# Position Paper inzake EU-Arboregelgeving

**Introductie**

Van de 400 Nederlandse voorschriften vloeit 90% rechtstreeks voort uit EU-richtlijnen en door Nederland ondertekende ILO-verdragen. Europese en Nederlandse wet- en regelgeving op het gebied van arbeidsomstandigheden, ook wel aangeduid als Arbo-regelgeving, is er op gericht werknemers een gezonde en veilige werkplek te bieden. Zo zijn er regels voor het inrichten van de werkplek, veiligheidsvoorschriften voor machines en gereedschappen, het vermijden van zware lasten en nog veel meer.

De Kaderrichtlijn veiligheid en gezondheid van werknemers op het werk is een Europese richtlijn uit 1989 die de arbeidsomstandigheden in de Europese Unie regelt zodat voor alle werknemers binnen de EU een zekere kwaliteit aan arbeidsomstandigheden is gewaarborgd. De Kaderrichtlijn bevat algemene minimumvoorschriften voor de wijze waarop de lidstaten de veiligheid en de gezondheid van de werknemers op het werk moeten waarborgen. De richtlijn beoogt het niveau van bescherming van de gezondheid en veiligheid van werknemers in de hele EU te verhogen teneinde het aantal arbeidsongevallen en beroepsziekten te verminderen.

Zij bevat algemene beginselen betreffende de preventie van beroepsrisico's en de bescherming van de veiligheid en de gezondheid, het uitsluiten van risico- en ongevalsfactoren, voorlichting, raadpleging, evenwichtige deelneming overeenkomstig de nationale wetten en/of praktijken, de opleiding van de werknemers en hun vertegenwoordigers, alsmede algemene regels voor de tenuitvoerlegging van die beginselen.

Op basis van artikel 16 van de Kaderrichtlijn zijn een 23 tal zogenaamde bijzondere richtlijnen vastgesteld. De bepalingen van deze richtlijnen gelden dus als verbijzondering van de bepalingen van de kaderrichtlijn.

Het Nederlands kabinet heeft in 2013 bestaande EU-regelgeving op subsidiariteit en proportionaliteit geïnventariseerd. Dit heeft tot een Nederlandse lijst van actiepunten geleid. Op 21 juni 2013 heeft de minister van Buitenlandse Zaken hierover een brief naar de Tweede Kamer gestuurd (22112-1650). Eén van deze actiepunten was Arbo-regelgeving (actiepunt nr 51), waarbij Nederland er op aandringt om binnen de EU een systeem te hebben waarbij regelgeving over arbeidsomstandigheden alleen op hoofdlijnen wordt vastgelegd en sectoren zelf uitwerking hieraan geven in sectorafspraken (zelfregulering).

Op 16 december 2014 publiceerde de Europese Commissie haar Werkprogramma voor 2015. De evaluatie van de toepassing van de EU-Arbowetgeving betreft één van de geplande voorstellen uit het Werkprogramma die de Commissie SZW aangaan. Arbowetgeving is apart opgenomen in het kader van REFIT, het programma voor slimme, gezonde en resultaatgerichte regelgeving van de Europese Commissie. Met dit 'better regulation-programma' (REFIT) wordt erop toegezien dat EU-wetgeving geschikt blijft voor het beoogde doel en tot de resultaten leidt die de EU-wetgevers voor ogen hadden. REFiT is niet gericht op deregulering, maar wel op betere regelgeving. Het heeft tot doel de voordelen van het EU-recht voor burgers, ondernemingen en de samenleving als geheel op de meest efficiënte en effectieve manier te ontsluiten, en tegelijk de bureaucratie terug te dringen, regeldruk te verminderen en de kosten te verlagen, zonder de beleidsdoelstellingen in gevaar te brengen. Betere regelgeving betekent ook het bereiken van beleidsdoelstellingen op de meest efficiënte manier, via EU regels waar nodig, maar ook op nationaal niveau en/of via niet- regelgevende middelen waar dat volstaat.

Op 9 juli 2015 stuurde de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid een brief naar de Eurocommissaris Thyssen over de Nederlandse opvatting over het Europese arbo acquis (25883-257).

