



Algemene Bestuursdienst  
Ministerie van Binnenlandse Zaken en  
Koninkrijksrelaties



# Verkenning Expertbureau GSW

## Grenswaarden Stoffen op de Werkplek

26 maart 2024

**ABD**TOPconsult

Dichtbij en onafhankelijk

Colofon  
ABDTOPConsult

Muzenstraat 97  
2511 WB DEN HAAG  
[www.abdtopconsult.nl](http://www.abdtopconsult.nl)

Rob van Lint

**ABDTOPConsult**  
*Dichtbij en onafhankelijk*

De consultants van ABDTOPConsult zijn lid van de topmanagementgroep (TMG) van de Algemene Bestuursdienst en worden benoemd door de Ministerraad. Ze zijn rijksbreed en interbestuurlijk inzetbaar voor interimopdrachten, projecten en onafhankelijke advisering bij complexe en (politiek) gevoelige zaken.

# Voorwoord

Blootstelling aan gevaarlijke stoffen op het werk is een belangrijk maatschappelijk vraagstuk. Te veel mensen overlijden hierdoor of krijgen gezondheidsproblemen. Eén van de beleidsinstrumenten is het vaststellen van grenswaarden voor gevaarlijke stoffen. Vele actoren spelen hierin een belangrijke rol: onder andere het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW), de vertegenwoordigers van werknemers en werkgevers (de sociale partners), de Gezondheidsraad en de Nederlandse Arbeidsinspectie (Arbeidsinspectie).

De sociale partners zijn - samen met onafhankelijke leden - vertegenwoordigd in de SER Subcommissie Grenswaarden Stoffen op de Werkplek (SER GSW). Deze commissie adviseert aan de minister van SZW op basis van haalbaarheidsonderzoeken over de hoogte van grenswaarden. De afgelopen jaren is de noodzaak om dit proces van advisering te verbeteren duidelijk geworden. Daartoe is onder andere een protocol voor een *Haalbaarheidsonderzoek Nieuwe Stijl* (HONS) tot stand gebracht. Een ander verbetervoorstel is de instelling van een onafhankelijk en gezaghebbend expertbureau, wat tot taak heeft de SER GSW te voorzien van een pré-advies over de haalbaarheid van grenswaarden en de monitoring daarvan te bevorderen.

Aan ABDTOPConsult is gevraagd een verkenning uit te voeren hoe dit expertbureau goed kan worden vorm gegeven. Uitgangspunt in de opdrachtformulering is dat het expertbureau moet passen binnen de afspraken met betrekking tot het HONS-protocol. Het onderhavige advies van ABDTOPConsult sluit dan ook geheel aan bij het HONS-protocol. Wel hebben wij gezien of het HONS-protocol en het expertbureau (in het proces van de haalbaarheidstoetsing) en de andere voorziene verbetervoorstellen (in het systeem rondom de haalbaarheidstoetsing) in gezamenlijkheid leiden tot het beoogde doel om sneller over objectiveerbare en onafhankelijke informatie te beschikken en te kunnen besluiten over de haalbaarheid van grenswaarden. Op enkele onderdelen achten wij een uitwerking of precisering noodzakelijk. Daar waar dat het geval is, is dat expliciet aangegeven.

Ten behoeve van de totstandkoming van dit advies hebben wij met vele personen kunnen spreken. Op deze plek willen wij hen daarvoor en voor de door hen geleverde documentatie hartelijk danken. Wij hopen dat dit advies snel tot besluitvorming en implementatie kan leiden; het belang van de beperking van blootstelling aan gevaarlijke stoffen verdient dat!

Rob van Lint en Thijmen Julien

ABDTOPConsult

# Inhoudsopgave

Voorwoord		3
1	Inleiding	6
1.1	Aanleiding	6
1.2	Doel opdracht	6
1.3	Gevolgde aanpak	7
1.4	Leeswijzer	8
2	Managementsamenvatting	9
3	Context: Schets van het grenswaardenstelsel	11
3.1	Het grenswaardenstelsel	11
3.2	Knelpunten grenswaardenstelsel	14
4	Schets van de haalbaarheidstoetsing met een expertbureau	18
4.1	Totstandkoming en uitvoering van het werkprogramma	18
4.2	Quickscan onderzoeken	19
4.3	Uitgebreide haalbaarheidsonderzoeken	20
5	Kerntaken expertbureau	22
5.1	Soorten haalbaarheidsonderzoek	23
5.2	Advisering bij quickscan onderzoeken	24
5.3	Advisering bij uitgebreide onderzoeken	27
5.4	Procesbegeleiding onderzoeken	28
5.5	Bijdrage aan monitoring	29
6	Inrichting expertbureau	31
6.1	Expertise Expertbureau	31
6.2	Organisatie Expertbureau	31
6.3	Borging onafhankelijkheid	36
6.4	Positionering, financiering en sturing	37
7	Verantwoordelijkheden betrokken partijen	43
7.1	Verantwoordelijkheid SER GSW	43
7.2	Verantwoordelijkheid SZW	45
7.3	Betrokkenheid Arbeidsinspectie	46

8	Nawoord	48
9	Bijlagen	49
9.1	Procesplaten	49
9.2	Onderzoeksvragen	54
9.3	Lijst geïnterviewde personen	55
9.4	Lijst geraadpleegde documentatie	56

# 1 Inleiding

## 1.1 Aanleiding

Jaarlijks overlijden mensen of krijgen mensen gezondheidsproblemen naar aanleiding van blootstelling aan gevaarlijke stoffen op het werk. Hoewel er sprake is van een gedifferentieerd beeld, laat de naleving van de daarop gerichte regelgeving in het algemeen nog te wensen over. SZW zet breed in op preventie van stoffen gerelateerde beroepsziekten en op het verbeteren van de naleving. SZW ziet grenswaarden als één van de belangrijke instrumenten om de blootstelling aan gevaarlijke stoffen op het werk aan te pakken.

De SER GSW adviseert de minister van SZW over de vaststelling van publieke (wettelijke) grenswaarden voor kankerverwekkende, mutagene en allergene stoffen zonder veilige drempelwaarde.

De sociale partners en de onafhankelijke leden in de SER GSW zijn al geruime tijd in gesprek met elkaar en met SZW over verbetering van de systematiek tot advisering van wettelijke grenswaarden. Deze gesprekken hebben geresulteerd in gezamenlijke voorstellen over de bouwstenen voor een verbeterde systematiek<sup>1</sup>.

Eén van die bouwstenen betreft het instellen van een onafhankelijk en gezaghebbend expertbureau dat de SER GSW voorziet van een pré-advies over de haalbaarheid van grenswaarden en de monitoring daarvan bevordert. De gedachte hierachter is dat pré-advisering door een expertbureau naar verwachting bijdraagt aan meer transparantie in de informatie over de haalbaarheid van grenswaarden en partijen in de SER GSW in staat stelt om vanuit een gelijke informatiepositie te komen tot onderbouwde advisering.

## 1.2 Doel opdracht

ABDTOPConsult is door het ministerie van SZW gevraagd om een verkenning uit te voeren naar de instelling van zo'n expertbureau. Daarbij worden twee aspecten van het expertbureau onderscheiden:

- Het geven van een pré-advies aan de SER GSW over de haalbaarheid van grenswaarden, en
- De monitoring van nieuwe grenswaarden die nog niet zijn vastgesteld op streefrisiconiveau. Dit levert essentiële informatie op met het oog op verdere verlaging. Het is wenselijk dat monitoring van grenswaarden wordt bevordert en dat de aldus gegenereerde informatie kan worden benut voor het haalbaarheidsonderzoek.

---

<sup>1</sup> Brief SZW aan SER GSW, 13 oktober 2021  
*Voorstellen tot wijziging systematiek wettelijke grenswaarden*

Ten aanzien van de oprichting van een expertbureau is in de opdracht concreet gevraagd om te kijken naar:

- De kerntaken en het beoordelingskader van het expertbureau;
- De benodigde expertise en voorwaarden om deze kerntaken uit te voeren;
- De positionering, organisatie en financiering van het expertbureau.

De volledige lijst met onderzoeksvragen is opgenomen in bijlage 9.2.

Hoewel de opdracht primair gericht is op de inrichting van het expertbureau zelf achten wij het noodzakelijk om te bezien of het expertbureau en de andere voorziene verbetervoorstellen in het proces van en in het systeem rondom de haalbaarheidstoetsing in gezamenlijkheid leiden tot het beoogde doel. Namelijk om sneller over objectiveerbare en onafhankelijke informatie te beschikken en te kunnen besluiten over de haalbaarheid van grenswaarden. Waar relevant leidt dit tot aanbevelingen gericht op uitwerkingen of preciseringen in het systeem rondom haalbaarheidstoetsing, naast de advisering over de feitelijke vormgeving van het expertbureau.

## 1.3 Gevolgde aanpak

Nadat de SER GSW en SZW eind augustus 2023 ingestemd hadden met de opdrachtbeschrijving aan ABDTOPConsult is een start gemaakt met een nadere oriëntatie op het werkveld van de opdracht. Zoals uit het voorgaande volgt is dit niet beperkt gebleven tot het expertbureau zelf, maar is oprichting hiervan in samenhang bezien met het gehele systeem rondom de haalbaarheidstoetsing. Uitgangspunt hierbij is wel dat het eindoordeel over de advisering aan de minister van SZW aan de SER GSW blijft. En dat het expertbureau moet passen binnen de in HONS gemaakte afspraken.

Hiertoe zijn een groot aantal documenten bestudeerd en zijn interviews gehouden met vele betrokkenen: leden van de SER GSW (FNV, CNV, VCP, VNO-NCW/MKB-Nederland, VNCI en een onafhankelijk lid), het SER secretariaat, SZW (directies G&VW, WBJA en FEZ), de Arbeidsinspectie, het RIVM, TNO, de Gezondheidsraad en Lexces. Een lijst van geïnterviewde personen en geraadpleegde documenten is te vinden in bijlagen 9.3 en 9.4.

Op basis van al deze informatie is een beeld gevormd van het voorliggende vraagstuk en zijn de onderzoeksvragen in concept beantwoord. Delen hiervan zijn nader getoetst bij sommige gesprekspartners. Dit heeft geresulteerd in een concept-rapport dat met de begeleidingscommissie (bestaande uit de voorzitter en een onafhankelijk lid van de SER GSW en vertegenwoordigers van FNV, VNO-NCW/MKB-Nederland en SZW) is besproken, waarna het eindrapport door ons is vastgesteld en aangeboden aan de opdrachtgever en in een plenaire bespreking van de SER GSW is toegelicht.

Dit adviesrapport voorziet in een integrale beantwoording van de geformuleerde onderzoeksvragen, daar deze in onderlinge samenhang moeten worden bezien.

## 1.4 Leeswijzer

In het voorgaande is de aanleiding voor deze opdracht, het doel ervan en de gevolgde aanpak beschreven. Hoofdstuk 2 bevat de managementsamenvatting. In hoofdstuk 3 wordt bij wijze van context en achtergrond een schets gegeven van het vigerende grenswaardenstelsel en de knelpunten daarin bij de haalbaarheidstoetsing van grenswaarden. Om tegemoet te komen aan enkele van deze knelpunten is de afgelopen jaren gewerkt aan de vormgeving van een Haalbaarheidsonderzoek Nieuwe Stijl (HONS). Na een korte beschrijving hiervan worden andere knelpunten en de voorziene rol van de oprichting van een expertbureau geduid. Hoofdstuk 4 geeft een schets van de haalbaarheidstoetsing van adviesverzoek tot de vaststelling van grenswaarden in de situatie mét een expertbureau (en opvolging van de aanbevelingen daartoe). Hoofdstuk 5 gaat op basis van de analyse in deze opdracht dieper in op de taken van het expertbureau en beschrijft hoe deze taken – passend in het HONS-proces – uitgevoerd kunnen worden. Hoofdstuk 6 biedt inzicht in de benodigde expertises, de organisatie en de borging van haar onafhankelijkheid. En schetst tenslotte de positionering, financiering en sturing van het expertbureau. Na deze beschrijving van de kern van de opdracht wordt in hoofdstuk 7 ingegaan op de verantwoordelijkheden van de betrokken partijen ten behoeve van een goede werking van de haalbaarheidstoetsing van grenswaarden. De aanbevelingen in de hoofdstukken 3 en 5 t/m 7 zijn genummerd en in een kader gemarkeerd. Het rapport sluit in hoofdstuk 8 af met een nawoord.



