

WIJ **B**EATRIX, BIJ DE GRATIE GODS,
KONINGIN DER NEDERLANDEN,
PRINSES VAN ORANJE-NASSAU,
ENZ. ENZ. ENZ.

Voorstel van wet tot wijziging van de Arbeidsomstandighedenwet ten aanzien van de risico inventarisatie en evaluatie en enkele technische wijzigingen in deze wet en de Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag in verband met de vierde tranche van de Algemene wet bestuursrecht

Allen die deze zullen zien of horen lezen, saluut! doen te weten:

Alzo Wij in overweging genomen hebben, dat het wenselijk is de bepalingen met betrekking tot de risico inventarisatie en evaluatie te verduidelijken en te vereenvoudigen om de naleving te verbeteren en de administratieve lasten te verminderen en het wenselijk is om enkele technische wijzigingen aan de brengen;
Zo is het dat Wij, de Raad van State gehoord, en met gemeen overleg der Staten-Generaal, hebben goedgevonden en verstaan, gelijk Wij goedvinden en verstaan bij deze:

ARTIKEL I WIJZIGING VAN DE ARBEIDSOMSTANDIGHEDENWET

De Arbeidsomstandighedenwet wordt als volgt gewijzigd:

A

Aan artikel 5 wordt een zesde lid toegevoegd, luidende:

6. De werkgever zorgt ervoor dat iedere werknemer kennis kan nemen van de risico-inventarisatie en -evaluatie.

B

Artikel 14 wordt gewijzigd als volgt:

1. Het twaalfde lid, onderdeel b, komt te luiden:

b. met in de regel ten hoogste 25 werknemers, indien voor het opstellen van een risico-inventarisatie en -evaluatie gebruik wordt gemaakt van:

1°. een model dat is opgenomen in een collectieve arbeidsovereenkomst of in een regeling door een daartoe bevoegd bestuursorgaan en een onverplicht karakter heeft, of

2°. een instrument dat is aangemeld bij Onze Minister dan wel bij een door Onze Minister aangewezen instelling.

2. Het dertiende lid onderdeel b, komt te luiden:

b. Het model en het instrument, bedoeld in het twaalfde lid, onderdeel b.

C

Artikel 34, zevende lid, vervalt.

D

Artikel 40 vervalt.

ARTIKEL II WIJZIGING VAN DE WET MINIMUMLOON EN MINIMUMVAKANTIEBIJSLAG

In artikel 18b, eerste en tweede lid, van de Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag wordt "beboetbaar feit" vervangen door: overtreding.

ARTIKEL III INWERKINGTREDING

Deze wet treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip.

Lasten en bevelen dat deze in het Staatsblad zal worden geplaatst en dat alle ministeries, autoriteiten, colleges en ambtenaren wie zulks aangaat, aan de nauwkeurige uitvoering de hand zullen houden.

De Minister van Sociale Zaken
en Werkgelegenheid,

J.P.H. Donner

MEMORIE VAN TOELICHTING¹

ALGEMEEN

1. Inleiding

Werkgevers, werknemers en overheid hebben een groot en gemeenschappelijk belang bij goede arbeidsomstandigheden. Werknemers moeten veilig en gezond hun pensioen kunnen halen en ook na hun werkzame leven zo lang mogelijk gezond kunnen blijven. Goede arbeidsomstandigheden dragen ook bij aan het terugdringen van verzuim en arbeidsongeschiktheid.

De primaire verantwoordelijkheid voor goede arbeidsomstandigheden ligt bij werkgevers en werknemers. De overheid stelt wettelijke kaders vast waarbij werkgevers en werknemers hun verantwoordelijkheid nemen. Zij mogen aan de hand van de doelvoorschriften in de arbeidsomstandighedenregelgeving zelf invulling geven aan het bereiken van de wettelijke doelen, dit kan gebeuren op het niveau van een individueel bedrijf, een branche, een sector of op centraal niveau. De wijze waarop wettelijke doelen bereikt kunnen worden kan worden vastgelegd in een arbocatalogus.

Om een doeltreffend arbeidsomstandighedenbeleid (arbobeleid) te kunnen voeren moet de werkgever een goed inzicht hebben in alle risico's die zich in zijn bedrijf kunnen voordoen. Een dergelijk inzicht maakt het mogelijk prioriteiten te stellen en planmatig de gesignaleerde gevaren te voorkomen en te beperken. Vandaar dat artikel 5 van de Arbeidsomstandighedenwet (Arbowet) bepaalt dat het arbobeleid van de werkgever moet zijn gebaseerd op een deugdelijke en op schrift gestelde risico-inventarisatie en -evaluatie (ri&e) van de risico's die de arbeid met zich kan meebrengen en wat de aard en ernst van deze risico's zijn. In een plan van aanpak, dat onderdeel uitmaakt van de ri&e, wordt vervolgens aangegeven welke maatregelen zullen worden genomen in verband met de voorkomende risico's. De omvang en de inhoud van de ri&e verschillen van bedrijf tot bedrijf.