De Europese Commissie is gestart met de evaluatie van de toepassing van de Kaderrichtlijn uit 1989 (Health and safety at work) en 23 onderliggende richtlijnen. Het REFIT programma is hierbij leidend. In 2016 worden de resultaten van de evaluatie opgeleverd door de Europese Commissie.

Dit position paper verwoordt op welke wijze een meerderheid van de Tweede Kamer invulling wil geven aan de toepassing van de EU-arbo Kaderrichtlijn en onderliggende richtlijnen zodat deze de tand des tijds kunnen doorstaan. Dit standpunt ligt grotendeels op één lijn met het kabinetsbeleid.

**De Nederlandse invulling van Arbo-regelgeving**

In Nederland zijn werkgevers verplicht een arbobeleid te voeren, zodat werknemers veilig en gezond kunnen werken. De overheid stelt vast in welke mate werknemers moeten worden beschermd.

In Nederland is het namelijk gebruikelijk dat de overheid bepaalde zaken in de arbeidsverhoudingen niet tot achter de komma voorschrijft, maar het aan (organisaties van) werkgevers en werknemers overlaat om onderling afspraken te maken. Zo ook bij Arbo-regelgeving. Zij kunnen toegespitst op de specifieke situatie de meest doeltreffende en doelmatige maatregelen voor een bedrijf of branche bepalen. Ruimte voor maatwerk is hierbij van wezenlijk belang.

De Arbowetgeving bestaat uit doelvoorschriften, gebaseerd op duidelijke normen en grenswaarden. De doelvoorschriften geven het gewenste resultaat aan. Werkgevers en werknemers bepalen daarna zelf hoe zij dit resultaat willen bereiken. Doelvoorschriften staan in de Arbowet. Deze bevat de algemene rechten en plichten voor werkgevers en werknemers. De Arbowet wordt nader uitgewerkt in het Arbeidsomstandighedenbesluit. De Arboregeling bestaat uit praktische voorschriften. De Arboregeling volgt de structuur van het Arbobesluit. De Inspectie SZW controleert of een bedrijf voldoet aan de wettelijke voorschriften voor arbeidsomstandigheden en kan bij overtredingen boetes opleggen zonder tussenkomst van een rechter. Daarnaast kan de Inspectie SZW het werk laten stilleggen om herhaling van een overtreding te voorkomen. De werkgever krijgt met dit lik-op-stukbeleid sneller te maken met de gevolgen van zijn nalatigheid.

Werknemers en werkgevers kunnen binnen hun branche of sector afspreken hoe zij aan arbovoorschriften willen voldoen. Deze afspraken leggen zij vast in een zogeheten arbocatalogus. Hierin staan bijvoorbeeld methoden en technieken, goede voorbeelden, normen en praktische handleidingen. De Inspectie SZW moet deze arbocatalogus goedkeuren. Tijdens inspecties gebruikt de Inspectie SZW de arbocatalogi ook, naast de arbo-branchebrochures die de Inspectie zelf uitbrengt. Ongeveer de helft van de Nederlandse werknemers valt onder een dergelijke arbocatalogus. Alhoewel het opstellen van een arbocatalogus niet verplicht is, moeten werkgevers wel duidelijk kunnen maken dat ze voldoen aan de doelvoorschriften.

