regelingen thans algemene gelding krijgen. In een aantal gevallen zijn de oorspronkelijk voor die specifieke sectoren geschreven bepalingen voor andere sectoren echter niet praktisch uitvoerbaar. Hoewel het oordeel over het ontwerp-besluit in overwegende mate positief is, menen de werkgeversvertegenwoordigers dat de voorstellen, bezien vanuit de doelstelling van vereenvoudiging van regelgeving, op een aantal punten niet ver genoeg gaan. Ten slotte wijzen deze vertegenwoordigers op een aantal overlappingsen en inconsequenties in het voorgelegde ontwerp-besluit.

De in deel II van het advies opgenomen specifieke commentaren van geledingen binnen de Commissie Arbeidsomstandigheden zijn niet inhoudelijk in commissie-verband besproken. Dit is enerzijds het gevolg van de spoed die bij de advisering diende te worden betracht; anderzijds is dit ingegeven door het feit dat aan de commentaren, zoals in deel I van het advies naar voren komt, verschillende visies op het ontwerp- besluit ten grondslag liggen. Over dit deel van het advies hebben de onafhankelijke leden van de commissie zich overigens niet uitgesproken.

### **§ 12.1.2 Reactie op het advies van de SER**

Het kabinet is verheugd dat de Commissie Arbeidsomstandigheden van de SER er unaniem

van overtuigd is dat de op de Arbeidsomstandighedenwet gebaseerde besluiten deels verouderd en complex zijn en dat de onderlinge afstemming tussen die besluiten gebreken vertoont. Met het kabinet is de commissie van mening dat er voldoende aanleiding is om tot een opschoning van verouderde en dubbele bepalingen te komen. Met de daarbij gekozen opzet, één gebundeld besluit met een onderwerpsgewijze aanpak, stemmen de vertegenwoordigers van werkgevers en werknemers alsmede de onafhankelijke leden, zonder meer in.

Voor de beoordeling van het niet-unanieme deel van het SER-advies is het van belang onderscheid te maken tussen de puur technische aspecten van het Arbeidsomstandighedenbesluit en de inhoudelijke en tot verdeeldheid in de SER leidende aspecten daarvan.

Met de technische aspecten van het Arbeidsomstandighedenbesluit, het schrappen van dubbele bepalingen en het laten vervallen van bepalingen waarvan de maatschappelijke relevante ontbreekt, stemt de SER in.

Anders ligt dit bij enige inhoudelijke aspecten van het besluit. Deze aspecten hangen samen met de actualiseringsdoelstelling van dit besluit. In het kader van die doelstelling zijn niet alleen al die voorschriften komen te vervallen waarvan als vaststaand mag worden aangenomen dat iedere maatschappelijke relevantie ontbreekt, maar is er tevens naar gestreefd om de in het Arbeidsomstandighedenbesluit vervatte voorschriften beter te doen aansluiten bij de huidige opvattingen omtrent de rol van de overheid op arbeidsomstandigheden terrein, te weten de vaststelling en handhaving van basisnormen. Basisnormen zijn, zoals al eerder is aangegeven, die normen die een basisniveau van bescherming bieden tegen de belangrijkste arbeidsomstandighedenrisico's en normen die voortvloeien uit internationale verplichtingen.

Wat betreft de inhoudelijke aspecten van het besluit gaat het om de volgende punten:

- de verhouding internationale en nationale voorschriften, en
- de vervallen verplichtingen en de op een andere, meer moderne wijze geregelde onderwerpen.

Van de voorschriften van het voorgestelde Arbeidsomstandighedenbesluit vloeit circa 90% rechtstreeks voort uit internationale verplichtingen (EG/IAO). De overige 10% van het Arbeidsomstandighedenbesluit is bestaand nationaal beleid, waarin - overigens niet alleen door Nederland, maar ook door andere ons omliggende EG-lid-staten - extra arbeidsbescherming wordt geboden zonder dat daartoe internationale verplichtingen bestaan. De mogelijkheid om een hoger beschermingsniveau te kiezen is ook uitdrukkelijk in een aantal EG-richtlijnen opgenomen. De belangrijkste voorbeelden hiervan zijn het asbestverbod, de regels ter bescherming van werknemers tegen schadelijk geluid en de regelgeving inzake arbodiensten, die op 1 januari 1994 is ingevoerd. Op de verhouding tussen de internationale en nationale voorschriften is reeds nader ingegaan in paragraaf 5.1 van dit deel van de nota van toelichting. In paragraaf 5.3 is ook een reactie gegeven op de opmerkingen van de vertegenwoordigers van de werkgevers in de SER ter zake.