Het onderhavige wetsvoorstel is erop gericht om door middel van vermindering van de administratieve lastendruk in samenhang met de plicht voor de werkgever om de werknemer de gelegenheid te bieden kennis te kunnen nemen van de ri&e, een verbetering van de naleving van de ri&e-plicht te bewerkstelligen.

Het wetsvoorstel heeft betrekking op de volgende onderdelen.

Voorgesteld wordt het toetsingsregime voor de ri&e te wijzigen en de plicht voor de werkgever de werknemer kennis te kunnen laten nemen van de ri&e weer expliciet in de wet op te nemen. Tevens bevat dit wetsvoorstel twee wijzigingen van de Arbowet en een wijziging van de Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag die technische correcties betreffen die noodzakelijk zijn in verband met de invoering van de vierde tranche van de Algemene wet bestuursrecht.

2. Achtergrond en voorgeschiedenis

De verplichting voor werkgevers om de risico's die de arbeid voor werknemers met zich brengt en de risicobeperkende maatregelen schriftelijk vast te leggen in een ri&e geldt sinds 1 januari 1994. De ri&e is in 1994 in de Arboregelgeving ingevoerd om te kunnen voldoen aan de Europese regelgeving inzake veiligheid en gezondheid van werknemers.

De verplichting ten aanzien van de ri&e vloeit voort uit de Richtlijn nr. 89/391/EEG van 12 juni 1989 betreffende de tenuitvoerlegging van maatregelen ter bevordering van de verbetering van de veiligheid en gezondheid van de werknemers op het werk (Pb EG L 183).

Uit onderzoek over de afgelopen jaren is gebleken dat grote en middelgrote bedrijven in belangrijke mate beschikken over een ri&e. Bedrijven met meer dan 100 werknemers voldoen vrijwel allemaal aan de ri&e-verplichting. Het aantal bedrijven met een ri&e stabiliseert evenwel en lijkt zelfs iets terug te lopen. Vooral kleine bedrijven (ten hoogste 25 werknemers²) hebben moeite om hun ri&e-verplichting na te komen. Bij kleine bedrijven bedraagt het nalevingpercentage in 2007 slechts 30%. Dit percentage is de afgelopen jaren vrij stabiel gebleven.

¹ Het advies van de Raad van State wordt niet openbaar gemaakt, omdat het zonder meer instemmend luidt (artikel 25a, vierde lid, onderdeel b, van de Wet op de Raad van State).

² Hiermee wordt bedoeld dat er structureel niet meer dan 25 werknemers werkzaam zijn in een bedrijf, ongeacht wat de aard en de omvang van het dienstverband is. Deeltijdwerkers en ingeleende arbeidskrachten tellen mee bij de bepaling van het aantal werknemers.

Aangezien de ri&e een cruciaal onderdeel van het Nederlandse arbobeleid is, hecht de regering waarde aan een zo groot mogelijke naleving van deze verplichting. De noodzaak tot het verhogen van de naleving wordt ook breed gedragen door werkgevers- en werknemersorganisaties.

In 2009 is in bijeenkomsten tussen vertegenwoordigers van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) en vertegenwoordigers van werkgevers- en werknemersorganisatie (FNV, VNO-NCW, MKB-Nederland, CNV en MHP) besproken hoe de naleving van de verplichting om een ri&e op te stellen, vooral in kleine bedrijven (met ten hoogste 25 werknemers), kan worden gestimuleerd. Dus daar waar de naleving gering is.

Uiteraard is de voor de hand liggende optie bezien om de Arbeidsinspectie (AI) stringenter te laten handhaven. Nog afgezien van praktische problemen is het de vraag of hiermee op het goede punt wordt ingegrepen. Naar de mening van de regering en sociale partners ligt het meer voor de hand de in hun optiek belangrijkste oorzaak van de niet naleving weg te nemen, te weten: de door de werkgever te verrichten inspanningen en de door hem te maken kosten die aan het opstellen en het zich verplicht laten bijstaan door een "arbokerndeskundige" bij het toetsen van de ri&e verbonden zijn. Onder "arbokerndeskundige" wordt hier verstaan een deskundige persoon ten behoeve van wie overeenkomstig artikel 20 van de Arbowet een certificaat is afgegeven of die als bedrijfsarts is ingeschreven.

Tegen deze achtergrond is bezien op welke wijze het wettelijke ri&e-stelsel voor kleine bedrijven vereenvoudigd kan worden, met als doel het verbeteren van de naleving van de ri&e-verplichting en als resultaat vermindering van administratieve lasten voor werkgevers. De besprekingen hebben geresulteerd in een voorstel dat uit twee onderdelen bestaat. De verplichte deskundige bijstand bij het toetsen van de ri&e door de werkgever voor bedrijven met ten hoogste 25 werknemers wordt onder voorwaarden en ondersteund door flankerend beleid afgeschaft. Dit in aanvulling op de reeds bestaande uitzondering bij gebruik van een model voor een ri&e dat is opgenomen in een collectieve arbeidsovereenkomst of regeling van een daartoe bevoegd orgaan. Daarnaast en in samenhang hiermee wordt de informatieplicht voor de werkgever geëxpliciteerd, die hieruit bestaat dat de werknemer kennis moet kunnen nemen van de ri&e.