**Standpunt Tweede Kamer**

Het EU-arbo acquis kan richting geven aan beleid en beleidsaanpassingen op EU-niveau, met het oog op het bereiken van een gelijk Europees speelveld. Met het oog op betere regelgeving is het goed om ook de EU-arbowetgeving onder de loep te nemen zodat deze daarmee in lijn zijn. Een meerderheid van de Tweede Kamer steunt de voorziene evaluatie van de toepassing van de Kaderrichtlijn en onderliggende richtlijnen. Om die reden heeft zij dit onderwerp ook als prioritair aangemerkt. De uitgangspunten zoals de Europese Commissie die in het REFIT programma heeft aangemerkt passen ook bij de visie die een meerderheid van de Tweede Kamer heeft op dit dossier. Daarbij is niet zozeer minder als wel betere regelgeving als ook het niet aantasten van het beschermingsniveau voor werknemers van belang. Daarbij dient met name vastgesteld te worden of regelgeving nog aan de eisen van de huidige tijd voldoet en deze nog effectief en efficiënt is. Ook moet er sprake zijn van vermindering van regeldruk en van kostenverlaging, zonder het beschermingsniveau van werknemers te verlagen. Voor Nederland is het van belang dat de Kaderrichtlijn en de onderliggende richtlijnen, ook na een mogelijke herziening van de kaderrichtlijn in dit licht bezien moeten worden.

Een voorbeeld is de beeldschermrichtlijn, die dateert van voor de tijd van tablets en smartphones. Eisen van de huidige tijd vereisen ook dat gekeken wordt naar ‘nieuwerwetse’ arbeidsomstandigheden waardoor ook naar het belang van regelgeving omtrent carcinogene stoffen gekeken moet worden. Daarbij pleit de meerderheid van de Tweede Kamer ervoor om de carcinogenenrichtlijn aan te passen, zodat werknemers beter beschermd worden tegen een groter aantal kankerverwekkende stoffen dan thans het geval is.

Daarnaast is het van belang dat daarbij gekeken wordt naar alle aspecten van betere regelgeving, waarbij regels, administratieve lasten en kosten worden verminderd, zolang het beschermingsniveau van werknemers daardoor niet wordt aangetast.

Voor een meerderheid van de Tweede Kamer blijft het uitgangspunt van doelvoorschriften voorop staan. Daaraan kunnen zo mogelijk gezondheids- of veiligheidskundige grenswaarden zijn gekoppeld. Doelvoorschriften zijn in lijn met het principe van betere regelgeving (REFIT), omdat ze uitgaan van algemene doelstellingen en waarbij technische details aan de individuele lidstaten worden overgelaten. Te gedetailleerde invulling op Europees niveau, zoals bij middelvoorschriften het geval kan zijn, kunnen bedrijven beperken om met innovatieve en op de situatie toegespitste oplossingen te komen voor veilig en gezond werken.

De Tweede Kamer vindt dat ontduiking van de regels inzake de werkomgeving (waardoor 'goedkoper' gewerkt kan worden) niet mag worden gebruikt als een factor voor oneerlijke concurrentie.

Er is veel verschil, mede historisch en cultureel bepaald, hoe lidstaten de dialoog en de samenwerking met sociale partners vorm geven. Zo zijn er lidstaten waarbij het noodzakelijk is dat overheden nauwkeurig voorschrijven op welke manier veilig en gezond werken dient te worden gewaarborgd. Nederland heeft van oudsher een goede samenwerking met sociale partners. Het is goed dat de Europese Commissie de dialoog tussen overheden en sociale partners in de diverse lidstaten bevordert. Vanwege deze culturele verschillen tussen lidstaten en vanuit het subsidiariteitsbeginsel, zal EU-regelgeving dusdanig moeten zijn dat er zowel op EU-niveau een gelijk speelveld ontstaat als dat lidstaten daar op een bij hen passende manier invulling aan kunnen geven en zonder dat daarbij het beschermingsniveau van werknemers verlaagd wordt.

Om een gelijk speelveld te garanderen, dienen eventuele grenswaarden in Europees verband te worden vastgesteld op basis van haalbare, meetbare, objectieve, wetenschappelijk onderbouwde maatstaven. Grenswaarden dienen up-to-date te worden gehouden op basis van de laatste wetenschappelijke inzichten. Het proces om tot een verandering van grenswaarden te komen, dient sneller te verlopen dan tot op heden het geval is. Daarmee verdwijnt de noodzaak voor lidstaten om eigen, lagere, grenswaarden vast te stellen en blijft het gelijk speelveld gehandhaafd.

Den Haag, 2 februari 2016

Namens de Tweede Kamer der Staten-Generaal,

Perjan Moors en John Kerstens

Rapporteurs EU arbowetgeving