

Zitting 1978–1979

14 497

Bepalingen in het belang van de veiligheid, de gezondheid en het welzijn in verband met de arbeid (Arbeidsomstandighedenwet)

Nr. 5

De vroegere stukken zijn gedrukt in de zittingen 1976–1977 en 1977–1978

MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 10 januari 1979

ALGEMEEN

Inleiding

Met voldoening heb ik uit het voorlopig verslag van de vaste Commissie voor Sociale Zaken over het ontwerp-Arbeidsomstandighedenwet kunnen opmaken, dat dit ontwerp alsmede de uitgangspunten waarop het berust door alle fracties met instemming zijn ontvangen.

Dat een ontwerp dat gedeeltelijk op basis van andere grondbeginselen is opgebouwd dan de bestaande wetgeving naast een grote mate van instemming ook kritisch commentaar uitlokt en dat op belangrijke onderdelen op verduidelijking en verbeteringen wordt aangedrongen, acht ik geenszins verwonderlijk en mijn voldoening wordt hierdoor dan ook niet getemperd.

Reeds in de inleiding tot het verslag heb ik een aantal kritische noten aangetroffen. Voor een belangrijk deel hebben deze betrekking op twee kernpunten van het ontwerp, namelijk de introductie van het begrip «welzijn» en in verband daarmee de humanisering van de arbeid en anderzijds het principe van samenwerking tussen werkgever en werknemers ter realisering van bevredigende werkomstandigheden en de wijze waarop dit beginsel in het ontwerp is uitgewerkt. Op deze en enkele andere onderwerpen, waarop het voorlopig verslag na de inleiding nog dieper ingaat, stel ik mij voor later in deze memorie terug te komen. Ik ga thans eerst over tot beantwoording van een aantal opmerkingen en vragen, welke in de inleiding naar voren zijn gebracht.

Met de leden van de P.v.d.A.-fractie ben ik ervan overtuigd, dat de wetgeving inzake de veiligheid en de gezondheid bij de arbeid dringend geboden is, en dat daarbij grote aandacht dient te worden besteed aan het medebeslissingsrecht van de werknemers. In dit verband zou ik willen wijzen op de thans bij nota van wijzigingen opgenomen bepaling met betrekking tot het medebeslissingsrecht van de commissies voor veiligheid, gezondheid en welzijn.

Met voldoening heb ik er voorts kennis van genomen dat de leden van de C.D.A.-fractie van oordeel zijn dat twee uitgangspunten die zij belangrijk achten, de humanisering van de arbeid en de weg daartoe door samenwerking en overleg, in het wetsontwerp zijn opgenomen.

Aan de door deze leden gedane suggestie de gelijkwaardigheid tussen werkgever en werknemers te versterken komt mijns inziens in de eerste plaats tegemoet de toekenning van medebeslissingsrecht aan de commissies voor veiligheid, gezondheid en welzijn. Een volgend belangrijk punt, dat ik hier zou willen noemen, is de toekenning van het beroepsrecht aan deze commissies, geregeld in artikel 38, zevende lid.

De leden van de V.V.D.-fractie vinden de systematiek van het ontwerp onlogisch, onduidelijk en verwarrend: zij vragen of hieromtrent en over de gebezigde juridische formuleringen overleg is gepleegd met het Ministerie van Justitie en of ik mij over de indeling in hoofdstukken en dergelijke nog eens wil bezinnen. Ik kan hierop antwoorden dat omtrent het ontwerp en met name ook over de daarin gebezigde formuleringen ambtelijk overleg met het Ministerie van Justitie heeft plaatsgehad. Ik heb mij voorts nader beraden omtrent de indeling van het ontwerp en de betiteling van de verschillende onderdelen daarvan: zoals uit de bij deze memorie gevoegde nota van wijzigingen moge blijken, zijn op dit punt een aantal wijzigingen in het ontwerp aangebracht welke, naar ik verwacht, aan de bezwaren van deze fractie tegemoet komen.

De leden van de D'66-fractie gevoelen het als een gemis dat geen gegevens verstrekt zijn omtrent de financiële consequenties welke voor het bedrijfsleven kunnen voortvloeien uit de invoering van het wetsontwerp, terwijl het toch duidelijk is dat sommige daarin vervatte voorstellen, zoals de verplichting tot het instellen van een bedrijfsgezondheidsdienst, niet onaanzienlijke kosten met zich kunnen brengen.

Voordat ik overga tot de beantwoording van de vraag naar de door dit wetsontwerp veroorzaakte kosten, wil ik allereerst opmerken, dat ik de zorg voor veiligheid, gezondheid en welzijn van de werkende mens beschouw als een eigen zelfstandige doelstelling. Uitgedrukt in kosten en opbrengsten vertegenwoordigt deze een eigen maatschappelijke waarde, die als maatschappelijke opbrengst «geboekt» dient te worden, maar niet in geld kan worden uitgedrukt.

Welke «opbrengsten» kunnen er van het voorliggende wetsontwerp verwacht worden?

In de eerste plaats zal door een verbetering van de mogelijkheid om zich in zijn omgeving te ontplooiën de motivatie en vooral de creativiteit van de werkende mens toenemen. Dit zal zeker een positieve invloed hebben op de innovatie in het bedrijfsleven; of dit ook direct van invloed is op de efficiency valt nog te bezien.

In de tweede plaats mag van de verhoogde aandacht voor veiligheid en gezondheid van werkgevers, werknemers en deskundigen een verlaging van het aantal ongevallen en beroepsziekten worden verwacht. Het aantal bedrijfsongevallen bedraagt ongeveer 100 000 per jaar. De loonkosten manifesteren zich als een onderdeel van de kosten van het arbeidsverzuim.

In de derde plaats mag van dit wetsontwerp door het verbeteren van veiligheids-, gezondheids- en welzijnsfactoren een vermindering verwacht worden voor wat betreft arbeidsverzuim en uittreding uit het arbeidsproces door arbeidsongeschiktheid. Enerzijds omdat het verbeteren van ongunstige factoren arbeidsverzuim en arbeidsongeschiktheid doet verminderen, anderzijds omdat een verbetering van de arbeidssituatie herindeling in het arbeidsproces bevordert. In dit verband zij vermeld dat voor 1977 in het kader van de WAO en AAW 9,1 mld. en van de Ziektewet 5,5 mld. gulden aan uitkeringen is uitbetaald.

In de vierde plaats zal door het omlaagbrengen van het aantal en de omvang van de ongevallen ook materiële schade verminderen. Uit onderzoek blijkt, dat er een relatie bestaat tussen het aantal ongevallen met materiële schade en het aantal ongevallen met arbeidsverzuim. De verhouding tussen beide is (300–500) : 1. Verbetering van de veiligheidssituatie zal naar verwachting dan ook leiden tot geringere materiële schade.

In de vijfde plaats zullen als gevolg van de wetgeving arbeidsplaatsen worden verbeterd. Hierbij zijn wat de opbrengsten betreft vooral die arbeidsplaatsen van belang die door hun slechte kwaliteit niet of uitsluitend door buitenlandse werknemers kunnen worden bezet. Verbetering van deze arbeidsplaatsen kan leiden tot een daling van het aantal moeilijk vervulbare vacatures. Hiermede wordt dan tevens een belangrijke bijdrage geleverd ten behoeve van het werkgelegenheidsbeleid.

Om een indruk te krijgen van de kosten welke met het wetsontwerp zijn gemoeid, noem ik allereerst de belangrijkste wijzigingen ten opzichte van de Veiligheidswet 1934. In het wetsontwerp worden de bestaande besluiten op grond van de Veiligheidswet 1934 overgenomen als besluiten ex artikel 21 Arbeidsomstandighedenwet. Deze besluiten bevatten alle gedetailleerde, vooral technische maatregelen. Deze worden bij dit wetsontwerp niet uitgebreid en veroorzaken dus geen extra kosten, al stel ik me wel voor dat de naleving van de wet door de grotere participatie van de werknemers zal worden verbeterd.

De veranderingen van de wet hebben vooral betrekking op:

- a. intensiveren van het overleg tussen werkgevers en werknemers;
- b. intensiveren van de contacten tussen Arbeidsinspectie en werknemers;
- c. verbeteren van de beroepsmogelijkheden tegen door de overheid getroffen maatregelen;
- d. versterken van specifieke deskundigheid binnen de arbeidsorganisatie;
- e. opdracht aan de werkgever tot het voeren van een beleid, gericht op veiligheid, gezondheid en welzijn, onder meer door het opstellen van een jaarplan en het uitbrengen van een jaarverslag;
- f. opdracht aan de werkgever om bij het organiseren van de arbeid, het inrichten van de arbeidsplaatsen en het bepalen van de produktie- en werkmethoden een aantal grondbeginselen in acht te nemen; het beleidsterrein is dus ruimer dan bij de Veiligheidswet 1934;
- g. creëren van een landelijk en regionaal overleg tussen werknemers- en werkgeversorganisaties en de overheid.

De extra kosten welke door deze maatregelen worden veroorzaakt kunnen als volgt ruwweg worden ingedeeld:

- kosten van het overleg (a en b);
- organisatiekosten van de werkgever (d en e);
- kosten van maatregelen door verruiming van het beleidsterrein (f);
- kosten door een vergroting van de activiteit van de overheid (b, c en g).

De kosten van het overleg bestaan vooral uit de tijd die wordt besteed aan het geïnstitutionaliseerde overleg. Het overleg in het kader van dit wetsontwerp zie ik geplaatst in een ruimer kader, te weten het overleg dat plaatsvindt in de ondernemingsraden en bij de overheid in de dienstcommissies en de bijzondere commissies. Bij voorgaande aangelegenheden, zoals bij de SER-adviesaanvraag met betrekking tot het instellen van ondernemingsraden in kleinere ondernemingen, gaf mijn ambtsvoorganger te kennen, dat hij een uitbreiding van het overleg naar arbeidsorganisaties met een kleinere omvang gewenst achtte. Ook ik koester deze opvatting en ik zie mij hierin door het betrokken SER-advies gesterkt. De in dit wetsontwerp genoemde commissies passen in dit bredere overleg en maken het mogelijk dat op een smaller terrein, het terrein van dit wetsontwerp, de werknemer reeds overleg kan voeren als dit bredere overleg nog geen gestalte heeft gekregen.

Overigens wordt dit overleg pas wettelijk vereist indien hiertoe een aanwijzing bij algemene maatregel van bestuur heeft plaatsgevonden. Deze aanwijzing zal plaatsvinden nadat het bedrijfsleven de gelegenheid heeft gehad hierover te adviseren. Het kostenaspect, dat eerst dan reëel aan de orde komt, zal daarbij zeker in de afweging worden betrokken.

Op grond van de Veiligheidswet 1934 zijn bepaalde categorieën bedrijven verplicht om zich te verbinden aan of te beschikken over een bedrijfsgezondheidsdienst. Deze categorieën worden aangewezen bij algemene maatregel van bestuur. Deze verplichting is overgenomen in het wetsontwerp, terwijl hieraan de mogelijkheid is toegevoegd om bedrijven te verplichten tot de aanstelling van een veiligheidskundige dan wel instelling van een veiligheidsdienst. De aanwijzing van deze bedrijven geschiedt eveneens bij algemene maatregel van bestuur. De aldus aangeduide bedrijven zullen verplicht zijn om een jaarverslag en/of een jaarplan op te stellen.

Deze maatregelen zullen alle zekere organisatiekosten voor de werkgever met zich brengen. Deze kosten zullen aan de orde worden gesteld, en in de afweging worden betrokken bij de aanwijzing per algemene maatregel van bestuur, omdat ook deze aanwijzingen pas zullen plaatsvinden nadat het bedrijfsleven hierover heeft geadviseerd.

Overigens zou ik erop willen wijzen dat veel ondernemingen reeds beschikken over veiligheidsdiensten en reeds personeelsjaarverslagen en -jaarplannen presenteren aan hun werknemers, zodat er voor die bedrijven niet of nauwelijks sprake zal zijn van extra kosten.

Nieuw in het wetsontwerp zijn de in artikel 3 (nieuw) opgesomde grondbeginselen welke dienen te worden nageleefd, ongeacht het feit of er op grond van artikel 21 nadere regels in het besluit zijn gegeven. Voor een belangrijk deel hebben deze grondbeginselen betrekking op onderwerpen, die over het algemeen wel in nadere regels worden vastgelegd, voor een ander deel hebben deze grondbeginselen betrekking op onderwerpen welke niet of nog niet in nadere regels worden vastgelegd. Bij de laatste groepen behoren in ieder geval de maatregelen die tot doel hebben de ontplooiingsmogelijkheden van de mens in zijn arbeid en de kwaliteit van de arbeid te verbeteren.

Op grond van de eerste groep maatregelen kan verlangd worden dat maatregelen gericht op veiligheid en gezondheid worden getroffen voordat er regels zijn getroffen op grond van artikel 21, maar ook dat de maatregelen verder kunnen gaan dan de minima die op grond van de besluiten ex artikel 21 zijn vereist. Het spreekt vanzelf, dat hiervan èn een verbetering van de arbeidssituatie èn een verhoging van de kosten het gevolg zullen zijn. De afweging van dit kostenaspect kan bij de nu te beschrijven procedure mijns inziens volledig tot zijn recht komen.

De maatregelen op grond van artikel 3 zullen door de werkgever worden genomen òf op basis van zijn eigen beleid, òf als gevolg van het overleg dat hij met zijn werknemers heeft gevoerd, òf op grond van een aanwijzing welke hij van de Arbeidsinspectie heeft ontvangen. Met uitzondering van de maatregelen die men dient te nemen om het een werknemer die zich in direct gevaar bevindt mogelijk te maken zich snel in veiligheid te stellen, zijn alle maatregelen vereist «tenzij zulks rederlijkerwijs niet kan worden gevergd». Deze clausule heeft tot doel om afweging van de veiligheids- en gezondheidsbelangen tegen andere, dus ook economische, mogelijk te maken. Een aanwijzing wordt gegeven nadat de werknemersvertegenwoordiging en de werkgever zijn gehoord. De werkgever zal op dat moment zijn economische bezwaren, zo deze er zijn, naar voren brengen.

Tegen de aanwijzing kan beroep worden aangetekend bij de Minister. Alvorens de Minister een uitspraak doet, hoort bij de Arbeidsraad. In deze Arbeidsraad zijn werknemers- en werkgeversorganisaties vertegenwoordigd, wederom een gelegenheid om economische belangen naar voren te brengen en in de afweging te betrekken.

De maatregelen ter verbetering van de ontplooiingsmogelijkheden van de mens en de verbetering van de kwaliteit van de arbeid volgen met één uitzondering dezelfde procedure. De uitzondering heeft betrekking op het initiatief dat de overheid kan ontplooien. Dit initiatief is bij deze maatregelen beperkt tot die gevallen waarin hierom hetzij namens de werknemers hetzij door de werkgever is verzocht met een verzoek tot wetstoepassing.

Afsluitend meen ik te mogen concluderen dat door de zorgvuldige uitgebreide procedure is voorzien in zorgvuldige afweging van de (ook economische) belangen.

De laatste kostenpost heeft betrekking op de door de overheid zelf te maken kosten. Op een andere plaats in deze memorie van antwoord wordt ingegaan op de problematiek van de voor de uitvoering van dit wetsontwerp benodigde mankracht. Korthedshalve verwijs ik naar die passage.

Het lid van de G.P.V.-fractie betreurt het dat het eigenlijke doel van het ondernemen – te weten het ontwikkelen van een deel van de in het land beschikbare materialen en krachten – niet vermeld wordt, en vraagt mij in dit verband of niet het maken van winst, de zorg voor goede arbeidsbescherming en de bescherming van het milieu in deze eigenlijke doelstelling van de ondernemer dienen te worden ingepast. Ik wil hierop antwoorden dat, indien dergelijke gedachten aan het wetsontwerp ten grondslag zouden worden gelegd, dit wetsontwerp wel een zeer wijde strekking zou krijgen. Inhoudelijk zou dit namelijk betekenen dat een «Wet op het ondernemen» zou dienen te worden ontworpen, waarin talloze met het vrij ondernemerschap samenhangende, en tot het werkkterrein van verschillende departementen behorende, onderwerpen zouden moeten worden ondergebracht.

Veiligheid, gezondheid, welzijn, humanisering van de arbeid

Van de in het ontwerp gebezigde termen «veiligheid, gezondheid en welzijn» is vooral de laatste voor nagenoeg alle fracties aanleiding geweest tot het geven van – deels kritisch – commentaar en het stellen van vragen. Ik wil dan ook beginnen met dit commentaar samen te vatten.

Doordat het welzijn in de considerans en wetsteksten steeds als laatste wordt genoemd en ook in de toelichting pas op blz. 7 aan de orde komt, wordt – aldus de leden van de P.v.d.A.-fractie – de indruk gewekt dat dit begrip als een soort sluitstuk fungeert, dat in een later stadium aan het ontwerp is toegevoegd en daarvan dan ook geen integrerend bestanddeel uitmaakt. Het begrip zou zelfs – aldus deze leden – in het ontwerp kunnen worden gemist, indien uit de toelichting maar duidelijk wordt dat het bevorderen van het geestelijk en lichamelijk welzijn van de werknemers als uitgangspunt heeft gediend. De in de toelichting opgenomen passages, inhoudende dat door de nieuwe wet «een gunstig arbeidsklimaat kan worden verkregen en het arbeidsverzuim kan worden tegengegaan» stellen hen op dit punt echter verre van gerust. Naar hun mening zal de doelstelling van de nieuwe wet, te weten de humanisering van de arbeid, voor een groot deel afhangen van het slagen van de verschillende vormen van inspraak- en medezeggenschap in de bedrijven.

Volgens de leden van de C.D.A.-fractie is humanisering van de arbeid de kern van het wetsontwerp. Via de introductie van het begrip «welzijn» – hoe ongrijpbaar dit ook moge zijn – kan hiertoe een aanzet gegeven worden, waardoor nieuwe organisatiemodellen en het geven van bredere verantwoordelijkheden aan de orde kunnen komen, al welke zaken – aldus deze leden – zowel bij de overheid als in het particuliere bedrijfsleven momenteel nog onvoldoende aan bod komen. Zij merken hierbij op, dat verhoging van de produktiviteit niet het uitgangspunt mag zijn voor het al of niet nemen van maatregelen tot humanisering van de arbeid.

Willen nieuwe organisatiemodellen in het arbeidsproces, zoals jobenrichment, job-enlargement – en dit geldt ook voor ergonomische toepassingen – een kans krijgen, dan zijn aanzetten hiertoe binnen het onderwijs onontbeerlijk.

Eerst dan kan een goed samenspel ontstaan tussen werkgever en bedrijfsleven over de invulling van het begrip «welzijn». Overigens vinden deze leden dat het begrip «welzijn» in het ontwerp onvoldoende is uitgewerkt en zij zouden dit in de considerans liever vervangen willen zien door «humanisering van de arbeid».

De leden van de V.V.D.-fractie zien het welzijn als een persoonlijke beleving, hoewel zij erkennen dat het scheppen van de voorwaarden voor die beleving een taak van de werkgever kan zijn. Het hanteren van dit begrip in de wetgeving kan echter, gezien ook de gedecentraliseerde uitvoering daarvan door middel van een «aanwijzing», aanleiding tot rechtsonzekerheid geven.

Bovendien zou de opsomming «veiligheid, gezondheid en welzijn» de indruk kunnen wekken als zouden eerstgenoemde twee begrippen geen onderdeel vormen van het welzijn. Deze leden hebben op grond van deze overwegingen toch wel bezwaar tegen de opname van het begrip welzijn in het ontwerp en zij stellen enkele andere formuleringen voor, welke aan hun bezwaar tegemoet zouden kunnen komen.

De leden van de S.G.P.-fractie noemen de introductie van het begrip welzijn als aparte doelstelling een belangrijke zaak die echter licht misverstanden kan oproepen wegens de onduidelijkheid omtrent de wijze waarop dit begrip dient te worden geïnterpreteerd.

De leden van de P.P.R.-fractie zijn van mening dat de toevoeging van het begrip «welzijn» naast veiligheid en gezondheid onduidelijkheid bij de uitlegging van de wet in de hand werkt. Onzeker is immers of dit welzijn veiligheid en gezondheid in zich bergt dan wel of dit begrip hieraan nevensgeschikt wordt, hetwelk zij zeer ongewenst achten.

Het lid van de G.P.V.-fractie heeft eveneens moeite met het begrip «welzijn», omdat het welbevinden van de werkende mens met betrekking tot zijn arbeid primair bepaald wordt door zijn innerlijke gesteldheid. Als welzijn afhankelijk wordt gesteld van de heersende opvattingen onder de werknemers over de beleving van hun arbeid, dan wordt normering van dit begrip onmogelijk en kan het juridisch moeilijk gehanteerd worden.

Thans komende tot de reactie op het gegeven commentaar en de gestelde vragen wil ik allereerst de indruk wegnemen als zou het «welzijn» in een laat stadium als een nevensgeschikt begrip aan veiligheid en gezondheid zijn toegevoegd. Bij het redigeren van het ontwerp moest uiteraard in de considerans de doelstelling van de wet zo goed mogelijk tot uitdrukking worden gebracht, terwijl in de memorie van toelichting, na een aantal inleidende beschouwingen, op blz. 7 wordt uiteengezet waarin de nieuwe wet zich van de bestaande Veiligheidswet onderscheidt. Uit de omstandigheid dat daarbij sprake is van «toevoeging» van welzijn aan de vanouds bekende begrippen «veiligheid en gezondheid» mag niet de conclusie worden getrokken dat het welzijn als «sluitstuk» fungeert: wat tot uitdrukking wordt gebracht is dat de doelstelling van de Arbeidsomstandighedenwet breder is dan die van de bestaande wet. Daarom wordt het begrip «welzijn in verband met de arbeid» vermeld in de considerans. Die vermelding betekent dat het te zamen met de veiligheid en de gezondheid het geheel van de doelstelling der wet vormt. De wet legt aan de werkgever de algemene verplichting op, dit geheel van doelstellingen na te streven. De ruime regelgevende bevoegdheid, welke artikel 21 aan de Kroon verleent, omvat naast veiligheid en gezondheid ook het welzijn. Doch niet alleen in de op artikel 21 steunende algemene maatregelen van bestuur kan het begrip welzijn worden uitgewerkt, dit gebeurt reeds in de wet. Zie bij voorbeeld artikel 3 (nieuw), onder f, h slot en i en artikel 4 (nieuw), eerste lid. Voorts wordt in artikel 11 (nieuw) het welzijn gesteld als voorwerp van de samenwerking tussen werkgever en werknemers. Deze gedachte keert versterkt terug in de taakstelling van de commissie voor veiligheid, gezondheid en welzijn, vervat in artikel 12 (nieuw).

Ook aan de volgorde waarin de woorden veiligheid, gezondheid en welzijn in de voorgestelde wet en haar considerans worden gebruikt – welke volgorde overigens ook wordt aangetroffen in de nieuwe Noorse wet op de arbeidsbescherming en het arbeidsmilieu – mag geen waardeoordeel worden toegekend: doelstelling van het ontwerp is – ik wil dit hier met veel nadruk stellen – het bevorderen van goede arbeidsomstandigheden, zulks in het belang van de werkende mens, waarbij nu eens de nadruk kan vallen op de veiligheid van de werksituatie, dan weer op problemen van gezondheid of op andere factoren welke een positieve invloed kunnen hebben op het welbevinden van de werknemer bij het verrichten van zijn arbeid. De drie begrippen veiligheid, gezondheid en welzijn zijn ook geen duidelijk onderling afpaalbare begrippen.

Een bezwaar dat in het voorlopig verslag voorts tegen het begrip «welzijn» wordt aangevoerd, bestaat hierin dat dit begrip te wazig en te onduidelijk is: de rechtsonzekerheid zou hierdoor in de hand kunnen worden gewerkt. In ruime zin geïnterpreteerd – zo voeren bij voorbeeld de leden van de S.G.P.-fractie aan – zou de verplichting tot het opstellen van een sociaal plan en jaarverslag via de Arbeidsomstandighedenwet kunnen worden opgelegd. Een enge – te enge – interpretatie volgt – aldus de leden van de P.v.d.A.- en de P.P.R.-fractie – uit de motivering die op blz. 7 en 9 van de memorie van toelichting voor de invoering van het begrip «welzijn» wordt gegeven.

Bij de bezwaren voortvloeiend uit de onduidelijkheid van het begrip welzijn, voegt zich dan nog de bedenking, aangevoerd door het lid van de G.P.V.-fractie – en waarop ook de FNV en de Raad van Bestuur in Arbeidszaken in hun bij de vaste Commissie voor Sociale Zaken ingediend adres de aandacht hebben gevestigd – hierin bestaande dat «welzijn» of «welbevinden» een persoonlijke beleving is welke als zodanig niet voor objectivering en zeker niet door middel van wetgeving vatbaar is. Om genoemde redenen wordt er dan ook voor gepleit om de maatregelen tot bevorderen van het welzijn te beperken tot het welzijn, dat geacht kan worden geïncorporeerd te zijn in de maatregelen ter bevordering van de veiligheid en de gezondheid dan wel het begrip «welzijn» – bij voorbeeld in de considerans – te vervangen door «humanisering van de arbeid».

Op deze bezwaren wil ik als volgt antwoorden. «welzijn» is inderdaad een abstract en moeilijk afgrensbaar begrip, doch hetzelfde geldt voor «veiligheid» en in sterke mate voor «gezondheid»: vooral dit laatste begrip is, zoals ook op blz. 9 van de memorie van toelichting is uiteengezet, aan evolutie onderhevig geweest. Welzijn kan ook als een persoonlijke beleving worden gezien, maar hetzelfde kan ook worden gezegd van de begrippen gezondheid en veiligheid: doch in de arbeidsbeschermende wetgeving vertegenwoordigen deze termen geobjectiveerde begrippen.

Wanneer dan ook door de leden van de V.V.D.-fractie wordt opgemerkt dat «het scheppen van voorwaarden voor die persoonlijke beleving mede een taak van de werkgever kan zijn», sluit ik mij hierbij gaarne aan in die zin, dat het een taak van de arbeidsbeschermende wetgever kan zijn de werkgever ertoe te verplichten zich van deze taak te kwijten, dat wil zeggen voor zodanige arbeidsomstandigheden te zorgen, dat, naar objectieve maatstaven bezien, de veiligheid en gezondheid van de werknemers gewaarborgd zijn en zij het verrichten van hun arbeid niet als een psychisch zware last en zo mogelijk als een zinvolle bezigheid kunnen ondervinden.

In het onderstaande zal worden getracht het begrip welzijn zoals mij dit met betrekking tot deze wet voor ogen staat nader te concretiseren.

In de loop der jaren zijn discussies gevoerd over de zin en de betekenis van de arbeid. Geruime tijd hebben deze discussies in het teken gestaan van hooggespannen verwachtingen omtrent een vergaande verkorting van de arbeidstijd in de toekomst. De opvatting kwam naar voren dat, ten gevolge van verdergaande mechanisering en automatisering van het werk, de arbeid sterk in betekenis zou afnemen. De arbeid zou dan slechts nog een middel zijn om over voldoende inkomen te kunnen beschikken, terwijl de werknemers zich juist in hun vrije tijd zouden kunnen ontplooiën.

In de lijn van dergelijke opvattingen leek het nauwelijks zin te hebben om aan de arbeid zelf – afgezien van wat al gold met betrekking tot veiligheid en gezondheid – nog bijzondere eisen te stellen.

Anderzijds speelt een rol dat in de visie van anderen de arbeid zelf gezien moet worden als een bron van creativiteit, als een middel tot ontplooiing en zelfverwerkelijking, waarover de mens zou moeten kunnen beschikken. Misschien hebben werkloosheidservaringen deze visie versterkt.

De omstandigheden en verhoudingen waaronder gewerkt wordt en de inhoud van de arbeid die wordt verricht dienen zo te zijn, dat voldoende ruimte wordt geboden voor ontplooiing en creativiteit. Alleen wanneer de arbeidsomstandigheden, de arbeidsorganisatie en de arbeidsinhoud daartoe vol-

doende mogelijkheden kunnen bieden, kan de arbeid een bijdrage leveren aan het welzijn van de werknemers. Anders gezegd: welzijn in verband met de arbeid heeft te maken met de ruimte, die de arbeidsomstandigheden, de arbeidsorganisatie en de arbeidsinhoud bieden voor eigen verantwoordelijkheid, inbreng en creativiteit van de werknemers.

In het verleden is in de wetgeving vooral aandacht besteed aan de fysieke *arbeidsomstandigheden*. Dit geschiedde vanuit een oogpunt van veiligheid en gezondheid. In de loop der jaren zijn hiertoe criteria en normen ontwikkeld, die in de wetgeving op dit gebied zijn opgenomen.

Het is gezien deze lange voorgeschiedenis niet verwonderlijk dat aan deze aspecten ook in het wetsontwerp veel aandacht wordt besteed. Toch wil dit niet zeggen dat de normering op het gebied van de veiligheid en gezondheid in alle opzichten was (en is) uitgekristalliseerd.

Zo blijkt meer en meer dat door sommige fysieke arbeidsomstandigheden niet alleen de lichamelijke maar ook de geestelijke gezondheid kan worden geschaad. Een voorbeeld hiervan is schadelijk geluid, dat niet alleen schade kan veroorzaken aan het gehoor, maar dat ook een zware psychische belasting kan veroorzaken. Werd in het verleden vooral aandacht besteed aan slechte fysieke arbeidsomstandigheden als mogelijke oorzaak van schade aan de gezondheid, in toenemende mate krijgt men oog voor het negatieve effect dat immateriële arbeidsomstandigheden kunnen hebben op de gezondheid. Negatieve effecten kunnen bij voorbeeld worden veroorzaakt door de wijze, waarop de arbeid is georganiseerd.

Weliswaar bevatten de Veiligheidswet 1934⁴ en de daarop gebaseerde maatregelen grotendeels concrete voorschriften omtrent die zaken die een duidelijk aanwijsbaar en meetbaar gevaar vormen voor de veiligheid en de gezondheid, maar daarnaast is ook reeds sprake van omstandigheden die bezwaarlijk of hinderlijk zijn voor de betrokken werknemers.

In feite zit hierin al een element van welzijn verscholen. Gesteld mag worden dat de Arbeidsinspectie in verband hiermee ervaring heeft opgebouwd in het samen met de werkgever en zijn werknemers zoeken naar oplossingen voor die omstandigheden, die als bezwarend of hinderlijk worden ervaren en daarmee een bedreiging inhouden voor het welzijn van de betrokken werknemers.

In het wetsontwerp is hieruit de consequentie getrokken en is veiligheid expliciet in verband gebracht met het welzijn.

In het verleden was overigens niet alleen de veiligheid aan de orde. In de memorie van toelichting op het wetsontwerp is er al op gewezen dat in de Veiligheidswet 1934 een aantal onderwerpen geregeld was welke niet onder het begrip «veiligheid» vallen, i.c. faciliteiten als schaftlokalen, bergplaatsen voor kleding, nachtverblijven en sanitaire voorzieningen. Het is – zoals uit de nota van wijzigingen blijkt – geenszins mijn bedoeling het begrip welzijn te reserveren voor dergelijke faciliteiten.

De leden van de P.P.R.-fractie hebben een ander aspect naar voren gebracht. Zij wijzen erop dat er een sterk verband bestaat tussen de feitelijke bedrijfsveiligheid en het zich welbevinden van de werknemers: in vele gevallen blijken oorzaken van ongevallen en onveiligheid te liggen in de sleur van het werk, ongeïnteresseerdheid door gebrek aan motivatie en dergelijke. Hiermee wordt naar mijn gevoel de problematiek van het veilig of onveilig gedrag van werknemers aangesneden. Veiligheidsvoorschriften, hoe goed en gedetailleerd ook, zijn zonder betekenis indien ze niet worden nageleefd. Dat dit laatste in de praktijk voorkomt, zal althans voor een deel, ongetwijfeld verband houden met het ontbreken van welbevinden van werknemers op hun werk.

Dit duidt er reeds op dat een samenhang bestaat tussen het veiligheidsbeleid en andere aspecten, die verband houden met het welzijn van de werknemers.

Deze samenhang geldt ook voor vraagstukken op het gebied van gezondheid. In de moderne opvattingen wordt het begrip «gezondheid» niet beperkt tot het ontbreken van ziekte, maar worden relaties gezien met het li-

chamelijk, geestelijk en sociaal welbevinden van de mens. Met hetgeen tot dusverre is opgemerkt heb ik gepoogd aan te tonen ten aanzien van de arbeidsomstandigheden, inclusief het «klassieke» veiligheids- en gezondheidsbeleid, niet om de vraagstukken op het gebied van het welzijn heen te kunnen.

Van bijzonder groot belang voor het welbevinden van de werknemers acht ik de *arbeidsorganisatie* en *arbeidsinhoud*. Arbeidsdeling, mechanisering en automatisering hebben zonder twijfel de snelheid van werken en de efficiëntie vergroot. Daartegenover staat dat de arbeid in vele functies is gedraïneerd: de machine bepaalt het tempo en de mate van variatie in het werk, waardoor er geen ruimte is voor het toepassen van eigen inzichten en initiatieven. Door de organisatie van het productieproces hebben sommige werknemers vaak weinig zicht op het verband tussen het eigen werk en het eindprodukt.

Ten gevolge van deze ontwikkelingen kan dergelijke arbeid nauwelijks middel tot ontplooiing en zelfverwerkelijking zijn en nauwelijks nog een bijdrage leveren aan het welzijn van de werknemers. Veeleer leidt zij, zoals onderzoeken op dit gebied hebben aangetoond, tot demotivatie, desinteresse en stress bij de werknemers. Deze problemen zijn reeds geruime tijd geleden onderkend. Dit heeft ertoe geleid, dat in het Arbeidsbesluit Jeugdigen van 1 januari 1973 bepaalde vormen van monotone, kort-cyclische en machine-gebonden arbeid voor jongeren niet toelaatbaar worden geacht.

Voorts stelde de SER in het advies van 19 december 1975 over de tweede fase van het Jongerenstatuut vast dat uit de tekst van dit Jongerenstatuut blijkt dat de ondernemer een zekere mate van verantwoordelijkheid op zich dient te nemen voor de ontplooiingsmogelijkheden van de jeugdige personen in en door hun arbeid. De SER voegt hieraan toe dat de ondernemer evenzeer verantwoordelijkheid draagt ten opzichte van de andere werknemers.

Uit deze formulering spreekt naar mijn mening een erkenning van de betekenis van welzijnsaspecten in het werk van alle werknemers.

Werkgevers en werknemers hebben in de laatste jaren in toenemende mate aandacht besteed aan arbeidsorganisatie en arbeidsinhoud. Talrijk zijn de initiatieven die op ondernemingsniveau zijn ondernomen om meer variatie in het werk te brengen. Deze initiatieven betreffen zowel vrij simpele vormen van taakroulatie of taakverbreding als uitgebreide projecten op het gebied van werkstructurering. Deze ontwikkelingen vormen op dit moment punt van aandacht in de SER-Commissie voor Ontwikkelingsproblematiek van Bedrijven.

Ik acht het een verheugend verschijnsel dat in brede kring aandacht ontstaat voor organisatie en inhoud van de arbeid. Immers, zonder verbeteringen op dit gebied kan de arbeid onvoldoende ruimte bieden voor eigen verantwoordelijkheid en creativiteit van de werknemers. Dit houdt in dat reeds bij de planning en de inrichting van het werk rekening gehouden moet worden met mogelijkheden voor individuele werknemers om verantwoordelijkheid te dragen en zich in hun werk te ontwikkelen en te ontplooiën. In concreto gaat het hierbij om het opheffen van monotonie in het werk door middel van cyclusverlenging en taakverbreding. Werk waarvan inhoud en tempo bepaald worden door de machine of de lopende band dient zoveel mogelijk vermeden te worden.

Veeleer moet het werk zo zijn ingericht dat het mogelijkheden biedt voor variatie en contacten tussen de werknemers onderling. Ook vormen van inspraak en werkoverleg zijn daarbij van belang. Het in het ontwerp voorgescreven overleg binnen de onderneming over veiligheid, gezondheid en welzijn kan in dit verband mede van betekenis zijn.

Thans de aandacht richtend op de wettekst, wil ik omtrent het begrip welzijn voorts het volgende opmerken.

Met veiligheid, gezondheid en welzijn «in verband met de arbeid» is bedoeld: veiligheid, gezondheid en welzijn in zoverre deze factoren kunnen

worden beïnvloed door de deelneming aan het arbeidsproces en het daarmee samenhangend verblijf van een werknemer binnen een bedrijf of een inrichting, waar bij het begrip welzijn bij voorbeeld te denken is aan de inhoud van de taak, de afhankelijkheid van machines en de organisatie van de arbeid. Voor zover het gaat om deelneming aan het arbeidsproces, zou de uitdrukking «bij de arbeid» passend zijn geweest. Doch met het oog op zaken als kledingbergplaatsen, kleedruimten en kantines is in het oorspronkelijke wetsontwerp gekozen voor de ruimere uitdrukking «in verband met de arbeid».

De reacties van verschillende zijden met betrekking tot het begrip welzijn hebben mij ertoe gebracht, de teksten waarin dat begrip voorkomt, te heroverwegen.

De considerans meen ik met het oog op de opbouw daarvan ongewijzigd te kunnen laten. In het eerste deel daarvan is sprake van bepalingen omtrent de *arbeidsomstandigheden* in het algemeen. Het drietal begrippen dat daarna volgt en eindigt met de woorden «in het bijzonder» – veiligheid, gezondheid en welzijn in verband met de arbeid – kan dus niet meer omvatten dan het begrip arbeidsomstandigheden en is dus beperkt tot de invloed die de werknemer fysiek en psychisch ondervindt van de deelneming aan het arbeidsproces en het daarmee samenhangend verblijf binnen het bedrijf of de inrichting.

Omtrent artikel 3 (oud) heb ik het volgende overwogen. Dit artikel was bedoeld voor zaken die bij de voorbereiding van de wet of de uitvoeringsbesluiten nog niet bekend waren. Nu is mij echter gebleken dat aan het begrip welzijn in verband met de arbeid een betekenis kan worden toegekend waardoor dat artikel op een breder terrein dan bedoeld is zou kunnen gaan werken. Ik heb daarom artikel 3 bij de nota van wijzigingen geschrapt, doch tevens de inhoud van artikel 4 zodanig verruimd, dat het verruimde artikel inhoudelijk de oorspronkelijke artikelen 3 en 4, zoals zij bedoeld waren, omvat. Ik heb mij daarbij laten inspireren door de Noorse wetgeving.

Het oorspronkelijke artikel 4 betrad reeds in enkele onderdelen het gebied van het welzijn, namelijk in de onderdelen e en f – die veiligheid en gezondheidsbescherming enerzijds en welzijn anderzijds overlappen – en duidelijker in het slot van onderdeel g.

Het nieuwe onderdeel f betreft eveneens de verschillende gebieden. Het nieuwe onderdeel i – in de plaats tredend van het slot van onderdeel g (oud) – richt duidelijk de focus op het welzijn. Eerst worden middelen genoemd ter bevordering van het welzijn, namelijk de bepaling van de inhoud van de individuele taak en de plaatsing van de individuele taak in de arbeidsorganisatie (samenwerking, leiding, toezicht). Daarna worden de hiermee nagestreefde componenten van het welzijn genoemd, zoals zelfontplooiing, de mogelijkheid tot contact met andere werknemers en de mogelijkheid om het werk volgens eigen inzicht, zoals dit mede wordt bepaald door de vakbekwaamheid, in te richten.

Terwijl het eerste lid maatregelen verlangt die hun invloed doen gelden tijdens het verrichten van de arbeid (bij voorbeeld veilige machines, afzuigen van gevaarlijke stoffen, bij taakstelling rekening houden met de persoonlijke eigenschappen van de werknemer), verlangt het tweede lid voorzieningen ter voldoening aan behoeften die worden opgeroepen door de deelneming aan het arbeidsproces en het verblijf in de inrichting, doch anders dan in onmiddellijk verband met het verrichten van de arbeid. Bij veiligheid valt hier te denken aan het zich veilig over het fabrieksterrein kunnen verplaatsen, bij bescherming van de gezondheid aan medische hulp bij ongelukken, hygiënische voorzieningen, zoals toiletten en wasgelegenheden, en gelegenheid tot rusten bij onwel worden en bij welzijn aan een kantine.

In de aanhef van het tweede lid «Buiten het in het eerste lid bedoelde gebied» komt tot uitdrukking dat artikel 3 (nieuw) kan worden gezien als een reeks bepalingen die de gehele op de werkgever rustende zorg voor veiligheid, gezondheid en welzijn omvat. Een uitwerking hiervan wordt gegeven in het vervolg van de wet en de daarop te stellen uitvoeringsbepalingen.

De betekenis van het woord welzijn die de considerans bedoelt, wordt in artikel 11 (nieuw) uitgedrukt door de beperkende woorden «binnen het bedrijf of de inrichting». Deze uitdrukking is bij de nota van wijzigingen toegevoegd aan artikel 4 (nieuw), eerste lid, eerste volzin, waar welzijn uiteraard met deze beperking bedoeld is. In gelijke zin is artikel 8 (nieuw), eerste lid, eerste zin gewijzigd.

Waar op enkele plaatsen in de wet de uitdrukking «welzijn in verband met de arbeid» wordt gebezigd, zoals in artikel 21, heeft dit uiteraard dezelfde beperkte betekenis als in de considerans.