Bij de vervallen verplichtingen en de op een andere, meer moderne wijze geregelde onderwerpen gaat het met name om drie onderwerpen, te weten:

- het laten vervallen van de eerder geldende verplichting voor de werkgever om voorzieningen aan te brengen waardoor uitzicht naar buiten wordt verschaft;
- de algemenere formulering van een aantal voorschriften in het Arbeidsomstandighedenbesluit, en
- het oorspronkelijk voornemen om het zandsteen- en het zandstraalverbod te laten vervallen.

In paragraaf 5.4 van dit deel van de toelichting is, mede naar aanleiding van opmerkingen van de vertegenwoordigers van de werknemers in de SER, nader ingegaan op de actualiseringsdoelstelling van het Arbeidsomstandighedenbesluit en de daaruit voortvloeiende consequenties voor de inhoud van het besluit (de vervallen verplichtingen (paragraaf 5.4.2) en

op een andere wijze geregelde onderwerpen (paragraaf 5.4.3).

In paragraaf 8 is aandacht besteed aan de op een andere, meer moderne wijze geregelde onderwerpen (globale doelvoorschriften) en de wijze waarop hieraan invulling wordt gegeven via beleidsregels en voorlichting. In paragraaf 8 is tevens een reactie gegeven op de opmerkingen van de werknemersvertegenwoordigers in de SER ter zake.

Op het oorspronkelijk voornemen om in het Arbeidsomstandighedenbesluit het zandsteen- en zandstraalverbod te vervangen door het arbeidshygiënische regime voor kankerverwekkende stoffen is veel kritiek geuit van de zijde van de werknemersvertegenwoordigers in de SER.

Deze kritiek werd met name ingegeven door de zorg, dat het ter vervanging van genoemde verboden voorgestelde kankerverwekkende stoffenregime op grond van afdeling 2 van hoofdstuk 4 van dit besluit, in de praktijk niet of slecht zal werken. Daarmee zou dan te veel risico worden genomen met de gezondheid van de betrokken werknemers. Hierop is ook gewezen door het parlement in het kader van de zogenoemde voorhangprocedure (zie hieromtrent paragraaf 12.2 van dit deel van de nota van toelichting). Hoewel er in het Arbeidsomstandighedenbesluit slechts in beperkte mate sprake is van een inhoudelijke deregulering (de actualiseringsdoelstelling), heeft dit voor de vertegenwoordigers van de werknemers toch aanleiding gegeven om het voorstel te beoordelen als onderdeel van een bredere ontwikkeling waarover men kritisch gestemd is. In die kritiek zijn de vertegenwoordigers van de werknemers gesteund door de onafhankelijke leden van de Commissie Arbeidsomstandigheden van de SER. Zij willen eerst over de bredere context van het arbeidsomstandighedenbeleid spreken. De aangekondigde adviesaanvraag aan de SER over de heroriëntatie op de Arbeidsomstandighedenwet biedt daartoe de gelegenheid.

Over de relatie tussen de heroriëntatie op de Arbeidsomstandighedenwet en de totstandkoming van het Arbeidsomstandighedenbesluit kan het volgende worden opgemerkt. De heroriëntatie op de Arbeidsomstandighedenwet is een veel langduriger project dan het nu tot stand gekomen Arbeidsomstandighedenbesluit. De totstandkoming van het Arbeidsomstandighedenbesluit heeft een nuttige bijdrage geleverd aan de discussie over de heroriëntatie op de Arbeidsomstandighedenwet. Met de voorheen bestaande, moeilijk toegankelijke uitvoeringsbesluiten als basis was het immers niet goed mogelijk om tot meer structurele veranderingen in de arbeidsomstandighedenwetgeving te komen; daarvoor was een deugdelijk vertrekpunt met betrekking tot de materiële inhoud van de arbeidsomstandighedenregelgeving noodzakelijk (het thans tot stand gekomen Arbeidsomstandighedenbesluit). Daarbij is natuurlijk niet uit te sluiten dat dit besluit na de heroriëntatie op de Arbeidsomstandighedenwet op onderdelen wederom bijstelling behoeft, maar uitgaande van de geldende internationale regelgeving, kan dit slechts op onderdelen het geval zijn. In die zin doet de heroriëntatie van de Arbeidsomstandighedenwet nauwelijks iets toe of af aan dit besluit omdat dit besluit, zoals gezegd, voor circa 90% voortvloeit uit internationale verplichtingen.

Ten slotte is de opschoning, herstructurering en actualisering van de nu nog bestaande uitvoeringsbesluiten met het oog op de toegankelijkheid en daarmee de naleefbaarheid zodanig urgent geacht, dat dit besluit geen verder uitstel gedoogde.

