

Vergaderjaar 1997–1998

25 883

Arbeidsomstandigheden

Nr. 3

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

's-Gravenhage, 30 maart 1998

Door middel van deze brief wil ik u informeren over het voornemen om binnenkort de eerder aangekondigde **verzelfstandiging van de certificering van arbodiensten** door te voeren. In het onderstaande komen achtereenvolgens aan de orde: de aanleiding en de argumenten voor deze verzelfstandiging, de wijze waarop de verzelfstandiging wordt vormgegeven en tenslotte de planning van de implementatie.

Aanleiding en argumenten voor de verzelfstandiging

Stelsel van arbodiensten tot ontwikkeling gekomen

Certificering is een instrument dat in het private domein is ontwikkeld en dat in de meeste gevallen wordt toegepast op basis van vrijwillige afspraken tussen private partijen. In sommige gevallen, zoals bij de certificering van arbodiensten, berust de toepassing van het instrument op een wettelijk voorschrift. De wijze van werken is dan evenwel niet wezenlijk verschillend en de uitvoering door private instellingen is ook in deze gevallen goed mogelijk.

Bij de totstandkoming van het stelsel van arbodiensten (in 1993) is ervoor gekozen om de certificering van de diensten in eerste instantie door het ministerie te laten geschieden. Een belangrijke overweging daarbij was dat de uitvoering door private instellingen, gelet op het stadium van ontwikkeling van de arbodiensten, niet op korte termijn te realiseren was. Het is echter steeds de bedoeling geweest dat de uitvoering na verloop van tijd aan de private sector zou worden overgedragen. Dit is reeds in 1993 door de toenmalige minister benadrukt.

Sinds 1 januari 1998 geldt voor alle werkgevers de verplichting om voor enkele in de wet genoemde taken een gecertificeerde arbodienst in te schakelen¹. Per 1 januari 1998 is er voorts een eind gekomen aan de overgangsregeling waarin aan arbodiensten voor een beperkte periode kon worden toegestaan dat ze niet volledig voldeden aan de wettelijke vereisten met betrekking tot de organisatie en het functioneren (het

¹ Voor bepaalde situaties zal binnenkort een gedeeltelijke vrijstelling van deze algemene verplichting gaan gelden. Zie hiervoor mijn brief d.d. 9 januari 1998 inzake de «evaluatie maatvoering ri&e» (Tweede Kamer, vergaderjaar 1997–1998, 22 187, nr. 54).

zogenaamde «certificaat onder voorschriften»). Het stelsel van arbodiensten is, met andere woorden, inmiddels volledig tot ontwikkeling gekomen. Nu dit het geval is, is er geen aanleiding meer om de certificering door het departement te laten uitvoeren. Uitvoering door gespecialiseerde certificatie-instellingen ligt nu meer in de rede.

Uitoefening van toezicht op efficiënte wijze

De overdracht betekent niet dat de overheid geen bemoeienis meer heeft met de kwaliteit van arbodiensten en het toezicht daarop. De eisen waaraan arbodiensten moeten voldoen zijn en blijven op hoofdpunten in de regelgeving verankerd. Voorts zal er toezicht worden gehouden op de instellingen die de certificering uitvoeren, in zoverre zij taken verrichten waarvoor zij door mij zijn aangewezen. Daarmee wordt indirect toezicht uitgeoefend op de arbodiensten.

De uitoefening van het toezicht op certificatie-instellingen kan ook op efficiënte wijze plaatsvinden, omdat daarbij zo veel mogelijk gebruik wordt gemaakt van de toezichtfunctie van de Raad voor Accreditatie. Hierop wordt in het onderstaande nog teruggekomen.

Betrokkenheid van belanghebbende groeperingen

Een belangrijk aspect van de nieuwe opzet is voorts dat belanghebbende groeperingen (werkgevers, werknemers, arbodiensten) intensief betrokken zijn geweest bij de totstandkoming van de certificeringsregeling en bereid zijn er bestuurlijke verantwoordelijkheid voor te dragen. Ook in de uitvoeringsfase zullen zij een belangrijke rol kunnen spelen. Dit zal in het hiernavolgende nog worden toegelicht. De verwachting is dat deze betrokkenheid een positieve bijdrage levert aan de doeltreffendheid van het systeem van certificering en daarmee aan het functioneren van arbodiensten.