3. De kern van de wetwijzigingen

3.1. Inhoud van de wetwijzigingen

Wijziging van het toetsingsregime voor de ri&e

Een belangrijk onderdeel uit het wettelijke ri&e-stelsel is de bijstand door een arbokerndeskundige van de werkgever bij de toetsing van de ri&e (zie hieronder).

In artikel 5 Arbowet wordt bepaald dat een werkgever een ri&e dient op te stellen. Op grond van artikel 14, eerste lid, aanhef en onder a, van de Arbowet dient een werkgever zich bij de toetsing van de ri&e te laten bijstaan door een arbokerndeskundige.

Om werkgevers te helpen bij het opstellen van een ri&e, zijn door sociale partners bepaalde hulpmiddelen ontwikkeld, de zogenaamde ri&e-instrumenten.

Op grond van artikel 14, twaalfde lid, onderdeel b, van de Arbowet en artikel 2.14b van het Arbeidsomstandighedenbesluit (Arbobesluit), is de bijstand door een arbokerndeskundige van de werkgever bij de toetsing van de ri&e bij werkgevers met in de regel ten hoogste 25 werknemers niet vereist wanneer door een individuele werkgever gebruik wordt gemaakt van een zogenaamd "model", mits dit model in een cao of (bij de overheid) een regeling door een daartoe bevoegd bestuursorgaan is opgenomen. Om te voorkomen dat een werkgever via een cao gedwongen zou kunnen worden van zo'n model gebruik te maken, is ook al in artikel 2.14b van het Arbobesluit bepaald dat dit model een onverplicht karakter heeft. Voorgesteld wordt deze eisen, die nu in het Arbobesluit staan, in de wet zelf op te nemen omdat het feitelijk toch om hoofdelementen van de regeling gaat en daardoor in de wettekst het verschil tussen model en instrument beter zichtbaar wordt gemaakt. Het betreft hier ten aanzien van het model dus geen inhoudelijke wijziging. De eis met betrekking tot de toetsing van het model als zodanig door een arbokerndeskundige (zie artikel 2.14b, tweede lid, onderdeel b, Arbobesluit) blijft in het Arbobesluit staan.

Wél een vernieuwing is de voorgestelde wijziging die inhoudt dat ook voor werkgevers met ten hoogste 25 werknemers bij het gebruik maken van een ri&e-instrument, zonder dat dit wordt vastgelegd in een cao of genoemde regeling, onder voorwaarden, de verplichte bijstand door een

arbokerndeskundige bij de toetsing van een ri&e komt te vervallen. Voorwaarde is dan wel dat gebruik gemaakt wordt van een instrument dat is aangemeld bij de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid of een door de Minister aangewezen instelling.

Aan het gebruik van het ri&e-instrument zullen in het Arbobesluit de volgende voorwaarden worden verbonden:

- het ri&e-instrument is opgesteld met betrokkenheid van werkgevers- en werknemersverenigingen op ten minste brancheniveau;
- het ri&e-instrument is getoetst door ten minste een arbokerndeskundige;
- het ri&e-instrument, dat elektronisch beschikbaar wordt gesteld, is door de betrokken werkgevers- en werknemersverenigingen gezamenlijk aangemeld;
- de aanmelding geldt voor ten hoogste drie jaar in verband met het feit dat periodieke evaluatie gewenst is.

Voor bedrijven met in de regel ten hoogste 25 werknemers die bij het opstellen van een ri&e géén gebruik hebben gemaakt van een aangemeld ri&e-instrument of van een model vastgelegd in een cao of regeling, blijft de noodzaak van bijstand door een arbokerndeskundige onverkort van kracht.

In de praktijk zijn de termen "model" en "ri&e-instrument" regelmatig als synoniemen gebruikt. In de regelgeving wordt de term "model" gebruikt wanneer sprake is van opneming in een cao of een regeling door een daartoe bevoegd orgaan.

Voorgesteld wordt om in de regelgeving de term "instrument" te hanteren wanneer géén sprake is van opneming in cao of genoemde regeling, maar sprake is van een aangemeld ri&e instrument. Qua inhoud kunnen model en instrument gelijk zijn.

Door de werknemer kennis te laten nemen van de ri&e

Het onderdeel van de voorgestelde wetwijziging inzake het zogenoemde inzagerecht houdt in dat in de Arboret de plicht van de werkgever dat de werknemer kennis kan nemen van de ri&e weer wordt opgenomen. De werkgever is vrij in de wijze waarop hij de inzage in de ri&e binnen zijn bedrijf regelt. Hij kan de ri&e bijvoorbeeld zoveel mogelijk digitaal aanbieden. Daarnaast moet de werkgever de werknemer ook in de gelegenheid stellen zelf zijn ri&e te kopiëren (zie hierna ook paragraaf 3.2).