Met betrekking tot deel II van het advies van de Commissie Arbeidsomstandigheden van de SER kan nog het volgende worden opgemerkt. Een groot aantal van de daarin gemaakte opmerkingen en wijzigingsvoorstellen door de afzonderlijke geledingen binnen de commissie is verwerkt in het besluit en de nota van toelichting. In de artikelsgewijze toelichting is telkens per hoofdstuk van het Arbeidsomstandighedenbesluit aangegeven, op welke wijze de aanbevelingen van de vertegenwoordigers van de werkgevers- en werknemers in de SER zijn verwerkt.

## § 12.2 De voorhangprocedure van het Arbeidsomstandighedenbesluit bij de Staten-Generaal

Mede op grond van artikel 20, tweede lid, van de Arbeidsomstandighedenwet is op 19 oktober 1995 het ontwerp- Arbeidsomstandighedenbesluit met een hoofdlijnennota aan de beide kamers der Staten-Generaal overgelegd (kamerstukken II 1995/96, 24 462, nr. 1). De Tweede Kamer kon zich, blijkens de behandeling van het ontwerp- besluit in de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid op 16 november 1995, op hoofdlijnen met de inhoud van het ontwerp-besluit verenigen en onderkende de daarmee beoogde verbeteringen ten aanzien van toegankelijkheid, doorzichtigheid en handhaafbaarheid. Wel werden door leden van de vaste commissie vragen gesteld betreffende de voorgenomen opheffing van het zandsteen- en zandstraalverbod, het laten vervallen van uitzichtnormering en de afstemming van de nationale voorschriften over de arbeidsveiligheidsrapportage en de internationale voorschriften ter zake (kamerstukken II 1995/96, 24 462, nr. 6).

Naar aanleiding van genoemd overleg is de verplichting tot het opstellen van een arbeidsveiligheidsrapport voor de vervoerssector tot 1 januari 2002 opgeschort (zie artikel 9.35). Voorts is de toelichting op artikel 7.5, derde lid, betreffende het goed bijhouden van een onderhoudsboek verduidelijkt. Ten slotte is een misverstand over een bepaling betreffende **douches in vrachtauto's** in dit besluit weggenomen.

Tijdens voornoemd overleg is voorts het geluidniveau in discotheken aan de orde gesteld. Hieromtrent kan het volgende worden opgemerkt. Voor discotheken gelden dezelfde voorschriften op het terrein van geluid als voor andere sectoren. De geluidregelgeving bevat een redelijkerwijs- clause. Dit betekent dat aanpassing van het geluidniveau in discotheken, gelet op de aard van dergelijke gelegenheden, in redelijkheid niet kan worden gevergd. Wel moeten door de werknemers (disk-jockey's en bedienend personeel) persoonlijke beschermingsmiddelen worden gedragen. Van deze verplichting is op grond van EG-normering geen vrijstelling of ontheffing mogelijk. De tegenwoordige gehoorbeschermingsmiddelen kunnen echter worden gedragen zonder dat deze zichtbaar in het oor aanwezig zijn. Voorts bieden ze een dusdanige demping van het geluidniveau, dat voor de bediening noodzakelijke communicatie zelfs beter mogelijk is. Het niet dragen van persoonlijke beschermingsmiddelen boven een geluidniveau van 90 dB(A) is een ernstige overtreding waarvoor het werk kan worden stilgelegd (geluidniveau's boven 90 dB(A) veroorzaken namelijk aantoonbare schade aan de gehoororganen). Via gerichte voorlichting aan de horecabranche wordt thans meer aandacht voor de geluidproblematiek in discotheken gevraagd.

Op 30 november 1995 is het ontwerp-besluit opnieuw aan de orde gesteld in een plenaire zitting van de Tweede Kamer. Daarbij bleken nog slechts op twee punten bezwaren te bestaan, te weten het voornemen tot opheffing van het zandsteen- en zandstraalverbod en het laten vervallen van uitzichtnormering in het Arbeidsomstandighedenbesluit (Handelingen II 1995/96, blz. 2601-2605).