Vormgeving van de verzelfstandiging

Aanwijzing van certificatie-instellingen; status van zelfstandig bestuursorgaan

Verzelfstandiging betekent in dit geval niet dat het organisatie-onderdeel van het ministerie dat thans nog belast is met de certificering van arbodiensten, het Projectbureau Certificering Arbodiensten (PCA), als zodanig wordt uitgeplaatst. De activiteiten zijn te beperkt van omvang om hiervoor een zelfstandige gespecialiseerde organisatie te vormen. Het gaat om een verzelfstandiging van de taak, dat wil zeggen dat de taak wordt overgedragen aan daartoe aan te wijzen, reeds bestaande, certificatie-instellingen. Deze instellingen zijn als privaatrechtelijke organisaties op de markt werkzaam. Voorzover het de uitvoering van de hier bedoelde certificeringsregeling betreft, worden ze met openbaar gezag bekleed en hebben ze de status van zelfstandig bestuursorgaan. Dit impliceert onder andere dat de relevante onderdelen van de Algemene wet bestuursrecht, bijvoorbeeld de bepalingen omtrent bezwaar en beroep, van toepassing blijven op de certificering van arbodiensten.

Accreditatie en toezicht

De status van zelfstandig bestuursorgaan sluit niet uit dat in de praktijk zo veel mogelijk wordt aangesloten bij procedures die bij private certificering gebruikelijk zijn. Een belangrijk punt in dit verband is dat certificatie-instellingen zich voor de certificering van arbodiensten laten accrediteren bij de Raad voor Accreditatie. Dit brengt met zich mee dat deze Raad erop toeziet dat de certificatie-instelling de werkzaamheden op de juiste wijze,

volgens de vooraf in de certificeringsregeling vastgelegde criteria, uitvoert.

Bij de uitvoering van de toezichtfunctie door het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid wordt, zoals hiervoor reeds is opgemerkt, gebruik gemaakt van het resultaat van de activiteiten van de Raad voor Accreditatie. Van de aangewezen certificatie-instellingen wordt namelijk verlangd dat zij de beoordelingsrapportages van de Raad en correspondentie daaromtrent ter beschikking stellen van het ministerie. De gebruikmaking van deze informatiebron betekent overigens niet dat daardoor de ministeriële verantwoordelijkheid voor het toezicht op de aangewezen certificatie-instellingen wordt beperkt.

Centraal College van Deskundigen

Een ander belangrijk punt waarbij wordt aangesloten bij wat in het kader van private certificering gebruikelijk is, is de betrokkenheid van belanghebbende groeperingen. In dit geval kunnen werkgevers, werknemers en arbodiensten als de direct belanghebbenden bij de certificeringsregeling worden beschouwd.

Om tot de gewenste betrokkenheid te komen, heeft mijn ambtsvoorganger in 1996 aan de Branche Organisatie Arbodiensten (BOA) gevraagd het voortouw te nemen om in overleg met de centrale organisaties van werkgevers en werknemers tot een certificeringsregeling voor arbodiensten te komen. Kort geleden is het overleg hierover afgesloten, met als resultaat een document waarover overeenstemming bestaat tussen de betrokken partijen. Dit document is de grondslag voor de certificering van arbodiensten na de verzelfstandiging. Op basis van de criteria die hierin vastliggen, zullen de door mij aan te wijzen certificatie-instellingen de certificatie van arbodiensten uitvoeren. De partijen die bij de totstandkoming betrokken zijn geweest, zullen in het volgende stadium deelnemen aan het in te stellen college van deskundigen. De vorming van een dergelijk college is gebruikelijk bij certificeringsregelingen. De taak ervan is, kort gezegd, om certificatie-instellingen te adviseren bij de uitvoering van de certificeringsregeling, o.a. door het doen van uitspraken over interpretatievragen. Aangezien in dit geval het college werkzaam zal zijn ten behoeve van alle certificatie-instellingen die de regeling uitvoeren, wordt gesproken van een Centraal College van Deskundigen.

De certificeringsregeling; verhouding tot wettelijke regels

Een certificeringsregeling is per definitie gedetailleerd. Om een objectieve beoordeling mogelijk te maken, moeten de eisen zo concreet mogelijk worden uitgewerkt.