## 2 Managementsamenvatting

Om blootstelling aan gevaarlijke stoffen op het werk te beperken zijn grenswaarden een belangrijk beleidsinstrument. De Gezondheidsraad brengt advies uit over een gezondheidskundige advieswaarde. Voor kankerverwekkende stoffen gaat het om een streefrisiconiveau en een verbodsniveau. Vervolgens heeft de SER Subcommissie Grenswaarden Stoffen op de Werkplek (SER GSW) de taak om - op basis van informatie van bedrijven en brancheorganisaties in haalbaarheidsonderzoeken - advies uit te brengen aan de minister van SZW over de hoogte van de vast te stellen grenswaarde. Bij voorkeur wordt de grenswaarde vastgesteld op het streefrisiconiveau. De SER GSW kan adviseren om de grenswaarde hoger vast te stellen dan het streefrisiconiveau, maar in principe nooit hoger dan het verbodsniveau. In dat geval onderzoekt de SER GSW na een aantal jaren opnieuw of het streefrisiconiveau haalbaar is. Dat is wenselijk om blootstelling aan gevaarlijke stoffen op het werk zoveel mogelijk te beperken. Het is ook nodig omdat de stand der techniek (die relevant is voor de haalbaarheid van een vast te stellen grenswaarde) steeds in ontwikkeling is.

De afgelopen jaren is, mede met het toenemen van de doorlooptijd van haalbaarheidsonderzoeken, de noodzaak om dit proces van advisering te verbeteren duidelijk geworden en om te komen tot een verbeterde systematiek voor de vaststelling van grenswaarden. Bij de betrokken partijen bestaat een gedeelde behoefte om sneller over objectiveerbare en onafhankelijke informatie te beschikken over de haalbaarheid van grenswaarden. Dit zodat de informatiepositie van werkgevers- en werknemersvertegenwoordigers in de SER GSW verbeterd wordt. Daartoe is onder andere een protocol voor een Haalbaarheidsonderzoek Nieuwe Stijl (HONS) tot stand gebracht. Hiermee wordt beoogd het onderzoeksproces zodanig vorm te geven dat informatie over de haalbaarheid vanuit bedrijven en brancheorganisaties op een gestandaardiseerde en efficiënte manier wordt verzameld en daarmee de kwaliteit en volledigheid van deze informatie verbetert.

Een ander verbetervoorstel is de instelling van een onafhankelijk en gezaghebbend expertbureau, wat tot taak heeft de SER GSW te voorzien van een pré-advies over de haalbaarheid van grenswaarden en de monitoring daarvan te bevorderen. De achtergrond hiervan is dat de voor de haalbaarheidstoetsing benodigde expertise slechts in beperkte mate in de SER GSW vertegenwoordigd is en dat het wenselijk is een duidelijke scheiding aan te brengen tussen de technisch-inhoudelijke (evidence-based) analyse en oordeelsvorming (door het in te stellen expertbureau) en de belangenafweging waaronder invoering in de tijd die op basis van deze feiten dient plaats te vinden (door de SER GSW zelf).

ABDTOPConsult is gevraagd een verkenning uit te voeren naar de instelling van een expertbureau. Daarbij gaat het zowel om de preadviesing over haalbaarheid als om de monitoring van grenswaarden die nog niet zijn vastgesteld op streefrisiconiveau. De aldus gegenereerde informatie kan benut worden in volgende haalbaarheidsonderzoeken. Uitgangspunt bij de opdracht is dat het

eindoordeel over de advisering aan de minister van SZW aan de SER GSW blijft (het expertbureau brengt pré-adviezen uit). En uitgangspunt is dat het expertbureau moet passen binnen de in HONS gemaakte afspraken.

Hoewel de opdracht primair gericht is op het expertbureau zelf is ook bezien of het expertbureau en de andere voorziene verbetervoorstellen in het proces van en in het systeem rondom de haalbaarheidstoetsing in gezamenlijkheid leiden tot het beoogde doel. Namelijk om sneller over objectiveerbare en onafhankelijke informatie te beschikken en te kunnen besluiten over de haalbaarheid van grenswaarden. De conclusie is dat instelling van een expertbureau een logische en goede stap is om de rol van de SER GSW zuiver in te kunnen vullen en de SER GSW in staat te stellen sneller en adequaat advies uit te brengen aan SZW over de hoogte van grenswaarden.

Dit rapport bevat concrete aanbevelingen ten behoeve van de oprichting van een expertbureau: kerntaken, benodigde expertise, organisatie, borging van onafhankelijkheid, positionering, financiering en sturing. Omdat het expertbureau ondersteunend is voor de SER GSW, wordt geadviseerd dat de door het expertbureau uit te voeren werkzaamheden een directe afgeleide zijn van een door de SER GSW vast te stellen meerjarenprogramma voor de haalbaarheidstoetsing. Voor de financiering van het expertbureau wordt aanbevolen aan te sluiten bij een bestaande financieringsregeling waarin SZW als opdrachtgever optreedt. Ten behoeve van een goede en efficiënte uitvoering van de taken van het expertbureau is goede afstemming tussen het secretariaat van de SER GSW en het expertbureau van groot belang.

In het licht van de vraag of het expertbureau en de andere verbetervoorstellen in het proces van en in het systeem rondom de haalbaarheidstoetsing in gezamenlijkheid leiden tot het beoogde doel bevat dit rapport ook een aantal aanbevelingen gericht op uitwerkingen of preciseringen van het HONS-protocol en enkele bredere aanbevelingen gericht op het systeem van haalbaarheidstoetsing. Daarbij wordt ook benadrukt dat alle betrokken partijen (SER GSW, SZW en Arbeidsinspectie) hun verantwoordelijkheid volop moeten waarmaken om het gehele systeem rondom de haalbaarheidstoetsing goed te laten functioneren.

# 3 Context: Schets van het grenswaardenstelsel

## 3.1 Het grenswaardenstelsel

In dit hoofdstuk wordt op hoofdlijnen een overzicht gegeven van het grenswaardenstelsel: zowel Europees (EU) als nationaal, zowel privaat als publiek<sup>2</sup>. Eén onderdeel daarvan betreft het vaststellen van publieke grenswaarden voor stoffen waarvoor geen veilige drempelwaarde voor gezondheidseffecten kan worden vastgesteld.

De opdracht voor de onderhavige verkenning door ABDTOPConsult betreft dit deel van het grenswaardenstelsel. Om dit deel in zijn context te kunnen plaatsen wordt gestart met de algemene schets van het grenswaardenstelsel. Het onderstaande is schematisch weergegeven in de procesplaat aan het slot van deze paragraaf (Figuur 1).

### 3.1.1 Achtergrond arbeidsomstandighedenwetgeving en grenswaardenstelsel

Het doel van de Arbeidsomstandighedenwetgeving (Arbo) is zorgen voor een veilige en gezonde werkplek. Blootstelling aan gevaarlijke stoffen moet zoveel mogelijk worden voorkómen of beperkt. Voor dit doel staan werkgevers o.a. de volgende instrumenten ter beschikking:

- Beheersmaatregelen volgens de volgordelijke arbeidshygiënische STOP-strategie (Substitutie, Technische maatregelen zo dicht mogelijk bij de bron, Organisatorische maatregelen en Persoonlijke beschermingsmiddelen);
- Grenswaarden: een concentratie van een stof in de lucht in een tijdsperiode op de werkplek waar de blootstellingsconcentratie onder moet blijven (te toetsen door middel van een blootstellingsbeoordeling).

In Nederland bestaan twee soorten grenswaarden voor de werkplek:

1. Publieke grenswaarden die wettelijk worden vastgesteld door de overheid.
2. Private grenswaarden die worden vastgesteld door werkgevers. Dit is een wettelijke verplichting voor stoffen waarvoor geen publieke grenswaarde is vastgesteld.

---

<sup>2</sup> Nota RIVM, 27 juli 2023  
*Totstandkoming grenswaarden voor stoffen op de werkplek in Nederland*

### *Publieke grenswaarden*

Publieke grenswaarden worden vastgesteld onder verantwoordelijkheid van SZW voor de volgende stoffen:

1. Stoffen waarvoor op EU-niveau een wettelijke grenswaarde is vastgesteld.
2. Stoffen zonder EU-grenswaarde en dan uitsluitend:
  - a. Stoffen 'zonder eigenaar', die onbedoeld vrijkomen bij bewerkingen en processen (zoals houtstof, lasrook, dieselmotoremissies en tarwemeelstof).
  - b. Stoffen waar om een andere reden een zorg over bestaat en die specifieke aandacht nodig hebben, zoals carcinogenen, mutagenen, reprotoxische stoffen en allergenen.

### *Implementatie Europese grenswaarden in nationale wetgeving*

Binnen Europa worden twee soorten grenswaarden voor stoffen vastgesteld: bindende grenswaarden (BOELs) en indicatieve grenswaarden (IOELs). Voor stoffen waarvoor op EU-niveau een BOEL is vastgesteld, moeten lidstaten een bindende grenswaarde invoeren die gelijk is aan de BOEL of lager. Voor stoffen waarvoor op EU-niveau een IOEL is vastgesteld, moeten lidstaten een nationale grenswaarde invoeren, rekening houdend met de IOEL. Hierbij mogen lidstaten afwijken van de waarde van de IOEL; zowel lagere als hogere grenswaarden zijn toegestaan.

## 3.1.2 Vaststellen publieke grenswaarden voor stoffen zonder Europese grenswaarde

Voor het vaststellen van publieke grenswaarden voor stoffen via het Nederlandse traject bestaan twee procedures: voor stoffen mét en zonder een veilige drempelwaarde voor gezondheidseffecten.

### *Tweetrapsprocedure stoffen mét een veilige drempelwaarde*

Voor stoffen mét een veilige drempelwaarde geldt een tweetrapsprocedure:

1. *Een wetenschappelijk gezondheidkundig advies van de Gezondheidsraad (GR)*  
De Commissie Gezondheid en Beroepsmatige Blootstelling (GBBS) van de GR adviseert een gezondheidkundig onderbouwde advieswaarde voor stoffen waarvoor een veilige drempelwaarde voor gezondheidseffecten kan worden vastgesteld. De advieswaarde komt overeen met een blootstellingsconcentratie waar beneden geen noemenswaardige nadelige gezondheidseffecten optreden. Deze advieswaarde laat technische en economische haalbaarheidsfactoren buiten beschouwing.
2. *Vaststellen publieke grenswaarde door SZW*  
SZW stelt de door de GR geadviseerde waarde vast als publieke grenswaarde.