Wat betreft het zandsteen- en zandstraalverbod is het van belang op te merken, dat in het ontwerp-besluit zoals dat aan het parlement was voorgelegd, was voorgesteld om het tot dan toe geldende zandsteen- en zandstraalverbod op grond van het Zandsteen- respectievelijk Zandstraalbesluit, te vervangen door het in afdeling 2 van hoofdstuk 4 van dit besluit opgenomen arbeidshygiënische regime voor kankerverwekkende stoffen. Het Zandsteenbesluit bevatte een absoluut verbod op het bewerken, verwerken of voorhanden hebben van zandsteen. Het Zandstraalbesluit regelde een verbod op het stralen met een stof die aan kwarts of een andere vorm van vrij kristallijn siliciumdioxide, meer dan 1% bevat. De gezondheidsrisico's bij het werken met zandsteen en bij zandstralen zijn relatief ernstig, te weten de longziekte silicose en kanker. Het ter vervanging van genoemde verboden aanvankelijk voorgestelde, ook voor andere kankerverwekkende stoffen geldende,

arbeidsbeschermend regime voorziet in de verplichting om vervangende minder schadelijke of onschadelijke materialen c.q. stoffen of procédés toe te passen. Dit regime biedt eenzelfde niveau van arbeidsbescherming als de genoemde verboden en vormt uit een oogpunt van wetgeving een logischer benadering van de onderhavige kwartsproblematiek.

Over de voorgestelde opheffing van het zandsteen- en zandstraalbesluit alsmede over het laten vervallen van de verplichting om voor uitzicht te zorgen, zijn door de leden van de PvdA en D'66 een tweetal moties ingediend, waarin verzocht is de desbetreffende wettelijke regelingen te handhaven (kamerstukken II 1995/96, 24 462 nrs. 2 en 3). Voorts is door de VVD nog een motie ingediend met betrekking tot de terugdringing van de administratieve lastendruk bij de arbeidsveiligheidsrapportage (kamerstukken II 1995/96, 24 462, nr. 4). Deze motie, die het beleid van de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid ondersteunt, is op 5 december 1995 door de Tweede Kamer aangenomen. Op 21 augustus 1996 heeft de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid de Tweede Kamer hieromtrent nader bericht (kamerstukken II 1995/96, 24 036 nr. 27 en 24 462).

De motie over het wederom opnemen van het zandsteen- en zandstraal- verbod is op 5 december 1995 door de Tweede Kamer aanvaard. Op 8 december 1995 heeft de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, onder uiteenzetting van voornoemde argumenten, de Tweede Kamer medegedeeld, aan deze motie geen uitvoering te zullen geven (kamerstukken II 1995/96, 24 462, nr. 5). Naar aanleiding van deze brief heeft op 17 januari 1996 opnieuw een algemeen overleg plaatsgevonden met de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid (kamerstukken II 1995/96, 24 462, nr. 7). Tijdens dit overleg stond niet het doel: optimale bescherming bij het werken met kwartshoudende materialen, ter discussie maar de weg waarlangs dit doel het beste kan worden bereikt. Niettegenstaande de door de Staatssecretaris aangevoerde argumenten bleef de kamer ook tijdens dit overleg van mening, dat het voorgestelde nieuwe regime voor het werken met zandsteen en zandstralen onvoldoende garanties zou bieden voor een zelfde mate van arbeidsbescherming als de meergenoemde verboden en bleef zij bij haar standpunt dat het zandsteen- en zandstraalverbod in stand moet blijven. Bovendien vond de kamermeerderheid handhaving van de huidige verboden inzichtelijker en maatschappelijk gezien een meer helder signaal dan het niet toelaten van zandstralen en zandsteenbewerking op basis van het algemene arbeidshygiënische regime voor kankerverwekkende stoffen. Bij brief van 18 maart 1996 (kamerstukken II 1995/96, 24 462, nr. 9) heeft de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid de Voorzitter van de Tweede kamer der Staten-Generaal laten weten bereid te zijn, de onderhavige verboden alsnog in het ontwerp-besluit op te nemen, echter op een zodanige wijze, dat de huidige administratieve lasten als gevolg van het verlenen van ontheffingen voor het werken met zandsteen, worden weggenomen, door in de betreffende verbodsartikelen een uitzondering op te nemen voor die werkzaamheden waarvoor nu standaard een ontheffing wordt verleend. Het zandsteen- en zandstraalverbod is thans opgenomen in afdeling 6 van hoofdstuk 4 van het Arbeidsomstandighedenbesluit en aldaar ook toegelicht.

De op 30 november 1995 eveneens ingediende motie over uitzicht- normering, is door de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, met instemming van de Tweede Kamer, zo geïnterpreteerd dat hij ten behoeve van een mogelijke regeling in het Bouwbesluit, daartoe in overleg zal treden met de Staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer. In afwachting van de uitkomst van dit overleg is deze motie aangehouden.