Dat het welslagen van maatregelen op dit terrein in grote mate zal afhangen van het slagen van de verschillende vormen van inspraak en medezeggenschap in de bedrijven – zoals door de leden van de P.v.d.A.-fractie wordt gesteld – geef ik volgaarne toe en ik deel eveneens de mening van de leden van de C.D.A.-fractie dat tussen de wetgever en het bedrijfsleven een goed samenspel moet ontstaan omtrent de invulling van het begrip «welzijn» door concrete maatregelen en voorzieningen.

De criteria die hierbij zullen worden gehanteerd zullen ongetwijfeld aan veranderingen onderhevig zijn zoals dit vanouds ook bij het vaststellen van veiligheidscriteria het geval is geweest. Dit is wat in de memorie van toelichting bedoeld wordt, wanneer gezegd wordt dat het welbevinden bij het werk geplaatst moet worden binnen het kader van de tijd en dat zulks in overeenstemming moet zijn met de heersende opvattingen onder werknemers onder de beleving van hun arbeid. Dat het beleid met betrekking tot het welzijn in verband met de arbeid – en hetzelfde kan gezegd worden wanneer het gaat om veiligheid en gezondheid – in overeenstemming moet zijn met de onder de werknemers daaromtrent heersende opvattingen spreekt vanzelf in een wetsontwerp, waarvan de betrokkenheid van de werknemers bij hun arbeidsomstandigheden een der belangrijkste uitgangspunten is. Dat criteria en opvattingen omtrent het welzijn in verband met de arbeid zich kunnen wijzigen indien door toekomstige ontwikkelingen de inhoud van het begrip «arbeid» zelf een verandering ondergaat, ben ik met de leden van de C.D.A.-fractie die zulks stellen, overigens geheel eens.

Wat betreft de van verschillende zijde gedane suggesties tot wijziging van de considerans en de tekst van een aantal artikelen met het doel het begrip «welzijn» te elimineren of te verduidelijken, ben ik van mening dat zodanige wijzigingen na hetgeen ik hierboven omtrent dit begrip heb uiteengezet, niet noodzakelijk zijn. Met name ben ik geen voorstander van een vervanging door de woorden «humanisering van de arbeid». Weliswaar is deze term hier en daar in deskundige kringen aanvaard, doch daarbuiten is de betekenis niet zonder meer duidelijk. Bovendien geef ik de voorkeur aan het woord «welzijn» boven de aan het Latijn ontleende uitdrukking humanisering.

De leden van de fracties van de P.v.d.A. en de P.P.R. hebben ten onrechte – zulks in navolging van het door de FNV bij de vaste Commissie voor Sociale Zaken ingediende commentaar – tussen bepaalde passages in de memorie van toelichting en de invoering van het begrip «welzijn» een zodanige relatie gelegd, dat hieruit wordt afgeleid dat bevordering van de produktie en het voorkomen van toenemend arbeidsverzuim een der doelstellingen van het voorliggend wetsontwerp zou zijn. Omtrent de doelstelling van het ontwerp heb ik mij hierboven reeds duidelijk uitgesproken. Ik sluit niet uit – en zulks behoeft ook niet negatief te worden beoordeeld – dat een positief beleid tevens tot verbetering van de arbeidsproductiviteit zou leiden.

Verscheidene leden vestigen er de aandacht op dat het begrip «welzijn» in het ontwerp is opgenomen terwijl de adviesaanvraag van mijn ambtsvoorganger van 10 december 1974 aan de SER omtrent het sociaal beleid binnen de onderneming nog in behandeling is. Ik wil hierover allereerst dit zeggen. Zou het de bedoeling geweest zijn een zodanig ruime betekenis aan het bevorderen van het welzijn in verband met de arbeid toe te kennen dat – zoals de Raad van Bestuur in Arbeidszaken in zijn adres aan de vaste Commissie

voor Sociale Zaken opmerkt – aan de werkgever via de artikelen 4 en 8 de verplichting kan worden opgelegd een sociaal beleidsplan op te stellen en hieromtrent jaarlijks verslag te doen, dan zou daarmee inderdaad vooruitgelopen zijn op het nog uit te brengen advies van de SER inzake het sociaal beleid binnen de onderneming. Ik wees er echter eerder in deze memorie al op dat een zodanig ruime interpretatie van de term «welzijn» niet aan de Arbeidsomstandighedenwet mag worden toegedacht.

Ik merk vervolgens op dat mijn ambtsvoorganger er in zijn adviesaanvraag van 19 juni 1975 aan de SER op wees dat het op veiligheid en gezondheid gerichte beleid van de onderneming een onderdeel vormt van het algemeen sociaal beleid in de onderneming. Dit geldt evenzeer nu bij de omwerking van de «Hoofdlijnen» tot een wetsontwerp het begrip «welzijn» in de boven door mij omschreven zin in het ontwerp is opgenomen. Ik meen dan ook de suggestie van de leden van de C.D.A.-fractie om aan de SER een interim-advies omtrent het begrip «welzijn» in het onderhavige ontwerp te vragen, dan wel op bespoediging van zijn advies inzake het algemeen sociaal beleid binnen de onderneming aan te dringen, niet te moeten volgen. Naar mijn overtuiging kan de behandeling van het ontwerp-Arbeidsomstandighedenwet, hangende de beraadslagingen van de SER over meergenoemde adviesaanvraag, voortgang vinden. Mocht het nog uit te brengen advies van de raad omtrent het sociaal beleid binnen de onderneming aanleiding geven tot aanvullingen in de Arbeidsomstandighedenwet, dan kan hierin te zijner tijd worden voorzien.

De leden van de C.D.A.-en P.P.R.-fractie hebben vragen gesteld omtrent de concretisering van het begrip «welzijn». Is de Regering bereid – zo vragen laatstgenoemde leden – om met hantering van artikel 21, derde lid, van het ontwerp in een uitvoeringsbesluit bij voorbeeld bepalingen op te nemen die betrekking hebben op het tempo waarmee en de organisatie waarbinnen de arbeid verricht wordt, alsmede omtrent het garanderen van een in kwalitatief en kwantitatief opzicht voldoende personeelsbezetting, ten einde geestelijke overbelasting te voorkomen?

Uit hetgeen ik hierboven met betrekking tot het welzijn in verband met de arbeid heb betoogd, volgt reeds dat die bereidheid bij de Regering bestaat.

Ik wil mij intussen voor wat de beantwoording van deze en soortgelijke vragen betreft op hetzelfde standpunt stellen als mijn ambtsvoorganger: eventuele nadere wettelijke voorschriften ter concretisering van het begrip «welzijn» – in een algemene maatregel van bestuur, anders gezegd, meer specifiek op de humanisering van de arbeid gerichte bepalingen – zullen in nauw en open overleg met het georganiseerde bedrijfsleven tot stand worden gebracht en ik acht het niet opportuun hierop thans reeds door uitspraken mijnerzijds te veel vooruit te lopen.

Het gaat hier om een ontwikkeling op lange termijn, waarbij het ook noodzakelijk zal zijn – zoals de C.D.A.-fractie opmerkt – aan de onderwijssector aandacht te schenken. Daarbij komt nog dat de nieuwe ontwikkeling van het door het ontwerp voorziene samenwerkingspatroon van werkgever en werknemers eveneens een groeiperiode zal moeten doormaken.

Op de rol van de overheid in dit verband zal elders in deze memorie nog nader worden ingegaan. Op de vraag van de S.G.P.-fractie of door de Arbeidsinspectie geen aanwijzingen of eisen ter concretisering van het begrip welzijn zullen worden gesteld waarmede buiten het kader getreden zou worden zoals ik dat hierboven in grote trekken heb omlind, kom ik later in deze memorie terug.

De leden van evengenoemde fractie hebben voorts de vraag gesteld – en dit punt wordt ook in het adres van de Raad van Bestuur in Arbeidszaken naar voren gebracht – in hoeverre maatregelen ter bevordering van het welzijn van de werknemers zelf in strijd zouden kunnen zijn met maatregelen ten behoeve van hun veiligheid en gezondheid en omgekeerd. Ik ben van mening dat zulk een strijdigheid zich inderdaad kan voordoen. Een dergelij-

ke strijdigheid kan zich overigens ook voordoen met betrekking tot de begrippen «veiligheid» en «gezondheid», bij voorbeeld wanneer een zeer giftige stof vervangen wordt door een minder giftige stof, welke echter in hoge mate explosief is. In dergelijke, overigens niet veelvuldig voorkomende omstandigheden, zal steeds een zorgvuldige afweging moeten plaatshebben en zal uiteindelijk die beslissing moeten worden genomen, waarmee de arbeidsbescherming – objectief en in haar totaliteit bezien – het beste gediend is.

De leden van de P.P.R.-fractie hebben gewezen op de onevenredig toegenomen gevaarsrisico's als gevolg van de schaalvergroting en de complexiteit van de produktiemethoden waardoor het voor de werkende mens niet of nauwelijks nog mogelijk is zijn plaats daarin te vinden en zich met zijn werk te identificeren.

Zij stellen dat de optimale grootte van de produktie-eenheden kleiner is vanuit maatschappelijk dan vanuit bedrijfseconomisch oogpunt en zijn dan ook van mening dat normen gesteld dienen te worden aan de schaal waarop geproduceerd wordt. Ik wil niet ontkennen dat er verschil kan zijn tussen de optimale grootte vanuit maatschappelijk oogpunt en de optimale grootte vanuit bedrijfseconomisch oogpunt gezien. Doch ik wil erop wijzen dat de Arbeidsomstandighedenwet niet het juiste kader is om dit probleem tot een oplossing te brengen, te meer niet omdat – zoals deze leden ook stellen – de bescherming van het milieu hiermede in het geding is. Dit vraagstuk zal dan ook, met name wanneer het gaat om de vestiging van nieuwe bedrijven, binnen het raam van de hiervoor geldende wettelijke regelingen in beschouwing moeten worden genomen.

Dezelfde fractieleden stellen mij de vraag of ik bereid ben reeds nu in de wet een plaats in te ruimen voor commissies en diensten wier taak in de onderneming zal zijn de behartiging van andere welzijnsaspecten dan de strikte veiligheid en gezondheid. Het ontwerp moet niet te veel op de ontwikkeling in de praktijk vooruitlopen. Bovendien verdient het de voorkeur het advies van de SER inzake het in de ondernemingen te voeren sociaal beleid af te wachten.

De leden van de P.v.d.A.-fractie menen dat de benadering van het begrip gezondheid in het ontwerp niet eenduidig is. Zij wijzen enerzijds op artikel 15, derde lid, waar als doel van de taken van de bedrijfsgezondheidsdienst wordt gesteld het beschermen en het bevorderen van de gezondheid van de werknemers, en anderzijds op artikel 3 (nieuw), onder a, dat een zodanige keuze van produktie- en werkmethoden voorschrijft, dat de grootst mogelijke bescherming van de gezondheid wordt verkregen, op artikel 4 (nieuw), eerste lid, waar sprake is van een beleid dat gericht moet zijn op een zo goed mogelijke bescherming van de gezondheid en het bevorderen van het welzijn van de werknemers, alsmede op de memorie van toelichting (blz. 9, vierde alinea), die uitgaat van een ruim begrip «gezondheid», mede omvattend de afwezigheid van al die factoren welke een nadelige invloed op het geestelijk welzijn van de werknemer kunnen uitoefenen.

Ten onrechte wordt tussen de genoemde bepalingen een tegenstelling gezien. Artikel 15, derde lid, benadert de taak van de bedrijfsgezondheidsdienst kwalitatief door het beschermen en het bevorderen van de gezondheid van de werknemers te noemen, zonder een uitspraak te doen over de mate waarin dit doel moet worden nagestreefd.

Dit stemt overeen met de omschrijving van de taak van de veiligheidsdienst in artikel 16, derde lid. De bij de artikelen 3 (nieuw) en 4 (nieuw) op de werkgever gelegde verplichting om de grootst mogelijke bescherming van de gezondheid na te streven geldt echter uiteraard evenzeer waar de werkgever zich bij de vervulling van die opdracht moet laten bijstaan door de wettelijk voorgeschreven bedrijfsgezondheidsdienst. Uit de samenhang van de genoemde artikelen volgt dus dat het ook de taak van de bedrijfsgezondheidsdienst is de grootst mogelijke bescherming van de gezondheid na te

streven. De bedrijfsarts dient te adviseren overeenkomstig zijn medisch inzicht. Het is de verantwoordelijkheid van de werkgever om overeenkomstig artikel 3 (nieuw) te bepalen in hoeverre de volgens technisch en medisch inzicht grootst mogelijke veiligheid en grootst mogelijke bescherming van de gezondheid «redelijkerwijs niet kan worden gevergd». Hij moet het belang van de veiligheid en de gezondheid tegen andere belangen afwegen, zoals het economisch belang van de onderneming – hetgeen de werkgelegenheid mede omvat – het belang van de consument van producten en diensten en het belang van milieubescherming.

In sommige gevallen zal dit leiden tot stopzetten van een bepaalde productie, in andere gevallen zal een compromis moeten worden aangegaan. Dit is de betekenis van het zinsdeel aan het slot van artikel 3 (nieuw), onder a: «tenzij zulks redelijkerwijs niet kan worden gevergd».

Een zelfde soort belangenafweging is ook bedoeld in artikel 3 (nieuw), onder c, laatste zinsdeel, waarvoor de leden van de P.v.d.A.-fractie eveneens de aandacht vragen. Dit onderdeel c schrijft voor dat het gebruik van werktuigen enz. die gevaar kunnen opleveren moet worden vermeden; indien dit redelijkerwijs niet kan worden vermeden, dan moeten die werktuigen enz. worden gebruikt, waarbij het gevaar zo ver mogelijk is beperkt als redelijkerwijs kan worden gevergd. In deze laatste zin is «redelijkerwijs» tweemaal gebruikt in de bovenbedoelde sociaal-economische betekenis.

Op de door de C.D.A.-fractie gestelde vraag omtrent de ontwikkelingen in EG-verband ter zake van de humanisering van de arbeid zou ik het volgende willen opmerken.

In EG-verband wordt reeds geruime tijd aandacht besteed aan het vraagstuk van de humanisering van de arbeid. In oktober 1973 publiceerde de Commissie van de Europese Gemeenschappen een z.g. «sociaal actieprogramma». Dit actieprogramma was aanleiding tot de Resolutie van de Raad der Europese Gemeenschappen van 21 januari 1974, waarin als een van de doelstellingen voor het tijdvak 1974/1976 was geformuleerd: «het opstellen van een actieprogramma ten gunste van de werknemers dat gericht is op het menswaardig maken van de levens- en arbeidsomstandigheden, en met name op een hervorming van de organisatie van het werk die de werknemer ruimere mogelijkheden biedt, met name de mogelijkheid tot eigen verantwoordelijkheid en taak en de mogelijkheid om hoger gekwalificeerd te worden».

Naar aanleiding hiervan heeft de commissie in de loop van 1974 diverse studiebijeenkomsten georganiseerd, heeft de commissie in april 1975 «beleidslijnen voor een communautair programma betreffende de veiligheid, de hygiëne en de gezondheidsbescherming op de arbeidsplaats» gepubliceerd, ging de raad in mei 1975 over tot de oprichting van een Europese Stichting tot verbetering van de levens- en arbeidsomstandigheden en nam de raad op 29 juni 1978 een Resolutie over veiligheid en de gezondheid op het werk aan, waarin voor de periode tot 1982 als actiepunten werden aanbevolen onder meer onderzoek naar ongevallen en ziekte in het werk, bescherming tegen gevaarlijke stoffen, preventie tegen de gevaren en schadelijke effecten van machines, ontwikkeling van methoden voor meting, inspectie en voorlichting.

De Regering is van mening dat deze initiatieven een belangrijke ondersteuning kunnen betekenen van hetgeen in het kader van dit wetsontwerp wordt nagestreefd.

De leden van de fractie van de P.v.d.A. vragen zich af of gelet op de doelstelling van het wetsvoorstel een scheidslijn kan worden getrokken tussen de gezondheidsproblemen die samenhangen met het werk, en andere gezondheidsproblemen. Zij dringen aan op een geïntegreerd en adequaat beleid. Zij vragen in dit verband waarom bij voorbeeld het staatstoezicht niet wordt betrokken bij de beoordeling van het veiligheidsrapport of de melding en registratie van ongevallen en beroepsziekten en bij de uitvoering van deze wet.

Ik ben het geheel met genoemde leden eens, dat er een nauw verband bestaat tussen de gezondheidsproblemen die samenhangen met het werk, en de andere gezondheidsproblemen. Terecht wijzen deze leden in dit verband op de betekenis van een samenwerking voor de curatieve gezondheidszorg en voor het beleid gericht op preventie. Ik zou hieraan willen toevoegen dat het door een diepgaande samenwerking bij het opsporen van de oorzaken van stoornissen en bij het bundelen van signalen mogelijk kan worden de hulp meer fundamenteel op te zetten. Bij de uitvoering van het beleid zal daarom met deze nauwe samenhang voortdurend moeten worden rekening gehouden. Dit geldt evenzeer ten aanzien van de aanrakingspunten die de onderhavige wetgeving heeft met andere beleidsgebieden dan de algemene gezondheidszorg. De Staatssecretaris van Volksgezondheid en ik achten het evenwel niet nodig dat de Geneeskundige Inspectie van het Staatstoezicht op de Volksgezondheid in het kader van de uitvoering van de wetgeving op het gebied van de arbeidsbescherming bepaalde taken worden toebedeeld naast de andere taken die deze dienst reeds heeft. Naar onze mening zal het door de P.v.d.A.-fractie bepleite geïntegreerde beleid in het bijzonder moeten worden nagestreefd door een doelbewuste coördinatie. In dit verband denk ik dan aan geregeld overleg tussen de medische dienst van het Directoraat-Generaal van de Arbeid en de betrokken onder het Departement van Volksgezondheid en Milieuhygiëne ressorterende diensten.

Voorts wil ik in dit verband wijzen op de vertegenwoordiging van het Ministerie van Volksgezondheid en Milieuhygiëne in de Arbeidsraad en op het lidmaatschap van de geneeskundig hoofdinspecteur van de Volksgezondheid in het College van Bijstand en Advies voor de Bedrijfsgezondheidszorg. Door het beraad in beide laatstgenoemde colleges zal een regelmatige uitwisseling van gedachten kunnen plaatsvinden over het te voeren beleid o.a. met betrekking tot de zaken waarop de P.v.d.A.-fractie de aandacht vestigt alsook over de wijze waarop beide diensten elkaar zullen informeren.

Zo zal bij de uitwerking van deze wet en de Wet voorzieningen gezondheidszorg rekening worden gehouden met het op elkaar afgestemd functioneren, hetgeen tot uitdrukking kan komen in de kwaliteitseisen en de eisen.

Van groot belang is ook een goede samenwerking bij de informatieverzameling. Daarbij denk ik niet zozeer aan de door deze leden vermelde informatieverzameling op grond van artikel 56 van genoemd wetsontwerp, dat betrekking heeft op de instellingen voor gezondheidszorg, maar op de verzameling van epidemiologische gegevens door de districtsgezondheidsdiensten op basis van artikel 34 van dat wetsontwerp.

Juist nu de wetgeving zowel voor de gezondheidszorg als voor de bedrijfsgezondheidszorg nieuw wordt opgezet, is het een bijzonder geschikt tijdstip om een nauwe samenwerking en onderlinge afstemming te bevorderen.

De taak en positie van de overheid

De leden van de C.D.A.-fractie hebben het als een gemis gevoeld dat in de memorie van toelichting niet dieper is ingegaan op de rol en de positie die de overheid binnen het raam van de voorgestelde wet inneemt. Deze heeft immers nog andere verantwoordelijkheden dan op het gebied van de arbeidsbescherming: men denke aan milieubescherming, haar algemene macro-economische verantwoordelijkheden en de rechtsbescherming van de burger/werknemer. Ook rijst bij deze leden twijfel of de overheid binnen het raam van de Arbeidsomstandighedenwet wel kan volstaan met het bieden van de helpende hand zoals in de toelichting wordt vermeld. Gezien de materie waar het in deze wet om gaat en de bestaande ongelijkwaardigheid in positie van de werkgever en werknemer zou een meer directe bemoeienis en initiërende rol van de overheid geboden zijn, te meer daar de praktijk uitwijst dat de belangen van veiligheid, gezondheid en welzijn in de c.a.o.-onderhandelingen van de sociale partners nauwelijks punten van bespreking vormen.

Aan het verzoek van de leden van de C.D.A.-fractie om op hun hierboven in het kort weergegeven commentaar een nadere beschouwing te geven wil ik gaarne voldoen. Ik wil daarbij vooral ingaan op de taak, positie en verantwoordelijkheid van de overheid op regionaal niveau en binnen de bedrijven, omdat haar rol op centraal niveau nog elders in deze memorie aan de orde zal komen. In de memorie van toelichting wordt inderdaad op verscheidene plaatsen de nadruk gelegd op het feit dat werkgever en werknemers gezamenlijk de wet moeten invullen en moeten streven naar verantwoorde arbeidsomstandigheden en dat de Arbeidsinspectie daarbij een voorlichtende en ondersteunende taak kan vervullen.

De indruk dat dit «bieden van de helpende hand» vanuit een afstandelijke positie plaatsvindt, is evenwel niet juist en gaat bovendien voorbij aan de daarnaast staande controlerende en zo nodig corrigerende taak van deze dienst. Het ligt zeker in de bedoeling dat evenals thans, de ambtenaren van de Arbeidsinspectie ook eigener beweging initiatieven zullen ontplooiën omtrent de wijze waarop de wet moet worden nageleefd. Juist met het oog hierop is aan de Arbeidsinspectie de nieuwe bevoegdheid, vervat in artikel 32 (nieuw) gegeven en het spreekt naar mijn mening vanzelf dat bij het hanteren van dit instrument een eigen, van de sociale partners onafhankelijk standpunt moet worden ingenomen. Overleg in de onderneming tussen hen en de overheid maakt deel uit van deze procedure doch zal ook daarnaast dikwijls een nuttige rol kunnen vervullen: ik meen echter niet zover te moeten gaan om de Arbeidsinspectie wettelijk te verplichten aan bepaalde vormen van overleg binnen de onderneming, bij voorbeeld omtrent het uitgebrachte jaarverslag, deel te nemen. Genoemde leden gaan er daarbij kennelijk van uit, dat het in artikel 8 (nieuw) bedoelde jaarverslag als regel zal worden opgenomen in de schriftelijke gegevens (sociaal jaarverslag), bedoeld in artikel 31b, eerste lid, van de Wet op de ondernemingsraden, welke gegevens moeten worden betrokken bij de bespreking van de algemene gang van zaken van de onderneming door ondernemingsleiding en ondernemingsraad. Dit laatste is juist en ik acht het inderdaad ook niet onwaarschijnlijk dat bij de hierbedoelde bespreking allerlei zaken zullen worden besproken en opmerkingen worden gemaakt, waarvan de Arbeidsinspectie nut zou kunnen hebben of waarover zij een eigen mening zou kunnen geven. Toch moet ik erop wijzen, dat het in de Wet op de ondernemingsraden geregeld overleg bedoeld is als *ondernemingsoverleg*, waarbij derden niet thuis horen, ook al zijn ze nog zo nauw bij de onderneming betrokken als de Arbeidsinspectie. Bovendien ben ik van mening, dat de Arbeidsinspectie deze taak alleen al uit hoofde van de beschikbare mankracht niet zou kunnen vervullen.

Ik vertrouw er overigens op, dat als er ernstige redenen zijn voor contact tussen ondernemingsleiding, ondernemingsraad en Arbeidsinspectie, het door deze leden bedoelde overleg vanzelf tot stand zal komen. Ik wijs in dit verband ook op de procedure, voorzien in artikel 36, tweede lid. Dan kan er ook «gerichter» over de betrokken zaken gesproken worden dan het geval kan zijn bij de algemene bespreking van het jaarverslag, dat bovendien zelf weer een onderdeel is van de meer uitgebreide rapportering over het gehele sociale beleid.

Het vorenstaande laat vanzelfsprekend de bevoegdheid van de sociale partners onverlet om de Arbeidsinspectie tot deelname aan bepaalde vormen van overleg, uit te nodigen, zoals de Arbeidsinspectie ook de sociale partners kan uitnodigen bij het vaststellen van haar beleid. De leden van de C.D.A.-fractie is voorts de afhoudende opvatting van de Regering opgevallen ten aanzien van de instelling van districtscomités. Zij vragen zich af hoe zulk een opvatting te rijmen valt met de beleidsvoornemens met betrekking tot decentralisatie en regionalisatie en het idee van het complementair bestuur, en zij informeren naar de relatie van zulk een districtscomité tot andere regionale overheden en instellingen.

Inderdaad wordt in de toelichting vermeld dat het denkbaar is dat in aanvang slechts op beperkte schaal districtscomités tot stand zullen komen en

dat de bewindsman geen initiatieven tot de instelling daarvan zal ontplooiën: dit hangt samen met de omstandigheid dat in artikel 41 doelbewust gekozen is voor een facultatieve instelling van deze organen waarmee naar mijn mening het best op in de praktijk gebleken behoeften kan worden aangesloten.

Uiteraard zal, wanneer mij in de toekomst verzoeken tot instelling van een districtscomité zullen bereiken, ik daaraan alle medewerking verlenen. Het is mij trouwens bekend dat momenteel reeds voorbereidende besprekingen gaande zijn met het oog op de toepassing van artikel 41 van het ontwerp. Wat de relatie tot andere op regionaal niveau werkende organen en instellingen betreft lijkt mij, dat het niet juist zou zijn hieromtrent thans reeds algemeen geldende uitspraken te doen; ik wijs er echter op dat deze organen en instellingen in het districtscomité kunnen worden vertegenwoordigd, indien dit uit een oogpunt van goede coördinatie op regionaal niveau wenselijk zou blijken.

De leden van de P.P.R.-fractie wijzen op de mogelijkheid dat het bij verdergaande democratisering van het bedrijfsleven niet uitgesloten is dat met instemming van de werknemers niet een zodanige veiligheid tot stand komt als de overheid wenselijk acht. Zij vragen mij in dit verband nader in te gaan op de passage op blz. 4 van de memorie van toelichting, waar vermeld wordt dat de overheid haar normstelling meer dan thans moet afstemmen op hetgeen leeft in de kringen van werkgevers en werknemers. Eerder in deze memorie heb ik de strekking van deze passage reeds toegelicht, maar ik wil hier duidelijkheidshalve nog aan toevoegen, dat daaruit niet mag worden afgeleid dat de overheid genoeg zou nemen met een minder ver gaand niveau van veiligheid dan zij, gezien ook de wettelijke voorschriften, verantwoord acht, ook niet wanneer de sociale partners over dit lagere niveau overeenstemming zouden hebben bereikt.

Overigens lijkt mij de veronderstelling waarvan deze leden uitgaan, niet in overeenstemming te zijn met de Nederlandse praktijk. Uit de reacties van werknemerszijde, zoals deze mijn departement of de Arbeidsinspectie plegen te bereiken en welke bij bepaalde gelegenheden ook in de media te beluisteren vallen, blijkt veeleer het tegendeel en ook bij de raadpleging van de sociale partners omtrent voorgenomen wettelijke regelingen wordt van werknemerszijde bij voortdurend op een zo hoog mogelijke normstelling aangedrongen.

Uitvoering bij of krachtens algemene maatregel van bestuur

De leden van de P.v.d.A.-fractie vragen om mijn visie op het bij de vaste Commissie voor Sociale Zaken door de Vereniging van Nederlandse Gemeenten ingediende adres, waarin bezwaren naar voren worden gebracht tegen het door het ontwerp gevolgde systeem van delegatie en subdelegatie en tegen het feit dat de opsomming van artikel 21 geen limitatief karakter draagt, waardoor de kans op conflicten van rechtsregels, met name op het terrein van de veiligheid, zou worden vergroot. Ik wil, wat dit laatste betreft, er de aandacht op vestigen dat, indien in de toekomst de behoefte zou ontstaan om bij algemene maatregel van bestuur voorschriften te geven met betrekking tot onderwerpen niet vallend onder de uitgebreide opsomming van artikel 21, deze toch steeds blijkens de aanhef van dit artikel zullen moeten strekken «ter verzekering van de veiligheid van de werknemers».

Hetzelfde systeem wordt echter in de bestaande Veiligheidswet aangetroffen, volgens welke deze voorschriften kunnen strekken «ter voorkoming van ongevallen», en situaties waarin veiligheidsvoorschriften krachtens deze wet en regelen krachtens artikel 174bis der Gemeentewet of de artikelen 3 en 4 van de Woningwet in conflict kunnen komen, kunnen zich ook thans reeds voordoen, omdat de veiligheid van in gebouwen aanwezige personen in vele gevallen nu eenmaal samenhangt met de veilige staat van die gebouwen.

Vooraf op het gebied van de brandveiligheid doen zich raakvlakken tussen de verschillende wetten voor. De mogelijkheid tot conflicten van wetgeving worden dan ook niet uitgesloten door aan artikel 21 limitatief karakter te verlenen, maar door een goede coördinatie bij de totstandkoming van de relevante voorschriften, zoals in de memorie van toelichting op artikel 21 is vermeld.

Alvorens over te gaan tot de behandeling van het op het systeem van delegatie en subdelegatie geleverde commentaar, wil ik – zulks ter voldoening aan een door de leden van de S.G.P.-fractie gestelde vraag – nader ingaan op het niet-limitatieve karakter van artikel 21.

In dit artikel wordt een in vergelijking tot de bestaande wet lange en zo volledig mogelijke opsomming geven van de onderwerpen waaromtrent bij algemene maatregel van bestuur regelen kunnen worden gegeven.

Ten aanzien van de opsomming van deze onderwerpen heeft de ervaring met de hantering van de bestaande wetgeving als leidraad gediend. Aangezien deze ervaring ook heeft uitgewezen dat in dezen geen absolute volledigheid kan worden bereikt, wordt door de invoering van de woorden «onder meer» de mogelijkheid opengehouden, dat door de Kroon regelen worden gegeven omtrent andere onderwerpen dan die genoemd in artikel 21, op voorwaarde uiteraard dat deze regelen strekken «ter verzekering van de veiligheid, ter bescherming van de gezondheid of ter bevordering van het welzijn van de werknemers in verband met de arbeid».

Omtrent het systeem van delegatie en subdelegatie van het ontwerp is behalve door de Vereniging van Nederlandse Gemeenten ook commentaar geleverd door de leden van de V.V.D.- en S.G.P.-fracties, terwijl de leden van de C.D.A.-fractie hebben opgemerkt, dat zo'n systeem op zich zelf zeer juist kan zijn, maar dat dit afhankelijk is van de inhoud en de manier waarop de algemene maatregelen van bestuur en beschikkingen tot stand komen. Er zijn hier naar mijn mening twee vraagstukken aan de orde welke onderling samenhangen.

Enerzijds gaat het om de waarborgen waarmee de totstandkoming van een uitvoeringsbesluit is omringd; anderzijds rijst de vraag hoe ver de wetgever in formele zin bij het verlenen van delegatie mag gaan. Wat dit laatste aangaat moge ik in herinnering brengen dat het thans voorgestelde systeem van delegatie reeds in de Veiligheidswet werd geïntroduceerd bij de wet van 25 maart 1971, Stb. 225.

Brengt het ontwerp op dit punt dus niets nieuws, dit is wel het geval voor wat betreft de wijze van totstandkoming van de uitvoeringsregelen, omdat ingevolge artikel 39 de Arbeidsraad hierbij betrokken wordt en van advies dient. Via dit orgaan krijgt het belanghebbende bedrijfsleven de gelegenheid zijn stem te doen horen en dit zal naar mijn mening zowel de kwaliteit als de aanvaardbaarheid van de voorgenomen uitvoeringsregeling ten goede komen. Wat de inhoud van de Koninklijke en ministeriële besluiten betreft, kan ik verklaren dat het niet de bedoeling is om in het sinds de wetswijziging van 1971 bestaande systeem ingrijpende wijzigingen aan te brengen: het wezenlijke van het beleid zal dus, evenals thans, in een algemene maatregel van bestuur worden neergelegd, terwijl de detaillering, waar deze noodzakelijk of wenselijk geacht wordt, zal worden overgelaten aan een ministerieel besluit.

De gedachte van de leden van de C.D.A.-fractie dat de formele wetgever slechts als raamwetgever zou fungeren, lijkt mij niet terecht, aangezien het wetsontwerp, naast de delegatiebepalingen, een belangrijk geheel van materiële aard bevat. Over de vraag of in de manier waarop de uitvoeringsbepalingen tot stand komen, wijziging moet worden gebracht, zou ik thans geen uitspraak willen doen. Ik moge hier volstaan met te verwijzen naar de mededeling in de memorie van antwoord aan de Eerste Kamer der Staten-Generaal, inzake het ontwerp van de Wet openbaarheid van bestuur (de alinea overlopend van blz. 3 naar blz. 4), dat de Minister van Algemene Zaken over het vraagstuk van voorpublicatie van algemene maatregelen van bestuur de mening heeft gevraagd van enige niet-ambtelijke deskundigen op het gebied van het staatsrecht.

De leden van de P.v.d.A.-fractie hebben een aantal vragen gesteld in verband met de mogelijkheid dat het districtshoofd van de Arbeidsinspectie krachtens artikel 32 (nieuw) een aanwijzing tot naleving kan uitvaardigen ook in de gevallen dat bij algemene maatregel van bestuur krachtens artikel 21 (nog) geen regelen zijn uitgevaardigd. Ik ga op dit punt nader in bij de behandeling van hun verdere vragen en in antwoord op het commentaar dat door de leden van andere fracties met betrekking tot de aanwijzing naar voren is gebracht.

Arbeidsinspectie

Met belangstelling heb ik kennis genomen van het commentaar en de suggesties welke in dit onderdeel van het voorlopig verslag door de leden van verscheidene fracties naar voren zijn gebracht. De gemaakte opmerkingen hebben enerzijds betrekking op de capaciteit en het functioneren van de Arbeidsinspectie in het algemeen en betreffen anderzijds het door het ontwerp aan deze dienst toebedeelde nieuwe instrument, te weten de aanwijzing tot naleving. Ter wille van de overzichtelijkheid wil ik op ieder dezer beide onderdelen afzonderlijk ingaan. De leden van de fracties van de P.v.d.A., de V.V.D., D'66, de S.G.P. en de C.P.N. delen het ook reeds in de memorie van toelichting vertolkte standpunt dat voor een goede uitvoering van het wetsontwerp een kwalitatief en kwantitatief goed toegeruste Arbeidsinspectie een onmisbare voorwaarde is. De leden van de P.v.d.A.-fractie voegen hieraan toe dat de bevoegdheden van de Arbeidsinspectie voor de werknemers herkenbaar moeten zijn en dat het ontwerp er weinig toe bijdraagt het image van deze dienst te verbeteren ondanks het bij werknemers en hun vertegenwoordigers tegen deze instelling bestaande wantrouwen. Zij doen in dit verband een viertal suggesties welke moeten leiden tot een betere informatie van de werknemers van de zijde van de Arbeidsinspectie alsmede tot een verplichting voor deze dienst om terstond gehoor te geven aan een verzoek van de veiligheidscommissie of de ondernemingsraad om in het bedrijf een onderzoek in te stellen.

De leden van de C.P.N.-fractie vestigen mijn aandacht op de kritische geluiden welke over het functioneren van de Arbeidsinspectie en haar taakopvatting hoorbaar zijn en welke ook te beluisteren vallen in het in augustus 1977 door de Adviesgroep Mens en Organisatie NV uitgebrachte rapport over deze dienst. Er wordt in het ontwerp geen enkele garantie gegeven – aldus deze leden – dat de Arbeidsinspectie haar taak in nauw overleg met de veiligheidscommissie of de ondernemingsraad zal uitvoeren en zij formuleren vervolgens een aantal voorstellen voor betere informatie van de werknemers en voor het democratisch functioneren van de Arbeidsinspectie.

De leden van de V.V.D.-fractie wijzen erop dat door de invoering van de nieuwe wet gezien de veelheid van interpretatiemogelijkheden, ook een zware wissel zal worden getrokken op de coördinerende taak van het directoraat-generaal van de Arbeid en zij vragen mij in dit verband een wat uitgebreidere visie te geven over de gevolgen welke de invoering van de wet zowel in kwalitatief als kwantitatief opzicht voor het departementaal apparaat zal hebben.

De leden van de D'66-fractie ten slotte missen in het ontwerp een duidelijk gestructureerde samenwerking tussen Arbeidsinspectie en de deskundigendiensten en de milieu-inspectie. Zij verzoeken mij bovendien meer expliciet iets van de nieuwe visie op de Arbeidsinspectie waarvan sprake is in de publikatie «De Arbeidsinspectie in ontwikkeling», in de wet te doen doorklinken.

In antwoord op de met betrekking tot de Arbeidsinspectie gemaakte opmerkingen wil ik allereerst in het kort ingaan op de kritiek die naar voren is gebracht is aangaande de wijze waarop deze dienst haar taak uitoefent. Dat elk

bezoek aan een bedrijf voorafgaand aangekondigd wordt, is niet juist: er dient te dezen onderscheiden te worden tussen bedrijfsbezoeken welke uitsluitend of in hoofdzaak controle op de naleving van de wettelijke voorschriften ten doel hebben en bezoeken welke bij voorbeeld op verzoek van een bedrijf plaatsvinden of welke met het oog op een bespreking – naar aanleiding van een gevraagde ontheffing of anderszins – gebracht worden. De eerstgenoemde soort bezoeken vinden onaangekondigd plaats, bij de tweede categorie ligt voorafgaand contact met de onderneming in vele gevallen voor de hand omdat op de aanwezigheid van bepaalde functionarissen van het bedrijf moet kunnen worden gerekend. Tijdens hun bezoeken onderhouden de ambtenaren inderdaad in het algemeen intensiever contact met de werkgever of zijn vertegenwoordigers dan met de werknemers: dit vloeit voornamelijk voort uit de structuur van de bestaande veiligheidswetgeving, waarin, zoals in de memorie van toelichting is uiteengezet, de werkgever, voor wat de naleving betreft, centraal staat, terwijl een adequate regeling voor het betrekken van de werknemers bij de vraagstukken die zich voordoen, ontbreekt.

Juist op dit punt echter beoogt het ontwerp verbeteringen te brengen en, zoals uit de bij deze memorie gevoegde nota van wijzigingen moge blijken, ligt het in mijn bedoeling om het recht op informatie van de werknemersvertegenwoordigers uit te breiden en hun mogelijkheden om op de gang van zaken invloed te kunnen uitoefenen in belangrijke mate te vergroten.

Op het punt van door de Arbeidsinspectie te verstrekken informatie aan de werknemers zijn door de leden van de P.v.d.A.-fractie en van de C.P.N.-fractie een aantal concrete suggesties gedaan. Ik sta niet afwijzend tegenover de gedachten die aan sommige van deze voorstellen ten grondslag liggen, doch ben anderzijds van mening dat deze zich minder goed lenen om in de voorgestelde vorm in de wet zelf te worden geïncorporeerd. Zij betreffen immers in hoofdzaak de wijze waarop de Arbeidsinspectie haar taak moet uitvoeren, een onderwerp dat bij uitstek zijn regeling moet vinden in de voor deze dienst bestaande wettelijke instructies. In de memorie van toelichting werd reeds uiteengezet dat het vanzelfsprekend is dat deze krachten de Arbeidswet 1919 afgekondigde regelingen als uitvloeisel van het onderhavige ontwerp moeten worden herzien. Wanneer deze regelingen in overleg met de Arbeidsraad bij de tijd zullen zijn gebracht, zal er naar mijn mening een waarborg bestaan dat de Arbeidsinspectie haar taak in overeenstemming met de doelstelling der wet en overeenkomstig de op dit punt bestaande verlangens bij de sociale partners zal uitvoeren. Bij het overleg hierover zullen naast andere zaken, ook een aantal van de door de leden van genoemde fracties gedane voorstellen ter bespreking kunnen staan en bij gebleken overeenstemming ter zake kunnen zij in de nieuwe instructie van de Arbeidsinspectie worden neergelegd. Op enkele van deze voorstellen wil ik reeds thans nader ingaan. Ik meen niet zover te moeten gaan, dat alle door de Arbeidsinspectie van de werkgever verkregen informatie aan de commissie of de ondernemingsraad moet worden voorgelegd «ter beoordeling van de juistheid» daarvan. Wel ben ik van mening, dat de nodige zekerheid moet bestaan dat besluiten van de overheid ter kennis worden gebracht aan de werknemers (de ondernemingsraad dan wel de betrokken commissie).

Bij nader inzien lijkt het mij beter te passen in de systematiek van het wetsontwerp dat de Arbeidsinspectie zelf zorg draagt voor de informatiever-schaffing en dat dit niet loopt via de werkgever.

Voorts ben ik van mening dat, wanneer zich een situatie zou voordoen waarin de Arbeidsinspectie meent aan de juistheid van haar door de werkgever verstrekte gegevens te moeten twijfelen, het aan deze dienst zelf moet worden overgelaten te bepalen welke stappen hij tot het verkrijgen van de juiste informatie dient te doen: zou hij in dit verband van mening zijn dat de commissie of ondernemingsraad nadere opheldering kan verschaffen, dan ligt het voor de hand dat hij zich tot deze instituten wendt.