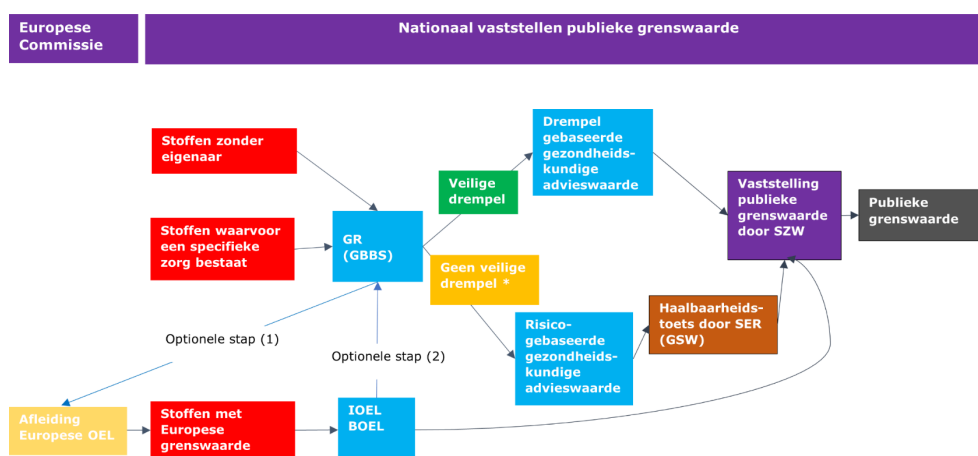
### *Drietrapsprocedure stoffen zonder een veilige drempelwaarde*

Voor stoffen zonder een veilige drempelwaarde geldt een drietrapsprocedure. Onder de groep van stoffen waarvoor geen veilige drempelwaarde voor gezondheidseffecten kan worden vastgesteld vallen in ieder geval:

- Kankerverwekkende stoffen met een direct genotoxisch mechanisme die geen veilige drempelwaarde kennen;
- Stoffen die luchtweg allergieën kunnen veroorzaken en waarvoor de veilige drempelwaarde zo laag ligt dat die niet gemeten kan worden.

Deze drietrapsprocedure kent de volgende stappen:

1. *Wetenschappelijk gezondheidkundig advies van de GR (risicobenadering)*  
 Voor deze stoffen adviseert de commissie GBBS van de GR over een gezondheidkundige advieswaarde gebaseerd op een risicobenadering. Bij deze risicobenadering gaat de GR uit van de door SZW vastgestelde risiconiveaus. Een risiconiveau vertegenwoordigt de extra gevallen van (sterfte door) kanker of de extra kans op luchtwegsensibilisatie door beroepsmatige blootstelling ten opzichte van de algemene bevolking. Voor kankerverwekkende stoffen zijn twee risiconiveaus vastgesteld: het streefrisiconiveau en het verbodsniveau. Voor luchtwegallergenen is alleen een streefrisico vastgesteld.
2. *Haalbaarheidstoetsing door de SER GSW*  
 De SER GSW voert een haalbaarheidstoets uit van de door de GR geadviseerde risico gebaseerde advieswaarde. Bij kankerverwekkende stoffen kijkt de SER GSW alleen naar technische haalbaarheid (de stand der techniek) en laat praktische haalbaarheid en economische argumenten in beginsel buiten beschouwing. Voor luchtwegallergenen wordt ook getoetst op economische en praktische haalbaarheid. Bij voorkeur wordt de grenswaarde vastgesteld op het streefrisiconiveau. De SER GSW adviseert een grenswaarde aan SZW. Op basis van de haalbaarheidstoets kan de SER GSW adviseren om de grenswaarde hoger vast te stellen dan het streefrisiconiveau, maar in principe nooit hoger dan het verbods-risiconiveau. Als de SER GSW een hogere grenswaarde adviseert dan de GR advieswaarde op streef-risiconiveau, dan onderzoekt de SER GSW na een aantal jaren opnieuw of het streefrisiconiveau haalbaar is.
3. *Vaststellen publieke grenswaarde door SZW*  
 SZW besluit over de wettelijke implementatie van de grenswaarde als publieke grenswaarde op basis van de adviezen van de GR en de SER GSW.



Figuur 1. Een visuele weergave van het grenswaardenstelsel<sup>3</sup>

<sup>3</sup> Nota RIVM, 27 juli 2023  
 Totstandkoming grenswaarden voor stoffen op de werkplek in Nederland

## 3.2 Knelpunten grenswaardenstelsel

De Arbovisie 2040 formuleert de volgende missie<sup>4</sup>:

*"Elke dode of zieke door werk is er één te veel ('zero death'). Daarom willen we dat er geen mensen meer overlijden door slechte arbeidsomstandigheden en dat het aantal arbeidsongevallen en ziekten door en op het werk significant daalt. Om dit te bereiken leven alle werkgevers, opdrachtgevers en werkenden de Arbo regelgeving na."*

In deze Arbovisie 2040 worden gevaarlijke stoffen als één van de drie grootste oorzaken van ziekte en uitval genoemd. Grenswaarden zijn een belangrijk instrument binnen de arbobeleidscyclus om werkenden te beschermen tegen te hoge blootstelling aan gevaarlijke stoffen. Daarom is een goede werking van het in de vorige paragraaf geschetste grenswaardenstelsel van groot belang. Deze verkenning richt zich op de drietrapsprocedure voor stoffen zonder veilige drempelwaarde, in het bijzonder op het proces dat doorlopen wordt binnen de SER GSW ter advisering van SZW over het vaststellen van wettelijke grenswaarden en het systeem daaromheen: de haalbaarheidstoetsing van adviesaanvraag tot vaststelling.

### 3.2.1 Haalbaarheidsonderzoek Nieuwe Stijl (HONS)

In mei 2019 is door de SER GSW, met financiering van SZW, aan Royal HaskoningDHV (RH-DHV) een project gegund met als doel het ontwikkelen van een werkbaar protocol voor een beter omschreven, evidence-based, objectiveerbaar en gestandaardiseerd haalbaarheidsonderzoek: het *haalbaarheidsonderzoek nieuwe stijl* (HONS). Dit protocol dient om de SER GSW in staat te stellen om snellere en beter onderbouwde adviezen uit te brengen op een transparante manier. De uit dit project voortvloeiende rapportages (1 t/m 4) zijn in oktober 2022 door RH-DHV gepubliceerd. Conform de opdracht aan ABDTOPConsult wordt de onderhavige verkenning uitgevoerd binnen het kader van HONS.

Hoewel HONS als een belangrijke randvoorwaarde wordt gezien is in een aantal gesprekken in het begin van deze verkenning gebleken dat er binnen de SER GSW nog geen expliciete besluitvorming over HONS had plaats gevonden. Inmiddels is een notitie met aanbevelingen op basis van HONS (opgesteld door het secretariaat van de SER) voorgelegd aan de SER GSW<sup>5</sup>. De uitwerking van deze bespreking komt in een volgende vergadering van de SER GSW aan de orde. Eén van de aanbevelingen (**zie aanbeveling 20**) in deze verkenning bouwt hierop voort. Bovendien is bij de uitwerking van het expertbureau gebleken dat het verstandig is om op enkele onderdelen een aanvulling op HONS te plegen. Ook dit komt terug in diverse aanbevelingen.

<sup>4</sup> Kamerbrief SZW, 30 oktober 2023  
*Arbovisie 2040 en Kabinetsreactie op SER-advies*

<sup>5</sup> Nota SER GSW, 16 november 2023  
*Oplegnotitie HONS project versie-2*

### *Schets HONS-proces*

Voor deze verkenning wordt uitgegaan van de procesbeschrijving van het HONS, zoals geschetst door RH-DHV in HONS-rapport 2: procesbeschrijving voor de SER GSW. De visuele weergave hiervan is opgenomen in bijlage 9.1.1. en 9.1.2.

RH-DHV schetst een proces met een 5-tal stappen:

0. Een oproep voor informatie (is voor de uitvoering van stap 1 t/m 4 nodig)
1. Het inventariseren van sectoren, processen en arbeidssituaties (met het opstellen van een gebruiksprofiel)
2. Het aankondigen en begeleiden van een haalbaarheidsonderzoek
- 3a. Het haalbaarheidsonderzoek door bedrijven
- 3b. Het consulteren van deskundigen
4. Het beoordelen van de informatie uit 3a en 3b en adviseren van de minister

RH-DHV beveelt aan dat deze stappen (en de communicatie daarover) worden uitgevoerd onder coördinatie en begeleiding van het secretariaat van de SER GSW, met uitzondering van het haalbaarheidsonderzoek door bedrijven.

## 3.2.2 Verdere discussies over verbetering

In discussies binnen de SER GSW en in briefwisselingen (zie bijlage 9.4) tussen de FNV, SZW en de SER GSW is – parallel aan het HONS-traject - aandacht gevraagd voor aanvullende stappen ter verbetering van de werking van systeem van haalbaarheidstoetsing van grenswaarden. Kort samengevat gaat dit om de volgende punten:

1. Getalsmatige advisering voorzien van een publiekstoelichting over de achtergronden en uitvoeringsaspecten van de geadviseerde grenswaarde (een 'bijsluiter') via het SER-Arboplatform. SZW heeft aangegeven invoering hiervan te steunen en ook de communicatiekanalen van SZW in te zullen zetten om bekendheid te geven aan de publiekstoelichting.
  2. Het als eerste stap na het uitbrengen van een GR-advies uitvoeren van een quickscan door de SER GSW om te bezien of de streefwaarde meteen kan worden ingevoerd én het bij uitblijven van reacties invoeren van de streefwaarde. Ook dit punt is door SZW omarmd. SZW stelt voor deze werkwijze meteen in te voeren na het eerstvolgende advies van de Gezondheidsraad.
  3. Indien de streefwaarde niet kan worden ingevoerd, wordt in de regel de verbodswaarde ingevoerd (zonder tussenkomst van een uitgebreide haalbaarheidstoets). Indien dat niet mogelijk is wordt een andere reële waarde geadviseerd. Ook dit punt is gezamenlijk met 2 door SZW omarmd.
  4. Wanneer de advieswaarde op het verbodsniveau wordt vastgesteld, wordt na een periode van een aantal jaar door middel van een uitgebreide haalbaarheidstoets bekeken of de grenswaarde kan worden verlaagd richting de streefwaarde. SZW heeft zich (gezamenlijk met 2 en 3) ook achter dit punt geschaard.
  5. In het leven roepen van een expertcommissie die de verzamelde haalbaarheidsgegevens weegt tot een pré-advies aan de Subcommissie.
- De voorliggende verkenning betreft het vijfde punt.

Ten aanzien van de punten 1 t/m 4 zijn positieve conclusies getrokken door de betrokken partijen, zoals te vinden in de genoemde briefwisselingen. Niettemin **wordt aanbevolen (1)** om hierover én over de conclusies ten aanzien van het expertbureau tussen beide partijen in één document expliciete afspraken te maken.

Tegen de achtergrond van de hier genoemde verbeterpunten behoeven, volgend uit de briefwisselingen en (de opdracht tot) deze verkenning, de volgende punten in het bijzonder de aandacht bij de verkenning van een expertbureau:

1. Behoeftte aan duidelijkheid bij alle betrokkenen (in het bijzonder bedrijven en brancheorganisaties die in het kader van haalbaarheidsonderzoeken informatie moeten aanleveren) over de te verwachten uitvragen naar informatie. Daartoe is een meerjaren programmering van de SER GSW (mede met het oog op de werkzaamheden van het expertbureau) van groot belang;
2. Bezien welke informatie van de Arbeidsinspectie kan worden gedeeld met het expertbureau ten behoeve van de verrijking van de informatiepositie van het expertbureau;
3. Bezien hoe de monitoring met het oog op toekomstige haalbaarheidsonderzoeken kan worden vorm gegeven;
4. Borging dat bedrijven bij uitvragen in het kader van haalbaarheidsonderzoeken tijdig adequate informatie aanleveren. Bezien welke stimulansen daarvoor in het proces kunnen worden ingebouwd.