Bij brief van 3 april 1996 heeft de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid mede namens de Staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal meegedeeld, dat laatstgenoemde zijn mening over de uitzichtproblematiek deelt (kamerstukken II, 1995/96, 24

462, nr. 9). Volgens de Staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer heeft namelijk niet elk doel, hoe goed dan ook, met een strafrechtelijk gesanctioneerd voorschrift te worden afgedwongen. Het hebben van uitzicht is naar zijn mening zo'n doel dat niet met regelgeving hoeft te worden afgedwongen. Daarbij gaat het volgens hem niet alleen om uitzicht in de arbeidssituatie, maar om uitzicht in het algemeen. Ook in de bouwregelgeving, zo meldt deze staatssecretaris, is ervoor gekozen het zogenoemde uitzicht-criterium en daaraan gekoppelde eisen te laten vervallen. Aan deze keuze liggen, naast de noties met betrekking tot marktwerking, deregulering en wetgevingskwaliteit, de navolgende, door hem genoemde overwegingen ten grondslag. Uit onderzoek is niet gebleken, dat het niet hebben van uitzicht schadelijk is voor de gezondheid. Daarnaast leidt realisatie van daglicht-toetreding in de regel ook tot het naar buiten kunnen kijken. Voorts leidt een eis tot uitzicht tot onnodige beperkingen voor het architectonisch ontwerp zoals bijvoorbeeld voor atrium-gebouwen, en mogelijkheden voor ondergronds bouwen. Bovendien is Nederland niet gehouden ter implementatie van enige EG-richtlijn, uitzichtnormen vast te stellen. Ten slotte, zo stelt deze staatssecretaris, kan het realiseren van uitzicht in veel gevallen aan de markt zelf worden overgelaten. Gelet op de huidige wijze van bouwen en huisvesten, waarbij ondernemingsraden van te huisvesten organisaties veelal een belangrijke inbreng hebben, bestaat er zijns inziens geen aanleiding te veronderstellen, dat de markt gebouwen zal neerzetten waarin geen daglicht kan toetreden noch uitzicht bestaat. De markt zal immers gebouwen willen realiseren die verhuurbaar respectievelijk verkoopbaar zijn, en mitsdien om die reden rekening houden met de wensen van de gebruikers daarvan.

Alles overziende, blijft voornoemde staatssecretaris dan ook van mening dat er geen (zwaarwegende) argumenten zijn om uitzichtnormering bij of krachtens het Bouwbesluit te regelen. Daarnaast deelt hij de mening van de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, dat uitzicht- normering evenmin in het kader van de arbeidsomstandighedenregelgeving moet plaatsvinden. Om te voorkomen dat de eigenaar van een gebouw achteraf, na het ingebruiknemen daarvan, alsnog wordt geconfronteerd met verlangde bouwkundige aanpassingen, is het ongewenst dat de regels omtrent bouwkundige voorzieningen in Bouwbesluit respectievelijk Arbeidsomstandighedenbesluit uiteen gaan lopen. Hiertoe zijn in de artikelen 2 en 5 van de Woningwet ook voorzieningen opgenomen. Naar aanleiding van deze brief heeft op 29 mei 1996 opnieuw een algemeen overleg met de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid plaatsgevonden, waarbij tevens de Staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer aanwezig was (kamerstukken II 1995/96, 24 462, nr. 12). Zowel van de zijde van de kamer als van de zijde van het kabinet werden tijdens dit overleg de verschillende standpunten over dit onderwerp nog eens uiteengezet. De leden van de PvdA en D'66 bleven daarbij van mening dat uitzicht moet worden geregeld. De leden van CDA en VVD gaven daarentegen aan, een wettelijke regeling ter zake, welke bovendien de ontwikkelingen op architectonisch gebied in de weg staat, overbodig te achten.

Vervolgens is op 27 juni 1996 wederom plenair over daglicht- en uitzicht in de Tweede Kamer gesproken (Handelingen II, 1995/96, blz. 6611-6614 en 6698). Daarbij werd allereerst de motie op stuknummer 24 462, nr 3 ingetrokken. Daarvoor in de plaats werden twee nieuwe moties ingediend. De motie op stuknummer 24 462, nr. 10 verzoekt de regering de uitzichtbepaling in het Arbeidsomstandighedenbesluit te moderniseren, in die zin, dat uitzicht moet worden geboden op de omgeving buiten het gebouw of op een overkapte binnenruimte van het gebouw, dat gedeeltelijk door glas is omsloten en tenminste twee verdiepingen hoog is. De motie op stuknummer 24 462, nr. 11 vraagt de regering een representatief onderzoek in te stellen naar oplossingsrichtingen en problemen die zich in praktijksituaties voordoen en naar de rol die ondernemingsraden daarbij spelen. Verder vraagt deze motie de regering de Tweede