Evenmin meen ik de suggestie te kunnen honoreren, ingevolge welke de controle op het democratisch functioneren van de Arbeidsinspectie wordt toevertrouwd aan een in ieder district uit gekozen leden van de ondernemingsraad te informeren orgaan. Voor het functioneren van een overheidsdienst is immers de betrokken minister verantwoordelijk. Overigens ben ik van mening dat de gedachtenwisselingen over het al of niet juist functioneren van de Arbeidsinspectie mogelijk behoren te zijn en dat voorstellen om hierin verbetering te brengen – los van controle – moeten kunnen worden gedaan.

Binnen een district lijkt mij het Districtscomité en, landelijk gezien, de Arbeidsraad hiervoor een geschikt kader te vormen. Wat ten slotte de mogelijkheid tot inzage van het in artikel 7 bedoelde register door de veiligheidscommissie of de ondernemingsraad betreft, wil ik erop wijzen, dat deze mogelijkheid reeds voortvloeit uit de in artikel 12, zevende lid, onder b, 1°, genoemde verplichting van de werkgever.

Ik wil thans aandacht besteden aan de opmerking van de leden van de D'66-fractie betreffende de samenwerking tussen Arbeidsinspectie en deskundigendiensten en de milieu-inspecties. Aannemende dat met deskundigendiensten de door het ontwerp voorziene veiligheidsdienst en bedrijfsgezondheidsdienst wordt bedoeld, ben ik van mening dat het niet wenselijk is om in het ontwerp de samenwerking tussen de Arbeidsinspectie en deze diensten te structureren. Voor wat de bedrijfsgezondheidsdiensten betreft heeft de praktijk der laatste jaren uitgewezen, dat deze samenwerking bestaat en op bevredigende wijze verloopt ook bij het ontbreken van wettelijke voorschriften daaromtrent, en ik verwacht dat een zelfde beeld zich zal aftekenen nu ook in een wettelijke regeling op het punt van de veiligheidsdienst wordt voorzien. Gestructureerde samenwerking tussen Arbeidsinspectie en milieu-inspectie is van een andere orde, omdat deze diensten de problematiek vanuit een verschillende optiek benaderen. Dit behoeft samenwerking niet in de weg te staan: het tegendeel is veeleer het geval gezien de verwevenheid in vele situaties van de materie waar het om gaat.

Overigens stel ik mij voor op dit aspect nader in te gaan bij de beantwoording van de met betrekking tot het arbeidsveiligheidsrapport gestelde vragen.

In antwoord op de door de leden van de V.V.D.-fractie, de D'66-fractie en de fractie van de S.G.P. gestelde vragen, welke gevolgen de invoering van het ontwerp voor de Arbeidsinspectie en het departementale apparaat met zich zal brengen, wil ik het volgende opmerken.

In een kort tijdsbestek is de belangstelling voor de arbeidsomstandigheden, zeer zeker bij de vakbeweging, sterk toegenomen. Ik ben daar verheugd over, omdat deze belangstelling een belangrijke factor is voor de verbetering van de arbeidsomstandigheden.

Deze belangstelling heeft echter ook, en ik betreur dat, geleid tot een niet altijd even terechte kritiek op de Arbeidsinspectie, die gedurende vele jaren met weinig maatschappelijke belangstelling en steun haar werk heeft moeten doen. Een kritiek die overigens wel begrijpelijk is, omdat ze een signaal is voor de discrepantie die is ontstaan tussen de huidige situatie en de wensen die nu in de samenleving leven. Om aan deze maatschappelijke ontwikkelingen ook voor wat betreft het functioneren van de overheid in casu de Arbeidsinspectie mede gestalte te geven, heeft mijn ambtsvoorganger een opdracht gegeven tot het verrichten van een onderzoek naar het functioneren van de Arbeidsinspectie. Het moge u duidelijk zijn, dat dit onderzoek niet alleen betrekking heeft op de taken van de Arbeidsinspectie in het kader van de Veiligheidswet, in de toekomst de Arbeidsomstandighedenwet, maar ook op de overige taken zoals Arbeidswet, Hinderwet, werktijdverkorting, e.d. De resultaten van de eerste fase van dit onderzoek, het vooronderzoek, werden door de Adviesgroep Mens en Organisatie NV, aan welke de opdracht was verstrekt, gepresenteerd in een rapport «De Arbeidsinspectie in ontwikkeling», een rapport dat ik op 2 maart 1978 de vaste Commissie voor Sociale Zaken heb aangeboden.

Ook de structuur van de samenwerking van de Arbeidsinspectie met deskundigendiensten en de milieu-inspectie, zal in dit project aan de orde komen, ook al vanwege het feit, dat de samenwerking zeker niet alleen de Arbeidsomstandighedenwet betreft, maar ook andere activiteiten van de Arbeidsinspectie, zoals de relaties met de milieuwetgeving.

De constatering van de Industriebond NVV, dat een doorsneebedrijf eens in de 3, 4 maanden door de dienst wordt bezocht, is optimistisch; organisaties met meer dan twintig werknemers worden gemiddeld eens per half jaar, organisaties met vijf tot twintig werknemers eens per anderhalf à twee jaar en kleinere organisaties gemiddeld eens per zes à zeven jaar bezocht. In zijn algemeenheid kan ik mij met de conclusie van de Industriebond verenigen, dat de personeelsbezetting van de Arbeidsinspectie versterking behoeft. Door de Adviesgroep Mens en Organisatie werd de noodzakelijke uitbreiding voor wat betreft de inspecterende ambtenaren geschat op 110 personen. Discussie rond de gewenste bezoekfrequentie zal gevoerd worden in het kader van het Project Ontwikkeling Arbeidsinspectie.

Ik ben overigens wel van mening, dat de gewenste bezoekfrequentie niet alleen afhangt van de grootte van het bedrijf, maar ook van de grootte van de bedrijfstak, de kwaliteit van de arbeidsomstandigheden, de deskundigheid van de ondernemingen en de kwaliteit van het overleg ten aanzien van veiligheid, gezondheid en welzijn tussen werknemers en werkgevers.

De bovenstaande opmerkingen hebben betrekking op het bestaande beleid; nog meer uitbreiding van de personeelsbezetting van de Arbeidsinspectie is nodig ten behoeve van het nu voorliggende wetsontwerp en wel om drie redenen.

Ten eerste zal de intensivering van de contacten tussen de werknemers in de arbeidsorganisatie en de Arbeidsinspectie de nodige mankracht vragen. Ten tweede zullen er als gevolg van de Arbeidsomstandighedenwet nieuwe terreinen worden betreden welke kwalitatieve en kwantitatieve personeelsuitbreiding noodzakelijk zullen maken. Ten derde zal het landelijk te voeren overleg in de Arbeidsraad de nodige mankracht vergen.

Totaliter wordt voor deze wet gedacht aan een uitbreiding van ongeveer 200 personen, waarbij ik aanneem, dat met de aanname en opleiding nog wel wat jaren zullen zijn gemoeid.

In antwoord op een vraag van de V.V.D.-fractie op dit punt kan ik u mededelen dat zeker ook het «Haagse» gedeelte van het Directoraat-Generaal van de Arbeid zal worden uitgebreid. Het zal noodzakelijk zijn om de deskundigheid op vele terreinen uit te breiden waaronder zeker de ergonomie, de organisatiekunde, de opleiding en de vorming, om enkele illustratieve voorbeelden te noemen.

De aanwijzingen

Omtrent de nieuwe bevoegdheid van de Arbeidsinspectie tot het geven van een aanwijzing zijn door de leden van de P.v.d.A.-fractie verschillende opmerkingen gemaakt. Zij vragen zich af of het hier in wezen niet gaat om een legalisering van wat reeds gangbare praktijk is en zij hebben opgemerkt dat de aanwijzing volgens artikel 33 (oud) ook kan worden gehanteerd indien er (nog) geen regelen bij algemene maatregel van bestuur zijn tot stand gekomen. Wordt zo niet al te veel overgelaten aan het inzicht van het districtshoofd, zo vragen zij, en zij huldigen de mening dat in artikel 33 (oud) in ieder geval de artikelen moeten worden opgenomen op grond waarvan het districtshoofd een aanwijzing kan geven. Zij vinden dat onduidelijkheid is ontstaan voor wat betreft de «actieradius» van de aanwijzing omdat de tekst van artikel 33 (oud) en ook de toelichting daarop op een ruimere toepasbaarheid van dit instrument wijzen dan kan worden afgeleid uit hetgeen in het algemeen gedeelte van de toelichting daaromtrent wordt vermeld.

Aan deze algemene inzetbaarheid van de aanwijzing zijn nog andere nadeln verbonden – zo merken deze leden op – waarbij zij zich aansluiten bij het

commentaar dat de FNV aan de vaste Commissie voor Sociale Zaken heeft doen toekomen. De mogelijkheid wordt immers geschapen dat de aanwijzing als milde variant van de eis gehanteerd gaat worden en bovendien dreigt het gevaar dat door de ruime toepasbaarheid van deze nieuwe bevoegdheid en gezien het facultatieve karakter van artikel 21 de aanwijzing als alternatief gaat fungeren voor concrete minimumvoorschriften.

Naar aanleiding van de bovenstaande opmerkingen heb ik mij opnieuw bezonnen op de scheidslijnen tussen de aanwijzing en de eis. Ik kan de zienswijze niet delen, dat de aanwijzing als een «legalisering van de gangbare praktijk» kan worden beschouwd. Evenmin deel ik de mening, dat de aanwijzing een milde variant zou zijn van de eis.

Aan het instrument van de aanwijzing ligt ten grondslag dat eerst getracht wordt door middel van overleg tussen de Arbeidsinspectie en de betrokken werkgever en werknemers tot bevredigende werksituaties te komen. Eerst nadat dit overleg gefaald heeft, zal de overheid dwangmatig optreden.

Wat de hantering van de figuur van de aanwijzing betreft, wordt er in dit verband op gewezen, dat een aantal van de betrokken artikelen zodanig geformuleerd is dat hun naleving door middel van directe strafdreiging kan worden afgedwongen. Uiteraard zal de op overleg geënte constructie van de aanwijzing niet mogen worden gehanteerd in de gevallen, waarin de werkgever zo duidelijk in zijn bedoeling is geweest dat de wijze van naleving van de betrokken norm geen punt van discussie kan zijn. In deze gevallen is de eis het aangewezen instrument.

Waar de norm op zich een algemeen karakter heeft, komt het mij juist voor, dat het dwangmatige karakter van het overheidsoptreden, zeker in de eerste fase van het contact tussen de Arbeidsinspectie en het betrokken bedrijf, minder scherp wordt geaccentueerd en dat door gezamenlijk overleg in deze fase ernaar wordt gestreefd tot een bevredigende oplossing te komen. Tegen de achtergrond van het bovenstaande heb ik de betrokken wetsartikelen opnieuw bezien. Ik ben daarbij tot de conclusie gekomen dat de grootst mogelijke duidelijkheid wordt bereikt wanneer ten aanzien van de betrokken wetsartikelen dan wel de uitvoeringsmaatregelen wordt aangegeven, wanneer een eis kan worden toegepast en wanneer een aanwijzing kan worden gegeven. In ieder geval moet een eis mogelijk zijn ten aanzien van de naleving van de artikelen 5 (nieuw) en 22; dit is in die artikelen zelf bepaald. Voorts zal naar mijn mening in de uitvoeringsmaatregelen moeten worden aangegeven, in welke gevallen een eis kan worden rehandeerd. In deze gevallen gaat het dus om reeds zo concrete normen, dat de wijze van naleving geen punt van discussie behoeft te zijn.

Voor de meer algemeen gestelde normen, waar meer ruimte kan worden gegeven ten aanzien van de wijze, waarop zij moeten worden nageleefd, zie ik een zekere marge voor overleg. Ik onderken hierbij twee categorieën, namelijk normen, waarbij de gedachten reeds meer zijn uitgekristalliseerd en normen, waarmede nieuwe ontwikkelingen in beweging worden gezet.

Met het oog hierop zou ik een verschil willen maken ter zake van het optreden van de Arbeidsinspectie, dat bij de eerste categorie meer actief zal moeten zijn dan bij de tweede, ten aanzien waarvan ik het initiatief bij werkgever en werknemer zelf zou willen leggen, waarbij hun, indien zij de overheid willen inschakelen, het instrument van het verzoek tot wetstoepassing ter beschikking staat. Gelet op het vorenstaande zal bij de eerste categorie de Arbeidsinspectie zelf het initiatief kunnen nemen voor het in gang zetten van de procedure. In artikel 32, negende lid (nieuw), is een opsomming gegeven van de eerst bedoelde wetsartikelen. De tweede categorie is vermeld in artikel 32, tiende lid.

De leden van de P.P.R.-fractie hebben mij verzocht mijn mening te geven over een door de FNV gehuldigde opvatting, volgens welke er voor de werknemers en hun vertegenwoordigers nog andere wegen moeten openstaan wanneer een door hen op grond van artikel 36 ingediend verzoek door de Arbeidsinspectie wordt afgewezen of wanneer het districtshoofd een aanwij-

zing geeft die niet overeenstemt met hun wensen of inzichten. Ik wil allereerst opmerken dat tegen een zodanige beslissing van het districtshoofd in-gevolge artikel 38 bezwaar kan worden ingebracht, waarna de Arbeidsraad gehoord wordt en de Minister een beslissing kan nemen. Tegen een desbetreffend ministerieel besluit kan vervolgens beroep worden aangetekend in-gevolge de voor administratieve rechtspraak geldende regelen. Dezelfde fractieleden hebben mij gevraagd op welke wijze de Arbeidsinspectie haar aanwijzingsbevoegdheid zal hanteren wanneer het meer specifiek gaat om de bevordering van het welzijn in verband met de arbeid; en of zij een aanwijzing zal kunnen geven met betrekking tot het beleidsvoornemen omtrent aard, de organisatie, de techniek, de uitvoering en de ruimtelijke inrichting van de werkzaamheden in de onderneming.

Op de eerste zeer algemene vraag kan ik in het huidige stadium ook slechts in algemene zin antwoorden. Op het Directoraat-Generaal van de Arbeid zijn enige tijd geleden een aantal werkgroepen gevormd die belast zijn met de voorbereiding van de Arbeidsinspectie en het departementaal apparaat op de gewijzigde situatie die zal intreden na de inwerkingtreding van het wetsontwerp. Een dezer werkgroepen beraadt zich met name over de wijze waarop artikel 32 (nieuw) in de praktijk zal moeten worden toegepast: dit be-raad is evenwel nog verre van afgerond. Ik kan dan ook slechts verklaren dat, naar verwachting, de districtshoofden hun aanwijzingsbevoegdheid zeker met omzichtigheid en – zeker in de aanvangsfase – in overleg met de Direc-teur-Generaal van de Arbeid, die op zijn beurt weer de Arbeidsraad kan ho-ren, zullen hanteren. Of hiertoe instructies of richtlijnen kunnen of moeten worden uitgevaardigd, zal mede van het resultaat van de werkzaamheden van evengenoemde werkgroep afhangen. Het laat zich overigens aanzien dat het wellicht de voorkeur verdient met het geven van instructies te wach-ten totdat met het hanteren van dit nieuwe instrument een zekere ervaring is opgedaan. De tweede, meer gerichte vraag van deze leden met betrekking tot het geven van aanwijzingen ter zake van beleidsvoornemens omtrent de aard, de organisatie, de techniek, de uitvoering en de ruimtelijke inrichting van de werkzaamheden van de onderneming kan ik bevestigend beantwoor-den.

De leden van de P.P.R.-fractie hebben mij ook nog gevraagd of door het districtshoofd een eis kan worden gesteld tot naleving van het in artikel 21, derde lid, onder f, bepaalde.

Volgens het eerste lid van artikel 34 van het ontwerp was dit inderdaad mogelijk, doch ik ben tot de conclusie gekomen dat artikel 33 (nieuw) zoda-nig dient te worden aangepast aan de wijzigingen die artikel 32 (nieuw) in-gevolge de nota van wijzigingen ondergaat, dat een eis tot naleving slechts kan worden gesteld voor zover zulks bij algemene maatregel van bestuur wordt bepaald. Dit houdt in dat de gestelde vraag eerst na vaststelling van deze algemene maatregel kan worden beantwoord.

De leden van de P.v.d.A.-fractie hebben met betrekking tot de eis opge-merkt, dat het onduidelijk is waarom niet ook van deze procedure – zoals voor de aanwijzing is geschied – het voorbeeld van de Engelse wet is ge-volgd: tegen de uit deze wet bekende «notice of prohibition» kan, aldus deze leden, geen beroep worden aangetekend, terwijl dit tegen de met deze «noti-ce» vergelijkbare eis wel het geval is. Ik wil allereerst opmerken dat de «noti-ce of prohibition» – zoals uit de term reeds blijkt – niet zonder meer vergelijk-baar is met de «eis tot naleving». Indien men de Britse Health and Safety at Work Act en het voorliggende ontwerp naast elkaar legt, dan dringt zich veeleer een vergelijking op tussen de «Notice of prohibition» en artikel 34 (nieuw) van het ontwerp, de z.g. parate executie, waartegen evenmin beroep openstaat. Voorts dient bedacht te worden dat de eis, met inbegrip van de mogelijkheid daartegen in beroep te komen, reeds vele jaren geleden in de bestaande wetgeving werd opgenomen: het doen vervallen van deze be-roepsmogelijkheid zou uit een oogpunt van rechtszekerheid een stap terug betekenen. Ik wil er ten slotte de aandacht op vestigen dat artikel 33 (nieuw) – in tegenstelling tot de bestaande wetgeving – erin voorziet dat in bepaalde omstandigheden de schorsende werking van het beroep wordt opgeheven.

Strafbaarstelling

Voor wat het voorgestelde systeem van strafbaarstelling betreft hebben de leden van de P.v.d.A.-fractie verklaard zich ermee te kunnen verenigen dat overtreding van de bij of krachtens de wet vastgestelde voorschriften als een overtreding van de Wet op de economische delicten zal worden beschouwd, welke wet in zwaardere sancties voorziet dan de huidige Veiligheidswet. Van een zodanig systeem kan een preventieve werking uitgaan, doch een voorwaarde daarbij is wel dat de «pakkans» groot genoeg is en wat dit betreft zijn bij deze leden nog wel enige vragen gerezen, waarbij zij onder meer verwijzen naar een aantal klachten ten aanzien van het functioneren van de Arbeidsinspectie welke zijn geuit in de discussiebrochure «Een ontwerp-beleidsprogram voor veiligheid en gezondheid» van de Industriebond NVV. Ik wil op deze vragen als volgt antwoorden.

Ingevolge artikel 21 van de Veiligheidswet – en het ontwerp neemt in artikel 29 (nieuw) deze formulering over – zijn de ambtenaren van de Arbeidsinspectie niet alleen belast met de handhaving van de wet, doch ook met de medewerking aan haar uitvoering.

De taak van de Arbeidsinspectie heeft onder meer de nodige aandacht gekregen in het op deze dienst betrekking hebbende Verdrag no. 81 van de Internationale Arbeidsorganisatie. Bij haar optreden zal de Arbeidsinspectie allereerst trachten door overreding de werkgever ertoe te brengen de wet na te leven.

Door bij het treffen van incidentele maatregelen de werkgever te bewegen zelf initiatief te nemen, wordt de verantwoordelijkheid van de werkgever in algemene zin gestimuleerd, wat ten goede zal komen aan het door hem te voeren beleid ten aanzien van veiligheid, gezondheid en welzijn in zijn gehele onderneming.

De invloed van de Arbeidsinspectie heeft gezien de wetgeving geen vrijblijvend adviserend, maar een stimulerend dwingend karakter. Het moge daarbij duidelijk zijn, dat het realiseren van de verbeteringen voorrang heeft boven het maken van een proces-verbaal. Dit betekent niet, dat dit laatste te weinig wordt toegepast, laat staan zonder betekenis is. Integendeel, het kunnen maken van een proces-verbaal geeft het optreden van de Arbeidsinspectie juist haar dwingend karakter.

Een proces-verbaal wordt altijd opgemaakt in die gevallen waarin de werkgever ondanks de aandrang geen maatregelen treft en wordt ook altijd direct gemaakt, dus zonder waarschuwing, indien er sprake is van grove wetsovertreding.

Ik hoop intussen met de leden van deze fractie dat straks in de gevallen dat de Arbeidsinspectie meent tot vervolging van een overtreding van de voorgestelde bepalingen te moeten overgaan, de rechter, op basis van de Wet op de economische delicten, straffen zal opleggen die evenredig zijn aan de ernst van de begane delicten. Wanneer mij nu gevraagd wordt of ik de naleving van de wettelijke bepalingen kan garanderen en in dit verband medegeïnformeerd wordt naar een eventuele uitbreiding van de Arbeidsinspectie, dan luidt mijn antwoord dat, zeker nu, niet verwacht mag worden dat een strikte naleving van een strafwet uitsluitend kan worden bereikt door de politionele controle op de naleving voortdurend te verscherpen. Dit geldt in het bijzonder voor een wet als de Arbeidsomstandighedenwet: de Arbeidsinspectie zal, meer nog dan thans het geval is, moeten reageren op signalen die haar vanuit de bedrijven bereiken, al zal zij hiermee niet kunnen volstaan en zich ook eigener beweging omtrent de naleving van de wet moeten oriënteren. Deze dienst is reeds thans, gezien de nieuwe taken welke hem in recente jaren zijn opgedragen, zodanig belast dat inderdaad van een zekere onderbemanning kan worden gesproken. Ik wil dan ook – zoals reeds in de memorie van toelichting is te kennen gegeven – een zodanige uitbreiding van de Arbeidsinspectie bevorderen dat zij zowel haar bestaande als de haar door het ontwerp nieuw toegekende taken naar behoren zal kunnen vervullen.

Wat de verdere door de P.v.d.A.-fractie met betrekking tot het optreden van de Arbeidsinspectie gestelde vragen betreft, kan ik – voor zover hierop niet reeds in deze memorie werd ingegaan – het volgende mededelen. In 1977 zijn 738 klachten bij de Arbeidsinspectie binnengekomen, waarvan 36 hebben geleid tot het stellen van een eis en 5 tot het instellen van een strafvervolging. Volgens de gegevens die van de zijde van de parketten ter zake zijn ontvangen is gebleken, dat éénmaal sprake is geweest van een schikking; veroordelingen zijn niet gemeld.

In 745 respectievelijk 151 gevallen heeft eigen initiatief van de Arbeidsinspectie geleid tot het stellen van een eis onderscheidenlijk tot het instellen van een strafvervolging. Uit de opgaven, die tot nu toe van de zijde van de parketten zijn binnengekomen, is gebleken, dat op de ingestelde strafvervolgingen 33 maal een veroordeling is gevolgd; in 15 gevallen was er sprake van een schikking.

De leden van de P.v.d.A.-fractie vragen of het apparaat van de economische politierechter voldoende is voorbereid op de nieuwe taak en of dat apparaat uitbreiding zal ondergaan. Deze leden stellen soortgelijke vragen inzake het opsporings- en vervolgingsapparaat.

In overleg met mijn ambtgenoot van Justitie deel ik mede dat de economische kamers bij de arrondissementsrechtbanken en het apparaat, belast met de vervolging van economische delicten, voldoende is bemand en toegerust voor de behandeling van overtredingen van de bij en krachtens het wetsontwerp gestelde voorschriften. Ik verwijs voorts naar mijn uiteenzetting naar aanleiding van vragen op blz. 17, derde en vierde alinea, van het voorlopig verslag, waarin ik heb gewezen op een praktijk waarin het opmaken van proces-verbaal als een uiterste middel wordt beschouwd. Wat het opsporingsapparaat betreft, deel ik u mede dat het in het voornemen ligt de toezichthoudende ambtenaren van de Arbeidsinspectie krachtens artikel 17, eerste lid, onder 2°, van de Wet op de economische delicten aan te wijzen als opsporingsambtenaren. Gezien mijn reeds eerder gedane uitspraak over uitbreiding van de Arbeidsinspectie, meen ik daarop thans niet meer te behoeven in te gaan.

De leden van de P.v.d.A.-fractie vonden een aantal van de door straffen te handhaven bepalingen juist met het oog op de strafsancie nogal vaag en weinig zorgvuldig geformuleerd. Als voorbeeld noemden zij de artikelen 7, 8, 9 en 10 (oud).

Ten aanzien van het eerste lid van artikel 7 (oud) merkten zij op dat er geen eisen worden gesteld aan de kwaliteit van het inlichten door de werkgever zodat van strafbaarheid niet spoedig sprake zou zijn. Omdat het tweede lid wel stelt dat het onderricht doeltreffend moet zijn, vroegen zij of niet een criterium moet worden opgenomen waaraan met betrekking tot het inlichten zou moeten worden voldaan. Zij stelden voorts dat het derde lid niets zegt over het hoe van het op de hoogte brengen door de werkgever en dat volgens de letterlijke tekst de werkgever zou kunnen worden gestraft omdat zijn werknemers niet op de hoogte zijn doordat zij tijdens het overigens uitstekende onderricht hebben zitten dutten. Ten slotte vroegen zij of in de formuleringen van dit artikel enige harmonie kan worden gebracht. Om aan de bezwaren van genoemde leden tegemoet te komen heb ik aan het eerste lid «doeltreffend» toegevoegd. De werkgever moet ervoor zorgen dat een werknemer «doeltreffend wordt ingelicht over de aard van zijn werkzaamheden» etc. Verder wil ik erop wijzen dat het districtshoofd met betrekking tot dit artikel een aanwijzing tot naleving kan geven, terwijl door de werknemers of door de commissie dan wel de ondernemingsraad een verzoek tot wetstoeppassing kan worden gedaan. Ten einde evenwel de mogelijkheid te hebben om indien de noodzaak zich daartoe voordoet, nadere regelen te stellen heb ik voorts een nieuw lid aan dit artikel toegevoegd.

De met betrekking tot het eerste lid van artikel 8 (oud) gestelde vraag of het, wil er van strafbaarheid sprake kunnen zijn bij nalatigheid, geen voorwaarde is dat er een omschrijving van ernstig lichamenlijk letsel is, moet ik

ontkennend beantwoorden. De bepaling in artikel 8 (nieuw), eerste lid, dat het jaarverslag mag worden opgenomen in de mededeling, bedoeld in artikel 31b, tweede lid, van de Wet op de ondernemingsraden, berust op een vergissing. Bedoeld zijn de schriftelijke gegevens, bedoeld in artikel 31b, eerste lid. Nu dit is hersteld, is voorzien in hetgeen deze leden vragen.

De leden van de P.v.d.A.-fractie constateren dat niet-naleving door een werknemer van artikel 11 (oud), onder a t/m d, een economisch delict oplevert, en vragen of dit artikel niet zo moet worden geredigeerd dat alleen opzet of grove onachtzaamheid van de werknemer voor hem een strafbaar feit oplevert. Zij verwijzen voor die opvatting naar hetgeen de Regering bij de behandeling van artikel 1638x BW in de Eerste Kamer opmerkte, nl. dat van niemand, allerminst van de arbeider bij de dagelijkse verrichtingen van zijn arbeid, een voortdurende, nimmer falende waakzaamheid redelijkerwijze kan worden gevergd, omdat dagelijkse omgang zelfs met gevaarlijke werktuigen onvermijdelijk en van nature een zekere mate van zorgeloosheid, van schuld, doet ontstaan.

De fractieleden merken voorts op dat artikel 11, onder e, niet strafrechtelijk gesanctioneerd is, en vragen zich af of, nu uit de toelichting op artikel 53 blijkt dat artikel 11, onder e, via een aanwijzing wel weer een strafbaar feit kan opleveren, niet sprake is van een tegenstrijdigheid. In dit verband vragen deze leden tevens een toelichting hoe men zich de bedoelde aanwijzing moet voorstellen.

Ik merk allereerst op dat artikel 11, onder a t/m d, van het wetsontwerp – dit geldt ook voor de voorschriften waarvan de naleving krachtens artikel 23, eerste lid, op de werknemer zullen worden gelegd – het oog heeft op situaties waarbij de niet-naleving van de voorgeschreven gedragingen ernstige repercussies kan hebben voor de veiligheid en gezondheid van de werknemer zelf, van zijn medewerkers en anderen; dit is niet anders nu artikel 11 bij nota van wijzigingen is gewijzigd. Hierbij past niet een norm die beperkt is tot opzet of grove onachtzaamheid: ook een geringe mate van onachtzaamheid die tot gevolg zou hebben dat bij voorbeeld een gevaarlijke stof niet op de juiste wijze wordt gebruikt, kan immers tot de vorenbedoelde repercussies leiden. Ik merk voorts op dat niet-naleving van de voren genoemde artikelleden wordt aangemerkt als overtreding; zie artikel 53 van het wetsontwerp en de artikelen 1, onder 4^o, en 2, derde lid, van de Wet op de economische delicten. Dit geldt ook voor die voorschriften waarvan de naleving krachtens artikel 23 op werknemers wordt gelegd. Anders dan bij misdrijven maken psychische elementen als opzet en schuld bij overtredingen als regel geen deel uit van de delictomschrijving. De werknemer die zich niet gedraagt overeenkomstig hetgeen artikel 11, onder a t/m d, hem voorschrijft, zal derhalve op grond daarvan, indien tegen hem een vervolging wordt ingesteld, door de rechter kunnen worden veroordeeld, evenwel met dien verstande dat de rechter hem bij gebleken afwezigheid van (alle) schuld in strafrechtelijke zin zal ontslaan van rechtsvervolging.

Ten slotte zullen in gevaarlijke situaties opzettelijk of door grove onachtzaamheid begane gedragingen, indien zij leiden tot de dood of zwaar lichamelijk letsel van een collega van de werknemer, veelal vallen onder bij voorbeeld de misdrijven dood door schuld of zwaar lichamelijk letsel door schuld. Ook uit dien hoofde bestaat er in het kader van de onderhavige wetgeving geen behoefte aan wijzigingen van de bepalingen zoals door de fractie bepleit.

De door de leden van de P.v.d.A.-fractie geciteerde opmerking van de Regering, gemaakt met betrekking tot artikel 1638x BW, betreffen slechts de medeschuld in civielrechtelijke zin van de werknemer. De opmerking wil verklaren waarom de Regering in het tweede lid van dat artikel niet zover heeft willen gaan om de werkgever de mogelijkheid te bieden zich reeds van zijn verplichting de werknemer schadeloos te stellen te bevrijden door te bewijzen dat de werknemer lichte schuld had. Artikel 11 van het wetsontwerp echter bevat, zoals reeds naar voren kwam, strafrechtelijk gesanctioneerde nor-

men die een werknemer een veilig gedrag voorschrijven met het oog op zijn eigen veiligheid en gezondheid en die van zijn collega's en anderen. Het feit dat de wetgever bij de regeling van de schadeloosstelling aan de werknemer ingeval aan hem door nalatigheid van de werkgever schade wordt berokkend, slechts grove schuld van de werknemer heeft willen meetellen, kan geen reden zijn om de strafrechtelijk gesanctioneerde normen, in het belang van de veiligheid en gezondheid in het leven geroepen, te beperken tot een verbod van opzettelijk of door grove schuld begane gedragingen.

Artikel 11, onder e, is, zoals de fractieleden constateren, strafrechtelijk niet gesanctioneerd. Dit is met meerdere voorschriften van het wetsontwerp het geval.

Uit artikel 33 van het wetsontwerp – bij nota van wijzigingen vernummerd tot 32 – volgt dat onder meer inzake strafrechtelijk niet gesanctioneerde normen een aanwijzing tot naleving kan worden gegeven indien het districtshoofd van mening is dat ze «niet of in onvoldoende mate of op onjuiste wijze worden nageleefd». Het wetsontwerp kent voor die gevallen derhalve het stelsel dat wordt afgewacht of en hoe de verplichting wordt nagekomen. Ik kan niet inzien, ook niet ten aanzien van artikel 11, onder e, waarom er sprake zou zijn van een tegenstrijdigheid, indien het districtshoofd, van oordeel dat het resultaat onder de maat is, een strafrechtelijk wél gesanctioneerde aanwijzing geeft.

De leden van de fractie vragen voorts een uiteenzetting hoe men zich een aanwijzing inzake de naleving van artikel 11, onder e, moet voorstellen.

Hierbij is bij voorbeeld te denken aan een gevaarsituatie die zich kan herhalen en dus in een aanwijzing kan worden omschreven. De aanwijzing zou dan kunnen worden gegeven aan een werknemer die in voorafgaande gevaarsituaties niet overeenkomstig artikel 11, onder e, heeft gereageerd.

De leden van de fractie van de P.v.d.A. vragen of het de bedoeling is dat bij niet-nakoming van de in artikel 53 genoemde artikelen direct een strafrechtelijke procedure in gang gezet kan worden dan wel of het de bedoeling is dat altijd eerst een aanwijzing komt van het districtshoofd.

Het zal de leden uit het gedeelte van de memorie van antwoord, handelende over de aanwijzing en de toepasbaarheid daarvan, zijn gebleken dat die toepasbaarheid bij nota van wijzigingen sterk is teruggedraagt. Dit heeft tevens tot gevolg dat het aantal voorschriften dat rechtstreeks strafrechtelijk is gesanctioneerd en ten aanzien waarvan tevens een aanwijzing kan worden gegeven, aanzienlijk is verminderd; het betreft nog slechts de artikelen 4 (nieuw), derde lid, 6 (nieuw), 8 (nieuw), 10 (nieuw), onder a t/m d, 20, onder c, 27, tweede en derde lid, en 28 (nieuw), alsmede krachtens artikel 21 te geven voorschriften voor zover dat daarbij is bepaald. In alle andere gevallen kiest het wettelijk stelsel hetzij voor rechtstreekse strafrechtelijke sanctionering hetzij voor de mogelijkheid een aanwijzing te geven. De zojuist bedoelde voorschriften zijn concreet genoeg voor een bewijsvoering door het openbaar ministerie; zij lenen zich tevens voor nadere concretisering in een aanwijzing (zie artikel 32 (nieuw), tweede lid, eerste zin). Het zal van de ernst van de geconstateerde overtreding afhangen of het districtshoofd volstaat met het geven van een aanwijzing dan wel procesverbaal opmaakt.

Ik onderschrijf de opvatting van het lid van de G.P.V.-fractie, dat het wetsontwerp duidelijk dient te stellen wie aansprakelijk is voor de naleving van de voorschriften. Ten aanzien van onduidelijkheid die volgens het lid kan optreden indien werktuigen of gereedschappen onderling tussen de bedrijven worden uitgeleend, kom ik terug in het artikelsgewijze gedeelte van deze memorie van antwoord, dat handelt over de artikelen 25 en 28 (oud).

Samenhang met andere regelingen; het arbeidsveiligheidsrapport

Alvorens in te gaan op de ter zake gestelde vragen, zou ik vooreerst willen opmerken, dat de term veiligheidsrapport mijns inziens de indruk zou kun-

nen wekken, dat de inhoud van het rapport een andere zou zijn dan een beschrijving van gegevens van aangelegenheden die verband houden met de veiligheid en de gezondheid van de werknemers. Ik heb daarom besloten het rapport in plaats van veiligheidsrapport de naam arbeidsveiligheidsrapport te geven.

Verscheidene fracties wijzen op de samenhang van het voorliggend ontwerp met andere regelingen, met name voor wat betreft de relatie tussen artikel 5 (nieuw) en de milieuwetgeving.

De leden van de fractie van de P.v.d.A. merken daarbij op dat nog onvoldoende wordt tegemoetgekomen aan hun verlangen tot een hechtere relatie tussen de veiligheids- en de milieuwetgeving, waarop zij ook reeds hebben aangedrongen tijdens de parlementaire behandeling van wetsontwerp 13914 tot wijziging van de Veiligheidswet. Ervan uitgaande, dat dit ontwerp integraal zal worden verwerkt in het voorliggend ontwerp, vinden zij een coördinatie in de voorbereidende fase van het arbeidsveiligheidsrapport en van vergunningsaanvragen krachtens de milieuwetgeving onvoldoende, omdat de instanties welke zich met deze aanvragen bezighouden slechts inzage van het arbeidsveiligheidsrapport krijgen doch hierop geen wezenlijke invloed kunnen uitoefenen, terwijl daarentegen aan de Arbeidsinspectie in de milieuwetgeving een adviserende taak met mogelijkheid tot het instellen van beroep is toebedeeld. Zij wijzen er voorts op dat hun fractie in het voorlopig verslag inzake het wetsontwerp van Wet algemene bepalingen milieuhygiëne gevraagd heeft de regeling van het arbeidsveiligheidsrapport onder de werkingssfeer van deze wet te brengen, omdat naar hun mening het arbeidsveiligheidsrapport min of meer als een vergunningsaanvraag kan worden beschouwd. Een zodanige procedure zou bovendien het voordeel bieden van publieke beoordeling van dit rapport in samenhang met andere vergunningsaanvragen krachtens de milieuwetten.

De leden van de P.v.d.A.-fractie vragen voorts mijn oordeel over de vraag of niet ook het gemeentebestuur, indien dit niet optreedt als vergunningverlenende instantie krachtens de Hinderwet, het arbeidsveiligheidsrapport zou moeten ontvangen, zoals door de Vereniging van Nederlandse Gemeenten in haar brief van 14 oktober 1977 wordt bepleit. Een dergelijke mogelijkheid tot inzage van het rapport zou volgens deze leden ook aan het provinciaal bestuur moeten worden verleend in verband met diens coördinerende taak in het kader van onder de werkingssfeer van het ontwerp van de Wet algemene bepalingen milieuhygiëne vallende wetten.

Een standpunt, analoog aan dat van de P.v.d.A.-fractie, wordt ingenomen door de leden van de C.D.A.-fractie en van de fractie van D'66, met dien verstande dat eerstgenoemde leden hun verlangens inzake hechtere coördinatie mede uitstrekken tot aangelegenheden van gezondheidszorg en sociale verzekering, terwijl laatstgenoemde leden mij vragen rekening te houden met de door de Tweede Kamer aanvaarde motie-Lambers-Hacquebard en informeren naar de verhouding tussen Arbeidsinspectie en de Gezondheids- en Milieu-inspecties.

Wanneer ik de naar voren gebrachte verlangens en de daarbij gehanteerde argumenten overzie, dan wil ik vooreerst opmerken dat deze in grote lijnen overeenkomen met hetgeen recentelijk naar voren is gebracht tijdens de parlementaire behandeling van het ontwerp tot wijziging van de Veiligheidswet (kamerstuk 13914).

Ook toen werd door verschillende fracties reeds aandrang uitgeoefend het daarheen te leiden dat, kort gezegd, de opstelling en inzending van het arbeidsveiligheidsrapport en de vergunningsaanvraag krachtens de milieuwetgeving min of meer als één en dezelfde zaak zouden worden beschouwd en als zodanig ambtelijk op gecoördineerde wijze zouden worden behandeld. Door mijn ambtsvoorganger is bij die gelegenheid uitvoerig uiteengezet dat de arbeidsbeschermende wetgeving en de milieuwetgeving ieder

hun eigen – onderling verschillende – doelstelling hebben en voorts dat het arbeidsveiligheidsrapport niet aan goedkeuring zijdens de overheid onderworpen is.

Niettemin werden tijdens voornoemde parlementaire behandeling, gezien de relatie tussen gevaarsrisico's binnen en buiten de ondernemingen mede gezien de samenhang tussen de inhoud van het arbeidsveiligheidsrapport en de opstelling van rampenplannen, in het aanvankelijk ingediende ontwerp tot wijziging van de Veiligheidswet bij twee nota's van wijzigingen zodanige veranderingen aangebracht, dat het arbeidsveiligheidsrapport in ruimere mate dan aanvankelijk was voorzien aan daarbij belang hebbende instanties ter beschikking zal worden gesteld en tevens het overleg tussen deze instanties (gezag dat op grond van de milieuwetgeving de vergunning verleent en het gezag dat ten behoeve van de bevolking het rampenplan opstelt) werd versterkt.

Ik ben van mening dat nu de betrokken wet behoudens enkele technische verbeteringen integraal in het voorliggende ontwerp is verwerkt – vide de nota van wijzigingen – er alle aanleiding is om met deze regeling eerst enige tijd ervaring op te doen. Ik zie daarom ook geen aanleiding het gemeentebestuur, indien dit niet optreedt als vergunningverlenende instantie krachtens de Hinderwet, het arbeidsveiligheidsrapport te doen toekomen.

Voorts wil ik er nog eens met nadruk op wijzen dat het belang van een goede coördinatie van het door de Arbeidsinspectie en de Inspectie van de Volksgezondheid belast met het toezicht op de hygiëne van het milieu te voeren beleid door mij volledig wordt onderkend. In mijn adviesaanvraag aan de Sociaal-Economische Raad met betrekking tot de aanwijzing van inrichtingen of delen daarvan waarvoor de verplichting zal gelden tot aanwezigheid van een arbeidsveiligheidsrapport heb ik daarvan melding gemaakt.

Onder meer in verband met deze coördinatie is door de Minister van Volksgezondheid en Milieuhygiëne over het voorgenomen aanwijzingsbeleid advies gevraagd aan de Voorlopige Centrale Raad voor de Milieuhygiëne. Ook zal een wederzijdse afstemming plaatsvinden tussen het arbeidsveiligheidsrapport en het milieu-effectrapport. Voor dit laatste onderwerp zal door mijn ambtgenoot van Volksgezondheid en Milieuhygiëne een wettelijke regeling worden opgesteld, die deel zal gaan uitmaken van de Wet algemene bepalingen milieuhygiëne. Daarbij zal ook aandacht kunnen worden besteed aan de mogelijkheden tot integratie van het arbeidsveiligheidsrapport en het milieu-effectrapport.