Op deze punten wordt in de navolgende hoofdstukken, in het bijzonder in hoofdstuk 7, ingegaan. Ten aanzien van punten 3 en 4 volgt hieronder, gegeven de specifieke aandacht hiervoor in de verleende opdracht, een meer uitgebreide toelichting. Dit mede op basis van de bespiegelingen daarop in deze verkenning.

### | 3.2.3 Monitoring

In de opdracht aan ABDTOPConsult van deze verkenning is de wens geuit om bij het expertbureau ook een monitoring taak te beleggen. In deze verkenning komt naar voren dat door betrokkenen aan de term monitoring verschillende definities, beelden en taken worden toegedicht. Daarbij wordt geconstateerd dat de betrokkenen hiermee wel altijd hetzelfde doel nastreven: bedrijven stimuleren om, niet alleen ten tijde van een haalbaarheidsonderzoek, maar continue de blootstelling van medewerkers te monitoren en de (volgens de STOP-strategie) benodigde stappen te ondernemen om deze (verder) te verlagen. Ten einde, met de hieruit voortkomende meer volledige en kwalitatieve gegevens, op basis van beter onderbouwd (periodiek) haalbaarheidsonderzoek (indien mogelijk) grenswaarden (verder) te verlagen.

Vanuit dit oogpunt wordt in deze verkenning onder de vlag van de term monitoring bekeken hoe het expertbureau en hoe verbeteringen in het proces en het systeem rondom de haalbaarheidstoetsing, bij kunnen dragen aan bovenstaand onderliggend doel. In deze verkenning worden zowel voor het expertbureau, als in het proces en systeem mogelijkheden gezien om hieraan bij te dragen.



### *Het onderscheid tussen monitoring en handhaving*

In deze verkenning is naar voren gekomen dat enkele betrokkenen de term monitoring gelijk scharen aan de term handhaving ten einde de naleving van wet- en regelgeving te bevorderen. Benadrukt wordt dat de handhaving op de naleving van wet- en regelgeving en invulling daarvan ligt bij de Arbeidsinspectie als onafhankelijke rijksinspectie. In hoofdstuk 7 is omschreven op welke wijze de Arbeidsinspectie met gegevens voortkomend uit haar (bestaande) toezichtstaken bij kan dragen aan het verbeteren van de haalbaarheidstoetsing (op basis van objectiveerbare en onafhankelijke informatie).

## 4 Schets van de haalbaarheidstoetsing met een expertbureau

In dit hoofdstuk wordt een beknopte overzichtsschets gegeven van de verrijkte haalbaarheidstoetsing (en het systeem daaromheen) van adviesverzoek tot de vaststelling van grenswaarden in de situatie mét een expertbureau en opvolging van aanbevelingen daartoe. De schets in dit hoofdstuk 4 dient om de lezer in kort bestek inzicht te bieden welke stappen in de haalbaarheidstoetsing bij toepassing van het (op onderdelen gepreciseerde) HONS-protocol én met de oprichting van een expertbureau doorlopen zullen worden. N.B. Ook al betreft dit een schets van de toekomstige situatie als een expertbureau is opgericht en de daartoe strekkende aanbevelingen zijn opgevolgd, is deze schets omwille van de leesbaarheid in de tegenwoordige tijd geschreven.

Alle onderdelen van deze schets, de onderbouwing daarvan en adviezen daartoe zijn in de daarop volgende hoofdstukken nader uitgewerkt.

De haalbaarheidstoetsing laat zich (op hoofdlijnen) overzichtelijk schetsen rondom 3 processen:

- de totstandkoming en uitvoering van het werkprogramma voor haalbaarheidsonderzoeken;
- de uitvoering van quickscan haalbaarheidsonderzoeken;
- de uitvoering van uitgebreide (herhaal) haalbaarheidsonderzoeken.

### 4.1 Totstandkoming en uitvoering van het werkprogramma

#### *Totstandkoming van het werkprogramma*

De SER GSW hanteert voor de haalbaarheidstoetsing van grenswaarden een meerjarig werkprogramma. De SER-GSW stelt dit op en vast. Het werkprogramma bevat een (voorgenomen) planning van alle uit te voeren quickscan en uitgebreide haalbaarheids-onderzoeken:

- Een quickscan onderzoek is een initiële inventarisatie van de haalbaarheid (HONS stap 0). De opname van quickscan onderzoeken in het werkprogramma volgt direct uit (verwachte) adviesverzoeken van de minister van SZW aan de SER GSW naar aanleiding van uitgebrachte Gezondheidsraad (GR) adviezen en EU-richtlijnen. Voor de start en oplevering van quickscan onderzoeken wordt een vaste termijn gehanteerd van respectievelijk 3 maanden na een adviesverzoek en 12 maanden na de startdatum.
- Een uitgebreid haalbaarheidsonderzoek is een uitgebreid onderzoek van de haalbaarheid (HONS stap 1 t/m 4). De opname van uitgebreide (herhaal) onderzoeken in het werkprogramma volgt uit quickscan en eerdere uitgebreide onderzoeken. Voor de start van uitgebreide (herhaal) onderzoeken worden vaste termijnen gehanteerd van respectievelijk 2, 4, 6

of 8 jaar na een quickscan of eerder uitgebreid onderzoek. Het expertbureau geeft in haar advisering aan de SER GSW bij haalbaarheidsonderzoeken, op basis van vastgestelde criteria, een onafhankelijk oordeel over welke termijn gehanteerd dient te worden.

#### *Uitvoering van het werkprogramma*

De SER-GSW heeft bij de haalbaarheidstoetsing zowel adviserende als coördinerende verantwoordelijkheden: adviserend richting de minister van SZW en (daaruit voortvloeiend) coördinerend richting alle bij haalbaarheidsonderzoeken betrokken partijen, in het bijzonder bedrijven en brancheorganisaties die de verantwoordelijkheid (blijven) dragen om informatie te leveren ten behoeve van de haalbaarheidstoetsing.

Om de haalbaarheidstoetsing, conform het werkprogramma, door de SER-GSW zo efficiënt en consequent mogelijk in te vullen biedt het expertbureau onafhankelijke ondersteuning bij de invulling van beide verantwoordelijkheden van de SER-GSW. Enerzijds door integraal invulling te geven aan de (in de HONS-rapporten geschetste) onafhankelijke advisering bij quickscan en uitgebreide haalbaarheidsonderzoeken. Anderzijds door te fungeren als vaste onafhankelijk procesbegeleider van quickscan en uitgebreide haalbaarheidsonderzoeken.

Voor de onafhankelijke uitvoering van deze ondersteunende taken ontvangt het expertbureau financiering van het ministerie van SZW. SZW verleent hiervoor formeel een opdracht aan het expertbureau om, op basis van het door de SER GSW op- en vastgestelde werkprogramma, invulling te geven aan deze taken. Zijnde dat het expertbureau conform de planning in het werkprogramma de (voorbereidende) werkzaamheden uitvoert om quickscan en uitgebreide haalbaarheidsonderzoeken door de SER GSW (tijdig) te kunnen laten starten en conform de afspraken in het HONS uit te voeren.

## 4.2 Quickscan onderzoeken

Bij een quickscan haalbaarheidsonderzoek worden (in HONS fase 0) de volgende processtappen doorlopen:

1. Het expertbureau start, conform het werkprogramma, met de voorbereiding van de quickscan. Hiertoe stelt het expertbureau een gebruiksprofiel op en legt dit ter verrijking voor aan de leden van de SER-GSW ter consultatie van hun achterban.
2. Het expertbureau doet op basis van het verrijkte gebruiksprofiel een initiële informatie uitvraag bij bedrijven (al dan niet via brancheverenigingen<sup>6</sup>) naar de haalbaarheid van de streefwaarde. De leden van de SER GSW informeren en activeren hun achterban om informatie aan te leveren.
3. Bedrijven (al dan niet via brancheverenigingen) leveren de gevraagde informatie aan bij het expertbureau.

---

<sup>6</sup> De rol van branchevereniging bij (het uitvragen en aanleveren van gegevens voor) de haalbaarheidstoetsing is geschetst in de HONS-rapporten, daarvan wordt hiermee niet afgeweken van HONS.

4. Het expertbureau beoordeelt de ontvangen informatie en stelt:
  - a. over de haalbaarheid van de streefwaarde een 'weging op de hand' op.
  - b. over de meetbaarheid van de streefwaarde een meetbaarheidsrapportage op.
  - c. op basis van a en b een advies voor de SER-GSW op of een uitgebreid haalbaarheidsonderzoek benodigd is en op welke termijn.
5. Het expertbureau biedt ter besluitvorming haar advies en onderliggende adviesproducten aan bij de SER-GSW.
6. De SER-GSW besluit of meteen de streefwaarde kan worden vastgesteld óf op termijn een uitgebreid haalbaarheidsonderzoek plaats moet vinden en in de tussentijd de verbodswaarde kan worden vastgesteld.
7. De SER-GSW adviseert de minister van SZW de streef- of verbodswaarde vast te stellen en neemt zo nodig een uitgebreid haalbaarheidsonderzoek op in het werkprogramma.
8. De minister van SZW neemt aan de hand van het advies een besluit en stelt de geadviseerde grenswaarde wettelijk vast.

### 4.3 Uitgebreide haalbaarheidsonderzoeken

Bij een uitgebreid haalbaarheidsonderzoek worden (in HONS fase 1 t/m 4) de volgende processtappen doorlopen:

1. Het expertbureau start, conform het werkprogramma, met de voorbereiding van het uitgebreide haalbaarheidsonderzoek. Het expertbureau scherpt, indien nodig, het initiële gebruiksprofiel aan en legt dit ter verrijking voor aan de leden van de SER GSW ter consultatie van hun achterban.
2. Het expertbureau doet op basis van het verrijkte gebruiksprofiel een uitgebreide informatie uitvraag bij bedrijven (al dan niet viabrancheverenigingen) naar de haalbaarheid van de streefwaarde. De leden van de SER GSW informeren en activeren hun achterban om informatie aan te leveren.
3. Bedrijven (al dan niet via brancheverenigingen) leveren de gevraagde informatie aan bij het expertbureau.
4. Het expertbureau beoordeelt de aangeleverde gegevens en stelt op basis daarvan een 'volledigheids- en kwaliteitsrapportage' op. Indien nodig doet het expertbureau een 1<sup>ste</sup> (en enig) rappelverzoek aan bedrijven die onvolledige gegevens hebben aangeleverd, of waarbij vragen zijn over de kwaliteit van gegevens. De leden van de SER GSW ontvangen hiervan een afschrift zodat zij hun achterban hierop aan kunnen spreken.
  - a. Bij een (na rappel) negatieve kwaliteits- en volledighedsrapportage, wordt deze door het expertbureau met een negatief advies om het haalbaarheidsonderzoek te continueren doorgeleid naar de SER GSW. Welke daartoe, parallel aan de systematiek bij quickscan onderzoeken, in beginsel besluit vaststelling van de streefwaarde te adviseren.
  - b. Bij een positieve kwaliteits- en volledighedsrapportage, wordt het haalbaarheidsonderzoek automatisch met onderstaande stappen vervolgd.
5. Het expertbureau stelt op basis van de gegevens vanuit bedrijven én eigen expertise een inhoudelijk 'expertoordeel' op over de haalbaarheid van grenswaarden.
6. Het expertbureau biedt ter besluitvorming de kwaliteits- en volledighedsrapportage en het expertoordeel aan bij de SER-GSW.

7. De SER-GSW besluit welke grenswaarde kan worden vastgesteld en op welke termijn een uitgebreid haalbaarheidsonderzoek moet worden herhaald.
8. De SER-GSW adviseert de minister van SZW welke grenswaarde vast te stellen en neemt een uitgebreid herhaal haalbaarheidsonderzoek op in het werkprogramma.
9. De minister van SZW neemt aan de hand van het advies een besluit en stelt de geadviseerde grenswaarde wettelijk vast.