Kamer van bovenstaand onderzoek, met een evaluatie, op de hoogte te stellen. Nog dezelfde dag heeft de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, mede namens de Staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, de Tweede Kamer bericht laatste genoemde motie te zullen laten uitvoeren (kamerstukken II, 1995/96, 24 462, nr. 13). Beide moties zijn op 27 juni 1996 door de kamer aanvaard. Op 26 september 1996 heeft de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid de Tweede Kamer bericht zich nader te willen beraden op de uitvoering van de motie op stuknummer 24 462, nr. 10. Een beslissing omtrent de uitvoering van genoemde motie wil voornoemde Staatssecretaris pas nemen op het moment waarop de resultaten van het door de Tweede Kamer gevraagde onderzoek bekend zijn en met de kamer zijn besproken. Bij het gevraagde onderzoek zullen, zo berichtte voornoemde Staatssecretaris aan de kamer, zowel werkgevers als werknemers als ook ondernemingsraden worden betrokken. De resultaten van dat onderzoek zullen voor de kamer op een zodanig tijdstip beschikbaar zijn dat deze nog voor het zomerreces van 1997 kunnen worden besproken. Deze brief is tijdens de procedurevergadering van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid van de Tweede Kamer der Staten-Generaal van 15 oktober 1996 voor kennisgeving aangenomen. Vooralsnog is derhalve, in afwachting van een op basis van de resultaten van het hiervoor genoemde onderzoek met de kamer nog te voeren open discussie over mogelijke aanpassingen van de regelgeving inzake daglicht en uitzicht, medio 1997, geen bepaling over uitzicht- normering in dit besluit opgenomen.

### **§ 12.3 Reacties op het Arbeidsomstandighedenbesluit naar aanleiding van de voorpublicatie in de Staatscourant**

Op grond van artikel 20, tweede lid, en 24, eerste lid, van de Arbeidsomstandighedenwet is de ontwerp-tekst van het voorliggende besluit voorgepubliceerd in de Staatscourant van 3 november 1995, nummer 214. Naar aanleiding hiervan zijn reacties binnengekomen van de NVB Federatie Nederlandse Vereniging Bedrijfshulpverlening, Bodebouw adviesbureau, de Vereniging van Energie-distributiebedrijven in Nederland en het Nederlands Olympisch Comité \* de Nederlandse Sport Federatie.

De NVB Federatie Nederlandse Vereniging Bedrijfshulpverlening heeft met name bezwaar tegen het leggen van een verband tussen de risico- inventarisatie en -evaluatie en de bedrijfshulpverlening en tegen de rol die arbodiensten in dit kader vervullen.

Naar aanleiding hiervan zij opgemerkt, dat in de systematiek van het Arbeidsomstandighedenbesluit, evenals in het voormalige Besluit bedrijfshulpverlening Arbeidsomstandighedenwet, een directe koppeling is gelegd tussen de risico-inventarisatie en -evaluatie en het aantal bedrijfshulpverleners en hun opleiding, welke voortvloeit uit de in artikel 4 van de Arbeidsomstandighedenwet voorgeschreven risico- inventarisatie en -evaluatie. Teneinde misverstanden hierover te voorkomen is een en ander in de nota van toelichting verduidelijkt. Betreffende de rol van de arbodiensten bij bedrijfshulpverleningsadviezen is thans in de nota van toelichting vermeld dat ook andere deskundige instellingen en personen in deze een rol kunnen vervullen.

Bodebouw adviesbureau maakt bezwaar tegen het in de nota van toelichting bij artikel 2.26 genoemde bouwsombedrag van f 750.000,- voor bouwwerken waarbij een kennisgeving aan de Arbeidsinspectie moet worden gedaan en een veiligheids- en gezondheidsplan moet worden opgesteld.

Het bouwsombedrag beoogt echter niet meer dan een indicatie te geven van de in de vorm van mandagen geformuleerde omvang van een bouwproject. Het bedrag vormt in die zin dan ook geen absolute grens voor het al dan niet voldoen aan genoemde verplichtingen. Deze indicatie is overigens in overeenstemming met het rapport **het Bouwprocesbesluit en de woningbouw** van het Economisch Instituut voor de bouwnijverheid van 11 januari 1994. Genoemde

indicatieve norm was ook reeds opgenomen in het Bouwprocesbesluit Arbeidsomstandighedenwet.

Verder heeft Bodebouw adviesbureau gepleit voor een verduidelijking in de nota van toelichting van de risico-inventarisatie en -evaluatie als onderdeel van het veiligheids- en gezondheidsplan. Na de uitvoerige passages hierover in paragraaf 7.1 van het algemeen deel van de nota van toelichting en de toelichting op artikel 2.27 betreffende het veiligheids- en gezondheidsplan wordt dit niet nodig geacht. Het zijn immers de feitelijke werkzaamheden en omstandigheden in een bedrijf, in casu de bouwlocatie, die bepalen hoe de risico-inventarisatie en -evaluatie eruit komt te zien.