3.2. Doel van de wetwijzigingen

Wijziging van het toetsingsregime voor de ri&e

In de praktijk maken werkgevers weinig gebruik van een ri&e op basis van een (cao)model. Daarentegen maken zij regelmatig gebruik van ri&e-instrumenten, ontwikkeld door het Steunpunt RI&E (zie verder onder paragraaf 4). Intussen zijn ongeveer 150 ri&e-instrumenten (peildatum eind januari 2010) door het Steunpunt RI&E erkend, of voor erkenning aangemeld bij het Steunpunt. In 2008 maakten 39.000 bedrijven gebruik van een door het Steunpunt RI&E ontwikkeld ri&e-instrument. Dit is circa 12 % van het totale aantal bedrijven met ten hoogste 25 werknemers, hetgeen een stijging betekent ten opzichte van 2005 met ongeveer 40%. Het ontwikkelen van nieuwe, meer op maat gesneden instrumenten kan aan een verdere stijging van het gebruik van het aantal ri&e-instrumenten bijdragen.

Indien gebruik wordt gemaakt van een model, behoeft de werkgever bij de toetsing van zijn ri&e de arbokerndeskundige niet in te schakelen. Omdat de door het Steunpunt RI&E ontwikkelde ri&e-instrumenten op het punt van totstandkoming veel kenmerken bezitten die zondermeer gelijkwaardig zijn met die van het model dat in een cao of regeling is opgenomen (eenstemmigheid sociale partners, betrokkenheid arbokerndeskundige, beperkte geldigheid) ligt een analoge behandeling in de vorm van afschaffing van de verplichte bijstand bij de individuele toets van de ri&e voor de hand. Dit is naar de mening van regering en sociale partners in het licht van het hierna beschreven doel ook gewenst. Met de wijziging van het toetsingsregime wordt een verlichting en vereenvoudiging van het ri&e-stelsel beoogd. Gestreefd wordt om met de voorgenomen maatregelen enerzijds voldoende impulsen voor de werkgever te creëren en anderzijds het wettelijke ri&e-stelsel te vereenvoudigen, zodat ook in kleine bedrijven de naleving van de Arboret op dit punt verbetert. De ri&e maakt daar immers een essentieel onderdeel van uit.

Uit onderzoek ('De ri&e in kleine bedrijven', TNO 2008) blijkt dat een dergelijk voorstel een stimulerend effect op de naleving van de ri&e-verplichting zal hebben. De naleving wordt eveneens bevorderd door aan kleine werkgevers een praktisch hulpmiddel in de vorm van ri&e-instrumenten aan te bieden om een ri&e te kunnen opstellen, met waarborgen van betrokkenheid van

arbokerndeskundigheid en werknemers in het voortraject. Door de totstandkoming van meer toegespitste ri&e-instrumenten te stimuleren en deze beschikbaar te stellen wordt ook een bijdrage geleverd aan verbetering van de veiligheid en gezondheid van werknemers in bedrijven met ten hoogste 25 werknemers. De wijziging zal worden ondersteund door flankerend beleid (zie onder 5).

Door de werknemer kennis nemen van de ri&e

Het is van groot belang dat werknemers inzicht kunnen krijgen in de risico's die verbonden zijn aan hun werkzaamheden en de wijze waarop deze risico's worden voorkomen of beperkt. Op basis van artikel 8 van de Arbowet rust de verplichting om hiervoor te zorgen op de werkgever. Door middel van voorlichting en onderricht, gerelateerd aan de taken van de werknemers, wordt een continu leerproces in werking gezet en gehouden, waarvan een positieve invloed moet uitgaan op de arbeidsomstandigheden binnen het bedrijf.

De regering kan in samenhang met de hiervoor bedoelde wijziging van het toetsingsregime instemmen met het weer expliciet in de wet opnemen van de verplichting voor de werkgever de werknemer in staat te stellen kennis te nemen van de risico inventarisatie en -evaluatie. Dit houdt in dat de werkgever de werknemer in de gelegenheid stelt zijn ri&e in te zien en zo nodig zelf te kopiëren, dan wel dat de werkgever zijn werknemer op een andere wijze (digitaal) de mogelijkheid biedt kennis te nemen van zijn ri&e. Dit kan naar de mening van regering en sociale partners namelijk een bijdrage leveren aan het verbeteren van de naleving van de verplichting tot opstelling van de risico inventarisatie en -evaluatie. De werknemer heeft met explicitering van de verplichting van de werkgever ten aanzien van inzage immers een duidelijk houvast waarmee hij zijn werkgever met een verzoek kan benaderen. Het verschaft ook aan de werkgever duidelijkheid. Hierdoor hoeft er geen discussie meer op de werkvloer plaats te vinden over de honorering van een dergelijk verzoek.

De voorgestelde wijziging draagt bovendien bij aan het vormgeven van de eigen verantwoordelijkheid van werkgevers en werknemers voor goede arbeidsomstandigheden binnen het bedrijf. Hiertoe is het van groot belang dat de werknemers zelf kunnen beoordelen welke risico's zij op de werkvloer lopen aan de hand van de ri&e en het plan van aanpak dat daarvan deel uitmaakt. Dat is niet alleen een voorwaarde voor het kunnen samenwerken en voor het kunnen dragen van de eigen verantwoordelijkheid van werknemers, maar vormt ook een extra waarborg voor veilig en gezond werken in bedrijven waar geen toets van de ri&e door een arbokerndeskundige hoeft plaats te vinden.