## 5 Kerntaken expertbureau

De SER GSW heeft bij de haalbaarheidstoetsing zowel adviserende als coördinerende verantwoordelijkheden. Adviserend richting de minister van SZW en coördinerend richting alle bij haalbaarheidsonderzoeken betrokken partijen, in het bijzonder bedrijven en brancheorganisaties welke de verantwoordelijkheid (blijven) dragen om informatie te leveren ten behoeve van de haalbaarheidstoetsing.

Het verdient aanbeveling om het expertbureau in beide verantwoordelijkheden een ondersteunende rol te laten vervullen. Benadrukt wordt dat deze rol ondersteunend is omdat de verantwoordelijkheid van de SER GSW om de minister van SZW te adviseren niet ter discussie staat. Enerzijds is het van belang dat het expertbureau de SER GSW voorziet van pré-advisering door de door bedrijven aangeleverde gegevens te duiden. De verschillende aspecten die hieraan zijn verbonden (en in HONS benoemd) worden in de paragrafen hierna uitgewerkt. Anderzijds is het van belang dat het expertbureau de coördinerende verantwoordelijkheid van de SER GSW ondersteunt door te fungeren als vaste procesbegeleider van haalbaarheidsonderzoeken. Hiermee wordt een efficiënt en consequent uitgevoerd proces beoogd, zonder de verantwoordelijkheid van de SER GSW aan te tasten. Om het expertbureau deze ondersteunende rollen goed te kunnen laten uitvoeren wordt de inrichting en positionering van het expertbureau in hoofdstuk 6 geschetst. Hoewel de aard van de werkzaamheden door de diversiteit van stoffen en bedrijven breed is en daarom veel verschillende expertises vergt, is het expertbureau zelf klein en slagvaardig opgezet passend bij de aan de SER GSW ondersteunende rol.

Om de haalbaarheidstoetsing zo efficiënt en consequent mogelijk in te vullen **wordt aanbevolen (2)** om bij het expertbureau taken te beleggen ter ondersteuning van beide verantwoordelijkheden van de SER GSW:

- Adviserend, door integraal invulling te geven aan de in HONS geschetste onafhankelijke advisering aan de SER GSW bij haalbaarheidsonderzoeken.
- Coördinerend, door te fungeren als vaste onafhankelijk procesbegeleider van haalbaarheidsonderzoeken door de SER GSW.

Alsook ter verduidelijking op basis van HONS én eerder getrokken positieve conclusies tussen de SER GSW en SZW een onderscheid aan te brengen tussen twee soorten haalbaarheidsonderzoeken:

- Quickscan haalbaarheidsonderzoeken, zijnde HONS stap 0.
- Uitgebreide (herhaal) haalbaarheidsonderzoeken, zijnde HONS stap 1 t/m 4.

Alsook gegeven dit onderscheid, mede uit het oogpunt van efficiëntie en effectiviteit, enkele onderdelen van processtappen binnen HONS te verschuiven of daar onderbouwd vanaf te wijken. Waar dat het geval is wordt dat aangegeven.

Het expertbureau kan bij de invulling van bovenstaande ondersteunende taken bijdragen aan monitoring (als omschreven in paragraaf 3.2.3).

In dit hoofdstuk worden achtereenvolgens de soorten haalbaarheidsonderzoek, de ondersteunende adviserende en coördinerende taken daarbij én de bijdrage daarvan aan het stimuleren van bedrijven geschetst.

Nogmaals benadrukken we dat de belangenafweging en uiteindelijk het eindoordeel over de advisering aan de minister van SZW aan de SER GSW blijft, weliswaar gebaseerd op de feitelijke technisch-inhoudelijke (evidence-based) analyse en oordeelsvorming door het expertbureau.

## 5.1 Soorten haalbaarheidsonderzoek

### 5.1.1 Quickscan onderzoeken

In HONS-rapport 1 constateert RH-DHV dat de doorlooptijd van het HONS-proces kan worden beperkt door het opnemen van een proces voor de uitvraag van initiële informatie over de haalbaarheid en meetbaarheid van streefwaarden. Hiertoe wordt in HONS-rapport 2 het introduceren van HONS-stap 0 als optie aangereikt: een oproep voor informatie (zie ook bijlage 9.1.1).

In deze stap adviseert de SER GSW, op basis van de initiële informatie vanuit belanghebbenden, de minister om een grenswaarde of direct vast te stellen op streefwaardenniveau of op verbodsniveau en op termijn een uitgebreid haalbaarheidsonderzoek uit te voeren.

Dit zodat wanneer er vanuit belanghebbenden geen bezwaren zijn bij de haalbaarheid van de streefwaarde, deze direct kan worden vastgesteld (zonder uitgebreid haalbaarheidsonderzoek). Of, indien er wel bezwaren zijn, direct de verbodswaarde vast te stellen om in de tussentijd de bescherming van de gezondheid van medewerkers op minimaal geaccepteerd niveau te brengen.

De SER GSW heeft het invoeren van een HONS-stap 0 reeds omarmd<sup>7</sup>. Daarbij kan het voorstel van RH-DHV worden gezien als een systematische uitwerking van het invoeren van de 'Quickscan' zoals beschreven in het gezamenlijke voorstel van de SER GSW richting en omarmd door SZW<sup>8,9</sup>.

#### *Verschuiven: opstellen gebruiksprofiel*

In HONS-rapport 1 constateert RH-DHV daarnaast dat, om in HONS-stap 2 een goede aankondigingsbrief op te kunnen stellen en zo representatief mogelijke informatie te verkrijgen, een compleet en correct gebruiksprofiel beschikbaar moet zijn. Zo'n gebruiksprofiel dient om:

<sup>7</sup> Nota SER GSW, 16 november 2023

*Oplegnotitie HONS project versie-2*

<sup>8</sup> Brief SZW aan SER GSW, 13 oktober 2021

*Voorstellen tot wijziging systematiek wettelijke grenswaarden*

<sup>9</sup>Nota SZW, 28 maart 2023

*Verbeteren systematiek wettelijk grenswaarden gevaarlijke stoffen*

- Belanghebbende bedrijven, brancheorganisaties en deskundigen te identificeren. Alsook processen waarbij de betreffende stof wordt gebruikt.
- Gegevens uit bestaande bronnen over de actuele blootstelling en beheersmaatregelen (o.a. uit REACH) inzichtelijk te maken.

Gegeven het feit dat voor het uitvoeren van een zo representatief mogelijke initiële oproep voor informatie bij een quickscan de informatie uit het gebruiksprofiel ook van (aanzienlijke) waarde kan zijn, **wordt aanbevolen (3)** om deze processtap te verschuiven van HONS-stap 1 naar HONS-stap 0 en daarmee onderdeel te maken van het quickscan haalbaarheidsonderzoek.

## 5.1.2 Uitgebreide (herhaal) onderzoeken

Een uitgebreid haalbaarheidsonderzoek is een uitgebreid onderzoek van de haalbaarheid, zijnde HONS stap 1 t/m 4 (zie ook bijlage 9.1.1).

Hiervoor **wordt aanbevolen** op twee punten van HONS af te wijken:

- Verschuiven van het opstellen van het gebruiksprofiel naar het quickscan onderzoek (**zie aanbeveling 3**).
- Een tussenstap introduceren om, bij een gebrek aan informatie vanuit bedrijven en brancheorganisaties, de SER GSW tussentijds te laten besluiten het onderzoek niet te continueren (**zie aanbeveling 9**).

## 5.2 Advisering bij quickscan onderzoeken

In HONS is geen expliciete behoefte aan onafhankelijke advisering omschreven in HONS-stap 0, aldus het quickscan onderzoek. Gegeven het feit dat:

- ook op basis van een quickscan onderzoek een advies door de SER GSW wordt gegeven over de haalbaarheid van grenswaarden en;
- in HONS en deze verkenning door betrokkenen is aangegeven dat (onafhankelijke) externe deskundigheid is gewenst betreffende het (zeer technische) vraagstuk van de meetbaarheid;

**wordt aanbevolen (4)** om, afwijkend van HONS, bij het expertbureau ook een adviserende taak te beleggen bij quickscan onderzoeken.

Daarbij wordt in HONS de notie gemaakt dat voor het opstellen van een gebruiksprofiel ervaring en kennis nodig is op het gebied van arbeidshygiënische en chemische blootstellingrisico's. Hiertoe wordt in HONS de optie aangereikt om het gebruiksprofiel op te laten stellen door het RIVM en/of zo nodig andere onderzoeksinstituten.

Hiertoe **wordt aanbevolen (5)**, vanuit het overkoepelend genoemde oogpunt van efficiëntie en het daartoe zoveel mogelijk integraal beleggen van onafhankelijke advisering bij de haalbaarheidstoetsing bij één partij, om het gebruiksprofiel op te laten stellen door het expertbureau.



De advisering bij quickscan onderzoeken aan de SER GSW valt daarmee uiteen in twee onderdelen, welke hieronder nader worden toegelicht:

1. Het expertbureau stelt een gebruiksprofiel op.
2. Het expertbureau (pré) adviseert over de initiële haalbaarheid en meetbaarheid van de grenswaarde.

#### *Opstellen gebruiksprofielen*

Het expertbureau is belast met het opstellen van gebruiksprofielen, zoals omschreven in HONS. Het expertbureau betreft daarbij informatie uit de achterbannen van de sociale partners. Deze hebben hierin immers een unieke positie. Zij kunnen door een uitvraag onder hun leden zorgen voor het identificeren van bedrijven en sectoren waar een specifieke stofproblematiek speelt. De sociale partners hebben een verantwoordelijkheid om hun leden te informeren en te 'activeren'.

Het gebruiksprofiel bevat minimaal informatie over: relevante sectoren en beroepsgroepen, relevante activiteiten (door werknemers), locatieprocessen, gegevens over blootstelling en blootgestelde personen. Het expertbureau kan bij het opstellen hiervan voortbouwen op de methodiek voor het prioriteren van risicostoffen die door het RIVM wordt opgesteld<sup>10</sup>.

#### *Advisering over de initiële haalbaarheid en meetbaarheid van de grenswaarde*

**Aanbevolen wordt (6)** de advisering op te delen in drie onderdelen:

1. Het expertbureau doet een 'weging op de hand' van de door bedrijven en brancheorganisaties aangeleverde initiële informatie over de haalbaarheid.
2. Het expertbureau geeft in een 'meetbaarheidsrapportage' een objectief oordeel over de beschikbaarheid en eventueel benodigde ontwikkeling van meetmethoden (door een andere partij dan het expertbureau).
3. Het expertbureau geeft op basis van 2 en 3 een pré-advies over het vervolg van het haalbaarheidsonderzoek.

Dit zodat de SER GSW tot een kwalitatief goed onderbouwd besluit kan komen over het benodigde vervolg van het haalbaarheidsonderzoek, waaronder de eventueel benodigde ontwikkeling van meetmethoden (door een andere partij dan het expertbureau) en de (herhaal of) starttermijn, op basis van het quickscan onderzoek.

#### **1. Weging op de hand**

De initiële uitvraag voor informatie zoals geschetst in HONS beperkt zich tot:

- Of de streefwaarde nu haalbaar is (ja of nee, zonder onderbouwing);
- Of meten en/of analyseren tot 50% streef- en/of grenswaarde nu mogelijk is (ja of nee, zonder onderbouwing);
- Waar en hoe de stof gebruikt wordt (helikopterniveau) en hoeveel medewerkers blootgesteld zijn.

---

<sup>10</sup> In opdracht van SZW ontwikkelt het RIVM nu een methodiek voor het prioriteren van risico-stoffen. Doel hiervan is te komen tot een meer gestructureerde en transparante wijze van prioritering op basis van stofgebruik.