De Vereniging Energiebedrijven Nederland is van mening dat de bepalingen met betrekking tot de elektrische veiligheid op arbeidsplaatsen een goede en normale uitoefening van bedrijfsactiviteiten door energie- distributiebedrijven belemmeren. Deze mening wordt niet gedeeld. De in dit besluit gehanteerde elektrotechnische begrippen zijn afkomstig uit bestaande normalisatienormen, waarmee nu reeds wordt gewerkt. De belangrijkste normalisatienormen worden met de inwerkingtreding van dit besluit ook in beleidsregels vastgelegd. Naar aanleiding van opmerkingen van genoemde vereniging is artikel 3.5, derde lid, van het Arbeidsomstandighedenbesluit alsmede de toelichting daarop nog enigszins aangepast. Het werken onder (hoog)spanning ten slotte blijft in principe verboden. Wel is het mogelijk van deze bepaling vrijstelling of ontheffing te verlenen.

Het Nederlands Olympisch Comité \* de Nederlandse Sport Federatie heeft verzocht om een vrijstelling voor sportverenigingen ten behoeve van de verplichte aansluiting bij een zogenoemde arbodienst. De verplichte aansluiting bij een arbodienst is geregeld in artikel 18, tweede lid, van de Arbeidsomstandighedenwet en geldt reeds vanaf 1 januari 1994. Het verzoek staat dan ook los van het Arbeidsomstandighedenbesluit. Niettemin is door vele **kleine** werkgevers in een ander verband aandacht gevraagd voor de verplichte aansluiting bij arbodiensten. Naar aanleiding hiervan is de betreffende problematiek binnen het ministerie nader onderzocht. Dit heeft inmiddels geleid tot een adviesaanvraag aan de Commissie Arbeidsomstandigheden van de SER. Voorgesteld is om een nader in de adviesaanvraag aangeduide categorie **kleine** werkgevers vrij te stellen van de verplichting tot het opstellen van een risico-inventarisatie en -evaluatie en van de verplichte ondersteuning daarvan door een arbodienst.

Het Nederlands Olympisch Comité \* de Nederlandse Sport Federatie is van deze adviesaanvraag op de hoogte gesteld.

#### **§ 12.4 Het advies van de Raad van State**

Het advies van de Raad van State is behandeld in het nader rapport, dat gelijktijdig met dit besluit en het advies van de Raad van State openbaar is gemaakt.

#### **§ 13 Uitvoerings- en handhavingsaspecten en financiële lasten**

In paragraaf 2.4 van dit deel van de nota van toelichting is ten aanzien van de op de Arbeidsomstandighedenwet gebaseerde en thans ingetrokken regelgeving geconcludeerd dat deze regelgeving slecht toegankelijk was. Ook de onderlinge afstemming van de besluiten was gebrekkig. Voorts was de inhoud van die besluiten voor een substantieel deel verouderd en te gedetailleerd. Met het oog daarop is het noodzakelijk geacht die besluiten te vervangen door één nieuw, voor het bedrijfsleven en de toezichthoudende instanties, goed toegankelijk en geactualiseerd Arbeidsomstandighedenbesluit. De herstructurering, opschoning en actualisering van de bestaande regelgeving heeft tevens geleid tot een sterke vermindering van het aantal regels op het terrein van arbeidsomstandigheden. Het voorliggende besluit bevat ongeveer 400 artikelen.

Deze artikelen vloeien voor het overgrote deel voort uit door de Europese Gemeenschap

(thans Europese Unie) respectievelijk de Internationale Arbeidsorganisatie (IAO) vastgestelde EG-richtlijnen respectievelijk verdragen. Dit besluit zal niet alleen een forse verbetering van de wetgevingskwaliteit opleveren in termen van inzichtelijkheid en uitvoerbaarheid, maar zal door de aard van de normering (minder gedetailleerd) ook meer flexibiliteit en maatwerk voor werkgevers en werknemers opleveren.

Het besluit bevat arbeidsomstandighedenregelgeving voor alle werkgevers in Nederland. Dit betekent dat bijna 450 000 werkgevers met deze regelgeving te maken hebben. Daarnaast zijn enkele voorschriften opgenomen voor zelfstandigen. Van de in totaal circa 300 000 zelfstandigen in Nederland zal maar een zeer beperkt deel met deze regelgeving worden geconfronteerd. Dit betreft met name die zelfstandigen die werken met enige gevaarlijke stoffen (bijvoorbeeld asbest) en zelfstandigen die werken in de bouw. De werkingssfeer van dit besluit wijkt niet af van de voorheen bestaande regelgeving. Ook de thans ingetrokken regelgeving heeft betrekking op alle werkgevers in Nederland en dezelfde categorie zelfstandig werkenden.