De regering heeft geen duidelijke aanwijzingen dat de in artikel 8 van de wet omschreven verplichting niet wordt nageleefd dan wel artikel 8 onvoldoende waarborgen biedt voor de werknemer, maar verwacht dat met dit voorstel een einde zal komen aan een discussie over de wijze waarop de informatieplicht van werkgever naar werknemer in de Arbowet is geborgd. In het bijzonder de werknemersorganisaties waren in deze discussie pleitbezorger voor herintroductie van deze vormgeving van de informatieplicht. Ook vanuit de Tweede Kamer is regelmatig hierop aangedrongen (zie Kamerstukken II 2008/09, 25 883, nr. 139, 140 en 141). De regering meent met het onderhavige wetsvoorstel een evenwichtig voorstel gedaan te hebben, waarbij de belangen van de betrokken partijen zo goed mogelijk zijn afgewogen.

4. Steunpunt RI&E en aanmelding ri&e's

Het Steunpunt RI&E, dat is voortgekomen uit het Arbo Platform Nederland, levert inspanningen in het kader van het proces van ontwikkelen en in stand houden van actuele ri&e-instrumenten. Het Steunpunt RI&E is thans ondergebracht bij TNO.

De werkzaamheden van het Steunpunt RI&E hebben dus tot doel de beschikbaarheid (aantal/diversiteit/kwaliteit/actualiteit) van ri&e-instrumenten ten behoeve van branches en sectoren te stimuleren en te waarborgen.

Intussen zijn ongeveer 150 ri&e-instrumenten (peildatum eind januari 2010) door het Steunpunt RI&E erkend, of voor erkenning aangemeld bij het Steunpunt.

Het Steunpunt RI&E zal het platform blijven waarbinnen sociale partners beoordelen of een RI&E-instrument voldoet aan de eisen voor gezamenlijke aanmelding van het instrument bij de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid dan wel bij een door de Minister aangewezen instelling, zodat de bijstand van een arbokerndeskundige bij de toetsing van ri&e door een individuele werkgever achterwege kan blijven.

Tot de belangrijkste activiteiten van het Steunpunt RI&E behoren:

- beoordeling van ri&e-instrumenten vóór de aanmelding;
- bevordering van de toename van het aantal ri&e-instrumenten;

- bevordering van plaatsing van de aangemelde ri&e-instrumenten op een website zolang deze instrumenten geldig zijn.

Na aanmelding van het instrument bij de Minister of bij de door de Minister aangewezen instelling zal het instrument op een website worden geplaatst.

5. Flankerend beleid

Het huidige ri&e-stelsel fungeert al geruime tijd. Overheid en sociale partners hebben onderkend dat het bestaan van dit stelsel niet automatisch er toe leidt dat de verplichting tot opstelling van de ri&e nageleefd wordt. In de loop van de tijd zijn dan ook diverse faciliteiten ontwikkeld om bedrijven te helpen de benodigde veranderingen in relatie tot naleving van de ri&e door te voeren. Zo zijn er, zoals eerder gemeld, inmiddels ongeveer 150 eenvoudige digitale ri&e-instrumenten erkend door het Steunpunt RI&E, of voor erkenning aangemeld bij het Steunpunt, waarmee ondernemers in specifieke branches de arbeidsrisico's in hun bedrijf in kaart kunnen brengen. Onder gezamenlijke verantwoordelijkheid van sociale partners en met facilitering door de overheid, probeert het 'Steunpunt RI&E' om de toepassing van deze instrumenten door branches en bedrijven te stimuleren.

Overheid en sociale partners onderkennen dat naast de onderhavige wetswijziging met het oog op de bevordering van de naleving ook intensivering van het flankerende beleid ten aanzien van de ri&e vereist is. Sociale partners vervullen hierbij een voortrekkersrol. Daartoe is een integraal meerjaren programma wenselijk waarin verspreiding van kennis, voorlichting, communicatie, evaluatie en verdere instrumentontwikkeling (waaronder vereenvoudiging van bestaande instrumenten) ten behoeve van kleine bedrijven een wezenlijke rol spelen. Doel hiervan is onder meer de gebruikersvriendelijkheid en de toegankelijkheid van de ri&e-instrumenten te vergroten. De ontwikkeling van dit programma is intussen van start gegaan. De overheid zal dit meerjaren programma financieel ondersteunen.

De verantwoordelijkheid voor de ri&e-instrumenten en daarmee ook voor hun validiteit en actualiteit ligt bij sociale partners.