Voor wat betreft de motie-Lambers-Hacquebard kan worden toegezegd dat waar nodig de nog op te stellen meldingsregeling voor milieu-incidenten en de uitvoering, die aan artikel 7 (nieuw) van de Arbeidsomstandighedenwet zal worden gegeven, te zijner tijd op elkaar zullen worden afgestemd.

Met het bovenstaande meen ik ook in hoofdzaak antwoord te hebben gegeven aan de leden van de C.D.A.-fractie die mij hebben gevraagd een beschouwing te willen geven over de informatiestromen tussen de bedrijven en een aantal beleidsvelden als onder meer rampenbestrijding en milieuwetgeving.

Op de informatiestromen in relatie tot het ontwerp Wet voorzieningen gezondheidszorg is hierboven reeds ingegaan.

Omtrent de interdepartementale coördinatie tussen mijn departement en dat van Volksgezondheid en Milieuhygiëne in het algemeen en de verhouding tussen Arbeidsinspectie en Gezondheids- en Milieu-inspectie in het bijzonder, waarnaar de leden van de fractie van D'66 hebben geïnformeerd, kan ik in aanvulling op wat hierboven reeds is medegedeeld, het volgende zeggen. De ambtelijke apparaten van beide ministeries consulteren elkander zo dikwijls als aangelegenheden van gemeenschappelijk belang daartoe aanleiding geven.

Betreffen deze aangelegenheden de volksgezondheid, dan worden zij zó nodig in de Centrale Raad voor de Volksgezondheid en (of) het College van Bijstand en Advies voor de Bedrijfsgeneeskunde aan de orde gesteld waarin beide departementen zijn vertegenwoordigd.

Wat milieuvraagstukken betreft, er vindt reeds sedert jaren vruchtbaar periodiek overleg plaats tussen de Directoraten-Generaal voor Milieuhygiëne en van de Arbeid. Ook in de regio werken de betrokken diensten, met name de Arbeidsinspectie en de Inspectie van het Milieu, nauw samen zo dikwijls zich bij de uitvoering van en controle op de hier in het geding zijnde wetgeving raakvlakken voordoen.

De leden van de fractie van de C.P.N. hebben ervoor gepleit dat niet alleen het arbeidsveiligheidsrapport doch ook het in artikel 4 (nieuw) bedoelde jaarplan aan de gemeentebesturen van nabij een bedrijf gelegen gemeenten wordt toegestuurd. Mijn opvatting is dat een dergelijke verplichting niet op de werkgever moet worden gelegd; dit plan is, in tegenstelling tot het arbeidsveiligheidsrapport, een intern document en aan verplichte toezending aan anderen dan het districtshoofd van de Arbeidsinspectie, bestaat mijns inziens geen behoefte. Ik moge in dit verband verwijzen naar hetgeen hierover wordt opgemerkt onder het hoofd «Jaarplan en jaarverslag».

Ik wil thans ingaan op het gebruik van gevaarlijke stoffen, waaraan door verschillende fracties aandacht is geschonken. De leden van de P.v.d.A.-fractie hebben opgemerkt dat in de Verenigde Staten aan de Minister van Volksgezondheid wordt opgedragen normen vast te stellen voor de blootstelling aan giftige stoffen en lijsten van gevaarlijke stoffen bij te houden en zij hebben daaruit de indruk verkregen dat in andere landen de wetgevende samenhang tussen het interne en externe gebeuren in de onderneming meer gestalte heeft gekregen dan in Nederland. Zij spreken er daarbij hun bevreemding over uit dat de Minister van Volksgezondheid en Milieuhygiëne geen mede-ondertekenaar van het wetsontwerp is, gezien de samenhang tussen het externe en interne gebeuren. Zij betuigen voorts hun instemming met de instelling van de Nationale MAC-Commissie die, zoals bekend, met betrekking tot het gebruik van gevaarlijke stoffen een belangrijke rol gaat spelen, doch voegen hieraan toe dat maatregelen die nu al genomen kunnen worden, bij voorbeeld het eisen van een veiligheidscertificaat, niet op de lange baan geschoven mogen worden. De leden van de C.D.A.-fractie vinden eveneens de instelling van de MAC-Commissie een goede zaak en zij dringen erop aan, evenals de leden van de C.P.N.-fractie, dat spoedig een wettelijke meldingsplicht voor het in gebruik nemen van nieuwe gevaarlijke stoffen in het leven wordt geroepen.

De Minister van Volksgezondheid en Milieuhygiëne is geen mede-ondertekenaar van het wetsontwerp, omdat slechts een klein, zij het niet onbelangrijk, deel van het wetsontwerp zijn bevoegdheden raakt. Over dat deel heeft vanzelfsprekend wel overleg plaatsgevonden. Uit het feit dat de Minister van Volksgezondheid en Milieuhygiëne geen mede-ondertekenaar is valt dan ook niet af te leiden dat in Nederland in mindere mate samenhang in de wetgeving met betrekking tot de arbeidsomstandigheden en het milieu wordt nagestreefd dan in andere landen. Dat deze samenhang wel wordt nagestreefd blijkt onder meer uit de beleidscoördinerende functie die de Minister van Volksgezondheid en Milieuhygiëne op het terrein van de gevaarlijke stoffen is toegekend.

Wat betreft het gebruik van gevaarlijke stoffen zijn door mijn ambtsvoorganger bij verschillende gelegenheden – laatstelijk nog tijdens de parlementaire behandeling van wetsontwerp 13 914 inzake het (arbeids)veiligheidsrapport – mededelingen omtrent het voorgenomen beleid gedaan. Ook wil ik er nogmaals op wijzen dat de beteugeling van de gevaren, welke aan blootstelling van de werknemers aan bepaalde gevaarlijke stoffen zijn verbonden, een speciale benadering vergt: het in dit verband genoemde vereiste van een veiligheidscertificaat is op zich daartoe niet toereikend. Het ligt in de bedoeling dat in Nederland, mede gelet op overleg dat met betrekking tot nieuwe chemische stoffen in EG-verband gaande is, bedrijven die voornemens zijn een nieuwe chemische stof of samenstelling van stoffen toe te passen, worden verplicht hiervan voorafgaand aan de overheid mededelings-

gen te doen, onder overlegging van de nodige gegevens omtrent de samenstelling en verdere eigenschappen van die stof en omtrent het doel waarmee en de wijze waarop de stof zal worden toegepast. Het bedrijf zal bovendien verplicht worden de stof aan de nodige onderzoeken en beproevingen te onderwerpen en de daarbij verkregen resultaten bij de melding over te leggen, zodat op basis daarvan een oordeel kan worden gevormd omtrent de al of niet toelaatbaarheid van toepassing van de nieuwe stof. Bij deze oordeelvorming zal de Nationale MAC-Commissie als advieslichaam de overheid terzijde kunnen staan. Het is met het oog op deze voorgenomen meldingsplicht dat bij nota van wijzigingen een aanpassing wordt voorgesteld van artikel 21, derde lid, onder i, van het ontwerp. Omtrent een voorlopige schets van een algemene maatregel van bestuur waarin het bovenstaande zijn weerslag zal vinden, wordt overleg gepleegd met het Ministerie van Volksgezondheid en Milieuhygiëne omdat deze algemene maatregel van bestuur directe raakvlakken heeft met de in voorbereiding zijnde wettelijke regeling inzake milieugevaarlijke stoffen. Gelet op dit overleg meen ik mij in dit stadium van een uitvoeriger uiteenzetting te moeten onthouden. Ik heb er echter alvast op willen wijzen dat blijkens het bovenstaande de problematiek rondom het gebruik van gevaarlijke stoffen nu ook in ons land wordt aangevat.

Verplichtingen werkgevers en werknemers

Naast hetgeen de leden van de P.v.d.A.-fractie reeds eerder hebben aangevoerd tegen een aansprakelijkstelling van de werknemer, die verder gaat dan hem aansprakelijk te stellen voor opzet of grove onachtzaamheid, voeren de leden het volgende aan tegen het hem toerekenen van lichte fouten. Zij zijn bevreesd dat, indien lichte fouten tot een strafrechtelijke veroordeling zouden kunnen leiden, de werknemer-gelaedeerde vanwege die veroordeling in een burgerlijk geding ex artikel 1638c BW mogelijk grove schuld zou kunnen worden verweten, waardoor de werkgever zich zou kunnen disculperen en geen of mindere schadevergoeding zou behoeven te betalen aan die werknemer.

Ik deel die vrees niet. Artikel 1955 BW gaat niet verder dan te bepalen dat een vonnis waarbij iemand wegens enig feit tot straf is veroordeeld, in een burgerlijk geschil, behoudens tegenbewijs, als bewijs van dat *feit* wordt aangenomen. De vraag of een strafrechtelijke veroordeling op grond van overtreding van voorschriften gegeven bij en krachtens de huidige Veiligheidswet 1934, *civielrechtelijke schuld* inhoudt, wordt door de rechtspraak ontkenkend beantwoord. De civiele rechter beoordeelt derhalve de civielrechtelijke schuld los van de geconstateerde strafrechtelijke schuld. Ik heb geen reden om aan te nemen dat zulks met betrekking tot voorschriften, gegeven bij of krachtens de voorgestelde wet, anders zal zijn.

De leden van de P.v.d.A.-fractie vragen zich bovendien af, hoe de positie van een werknemer, die artikel 11, onder e, (verplichting gevaren aanstonds ter kennis te brengen van de werkgever) niet heeft nageleefd, zal zijn in een door hem jegens de werkgever aangespannen vordering tot schadevergoeding; een vordering omdat bij voorbeeld het vorenbedoelde gevaar heeft geleid tot een ongeval. Zij verwijzen daarbij naar het artikel van Van Dode-weerd in «Veiligheid» van januari 1978.

De leden vragen mijn mening of in dat geval eerder een afweging van wederzijdse fouten zal kunnen plaatsvinden en de aan de werknemer toe te kennen schadevergoeding daarmee in overeenstemming zal worden gebracht.

Ik stel voorop dat, zoals Geers en Gevers in het Nederlands Juristenblad d.d. 5 november 1977 opmerken, de meningen uiteenlopen over de vraag of in artikel 1638x, tweede lid, BW ligt opgesloten dat de mate van schuld van de werknemer, voor zover liggend tussen het ontbreken van schuld en de aanwezigheid van grove schuld, van invloed is op de *hoogte* van de aan de werknemer toekomende schadevergoeding. De mate van schuld van een

werknemer telt echter in elk geval mee bij de vaststelling van de hoogte van de schadevergoeding, indien de werknemer zijn vordering baseert op artikel 1401 BW.

Nu zal het feit dat de werknemer de werkgever niet terstond heeft gewaarschuwd, ook zonder invoering van artikel 11, onder e, van invloed zijn bij het oordeel of de werknemer mede-schuld heeft aan de hem overkomen schade. Dan blijft de vraag over of de invoering van laatstbedoeld artikellid zijn bewijsrechtelijke positie met betrekking tot zijn schuld kan schaden. Hierop antwoord ik ontkennend, onder verwijzing naar de hierboven gegeven uiteenzetting over de betekenis voor de schuld in civielrechtelijke zin die moet worden gehecht aan een strafrechtelijke veroordeling. Ik ga er dan van uit dat de werknemer een aanwijzing van het districtshoofd niet had nageleefd. Ingeval die aanwijzing niet is gegeven, komt het niet tot een strafzaak wegens overtreding van artikel 11, onder e, en zal de werkgever zelfs het feit dat de werknemer niet terstond heeft gewaarschuwd, dienen te bewijzen.

De leden van de C.D.A.-fractie hebben zich afgevraagd hoe het geïntegreerde ondernemingsbeleid, gericht op humanisering van de arbeid, gestalte kan krijgen, hoe iedere daarbij betrokkene hiervan kan worden overtuigd en daarnaar wil handelen. Ik ben het met deze leden geheel eens dat voorlichting en kennisoverdracht hiervoor onontbeerlijk zijn.

In dit verband wil ik wijzen op de rol die voor de in de artikelen 15, 16 en 17 bedoelde deskundige diensten is weggelegd: volgens algemene ook internationaal aanvaarde opvattingen behoort het mede tot hun taak het bewust veilig en gezond handelen van iedere bij de arbeid betrokken persoon door gerichte adviezen te stimuleren.

Dezelfde leden zouden de verplichting om een schriftelijk beleidsplan op te stellen willen uitbreiden tot alle bedrijven met de mogelijkheid van ont-heffing in die gevallen waar zulks niet nodig is of een dode letter zou betekenen.

Ik ben van mening dat het beter is om de invoering van deze verplichting in een eerste fase te beperken tot die bedrijven waar uit hoofde van de daarin heersende werkomstandigheden aan zulk een plan het meeste behoefte bestaat en waar de organisatie van de onderneming van dien aard is dat het tot stand brengen van een dergelijk plan ook reëel mogelijk is. Zodoende kan met het voorgestelde systeem en de uitwerking daarvan ervaring worden opgedaan.

De vrees van deze leden, dat in bedrijven die geen schriftelijk plan behoeven op te stellen, niet bereikt wordt dat de arbeidsomstandigheden dezelfde aandacht krijgen als de economisch gerichte activiteiten, deel ik niet zonder meer, daar het beginsel, neergelegd in het eerste lid van artikel 4 (nieuw), immers voor alle bedrijven of inrichtingen geldt. Bij niet-naleving daarvan bieden de artikelen 32 (nieuw) tot en met 36 mogelijkheden daartegen op te treden.

De vraag in hoeverre het door de werkgever te voeren beleid – en dus ook het plan – gericht op veiligheid, gezondheid en welzijn, de instemming behoeft van de werknemersvertegenwoordiging vindt haar beantwoording in artikel 12 (nieuw), waar dit instemmingsrecht bij nota van wijzigingen is aangebracht en overigens in artikel 27 van de Wet op de ondernemingsraden. Elders in deze memorie wordt hierop nader ingegaan. De leden suggereren voorts dat in bepaalde omstandigheden – bij voorbeeld bij het gebruik van bepaalde stoffen – door de onderneming voorafgaand contact zou moeten worden opgenomen met de Arbeidsinspectie, zulks naar analogie van de procedure bedoeld in artikel 5 (nieuw).

Mijn antwoord hierop is dat zulke contacten vooral in gevallen dat twijfel of onzekerheid kan bestaan omtrent de evaluatie van bepaalde risico's voor veiligheid of gezondheid, zeer aanbevelingswaardig zijn; in de praktijk doen zich ook situaties voor, waarin ondernemingen het initiatief tot raadpleging van de Arbeidsinspectie nemen. Ik aarzel echter een dergelijke consultatie in een wettelijke verplichting om te zetten, al was het maar omdat het niet mo-

gelijk lijkt de gevallen, waarin deze verplichting zou gelden, duidelijk te omschrijven. Overigens wijs ik erop dat de Arbeidsinspectie naast het arbeidsveiligheidsrapport ook het in artikel 5 (nieuw) bedoelde plan ter inzage krijgt, waardoor zij de gelegenheid krijgt desgewenst harerzijds contact op te nemen met het betrokken bedrijf. Voorts kan ingevolge artikel 36 de werknemersvertegenwoordiging zich te allen tijde tot de Arbeidsinspectie wenden en het districtshoofd tot een uitspraak bewegen indien zij twijfels heeft omtrent de in een bedrijf aan de arbeid verbonden risico's.

De leden van de C.D.A.-fractie constateren, dat het wetsontwerp normen bevat die zich richten tot werknemers. Zij vragen of het niet nakomen van die normen een strafbaar feit oplevert ongeacht of er schade veroorzaakt is. Ik beantwoord die vraag bevestigend. De norm is zo geformuleerd dat het optreden van schade daarvan geen deel uitmaakt. Ook ten aanzien van de normen die zich tot de werkgever richten, is dit het geval. Inderdaad zijn de bedoelde normen te vergelijken met de normen inzake het verplicht dragen van een helm door bromfietzers: ook daar maakt het optreden van schade geen deel uit van de delictomschrijving.

De leden van de fractie van D'66 hebben er bezwaar tegen dat de verplichtingen die in artikel 3 en 11 op de werkgevers onderscheidenlijk de werknemers is gelegd, op een onderling verschillende wijze is geformuleerd, namelijk als «zorgplicht» voor de werkgever en als «nalevingsplicht» voor de werknemer. Zij achten het verschil in terminologie niet in overeenstemming met de gedachte van gezamenlijke verantwoordelijkheid van werkgever en werknemer.

Hoewel de bepaling vervat in artikel 3 is vervallen, meen ik toch nog op de door de fractieleden gemaakte opmerking te moeten ingaan. In het wetsontwerp zijn de verplichtingen van de werkgever soms, zoals dit ten aanzien van de verplichtingen van de werknemer is geschied, uitgedrukt in termen van «naleven, in acht nemen, moeten»; zie bij voorbeeld de artikelen 3 (nieuw), aanhef, 4 (nieuw), eerste tot en met vijfde lid, en 23, eerste lid. In andere gevallen is echter de term «zorgen voor» gebruikt. Juridisch bestaat geen verschil tussen deze termen. De keuze vloeide voort uit de opbouw van de artikelen waarin zij voorkomen.

De leden van de G.P.V.-fractie hebben er bezwaar tegen dat de werknemers verplichtingen op het punt van de veiligheid worden opgelegd. Zij verwijzen naar artikel 11 waarin verplichtingen direct zijn opgenomen en artikel 23, eerste lid, waarin de mogelijkheid is opgenomen dergelijke verplichtingen bij algemene maatregel van bestuur in het leven te roepen. Zij menen dat aldus een werknemer strafrechtelijk aansprakelijk kan worden gesteld voor arbeidshandelingen en arbeidsomstandigheden waarop hij geen invloed heeft.

Het komt mij voor dat deze leden de omvang van de verplichtingen die op werknemers komen te rusten, te ruim zien. Artikel 11, onder a tot en met e, bevat slechts bepalingen ten aanzien waarvan een werknemer het in zijn macht heeft ze na te leven. Het ligt niet in het voornemen om krachtens artikel 23, eerste lid, bepalingen van een andere strekking ter naleving aan werknemers op te dragen. Overigens merk ik op dat werknemers zeker niet machteloos behoeven te staan tegenover onveilige werkomstandigheden; zij kunnen de Arbeidsinspectie verzoeken aan de werkgever een aanwijzing te geven of een eis te stellen.

Jaarplan en jaarverslag

De leden van de fractie van de P.v.d.A. zijn van mening dat omtrent de inhoud van het jaarplan criteria in de wet opgenomen moeten worden en zij noemen een aantal onderwerpen die naar hun mening daarvoor in ieder geval in aanmerking moeten komen. Voorgenomen maatregelen, aldus deze leden voorts, zullen zo feitelijk en kwantitatief mogelijk omschreven moeten worden en gebaseerd moeten zijn op door hen nader aangeduide gegevens.

Ik ben met deze leden van mening dat voor een aantal van de door hen vermelde onderwerpen, zoals de beleidsvoornemens ten aanzien van het organiseren van de arbeid en de produktie- en werkmethoden en de in verband met gezondheid, veiligheid en welzijn te nemen maatregelen een plaats moet worden ingeruimd in het jaarplan; dit volgt reeds uit de relatie welke artikel 8 (nieuw) met name de onderdelen a en b van het tweede lid van het ontwerp heeft met de artikelen 4 en 3 (nieuw).

Dat in het plan aangekondigde maatregelen gebaseerd moeten zijn op nieuwe ontwikkelingen op het gebied van de technologie en het ongevalsgebeuren volgt eveneens reeds uit de tekst van het ontwerp: men leze enerzijds artikel 4 (nieuw), tweede lid, en anderzijds artikel 8 (nieuw), onder d en e van het tweede lid.

In het algemeen kan gesteld worden dat de concrete inhoud van het jaarplan in belangrijke mate bepaald wordt door hetgeen in artikel 8 (nieuw) als minimale inhoud van het jaarverslag wordt voorgeschreven. Ik vestig voorts de aandacht van deze leden op de omstandigheid dat met betrekking tot de inhoud van het jaarplan – en hetzelfde geldt voor het jaarverslag waaromtrent soortgelijke vragen worden gesteld – nadere regelen kunnen worden gegeven: het is de bedoeling dat omtrent de vraag wat deze regelen moeten inhouden zo spoedig mogelijk overleg met de Arbeidsraad zal worden gevoerd.

Dezelfde fractieleden hebben mij gevraagd welke ervaringen in België met het jaarplan zijn opgedaan. Ik kan hierover weinig concreets mededelen. De betreffende regeling geldt daar te lande weliswaar reeds enige jaren doch – en dit zal naar mijn mening ook in Nederland het geval zijn – de juiste toepassing in de praktijk vergt veel overleg, zowel tussen werkgever en werknemers als tussen Arbeidsinspectie en het bedrijfsleven.

Wat betreft het door deze leden uitgedrukte vertrouwen dat zowel jaarplan als jaarverslag in handen van de vakbeweging en gemeentebesturen gesteld zal worden, wil ik het volgende opmerken. Ik meen dat de vakbeweging ook zonder wettelijk voorschrift over voldoende mogelijkheden beschikt om kennis te kunnen nemen van de inhoud van deze documenten in al die gevallen dat zij zulks van belang acht, terwijl het een gemeente uiteraard vrij staat tot een bedrijf het verzoek te richten om in het bezit gesteld te worden van het plan en/of het verslag.

De leden van de P.v.d.A.-fractie en de fractie van D'66 huldigen het standpunt dat het jaarplan de instemming behoeft van de commissie of de ondernemingsraad. Ik wil hierop het volgende antwoorden.

Het wetsontwerp ziet het jaarplan evenals trouwens ook het arbeidsveiligheidsrapport primair als feitelijke mededelingen van de werkgever. Deze mededelingen lenen zich naar hun aard niet voor een instemmingsrecht. Het gaat hierbij immers niet om concrete regelingen.

Ook de ondernemingsraad heeft ten aanzien van dit soort zaken geen instemmingsrecht. Wel heeft de ondernemingsraad instemmingsrecht over concrete beleidsvoorstellen in regelingen. Ik acht het daarom juist ook de veiligheidscommissie dezelfde bevoegdheid te geven. Dit betekent echter wèl, dat, als er over regelingen geen overeenstemming kan worden verkregen, daarover een beslissing zal moeten worden genomen door een buiten de onderneming staande instantie. Het nieuwe artikel 12, zesde lid, voorziet in het instemmingsrecht van de commissie en in een beroep op de bedrijfscommissie.

Het staat de werknemersvertegenwoordiging uiteraard steeds vrij om naar aanleiding van de bovenbedoelde mededelingen van de werkgever eigener beweging een regeling voor te stellen of zich met bepaalde wensen tot de Arbeidsinspectie te wenden. Het bovenstaande geldt ook als antwoord met betrekking tot de opmerkingen van de C.D.A.-fractie over dit punt.

Voorts wil ik er de leden van laatstgenoemde fractie te dezer plaatse op wijzen dat de door hen in dit verband gereleveerde bevoegdheid van de Vei-

ligheidscommissie in Noorwegen om de werkgever tot het nemen van bepaalde maatregelen te verplichten, van andere orde is dan het instemmingsrecht: de Noorse wet op het arbeidsmilieu bepaalt op dit punt dat, wanneer de werkgever zich buiten staat voelt de door de commissie noodzakelijk geachte maatregelen te nemen, de kwestie aan de Arbeidsinspectie ter beslisning wordt voorgelegd. Ik ben van mening dat het ontwerp op dit punt door middel van artikel 36 de werknemers analoge mogelijkheden biedt om door hen gewenst geachte maatregelen tot verbetering van de arbeidsomstandigheden tot stand te brengen.

De leden van de C.D.A.- en D'66-fracties hebben ten slotte gevraagd voor welke categorieën bedrijven het jaarverslag resp. het jaarplan verplicht zal worden gesteld. Zonder op de besprekingen met werkgevers en werknemers vooruit te willen lopen wil ik in het algemeen opmerken dat hierbij zeker gedacht kan worden aan de grote en middelgrote ondernemingen. Ik meen voorts dat ook de risico's voor veiligheid en gezondheid en factoren die het welzijn van de werknemers bij het verrichten van hun werk in belangrijke mate kunnen beïnvloeden, bij het vaststellen van de in de artikelen 4 (nieuw) en 8 (nieuw) bedoelde algemene maatregelen van bestuur in aanmerking zullen moeten worden genomen.

Samenwerking en overleg

Het zal de leden van de P.v.d.A.-fractie niet verwonderen, dat ik hun beschouwingen over de uitwerking van de herziene Wet op de ondernemingsraden op de invloed die de werknemers kunnen uitoefenen op het beleid in de onderneming, met name op het gebied dat door de Arbeidsomstandighedenwet zal worden bestreken, niet tot de mijne kan maken. Naar mijn mening kan die invloed wel degelijk zeer aanzienlijk zijn. Maar het hangt natuurlijk voor een belangrijk deel ook van de betrokken ondernemingsraad af.

Deze leden hebben uit de omstandigheid dat de Britse en Belgische veiligheidswetgeving in de memorie van toelichting terloops genoemd worden, kennelijk de conclusie getrokken dat de inhoud van deze wetten bij het ontwerpen van de Arbeidsomstandighedenwet een grotere rol gespeeld hebben dan de wetten of ontwerpen daarvoor in andere landen, zoals Noorwegen en Zweden.

Deze conclusie is echter niet juist: bij de voorbereiding van het ontwerp en de daaraan voorafgaande adviesaanvraag aan de SER is gebruik gemaakt van alle ter beschikking staande relevante gegevens (waaronder wetten of ontwerpen daarvan) uit landen welke in sociaal-economisch opzicht met Nederland vergelijkbaar zijn.

Dezelfde leden hebben voorts geïnformeerd naar de verschillenpunten van beleid tussen de Noorse wet en het onderhavige ontwerp. Ik wil hiervan gaarne een overzicht geven en daarbij hier en daar een kanttekening plaatsen.

Alvorens tot een verdere bespreking van de Noorse wetgeving over te gaan, zou ik vooraf willen opmerken, dat – hoewel men een aantal elementen uit de Noorse wetgeving in het ontwerp aantreft – een consequente doorvoering van het Noorse systeem hier te lande uiteraard niet mogelijk is, omdat de historische ontwikkelingen met betrekking tot de sociaal-economische wetgeving en de feitelijke omstandigheden in beide landen te zeer uiteenlopen.

In het algemeen kan gesteld worden dat de doelstelling van de Noorse Wet op het arbeidsmilieu ruimer is dan die van het Nederlandse ontwerp, hetgeen reeds blijkt uit haar considerans. Hierin wordt immers onder meer gesteld dat de wet niet alleen veiligheid, gezondheid en welzijn van de werknemers ten doel heeft, doch dat zij mede waarborgen dient te geven voor een solide stelsel van contractuele arbeidsverhoudingen. Dit laatste resulteert in een aantal voorschriften betreffende de wijze van betaling van het loon en een uitgewerkte regeling van het ontslagrecht, waarop ik meen binnen het raam van deze memorie niet nader te moeten ingaan. Genoemde

Noorse wet bevat voorts een uitgebreid stelsel van bepalingen met betrekking tot onderwerpen, welke in Nederland grotendeels in de Arbeidswet geregeld zijn; ik doel hier op voorschriften inzake de wekelijkse en dagelijkse arbeidsduur, de rusttijden, de nachtarbeid en het werken op zon- en feestdagen, het overwerk en de betaling daarvan, de toelatingsleeftijd, de bescherming van jeugdigen en het zwangerschapsverlof. Op dit punt meen ik te mogen verwijzen naar de memorie van toelichting op het ontwerp waarin mijn ambtsvoorganger gesteld heeft dat het ontwerp als een eerste aanzet tot een regeling van de arbeidsomstandigheden moet worden gezien. Ook naar mijn opvatting zal een toekomstige herziene regeling omtrent arbeids- en rusttijden en aanverwante onderwerpen in het onderhavige ontwerp moeten worden geïncorporeerd.

De Noorse wet houdt voorts bepalingen in omtrent de constructie van gevaarlijke werktuigen en drukvaten: in de memorie van toelichting is reeds uiteengezet dat deze materie een andere aanpak vereist en derhalve conform het SER-advies buiten de Arbeidsomstandighedenwet is gehouden.

Ik kom thans tot het geven van een overzicht van het gedeelte der Noorse wet dat meer in het bijzonder betrekking heeft op veiligheid, gezondheid en welzijn in de zin van het voorliggend ontwerp. Ten eerste zijn in de Noorse wet een aantal bepalingen opgenomen, die men in het ontwerp niet aantreft, waarvan ik wil noemen:

- a. een werkgever die tot nieuwbouw of wijziging van bestaande arbeidsruimten wil overgaan, of nieuwe werkprocédés wil invoeren, moet reeds in de ontwerpfase onderzoeken of voldaan zal worden aan de voorschriften van de wet;
- b. een bouwwerk is aan voorafgaande goedkeuring van de Arbeidsinspectie onderworpen, indien vaststaat of waarschijnlijk is dat op degene die dat gebouw na voltooiing zal betrekken, de wet van toepassing zal zijn;
- c. een aantal speciale voorzieningen in het belang van beroepsmatig gehandicapte personen;
- d. een verbod tot het geven van gevarentoelagen wanneer deze een feitelijke invloed kunnen uitoefenen op de veiligheid;
- e. een specifieke regeling voor fabrikanten en importeurs van giftige of schadelijke stoffen, wanneer vaststaat of aannemelijk is dat deze bedrijfsmatig zullen worden gebruikt;
- f. in alle bedrijven met ten minste 5 werknemers moeten zogenaamde «veiligheidsvertegenwoordigers» worden gekozen. Hun aantal moet in overeenstemming zijn met de grootte van de onderneming en de aard van het werk en de werkomstandigheden;
- g. de onder f bedoelde veiligheidsvertegenwoordiger heeft, wanneer onmiddellijk gevaar dreigt, het recht het werk stil te leggen, in afwachting van de komst van de Arbeidsinspectie;
- h. een werknemer die van oordeel is dat hij zijn werk niet kan voortzetten zonder gevaar voor leven of gezondheid moet zijn arbeid onderbreken.

Ik wil mij op dit moment onthouden van een uitspraak over alle, hierboven kort samengevatte, bepalingen: wel wil ik het volgende opmerken. Het beleid dat voor ogen staat met betrekking tot schadelijke stoffen, kwam reeds elders in deze memorie ter sprake.

Inzake het in Noorwegen en in andere Scandinavische landen bekende instituut van de «Veiligheidsvertegenwoordiger» moge ik in herinnering brengen dat een ter zake strekkend voorstel in de aan de SER voorgelegde adviesaanvraag van 19 juni 1975 was vervat. In de memorie van toelichting is uiteengezet dat een analoge regeling in het ontwerp niet is opgenomen vanwege de daartegen door de SER ingebrachte bezwaren.

Betreft het bovenstaande een aantal regelingen uit de Noorse Wet die het ontwerp niet kent, zo bevat dit laatste op zijn beurt enige voorzieningen die in de Noorse wet niet worden aangetroffen. Als zodanig kunnen genoemd worden het jaarplan, het jaarverslag, het arbeidsveiligheidsrapport, het medisch onderzoek, en de mogelijkheid voor de werknemers het districtshoofd om

wetstoepassing te verzoeken. Er zijn voorts verschillen tussen de Noorse wet en het ontwerp voor wat betreft de wijze waarop een aantal onderwerpen is uitgewerkt.

Zo geeft de Noorse wet bij voorbeeld in algemene bewoordingen gestelde normen voor de onderwerpen die het ontwerp in artikel 21 ter regeling opdraagt aan een algemene maatregel van bestuur, terwijl zij ook meer expliciet is op het punt van de veiligheidscommissie en het begrip welzijn.

De wijze waarop in Noorwegen dit begrip nader is omschreven is bij de herformulering van artikel 3 (nieuw) van het ontwerp mede in beschouwing genomen.

Is dus de Noorse wet op het arbeidsmilieu op enkele punten meer gedetailleerd dan het ontwerp, hier staat tegenover dat dit laatste de deskundige diensten en de instrumenten die de Arbeidsinspectie ter beschikking staan meer in bijzonderheden regelt.

Ik wil ten slotte op een tweetal kenmerkende verschilpunten wijzen. De Noorse Arbeidsraad, waarin werkgevers en werknemers gelijkelijk zijn vertegenwoordigd, staat ingevolge de wet aan het hoofd van het Directoraat van de Arbeid en de Arbeidsinspectie, een situatie die zich overigens ook in Zweden voordoet. Voorts kent de Noorse wet in beginsel de instelling van een «Arbeidsbescherms Comités» in iedere gemeente en regelt zij de taken en bevoegdheden van zodanige Comités.

De leden van de P.v.d.A.-fractie bepleiten, dat de verplichting tot het instellen van de in artikel 13 (oud) bedoelde commissies moet gelden voor ten minste alle bedrijven waarop de Wet op de ondernemingsraden van toepassing is. Ze zien mijns inziens echter over het hoofd, dat de bedoelde verplichting in die bedrijven juist niet van toepassing kan zijn, omdat daar de ondernemingsraad of de door die raad ingestelde commissies de taak uitoefenen die aan de commissies is toegedacht. Voor zover zij voorstellen dat de in artikel 13 (oud) bedoelde commissies (behoudens ontheffing) verplicht zullen worden gesteld voor alle ondernemingen waarop de Wet op de ondernemingsraden niet van toepassing is, wil ik erop wijzen dat instelling van die commissies in ondernemingen beneden een bepaalde omvang technisch niet mogelijk is. Alleen al om deze reden zal het nodig zijn de categorieën van bedrijven en inrichtingen waarvoor artikel 12 (nieuw) zal gelden, bij algemene maatregel van bestuur aan te wijzen.

Ik ben het niet met de hier aan het woord zijnde leden eens, dat de wets teksten inzake de medeweggenschap onafhankelijk zijn. Het systeem van het wetsontwerp is, dat er in beginsel commissies ex artikel 12 (nieuw) zullen zijn, maar dat daar waar een ondernemingsraad is de taak van die commissies zal worden uitgeoefend (en krachtens de Wet op de ondernemingsraden ook kan worden uitgeoefend) door de ondernemingsraad of een of meer commissies van die raad.

Naar aanleiding van de door de leden van de P.v.d.A.-fractie gemaakte opmerkingen over de bevoegdheden, de faciliteiten en de rechtsbescherming van de leden van de commissies merk ik op dat artikel 12 (nieuw) erin voorziet, dat de leden van de in dat artikel voorziene commissies ongeveer dezelfde faciliteiten en rechtsbescherming genieten als ondernemingsraads-(commissie)-leden. Aan de wens van de SER op dit punt is dus voldaan. Artikel 12 (nieuw) gaat zelfs nog verder en geeft in lid 7 aan de commissieleden nog enkele bijzondere faciliteiten, die ondernemingsraads-(commissie)-leden krachtens de Wet op de ondernemingsraden niet hebben. Daarom is in artikel 13 (nieuw) bepaald, dat ook de laatstbedoelde leden die extra faciliteiten mogen genieten. Zo wordt een goed samenhangend geheel verkregen.

Daarbij komt dat de tekst van artikel 12, zevende lid (voorheen artikel 13, zevende lid) op een aantal plaatsen enige uitbreidingen en verduidelijkingen heeft ondergaan. In de tekst is nu tot uiting gebracht dat de leden van de commissie hun loon behouden, wanneer zij in werktijd vergaderen en van de mogelijkheid gebruik maken scholing en vorming te ontvangen.

Van de mogelijkheid tot het ontvangen van scholing en vorming zal uiteraard slechts gebruik kunnen worden gemaakt, voor zover de leden deze voor

de uitoefening van hun taak redelijkerwijs nodig hebben. Deze verduidelijking is thans in de wettekst opgenomen. In het zevende lid, onder b, van artikel 12 (nieuw) werd het leidinggevend personeel geschrapt, omdat de wet uitgaat van de verplichtingen van de werkgever en het niet juist is aan hem hiërarchisch ondergeschikt personeel een zelfstandige juridische verplichting op te leggen. Wel is thans in het wetsontwerp een verplichting tot het geven van informatie opgelegd aan de hoofden van de bedrijfsgezondheidsdienst en de veiligheidsdienst en aan de veiligheidskundigen. Het betreft hier personen die in tegenstelling tot het leidinggevend personeel in een onafhankelijke positie staan ten opzichte van de werkgevers.

Onder b ten derde is de beperking van zaken- en bedrijfsgeheimen komen te vervallen, omdat de leden van de commissies ingevolge het gewijzigde wetsontwerp een eigen geheimhoudingsplicht hebben. Op deze wijze zal een open communicatie tussen de commissieleden en de Arbeidsinspectie worden bevorderd. Aangetekend zij hierbij echter, dat op de Arbeidsinspectie slechts de verplichting tot het verstrekken van inlichtingen zal berusten, wanneer het gaat om gegevens die de leden van de commissie nodig hebben voor de uitoefening van hun taak.

Wat de door de leden van de C.D.A.-fractie bepleite verlening van het instemmingsrecht aan de commissies betreft moge ik verwijzen naar het eerder in deze memorie ter zake gestelde. Voor het overige dient er tegen gewaakt te worden dat de commissies gaan uitgroeien tot een instituut gelijk aan een volwaardige ondernemingsraad. Wat de door de leden van de C.D.A.-fractie gemaakte opmerkingen betreft over de inschakeling van deskundigen door de commissie, heb ik gemeend dat er gelijkheid moet bestaan met de huidige en toekomstige wettelijke voorschriften met betrekking tot ondernemingsraden. Ik moge in dit verband verwijzen naar het achtste lid van artikel 12 (nieuw).

Ter zake van de opmerkingen van de C.D.A.-fractie over het instemmingsrecht van de ondernemingsraad over jaarplannen, rapporten en verslagen verwijs ik naar het eerder in deze memorie gestelde. De vraag van deze leden naar de procedure die moet worden gevolgd, indien tussen ondernemingsraad en ondernemingsleiding geen overeenstemming wordt bereikt, speelt alleen ten aanzien van voorstellen met betrekking tot te nemen concrete regelingen. Het is duidelijk dat, als het om een ondernemingsraad gaat artikel 27 van de Wet op de ondernemingsraden van toepassing is.

Verder zij hierbij aangetekend, dat artikel 36 van het onderhavige wetsontwerp alleen kan worden toegepast als het gaat om de naleving van bij of krachtens de Arbeidsomstandighedenwet vastgestelde regels. Ik heb er geen bezwaar tegen ook het stilleggen van het werk onder de procedure van artikel 36 te brengen.

De vraag wat in artikel 12 (nieuw) voorop moet staan, de commissie of de ondernemingsraad, is een vraag van wetgevingstechniek. Inderdaad zal materieel gezien de ondernemingsraad de meest voorkomende figuur zijn, zeker als de instellingsgrens van de Wet op de ondernemingsraden verder wordt verlaagd. Maar in het kader van deze wet moet de regeling van de commissies voorop staan. Wel heb ik gemeend de tekst van het eerste lid te moeten aanvullen, zodat reeds daarin tot uiting wordt gebracht, dat het artikel niet van toepassing is op ondernemingen waarvoor een ondernemingsraad is ingesteld. Indien er op grond van het SER-advies over de medezeggenschap in kleine ondernemingen anderssoortige overlegstructuren komen, zouden die ook moeten prevaleren boven de commissie. Er is echter nog geen beslissing genomen of het die kant op moet gaan.

Wat overheidsinstellingen betreft, deze zullen in beginsel met een commissie ex artikel 12 (nieuw) moeten werken.

Ik nam er met genoeg kennis van, dat het in artikel 14 neergelegde streven naar overleg op de werkplek de waardering had van de hier aan het woord zijnde leden. Naar aanleiding van hun opmerkingen heb ik de redactie van dit artikel gewijzigd.

De leden van de V.V.D.-fractie, die overigens hun instemming betuigen met de medezeggenschapsbepalingen, zetten toch een vraagteken bij de grotere bevoegdheden van ondernemingsraadcommissies. Hierboven is reeds medegedeeld dat deze bevoegdheden gelijk zullen worden getrokken door ook de commissies als bedoeld in artikel 12 (nieuw) het instemmingsrecht te geven.

Wat de door de leden van de fractie van D'66 gemaakte opmerkingen betreft ter zake van de verplichting van de werkgever tot het integreren van het beleid met betrekking tot veiligheid en gezondheid in het algemeen ondernemingsbeleid en het daarop volgende betoog moge worden verwezen naar het eerder in deze memorie gestelde onder het hoofd veiligheid, gezondheid, welzijn en humanisering van de arbeid en de beantwoording van de vragen, die zijn gesteld over artikel 4 (oud).

De leden van de P.P.R.-fractie wijzen erop, dat de ondernemingsraden en de commissies ex artikel 12 (nieuw) niet de bevoegdheid hebben tot het afdwingen van regelen. Bij de behandeling van de herziening van de Wet op de ondernemingsraden is echter reeds uitvoerig besproken, waarom dat niet wenselijk is. In het kader van het huidige wetsontwerp komt daar nog bij, dat zo'n bevoegdheid ook niet nodig is, omdat de overheid te allen tijde kan ingrijpen door het stellen van regelen, het geven van aanwijzingen enz. Het is dus niet juist, wat deze leden stellen, dat de uiteindelijke afweging van de bij deze wet in het geding zijnde belangen bepaald wordt door de werkgever.

Deze leden willen verder een verplichting tot samenwerking tussen werkgever en werknemers alleen aanvaarden indien de wet voorziet in bepaalde bevoegdheden van de werknemersvertegenwoordigingen. Ik heb reeds meegegeeld, dat aan de commissies ex artikel 12 (nieuw) een instemmingsbevoegdheid zal worden gegeven. Verder meen ik echter, mede gezien wat ten aanzien van de ondernemingsraden is geregeld, niet te kunnen gaan. Over de vraag of het in artikel 5 (oud) bedoelde jaarplan onder het «goedkeuringsrecht» gebracht moet worden, heb ik hierboven reeds gesproken.