Dergelijke informatie is bij voorbaat onvoldoende om te komen tot een volledig expertoordeel. Daartoe voert het expertbureau, op basis van de eigen expertise, een 'weging op de hand' uit om te komen tot een (licht) advies of de aangeleverde informatie voldoende houvast biedt of niet.

## 2. Meetbaarheidsrapportage

De Gezondheidsraad adviseert niet over de beschikbaarheid van meetmethoden. Deze zijn echter wel rand voorwaardelijk voor de haalbaarheidstoetsing. Het expertbureau verkent en geeft een objectief oordeel over de beschikbaarheid en (indien van toepassing) ontwikkeling van meetmethoden door een andere partij dat het expertbureau. Hiertoe stelt het expertbureau een 'meetbaarheidsrapportage' op.

Gegeven dat de complexiteit van dit vraagstuk (door contextuele factoren) per stof zeer kan verschillen (de beantwoording beperkt zich niet tot ja of nee) kan ook de strekking van de advisering hierover per stof verschillen. Het expertbureau is daarmee ook niet de partij om (de opdrachtverstrekking tot) de ontwikkeling van een meetmethode te faciliteren. Voor specifieke expertise op dit terrein kan o.a. gedacht worden aan instituten als NEN en TNO.

## 3. Pré-advies over vervolg van het haalbaarheidsonderzoek

Het expertbureau geeft in het advies over het vervolg van het haalbaarheidsonderzoek, op basis van de 'weging op de hand' en de 'meetbaarheids-rapportage', een (verrijkt) antwoord op de vragen als opgenomen in HONS (zie bijlage 9.1):

- Is er informatie aangeleverd?
- Is de streefwaarde haalbaar?
- Is de detectielimiet <10% van de streefwaarde?
- Dient een meet- of analysemethode ontwikkeld te worden en hoe en door wie kan dat gebeuren?

De beantwoording resulteert in een concluderend advies of vervolg moet worden gegeven aan de quickscan met een uitgebreid haalbaarheidsonderzoek (HONS-stap 1 t/m 4).

Aanvullend op HONS **wordt aanbevolen (7)** dat het expertbureau daarbij ook adviseert over de starttermijn van het uitgebreide haalbaarheidsonderzoek. Daarbij kijkt het expertbureau (onder andere) naar de beschikbaarheid van een meetmethode. Alsook, indien deze nog niet beschikbaar is of (consistent) door bedrijven wordt toegepast, op welke termijn voldoende blootstellingsgegevens verzameld kunnen worden om tot een representatief beeld te kunnen komen in een volledig haalbaarheidsonderzoek.

Het expertbureau doet geen inhoudelijke uitspraak over het (tussentijds) vaststellen van de grenswaarde op streef- of verbodsniveau. Deze afweging dient de SER GSW, gegeven het advies van het expertbureau, zelf conform de afspraken in HONS en tussen de SER GSW en SZW (zie paragraaf 5.1.1) te maken.

## 5.3 Advisering bij uitgebreide onderzoeken

In de opdracht tot deze verkenning is de wens geuit dat het expertbureau een pré-advies geeft aan de SER GSW over de haalbaarheid van grenswaarden. Over de invulling van deze advisering door (in de bewoording van HONS) een pool van onafhankelijk experts zijn in HONS diverse (verbeter) opties aangereikt:

- Het beoordelen van de kwaliteit van de aangeleverde informatie door bedrijven, het toetsen daarvan aan de stand-der-techniek en op basis daarvan adviseren over de bruikbaarheid van de informatie voor het vaststellen van een haalbare grenswaarde.
- Het bij wezenlijke verschillen in de beheersing van de blootstelling bij verschillende bedrijven of sectoren, adviseren over de toepasbaarheid van de beheersmethodieken van bedrijven en sectoren met de laagste blootstelling voor andere bedrijven en sectoren.

In deze verkenning komt naar voren dat bij de betrokken partijen verschillende interpretaties bestaan van begrippen als 'bruikbaarheid', 'volledigheid' en 'kwaliteit'. Wat betreft de advisering daarover is men echter eenduidig over de wenselijkheid van een objectief oordeel over de volledigheid en kwaliteit van de gegevens. Alsook dat het oordeel van het expertbureau zich niet moet beperken (of berusten) op een (puur) cijfermatige exercitie en dus ook een inhoudelijk oordeel gewenst is. Hiertoe **wordt aanbevolen (8)** de adviestaak uiteen te laten vallen in twee onderdelen:

1. Het expertbureau geeft een objectief expert oordeel over de volledigheid en kwaliteit van de gegevens aangeleverd door bedrijven, resulterend in een 'volledigheids- en kwaliteitsrapportage'. Deze rapportage kan tevens worden voorzien van een rappelvoorstel.
2. Het expertbureau geeft op basis van de gegevens van bedrijven én eigen expertise een inhoudelijk 'expertoordeel' over de haalbaarheid.

Dit om te komen tot een kwalitatief goed onderbouwd beeld bij de haalbaarheid vanuit bedrijven én dit te kunnen verrijken (of uitdagen) met het beeld vanuit deskundigen daarop.

### 1. Volledigheids- en kwaliteitsrapportage (en rappelvoorstel)

In de volledigheids- en kwaliteitsrapportage wordt specifiek aandacht gegeven aan de kritische toetsing van de (juiste toepassing van) meetmethoden en de daaruit voortgekomen meetgegevens en meetresultaten. In deze rapportage wordt (nadrukkelijk) nog niet ingegaan op de haalbaarheid.

De SER GSW moet alleen op basis van volledige en kwalitatieve gegevens besluiten over de haalbaarheid van grenswaarden. Daarom wordt door het expertbureau in de rapportage een positief of negatief oordeel gegeven over de aangeleverde gegevens. Bij een initieel negatief oordeel krijgen bedrijven (op basis van een rappelvoorstel) éénmaal de mogelijkheid om de informatie te verbeteren. Indien ook hierna het expertbureau negatief oordeelt over de volledigheid en kwaliteit van de gegevens wordt de rapportage, bij wijze van een tussenstap, met een negatief advies om het haalbaarheidsonderzoek te continueren doorgeleid naar de SER GSW.

**Aanbevolen wordt (9)** dat de SER GSW daartoe, parallel aan de systematiek (en motivatie daarachter) bij de quickscan onderzoeken bij het uitblijven van informatie, besluit om vaststelling van de streefwaarde te adviseren.

## 2. Expertoordeel

In het expertoordeel geeft het expertbureau op basis van de gegevens vanuit bedrijven én eigen expertise een inhoudelijk oordeel over de haalbaarheid van grenswaarden. Daarbij wordt ingegaan op alle aspecten met betrekking tot de haalbaarheid zoals geschetst in de HONS-rapporten, waaronder:

- De operationele condities en beheersmaatregelen (stand van zaken)
- De toepassing van de stand-der-techniek en arbeidshygiënische STOP-strategie
- De Best Beschikbare Technieken en innovaties voor zover toepasbaar in de desbetreffende sector

Aanvullend op HONS **wordt aanbevolen (10)** dat het expertbureau daarbij ook adviseert over de starttermijn van herhaal haalbaarheidsonderzoek.

## 5.4 Procesbegeleiding onderzoeken

In HONS wordt de coördinatie en begeleiding van haalbaarheidsonderzoeken, belegd bij het secretariaat van de SER GSW. Daarbij worden in HONS ook de (verbeter)opties aangereikt dat het secretariaat van de SER GSW voor ieder haalbaarheidsonderzoek een procesbegeleider aanstelt en/of zichzelf laat ondersteunen door (een pool van) onafhankelijk deskundigen. De bij HONS betrokken partijen hebben in het traject van RH-DHV en deze verkenning de behoefte geuit dat het HONS-proces meer consequent moet worden uitgevoerd.

**Aanbevolen wordt (11)** daarom om, afwijkend van HONS, het expertbureau – in plaats van (een wisselende partij in opdracht van) het secretariaat van de SER GSW – op te laten treden als vaste procesbegeleider van (zowel quickscan als uitgebreide) haalbaarheidsonderzoeken.

Met het structureel beleggen van de begeleiding van haalbaarheidsonderzoeken bij het expertbureau, wordt de mogelijkheid gecreëerd om te komen tot zowel eenduidige consequente toepassing, als een continue doorontwikkeling en professionalisering van het HONS-proces.

Het expertbureau bewaakt (de planning van) het proces, faciliteert gegevensuitwisseling, organiseert alle communicatie met en verstrekt informatie over het HONS-proces aan deelnemende bedrijven (en andere betrokken partijen<sup>11</sup>). Denk daarbij aan informatie(producten) over volledigheid- en kwaliteitseisen betreffende aan te leveren gegevens, alsook de beschikbaarheid van meet-methodieken.

<sup>11</sup> Op basis van HONS-rapport 2 - Procesbeschrijving voor de SER GSW, Paragraaf 5: Procesbeschrijving, Stap 2.

### *Communicatie*

Omwille van de efficiëntie en herkenbaarheid van het expertbureau als 'de onafhankelijke autoriteit' betreffende de coördinatie en begeleiding van haalbaarheidsonderzoeken, is het wenselijk dat communicatie in aanloop naar en gedurende onderzoeken (alsook het uitvragen van gegevens bij bedrijven) zoveel mogelijke direct vanuit het expertbureau plaatsvindt.

Echter gegeven de rol en positie van de SER GSW binnen de haalbaarheidstoetsing en haar verantwoordelijkheid richting de betreffende achterbannen, met name (deelnemende) bedrijven, brancheorganisaties en vakbonden, is hierover goede afstemming met het secretariaat van de SER GSW van groot belang. In enkele gevallen (bijvoorbeeld bij de start van een onderzoek, het opstellen van het gebruiksprofiel en de uitvraag van gegevens) kan het ook nodig zijn om parallel (of vooruitlopend op) te voorzien in communicatie vanuit (het secretariaat van) de SER GSW.

Daarnaast stelt de SER GSW op dit moment via haar website al diverse openbare informatieproducten (en diensten) beschikbaar.

**Aanbevolen wordt (12)** dat over zowel de communicatie vanuit het secretariaat van de SER GSW tijdens haalbaarheidsonderzoeken, als algemene (publieks)communicatie daarover, heldere afspraken gemaakt worden tussen het secretariaat van de SER GSW en het secretariaat van het expertbureau.

Uitgangspunt daarbij moet uiteraard zijn dat de communicatie door het expertbureau en de SER GSW aansluit bij de taken en verantwoordelijkheden van beide partijen, ook om het onderscheid daartussen voor betrokken partijen duidelijk te blijven maken. Zo is het bijvoorbeeld onwenselijk dat het expertbureau de communicatie verzorgt over besluiten door de SER GSW.

## 5.5 Bijdrage aan monitoring

Zoals omschreven in paragraaf 3.2.2 is in de opdracht de wens geuit om bij het expertbureau ook een monitoring taak te beleggen. In aanvulling op de extensieve aanbevelingen in HONS betreffende de richtlijnen voor bedrijven en brancheorganisaties én het rapportageformat om de volledigheid en kwaliteit van door hen aangeleverde gegevens te verbeteren, biedt HONS op twee vlakken verbeteropties:

- Het hanteren van vaste termijnen voor herhaalonderzoeken, daarbij rekening houdend met de complexiteit van de onderhanden zijnde stof. Het door bedrijven digitaal aan laten leveren van gegevens, waarbij het niet mogelijk is om informatie weg te laten.

Op beide vlakken kan de invulling van de taken van het expertbureau hieraan een bijdrage leveren, zoals hieronder beknopt wordt omschreven. Zoals benoemd in paragraaf 3.2.3 biedt het expertbureau daarmee geen exclusieve oplossing voor het knelpunt met betrekking tot het aanleveren door bedrijven en brancheorganisaties van volledige en kwalitatieve gegevens over de haalbaarheid. In deze verkenning zijn daarvoor wel andere aanknopingspunten naar voren gekomen.