6. Verhouding tot Europese regelgeving

Zoals al in paragraaf 2 is aangegeven houdt de verplichting tot het opstellen van de ri&e verband met de implementatie van Richtlijn van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 12 juni 1989 betreffende de tenuitvoerlegging van maatregelen ter bevordering van de veiligheid en de gezondheid van de werknemers op het werk (Pb EG L 183), meestal aangeduid als de kaderrichtlijn. Deze richtlijn is geïmplementeerd in 1994 (zie Stb. 1993, 757). Het onderwerp evaluatie van risico's vervult een belangrijk onderdeel van het systeem van de richtlijn. De richtlijn formuleert in artikel 6 algemene verplichtingen van de werkgever, waarin onder meer is vastgelegd dat de maatregelen die genomen zijn voor de bescherming van de veiligheid en de gezondheid van de werknemers moeten worden aangepast om rekening te houden met gewijzigde omstandigheden en het streven naar verbetering van bestaande situaties.

Daarbij is destijds tevens geconstateerd dat voor inventarisatie en evaluatie nadere activiteiten nodig zijn en daarvoor deskundige bijstand nodig is.

In 2005 is in het Arbobesluit voorzien in een verlichting van het ri&e-stelsel met betrekking tot kleine bedrijven, dat wil zeggen voor bedrijven met in de regel ten hoogste 10 werknemers, mits gebruik wordt gemaakt van een model voor het opstellen van een risico-inventarisatie en evaluatie dat is opgenomen in een cao of regeling van een daartoe bevoegd bestuursorgaan.

Met ingang van 1 januari 2007 is de hiervoor genoemde grens van 10 werknemers verhoogd naar 25 werknemers door een wijziging van artikel 14, twaalfde lid, van de Arbowet (Stb. 2006, 673). In contacten met de Europese Commissie in 2007 gaf de Commissie aan ruimte te laten aan de lidstaten om de vereiste deskundigheid in deze te waarborgen. Destijds werd aangegeven dat een toets op de ri&e door een externe deskundige dienst geen noodzaak vanuit Europees perspectief was.

7. Handhaving

Hoe passen de voorstellen in het huidige Arbo handhavingsbeleid?

Het onderhavige wetsvoorstel zal naar verwachting niet leiden tot een ander handhavingsbeleid. Het past in het handhavingsbeleid zoals dat is vormgegeven in het kader van de huidige Arbowet.

Centraal in dit handhavingsbeleid staat de eigen verantwoordelijkheid van werkgevers en werknemers. Ook bij het inspecteren door de Arbeidsinspectie staat de eigen verantwoordelijkheid van werkgevers en werknemers centraal. Bij de inspecties gaat de Arbeidsinspectie uit van de

wettelijke doelvoorschriften, waarbij de private arbocatalogi referentiekader zijn voor de gehanteerde middelen. De Arboret geeft werkgevers en werknemers ruime mogelijkheden en verantwoordelijkheden bij het invullen van het arbobeleid in het bedrijf of sector. De samenwerking tussen de werkgever en zijn werknemers speelt ook een belangrijke rol in het vormgeven en up-to-date houden van de ri&e. Beide partijen zullen aandacht moeten hebben voor ontwikkelingen op het terrein van veilig en gezond werken, die van belang zijn voor het in stand houden van de kwaliteit van de ri&e en het plan van aanpak. Onderdeel van het handhavingsbeleid van de Arbeidsinspectie blijven ook de inspectieprojecten. Per sector maakt de Arbeidsinspectie een risicoprofiel dat gebaseerd is op een analyse van de risico's en eventuele overtredingen die daar voorkomen. Ook de inspanningen die een sector zelf verricht om de wet na te leven, spelen hierbij een rol.

8. Administratieve lasten

In deze paragraaf worden de financiële gevolgen van het onderhavige wetsvoorstel voor de bedrijven beschreven.

De verplichting voor de werkgever om de werknemer kennis te laten nemen van de ri&e zal naar verwachting geen financiële gevolgen hebben.

De afschaffing van de verplichte bijstand aan de werkgever (met ten hoogste 25 werknemers) door een arbokerndeskundige bij diens toetsing van de ri&e levert een bijdrage aan de beperking en vereenvoudiging van de verplichtingen voor het bedrijfsleven en dus tot een vermindering van de administratieve lasten voor werkgevers. Het accent bij de wijziging ligt op verminderen van de administratieve lasten voor werkgevers en past in het kabinetsbrede beleid van vermindering administratieve lasten in deze kabinetsperiode van 25%.

Uitgangspunt bij de berekening in dit onderhavige wetsvoorstel is de ontwikkeling door sociale partners, financieel ondersteund door SZW, van digitale ri&e-instrumenten en het gebruik van deze instrumenten door werkgevers. Bij de berekening is gewerkt met gegevens die zijn aangeleverd door Sira Consulting en sociale partners. Het betreft hier gegevens zoals het aantal uur dat een bedrijf met ten hoogste 25 werknemers bezig is met het opstellen van een ri&e, de frequentie waarin een werkgever de ri&e aanpast en de huidige kosten van de verplichting om een toets uit te laten voeren door een arbokerndeskundige. Op basis van de hierboven vermelde gegevens is een besparing, ten opzichte van de Nulmeting 2007, van ongeveer € 86 miljoen per jaar mogelijk. Uitgaande van de veronderstelling dat voor 80% van de bedrijven een branche-ri&e van het Steunpunt RI&E beschikbaar is en dat 20% van de bedrijven een algemene digitale, zijnde een niet branche specifiek instrument gebruikt, is voor bedrijven met ten hoogste 25 werknemers met het opstellen van de ri&e en het plan van aanpak een bedrag gemoeid van € 26 miljoen. Dit bedrag afgezet tegen de totale kosten van € 112 miljoen uit de aangepaste Nulmeting 2007 levert deze besparing van ongeveer € 86 miljoen op.