De vrees van deze leden voor vermenging van de discussies over problemen op korte termijn (werkplekzaken) en problemen op langere termijn (het veiligheidsbeleid) deel ik niet. Ik meen dat het wetsontwerp de taakverdeling ongeveer reeds zo geeft als deze leden voor ogen staat. De veiligheidscontactpersonen zijn uit het wetsontwerp weggelaten, juist om meer ruimte te geven voor het werkoverleg. Overigens is hier het SER-advies, dat eveneens afwijzend staat tegenover de contactpersoon, gevolgd.

De leden van de C.P.N.-fractie stellen, dat de taak van de werknemersvertegenwoordigingen beperkt is tot adviseren en informeren. Thans is aan de werknemersvertegenwoordigers het instemmingsrecht als voren uiteengezet toegekend, waardoor hun taak is verruimd. Bovendien belet niets hen, om onveilige situaties op te sporen. Het nemen van maatregelen daarentegen moet echter voorbehouden blijven aan de werkgever, c.q. de Arbeidsinspectie. Over het onderwerp werkweigering zijn van verschillende zijden vragen gesteld. Op deze vragen zou ik, in de volgorde waarin zij gesteld zijn, als volgt willen antwoorden.

Volgens de Noorse wet moet de werknemer die meent dat het werk niet kan worden voortgezet zonder gevaar voor leven of gezondheid, zijn werk onderbreken. Ik neem aan dat het woord «meent» aldus moet worden verstaan dat er sprake moet zijn van een redelijk oordeel, met andere woorden, dat er een redelijke grond moet zijn om acuut gevaar aanwezig te achten. In die zin ligt de regel van de Noorse wet naar mijn oordeel opgesloten in artikel 1639d van het Burgerlijk Wetboek, bepalende: «De arbeider is in het algemeen verplicht al datgene te doen en na te laten, wat een goed arbeider in gelijke omstandigheden behoort te doen en na te laten.».

Dat aan het afweren van acuut gevaar voor leven of gezondheid de hoogste prioriteit moet worden toegekend, wordt algemeen als vanzelfsprekend aanvaard. Ik heb daarom grote aarzeling om deze algemene regel voor bepaalde gevallen in de Arbeidsomstandighedenwet op te nemen, namelijk als een soort informatieplicht van de wetgever aan de burgers, zoals van de zijde van de fractie van D'66 wordt gesteld. Door de beperkte reikwijdte van een dergelijke bepaling zou zij afbreuk kunnen doen aan het besef van de zorgplicht op andere gebieden.

De hier aan het woord zijnde leden zouden dit recht niet alleen toegekend willen zien bij bedreiging van de eigen veiligheid van de werknemers, maar ook bij bedreiging van derden (omwonenden) of wanneer die werkzaamheden een acuut gevaar voor het milieu zouden meebrengen. Voor zover dit betrekking heeft op veiligheid of gezondheid van personen, kan ik verwijzen naar het voorafgaande. Voor zover het gaat om bescherming van het milieu, afgezien van de veiligheid en de gezondheid van personen, ligt de zaak gecompliceerder. Hier moet een afweging plaatsvinden tussen het belang dat met de stopzetting van het werk wordt gediend en de overige maatschappelijke schade die door de stopzetting kan ontstaan, terwijl de schade aan het milieu vaak moeilijk door de betrokken werknemer kan worden getaxeerd. Aan een algemene formule die pasklare oplossingen biedt voor concrete gevallen, komt men dan niet toe.

Bij het voorbeeld dat de aan het woord zijnde leden geven ter zake van gevaar voor het milieu: heimelijk lozen van ongewenste afvalstoffen, kan ik het volgende opmerken. Aan een werknemer kan niet worden opgedragen, medewerking te verlenen aan handelingen in strijd met wettelijke voorschriften, ook niet indien die voorschriften zich niet tot hem maar tot de werkgever richten. Naar het oordeel van de leden van de P.P.R.-fractie mag het niet zo zijn dat wanneer achteraf zou blijken dat de werknemer ongelijk heeft, hij in alle gevallen bevreesd zou moeten zijn de consequenties van werkweigering te moeten aanvaarden. In dit verband bepleiten zij dat de bewijslast dat de werknemer niet in redelijkheid kon aannemen dat voor hem of voor anderen onmiddellijk gevaar dreigde, bij de werkgever dient te liggen.

Ik beschik niet over feitenmateriaal waaruit zou blijken dat werknemers in een geval van werkweigering daarvan nadelige gevolgen hebben ondervonden. Voorts wijs ik erop dat in een eventuele procedure de werknemer uiteraard in zijn bewijs niet verder zou behoeven te gaan dan te bewijzen dat de feiten, zoals die zich op het moment waarop hij de arbeid weigerde aan hem voordeden, voor een redelijk oordelende werknemer grond konden zijn om dreigend gevaar aanwezig te achten. Ik zie daarom vooralsnog geen aanleiding tot een ingreep in het civiele recht. Wel wil ik op dit punt de ontwikkelingen met bijzondere aandacht volgen.

De hierboven geschetste mogelijkheid voor de werknemer het werk bij acuut gevaar te weigeren biedt, in samenhang met een verzoek van de commissie of de ondernemingsraad tot wetstoepassing – zie de wijziging van artikel 36 volgens welke toepassing van artikel 35 kan worden gevraagd –, afdoende bescherming aan de werknemers. In tegenstelling tot de leden van de C.P.N.-fractie zie ik geen reden om aan de commissie of ondernemingsraad verder gaande bevoegdheden toe te kenne, bij voorbeeld de bevoegdheid tot het nemen van maatregelen tegen onveilige situaties. Dit laatste zou trouwens niet te verenigen zijn met de strafrechtelijke verantwoordelijkheid van de werkgever voor de veiligheid.

Deskundige diensten

De door het ontwerp ingevoerde mogelijkheid dat nader te bepalen categorieën bedrijven verplicht kunnen worden zich van deskundige hulp te voorzien in verband met de zorg voor de veiligheid heeft op zich geen tegenstand ontmoet bij de verschillende fracties. Kritiek wordt echter uitgeoefend op de wijze waarop dit beginsel is uitgewerkt. Centraal staat hierbij het door het ontwerp gemaakte onderscheid tussen de zorg voor de veiligheid en de bescherming van de gezondheid en in verband daarmee de introductie van aparte deskundigheid naast de bestaande bedrijfsgezondheidsdienst.

Volgens de leden van de P.v.d.A.-fractie liggen bevordering van de veiligheid en bedrijfsgezondheidszorg in elkaars verlengde en hebben de ontwikkelingen de laatste jaren aangetoond dat de bedrijfsgezondheidszorg de ondersteuning behoeft van andere disciplines. Zij vragen dan ook waarom de bedrijfsgezondheidsdienst en de veiligheidsdienst wier taken elkaar zo nauw raken en zelfs overlappen en wier doelstelling dezelfde is, niet in één dienst zijn ondergebracht. De leden van de C.D.A.-fractie zijn van oordeel dat de humanisering van de arbeid het best gediend is met het gecoördineerd bezig zijn van de verschillende deskundigen en zij menen dat de wetgever zijn voorkeur zou moeten uitspreken voor een gecombineerde dienst als bedoeld in artikel 17 van het ontwerp, ook al erkennen zij dat de veiligheids- en welzijnsdisciplines nog pas sedert kort tot ontwikkeling zijn gekomen. Gedurende een overgangperiode zouden weliswaar afzonderlijke diensten toelaatbaar geacht kunnen worden doch alleen binnen het raam van een, via de erkenningsvoorwaarden te regelen, toekomstige samenvoeging tot één dienst.

De leden van de V.V.D.-fractie daarentegen vragen zich af of de doelstellingen van de veiligheidsdienst en de bedrijfsgezondheidsdienst wel voldoende met elkaar in overeenstemming zijn om een gecombineerde dienst mogelijk te maken. De verdere ontwikkeling van de regionale bedrijfsgezondheidsdiensten, alsmede de vraag of zulke diensten, principieel bezien, niet beter buiten het bedrijf kunnen worden uitgeoefend, zullen, aldus deze leden, voor een juiste oordeelvorming op dit punt, mede bepalend zijn.

Wanneer ik de gemaakte opmerkingen overzie, dan meen ik dat er zeker argumenten zijn welke pleiten in de richting van één gecombineerde dienst, waarin de verschillende disciplines op geïntegreerde wijze samenwerken, zulks ter behartiging van de belangen van de werkende mens. In de praktijk is evenwel van een ontwikkeling in deze zin nog weinig merkbaar en ik betwijfel zeer of het van goed beleid zou getuigen indien de wetgever daarmee geen rekening zou houden. Een opzet, zoals door de leden van de C.D.A.-fractie voorgesteld, zou tot regel maken hetgeen thans en waarschijnlijk in de naaste toekomst nog hoge uitzondering is. Ik wil er bovendien op wijzen dat ook de SER in zijn advies aan mijn ambtsvoorganger niet verder is gegaan dan voor te stellen dat wettelijk de mogelijkheid wordt geopend tot instelling van een gecombineerde dienst voor veiligheid en gezondheid.

De leden van de fractie van de P.v.d.A. hebben voorts gewezen op de grote vlucht die de gemeenschappelijke bedrijfsgezondheidsdiensten hebben genomen en gevraagd of de overheid deze ontwikkeling niet dient te stimuleren, zodat iedere onderneming verplicht kan worden aan zijn werknemers bedrijfsgezondheidszorg te verstrekken, immers, zo vragen zij zich af, is er wel één onderneming aan te wijzen waarin daaraan geen behoefte bestaat? Ik deel de mening dat iedere werknemer in beginsel aanspraak moet kunnen maken op bedrijfsgezondheidszorg, zoals ook verwoord is in de hierop betrekking hebbende Aanbevelingen van de Internationale Arbeidsorganisatie en de Raad van Europa, maar wijs er tevens op dat iedere uitbreiding van de wettelijke verplichting in deze – laat staan het veralgemenen daarvan – in hoge mate afhankelijk is van het aantal beschikbare bedrijfsartsen.

Dezelfde leden wijzen op de verantwoordelijkheid van de centrale overheid voor een doeltreffend stelsel van gezondheidsvoorzieningen, zoals neergelegd in het Statuut van de Wereld Gezondheidsorganisatie, en zij vragen of het niet mogelijk zou zijn de bedrijfsgezondheidsdiensten, al dan niet in samenhang met de veiligheidsdiensten, onder de verantwoordelijkheid te brengen van de gemeentelijke of districtsgezondheidsdiensten, zodat een algemeen geïntegreerde openbare gezondheidszorg ontstaat.

Ik wil hierop als volgt antwoorden, zulks in aanvulling op wat reeds eerder in deze memorie in samenhang met dit onderwerp naar voren is gebracht. Gevolg geven aan de suggestie van deze leden zou weliswaar kunnen leiden tot integratie van een geheel van openbare gezondheidsvoorzieningen, doch hiermee zou tevens de desintegratie worden ingeleid van het beleid,

gericht op de bevordering van veiligheid, gezondheid en welzijn in verband met de arbeid. In het in Nederland en met ons land vergelijkbare landen heersend sociaal-economisch stelsel rust de zorg voor de bescherming van de werknemers primair op de schouders van de werkgever, hetgeen met zich brengt dat deze ook primair aansprakelijk moet zijn voor de goede uitoefening van de gezondheidszorg binnen zijn bedrijf. Bovendien wijs ik erop dat mij van de zijde van College van Bijstand en Advies voor de Bedrijfsgezondheidskunde een structuurnota bedrijfsgezondheidszorg heeft bereikt. Na bestudering van deze nota hoop ik op deze zaak terug te komen.

Dezelfde fractieleden alsmede de leden van de P.P.R.-fractie zijn van mening dat het mede tot de taak van de veiligheidsfunctionaris behoort de werknemers van advies te dienen en hen en de commissie te informeren betreffende de risico's van hun werksituatie en het daaromtrent gevoerde beleid.

Ik deel het standpunt van deze fracties geheel en voeg hier aanstonds aan toe dat dit uiteraard ook van toepassing is op de bedrijfsarts. Dienovereenkomstig wordt bij nota van wijzigingen de taakomschrijving van beide diensten verduidelijkt en ondergaat artikel 12 bovendien een zodanige wijziging dat het recht op informatie van de commissie en de ondernemingsraad van de zijde van de deskundige diensten duidelijk naar voren komt.

Ik kan mij echter niet positief opstellen ten opzichte van de door de leden van de P.v.d.A.-fractie gestelde vraag of het niet wenselijk zou zijn de veiligheidsfunctionaris de bevoegdheid te geven om bij gebleken noodzaak de productie te stoppen of andere veiligheidsmaatregelen bindend op te leggen. Ik verwijs wat dit aangaat naar bladzijde 36, alinea 4 en 5 van de memorie van toelichting op het ontwerp, waarin is uiteengezet dat het wettelijk toekennen van een dergelijke bevoegdheid aan de veiligheidskundige tot verwarring van verantwoordelijkheden zou leiden.

Niettemin kan een werkgever zijn veiligheidskundigen – zoals dit in de praktijk voorkomt – een dergelijke bevoegdheid verlenen. De werkgever blijft dan echter in laatste instantie voor de veiligheid verantwoordelijk en met name blijft hij verantwoordelijk voor het verlenen van die bevoegdheid en voor het toezicht op het gebruik van die bevoegdheid.

De leden van de fracties van de P.v.d.A., de C.D.A. en de S.G.P. hebben opmerkingen gemaakt over de taakomschrijving van de deskundige diensten. Bij nader inzien lijkt het mij gewenst de taakomschrijving van de bedrijfsgezondheidsdienst – evenals dit thans is geschied in artikel 20a, tweede lid, van de huidige Veiligheidswet – in de wet op te nemen. De gedachten over de veiligheidsdienst zijn op dit moment nog niet voldoende uitgekristalliseerd zodat het niet mogelijk is een zelfde gedragslijn te volgen ten aanzien hiervan. Daarom zal de taakomschrijving in de wet van deze diensten voorshands een globaal karakter moeten hebben en zal nadere uitwerking bij algemene maatregel van bestuur moeten geschieden.

De leden van P.P.R.-fractie hebben mij uitgenodigd de leden 3 en 4 van artikel 16 aan te passen aan de daarmee corresponderende teksten van artikel 15, terwijl zij met de leden van de fractie van de P.v.d.A. hebben aangedrongen op het scheppen van enige waarborgen voor de onafhankelijkheid van de veiligheidsfunctionaris. Zoals uit de nota van wijziging moge blijken ben ik aan het verlangen van deze leden tegemoet gekomen.

De leden van de P.P.R.-fractie hebben mij eveneens gevraagd een aantal wettelijke minimale deskundigheidscriteria voor de veiligheidskundige vast te stellen, zulks in plaats van erkenning op basis van het bezit van één door het Veiligheidsinstituut afgegeven diploma. Ik wil allereerst opmerken dat op het tijdstip van indiening van het ontwerp alleen het Veiligheidsinstituut in samenwerking met het PBNA te Arnhem en de Beroepsvereniging van veiligheidskundigen (NVVT) opleidingscursussen voor veiligheidsfunctionarissen organiseerde, welke uitmondten in het verlenen van een diploma

voor hetzij hogere, hetzij middelbare veiligheidskunde. Sindsdien hebben zich enige belangrijke ontwikkelingen voorgedaan. Zo heeft onlangs de Technische Hogeschool te Delft een symposium gewijd aan: Universitair Onderwijs en onderzoek in veiligheid. Mede onder invloed hiervan beginnen zich de taakvelden af te tekenen voor de veiligheidskundige-opleiding op universitair, hoger of middelbaar niveau. Met belangstelling volg ik voorts de applicatiecursus die door de HTS in Heerlen dit jaar voor het eerst is georganiseerd over veiligheid en milieu. De tijd wordt rijp voor het formuleren van deskundigheidscriteria. Ik denk erover het bedrijfsleven, de beroepsvereniging van veiligheidskundigen en de opleidingsinstituten hierbij te betrekken. Of de door deze leden gewenste ontwikkeling kan worden bevorderd door reeds thans in de wet of in een besluit minimale deskundigheidsvereisten neer te leggen, waarin de onderwijssector nog niet voorziet, meen ik te moeten betwijfelen dat veeleer zou moeten worden gevreesd dat op deze wijze de inwerkingtreding van de wet, voor wat dit onderdeel betreft, vertraging zou ondervinden.

Door verschillende fracties zijn opmerkingen gemaakt over de op te richten Arbeidsraad. Het verheugt mij daarbij te kunnen constateren, dat de instelling van een Arbeidsraad als zodanig de instemming heeft van de leden van die fracties. Uit de gekozen bewoordingen komt duidelijk naar voren, dat ook zij van oordeel zijn, dat bedoelde raad een belangrijke taak kan vervullen op het gebied van de veiligheid, gezondheid en het welzijn in verband met de arbeid. De door deze fracties naar voren gebrachte bezwaren hebben dan ook voornamelijk betrekking op een ander aspect van de raad, namelijk zijn relatie met het reeds bestaande College van Bijstand en Advies voor de Bedrijfsgeneeskunde. Wanneer ik de bezwaren van de leden der fracties van de P.v.d.A., C.D.A. en V.V.D. en de vragen van de S.G.P. op dit punt overzie, blijkt, dat zij één gemeenschappelijk bezwaar hebben tegen met name de instelling van de Arbeidsraad naast het College van Bijstand en Advies voor de Bedrijfsgeneeskunde, waarbij dan beide organen een geheel eigen taak zou worden toebedeeld, hetgeen – zo interpreteer ik hun bezwaar – een gecoördineerde behandeling van veiligheids-, gezondheids- en welzijnsaspecten in de weg zou staan, althans zou bemoeilijken.

Ik kan mij in deze benadering zeer wel vinden. In de memorie van toelichting op het ontwerp van wet heb ik al opgemerkt, dat, indien naast het College van Bijstand en Advies voor de Bedrijfsgeneeskunde een raad zou worden ingesteld met een geheel eigen taak, het niet denkbeeldig is dat beide lichamen zich ieder op hun eigen wijze ontwikkelen, hetgeen een ongewenste situatie zou zijn. Ik heb daarom in de memorie van toelichting gekozen voor een werkwijze van raad en college waarbij tussen beide organen een samenwerkingsverband zou ontstaan, waarmede de beste voorwaarden zouden zijn geschapen voor een zo goed mogelijk gecoördineerde behandeling van veiligheids- en gezondheidszaken. Daarbij komt nog, dat ten tijde van de indiening van het ontwerp van wet nog een tweetal organen is ingesteld – bedoeld worden de MAC-Commissie en de Adviescommissie Asbestbesluit – met betrekking tot welke organen veiligheids- en gezondheidszaken eveneens een zeer belangrijke plaats innemen.

Voorts is te verwachten, dat in de toekomst nog meer dergelijke organen zullen worden ingesteld. Als voorbeeld zou kunnen worden gedacht aan een orgaan, dat zich bezighoudt met veiligheidsaspecten in de chemische industrie. Kortom, de toekomst zal naar mijn oordeel uitwijzen, dat een aantal organen zich zal bezighouden met veiligheids- en gezondheidszaken, waarbij het zaak is, dat deze zo goed mogelijk gecoördineerd worden behandeld.

Om die reden heb ik – daarin gesterkt door het feit, dat een zelfde opvatting leeft bij de centrale werkgevers- en werknemersorganisaties, met welke ik in de afgelopen tijd over deze zaken verschillende keren van gedachten heb gewisseld – de structuur van een Arbeidsraad, zoals die is omschreven in de memorie van toelichting op het ontwerp van wet, gewijzigd. Ik zie thans de functie van de Arbeidsraad als die van een centraal advies- en over-

legorgaan voor de Minister van Sociale Zaken, waarbinnen een aantal organen als commissies van die raad functioneert. Met betrekking tot die commissies dient dan te worden gedacht aan de hiervoorengenoemde lichamen, met name het College van Bijstand en Advies voor de Bedrijfsgeneeskunde, de MAC-Commissie en de Adviescommissie Asbestbesluit, alsmede een in te stellen commissie voor veiligheidszaken. Inhakend op de suggestie, welke door de leden van de V.V.D.-fractie is gedaan met betrekking tot onderzoek naar bedrijfsrampen, merk ik op, dat ik voornemens ben deze zaak te zijner tijd in te brengen in de Arbeidsraad. Naast het instellen van een commissie voor veiligheidszaken, bestaat de mogelijkheid, het aantal commissies in voorkomende gevallen uit te breiden. Het belang van deze «paraplufunctie» van de Arbeidsraad is, dat hij naast zijn taak als adviserend en overlegorgaan een coördinerende taak heeft ten opzichte van de werkzaamheden, welke door de verschillende binnen de raad functionerende commissies worden verricht. Op deze wijze kom ik ook tegemoet aan de wensen, zoals die door de leden van verschillende fracties op dit punt zijn geuit.

Door de leden van de fracties van P.v.d.A., C.D.A., V.V.D., D'66 en S.G.P. zijn opmerkingen gemaakt over de samenstelling van de Arbeidsraad. Ik wil hierop antwoorden, dat ik – na overleg met de centrale werkgevers- en werknemersorganisaties – de volgende samenstelling van de raad voorstel. Als lid zullen worden benoemd een zowel van de overheid als bedrijfsleven onafhankelijk voorzitter, vertegenwoordigers van werkgevers op voordracht van de organisaties van werkgevers, vertegenwoordigers van werknemers op voordracht van de organisaties van werknemers; voorts zullen in elk geval de Directeuren-Generaal van de Arbeid, voor de Milieuhygiëne en voor het Overheidspersoneelsbeleid in de raad zitting hebben en zal de benoeming kunnen plaatsvinden van andere ambtenaren als vertegenwoordigers van het Rijk. Deze vertegenwoordigers van de overheid in de raad zullen een belangrijke inbreng kunnen hebben zowel met betrekking tot onderwerpen, waarover binnen de raad overleg zal plaatsvinden, alsmede met betrekking tot onderwerpen, welke na behandeling in de raad zullen uitmonden in een advies aan de Minister van Sociale Zaken. Hun inbreng zal betrekking kunnen hebben op facetten, welke de verschillende departementen, die zij vertegenwoordigen, betreffen, waarbij tevens van belang is, dat deze facetten, waar nodig, op elkaar zullen worden afgestemd. Naar mijn oordeel zal bedoelde inbreng in de raad een adviserend karakter dienen te hebben en in dat verband zullen zij ook een adviserende stem kunnen uitbrengen.

Het is daarbij voorts de bedoeling, dat hun aantal niet groter is dan de helft van het gezamenlijk aantal leden in de raad, dat wordt gevormd door de vertegenwoordigers van de organisaties van werkgevers en werknemers. Het vorenstaande is door middel van bijgaande nota van wijzigingen in de tekst van het betreffende artikel nader geregeld. In de commissies van de Arbeidsraad zal de nadruk komen te liggen op de deskundigheid, waarmee de diverse onderwerpen moeten worden behandeld. In die commissies zullen derhalve als lid in elk geval deskundigen dienen te worden benoemd. Dit impliceert, dat – zulks in antwoord op een vraag van de fracties van P.v.d.A., D'66 en de P.P.R. – in het in te stellen orgaan voor veiligheidszaken in elk geval veiligheidsdeskundigen als lid zullen worden opgenomen.

De leden van de fracties van C.D.A. en het G.P.V. hebben de competentie van de Arbeidsraad en de SER aan de orde gesteld. Ik wil er in dit verband op wijzen, dat de positie van de SER is geregeld in artikel 41 van de Wet op de bedrijfsorganisatie. Daaraan wil de onderhavige wet geen afbreuk doen. Al eerder in deze memorie heb ik gesproken over het begrip «welzijn». Ik ben van oordeel, dat met betrekking tot de interpretatie van dat begrip geen competentiekwesties tussen de Arbeidsraad en de SER zullen behoeven te ontstaan. Wel moet voor doublures worden gewaakt.

Overige opmerkingen en vragen

De leden van de C.D.A.-fractie hebben gevraagd of de inwerkingtreding van de nieuwe wet evenveel tijd in beslag zal nemen als de bestaande wet alvorens het gehele veld van de arbeid te omvatten. In antwoord hierop wil ik erop wijzen dat het ontwerp – in tegenstelling tot de Veiligheidswet – niet uitgaat van een indeling van de bedrijfsarbeid in sectoren en dus geen mogelijkheid biedt tot een sectorsgewijze inwerkingtreding zoals met betrekking tot de bestaande wet is geschied. Omdat de wet een groot aantal uitvoeringsmaatregelen kent, die voorbereiding vereisen en overleg met het bedrijfsleven, kan thans nog niet worden gezegd, hoeveel tijd met de gehele inwerkingtreding van de wet zal zijn gemoeid. Wel ligt het in de bedoeling, die gedeelten, waarvan de voorbereiding snel kan worden afgerond, op korte termijn in werking te laten treden. Daarom voorziet artikel 56 in een gefaseerde inwerkingtreding van de wet.

In antwoord op de vraag om nader te verduidelijken, waarom de Veiligheidscommissies, vervat in artikel 20 van de Veiligheidswet, niet op de praktijk bleken aan te sluiten, merk ik het volgende op. Een verklaring van het bovenstaande valt moeilijk exact te geven. Aangenomen mag worden dat de belangstelling voor veiligheidsaangelegenheden ten tijde van de totstandkoming van bedoelde wettelijke regeling minder groot was dan thans en zodoende de tijd niet rijp was voor de totstandkoming van samenwerkingsvormen tussen werkgevers en werknemers zoals de veiligheidswetgeving voor ogen stond. Waar deze belangstelling wel bestond vond de institutionalisering doorgaans plaats via de ondernemingsraden. Voor de rol die ik voor de ondernemingsraad onder de nieuwe wetgeving zie, moge ik verwijzen naar het algemeen gedeelte van deze memorie en naar de memorie van toelichting. Ik heb geen aanduidingen dat de situatie per bedrijfstak verschillen vertoont.

Dezelfde leden hebben voorts verklaard niet in te kunnen zien – zoals in de memorie van toelichting is gesteld – dat met de introductie van de Wet op de bedrijfsgeneeskunde een maatregel van organisatorische aard zijn intrede in de Veiligheidswet deed. In de aangehaalde passage uit de toelichting tot het ontwerp is het woord «organisatorische» in tegenstelling gebruikt tot het woord «technische», ten einde het afwijkende karakter te illustreren van de wetwijziging die in 1959 tot stand kwam.

De leden van de C.D.A.-fractie verzochten ten slotte nog eens aan te geven waarom de Arbeidsomstandighedenwet niet van toepassing zal zijn op ondernemingen waarvoor de Mijnwet dan wel de Mijnwet continentaal plat van toepassing is. Deze leden hadden voorts hun twijfels of deze wetten wel dezelfde strekking hebben als de nu voorgestelde Arbeidsomstandighedenwet met zijn bredere opvattingen over humanisering van de arbeid. Ten aanzien van deze uitzondering wil ik nog het volgende onder uw aandacht brengen. Krachtens de Mijnwet 1903 kunnen onder meer voorschriften worden gegeven ter verzekering van de veiligheid en de gezondheid van werknemers werkzaam bij de opsporing en ontginning van delfstoffen. De wetgever achtte het destijds noodzakelijk om voor de mijnindustrie, ook voor wat bovengenoemde aspecten betreft, een afzonderlijke wettelijke regeling in het leven te roepen. Dit heeft uiteraard zijn weerslag gevonden in onder andere de Veiligheidswet 1934. Deze wet is, op een enkele uitzondering na, niet van toepassing op de ondergrondse werken van mijnen, benevens de daarbij behorende bovengronds gelegen werken en inrichtingen bij algemene maatregel van bestuur aangewezen.

Aan deze opvatting ligt de overweging ten grondslag dat mijnbouwactiviteiten een zodanig specifiek karakter dragen dat daarvoor speciaal daarop gerichte voorschriften nodig zijn, alsmede dat het toezicht door een afzonderlijk daartoe uitgeruste dienst behoort te worden uitgeoefend, een opvatting, die ook in andere landen zoals in de Bondsrepubliek Duitsland, Frankrijk en België wordt gehuldigd. Overigens werd wat betreft de opzet van de mijnwetgeving – waar mogelijk – nauw aangesloten bij het stelsel van de

Veiligheidswet 1934. Tot op heden heeft zich in deze situatie geen fundamentele wijziging voorgedaan. Ook bij de totstandkoming van de Mijnwet continentaal plat is van dezelfde beginselen uitgegaan. Ten aanzien van het tweede gedeelte van de door deze leden gemaakte opmerking kan ik mededelen dat, hoewel een aantal van de in het onderhavige wetsontwerp vervatte nieuwe elementen in de mijnwetgeving reeds is opgenomen, door mijn ambtgenoot van Economische Zaken zal worden nagegaan welke elementen van het wetsontwerp – rekening houdend met het specifieke karakter van de mijnbouw – in de mijnwetgeving kunnen worden ingepast.

ARTIKELEN

De overweging

Zoals reeds in het algemeen gedeelte van deze memorie is uiteengezet, acht ik het niet noodzakelijk wijzigingen aan te brengen in het intitulé of de considerans van het ontwerp.

HOOFDSTUK I

Definities en toepassingsgebied

Artikel 1

Naar aanleiding van de vragen van de leden van de C.D.A.-fractie en van de V.V.D.-fractie over de begrippen werkgever en werknemer wil ik er in de eerste plaats op wijzen, dat elke wet of complex van wetten (ik denk hier aan de sociale werknemersverzekeringen) wegens zijn specifieke doel behoefte heeft aan een eigen begrip van werkgever en werknemer.

Bij de regeling van de arbeidsovereenkomst in het Burgerlijk Wetboek zijn werkgever en werknemer de partijen bij de arbeidsovereenkomst; werkgever kan een natuurlijke of een rechtspersoon zijn; de vragen of de werkgever een onderneming (in commerciële zin) of een dienstverlenende, niet op winst gerichte instelling in stand houdt, of de rechtspersoon één of meer vestigingen omvat, of de rechtspersoon privaatrechtelijk of publiekrechtelijk is, dan wel wat de omvang van het personeelsbestand is, spelen hier geen rol. Bij de regeling van de rechtspositie der ambtenaren zijn werkgever en werknemer de overheid die aanstelt en de aangestelde. Ook hier zijn onderscheidingen als voren bedoeld irrelevant.

De zojuist bedoelde begrippen werkgever en werknemer – dus de beide polen van de arbeidsovereenkomst, onderscheidenlijk de publiekrechtelijke aanstelling – vormen het beginpunt bij de definities van werkgever en werknemer in de sociale werknemersverzekeringen. Dienaangaande moet, om te komen tot de uit het oogpunt van sociale verzekering gewenste kringen van verzekerden en premieplichtigen, een en ander worden toegevoegd en afgedaan.

De Wet op de ondernemingsraden spreekt niet van werkgever en werknemer, maar van ondernemer en in de onderneming werkzame personen.

Omdat men bij de verplichtstelling van de ondernemingsraden een getalscriterium van 100 personeelsleden wilde hanteren en dit niet wilde verbinden aan de rechtspersoon maar aan de vestiging, werd in de definitie van ondernemer deze definitie van onderneming ingebouwd: «elk in de maatschappij als zelfstandige eenheid optredend organisatorisch verband waarin krachtens arbeidsovereenkomst arbeid wordt verricht». Dit begrip onderneming kan in de Arbeidsomstandighedenwet geen nuttige functie vervullen. Daarbij komt dat volgens de definitie van ondernemer, zoals deze bij de recente wijziging van de Wet op de ondernemingsraden is herzien, alleen die publiekrechtelijke rechtspersonen onder de wet vallen, die een onderneming in stand houden waarin uitsluitend of nagenoeg uitsluitend krachtens

arbeidsovereenkomst arbeid wordt verricht. Het is echter de bedoeling dat de overheid, ook indien het personeel voor een meer dan bijkomstig deel uit ambtenaren bestaat, onder de werkings sfeer van de Arbeidsomstandighedenwet valt.

Het vorenstaande moge duidelijk maken dat het begrip «ondernemer» van de Wet op de ondernemingsraden niet geschikt is voor het doel van de Arbeidsomstandighedenwet.

De vraag of het mijn bedoeling is de in het wetsontwerp neergelegde definities van werkgever en werknemer, voor zover mogelijk, op alle andere terreinen van met name de sociale wetgeving door te voeren, zou ik als volgt willen beantwoorden. Deze definities hebben als uitgangspunt de meest elementaire juridische begrippen van de rechtspositieregelingen van de werknemers, namelijk de arbeidsovereenkomst en de publiekrechtelijke aanstelling. Mijns inziens moet dit uitgangspunt zoveel mogelijk worden gevolgd en moet slechts dan een ander uitgangspunt worden gekozen, indien daarvoor een dringende reden aanwezig is.

Zulk een reden was er bij de invoering van de Veiligheidswet 1934: het strafrecht kende toen nog geen algemene regeling inzake strafbaarheid van rechtspersonen. Daarom werd een natuurlijke persoon aansprakelijk gesteld, namelijk het «hoofd of de bestuurder van de onderneming».

Nu echter artikel 51 van het Wetboek van Strafrecht een algemene regeling inzake strafbaarheid van rechtspersonen bevat, is er geen reden meer om een ander dan het bovenbedoelde uitgangspunt te kiezen. Integendeel, door «werkgever» zo te definiëren dat dit begrip de rechtspersoon met wie de werknemer als zodanig een juridische band heeft aangegeven omvat, kan het strafrecht verfijnder en effectiever worden gehanteerd.

Het meerbedoelde uitgangspunt is neergelegd in artikel 1, eerste lid, onder a, 1°, tot aan het woord «behalve», in samenhang met b.

In de Wet melding collectief ontslag (Stb. 1976, 223) werden werkgever en werknemer gedefinieerd als «partijen bij een arbeidsovereenkomst als bedoeld in artikel 1637a van het Burgerlijk Wetboek». Voor het doel van die wet hoefde hieraan niets te worden toegevoegd, afgedaan of veranderd.

De Wet arbeid buitenlandse werknemers begint de definitie van werkgever met de arbeidsovereenkomst, doch brengt dan een wijziging aan voor het geval van terbeschikkingstelling van arbeidskrachten. Dit geschiedt ook in het ontwerp van de Arbeidsomstandighedenwet. Ook hier wordt de rol van werkgever verplaatst van de civielrechtelijke werkgever naar de inlener. Deze wordt aansprakelijk gesteld voor de arbeidsomstandigheden, omdat hij en niet de uitlener deze kan beïnvloeden.

De modulatie met betrekking tot de uitlening is echter niet ongewijzigd overgenomen uit de Wet arbeid buitenlandse werknemers. De verwisseling van de juridische werkgever met de inlener is in die wet beperkt tot de gevallen waarop de uitlening de Wet op het ter beschikking stellen van arbeidskrachten van toepassing is. In het kader van de arbeidsbescherming moet echter de inlener ook aansprakelijk zijn, indien laatstgenoemde wet niet van toepassing is.

De uitbreiding van het begrip werkgever is in artikel 1, tweede lid, van het wetsontwerp gezocht in een zeer algemene formule, verband houdende met het feit, dat het hier gaat om het bevorderen van gunstige omstandigheden overal waar mensen arbeid verrichten in afhankelijkheid van een ander. Volgens die formule wordt onder werkgever mede verstaan: «degene die zonder werkgever of werknemer in de zin van het eerste lid te zijn, een ander onder zijn gezag arbeid doet verrichten».

In de memorie van toelichting is erop gewezen, dat deze bepaling onder andere van belang is voor leerlingen en stagiairs. Het feitelijk onder zijn gezag een ander arbeid doen verrichten brengt de aansprakelijkheid voor de veiligheid enz. mee, ongeacht de rechtsverhouding tussen degene die het gezag uitoefent en degene die de arbeid verricht, behoudens dat hier niet bedoeld worden de werkgever en de werknemer in de zin van de arbeids-

overeenkomst of de publiekrechtelijke aanstelling. De uitdrukking «zonder werknemer te zijn» beoogt mede te bereiken, dat niet als werkgever wordt aangemerkt het leidinggevend personeel. Ingevolge artikel 1, eerste lid, is in het geval van een leidinggevende werknemer primair de werkgever aansprakelijk en kan in samenhang met artikel 51 van het Wetboek van Strafrecht daarnaast de leidinggevende werknemer aansprakelijk zijn, te weten indien hij «tot het feit opdracht heeft gegeven of feitelijk leiding heeft gegeven aan de verboden gedraging», zoals het heet in voornoemd artikel.

Met het bovenstaande heb ik beoogd duidelijk te maken dat bij iedere wet opnieuw moet worden bezien wat voor het door haar nagestreefde doel de meest geschikte definitie van werkgever en werknemer is en waarom in het ontwerp het door mij als vanzelfsprekend beschouwde uitgangspunt zodanig is gemodelleerd als daar is geschied.

Bij herlezing ten slotte van de memorie van toelichting, eerste alinea bij artikel 1, tweede lid, is mij opgevallen dat de gedachtengang, vervat in de laatste zin, niet is afgemaakt. Aan die zin zou moeten worden toegevoegd, dat degene die in een bedrijf werkzaam is ter uitvoering van een overeenkomst tot het verrichten van enkele diensten, beschermd wordt door artikel 10 van het wetsontwerp.

De leden van de P.P.R.-fractie zouden de naam Arbeidsraad vervangen willen zien door College van Bijstand en Advies voor de Bedrijfsveiligheid. Zoals bij artikel 39 is opgemerkt, zal de Arbeidsraad gaan fungeren als een *centraal* advies- en overlegorgaan, waarin onder meer het College van Bijstand en Advies voor de Bedrijfsgeneeskunde als commissie werkzaam zal zijn. Het zou in dit licht verwarrend zijn de naam van de Arbeidsraad te vervangen op de wijze zoals door deze leden is aangegeven.

Artikel 2

Ik kan de mening van de leden van de C.D.A.-fractie delen, dat de wet een zo breed mogelijke werkingssfeer moet worden gegeven. Ik deel dan ook de mening van de D'66-fractie niet dat het wetsontwerp te veel is toegeschreven naar de industriële sector. Voor de door hen opgesomde categorieën werknemers zal de wet als regel van toepassing zijn.

De opmerking van de V.V.D.-fractie met betrekking tot het ontstaan van lacunes c.q. ongewenste verschillen in de wetgeving heeft mijn aandacht bij de voorbereidende maatregelen met betrekking tot de invoering van de wet.

Artikel 2, eerste lid, sub a

Naar aanleiding van de vraagtekens die de fracties van de P.v.d.A., het C.D.A., de V.V.D. en de S.G.P. hebben gezet bij het niet van toepassing zijn van de Arbeidsomstandighedenwet op arbeid verricht tijdens het vervoer, heb ik na heroverweging gemeend de vervoerssector in principe wel dege-lijk onder de werkingssfeer van de wet te moeten brengen. Ik stel mij voor, dat slechts in de gevallen waarin de geheel eigen aard van het betrokken vervoer zich verzet tegen de toepassing van de algemene voorschriften gegeven bij of krachtens de voorgestelde wet, van de uitzonderingsmogelijkheid gebruik zal worden gemaakt.

Artikel 2, eerste lid, sub b

Voor de onderbouwing van deze uitsluiting moge ik verwijzen naar mijn uiteenzetting in het algemeen gedeelte. Met betrekking tot de vraag van de leden van de P.v.d.A.-fractie wanneer de aangekondigde aanpassingen van de mijnwetgeving tegemoet kunnen worden gezien, kan ik nog mededelen dat er naar wordt gestreefd om bedoelde aanpassingen zo spoedig mogelijk na de totstandkoming van de onderhavige wet te realiseren.

De leden van de P.v.d.A.-fractie vroegen zich af waarom de arbeid in de gestichten als bedoeld in de Beginselenwet gevangeniswezen (Stb. 1951, 596) en de rijksinrichtingen voor kinderbescherming is uitgesloten van toepassing der wet (artikel 2, eerste lid, sub c.). Ook aan de leden van de C.D.A.-fractie, die van de V.V.D. en D'66 was het niet duidelijk waarom de arbeid in gevangenissen niet onder het regime van de nieuwe wet zou kunnen vallen. De leden van de V.V.D.-fractie stelden hierbij tevens de vraag of over deze bepaling overleg is gepleegd met de Minister van Justitie.

De ondergetekende wijst erop dat artikel 2, eerste lid, sub c., in overleg met de Minister van Justitie is ontworpen. Tegen toepassing van de wet op de arbeid verricht in de hier bedoelde inrichtingen zijn zowel principiële als praktische bezwaren aan te voeren.

Een belangrijk principieel bezwaar is dat in deze inrichtingen werkzaamheden worden verricht door personen die rechtens van hun vrijheid zijn beroofd. Dit betekent dat de situatie in de inrichtingen wezenlijk verschilt van die in de vrije maatschappij. Anders dan in het vrije bedrijf is in de inrichtingen bij voorbeeld geen sprake van een vrije contractsverhouding tussen de Minister van Justitie als werkgever en de gedetineerde als werknemer (onder gedetineerden worden ten deze ook verpleegden en pupillen verstaan). Dit gegeven lijkt moeilijk te passen in de doelstelling van het wetsontwerp volgens hetwelk de zorg voor de veiligheid, de bescherming van de gezondheid en andere arbeidsomstandigheden gezien wordt als een taak van zowel werkgevers als werknemers die hiertoe ook samen dienen te overleggen. Van de gedetineerde noch van de Minister van Justitie kan een dergelijke verplichting onder alle omstandigheden in redelijkheid worden gevergd. De uitdrukkelijke verplichting tot overleg met gedetineerden, zoals neergelegd in artikel (oud) 5, vierde lid, van het ontwerp stuit dan ook op grote bezwaren. Te meer gelden deze bezwaren de mogelijkheid van instelling vanuit gedetineerden bestaande commissies voor veiligheid, gezondheid en welzijn en de aan deze commissie te verlenen bevoegdheden (artikel 13 (oud), juncto artikel 12 (oud)).