## 5.5.1 Het adviseren over starttermijnen

Het expertbureau geeft zowel in haar advisering bij quickscan als uitgebreide haalbaarheidsonderzoeken advies over de start of herhaaltermijn van onderzoeken (**zie aanbevelingen 7 en 10**).

Deze termijnen werken (in principe) door in het werkprogramma van de SER GSW, waarmee wordt toegewerkt naar een meer continue en kwalitatief onderbouwde cyclus van haalbaarheidsonderzoek. Dit als prikkel voor bedrijven om, op basis van een voorspelbare planning, zorg te dragen voor een meer continue monitoring van blootstelling en aanvullende beheersmaatregelen. Zie met betrekking tot het werkprogramma voor haalbaarheidstoetsing van de SER GSW ook paragraaf 7.1.

Het expertbureau kan deze meer planmatige gegevensstroom over de actuele mate van blootstelling en getroffen beheersmaatregelen in haalbaarheidsonderzoeken ook vergelijken met haar eigen expertise over de actuele stand der techniek en de mogelijkheden om deze in verschillende bedrijven toe te passen.

## 5.5.2 Het digitaal aanleveren van informatie

In de HONS-rapporten is aanbevolen om informatie digitaal aan te laten leveren door bedrijven. Daarbij moet het niet mogelijk zijn om informatie (uit het rapportageformat) weg te laten. Op deze wijze kan (aan de voorkant) de volledigheid van informatie en de eenduidige vastlegging daarvan beter worden geborgd.

**Aanbevolen wordt (13)** de aanbeveling van RH-DHV in deze op te volgen, door aan het expertbureau een digitaal platform ter beschikking te stellen om een dergelijke wijze van digitale informatie-uitwisseling mogelijk te faciliteren.

# 6 Inrichting expertbureau

In dit hoofdstuk wordt, gegeven de in hoofdstuk 5 omschreven kerntaken, de inrichting van het expertbureau geschetst op het vlak van benodigde expertise, organisatie, borging van de onafhankelijkheid, positionering, financiering en sturing.

## 6.1 Expertise Expertbureau

Om invulling te geven aan haar kerntaken dient het expertbureau te beschikken over expertise op in ieder geval 3 gebieden: arbeidshygiëne, procestechnologie en blootstellingsmetingen en modellen.

De kern van het werk van het expertisebureau is het beoordelen en wegen van door bedrijven en branches aangeleverde informatie over de haalbaarheid van beoogde grenswaarden:

- Hiervoor is in de eerste plaats brede kennis nodig van (technologische) processen in bedrijven die met gevaarlijke stoffen werken, de maatregelen die getroffen kunnen worden ter vermindering van de blootstelling van werknemers, de stand der techniek daarvan en mogelijke beschermingsmaatregelen (cf. de volgorde van de zgn. STOP-strategie) en kennis van beschikbare meetmethoden van emissies en de blootstelling als gevolg daarvan. Dat vereist expertise van *procestechnologie* en *arbeidshygiëne*.
- Om aangeleverde informatie over blootstelling(smetingen) goed te kunnen duiden is het ook noodzakelijk dat het expertisebureau beschikt over expertise op het gebied van *blootstellingsmetingen* en de *modelmatige verwerking* daarvan.
- De informatie over blootstelling in bepaalde bedrijfsprocessen en de daarbij mogelijk geachte maatregelen ter vermindering hiervan dient gerelateerd te worden aan de toxicologische werking van blootstelling aan gevaarlijke stoffen en de epidemiologische betekenis hiervan. Dit betekent dat het expertisebureau weliswaar niet zelf over deze kennis hoeft te beschikken (is immers primair de rol van de GR) maar wel affiniteit met en toegang tot *toxicologische* en *epidemiologische* kennis en expertise moet hebben.
- Ook moet het expertbureau toegang hebben tot de kennis en informatie over de ontwikkeling van *stoffen* (REACH) en Europese *normstelling*.

## 6.2 Organisatie Expertbureau

Gegeven de taken van het expertbureau en de benodigde expertise, **wordt aanbevolen (14)** om het expertbureau zoals hieronder uiteengezet (betreft constructie en werkprocessen) vorm te geven.

Waar onderdelen raakvlak hebben met aanbevelingen uit de HONS-rapporten wordt dit aangegeven.

## 6.2.1 Constructie expertbureau

Het Expertbureau GSW bestaat uit een onafhankelijk voorzitter, ondersteund door een klein, slagvaardig secretariaat dat gebruik kan maken van een pool vaste deskundigen en een pool stof- en sector deskundigen (geschetst in Figuur 2). De onafhankelijk voorzitter stelt bij een uitgebreid haalbaarheidsonderzoek (HONS-stap 1 t/m 4) een stofafhankelijke beoordelingscommissie samen ter pré-advisering van de SER GSW.

### *De onafhankelijk voorzitter*

De onafhankelijk – inhoudelijk deskundige - voorzitter (de voorzitter) is in deeltijd belast met de aansturing van het (secretariaat van het) Expertbureau GSW en is eindverantwoordelijk voor de (advies)producten van het bureau (en stelt deze bij quickscan onderzoeken vast). De voorzitter vertegenwoordigt het bureau op bestuurlijk niveau. Naast samensteller is de voorzitter tevens altijd in diens rol betrokken bij de stofafhankelijke beoordelingscommissie(s).

### *Het secretariaat*

Het secretariaat bestaat uit een (deeltijd) project secretariaat, bestaand uit een algemeen secretaris en een projectondersteuner, en een (deeltijd) inhoudelijk secretariaat, bestaand uit (4 tot 6) adviseurs vanuit kennisinstituten RIVM en TNO (zie hiervoor ook paragraaf 6.4.1). Deze laatste groep heeft een (wetenschappelijke) achtergrond in proces-technologie, arbeidshygiëne, blootstellingsmetingen en modellen. Het secretariaat is belast met het begeleiden van het HONS-proces, het opstellen van concept advies-, (overige) plannings- en verantwoordingsproducten. Het project secretariaat is tevens belast met de (coördinatie van de) algemene bedrijfsvoering (en afname concerndiensten).

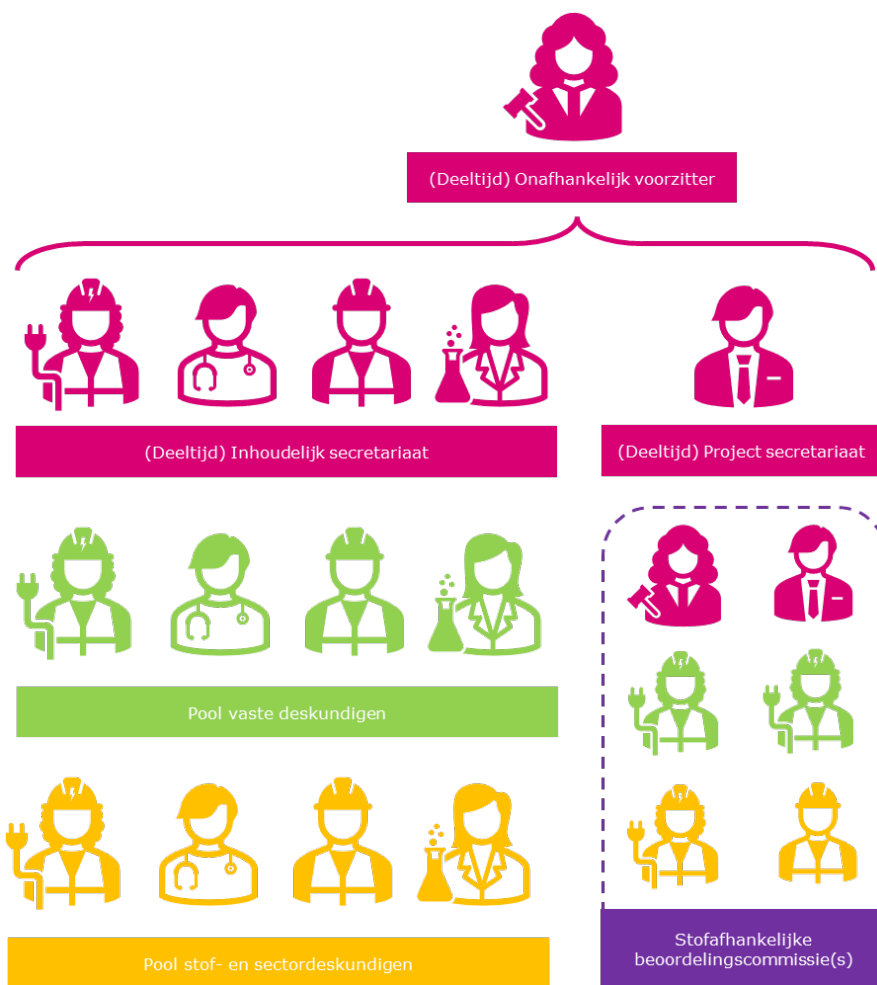
### *Pool vaste deskundigen*

In deze pool zijn 4 tot 6 deskundigen op vaste basis betrokken bij het Expertbureau GSW, in de zin dat zij door de onafhankelijk voorzitter (laagdrempelig) kunnen worden geconsulteerd bij: de advisering(s) producten) bij quickscan onderzoeken (gebruiksprofiel, de meetbaarheidsrapportage, weging op de hand en pré-advies) en het samenstellen van de stofafhankelijke beoordelingscommissie(s). Om te komen tot consistente pré-advisering aan de SER GSW, zijn altijd (minimaal) 2 deskundigen uit deze pool betrokken bij de stofafhankelijke beoordelingscommissie(s). De deskundigen in deze pool hebben een achtergrond in de benodigde expertisegebieden.

### *Pool stof- en sectordeskundigen*

De pool van stof- en sectordeskundigen is meer van spreekwoordelijke aard, zijnde dat deze pool (in principe) de volledige populatie aan deskundigen (uit het veld) beslaat. Hierbij moet het streven zijn om, in de loop van de tijd, (door het secretariaat) het netwerk binnen deze pool uit te breiden en te bestendigen. De expertise van deze categorie deskundigen is van groot belang voor gedegen en gedragen pré-advisering aan de SER GSW bij een uitgebreid haalbaarheidsonderzoek (HONS-stap 1 t/m 4). Hiertoe zijn altijd (minimaal) 2 deskundigen uit deze pool betrokken bij de stofafhankelijke beoordelingscommissie(s). Deze pool deskundigen heeft geen rol in de overige advisering door het expertbureau.





Figuur 2. Een visuele weergave van het Expertbureau GSW

#### Stofafhankelijke beoordelingscommissie

Iedere door de SER GSW te behandelen stof en de toepassing daarvan door (individuele) bedrijven en sectoren is anders. Daarmee vergt ook de (pré) beoordeling van de haalbaarheid daarvan door het expertbureau andere per stof of sector afhankelijke deskundigheid. Anderzijds is door de verschillende partijen de wens geuit om tot een consistentere toepassing (en doorontwikkeling) van (de advisering binnen) het HONS-proces te komen. Om aan beide vereisten tegemoet te komen stelt de onafhankelijk voorzitter bij een uitgebreid haalbaarheidsonderzoek (HONS-stap 1 t/m 4) traject een stofafhankelijke beoordelingscommissie (de commissie) samen ter pré-advisering van de SER GSW: met vertegenwoordiging vanuit zowel de pool van vaste als stof- en sector-afhankelijke deskundigen.

Bij de samenstelling van de commissie laat de voorzitter zich adviseren door de pool van vaste deskundigen. Daarnaast wordt ook het secretariaat van de SER GSW geconsulteerd.