Zowel in de bestaande certificeringsregeling voor arbodiensten (de PCA-regeling), als in de nieuwe regeling die aan mij is voorgelegd, zijn de wettelijke eisen een belangrijk element, maar ze vormen qua volume slechts een klein deel van het geheel. De overige onderdelen zijn ofwel uitwerkingen van wettelijke bepalingen, ofwel eisen die niet uit de wetgeving voortkomen maar uit bijvoorbeeld de ISO-norm voor kwaliteitssystemen. De eisen aan arbodiensten zijn, met andere woorden, op hoofdpunten wettelijk vastgelegd (in de Arbeidsomstandighedenwet, het Arbeidsomstandighedenbesluit en de Arbeidsomstandighedenregeling), terwijl de (noodzakelijke) uitwerking op het niveau van de certificeringsregeling is geschied.

De verzelfstandiging van de certificering brengt met zich mee dat de verantwoordelijkheid voor de uitwerking van de wettelijke eisen komt te liggen bij degenen die de nieuwe certificeringsregeling beheren, i.c. het te vormen Centraal College van Deskundigen. Dit college heeft dan ook de bevoegdheid om, zo dit wenselijk wordt geacht, wijzigingen in de

certificeringsregeling door te voeren, met dien verstande dat de wettelijke vereisten steeds volledig opgenomen moeten zijn in de regeling. De verantwoordelijkheidsverdeling die hierin ligt besloten (hoofdpunten in de regelgeving, uitwerking door betrokken partijen) is naar mijn mening op dit moment voor dit onderwerp de juiste balans. Het is de middenweg tussen twee uitersten die ik beide onwenselijk acht: het tot in detail blijven regelen door de overheid versus het geheel overlaten van de normstelling aan de belanghebbende groeperingen. Mede op grond van het document dat mij als resultaat van het gevoerde overleg is voorgelegd, heb ik het vertrouwen dat het systeem dat ik heb geschetst, in de praktijk goed zal functioneren. De voorgestelde certificeringsregeling is naar mijn oordeel van een zodanige kwaliteit, dat de verzelfstandiging op basis van deze regeling zonder bezwaar kan plaatsvinden.

Planning van de implementatie

De verwachting is dat op korte termijn door de betrokken partijen de Stichting Beheer Certificatie Arbodiensten (SBCA) zal worden opgericht. Deze stichting is de rechtspersoon waarbinnen het Centraal College van Deskundigen zal functioneren. Eén van de eerste acties van het stichtingsbestuur zal zijn om een overeenkomst te sluiten met de Raad voor Accreditatie. Daarna kan de procedure voor de accreditatie van certificatie-instellingen starten. Deze procedure zal naar verwachting enkele maanden in beslag nemen. In dit kader wordt door de Raad voor Accreditatie getoetst of de certificatie-instellingen die zich kandidaat stellen voor de uitvoering van deze regeling, voldoen aan de daartoe gestelde specifieke eisen inzake o.a. deskundigheid en onafhankelijkheid.

Met de procedure voor accreditatie heeft mijn departement geen bemoeienis. Dat ligt uiteraard anders voor de procedure die moet leiden tot de aanwijzing van certificatie-instellingen door ondergetekende. Deze procedure start binnenkort met de bekendmaking van de eisen waaraan certificatie-instellingen moeten voldoen om voor aanwijzing in aanmerking te komen. Voor een belangrijk deel komen deze overeen met de eisen die in het kader van de accreditatie worden gesteld. Daarnaast worden er eisen gesteld die verband houden met de status van zelfstandig bestuursorgaan.

In verband met de verzelfstandiging wordt een ministeriële regeling opgesteld. In deze ministeriële regeling worden onder meer bepalingen opgenomen die verband houden met de overdracht van taken van PCA aan de aan te wijzen instellingen (overgangsrecht). De ministeriële regeling zal zo spoedig mogelijk in de Staatscourant worden gepubliceerd.

De verwachting is dat de aanwijzingsprocedure in juni 1998 kan worden afgerond. De verzelfstandiging van de certificering van arbodiensten wordt daarmee een feit.

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
F. H. G. de Grave