Voorts verdraagt het gesloten systeem dat eigen is aan een inrichting als hier bedoeld, zich vaak moeilijk met veel van de regelen die ingevolge artikel 21 bij algemene maatregel van bestuur zullen worden gesteld.

Verder is het onduidelijk of sommige aanpassingen om technische redenen verwezenlijkt zouden kunnen worden in tal van inrichtingen.

De eigen, in de Beginselenwet gevangeniswezen verankerde, verantwoordelijkheid van de Minister van Justitie voor het opperbeheer over de inrichtingen zou ten slotte bij algehele toepassing van het wetsontwerp, ook op deze inrichtingen, op losse schroeven komen te staan.

Bovenstaande argumenten voor uitsluiting van toepassing der Arbeidsomstandighedenwet in bedoelde inrichtingen willen overigens niet zeggen dat de Minister van Justitie geen oog heeft voor de arbeidsomstandigheden in deze inrichtingen.

In de praktijk wordt in de inrichtingen reeds gewerkt met inachtneming van velerlei veiligheidsvoorschriften, onder meer van de Arbeidsinspectie, het Veiligheidsinstituut en de Rijksgebouwendienst. Verbouwen en nieuwbouwplannen worden uitgevoerd op basis van programma's van eisen die in overleg met de Arbeidsinspectie en de Rijksgebouwendienst worden opgesteld.

Anders dan de leden van de D'66-fractie blijkbaar veronderstellen, pleegt de Arbeidsinspectie al sedert jaren periodiek de werkplaatsen in de inrichtingen te bezoeken. Daarnaast heeft deze dienst toegang tot de inrichting, iedere keer wanneer de directeur van de inrichting meent dat daartoe aanleiding is. Waar het wetsontwerp ziet op samenwerking tussen werknemers en werkgever merkt de ondergetekende op, dat voor zover het hier gaat om personeelsleden in de inrichtingen, via de geïnstitutionaliseerde overlegvormen met het Ministerie van Justitie al een verplichte vorm van samenspraak

bestaat. De Rijksgeneeskundige Dienst ter wille van de personeelsleden in de inrichtingen en de gestichtsarts alsmede de verpleegkundigen, aan de inrichtingen verbonden, ten behoeve van de gedetineerden vormen in feite de bedrijfsgezondheidsdienst, als bedoeld in het wetsontwerp.

De Minister van Justitie heeft bij de voorbereiding van het wetsontwerp nochtans de bereidheid uitgesproken, over een eventuele verruiming van het toepassingsgebied van de wet nader overleg te openen met ondergetekende. Dit overleg heeft inmiddels plaatsgevonden.

Om redenen, hierboven vermeld, stuit algehele toepassing van de wet op de inrichtingen van Justitie op onoverkomelijke bezwaren. Op de arbeid, in deze inrichtingen verricht, is de Veiligheidswet (artikel 38) niet van toepassing. Om niettemin de doelstelling van het ontwerp zoveel als mogelijk tot haar recht te laten komen, wordt bij nota van wijzigingen voorgesteld artikel 2 in die zin te wijzigen dat daarin wordt bepaald dat de wet en haar uitvoeringsregelen bij of krachtens algemene maatregel van bestuur van toepassing kunnen worden verklaard. Tevens kunnen bij of krachtens algemene maatregel van bestuur met betrekking tot de arbeid in de inrichtingen afwijkende of aanvullende regels worden gesteld ter bevordering van goede werk-omstandigheden. De eigen verantwoordelijkheid die de Minister van Justitie heeft voor wat betreft de veiligheid en goede gang van zaken in en met betrekking tot de inrichting dient daarbij onverlet te blijven. Hierop kan worden toegezien doordat de uitvoeringsregelen mede op voordracht van de Minister van Justitie zullen worden vastgesteld. Ondergetekende meent, met zijn ambtgenoot van Justitie, dat met deze ontwerpbevestiging voldoende recht wordt gedaan aan de opzet en doelstelling van het wetsontwerp, zonder dat daarbij tekort wordt gedaan aan de specifieke eisen die een inrichting van justitie stelt.

Artikel 2, eerste lid, sub d

De leden van de P.v.d.A.-fractie vroegen waarom de voor ogen staande categorieën niet in de wet zijn genoemd. De bepaling is in de wet opgenomen om in voorkomende omstandigheden bepaalde categorieën van arbeid van de toepassing van de wet te kunnen uitzonderen zonder dat een wetswijziging nodig is. Andere gevallen dan in de memorie van toelichting zijn vermeld staan mij op dit moment nog niet voor ogen. Aan de wens van de leden van de C.D.A.-fractie dat beperking van de uitzondering mogelijk moet zijn ben ik tegemoet gekomen in de nota van wijzigingen.

Artikel 2, tweede lid

De leden van de P.v.d.A.-fractie vroegen waarom het in artikel 2, onder c, van de Veiligheidswet 1934 omschreven toepassingsgebied niet meer kan gelden voor deze wet.

Voor wat betreft de instellingen van wetenschappelijk onderwijs kan in dit verband worden meegedeeld dat reeds in dit stadium overleg is gevoerd met bedoelde instellingen over de maatregelen die nodig zijn voor de uitvoering van artikel 2, tweede lid, van het ontwerp Arbeidsomstandighedenwet. Uit dit overleg is gebleken dat bedoelde instellingen zonder twijfel worden aangewezen in het besluit bedoeld in artikel 2, tweede lid, tweede volzin van het ontwerp. Voorts is ten aanzien van de toepasbaarheid van de bepalingen van het wetsontwerp gebleken dat voor wat deze instellingen betreft het ontwerp Arbeidsomstandighedenwet op enkele punten om een «vertaling» vraagt voor onderwijsinrichtingen, waarbij de strekking van het ontwerp verder gehandhaafd zal blijven.

Voor wat betreft de ingevolge de Wet op het Voortgezet Onderwijs (WVO) bekostigde scholen, zij meegedeeld dat op grond van artikel 3 van de Veiligheidswet 1934 onder fabrieken en werkplaatsen mede worden verstaan praktijklokalen van onderwijsinrichtingen. Voor zover in deze praktijklokalen de in artikel 2 onder c omschreven werkzaamheden worden ver-

richt, heeft dit tot gevolg dat de op de wet gebaseerde veiligheidsvoorschriften, zoals die onder andere zijn vervat in het Veiligheidsbesluit voor fabrieken of werkplaatsen 1938 op deze praktijklokalen van toepassing zijn. De toepassing van de veelal algemeen gestelde en niet voor scholen geschreven wettelijke veiligheidsvoorschriften geeft problemen.

Ten einde te trachten deze problemen op te lossen, heeft de Minister van Onderwijs en Wetenschappen enige tijd geleden aan onder meer de ingevolge de WVO bekostigde scholen laten weten dat de Arbeidsinspectie een aantal praktijklokalen zal bezoeken. Aan de hand van de daarbij opgedane bevindingen, zou de Arbeidsinspectie dan per type praktijklokaal richtlijnen kunnen opstellen, aangevende op welke wijze naar haar mening in zo'n lokaal doeltreffend aan de van toepassing zijnde veiligheidsvoorschriften kan worden voldaan. Bovengenoemde ervaringen zijn de reden dat in artikel 2, tweede lid, van het wetsontwerp Arbeidsomstandighedenwet een andere constructie is gekozen dan in de huidige Veiligheidswet 1934 het geval is. Het voordeel van de voorgestelde constructie is dat met erkenning van de noodzaak dat veiligheidsvoorschriften in principe van toepassing dienen te zijn op de onderwijsinrichtingen, de regeling kan worden toegespitst op daarvoor in aanmerking komende onderwijsinrichtingen. Omdat voorts in de praktijk gebleken is dat een onverkort van toepassing zijn van de veiligheidsvoorschriften op onderwijsinrichtingen niet altijd die gevolgen heeft die gezien de situatie bij de onderwijsinrichtingen nodig en noodzakelijk zijn, kunnen desgewenst bovendien eigen voor onderwijs geschikte en praktisch toepasbare bepalingen van toepassing worden verklaard.

De leden van de C.D.A.-fractie menen dat via artikel 37 van het ontwerp in de uitzonderingen voor onderwijs kan worden voorzien. Inderdaad is dit een mogelijkheid. Ik meen echter dat een in samenwerking met de Minister van Onderwijs en Wetenschappen voor te bereiden algemene maatregel van bestuur, waarin vervat een samenhangend geheel van voorschriften, specifiek gericht op de gehele zeer gevarieerde onderwijssector, een helderder en meer zekerheid voor de betrokkenen biedende situatie schept.

De leden van de C.D.A.-fractie vroegen zich voorts af of het welzijn in arbeidsinspectie opgedane ervaringen in samenwerking met de inspectie van doet. Daargelaten of het begrip «welzijn» in de onderwijssituatie in hetzelfde kader past als «welzijn» in een onderneming, is het «welzijn» in de onderwijssector uiteraard wel van belang.

Het is echter niet opgenomen in de tekst van het tweede lid van artikel 2 omdat reeds in de onderwijswetgeving zelf tal van bepalingen voorkomen die betrekking hebben op de specifieke eisen van welzijn in het onderwijs. Voorbeelden hiervan zijn: een tot in details uitgewerkt rechtspositiebesluit voor leerkrachten, bouwbesluiten die in het belang van de gezondheid en het onderwijs voorschriften geven waaraan gebouwen, terreinen, inrichting e.d. ten minste moeten voldoen enz.

De leden van de V.V.D.-fractie vroegen zich af op basis van welke criteria geconcludeerd zou kunnen worden dat er gevaar voor de veiligheid of gezondheid bestaat of kan bestaan.

Bij het vaststellen of in onderwijsinrichtingen gevaar voor de veiligheid of gezondheid bestaat of kan bestaan, zal onder meer de Arbeidsinspectie een belangrijke rol spelen. Het is de bedoeling om aan de hand van door de Arbeidsinspectie opgedane ervaringen in samenwerking met de inspectie van het onderwijs en eventueel andere betrokkenen te komen tot de invulling van het besluit, vermeld in artikel 2, tweede lid, tweede volzin.

De leden van de P.P.R.-fractie vroegen zich af waarom in dit lid behalve het gevaar voor de veiligheid of de gezondheid niet ook genoemd wordt het gevaar voor een vermindering van het welzijn, dan wel het aantasten van andere aspecten die bijdragen tot het welzijn. Zoals reeds in het antwoord aan

de leden van de C.D.A.-fractie is vermeld, voorziet de onderwijswetgeving zelf reeds door middel van tal van bepalingen en eisen met betrekking tot welzijnsaspecten in het onderwijs. Voor voorbeelden van deze bepalingen zij verwezen naar het desbetreffende antwoord aan de leden van de C.D.A.-fractie.

Met betrekking tot de vraag van de leden van de P.P.R.-fractie over het aanwijzen van onderwijsinrichtingen of gedeelten daarvan waarin gevaar geacht wordt te bestaan, en de kanalen waarlangs tot de conclusie moet worden gekomen of gevaar aanwezig geacht moet worden, zij verwezen naar het eerder gegeven antwoord op een vraag van dezelfde strekking van de leden van de V.V.D.-fractie.

Voorts vroegen de leden van de P.P.R.-fractie naar de situatie die ontstaat wanneer de betrokken bewindslieden niet tot de conclusie komen dat geacht moet worden dat gevaar bestaat voor de gezondheid of de veiligheid terwijl bij voorbeeld het College van Bestuur van een instelling van hoger onderwijs wel tot die conclusie zou komen. Zoals reeds vermeld bij het antwoord aan de leden van de P.v.d.A.-fractie zijn de voorbereidingen met betrekking tot de maatregelen die nodig zijn voor de uitvoering van artikel 2, tweede lid, inmiddels van start gegaan. Op grond van het gevoerde overleg is nu reeds duidelijk dat van een eventueel verschil van mening, als de leden van de P.P.R.-fractie bedoelen, met bij voorbeeld de instellingen van wetenschappelijk onderwijs, geen sprake is en dat genoemde instellingen zonder twijfel worden aangewezen in het besluit bedoeld in artikel 2, tweede lid, tweede volzin, van het ontwerp Arbeidsomstandighedenwet. Ook voor de HBO-scholen zijn reeds voorbereidende werkzaamheden verricht in het kader van het ontwerp Arbeidsomstandighedenwet. De ontwikkelingen wijzen hier in dezelfde richting als bij de instellingen van wetenschappelijk onderwijs.

Ten slotte vroegen de leden van de P.P.R.-fractie om aan te geven welke de inhoud zou zijn van de algemene maatregel van bestuur die betrekking heeft op vervangende regelingen voor instellingen van hoger onderwijs. Met name vroegen deze leden om daarbij in te gaan op de vraag of commissies voor veiligheid en gezondheid en welzijn ook bij deze instellingen niet evenzeer op hun plaats zouden kunnen zijn.

Zoals uit de hierboven gegeven antwoorden op de verschillende vragen van de fracties reeds is gebleken, zal het in ieder geval voor bepaalde onderdelen noodzakelijk zijn om voor de onderwijsinrichtingen te komen tot eigen, voor die inrichtingen geschikte en praktisch toepasbare bepalingen. Het overleg met de betrokkenen hierover is inmiddels van start gegaan.

Uit dit overleg zal moeten blijken welke bepalingen uit het ontwerp Arbeidsomstandighedenwet van toepassing kunnen zijn op onderwijsinrichtingen en voor welke bepalingen eventueel vervangende regelingen noodzakelijk zijn. Het overleg is echter nog niet zover gevorderd dat reeds geheel afgeronde gedachten over de inhoud van de algemene maatregel van bestuur zouden bestaan. Ook aan de vraag of commissies voor de veiligheid, gezondheid en welzijn bij de instellingen van hoger onderwijs op hun plaats zouden kunnen zijn, wordt nog aandacht geschonken. Ten slotte zij erop gewezen dat zolang de bovenbedoelde algemene maatregel van bestuur niet tot stand is gebracht, de Veiligheidswet 1934 van toepassing blijft op onderwijsinrichtingen. Op deze wijze wordt voorkomen dat op onderwijsinrichtingen tijdelijk geen veiligheidsvoorschriften meer van toepassing zouden zijn. In een en ander wordt voorzien door een wijziging van artikel 42.

Artikel 2, derde lid

Door de leden van de P.v.d.A.-fractie wordt erop aangedrongen arbeid in militaire dienst onder meer ook verricht door burgerlijk personeel onder dezelfde veiligheids- en gezondheidswaarborgen te brengen als genoemd in het ontwerp. Voorts wordt gevraagd wanneer de Minister met een algemene

maatregel van bestuur zal komen. De leden van de C.D.A.-fractie hadden bezwaar tegen de mogelijkheid die dit artikellid biedt, om de arbeid in militaire dienst verricht, van toepassing van het ontwerp uit te zonderen.

Op arbeid in militaire dienst verricht is de huidige Veiligheidswet 1934 niet van toepassing. Ik wijs erop dat dit beginsel in het wetsontwerp niet zonder meer is gehandhaafd. Niettemin brengt de doelstelling van de krijgsmacht met zich mee, dat niet steeds de veiligheid en gezondheid en het persoonlijk welzijn van militairen op dezelfde wijze kunnen worden behartigd als in de onderhavige raamwet geschiedt. Dit laatste ontslaat de overheid ten aanzien van bedoelde arbeid echter niet van de verplichting er met de grootst mogelijke zorg naar te streven dat de doeleinden die in het wetsontwerp zijn neergelegd, worden bereikt. Met inachtneming van het hiervoor gestelde zal ten aanzien van arbeid die in militaire dienst wordt verricht, een algemene maatregel van bestuur worden vastgesteld, die zal tot stand komen bij de inwerkingtreding van de Arbeidsomstandighedenwet.

Daarbij zal erop worden toegezien, dat deze regeling, voor zover daartoe de noodzaak niet aanwezig is, niet zal leiden tot werkomstandigheden voor militair personeel die ongunstiger zijn dan die van werknemers in de bedrijven.

Voor wat betreft voorschriften ten aanzien van arbeid, uitsluitend door burgerpersoneel van Defensie verricht, zal dezelfde gedragslijn worden gevolgd als ten aanzien van het burgerlijk overheidspersoneel. (Zie toelichting onder 4e lid).

Hetzelfde geldt met betrekking tot arbeid door militairen en burgers gezamenlijk verricht, behoudens in de gevallen dat de aard van de werkzaamheden, gezien de doelstelling van de krijgsmacht, zich daartegen verzet.

De betrokken uitvoeringsmaatregelen zullen worden besproken in het Georganiseerd Overleg van burgerlijk en militair overheidspersoneel.

Artikel 2, vierde lid

De leden van de P.v.d.A.-fractie vragen of zij uit de toelichting op dit lid mogen verstaan dat steeds tenminste een gelijkwaardige regeling voor het burgerlijk overheidspersoneel zal zijn gewaarborgd. Deze vraag kan bevestigend worden beantwoord. Uitgangspunt is blijkens het onderhavige artikellid, dat de in het wetsontwerp neergelegde (algemene) regeling ook ten aanzien van het burgerlijk overheidspersoneel van toepassing is. Naar aard, organisatie en overlegstructuur verschilt de openbare dienst in een aantal opzichten evenwel van het particuliere bedrijfsleven. Dit kan betekenen, dat de algemene regeling zich in deze gevallen niet of minder goed voor toepassing ten aanzien van de openbare dienst leent. In verband hiermede is, ten einde ook voor deze dienst tot een adequate regeling te kunnen komen, in het onderhavige artikellid de mogelijkheid opgenomen om bij of krachtens algemene maatregel van bestuur van de algemene regeling afwijkende of deze regeling aanvullende bepalingen vast te stellen. Bij het geven van aanvullende regelen is er sprake van regelen die een aanvulling geven op de bepalingen van de algemene regeling. In deze gevallen blijft derhalve de algemene regeling onverkort van kracht en zal mitsdien zich niet de situatie voordoen, dat de regeling voor het overheidspersoneel ongunstiger is dan die voor personen werkzaam in het particuliere bedrijfsleven.

Bij het geven van afwijkende regelen treden deze regelen in de plaats van de bepalingen van de algemene regeling. Tot het geven van zodanige afwijkende regelen – waartoe een voordracht door alle betrokken bewindslieden moet worden gedaan en ten aanzien waarvan ook tevoren met het Centraal Georganiseerd Overleg in Ambtenarenzaken overleg moet worden gepleegd – zal slechts worden overgegaan, indien de bijzondere positie van het overheidspersoneel daartoe aanleiding geeft. Ik wil aan genoemde leden gaarne toezeggen, dat deze afwijkende regelen er nimmer toe zullen leiden, dat de arbeidsomstandigheden van het overheidspersoneel ongunstiger worden dan die van personen werkzaam in het particuliere bedrijfsleven. In het licht van het hierboven gestelde is bij nota van wijzigingen de tekst van het onderhavige artikellid verduidelijkt.

Met het vorenstaande meen ik tevens een antwoord te hebben gegeven aan de leden van de C.D.A.-fractie die mededelen niet overtuigd te zijn van de noodzaak van deze uitzonderingsbepaling.

De leden van de D'66-fractie is het niet duidelijk waarom instellingen, diensten en bedrijven welke door de Staat worden beheerd, buiten beschouwing moeten blijven. Waarom zouden, aldus deze leden, in bij voorbeeld het Staatsdrukkerijbedrijf, op de ministeries (lawaai in stencilkamers!), in een gemeenteziekenhuis, een provinciale elektriciteitscentrale of de ponskamers van de PTT de arbeidsomstandigheden niet maximaal gegarandeerd moeten worden? Deze leden onderschrijven geheel wat de Raad van Overleg voor het Middelbaar en Hoger Personeel in zijn commentaar op dit punt schrijft. De Arbeidsomstandighedenwet dient naar de mening van deze leden te gelden voor alle werknemers, overheidsdienst, gezondheids- en welzijnssector daaronder begrepen. Daar waar zich specifieke situaties voordoen, kunnen dan specifieke regels nader worden vastgesteld. Naar aanleiding hiervan wil ik opmerken, dat ingevolge de derde volzin van het onderhavige artikellid onder de openbare dienst ook zijn begrepen de instellingen, diensten en bedrijven die door de Staat en de openbare lichamen worden beheerd. Dit betekent dat ook ten aanzien van deze instellingen, diensten en bedrijven geldt, dat de in het wetsontwerp neergelegde regeling in beginsel van toepassing is.

Artikel 3 (nieuw)

Ten aanzien van de opmerking van de leden van P.v.d.A.-fractie betreffende de toevoeging «voor zover redelijkerwijs» meen ik dat dit criterium moet worden gehandhaafd. Het komt immers in de praktijk voor dat door het onverkort vasthouden aan de belangen van de veiligheid, de gezondheid en het welzijn van de werknemers andere belangen in belangrijke mate worden geschaad.

Zoals reeds in het algemeen gedeelte van deze memorie is uiteengezet zal in dergelijke gevallen een belangenafweging plaatsvinden, in die zin dat het belang van de veiligheid, de gezondheid en het welzijn tegen andere belangen worden afgewogen. Daarbij zal een voor alle situaties passende uitleg van dit criterium niet kunnen worden gegeven. Het criterium redelijkerwijs zal in ieder geval in objectieve zin moeten worden verstaan, dat wil zeggen dat geen rekening mag worden gehouden met de individuele omstandigheden van een werkgever.

Derhalve acht ik het gevaar waar deze leden op doelen, niet aanwezig. De leden van de fractie van D'66 vragen of mijnerzijds het plan bestaat objectieve criteria aan te geven, waaraan de werkgever zich zal moeten houden. Zij vrezen dat er zonder toetsingscriteria van te ruime voorschriften sprake zal zijn, die voorts nog oncontroleerbaar zullen zijn. Ik ben het met deze leden eens, dat er zoveel mogelijk naar moet worden gestreefd objectieve criteria in de wetgeving op te nemen. In het onderhavige geval gaat het evenwel om een aantal algemene normen, die punt van zorg voor de werkgever zullen moeten zijn. Iedere werkgever zal daarbij de nodige marge moeten worden gelaten te bepalen, op welke wijze in zijn onderneming deze algemene normen kunnen worden nageleefd. Wanneer de commissie meent, dat de werkgever in zijn zorgplicht te kort schiet, kan zij dit bij het overleg ter sprake brengen. Ook kan de Arbeidsinspectie op verzoek van werknemerszijde of eigener beweging één der algemene bepalingen van artikel 3 (nieuw) door een aanwijzing concretiseren.

Voorts biedt voor de vaststelling van concrete normen artikel 21 voldoende ruimte.

De leden van de P.P.R.-fractie vragen mijn oordeel over de suggestie van de FNV om de zinsnede waarin opgenomen het criterium redelijkerwijs in de inleidende zin te voegen en daarna in de leden van dit artikel overeenkomstige vereenvoudigingen aan te brengen. Ik wijs erop dat onderdeel b moet

worden nagekomen, ongeacht of dit redelijkerwijs kan worden gevegd. In de onderdelen e en g (nieuw) is een andere formulering opgenomen. Het volgen van de suggestie van de FNV zou derhalve een beperking van de verplichtingen van de werkgever betekenen, hetgeen mijns inziens niet de bedoeling van de suggestie kan zijn.

De leden van de C.P.N.-fractie verwijs ik naar mijn eerderevermelde reactie op hun opmerkingen.

Artikel 3 (nieuw), onder a

De door de leden van de C.D.A.-fractie gedane suggestie om over «de algemeen erkende regelen der techniek» te spreken in plaats van over «de erkende regelen der techniek» heb ik gaarne gevolgd. In bijgaande nota van wijzigingen is deze aanvulling opgenomen. Met deze aanvulling wordt duidelijk aangegeven dat het gaat om regels die onder vakgenoten algemeen als juist worden aanvaard. Dit vindt zijn weerslag in de vakliteratuur en ook in de normalisatiebladen, waarmee in de publikatiebladen van de Arbeidsinspectie rekening wordt gehouden.

De vragen van de leden van de V.V.D.-fractie waarbij zich de leden van de S.G.P.-fractie hebben aangesloten, zijn hiermee eveneens beantwoord.

Artikel 3 (nieuw), onder d

De leden van de P.v.d.A.-fractie vragen of wordt bedoeld dat persoonlijke beschermingsmiddelen pas in laatste instantie gebruikt mogen worden. Voorts informeren zij of de tekst van dit onderdeel overeenkomt met de onlangs gewijzigde Conventie inzake het werkmilieu van de IAO. Volgens dit ontwerp moeten eventuele gevaren zoveel mogelijk in eerste aanleg bij de bron daarvan worden voorkomen of zoveel mogelijk worden beperkt, tenzij dit redelijkerwijs niet kan worden gevegd. Aan de hand van het criterium redelijkerwijs zal moeten worden beoordeeld of in een bepaalde situatie de werkgever zich mag beperken tot het verstrekken van persoonlijke beschermingsmiddelen.

In het door deze leden waarschijnlijk bedoelde IAO-Verdrag betreffende de bescherming van werknemers tegen beroepsrisico's in het werkmilieu als gevolg van luchtverontreiniging, lawaai en trillingen, daterend van 1977, komen in artikel 10 de persoonlijke beschermingsmiddelen aan de orde. Volgens dit artikel dient de werkgever deze middelen te verstrekken wanneer de volgens het Verdrag vereiste maatregelen het niet mogelijk maken om luchtverontreiniging, lawaai en trillingen in het werkmilieu binnen de in het Verdrag genoemde grenzen te brengen. De in het ontwerp gekozen formulering sluit hierbij aan.

Artikel 3 (nieuw), onder e en g (nieuw)

In het ontwerp is in onderdeel g van dit artikel bepaald dat bij de toewijzing van taken rekening moet worden gehouden met de persoonlijke eigenschappen van de werknemer zoals onder meer leeftijd, geslacht, lichamelijke en geestelijke gesteldheid. De leden van de P.v.d.A.-fractie vragen of bij het criterium geslacht niet in strijd wordt gehandeld met de EG-richtlijn inzake de gelijke behandeling van mannen en vrouwen in het arbeidsproces. De leden van de V.V.D.-fractie zijn het eens met hetgeen door de FNV aan de vaste kamercommissie is opgemerkt dat de begrippen «leeftijd en geslacht» onderdeel uitmaken van de elementen «lichamelijke of geestelijke gesteldheid» en dat ze daarom weggelaten kunnen worden.

De leden van de D'66-fractie juichen het daarentegen toe dat ook het begrip «geslacht» is opgenomen. Ze verwijzen daarbij naar een geannoteerde bibliografie van M. van de Poel-Bot, getiteld: «De invloed van chemische stoffen in de werkomgeving op de gezondheid van vrouwen» (Uitgave Coro-

nel Laboratorium, Universiteit van Amsterdam 1976). Hierin wordt zoals de inleiding aangeeft, een aantal onderzoeken vermeld naar de reacties van vrouwen op chemische stoffen in hun werksituatie, naar de verschillen in reacties tussen mannen en vrouwen en naar de invloeden op de zwangere vrouw en haar ongeboren kind.

Met de leden van de D'66-fractie ben ik van mening dat bij het rekening houden met het geslacht van een werknemer niet in strijd wordt gehandeld met eerderevermelde EG-richtlijn. In bepaalde gevallen is er namelijk in het geheel geen sprake van discriminatie naar geslacht. Men denke bij voorbeeld aan het recht op zwangerschaps- en bevallingsverlof, waarop uitsluitend de vrouwelijke werknemer aanspraak kan maken. Zoals in eerderevermelde bibliografie ten aanzien van vrouwelijke werknemers wordt opgemerkt, is het geenszins uitgesloten te achten dat een bepaalde werkomstandigheid in de ruime betekenis van het woord op een vrouwelijke werknemer, haar vermogen tot voortplanting en haar nageslacht een ander effect heeft dan op een mannelijke werknemer, zijn vermogen tot voortplanting en zijn nageslacht. Hoewel gesteld kan worden dat het rekening moeten houden met de lichamelijke en geestelijke gesteldheid al in zich houdt dat rekening moet worden gehouden met het geslacht van de werknemer, geef ik toch de voorkeur aan een aparte vermelding, omdat het de waakzaamheid van de werkgever kan vergroten.

Op grond van overeenkomstige overwegingen dient naar mijn mening een aparte vermelding van het criterium van de leeftijd te worden gehandhaafd. Ook hier kan tevens worden gewezen op de in de bestaande wetgeving met betrekking tot de arbeidsbescherming gevolgde indeling.

Ten aanzien van de vraag van de leden van de P.v.d.A.-fractie, op welke andere aspecten van de geestelijke gesteldheid dan de verstandelijke vermogens moet worden gelet bij de toewijzing van taken, merk ik op dat rekening dient te worden gehouden met alle factoren die van invloed kunnen zijn op bij voorbeeld de geschiktheid van de werknemer een bepaald soort werk onder belastende omstandigheden te verrichten.

De vraag van de leden van de C.D.A.-fractie meen ik met het bovenstaande te hebben beantwoord.

De leden van de V.V.D.-fractie merken nog op dat wellicht het woord «onderscheiden» een verkeerde interpretatie kan krijgen. Zij stellen voor dit woord te laten vervallen. Mij staat geen voorbeeld voor ogen van een eventuele verkeerde interpretatie. Het woord «onderscheiden» is hier gebruikt in de zin van «verschillende».

Met instemming nam ik kennis van de opmerking van de leden van de fractie van D'66 over het opnemen van de woorden «kennis van de voertaal».

Artikel 4 (nieuw, eerste lid)

De leden van de P.v.d.A.-fractie stellen de vraag of onder «bescherming van de gezondheid» ook moet worden verstaan de problemen die kunnen ontstaan als gevolg van ploegendienst ten aanzien van bij voorbeeld de huiselijke situatie.

Mijn antwoord luidt, dat artikel 5, oud, eerste lid, de werkgever inderdaad verplicht om, wanneer hij het werk wil organiseren door middel van een ploegendienst, aandacht te besteden aan de gevolgen daarvan voor de gezondheid van de werknemers in verband met de huiselijke situatie.

De leden van de C.D.A.-fractie stellen vragen over het feit dat de in artikel 29, tweede lid, van de Veiligheidswet 1934 opgenomen disculpatiegronden niet in het wetsontwerp terugkeren. Ik zal daarop ingaan bij de in het voorlopig verslag over artikel 29 gestelde vragen.

Artikel 4 (nieuw, tweede lid)

De leden van de V.V.D.-fractie hebben om mijn reactie gevraagd op het commentaar dat de FNV naar voren heeft gebracht ten aanzien van het gebruik van het woord «beleid» in het tweede lid van artikel 5.

Hun vraag of de werkmethoden en de werkomstandigheden beschouwd moeten worden als object van het ondernemingsbeleid, dat ingevolge het eerste lid van dit artikel mede gericht moet zijn op de veiligheid, gezondheid en welzijn van de werknemers, beantwoord ik bevestigend.

Artikel 4 (nieuw), derde lid

Het is niet duidelijk wat de leden van de C.D.A.-fractie bedoelen, als zij vragen of het geen aanbeveling verdient te bepalen dat een schriftelijk plan moet worden vastgesteld overeenkomstig de procedure van de Wet op de ondernemingsraden. Misschien doelen zij op de instemmingsprocedure van artikel 27 van die wet. Het komt mij echter niet wenselijk voor, de vaststelling van het jaarplan aan de instemming van de commissie te binden. Aan de ondernemingsraad komt te dezer zake immers ook geen instemmingsbevoegdheid toe. Dit is terecht, daar het jaarplan slechts een beleidsplan is en geen regeling op het gebied van de veiligheid, de gezondheid en het welzijn in verband met de arbeid. Het jaarplan zal wél vallen onder het nieuwe artikel 31b, tweede lid, van de Wet op de ondernemingsraden. Dat betekent, dat over het plan overleg met de ondernemingsraad kan plaatsvinden op de voet van de artikelen 23 en 24 van die wet. In verband daarmee is in artikel 4 (nieuw), vierde lid, van het onderhavige wetsontwerp bepaald dat de werkgever, daar waar geen ondernemingsraad is, overleg moet plegen met de commissie.

Ik acht het gewenst om alsnog in het derde lid te bepalen, dat het jaarplan mag worden opgenomen in de schriftelijke mededeling, bedoeld in artikel 31b, tweede lid, van de Wet op de ondernemingsraden. Hierin is voorzien bij nota van wijzigingen. Zie artikel 4 (nieuw), derde lid. Het laatste gedeelte van dit lid is naar aanleiding van de opmerking van de leden van de V.V.D.-fractie geschrapt.

Artikel 4 (nieuw), vierde lid

De in dit lid opgenomen bepaling is, als van bijzondere aard, beter op zijn plaats in artikel 4 (nieuw), dan in het algemene artikel 12 (nieuw). Het is niet nodig aan te geven over welke onderwerpen het overleg over het jaarplan zou moeten gaan. Uiteraard is bij dat overleg de gehele inhoud van het betrokken stuk aan de orde. Een meerjarenplan zou ik thans nog niet verplicht willen stellen. Er moet aan gedacht worden, dat het verplicht stellen van een jaarplan reeds een tamelijk grote stap betekent. Het verdient aanbeveling daarmee eerst enige ervaring op te doen. Wel is bij nota van wijzigingen in artikel 4 (nieuw), derde lid, bepaald dat het jaarplan voor tenminste één jaar moet gelden. Met behulp van regels als bedoeld in artikel 4 (nieuw), zesde lid, kan bereikt worden, dat het jaarplan aan bepaalde minimumeisen voldoet.

Het komt mij niet juist voor in dit lid overleg voor te schrijven telkens na het plaatsvinden van gebeurtenissen als ongevallen en bijna-ongevallen. Een dergelijke bepaling zou om te beginnen niet in artikel 4 (nieuw) thuis horen, maar eventueel in de artikelen 7 (nieuw) en 8 (nieuw). Maar ook dáár zou zij wetstechnisch minder juist zijn. Het is immers de bedoeling dat de betrokken gebeurtenissen vermeld worden in het jaarverslag en daarover zal uiteraard reeds overleg plaatsvinden met de commissie of met de ondernemingsraad. Uiteraard kunnen beide organen bij ernstige gebeurtenissen steeds incidenteel om overleg vragen. De commissie kan dit op grond van artikel 12 (nieuw), de ondernemingsraad op grond van artikel 23 van de Wet op de ondernemingsraden.

Artikel 4 (nieuw), vijfde lid

De aanvulling die de leden van de P.v.d.A.-fractie voorstellen, komt mij overbodig voor. Het spreekt mijns inziens vanzelf, dat stukken die bestemd zijn voor de commissie of de ondernemingsraad aan alle leden van die organen moeten worden uitgereikt. Wat «het bevoegd gezag ter plaatse» betreft, moge ik verwijzen naar hetgeen hieromtrent in het algemeen gedeelte van deze memorie is opgemerkt.

Artikel 5 (nieuw)

De leden van de C.D.A.-fractie vroegen hoe een directe relatie tussen een bedrijf en de plaatselijke of regionale brandweercommandant tot stand kan worden gebracht. De leden van de V.V.D.-fractie zagen graag nader toegelicht hoe de coördinatie tussen Arbeidsinspectie en gemeentelijke brandweer tot stand komt en wie hiertoe het initiatief neemt.

Verder namen deze leden aan dat de Minister via een nota van wijzigingen alsnog een aantal punten zou opnemen, waartoe vorig jaar in de Tweede Kamer bij de wijziging van de Veiligheidswet 1934 (13914) werd besloten.

De leden van de P.P.R.-fractie vroegen de Minister of hij uiteen kan zetten waarom de inhoud van een jaarverslag in artikel 9 wel gedetailleerd geregeld is en waarom dit niet gebeurt ten aanzien van de inhoud van het veiligheidsrapport.

Alvorens tot de beantwoording van deze vragen over te gaan zij opgemerkt dat, zoals bij de beantwoording van vragen ten aanzien van het arbeidsveiligheidsrapport in het algemeen gedeelte werd aangeroerd, artikel 6 bij nota van wijzigingen is gewijzigd. De inhoud van de regeling inzake het veiligheidsrapport, zoals vastgesteld bij de wet van 23 november 1977 tot wijziging van de Veiligheidswet 1934 (Stb. 689) is hier integraal verwerkt.

Ten aanzien van de vraag van de V.V.D.-fractie omtrent de coördinatie tussen Arbeidsinspectie en de gemeentelijke brandweer wil ik het volgende opmerken.

Ingevolge artikel 5 (nieuw), tiende lid, van het ontwerp kan het districtshoofd de eis stellen dat ten behoeve van de werknemers in het bedrijf of de inrichting een stelsel van technische en organisatorische voorzieningen (intern plan voor noodsituaties) tot stand wordt gebracht.

Het districtshoofd zal een eis tot het tot stand brengen van een dergelijk intern plan voor noodsituaties niet stellen dan na overleg met het gezag dat ten behoeve van de bevolking het gemeentelijk rampenplan c.q. een rampbestrijdingsplan heeft opgesteld, indien dit interne noodplan raakpunten heeft met deze plannen. Aangenomen mag worden dat er in de meeste gevallen raakpunten tussen het intern noodplan en het gemeentelijk rampenplan c.q. een rampbestrijdingsplan aanwezig zijn en het districtshoofd alvorens genoemde eis te stellen overleg pleegt met bedoeld gezag.

Voorts kan in dit verband nog gewezen worden op de in het achtste lid van genoemd artikel aan het districtshoofd der Arbeidsinspectie gegeven opdracht om ter bevordering van de coördinatie een afschrift van het veiligheidsrapport of van een wijziging daarvan toe te zenden aan de districtsinspecteur c.q. hoofdinspecteur voor het brandweerwezen en aan het gezag dat ten aanzien van het bedrijf of de inrichting waarop het rapport betrekking heeft bevoegd is tot het verlenen van een vergunning krachtens de Hinderwet.

Met inachtneming van de verplichting tot geheimhouding van alle zaken en bedrijfsgeheimen welke hun uit die rapporten of wijzigingen bekend worden kunnen bedoelde gezagsdragers en de districtsinspecteurs c.q. hoofdinspecteur voor het brandweerwezen de gemeentelijke brandweer van de nodige gegevens voorzien.

Voor wat betreft de vraag van de leden van de C.D.A.-fractie op welke wijze een directe relatie tussen een bedrijf en de plaatselijke of regionale brandweercommandant tot stand kan worden gebracht moge ik u erop wijzen dat deze relatie nu reeds in vele gevallen aanwezig is. Uit hoofde van de zorg die ingevolge de Gemeentewet aan burgemeester en wethouders is opgedragen voor het voorkomen, beperken en bestrijden van brand onderhouden zij via de plaatselijke brandweercommandanten contact met bedrijven die een verhoogd risico met zich meebrengen.

Voorts kan in dit verband nog worden gewezen op de door mijn ambtgenoot van Binnenlandse Zaken bij uw Kamer ingediende ontwerp Wet rampenplannen (14 873). Ingevolge artikel 6 van deze regeling stelt de burgemeester voor elke redelijkerwijs mogelijk te achten ramp, waarvan de plaats, de aard en de gevolgen met een grote mate van nauwkeurigheid voorzienbaar zijn, een rampbestrijdingsplan vast. Een dergelijk plan wordt uiteraard in nauw overleg met de gemeentelijke brandweer opgesteld. Daar de wet van 23 november 1977 tot wijziging van de Veiligheidswet 1934 (Stb. 689), zoals eerder is vermeld, integraal in dit ontwerp is verwerkt, brengt dit tevens mee dat in artikel 5 (nieuw), eerste lid van het ontwerp, de omschrijving van de inhoud van het rapport weer is opgenomen. Zoals in het algemeen gedeelte werd betoogd acht ik het op dit moment niet opportuun wijzigingen in genoemde wet aan te brengen voordat daarmee eerst enige tijd ervaring is opgedaan. Daarom is ook geen aansluiting gezocht bij artikel 8 (nieuw) zoals de P.P.R. bepleit.

Artikel 6 (nieuw)

De leden van de C.D.A.-fractie veronderstelden dat wanneer gesproken wordt over onderricht inzake veiligheid en gezondheid uiteraard ook de situatie bij brand en redding een belangrijk onderdeel zal moeten vormen. Zij en de leden van de V.V.D.-fractie vroegen in dat verband hoe ik denk over de suggestie van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten aan dit artikel een vierde lid toe te voegen waarin tot uitdrukking wordt gebracht dat de werknemer de risico's van brand in het bedrijf moet kennen en daar ook doorlopend over moet worden voorgelicht.

Daar het artikel naar zijn mening reeds mede doelt op onderricht betreffende de genoemde risico's zie ik geen aanleiding de suggestie van de VNG over te nemen.

De leden van de D'66-fractie gingen geheel akkoord met de informatieplicht, maar vragen zich af of hiermee nu ook het informatierecht van de werknemer is verwoord. Zij wezen in dit verband naar de memorie van toelichting waar deze spreekt van «het grote belang dat de werknemers inzicht krijgen». Dit deed naar hun mening zeker denken aan een informatierecht. Omdat zij daarover geen enkele onzekerheid wilden laten bestaan, stelden zij voor het recht op informatie van de werknemer duidelijk in de wet vast te leggen, zodat iedereen weet waar hij aan toe is.