Het onderhavige besluit biedt het bedrijfsleven de mogelijkheid om flexibeler in te spelen op snel veranderende productie- en werkmethoden (meer maatwerk). Dit is mogelijk doordat in het besluit een beduidend geringer aantal, iets algemener geformuleerde voorschriften zijn opgenomen. Ook in de bestaande regels werd op onderdelen overigens al gebruik gemaakt van globale normen.

Dit besluit heeft ongetwijfeld positieve, doch moeilijk kwantificeerbare, effecten op de omvang van de financiële lasten, omdat thans alle arbeidsomstandighedenvoorschriften goed toegankelijk en geactualiseerd zijn opgenomen in één besluit. Een voorbeeld hiervan zijn de, uit het Europese recht voortvloeiende, inventarisatie- en evaluatieverplichtingen. Deze verplichtingen, die waren opgenomen in zeker 10 afzonderlijke besluiten zijn nu allemaal te vinden in dit ene besluit. In paragraaf 7.1 van dit deel van de toelichting is een compleet overzicht van alle inventarisatie- en evaluatieverplichtingen opgenomen. Hetzelfde geldt voor de overleg- en informatierechten zoals weergegeven in paragraaf 7.2 en het arbeidsgezondheidskundig onderzoek zoals opgenomen in paragraaf 7.3. De verdere financiële gevolgen voor het bedrijfsleven van dit besluit zijn beperkt, omdat de inhoud van de normering niet substantieel wijzigt. Als positief element voor het bedrijfsleven kan wel worden genoemd het niet meer in dit besluit opgenomen vereiste van uitzicht. De uitzichtnormering veroorzaakte bij strikte toepassing van die norm ten aanzien van met name bestaande gebouwen veelal ingrijpende en dure bouwkundige aanpassingen. Dat de administratieve lasten voor het bedrijfsleven nog verder kunnen worden teruggebracht blijkt het uit rapport van de MDW-werkgroep **Maatwerk in bescherming**. Hieromtrent is, zoals in paragraaf 9.2.3 van het algemeen deel reeds aangegeven, op 2 april 1996 advies gevraagd aan de SER.

Het besluit heeft geen gevolgen voor de marktwerking. Alle werkgevers in Nederland zijn gehouden dezelfde arbeidsomstandighedenregels na te leven. Sociaal-economische effecten zijn van het Arbeidsomstandighedenbesluit nauwelijks te verwachten. Wel bevat het besluit meer mogelijkheden om jeugdigen, mits adequaat deskundig ondersteund, werkzaamheden te laten verrichten. Zie hieromtrent met name de toelichting bij afdeling 8 van hoofdstuk 1 van dit besluit.

Het Arbeidsomstandighedenbesluit heeft geen gevolgen voor het milieu.

Met betrekking tot de uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid van dit besluit kan worden opgemerkt dat het een forse verbetering van de wetgevingskwaliteit opleveren in termen van inzichtelijkheid en uitvoerbaarheid. Dit is voor alle bij de uitvoering van dit besluit betrokken partijen van groot belang (onder andere werkgevers, arbodiensten, Arbeidsinspectie en andere inspectiediensten en Openbaar Ministerie). Verwacht mag worden dat de spontane naleving van dit besluit ten opzichte van de bestaande onoverzichtelijke situatie zal worden vergroot.

Dit zal mede worden veroorzaakt doordat introductie van dit besluit gepaard gaat met een gerichte voorlichtingscampagne. De toezichts- en sanctiemogelijkheden wijzigen met dit besluit op zich niet. Dit onderwerp komt aan de orde bij de heroriëntatie op de Arbeidsomstandighedenwet (zie paragraaf 9.2.3 van dit deel van de nota van toelichting). Dit besluit brengt geen wijziging in het handhavingsbeleid van de Arbeidsinspectie. De complexiteit van rechtsgedingen kan wel afnemen door het thans gecreëerde actueel en overzichtelijk stelsel van regels op het arbeidsomstandighedenterrein. Controle op de naleving van dit besluit geschiedt primair door de Arbeidsinspectie. Daarnaast hebben op deelterreinen ook de Lucht- en Scheepvaartinspectie toezichthoudende taken. In sommige gevallen, namelijk bij bepaalde globaal geformuleerde normen, is de uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid (bewijspositie) mede afhankelijk van het al of niet aanwezig zijn van beleidsregels (zie hiervoor paragraaf 8.). Tot slot kan nog worden opgemerkt dat de uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid van het Arbeidsomstandighedenbesluit zal worden geëvalueerd (zie artikel 9.38).