Voor de goede orde wordt hier nog vermeld dat de regering voor de berekening van de besparing aan administratieve lasten nog heeft overwogen uit te gaan van een optimale situatie. In deze optimale situatie wordt ervan uitgegaan dat een bedrijf de digitale branche-ri&e in 2 uur kan omzetten naar een bedrijfs-ri&e (dit was het uitgangspunt bij het ontwikkelen van de branche-ri&e instrumenten), dat de digitale ri&e's alle branches dekken en dat alle bedrijven daarvan bijna één op één gebruik kunnen maken. De besparing komt dan uit op een bedrag van € 107 miljoen. Op basis van signalen vanuit sociale partners is voor de berekening ten behoeve van het onderhavige wetsvoorstel evenwel van een groter tijdsbeslag uitgegaan (1 á 2 dagen) en van de aanname dat voor 20% van de bedrijven vooralsnog geen specifieke branche-ri&e beschikbaar is.

9. Overgangsituatie

Uitgangspunt is dat de kennis en ervaring die tot nu toe met de huidige ri&e-instrumenten opgedaan zijn, behouden blijven. Deze instrumenten kunnen, indien ze voldoen aan de nadere regels die voor dergelijke instrumenten op basis van de Arboret en het Arbobesluit zullen gaan gelden, door werkgevers en werknemers gezamenlijk (opnieuw) worden aangemeld. Vanaf dat moment kunnen die instrumenten worden gebruikt voor het opstellen van de ri&e in de branche of sector waar de werkgever werkzaam is. Bij gebruikmaking van een instrument dat ná inwerkingtreding van het wetsvoorstel niet is aangemeld, blijft de verplichte bijstand bij de toets door een arbokerndeskundige gelden.

10. Monitoring

Nu al wordt in de monitor "Arbo in bedrijf" de dekkingsgraad van de ri&e's weergegeven. Uiteraard zal deze signalering worden gecontinueerd, nu ook met het oog om te kunnen beoordelen of het wetsvoorstel het beoogde effect heeft gehad.

11. Ontvangen adviezen

Bij dit wetsvoorstel is een aantal adviezen ontvangen. De Arbeidsinspectie heeft een uitvoerings- en handhavingstoets, gedateerd 4 maart 2010, uitgevoerd. Volgens deze toets heeft het wetsvoorstel geen of nauwelijks gevolgen voor de capaciteit van handhaving door de Arbeidsinspectie. Actal heeft op 18 maart 2010 in zijn toets een positief oordeel gegeven over het wetsvoorstel en aangegeven dat het wetsvoorstel door de regering ingediend kan worden nadat rekening gehouden is met een aantal adviezen.

In de eerste plaats stelt Actal de regering voor om ook te bezien of er nog een besparing aan administratieve lasten mogelijk is voor een bredere groep bedrijven (dan alleen bedrijven met ten hoogste 25 werknemers) en om een nader onderzoek hiernaar te doen. Voornaamste reden voor de regering om een dergelijk onderzoek niet uit te voeren is het gegeven dat het gebrek aan naleving van de ri&e bij bedrijven met meer dan 25 werknemers minder speelt. Bovendien bleek in de aanloop naar dit wetsvoorstel er geen draagvlak bij sociale partners hiervoor te zijn.

Tevens plaatst Actal in zijn advies een kanttekening bij de aanname van de regering dat er voor 20% van de bedrijven met ten hoogste 25 werknemers geen specifiek brancheri&e-instrument beschikbaar is. Actal vraagt om een nadere onderbouwing van dit percentage en zo nodig een heroverweging daarvan. Naar aanleiding hiervan merkt de regering het volgende op. Voor de berekening van het percentage van 20 is de regering uitgegaan van het aantal branches zoals opgenomen in de Subsidieregeling stimulering totstandkoming arbocatalogi (2007), te weten circa 260. Op de peildatum eind januari 2010 zijn er circa 170 branchespecifieke ri&e-instrumenten ontwikkeld, waarvan er ongeveer 150 zijn erkend door het Steunpunt RI&E, of voor erkenning zijn aangemeld bij het Steunpunt. Uitgaande van deze cijfers bestaat er nu reeds een dekkingsgraad van ongeveer 65%, respectievelijk 55%. Op basis van deze percentages is een dekkingspercentage van 80 zeker reëel, zij het dat dit naar verwachting niet al op 1 januari 2011 gerealiseerd zal zijn. De regering acht het bedrag van € 86 miljoen aan structurele administratieve lastenvermindering in ieder geval eind 2013 realistisch. De werkgever heeft namelijk een financieel belang bij het gebruik van een specifieke brancheri&e-instrument. De regering houdt zoals blijkt uit het voorgaande, in lijn met Actal-advies, rekening met een ingroeimodel in de jaren 2011 en 2012.