Met de aan de werkgever opgelegde verplichting tot het geven van voorlichting en onderricht is gewaarborgd dat de werknemers alle informatie ontvangen die zij ten behoeve van het veilig werken in de onderneming nodig hebben. Ik acht daarom geen redenen aanwezig om in de wet een recht op informatie voor de werknemer op te nemen.

Artikel 6 (nieuw), eerste lid

Zowel de leden van de C.D.A.-fractie als de leden van de V.V.D.-fractie, deze laatsten in navolging van de FNV, zouden in de laatste zinsnede na het woordje «maatregelen» opgenomen willen zien «en voorschriften». De leden van de C.D.A.-fractie achtten in dat verband de aansprakelijkheid van de werknemers in relatie tot de gegeven voorlichting van betekenis.

De opvatting van bovengenoemde fractieleden acht ik begrijpelijk doch zou ik niet willen volgen. Onder het treffen van maatregelen ter voorkoming of ter beperking van gevaren wordt ook begrepen het met een zelfde doel vaststellen van voorschriften. Overigens wil ik er op wijzen dat het hier mede gaat om maatregelen die zijn getroffen ter uitvoering van wettelijke voorschriften.

Artikel 6 (nieuw), tweede lid

De leden van de V.V.D.-fractie bepleitten om in navolging van het commentaar van de FNV de woorden «en opnieuw verstrekt» toe te voegen. Ik deel in dit opzicht de mening van de leden van de P.P.R.-fractie die hebben opgemerkt dat het aanpassen van onderricht tevens inhoudt dat het onderwijs ook opnieuw wordt verstrekt.

Artikel 6 (nieuw), derde lid

De leden van de V.V.D.-fractie hebben zich afgevraagd of de in dit lid gegeven waarborgen niet uitgebreid dienen te worden met maatregelen ten aanzien van beroepskleding. Deze vraag moet ik ontkennend beantwoorden. Dit artikel handelt over de voorlichting van de werknemers. Bij gebleken behoefte kunnen op grond van artikel 21 regelen ter zake worden gesteld.

Ik verklaar mij bereid om in het kader van de vaststelling van regelen als genoemd te overleggen met de door bovengenoemde leden genoemde Stichting voor Beroepskleding.

Door de leden van de P.P.R.-fractie is gevraagd of het woord «voldoende» niet kan worden weggelaten en zo niet of daarvan dan een nadere invulling zou kunnen worden gegeven. Ik ben het met genoemde leden eens dat «voldoende» kan vervallen. Volstaan kan worden met de zinsnede dat de werknemers op de hoogte moeten zijn van het doel, de werking en de wijze waarop beveiligingen, toestellen, werktuigen etc. dienen te worden gebruikt.

Artikel 7 (nieuw), tweede lid

De leden van de D'66-fractie hebben gevraagd of een gebeurtenis als bedoeld in artikel 8 (oud), tweede lid, niet tevens moet worden gemeld aan de milieu-inspectie en aan de districtsinspecteur voor het Brandweerwezen.

Met het in het tweede lid voorschrijven van een melding van gebeurtenissen waarbij weliswaar geen slachtoffers zijn gevallen, maar waarbij wel grote materiële schade is ontstaan, wordt aangesloten aan de in het eerste lid bedoelde meldingsplicht.

Het gaat hier om meldingen ten behoeve van een slagvaardig beleid met betrekking tot de veiligheid en de gezondheid van de werknemers.

Voor zover er zaken uit de melding naar voren komen, die voor de Milieu-inspectie en de inspectie voor het Brandweerwezen van belang zijn, kan dit naar mijn mening worden bereikt door de gebruikelijke contacten van de Arbeidsinspectie met de genoemde instanties. Ik acht geen motieven aanwezig een aparte melding aan de bedoelde instanties in de wet op te nemen, zulks te meer niet omdat het in vele gevallen zal gaan om voor deze diensten niet van belang zijnde zaken. Door de leden van de P.P.R.-fractie is gevraagd om nader uiteen te zetten wat moet worden verstaan onder «grote» indien het gaat over «grote materiële schade».

Ik wil er hierbij op wijzen dat het in de praktijk vrijwel onmogelijk is kwantitatieve normen te geven. Een schade die voor een concern als gering wordt beschouwd, kan voor een kleine onderneming een schade van grote omvang zijn. Niettemin zal naar een objectief criterium moeten worden gezocht. In de meeste gevallen zal er een relatie bestaan tussen het eerste en het tweede lid van artikel 7 (nieuw) en zal dus al melding moeten plaatsvinden op grond van het eerste lid. In ieder geval zal melding moeten plaatsvinden, wanneer bij schade van enige omvang potentieel gevaar voor persoonlijke ongevallen aanwezig is geweest.

Het vijfde lid van artikel 8 (oud) heb ik in die zin gewijzigd dat het op grond daarvan ook mogelijk is nadere regelen te geven met betrekking tot grote materiële schade.

Artikel 7 (nieuw), derde lid

Door de leden van de P.v.d.A.-fractie is de vraag gesteld waarom in het ongevallenregister niet tevens de bijna-ongevallen worden vermeld. Zoals het met het oog op de preventie voor de Arbeidsinspectie van belang is te kunnen kennis nemen van ongevallen en gebeurtenissen die reeds hebben plaatsgevonden, zo zou het met het oog op de preventie eveneens van belang kunnen zijn door middel van het ongevallenregister inzicht te verkrijgen in de zogenaamde bijna-ongevallen. In een aantal gevallen zal het moeilijk zijn te bepalen dat er sprake was van een bijna-ongeval. Ik heb daarom gemeend ten aanzien van de bijna-ongevallen niet te moeten overgaan tot verplichte registratie, doch te moeten volstaan met de beschrijving in het jaarverslag van de maatregelen die genomen zijn naar aanleiding van bijna-ongevallen als bedoeld in artikel 8 (nieuw), tweede lid, onder e.

Artikel 7 (nieuw), vierde lid

De leden van de S.G.P.-fractie hebben gevraagd of het de bedoeling is dat tot vervolging kan worden overgegaan, wanneer een werknemer achteraf blijkt aan een beroepsziekte te lijden en derhalve maar moet worden aangenomen dat de werkgever een gegronde reden had moeten hebben om te vermoeden dat dit het geval zou zijn. Ik zou hierop willen antwoorden, dat de aanwezigheid van een beroepsziekte welke eerst achteraf wordt geconstateerd, op zich niet zonder meer een grond voor strafvervolging kan opleveren. Daarentegen zal moeten blijken dat de betrokken werkgever op een of andere wijze in gebreke is gebleven.

Artikel 8 (nieuw), eerste lid

Naar aanleiding van de gemaakte opmerking van de leden van de V.V.D.-fractie werd het artikellid aangepast.

Artikel 8 (nieuw), tweede lid, onder e

De vraag van de leden van de P.v.d.A.-fractie of onder «gebeurtenissen» ook worden verstaan «gevaarlijke situaties» wil ik bevestigend beantwoorden.

De leden van de V.V.D.-fractie zagen in het tweede lid, onder e, graag een directe verwijzing naar artikel 8 (oud), tweede lid, terwijl de leden van de S.G.P.-fractie vroegen of het aanbeveling zou verdienen deze bepaling nader te concretiseren in die zin dat het jaarverslag moet bevatten: «een beschrijving van de maatregelen die getroffen zijn naar aanleiding van gebeurtenissen in het bedrijf of de inrichting waarbij grote materiële schade is veroorzaakt».

De suggestie van de V.V.D.-fractie houdt in dat in het jaarverslag de beschrijving zou ontbreken van de maatregelen die zijn genomen naar aanleiding van bijna-ongevallen. Mijs inziens zou daardoor een belangrijk element uit de wettekst worden weggenomen. Ik acht het juist van groot belang dat uit het jaarverslag lering kan worden getrokken uit de gevallen waarin een ongeval is voorkomen. De gedachte om in het jaarverslag een beschrijving op te nemen van de maatregelen die zijn genomen naar aanleiding van gebeurtenissen als bedoeld in artikel 8, tweede lid, wil ik overnemen.

De leden van de P.P.R.-fractie vragen wie moet vaststellen of er in een inrichting bijna een ongeval heeft plaatsgevonden en wanneer een werknemer een zodanige situatie meldt bij wie hij dat dan moet doen en wie dan uit-

eindelijk beoordeelt wat de ernst van de situatie is geweest. Ik zou naar aanleiding van deze vraag willen opmerken dat het tweede lid van artikel 9 (oud) hieromtrent geen voorschriften bevat. Het gaat hier immers om de opstelling van het jaarverslag en niet om de vaststelling van het ongeval zelf of de melding daarvan. De bepaling beoogt alleen een rapportering van de getroffen maatregelen in de gevallen waarin zich bijna een ongeval heeft voorgedaan. Bij meningsverschillen over de inhoud van het verslag bestaat steeds de mogelijkheid om zich tot de Arbeidsinspectie te wenden met een verzoek tot wetstoepassing. Door de Arbeidsinspectie kan ten aanzien van dit artikel een aanwijzing worden gegeven.

Artikel 8 (nieuw), derde lid

De leden van de P.v.d.A.-fractie zouden deze bepaling aangevuld willen zien met de woorden «de leden van de commissie en de ondernemingsraad en het bevoegd gezag ter plaatse».

Ik meen dat de betrokken bepaling moet aansluiten aan de elders in het wetsontwerp gestelde bepalingen ten aanzien van ondernemingsraad en commissie. Hierin wordt het bevoegde gezag ter plaatse, waarover ik elders in deze memorie heb gesproken, evenmin vermeld.

De leden van de fractie van D'66 deden de aanbeveling dat de bedrijven en de regionale inspectie van de volksgezondheid elkaar wederkerig hun jaarverslagen toezenden, om daardoor tot een correlatie van gegevens te komen. Met deze leden acht ik een actieve informatie-uitwisseling uiterst gewenst. Het aanbevolen middel is hiervoor echter, zeker in het huidige stadium, weinig geschikt. Voor zover de regionale inspecties van de volksgezondheid zelfstandig jaarverslagen uitbrengen, bevatten deze geen totale overzichten van ziekteverschijnselen, maar alleen overzichten van bepaalde ziekten. Van correlatie zou dus vooralsnog geen sprake zijn. Wel is het de bedoeling dat de verslaglegging van de morbiditeit meer tot ontwikkeling gebracht zal worden.

Naar mijn oordeel zal in het bijzonder bevorderd moeten worden dat er een goede samenwerking ontstaat tussen de bedrijfsartsen, de arbeidsinspectie, de geneeskundige inspectie en de districtsgezondheidsdiensten. Dit is te meer van belang omdat op basis van het ontwerp Wet voorzieningen gezondheidszorg een sluitend net zal worden opgezet van districtsgezondheidsdiensten, die als eerste taak hebben het verzamelen en analyseren van epidemiologische gegevens uit hun gebied. Ik zal gaarne bevorderen dat de bedrijfsgezondheidszorg hierbij nauw wordt betrokken, opdat van de aanvang af een goede correlatie van gegevens wordt nagestreefd.

Artikel 8 (nieuw), vierde lid

De leden van de P.v.d.A.-fractie zijn van mening dat de werkgever ervoor moet zorgen dat iedere werknemer die daarom verzoekt een exemplaar van het jaarverslag wordt verstrekt. Naar mijn mening is door het onderhavige voorschrift op voldoende wijze verzekerd dat de werknemers die zulks wensen van het jaarverslag kunnen kennis nemen. Ik neem aan dat er in de ondernemingen bij voldoende gebleken belangstelling een praktijk zal ontstaan, dat de werknemers in het bezit worden gesteld van een kort verslag, waarin de belangrijkste punten uit het jaarverslag zijn vermeld.

Artikel 9 (nieuw)

Met instemming nam ik kennis van de opmerking van de leden van de V.V.D.-fractie, dat zij het artikel zien als bevestiging van de verantwoordelijkheid van de ondernemer in de maatschappij.

De leden van de D'66-fractie hebben geïnformeerd naar de verhouding tussen artikel 10 (oud) en de artikelen 382-384 van de modelbouwverordening. Ik wil in dit verband allereerst opmerken dat de voorschriften van dit

model eerst rechtskracht bezitten, nadat zij in een gemeentelijke bouwverordening zijn opgenomen. Ook voor zover dit laatste het geval is, bestaat er geen strijd tussen het ontwerp en de verordening: veeleer kan gezegd worden dat de bouwondernemer, wanneer hij de conform de artikelen 382-384 vastgestelde gemeentelijke bouwvoorschriften naleeft, daarmee tevens geheel of ten dele voldoet aan artikel 10 (oud) van het ontwerp. Ik vestig er overigens de aandacht op dat artikel 10 (oud) ruim geformuleerd is en eveneens gehanteerd kan worden in situaties waarin de meer specifieke bepalingen van een gemeenteverordening niet voorzien. Met het bovenstaande heb ik tevens geantwoord op de vraag die door de leden van de S.G.P.-fractie over dit onderwerp is gesteld.

De suggestie van de leden van de D'66-fractie om aan het artikel een ruimere werkingssfeer te geven zodat dit ook betrekking heeft op gevaren buiten de onmiddellijke omgeving van het bedrijf, kan ik niet volgen, omdat het ontwerp zich daarmee geheel op het terrein van de Hinderwet zou begeven.

Het lid van de G.P.V.-fractie heeft een vraag gesteld met betrekking tot de relatie tussen de aansprakelijkheid van de werkgever volgens dit artikel en de in de artikelen 25 en 28 (oud) voorziene regeling van de aansprakelijkheid. Nu blijkens de nota van wijzigingen artikel 28 (oud) is geschrapt en artikel 25 een wijziging heeft ondergaan is het systeem van aansprakelijkheidstelling naar mijn mening duidelijker geworden.

Artikel 9 (nieuw) breidt de aansprakelijkheid van de werkgever uit door hem te verplichten, binnen de sfeer van zijn bedrijf, mede te zorgen voor de veiligheid en de bescherming van de gezondheid van andere personen dan zijn eigen werknemers; artikel 25 daarentegen bevat de mogelijkheid om per algemene maatregel van bestuur in de daarvoor in aanmerking komende gevallen de plicht tot naleving van bepaalde voorschriften op andere personen dan de werkgever te leggen. Ik ben het overigens met de vraagsteller eens dat in de in artikel 9 (nieuw) bedoelde gevallen naast de publiekrechtelijke ook een civielrechtelijke aansprakelijkheid kan bestaan, met het oog waarop de werkgever een verzekering kan afsluiten.

Artikel 10 (nieuw)

Ter voldoening aan het verzoek van de tot de V.V.D.-fractie behorende leden om een reactie te geven op het door de FNV gegeven commentaar op artikel 11 (oud), wil ik het volgende opmerken. De FNV meent allereerst een zekere strijdigheid te zien tussen de artikelen 11 (oud) en 23, lid 1, van het ontwerp, omdat artikel 11 (oud), onder a tot en met c, de werknemers verplicht tot naleving van de daar bedoelde voorschriften, terwijl volgens artikel 23 die verplichting slechts bestaat voor zover zulks bij algemene maatregel van bestuur is bepaald. De FNV ziet echter over het hoofd dat in een algemene maatregel van bestuur, naast bepalingen als bedoeld in artikel 11 (oud), onder c, nog andere voorschriften kunnen voorkomen waarvan niet-naleving door de werknemers strafrechtelijk gesanctioneerd moet worden: op deze voorschriften doelt de clause, die in artikel 23, eerste lid, is opgenomen.

De FNV heeft voorts gewezen op de omstandigheid dat het in de bestaande wet opgenomen element voor de strafbaarheid van de werknemer, te weten dat «deze redelijkerwijze geacht kan worden met het voorschrift bekend te zijn», in het ontwerp niet voorkomt. De FNV is van mening dat het adagium «ieder wordt geacht de wet te kennen» op het punt van de ingewikkelde veiligheidswetgeving ten aanzien van de werknemers uitzondering moet lijden.

Ik merk hierbij op dat de evengenoemde clause geheel in overeenstemming is met de geest van de bestaande wet, zoals die in de memorie van toelichting is geschetst, doch zich naar mijn mening niet verdraagt met de uitgangspunten van dit ontwerp. Dit neemt intussen niet weg dat ik het standpunt van de FNV kan begrijpen dat zich zekere situaties kunnen voordoen,

waarin werknemers niet op de hoogte blijken te zijn van het bestaan van tot hen gerichte gebods- of verbodsvorschriften. Dit doet zich echter niet alleen voor met betrekking tot de veiligheidswetgeving; er bestaat op dit punt eveneens een adagium, namelijk dat van «niet-strafbaarheid wegens afwezigheid van alle schuld», waardoor voor de werknemer, indien het ooit tot zijn strafrechtelijke vervolging mocht komen, de mogelijkheid bestaat zich te disculperen, zoals door de FNV wordt bepleit.

De leden van de P.v.d.A.-fractie hebben erop gewezen dat naleving van het onder e bepaalde bezwaarlijk zal kunnen zijn vanwege de sociale controle en zij hebben gevraagd of gevaarsituaties niet ook kunnen worden gemeld aan de veiligheids- of bedrijfsgezondheidsdienst. Ik ben van mening dat de hierbedoelde melding moet geschieden bij die personen die bevoegd en (of) verplicht zijn om in voorkomende gevallen terstond die maatregelen te treffen die de gesignaleerde gevaren kunnen afwenden. Ik wil hier nog aan toevoegen dat een analoge bepaling is opgenomen in de door de leden van deze fractie in ander verband geciteerde Noorse wet, zij het, dat daarnaast eveneens melding is voorgeschreven aan de «veiligheidsvertegenwoordiger», een instituut dat, gelijk elders in deze memorie vermeld, in het ontwerp niet is opgenomen.

Artikel 11 (nieuw)

De in dit artikel opgenomen bepaling is een z.g. beginselbepaling, die nadere inhoud krijgt door hetgeen bepaald is in de artikelen 12 (nieuw) en 14. Zij kan dus niet los worden gezien. Ten aanzien van beide artikelen kan een aanwijzing worden gegeven. Zie artikel 32 (nieuw), negende en tiende lid. Hiermee is tevens de vraag van de leden van de fractie van D'66 beantwoord.

Ik kan niet met de leden van de S.G.P.-fractie meevoelen, dat de bepaling paradoxaal overkomt. De omstandigheid dat de werkgever geen lid kan zijn van een veiligheidscommissie vormt geen enkele belemmering voor zijn samenwerking met die commissie.

Voor wat het optreden van de arbeidsinspectie betreft verwijs ik naar het gestelde in het algemeen gedeelte van deze memorie onder het hoofd strafbaarstelling.

Artikel 12 (nieuw)

De opmerkingen die de leden van verscheidene fracties hebben gemaakt, zijn mede aanleiding geweest de tekst van dit artikel te wijzigen en aan te vullen, zodat deze meer aansluit aan de Wet op de ondernemingsraden. Ik zie echter geen aanleiding om alle bijzondere taken en bevoegdheden van de commissies in dit artikel onder te brengen.

Artikel 12 (nieuw), derde lid

Naar aanleiding van de door de fracties van de V.V.D. en de S.G.P. gemaakt opmerkingen moge ik verwijzen naar de gewijzigde tekst van de artikelen 5 (nieuw), tweede lid, 15, tweede lid, 16, tweede lid, waardoor meer uniformering in het aanwijzingssysteem is ontstaan. Voor wat de bevoegdheden tot aanwijzing ingevolge artikel 12 (nieuw), derde lid betreft, acht ik het – zoals elders ook in deze memorie is gesteld – meer op zijn plaats dat de aanwijzing vanuit de regio plaatsvindt. Ik acht het niet nodig, dat de districts- hoofden voor de te geven aanwijzingen moeten worden gemachtigd door de Directeur-Generaal van de Arbeid.

Artikel 12 (nieuw), zevende lid

Indien de commissie niet eens is met de wijze waarop de werkgever toepassing geeft aan dit lid, kan de procedure van artikel 36 worden gevolgd.

Wat de vraag van de leden van de C.P.N.-fractie betreft met betrekking tot het vergezellen van ambtenaren door de leden van de commissie ben ik van mening dat hierop zo min mogelijk inbreuk zal behoeven te worden gemaakt wanneer de leden van de commissie wensen daartoe te kennen geven. Slechts in bijzondere gevallen zal naar verwachting behoefte bestaan aan het daadwerkelijk gebruik maken van de door genoemde leden bedoelde beperking.

Artikel 12 (nieuw), zevende lid, sub b, ten derde, sub d en eerste lid (voorheen negende lid)

Voor de beantwoording van de ter zake van de zijde van de fracties van de P.P.R. en de C.P.N. gestelde vragen moge ik verwijzen naar het algemeen gedeelte van deze memorie onder het hoofd Samenwerking en overleg.

Aan de opmerkingen van de zijde van de V.V.D.-fractie is tegemoet gekomen bij nota van wijzigingen.

Artikel 14

Het artikel werd bij nota van wijzigingen aangepast aan de door de leden van de V.V.D.-fractie gedane suggestie.

Artikel 15

De leden van de C.D.A.- en D'66-fractie hebben gevraagd naar een nadere aanduiding van de categorieën van bedrijven of inrichtingen waaraan een bedrijfsgezondheidsdienst verbonden zou moeten zijn. Hiervoor zou ik willen herhalen hetgeen reeds in de memorie van toelichting vermeld is, namelijk dat artikel 15 van het ontwerp niet beoogt wijzigingen van fundamentele aard in de bestaande wettelijke regeling aan te brengen.

Hierbij is niet alleen gedacht aan de hoofdlijnen neergelegd in het ontwerp zelf, maar ook aan de uitvoering in algemene maatregelen van bestuur. In dit verband wil ik verwijzen naar artikel 43 van het ontwerp en met name naar onderdeel L van dit artikel.

Op de door de leden van de D'66-fractie gestelde vraag met betrekking tot institutionalisering van de samenwerking tussen bedrijfsgezondheidsdiensten en medische diensten als GG en GD en consultatiebureaus, alsmede op de vragen van de leden van de C.P.N.-fractie naar effectuering van de medische zelfstandigheid van de bedrijfsgezondheidsdienst en het onderbrengen van deze diensten in stichtingen zou ik eerst willen terugkomen na de bestudering van de structuurnota Bedrijfsgezondheidszorg waarvan ik reeds melding maakte in het algemeen deel van deze memorie.

Bij de opmerking van deze leden over de invloed van werknemers, werkgevers en werkers bij de bedrijfsgezondheidsdienst zelf zou ik de kanttekening willen plaatsen dat het in het voornemen ligt in een algemene maatregel van bestuur regelen te geven omtrent de invloed van betrokkenen op de gang van zaken in en rond de bedrijfsgezondheidsdienst.

Ik denk hierbij als leidraad in de richting van een regeling zoals deze thans is neergelegd in artikel 20f van de Veiligheidswet 1934. Ik meen verder dat aan het verlangen van deze leden ten aanzien van een meer duidelijke vastlegging van de informatieplicht voldaan is, waarvoor ik wil verwijzen naar het algemeen deel van deze memorie en de nota van wijzigingen (vide artikel 12 (nieuw), zevende lid).

Artikel 15, tweede lid en artikel 16, tweede lid

De leden van de C.D.A.-fractie vonden het verschil in de aanwijzende instantie in het tweede lid van artikel 15 en het tweede lid van artikel 16 onbegrijpelijk. Ik heb mij in dit verband nog eens bezonnen op de aanwijzende instantie, zoals deze voorkomt in de artikelen 5 (nieuw), 12 (nieuw), 15 en 16.

Bij deze nadere overwegingen ben ik tot de conclusie gekomen dat het mede uit een oogpunt van coördinatie de voorkeur verdient in de artikelen 5 (nieuw), 15 en 16 als aanwijzende instantie de directeur-generaal van de arbeid te vermelden.

Slechts in het geval van artikel 12 (nieuw) heb ik de voorkeur gegeven aan het districtshoofd als aanwijzende instantie, omdat bij de instelling van daar bedoelde overlegorganen de binnen een onderneming bestaande verhoudingen tussen de werkgever en zijn werknemers van geval tot geval zullen moeten worden bekeken. Naar mijn mening kan dit het best vanuit de regio geschieden.

De vraag van de S.G.P.-fractie over het opnemen van een plicht voor de directeur-generaal van de arbeid om vooraf overleg te plegen met de betrokken werkgever en werknemers heb ik positief beantwoord met dien verstande dat in de nota van wijzigingen aan de directeur-generaal de verplichting is opgelegd dat hij de werkgever en de commissie onderscheidenlijk de ondernemingsraad of, bij het ontbreken van beide colleges, de belanghebbende werknemers vooraf in de gelegenheid moet hebben gesteld hun mening ter zake kenbaar te maken.

Artikel 15, derde lid en artikel 16, derde lid

Aan de opmerking van de leden van de V.V.D.-fractie over uniformering van het derde lid van artikel 15 en het derde lid van artikel 16 is in zoverre gevolg gegeven dat het derde lid van artikel 16 waar mogelijk is aangepast aan de oude tekst van het derde lid van artikel 15. Verder wordt verwezen naar hetgeen gesteld is in het algemeen deel van deze memorie over de taakomschrijving van beide diensten.

Artikel 15, vierde, vijfde en zesde lid

Aan het verzoek van de leden van de C.D.A.- en D'66-fractie om verschillende groepen van personeel, werkzaam in een bedrijfsgezondheidsdienst, met naamsaanduiding in de wet zelf op te nemen meen ik niet tegemoet te moeten komen. Een dergelijke opsomming zou te zeer leiden tot detaillering in de wet zelf. Een belangrijker bezwaar evenwel acht ik het feit dat daardoor niet snel genoeg zou kunnen worden ingespeeld op ontwikkelingen in de beroepsfeer. Gelet op het vorenstaande acht ik opneming van een naamsaanduiding wanneer nodig, in een algemene maatregel van bestuur het meest geschikt.

De opmerking van de leden van de D'66-fractie over een niet gewaarborgde zelfstandigheid en onafhankelijkheid van de bedrijfsarts berust mijn inziens op een misverstand.

Artikel 15, vierde lid

In artikel 15, vierde lid, wordt bepaald dat de in een bedrijfsgezondheidsdienst werkzame artsen hun taak uitoefenen met behoud van hun medische zelfstandigheid en onafhankelijkheid ten opzichte van degene die aan het hoofd staat van het bedrijf of de inrichting. Om ervoor te zorgen dat deze taak zo kan worden uitgevoerd zijn in het ontwerp een aantal waarborgen opgenomen, waarvoor ik wil verwijzen naar zaken als de geheimhoudingsplicht en het gestelde in artikel 20 van het ontwerp. Afgezien van het vorenstaande bestaat er op grond van het zesde lid de mogelijkheid dat bij of krachtens algemene maatregel van bestuur nadere regelen worden gesteld die onder meer betrekking kunnen hebben op taak en wijze van uitoefening daarvan door de bedrijfsartsen.

Indien en voor zover nodig zal ik een initiatief hiertoe zeker niet uit de weg gaan.

Artikel 15, vijfde lid

De leden van de P.v.d.A.-fractie hebben mij gevraagd of het niet gewenst is de werknemer het recht te geven op volledige informatie door de arts omtrent de nadelige gevolgen voor de gezondheid die voortvloeien uit de arbeid die hij verricht.

Deze leden vragen dit met het oog op de tendens die zij in de algemene gezondheidszorg aanwezig achten, namelijk om de patiënt de volledige informatie te geven over zijn of haar gezondheidssituatie.

De leden van de D'66-fractie wensen opneming van een recht op informatie van de werknemer, te verschaffen door de arts.

Ik ben het met de leden eens dat het geven van informatie door een arts aan een werknemer/patiënt in beginsel een goede zaak is, doch ik acht het te ver voeren de arts door een wettelijke bepaling te verplichten tot het geven van informatie, te meer daar een dergelijke bepaling evenmin is opgenomen in wettelijke bepalingen betreffende de algemene gezondheidszorg, waar zoals geconstateerd werd nog slechts een tendens tot bedoelde openheid aanwezig is.

Ook aan de wens tot het opnemen van een verplichting tot het zonder meer verschaffen van bepaalde conclusies, zoals door de leden van de D'66-fractie bedoeld, zou ik niet willen tegemoet komen.

Ik ben van mening dat een bedrijfsgezondheidsdienst dergelijke conclusies zeker zal mededelen aan alle belanghebbenden wanneer dit noodzakelijk is op grond van haar wettelijke plicht tot het verschaffen van informatie of nodig is in verband met een juiste taakuitoefening en hetzelfde geldt mijns inziens voor eerder bedoelde informatie door een arts.

Artikel 15, achtste lid

Op de vraag van de leden van de C.P.N.-fractie kan ik kortweg antwoorden dat dit niet het geval is. Het achtste lid immers opent evenals het huidige artikel 20 b, tweede lid, onder b, van de Veiligheidswet 1934 de mogelijkheid dat bij of krachtens algemene maatregel van bestuur regels worden gegeven in welke gevallen en met inachtneming van welke voorschriften een bedrijfsgezondheidsdienst verdere genees- en heelkundige behandeling mag toepassen ter zake van een bedrijfsongeval of een beroepsziekte. Ik ben van mening dat overleg met organisaties in dezen eerst nuttig en tegelijk noodzakelijk is wanneer initiatieven in deze richting worden ondernomen.

Artikel 16

De leden van de C.D.A.-fractie bevelen aan het districtshoofd van de Arbeidsinspectie de bevoegdheid te geven om de werkgever te verplichten tot het vragen van een brandveiligheidsadvies aan de ter zake deskundige instanties. Ik meen aan deze suggestie geen gevolg te moeten geven. De zorg voor de brandveiligheid van een bedrijf kan tot de taken behoren van een veiligheidsdienst terwijl er ook ondernemingen zijn die een eigen brandveiligheidsdienst in stand houden waarmee de veiligheidsdienst, indien aanwezig, ten nauwste samenwerkt. Tussen deze bedrijfsdiensten en de externe instanties van het brandweerwezen heeft zich in de praktijk een goede samenwerking ontwikkeld en ik meen dat er geen noodzaak bestaat voor een dwingend overheidsingrijpen als door deze leden bedoeld. Volledigheids halve wil ik in dit verband nog wijzen op de regeling inzake het arbeidsveiligheidsrapport: de meeste der brandgevaarlijke bedrijven welke deze leden bij het doen van hun aanbevelingen vermoedelijk in gedachten hebben gehad, zullen wel onder de verplichting vallen tot het opstellen van zulk een rapport en het feit dat dit rapport ter kennis wordt gebracht aan de bevoegde instanties van het brandweerwezen biedt een garantie temeer dat aan de brandpreventie de nodige aandacht zal worden besteed.

Wat betreft het verlangen van de leden van de P.v.d.A.- en D'66-fractie met betrekking tot de onafhankelijkheid en zelfstandigheid van de veiligheidskundige, volsta ik met te verwijzen naar de nota van wijzigingen.

Een zelfde antwoord geef ik aan de leden van de C.P.N.-fractie die hebben gepleit voor een verplichting voor de veiligheidsfunctionaris om overleg te plegen met en informatie te verstrekken aan de Commissie voor veiligheid, gezondheid en welzijn.

Artikel 16, eerste lid

De door de leden van de P.v.d.A.-fractie gesignaleerde onduidelijkheid van het eerste lid is in de nota van verbetering gecorrigeerd.

Artikel 16, tweede lid

Aan het verlangen van de S.G.P.-fractie om de bevoegdheid tot individuele verplichtstelling, bedoeld in het tweede lid van artikel 16, in handen van de directeur-generaal te leggen, voldoe ik gaarne: de tekst is dienovereenkomstig gewijzigd.

Artikel 16, derde lid

De leden van de P.v.d.A.-fractie hebben een voorstel gedaan – zich hierbij beroepend op een tweetal arresten van de Hoge Raad – om een bepaling in te voegen die moet voorkomen dat de werkgever zich ingeval van strafrechtelijke vervolging zal kunnen disculperen door zich te beroepen op het feit dat hij advies heeft ingewonnen van de veiligheidsdienst. Ik wil deze leden erop wijzen, dat de door hen vermelde arresten handelden over gevallen waarin de beklagden een advies dat aan hen was uitgebracht door politieambtenaren, als disculpatiegrond aanvoerden: deze situatie verschilt van die waarin een werkgever verkeert, aan wie overtreding van het ontwerp ten laste wordt gelegd, en die zich beroept op een advies dat hem is gegeven door de veiligheidsdienst van zijn eigen bedrijf. Het is naar mijn mening begrijpelijk dat een rechter geen straf wil opleggen aan iemand die zich, alvorens een bepaalde handeling te verrichten of na te laten, bij het bevoegde opsporingsorgaan ervan heeft vergewist, dat hij hiermee niet in strijd met een wettelijk voorschrift zou komen. Overigens huldig ik de opvatting dat de vervolging en berechting van overtredingen van het ontwerp volgens de gangbare strafrechtelijke procedures en regelingen moeten plaatshebben en dat het dus geen aanbeveling verdient hieromtrent bijzondere bepalingen in het ontwerp op te nemen.

Aan de uitnodiging van de leden van de P.P.R.-fractie om de taken van een veiligheidsdienst uit een op zich zelf staand doel af te leiden – zoals ook bij de bedrijfsgezondheidsdienst is gedaan – ben ik blijkens de nota van wijzigingen tegemoetgekomen.

Artikel 16, vierde en vijfde lid

Op de door de leden van de V.V.D.-fractie opgeworpen vraag of het in de memorie van toelichting vermelde diploma van het Veiligheidsinstituut niet een te grote beperking inhoudt, ben ik reeds elders in deze memorie ingegaan: mochten er andere opleidingen voor veiligheidskundigen in het leven worden geroepen, dan kan hiermee uiteraard in de in het zesde lid van artikel 16 bedoelde algemene maatregel van bestuur rekening worden gehouden. De vraag van de P.v.d.A.-fractie werd hierboven reeds beantwoord.

Artikel 17

De leden van de C.D.A.-fractie menen een probleem te onderkennen in de gevallen dat een gecombineerde dienst als bedoeld in artikel 17 is ingesteld en tevens een brandveiligheidsdienst functioneert die samenwerkt met het overheidsbrandwezen. Ik vermag niet goed in te zien waarin de door deze le-

den geschetste situatie in wezen verschilt van de hierboven geschetste, waarin een veiligheidsdienst als bedoeld in artikel 16 aan het bedrijf is verbonden, die de zorg voor de brandveiligheid tot taak heeft dan wel samenwerkt met interne of externe brandveiligheidsdiensten of -instanties.

De door de leden van de V.V.D.-fractie opgeworpen vraag wie de verantwoordelijkheid draagt voor het functioneren van een gecombineerde bedrijfsgezondheids- en veiligheidsdienst staat ingevolge het ontwerp primair aan de werkgever ter beantwoording: op hem rust de plicht ervoor te zorgen dat zulk een dienst door een zodanig gekwalificeerd persoon wordt geleid, dat alle in de artikelen 15 en 16 bedoelde taken op verantwoorde wijze worden vervuld. Naar mijn mening volgt hieruit dat met name ook de capaciteit om leiding te geven bij de aanwijzing van het hoofd van zulk een gecombineerde dienst een belangrijke rol zal moeten spelen.

Artikel 18

Naar aanleiding van de door de leden van de V.V.D.-fractie gemaakte opmerking zou ik willen opmerken dat de criteria met betrekking tot het beheer en de vertegenwoordiging van de werknemers ook in de huidige wet voorkomen. Ik acht het noodzakelijk, dat bedoelde zaken in ieder geval bij de betrokken algemene maatregel van bestuur worden geregeld.

Artikel 19

Naar aanleiding van de vraag van de leden van de C.D.A.-fractie zou ik willen antwoorden, dat ik gaarne bereid ben iedere ontwikkeling op het gebied van de beroepsopleiding inzake veiligheid bij de arbeid te bevorderen. Ik onderken met hen het belang van de beroepsopleiding h.t.s., TH en universiteit. De bezwaren van de leden van de V.V.D.-fractie tegen het artikel komen mijns inziens te vervallen nu ik besloten heb het zesde lid van artikel 19 te schrappen.

Artikel 20

Onder sub c zijn de woorden «de nodige» vervangen door: «zodanige».

Artikel 21

De leden van de C.D.A.- en S.G.P.-fractie hebben een aantal vragen gesteld over hetgeen in de memorie van toelichting wordt gezegd betreffende de verhouding tussen de in artikel 21 bedoelde algemene maatregel van bestuur en de krachtens de Woningwet en de Gemeentewet vastgestelde voorschriften. In aansluiting op wat reeds elders over dit onderwerp ter sprake kwam wil ik opmerken dat samenloop van regelingen in het belang van de arbeidsbescherming en door de gemeenten vastgestelde bouwvoorschriften zich inderdaad – zoals deze leden opmerken – ook kan voordoen buiten het terrein van de brandveiligheid. Dit is ook de reden dat omtrent de voorbereiding van een algemene maatregel van bestuur ter uitvoering van artikel 19 van de bestaande Veiligheidswet, het z.g. ontwerp-Veiligheidsbesluit Restgroepen, uitvoerig overleg is gepleegd met mijn ambtgenoot van Binnenlandse Zaken en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten. De suggestie van de leden van de C.D.A.-fractie, volgens welke de vaststelling van bepaalde in artikel 21 bedoelde voorschriften niet alleen na overleg doch ook in overeenstemming met genoemde vereniging zou moeten geschieden, kan ik echter niet volgen, omdat deze vereniging immers op deze wijze een zekere mate van regelgevende bevoegdheid zou krijgen.

De door de leden van de V.V.D.-fractie gemaakte opmerking meen ik aldus te moeten interpreteren dat zij er de voorkeur aan zouden geven dat de in ar-

tikel 21 gegeven opsomming van onderwerpen achterwege zou blijven. Het lijkt mij echter juist aan de voorgestelde tekst vast te houden, welke de formele wetgever een zo compleet mogelijk inzicht geeft van de onderwerpen waaromtrent bij algemene maatregel van bestuur uitvoeringsregelingen zullen worden vastgesteld.

Aan de leden van de D'66-fractie wil ik gaarne toezeggen dat met de Stichting Doelmatige Beroepskleding nader overleg zal worden gepleegd omtrent haar verlangens. Mocht dit overleg tot de conclusie leiden dat het wenselijk is voorschriften, als door haar bedoeld, uit te vaardigen, dan kan hieraan worden tegemoet gekomen ook zonder dat dit thans uitdrukkelijk in artikel 21 tot uitdrukking wordt gebracht.

De leden van de P.v.d.A.-fractie hebben de vraag gesteld aan de hand van welke gegevens de geestelijke geschiktheid van personen als vermeld in het derde lid, onder c, zal worden beoordeeld. Ik wil hierop antwoorden dat een voor alle gevallen passend antwoord op deze vraag moeilijk kan worden gegeven. Ik wil er overigens op wijzen dat de betreffende bewoordingen ook in artikel 20 t, onder a, van de huidige Veiligheidswet 1934 voorkomen en een daarop gebaseerd uitvoeringsvoorschrift zijn nut kan hebben, ook al zijn geen objectieve toetsingscriteria voorhanden.

Artikel 22

Op de vraag van de leden van de P.v.d.A.-fractie dat een werknemer, die een geneeskundig onderzoek heeft ondergaan, op de hoogte dient te worden gesteld van de uitslag daarvan, zou ik willen antwoorden dat een en ander reeds ligt opgesloten in de tekst van artikel 22, achtste lid. Alleen zal bij algemene maatregel van bestuur nog moeten worden geregeld op welke wijze belanghebbenden van het resultaat van het onderzoek op de hoogte worden gesteld.

Naar aanleiding van de vraag van de C.D.A.-fractie om in de wet een procedure vast te leggen voor keuringen bij sollicitaties, zou ik willen antwoorden, dat voor een dergelijke regeling mijns inziens de tijd nog niet rijp is, nu de rechtspositie van de sollicitant in haar algemeenheid nog in discussie is. Ik acht het niet mogelijk in de wet een andere regeling te treffen voor geneeskundig onderzoek na verbreking van de dienstbetrekking, gelet op de verplichtingen die voor de Nederlandse overheid voortvloeien uit de Verdragen 136 en 139 van de Internationale Arbeidsorganisatie. Over de wijze van uitvoering met de daaraan verbonden juridische aspecten vindt overleg plaats met het Ministerie van Volksgezondheid en Milieuhygiëne.

Artikel 23

Ik meen dat de verplichting van de werknemer tot meewerken aan een geneeskundig onderzoek een te grote ingreep zou zijn op de individuele vrijheid van de werknemers. Daarom kan naar mijn mening niet worden voldaan aan de ter zake geuite wens van de leden van de V.V.D.-fractie.

Artikel 25 jo. Artikel 28

Verschillende fracties hebben vragen gesteld over het feit dat in het wetsontwerp niet alleen de werkgever verantwoordelijk wordt gesteld voor de naleving van de krachtens artikel 21 gestelde voorschriften maar in bepaalde gevallen – zie de artikelen 25 en 28 – tevens een derde. Daarbij gaat artikel 28 zover dat het in de daarbij omschreven getallen die derde rechtstreeks en voor het geheel der krachtens artikel 21 gestelde voorschriften met een werkgever gelijkstelt; artikel 25 gaat in dit opzicht minder ver.

Bij nadere overweging komt het mij gewenst voor artikel 28 te laten vervallen en artikel 25 onder meer in dier voege te herschrijven dat de krachtens dat artikel voor naleving door een derde aangewezen voorschriften uitsluitend door die derde moeten worden nageleefd. Aldus voorziet het wetsontwerp in een stelsel volgens hetwelk de normen zich uitsluitend richten tot degene die het meest in staat is het doel van de normen te verwezenlijken.

Indien het gaat om voorschriften over een *veilig gebruik* van machines en andere werktuigen en in het algemeen om voorschriften inzake een veilige wijze van werken zal de werkgever steeds als de meest gereede partij zijn te beschouwen. Indien het gaat om de voorschriften inzake de *veilige toestand* van machines of van terreinen en opstallen (bij voorbeeld constructie, aard van het materiaal waaruit zij bestaan, staat waarin zij verkeren) zal het veelal in de rede liggen om ook dan de werkgever aansprakelijk te houden; toch verdient het bij laatstbedoelde voorschriften in bepaalde gevallen – zij zijn uiteengezet in de memorie van toelichting op de artikelen 25 en 28 – de voorkeur dat in plaats van de werkgever een derde tot naleving wordt verplicht. Zo wordt overwogen een aansprakelijkstelling van de reder, bedoeld in artikel 320 van het Wetboek van Koophandel, wanneer het gaat om de naleving van voorschriften inzake een zeeschip en het tot de vaste uitrusting daarvan behorende laad- en losgerei, gesteld met het oog op de veiligheid en stuwadoorsarbeid. Evenzo overweeg ik in de bouw een aansprakelijkstelling van de hoofdaannemer wanneer het gaat om de naleving van voorschriften inzake constructie, staat e.d. van werktuigen die door hem tijdelijk aan een onderaannemer ter beschikking worden gesteld.

De leden van de P.v.d.A.-fractie zijn van oordeel dat het aanwijzen van een ander dan de werkgever naast of met uitsluiting van deze als strafrechtelijk aansprakelijk voor de naleving van bij en krachtens het wetsontwerp gegeven voorschriften, voor de werknemer problemen oproept wie hij civielrechtelijk voor schadevergoeding moet aanspreken indien hem bij de arbeid een ongeval overkomt, de werkgever of die ander. Deze leden zijn voorts van mening dat de aanspanner van een civielrechtelijke actie tegen de werkgever, gebaseerd op artikel 1638x, tweede lid, BW, in een gunstiger processuele positie verkeert dan degene die zijn actie baseert op artikel 1401 BW e.v., en vragen mij mee te denken over een zodanige constructie dat de werknemer een *gunstige processuele positie verkrijgt*.

Nu artikel 28 (oud) is vervallen zal ik mij in mijn reactie beperken tot de verlegging van de strafrechtelijke aansprakelijkheid van de werkgever naar een derde, als bedoeld in artikel 25. Artikel 1638x, eerste lid, BW legt op de werkgever de verplichting lokalen, werktuigen e.d. op zodanige wijze in te richten en te onderhouden dat de werknemer tegen gevaar voor lijf, eerbaarheid en goed zover beschermd is als redelijkerwijze in verband met de aard van de arbeid gevorderd kan worden. Het tweede lid regelt in welke gevallen de werkgever schadeplichtig is wegens niet naleving van de in het eerste lid bedoelde verplichting. Nu is de strekking van het door de fractieleden aangehaalde artikel van Van Dodeweerd in het Sociaal Maandblad Arbeid deze, dat aanwijzing van een derde, niet-werkgever, krachtens artikel 25 van het wetsontwerp tot gevolg heeft dat de werkgever voor het deel der regelen dat aan zijn strafrechtelijke aansprakelijkheid is onttrokken, niet langer via de weg van artikel 1638x, tweede lid, aanspreekbaar is. Blijkbaar ligt aan deze opvatting de gedachte ten grondslag dat het strafrechtelijk aansprakelijkheidsstelsel van het wetsontwerp voor schade een automatische invloed uitoefent op de civielrechtelijke aansprakelijkheid. Deze zienswijze deel ik niet, zoals reeds eerder wel betoogd.

Daar komt nog bij dat ingeval zou blijken dat in de toekomst de weg van artikel 1638x, tweede lid, BW voor de werknemer in de vorenbedoelde gevallen niet langer bewandelbaar is, hem nog altijd de weg van artikel 1403, eerste lid, BW, voor zover verplichtingen leggend op degene die zaken onder zijn opzicht heeft, openstaat. Bij de rechter bestaat de geneigdheid om bij een op die bepaling gebaseerde vordering de op de eiser rustende bewijs-

last te verlichten, bij voorbeeld door aan te nemen dat het «gedrag der zaak» zelf, bij voorbeeld het functioneren van een machine, zonder meer dienst mag doen als feitelijke grondslag voor een vermoeden van schuld.

Daarnaast is de bewijsrechtelijke positie van een werknemer die thans via artikel 1638x, tweede lid, BW ageert, minder sterk dan zij op het eerste gezicht zou lijken: de toepassing van de voor de werknemer gunstige verdeling van de bewijslast komt eerst aan de orde nadat hij heeft bewezen dat de werkgever de verplichtingen, bedoeld in het eerste lid, niet heeft nageleefd; dit bewijs is doorgaans niet eenvoudig. Al met al ben ik van mening dat er geen redenen zijn om thans de bewijsrechtelijke positie van de werknemer nader te regelen.

Ik heb intussen het oorspronkelijke artikel 25 heroverwogen. Op grond van dat artikel was het mogelijk derden, behorende tot een zeer ruim omschreven categorie als nalevingsplichtig aan te wijzen «anderszins zeggenschap hebben over», «onder welke titel dan ook ter beschikking stellen ten behoeve van arbeid door werknemers»). Aangezien de wetgever het aan de besluitgever overlaat strafnormen die zich tot derden richten, in het leven te roepen, komt het mij bij nadere overweging gewenst voor die categorie nauwer te omgrenzen. Ik heb derhalve het eerste lid gewijzigd.

Krachtens de Veiligheidswet 1934 en de Stuwadoorswet zijn bij voorbeeld ten aanzien van hijskranen reeds keuringen voorgeschreven en bewijsstukken dat de gekeurde zaak veilig is gebleken; zie voor wat betreft het wetsontwerp artikel 21, derde lid, onder g. Het aan artikel 25 toegevoegde tweede lid wil voorkomen dat sommige der krachtens het eerste lid aangewezen derden, indien dergelijke bewijsstukken ontbreken, een werkgever toestaan door werknemers met, op of aan die zaak werkzaamheden te laten verrichten. Weliswaar kan krachtens artikel 21, vierde lid, onder b, tot de werkgever een verbod worden gericht om te doen arbeiden indien dergelijke bewijsstukken niet aanwezig zijn; toch acht ik het van belang dat in die gevallen waarin de werkgever tegenover de derde in een relatief zwakke positie staat (bij voorbeeld een stuwadoer tegenover een reder) daarboven nog een verbod tot die derde wordt gericht.

Uit het voorstel van de C.P.N.-fractie over schadeloosstelling van slachtoffers van bedrijfsongevallen en beroepsziekten leid ik af dat zij van mij een nieuwe regeling ter zake verwacht. Ik zie hiertoe geen aanleiding omdat het huidige civiele recht voldoende mogelijkheden biedt tot het verkrijgen van schadeloosstelling.

Artikel 28 (nieuw)

De leden van de V.V.D.-fractie vragen of ik na lezing van het commentaar van werkgroep 13 van de Nederlandse Vereniging van Veiligheidstechnici nog steeds van mening ben dat dit artikel juist is geformuleerd. De leden van de S.G.P.-fractie constateren dat in artikel 29 voorwaarden worden geformuleerd ten einde de verantwoordelijkheid voor veiligheid en gezondheid aan de werknemers afzonderlijk te kunnen opdragen. Zij vragen zich af waarom de nadere precisering van de disculpatie door de term «bevelen, maatregelen, middelen en toezicht», zoals voorkomende in artikel 29, tweede lid, van de Veiligheidswet 1934 niet is overgenomen. In dit verband verwijzen zij voorts naar het ontwerp artikel 7.10.4.2 nieuw BW, waarin de vorengenoemde termen als grond om zich van civielrechtelijke schuld te disculperen zijn opgenomen, en pleiten deze leden voor een gelijke strafrechtelijke en civielrechtelijke benadering van de disculpatie.

De vorengenoemde vragen geven mij aanleiding om het verschil in juridisch karakter tussen artikel 29, tweede lid, van de Veiligheidswet 1934, en artikel 29 van het wetsontwerp, zoals reeds aangeduid in de memorie van toelichting inzake laatstgenoemd artikel, nader uiteen te zetten. Artikel 29, tweede lid, van de Veiligheidswet 1934 stelt het hoofd of de bestuurder geen regels over de omvang en kwaliteit van de bevoegdheden en middelen die

hij aan het toezichthoudende personeel moet verlenen indien hij dat personeel belast met de zorg voor de naleving van voorschriften gegeven bij en krachtens die wet. Het artikellid bevat slechts een disculpatiebepaling: de werkgever wordt geacht aan zijn verplichtingen te hebben voldaan, bij voorbeeld indien hij het door hem met de zorg voor de naleving belaste toezichthoudende personeel op een bepaalde wijze van bevoegdheden en middelen heeft voorzien, nl. voor zover nodig om tot een goede uitoefening van de opgedragen taak te kunnen komen. Hiermede is niet ontkend dat van dat artikellid de stimulans uitgaat op het hoofd of de bestuurder om de bevoegdheden zo toe te delen dat hij met succes een beroep kan doen op het disculpatie-artikel; in zoverre ben ik het dan ook eens met de opvatting – door de leden van de V.V.D.-fractie en van de S.G.P.-fractie alsmede door de leden van Werkgroep 13 van de Nederlandse Vereniging van Veiligheidstechnici met zoveel woorden of implicite gesteld – dat het disculpatie-artikel in hoge mate ertoe heeft bijgedragen dat er voldoende duidelijkheid bestaat omtrent de wijze waarop de verantwoordelijkheid voor de veiligheid dient te worden verleend. Artikel 29 van het wetsontwerp nu is geen disculpatie-artikel maar regelt rechtstreeks de modaliteiten waaronder een werkgever de zorg voor de naleving aan personeelsleden mag opdragen; thans wordt met zoveel woorden gezegd dat de bevoegdheden en middelen toereikend moeten zijn om de opgedragen taak waar te kunnen maken (artikel 29 onder a); in artikel 29 onder b van het wetsontwerp wordt daar nog een nieuw element aan toegevoegd.

Uiteraard veronderstelt de toedeling van bevoegdheden en middelen aan personeelsleden een opdracht van de werkgever aan hen om taken uit te oefenen, voortvloeiende uit de zorg van de werkgever voor de naleving van het bij en krachtens het wetsontwerp bepaalde; dit komt tot uitdrukking in de aanhef van artikel 29 van het wetsontwerp. Dat in voornoemd artikel, ten slotte, niet wordt gesproken over het redelijkerwijs te vorderen toezicht, welke bewoordingen wèl in artikel 29, tweede lid, van de Veiligheidswet 1934 voorkomen, vloeit voort uit het, zoals gezegd, geheel andere karakter van het nieuwe artikel. Voor de duidelijkheid inzake de wijze waarop verantwoordelijkheid voor de veiligheid dient te worden verleend, is laatstbedoeld element echter niet relevant; indien een hoofd of bestuurder in het oude stelsel en een werkgever in het nieuwe stelsel onvoldoend toezicht houdt op de wijze waarop de vorenbedoelde personeelsleden hun taak uitoefenen, gaat het hoofd of de bestuurder onderscheidenlijk de werkgever niet vrijuit bij het zich voordoen van situaties die in strijd zijn met de wet.

Met betrekking tot hetgeen de leden van de S.G.P.-fractie opmerkten, deel ik nog mede dat in het kader van het wetsontwerp geen behoefte bestaat aan een artikel dat disculpatiegronden bevat. In de memorie van toelichting heb ik bij artikel 29 gewezen op het in de strafrechtspraak erkende beginsel van afwezigheid van alle schuld. In artikel 7.10.4.2, tweede lid, van het Nieuw Burgerlijk Wetboek wordt echter beoogd een aansprakelijkheidsregeling op te nemen, die afwijkt van de in de artikelen 6.1.8.2 en 6.1.8.3 van het Nieuw Burgerlijk Wetboek in het algemeen neergelegde aansprakelijkheid van de schuldenaar voor de nakoming van de verbintenis; deze regeling diende derhalve met zoveel woorden te worden geformuleerd, in tegenstelling tot het onderhavige wetsontwerp waarin juist niet beoogd wordt een van een algemeen beginsel in het strafrecht afwijkende regeling in het leven te roepen.

Artikel 30 (nieuw)

De leden, behorend tot de V.V.D.-fractie, nemen aan dat de verwijzing in de onderhavige bepaling naar artikel 29 (oud) op een vergissing berust en dat daarnaast een verwijzing naar de artikelen 24 en 26 is vergeten. De verwijzing naar artikel 29 (oud) berust inderdaad op een vergissing. Bij nota van verbetering is zulks hersteld. Met betrekking tot de ter sprake gebrachte ver-

wijzing naar de artikelen 24 en 26 neem ik aan dat, aangezien in artikel 30 (nieuw) reeds naar artikel 24 wordt verwezen, bedoeld wordt op een verwijzing naar de artikelen 26 (oud) en 28 (oud). Bij nota van wijzigingen is in artikel 26 alsnog een verwijzing naar artikel 30 (nieuw) opgenomen. Zoals reeds eerder aangegeven, is artikel 28 (oud) komen te vervallen. Genoemde leden vragen zich voorts af of het bepaalde in het eerste lid niet zou kunnen inhouden, dat een verdachte meewerkt aan zijn eigen strafproces. Ik wijs erop, dat een verdachte niet tot antwoorden verplicht is en dat zulks hem door de verhorende ambtenaar voor de aanvang van het verhoor moet worden meegegeeld; zie artikel 29 van het Wetboek van Strafvordering.

Artikel 31 (nieuw)

Door de leden van de fractie van de P.v.d.A. wordt met betrekking tot dit artikel gevraagd of een definitie kan worden gegeven van het begrip zaken- en bedrijfsgeheimen en of dit als een ruim of eng te interpreteren begrip moet worden gezien. Genoemde leden vragen voorts of het enkel openbaren van het gebruik van een de gezondheid bedreigende stof het schenden van een zaken- en/of bedrijfsgeheim is. Zij zouden dit wat te ruim geïnterpreteerd vinden.

Ten aanzien hiervan zou ik willen verwijzen naar hetgeen mijn ambtsvoorganger bij de openbare behandeling in de Tweede Kamer van het wetsontwerp tot wijziging van de Veiligheidswet 1934 (Veiligheidsrapport) (Handelingen Tweede Kamer 1 september 1977, blz. 397, tweede kolom, 5de t/m 21ste regel) heeft opgemerkt over het begrip zaken- en bedrijfsgeheimen. Volgens de uiteenzetting gaat het bij zakengeheimen of geheimen die de financieel-economische positie van de onderneming betreffen en om commerciële geheimen, onder meer betrekking hebbende op zakenrelaties, offertes en prijscalculaties. Bij bedrijfsgeheimen kan worden gedacht aan technische uitvindingen, waarvan de onderneming door eigen onderzoek kennis heeft gekregen. Daarmee werd dus een enge begrenzing gegeven aan de geheimhoudingsplicht van de ambtenaren. Het enkel openbaren van het gebruik van een de gezondheid bedreigende stof betekent niet zonder meer inbreuk op de geheimhoudingsplicht. Hiervan is eerst sprake indien door de bekendmaking een technische vinding zou worden openbaar gemaakt. Het wil mij voorkomen dat de aanduiding van een stof, die niet verder gaat dan nodig is om het gevaar voor de gezondheid te signaleren, niet spoedig het specifieke van een bedrijfsgeheim naar buiten zal brengen.

Door vorengenoemde leden wordt voorts de veronderstelling uitgesproken, dat de geheimhoudingsplicht toch in elk geval niet zal mogen gelden tegenover de rechter in een civielrechtelijk of strafrechtelijk geding. In geval van dagvaarding van een ambtenaar als getuige is deze veronderstelling correct.

Ten aanzien van de door meergenoemde leden gestelde vraag of zij goed hebben begrepen dat de ambtenaren, bedoeld in artikel 30 (oud), tweede lid, niet onder de geheimhoudingsplicht vallen en de hierbij aansluitende vraag van de tot de V.V.D.-fractie behorende leden of ik het wenselijk acht dat de geheimhouding alleen beperkt blijft tot de ambtenaren van de Arbeidsinspectie meen ik, dat de geheimhoudingsplicht ook dient te gelden voor de in het tweede lid van genoemd artikel bedoelde ambtenaren. Bij nota van wijzigingen is hierin door wijziging van het eerste lid van artikel 31 (nieuw) voorzien.

Door de leden van de P.P.R.-fractie wordt in verband met het onderhavige artikel ten slotte de vraag gesteld of ik mijn opvatting in overeenstemming wil brengen met datgene wat door mijn ambtsvoorganger tijdens het debat over het wetsvoorstel tot wijziging van de Veiligheidswet 1934 aan de Kamer is verklaard met betrekking tot de geheimhouding van het districtshoofd of de ambtenaren van de Arbeidsinspectie. Ik neem aan dat deze leden hier doelen op hetgeen ik hierboven aan de mondelinge behandeling van het ontwerp inzake het veiligheidsrapport heb ontleend. De in het ontwerp van

de Arbeidsomstandighedenwet neergelegde geheimhoudingsbepaling beoogt niets anders te zijn dan een voortzetting van de geheimhoudingsbepaling die in samenhang met de wet inzake het veiligheidsrapport is tot stand gebracht, uiteraard aangepast aan de nieuwe context. De uitdrukking «zaken- en bedrijfsgeheimen» heeft derhalve dezelfde betekenis als de wetgever van de bovenbedoelde wet daaraan heeft toegekend.

Het vierde lid is een nieuwe bepaling. Zij hoort bij het recht op informatie dat in de nota van wijzigingen aan de leden van de commissie wordt gegeven, namelijk in artikel 5 (nieuw), vijfde lid (afschrift van het arbeidsveiligheidsrapport, en in artikel 12 (nieuw), zevende lid, onder b («de nodige inlichtingen»); onder b, 3, is de uitzondering betreffende zaken- en bedrijfsgeheimen geschrapt).

Bij de wijziging van artikel 13 sprak ik als mijn mening uit dat er tussen de Arbeidsinspectie en de commissie geen geheimhoudingsschot moet zijn. In dit verband wijs ik op de volgende samenhangen. Artikel 31 legt aan de ambtenaren van de Arbeidsinspectie geheimhouding op ten aanzien van zaken- en bedrijfsgeheimen, «voor zover deze geheimhouding niet in strijd is met de bepalingen van deze of een andere wet». Deze uitzondering geeft o.a. voorrang aan de informatieplicht, vervat in artikel 12 (nieuw), zevende lid, onder b, 3. Dezelfde clausule aan het slot van het nieuwe vierde lid van artikel 31 (nieuw), geeft voorrang o.a. aan de verplichting tot het geven van inlichtingen aan de ambtenaren van de Arbeidsinspectie, welke ingevolge artikel 30 rust op de leden van de commissie als werknemers.

Ten slotte zij er nog de aandacht op gevestigd dat geen wijziging wordt gebracht in de strikte geheimhoudingsplicht, vervat in artikel 31 (nieuw), tweede lid, dat ongewijzigd is overgenomen uit artikel 34 van de Veiligheidswet.

Artikel 32 (nieuw)

De tot de V.V.D.-fractie behorende leden nemen aan dat de verwijzing in het zevende lid van dit artikel (33, oud) naar de derde zin van het tweede lid op een vergissing berust. Deze verwijzing is inderdaad onjuist. Overigens zijn bij nota van wijzigingen thans alle bepalingen, die betrekking hebben op het instellen van beroep bij de Minister van Sociale Zaken, samengebracht. Daarbij is met de opmerking van genoemde leden rekening gehouden.

De leden van de C.D.A.-fractie vragen of het voor de zuiverheid van de wet niet beter zou zijn in het tweede lid ook op te nemen dat werknemers en niet uitsluitend hun vertegenwoordigers bezwaar kunnen maken tegen een aanwijzing. Ten aanzien hiervan kan worden opgemerkt, dat in het bij nota van wijzigingen nieuw voorgestelde zevende lid van artikel 38 thans wordt bepaald, dat een bezwaarschrift kan worden ingediend door de werkgever alsmede door de ter zake bevoegde commissie onderscheidenlijk de ondernemingsraad of, bij het ontbreken van deze beide colleges, door de meerderheid van de belanghebbende werknemers. Dit is in overeenstemming met het elders in het wetsontwerp gevolgde systeem waarbij rechten aan werknemers zijn toegekend.

De leden van de fracties van C.D.A. en V.V.D. vragen zich tevens af wat de gevolgen zijn indien een werkgever verzuimt een aanwijzing door te geven aan de ondernemingsraad, c.q. de commissie (elfde lid) (oud) en daardoor de termijn van veertien dagen (vijfde lid) (oud) verloopt. Ingevolge artikel 32 (nieuw), tweede lid, wordt een aanwijzing door het districtshoofd behalve aan de werkgever ook aan de ter zake bevoegde commissie onderscheidenlijk de ondernemingsraad ter kennis gebracht. Indien deze colleges ontbreken is de werkgever verplicht de aanwijzing zo spoedig mogelijk ter kennis van de belanghebbende werknemers te brengen. In het derde lid van dit artikel is bepaald dat een bezwaarschrift kan worden ingediend binnen 21 dagen na het ter kennis brengen van de aanwijzing. Het tijdstip van begin en einde van deze termijn kan derhalve voor de werknemers op een later tijdstip liggen dan voor de werkgever.

De in het vroegere vijfde lid van dit artikel voor beroep op de Minister neergelegde termijn en de in het zesde lid van artikel 38 neergelegde bepaling inzake de ingang van die termijn, zijn thans ondergebracht in het eerste onderscheidenlijk achtste lid van artikel 38. Het in laatstbedoeld artikellid bepaalde komt erop neer dat de in het eerste lid van dat artikel bedoelde termijn van 21 dagen begint te lopen op de dag waarop de aangevochten beschikking door de ambtenaar die deze heeft genomen, ter kennis is gebracht van de ter zake bevoegde commissie onderscheidenlijk de ondernemingsraad of, indien deze colleges ontbreken, door de werkgever ter kennis is gebracht van de belanghebbende werknemers.

Artikel 33 (nieuw)

De leden, behorend tot de V.V.D.-fractie, achten een regeling analoog aan artikel 33 (oud), lid 11, voor dit artikel eveneens gewenst, waarbij zij doelen op een eventueel bezwaarschrift van de zijde van de werkgever. Naar aanleiding hiervan merk ik allereerst op, dat bedoeld artikellid is komen te vervallen. De commissie onderscheidenlijk de ondernemingsraad of, bij het ontbreken van deze beide colleges, de meerderheid van de belanghebbende werknemers, worden op de hoogte gesteld; het districthoofd dient immers volgens het bepaalde in het vierde lid van artikel 32 (nieuw) deze colleges, resp. werknemers in de gelegenheid te stellen te worden gehoord. Ten aanzien van een bezwaarschrift tegen een aanwijzing als ook tegen een eis geldt voor de Arbeidsraad de verplichting dat gelegenheid moet worden gegeven te worden gehoord (artikel 38, achtste lid).

Deze leden constateren voorts een tegenspraak in de toelichting op artikel 34 (oud), blz. 51, regel 44 en 45, en het bepaalde in artikel 38, zevende lid. Inderdaad is op de aangehaalde plaats in de memorie van toelichting abusievelijk vermeld, dat in geval van beroep tegen een eis de Arbeidsraad niet behoeft te worden gehoord.

In navolging van mr. J. J. van Dodeweerd in het NJB van 4 februari 1978 vragen de leden van de D'66-fractie zich af of de aansprakelijkheid van de werkgever en degene die de arbeid leidt (en eventueel anderen) niet zorgvuldiger dient te worden geregeld (achtste lid). Voorkomen dient te worden, aldus deze leden dat de benadeelde werknemer achteruit gaat in zijn mogelijkheden recht op schadevergoeding te verkrijgen, terwijl bovendien voor degene die toevallig de leiding heeft over het werk, zonder te voldoen aan de in artikel 29 (oud) genoemde criteria die voor het dragen van verantwoordelijkheid essentieel zijn.

Indien aan het zevende lid, eerste volzin, van het onderhavige artikel toepassing wordt gegeven, rusten, indien de werkgever niet persoonlijk de arbeid leidt, ingevolge het achtste lid de in het vijfde lid bedoelde verplichtingen mede op degene die met de leiding van de arbeid is belast. Aangezien het bij toepassing van het zevende lid, eerste volzin, gaat om gevallen die geen uitstel kunnen lijden, acht ik dit gerechtvaardigd en zelfs noodzakelijk. Aan een werknemer, die schade heeft geleden omdat niet aan een eis is voldaan, staan ter verkrijging van schadeloosstelling te betalen *door de werkgever*, de normale civielrechtelijke wegen open. Ik verwijs naar hetgeen ik eerder in deze memorie van toelichting heb gezegd over de invloed van normen, in het leven geroepen bij of krachtens de voorgestelde wet, op civielrechtelijke schade-acties.

Artikel 34 (nieuw)

De leden van de V.V.D.-fractie vragen mijn mening over een onmiddellijk ingaand recht van beroep tegen het krachtens dit artikel gegeven bevel bij de president van de arrondissementsrechtbank. De leden van de fractie van D'66 voelen zich aangesproken door een aan de vaste Commissie van Sociale Zaken gerichte brief van de heer K. V. A. van Spronsen, waarin een andere procedure in geval van parate executie ingevolge dit artikel wordt be-

pleit. In deze brief wordt voorgesteld ook aan de werkgever het recht toe te kennen om na aanzegging van de parate executie de zaak bij de president aanhangig te maken, dit omdat dan beide partijen vanaf het begin bij de zaak betrokken zijn. Tevens wordt voorgesteld te bepalen dat het verzoek om bekrachtiging van het bevelschrift in de regel binnen 24 uur bij de president moet zijn ingediend.

Genoemde leden vragen of het mogelijk is het artikel in de zin als in de brief aangegeven te wijzigen.

Naar aanleiding van deze voorstellen wijs ik erop, dat ingevolge het derde lid, eerste zin, het bevel tot stillegging van het werk zonder bekrachtiging door de president van de rechtbank uiterlijk zeven dagen van kracht is. De voorstellen hebben dus slechts betekenis voor de periode van de eerste zeven dagen van het bevel. Zou de wet aan de werkgever de bevoegdheid toe-kennen aan de rechter te vragen het bevel binnen die termijn ongedaan te maken, dan zou de rechter genoodzaakt zijn in een zeer korte tijd zich te laten voorlichten door een deskundige die hij van gelijk niveau acht als het districtshoofd. Het wil mij voorkomen dat een dergelijke procedure in de praktijk nauwelijks betekenis kan hebben. Ingevolge de tweede volzin van het derde lid van het onderhavige artikel moet de ambtenaar die het bevel tot stillegging van het werk heeft gegeven, indien hij het bevel langer dan zeven dagen wil laten duren, binnen drie dagen na de uitvaardiging ervan een verzoek tot bekrachtiging bij de griffier van de arrondissementsrechtbank indienen. Deze drie dagen zijn een uiterste termijn. Aangenomen mag worden dat de betreffende ambtenaar bedoeld verzoek zo spoedig als mogelijk is zal indienen. In de praktijk zal het tijdstip van indiening van het verzoek dan ook niet of nauwelijks later liggen dan 24 uur na de uitvaardiging van het bevel-schrift. Dit betekent ook dat de werkgever zo spoedig als mogelijk is bij de zaak betrokken wordt. Aan wijziging van de in het onderhavige artikel neergelegde regeling bestaat naar mijn mening dan ook geen behoefte.

Door de leden van de V.V.D.-fractie wordt voorts gevraagd of een voorziening tegen de beslissing van de president in eerste aanleg niet gewenst is. Ook de leden van de fractie van D'66 stellen een dergelijke vraag. Ik ben van mening dat een zodanige voorziening alleen zin zou hebben indien hieraan een schorsende werking van het gegeven bevel zou zijn verbonden. Voor noodsituaties, waarvan hier toch sprake is, acht ik dit evenwel niet verantwoord.

Artikel 36

Volgens de leden van de P.v.d.A.-fractie zouden ook werknemersorganisaties de mogelijkheid moeten hebben een verzoek tot wetstoepassing in te dienen, indien hij in het bedrijf of de inrichting werkzame personen onder zijn leden heeft. In de bedrijven of inrichtingen waar een commissie of een ondernemingsraad aanwezig is, bestaat naar mijn mening voor de werknemers voldoende mogelijkheid om van het recht een verzoek tot wetstoepassing bij het districtshoofd in te dienen, gebruik te maken. Het lijkt mij dan ook overbodig dit recht ook aan de werknemersorganisaties toe te kennen. Voor het geval er geen commissie of ondernemingsraad is, verwijs ik naar het hierna volgende antwoord op een desbetreffende vraag van de P.P.R.-fractie.

De leden van de V.V.D.-fractie zetten vraagtekens bij het in dit artikel vermelde begrip «meerderheid van de betrokken werknemers». Bij het ontbreken van commissies zal een dergelijke meerderheid moeilijk te organiseren zijn, zo stellen deze leden. Toegegeven moet worden dat een dergelijke meerderheid in grote en middelgrote bedrijven en inrichtingen moeilijk te organiseren zal zijn. Het ligt evenwel in het voornemen om in dergelijke bedrijven of inrichtingen een commissie verplicht te stellen. In bedrijven of inrichtingen met een zeer klein aantal personeelsleden is naar mijn mening een meerderheid zeer wel te organiseren. Voorts vragen de leden van de V.V.D.-fractie zich af of het niet juist zou zijn om ook de werkgever het recht te geven toepassing van de artikelen 32 (nieuw) en 33 (nieuw) te vragen.

Naar mijn mening dient dit recht inderdaad ook aan de werkgever te worden toegekend. Een eis en een aanwijzing kunnen immers (mede) betrekking hebben op verplichtingen opgelegd aan werknemers. Hierin is voorzien bij nota van wijzigingen.

De leden van de D'66-fractie achten het ongewenst dat binnen het raam van de wet aan de individuele werknemers geen andere middelen ter beschikking staan om conflicten tussen werkgever en werknemer op te lossen dan alleen door tussenkomst van een commissie of de meerderheid van de werknemers (machtsongelijkheid). Zoals zij ook bij artikel 12 opmerkten, zou een eenvoudige beroepsprocedure op zijn plaats zijn.

Het wil mij voorkomen dat gedoeld wordt op een klacht door een individuele werknemer over zijn persoonlijke situatie. Over de mogelijkheid van een individueel klachtrecht is een adviesaanvraag in behandeling bij de Sociaal-Economische Raad.

De leden van de P.P.R.-fractie sluiten zich aan bij een verzoek van de FNV om, indien in de onderneming geen ondernemingsraad c.q. commissie bestaat, ook een werknemersorganisatie die in het bedrijf of de inrichting werkzame personen onder haar leden heeft, een verzoek tot wetstoepassing te kunnen laten indienen. Zoals hiervoor naar aanleiding van een vraag van de leden van de V.V.D.-fractie reeds werd opgemerkt, zal de situatie dat geen commissie aanwezig is zich slechts bij de zeer kleine ondernemingen kunnen voordoen. Aan het toekennen van het recht wetstoepassing te vragen aan de werknemersorganisaties bestaat naar mijn mening dan ook in die ondernemingen geen behoefte. Ik wil hier nog aan toevoegen, dat het wel toekennen van bedoeld recht aan de werknemersorganisaties er toe zou kunnen leiden dat de mening van die organisaties ten aanzien van de uitoefening van het recht afwijkt van die van de meerderheid van de werknemers. Overigens kunnen de werknemers altijd hun organisatie inschakelen om hen te helpen bij de uitoefening van vorenbedoeld recht.

Artikel 37

Met betrekking tot de vrijstellingsregeling in artikel 37 wordt zowel door de leden van de P.v.d.A.-fractie als door de leden van de C.D.A.- en V.V.D.-fracties het tijdig inlichten van de werknemers of hun vertegenwoordigers bepleit over een vrijstellings- of ontheffingsverzoek door de werkgever. Voorts wordt het wenselijk geacht dat de werknemers invloed kunnen uitoefenen op vrijstellingsprocedures.

Ik merk in de eerste plaats op dat de in artikel 37, eerste lid, bedoelde vrijstellingen een algemene werking hebben, dus het karakter hebben van materiële wetgeving. Hierover wordt de Arbeidsraad gehoord. Aan de wens van de hierboven genoemde fracties is tegemoet gekomen door opneming van een zevende lid in het artikel bij nota van wijzigingen.

Voorts heb ik nu bij nadere overweging van deze zaak moeten vaststellen dat verzuimd is te bepalen dat de ontheffing geschorst is tijdens de beroepstermijn en na instelling van beroep zolang daarop niet is beslist. In deze leemte is voorzien bij nota van wijzigingen door de opneming van een tiende lid. Hiermede moet uiteraard rekening worden gehouden bij de formulering van het overgangsrecht bij toekomstige wettelijke regelingen.

Artikel 38

De leden van de P.v.d.A.-fractie zouden ook graag in het vijfde (oud) lid, onder c, dat handelt over ondernemingen waar geen commissie onderscheidenlijk ondernemingsraad is, het recht van de werknemersorganisaties opgenomen zien. Ik meen dat het recht een bezwaarschrift in te dienen niet aan werknemersorganisaties dient te worden toegekend. Hetgeen ik heb geantwoord naar aanleiding van een bij artikel 35 (nieuw) door de leden van de P.P.R.-fractie gestelde vraag betreffende het recht van deze organisaties om wetstoepassing te vragen, geldt ook hier.

De leden van de C.D.A.-fractie vragen of het geen aanbeveling verdient overeenkomstig bepalingen in andere wetten de termijnen in dit artikel te brengen op 30 dagen. De leden van de V.V.D.-fractie vragen zich af of de termijn van veertien dagen in zijn algemeenheid niet te kort moet worden genoemd. Bij nota van wijzigingen zijn de in dit artikel bedoelde termijnen van 14 dagen op 21 dagen gesteld. Naar mijn mening wordt met deze verruiming in voldoende mate aan het verlangen van genoemde leden tegemoet gekomen.

De leden van de V.V.D.-fractie verwijzen nog ten aanzien van de hier genoemde termijnen naar hun opmerking bij artikel 33 (oud). Zoals ik in mijn antwoord op de door deze leden en de leden van de C.D.A.-fractie bij laatstgenoemd artikel gestelde vraag reeds heb opgemerkt, begint de termijn van 21 dagen eerst te lopen op de dag waarop de aangevochten beschikking door de ambtenaar, die deze heeft genomen, ter kennis is gebracht van de ter zake bevoegde commissie onderscheidenlijk de ondernemingsraad of, bij het ontbreken van deze colleges, door de werkgever ter kennis is gebracht van de belanghebbende werknemers.

De leden van de V.V.D.-fractie hebben opgemerkt, dat het voor hen een vraag was of bij beroepsprocedures de Arbeidsraad bij uitstek het orgaan is om zijn oordeel te geven. Zij maakten deze opmerking met name in verband met de plaats van de directeur-generaal van de Arbeid in de raad, die zodanig zou mee-oordelen over beslissingen, die ondergeschikten van hem hebben genomen. Zoals bij artikel 39 tot uitdrukking komt, zullen de vertegenwoordigers van de overheid in de raad slechts een adviserende stem hebben. Daarmede is naar mijn oordeel tegemoet gekomen aan het door genoemde leden gesignaleerde bezwaar.

Artikel 39

Naar aanleiding van de vragen van de P.v.d.A.-fractie over de benoeming van deskundigen in de Arbeidsraad moge ik verwijzen naar het algemeen gedeelte van deze memorie. Ter zake van de vraag van de C.D.A.-fractie moge ik het volgende opmerken. In de raad zullen de in dit artikel qualitate qua genoemde vertegenwoordigers van de overheid zitting nemen, alsmede daarnaast nog andere vertegenwoordigers van de overheid. Daarbij zal het aan de praktijk dienen te worden overgelaten, welke vertegenwoordigers daarvoor in aanmerking komen. In het algemeen gedeelte van deze memorie is reeds uiteengezet, welke inbreng deze vertegenwoordigers van de overheid in de raad zullen hebben. In aantal zullen zij maximaal de helft kunnen vormen van het gezamenlijk aantal leden, dat de organisaties van werkgevers en werknemers zal vertegenwoordigen. Voorts is hun stemrecht – en hetzelfde geldt voor de voorzitter van de raad – thans beperkt tot het uitbrengen van een adviserende stem. Als gevolg van deze nieuwe opzet zal mijns inziens het door de V.V.D.-fractie gevreesde gevaar zich niet voordoen. Ook is thans geregeld, dat aan de niet-ambtelijke leden van de raad en hun plaatsvervaarders een nader te stellen vacatiegeld zal worden uitgekeerd.

De opmerking van de leden van de D'66-fractie over de vertegenwoordiging in de Arbeidsraad van de Raad van Overleg voor Hoger en Middelbaar Personeel ligt geheel in de lijn van de ontwikkelingen, zoals die zich ook hebben voltrokken met betrekking tot de samenstelling van de Sociaal-Economische Raad. Hieronder volgt een nadere toelichting van enkele onderdelen van het gewijzigde artikel.

Derde lid. In dit lid is thans tot uitdrukking gebracht, zoals in het algemeen gedeelte van deze memorie is omschreven, dat de raad moet worden beschouwd als een centraal advies- en overlegorgaan, waarbinnen een aantal organen als commissie of werkgroep zal functioneren. Voor deze commissies dient de mogelijkheid te bestaan, dat zij in bepaalde gevallen zelf een

subcommissie of werkgroep instellen. Voorts blijft de mogelijkheid, dat namens de raad of door hem ingestelde commissies of werkgroepen zich kunnen doen bijstaan door deskundigen.

Vijfde lid. in verband met de gewijzigde structuur van de Arbeidsraad, zoals al eerder is omschreven kan de tweede volzin van dit lid thans worden geschrapt.

Zesde lid. De invoeging van het woord «subcommissies» is noodzakelijk in verband met het bepaalde in het derde lid, tweede alinea, tweede volzin. In de tweede zin zijn de woorden «het College» vervallen. Het college moet thans worden gezien als een commissie bedoeld in het derde lid, eerste alinea.

Zevende lid. De invoeging van de woorden «en zijn commissies» past in de gewijzigde structuur van de Arbeidsraad en zijn commissies.

Artikel 40

In het *eerste lid* is tot uitdrukking gebracht, dat het college, zoals bij de toelichting op artikel 39 reeds is vermeld, moet worden gezien als een commissie zoals bedoeld in het derde lid van artikel 39.

In het *tweede lid* is geregeld, dat in het college als commissie van de raad in ieder geval de in dit lid genoemde leden zullen worden benoemd. Daarnaast kunnen op voorstel van de raad ook andere leden, zoals vertegenwoordigers van werkgevers en werknemers of deskundigen al dan niet namens instellingen, worden benoemd als lid van deze commissie. Daarbij dient het aan de raad te worden overgelaten, welke leden zullen worden benoemd en in welke verhouding tot elkaar. Dit laatste in antwoord op de vragen van de fracties van de C.D.A., D'66 en de P.P.R.

Derde, vierde en vijfde lid. Bij de in deze leden genoemde taken is het college reeds jaren betrokken. Zij zijn ook in de Veiligheidswet en zijn uitvoeringsmaatregelen geregeld. Gesteld kan worden dat deze taken een vaste plaats hebben verworven in het kader van de werkzaamheden van het college. Daarom is het zinvol om deze taken ook nu weer in de wet op te nemen.

Artikel 41

De leden van de C.D.A.-fractie vragen zich af of er een districtcomité voor een bedrijfstak kan worden ingesteld.

De leden van de V.V.D.-fractie zagen graag de naam van het districtscomité gewijzigd in die van districtsraad en vroegen een verklaring van de Minister op het in artikel 41, derde lid, opgenomen begrip «gerede aanleiding».

Een districtscomité heeft tot doel om op regionaal niveau een overlegsituatie te creëren. Dit overleg zou periodiek kunnen plaatsvinden, maar in ieder geval indien één van de partners dit wenst, als daarvoor zoals de wettekst formuleert «een gerede aanleiding toe bestaat». Het is niet ondenkbaar, dat een districtscomité van mening is, dat er behoefte bestaat aan subcomités, zo men wil commissies voor de verschillende bedrijfstakken.

In het wetsontwerp heb ik mij, omdat hier sprake is van niet bestaande overlegvormen, in de structurering beperkt tot een globale regeling. Het ligt in de bedoeling om vooruitlopend op de wettelijke regeling, zowel landelijk als regionaal, waar er daaraan een behoefte bestaat, te starten met voorlopige overlegorganen. Indien uit de hierbij opgedane ervaringen blijkt, dat nadere structurering of naamsverandering gewenst is, ben ik gaarne bereid een wetswijziging te bevorderen.

Indien de leden van de C.D.A.-fractie bij hun vraag dachten aan een comité voor een bedrijfstak op nationaal niveau, wijs ik erop, dat op grond van dit wetsontwerp de arbeidsraad commissies kan instellen. Een dergelijke commissie kan zeer wel gericht zijn op een bedrijfstak.

De Minister van Sociale Zaken,
W. Albeda