Tot slot adviseert Actal de regering te bezien of er mogelijkheden zijn de gebruiksvriendelijkheid van de ri&e-instrumenten te vergroten. De regering merkt op dat een uitgebreid flankerend beleid onderdeel van dit wetsvoorstel is. Het vergroten van de gebruiksvriendelijkheid en de toegankelijkheid van de ri&e-instrumenten maakt deel uit van dit flankerend beleid. De ontwikkeling en uitvoering van dit programma is intussen van start gegaan. De overheid zal dit meerjaren programma financieel ondersteunen.

Artikelsgewijs

Artikel I, onderdeel A

Bij de wijziging van de Arbowet per 1 januari 2007 is de tekst van artikel 5, vijfde lid, geschrapt. Daarin stond de verplichting van de werkgever om ervoor te zorgen dat iedere werknemer kennis kan nemen van de ri&e met inbegrip van de lijst van arbeidsongevallen, bedoeld in het tweede lid. In de memorie van toelichting bij die wijziging is aangegeven, dat artikel 5, vijfde lid, geschrapt kon worden omdat de werknemers al op grond van artikel 8 over de aan hun werk verbonden risico's en de in verband daarmee genomen maatregelen moeten worden ingelicht (zie Kamerstukken II 2005/06, 30 552, nr. 3, blz.32).

In paragraaf 3.2. is uiteengezet waarom voorgesteld wordt deze verplichting van de werkgever weer te introduceren in de Arbowet.

Dit inzagerecht heeft betrekking op de integrale ri&e van de werkgever.

Dit document moet op eenvoudige wijze voor werknemers toegankelijk zijn zodat een werknemer, wanneer hij dat wil, van de ri&e kennis kan nemen. Dat kan bijvoorbeeld door het beschikbaar te stellen via internet of het ter inzage te leggen, bijvoorbeeld bij de personeelsafdeling of -functionaris.

Artikel I, onderdeel B

In paragraaf 3.1. is uiteengezet wat de voorgestelde wijziging met betrekking het toetsingsregime voor werkgevers met ten hoogste 25 werkgevers inhoudt.

Voorgesteld wordt de in artikel 2.14b, tweede lid, onder a, van het Arbobesluit bedoelde voorwaarden met betrekking tot het model inzake opnemings in een cao of regeling van een daartoe bevoegd bestuursorgaan en het onverplichte karakter ervan op te nemen in artikel 14, twaalfde lid, onderdeel b, onder 1°, van de Arbowet.

Het voorstel met betrekking tot het laten vervallen van de verplichting tot deskundige bijstand bij de toetsing wanneer gebruik wordt gemaakt van een aangemeld ri&e-instrument is verwoord in artikel 14, twaalfde lid, onderdeel b, onder 2°.

Zowel ten aanzien van het model als ten aanzien van het instrument zullen nadere regels worden opgenomen in het Arbobesluit op basis van het voorgestelde artikel 14, dertiende lid, van de wet. Bij het model gaat het dan om de toetsing van het model door een arbokerndeskundige. Deze voorwaarde geldt nu al.

Voor het instrument gaat het om de opstelling ervan met betrokkenheid van werkgevers- en werknemersorganisaties op ten minste brancheniveau; de toetsing van het instrument door ten minste een arbokerndeskundige, de gezamenlijke aanmelding door de betrokken werkgevers- en werknemersverenigingen en de maximale geldigheidsduur van de aanmelding voor drie jaar.

Artikel I, onderdeel C

Artikel 34, zevende lid, had al in het kader van de Aanpassingswet vierde tranche Awb (Stb. 2009, 265) moeten vervallen, maar is per abuis blijven staan. De bepaling is overbodig geworden gezien de inhoud van artikel 5.42 van de Algemene wet bestuursrecht.

Artikel I, onderdeel D

Artikel 40 had al in het kader van de Aanpassingswet vierde tranche Awb (Stb. 2009, 265) moeten vervallen, zoals toen al in de memorie van toelichting was aangegeven (zie Kamerstukken II 2006/07, 31 124, nr. 3, blz. 98).

Artikel II

De wijziging van artikel 18b houdt verband met de Aanpassingswet vierde tranche Awb (Stb. 2009, 265). In de in het wetsvoorstel opgenomen wijziging was per abuis het tweede lid van artikel 18b komen te vervallen. Deze onwenselijke consequentie is voorkomen door de voorgestelde wijziging van artikel 18b niet in werking te laten treden (Zie Stb. 2009, 266). In het kader van de vierde tranche Awb is het echter wel noodzakelijk om alsnog het begrip "beboetbaar feit" te vervangen door het begrip "overtreding".

De Minister van Sociale Zaken
en Werkgelegenheid,

J.P.H. Donner