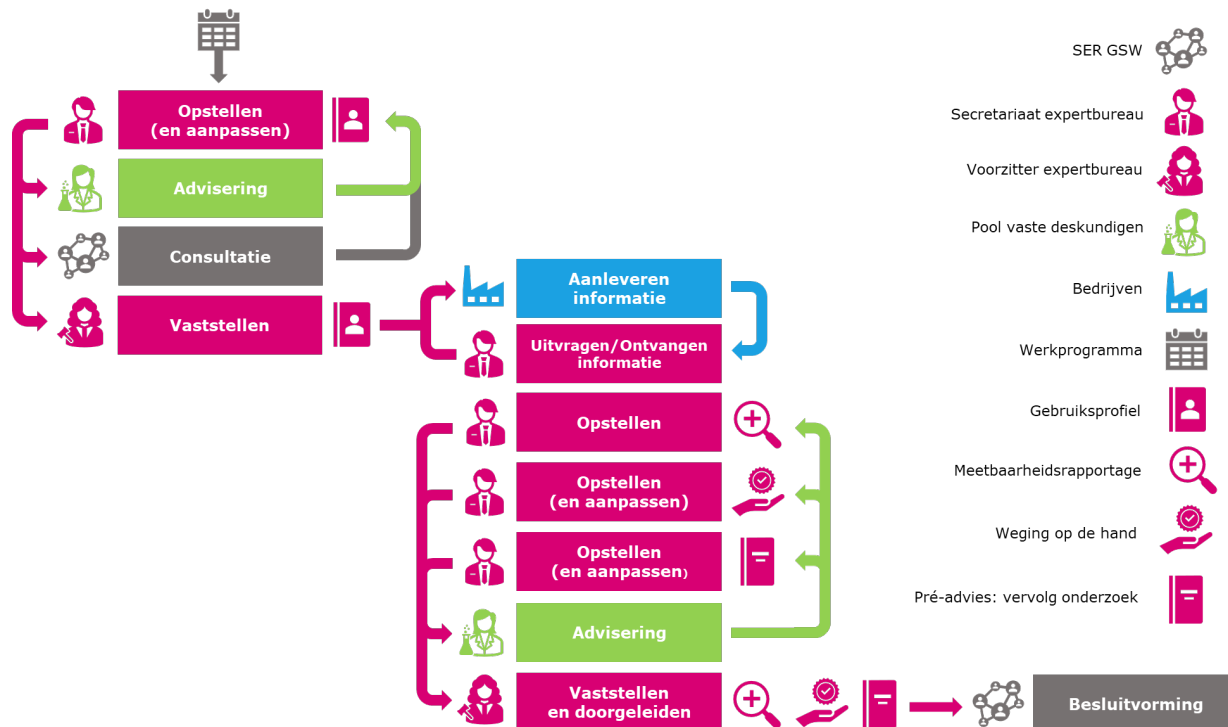
Op deze wijze wordt ook invulling gegeven aan de verbeteroptie in HONS-rapport 2 om (een pool van) onafhankelijk deskundigen (het secretariaat van) de SER GSW te laten ondersteunen bij het identificeren van relevante experts in het veld.

## 6.2.2 Werkwijze adviserende taken expertbureau

In deze paragraaf wordt de werkwijze voor de adviserende taken van het expertbureau geschetst, als zijnde wat binnen het expertbureau 'onder de motorkap' gebeurt voorafgaand aan advisering van de SER GSW. Dit ten einde ook de verantwoordelijkheidsverdeling binnen het expertbureau (in aansluiting op elkaar) weer te geven. Gedetailleerde versies van de gebruikte figuren zijn opgenomen in bijlage 9.1.3 en 9.1.4.

*Werkwijze advisering expertbureau bij quickscan haalbaarheidsonderzoeken (Figuur 3)*

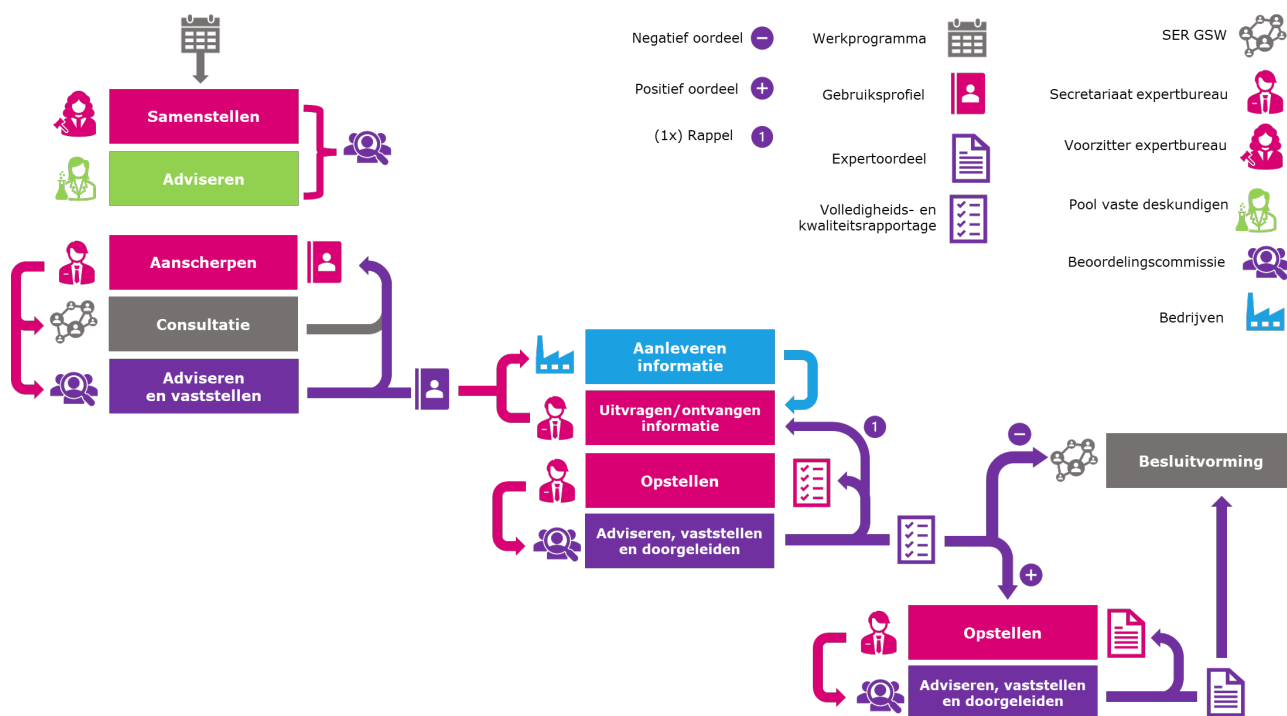
- Het secretariaat stelt een concept gebruiksprofiel op en legt dit (zonodig meermaals) ter advisering voor aan de pool vaste deskundigen en ter consultatie voor aan de SER GSW. Het secretariaat past op basis hiervan het gebruiksprofiel (opnieuw) aan. De voorzitter stelt het gebruiksprofiel vast.
- Het secretariaat vraagt (op basis van het gebruiksprofiel) en ontvangt initiële informatie over de meetbaarheid en haalbaarheid vanuit bedrijven (al dan niet via brancheverenigingen).
- Het secretariaat stelt op basis van de ontvangen informatie een concept meetbaarheidsrapportage, weging op de hand en pré-advies over vervolg van het onderzoek op en legt dit (zonodig meermaals) ter advisering voor aan de pool vaste deskundigen. Het secretariaat past op basis hiervan de adviesproducten (opnieuw) aan. De voorzitter stelt de adviesproducten vast en legt deze ter besluitvorming voor aan de SER GSW.



*Figuur 3. Visuele weergave van de advisering bij quickscan onderzoeken*

Werkwijze advisering expertbureau bij uitgebreide haalbaarheidsonderzoeken (Figuur 4)

- De voorzitter stelt met de pool vaste deskundigen een stofafhankelijke beoordelingscommissie (de commissie) samen.
- Het secretariaat scherpt het gebruiksprofiel aan en legt dit (zodrig meermaals) ter behandeling voor aan de commissie en ter consultatie voor aan de SER GSW. Het secretariaat past op basis hiervan het gebruiksprofiel (opnieuw) aan. De commissie stelt het gebruiksprofiel vast.
- Het secretariaat vraagt (op basis van het gebruiksprofiel) en ontvangt de uitgebreide informatie over de haalbaarheid vanuit bedrijven (al dan niet via brancheverenigingen).
- Het secretariaat stelt op basis van de ontvangen informatie een concept volledigheids- en kwaliteitsrapportage (inclusief rappelvoorstel) op en legt deze (na rappel, zodrig meermaals) ter behandeling voor aan de commissie. Het secretariaat past op basis hiervan de rapportage (opnieuw) aan. De commissie stelt de rapportage vast en leidt deze, alleen bij een negatief oordeel, ter advisering door aan de SER GSW.
- Het secretariaat van het expertbureau stelt een concept expertoordeel op en legt dit (zodrig meermaals) ter behandeling voor aan de commissie. Het secretariaat past op basis hiervan het oordeel (opnieuw) aan. De commissie stelt (uiteindelijk) het oordeel vast en leidt deze én de volledigheids- en kwaliteitsrapportage, ter advisering door aan de SER GSW.



Figuur 4. Visuele weergave van de advisering bij uitgebreide onderzoeken

## 6.3 Borging onafhankelijkheid

Wil het expertbureau worden gepositioneerd als onafhankelijk en gezaghebbend adviesorgaan moet de onafhankelijkheid van de daarbij betrokken deskundigen en medewerkers, alsook de onafhankelijkheid in de advisering en sturing van het expertbureau goed worden geborgd. Dit laatste wordt omschreven in paragraaf 6.4.3: aansturing.

### 6.3.1 Beoordeling onafhankelijkheid deskundigen

De borging van de onafhankelijkheid van te betrekken deskundigen stoelt op transparante kaders en een eenduidige onafhankelijke toepassing daarvan. **Aanbevolen wordt (15)** deze op onderstaande wijze (Figuur 5) vorm te geven.

#### *Kaders: belangenverklaring en beoordelingskader*

Het belangrijkste instrument in de borging van de onafhankelijkheid van te betrekken deskundigen vormt een belangenverklaring en beoordelingskader om deze aan te toetsen. Hiertoe dient het secretariaat van het expertbureau een voor het expertbureau toepasbare belangenverklaring en beoordelingskader (code) op te stellen. Dit kan naar voorbeeld van de door de Gezondheidsraad toegepaste 'Code ter voorkoming van oneigenlijke beïnvloeding door belangenverstrengeling' en bijbehorende belangenverklaring. Op basis daarvan leggen beoogd deskundigen hierin een verklaring af over:

- Hoofdfunctie(s) en nevenwerkzaamheden (betaald en onbetaald)
- Persoonlijke financiële belangen:
  - Een dienstverband of directe financiële belangen (aandelen) bij een bedrijf dat een aanmerkelijk belang heeft bij de stof waarop het haalbaarheidsonderzoek betrekking heeft.
  - Een betaald adviseurschap in het bedrijfsleven of bij een belangenorganisatie over de stof waarop het haalbaarheidsonderzoek betrekking heeft.
- Persoonlijke relaties, extern gefinancierde (onderzoeks)werkzaamheden, intellectuele belangen en reputatie of overige belangen, waaronder ook voltooide adviseurschappen in de afgelopen vijf jaar.

De door de Gezondheidsraad toepaste code en belangenverklaring zijn geënt op een wetenschappelijke context. Daarom is het voor het expertbureau noodzakelijk om de daarin gehanteerde begrippen vanuit de (publiek-private) context van het grenswaarden tegen het licht te houden en (indien nodig) daarop aan te passen.

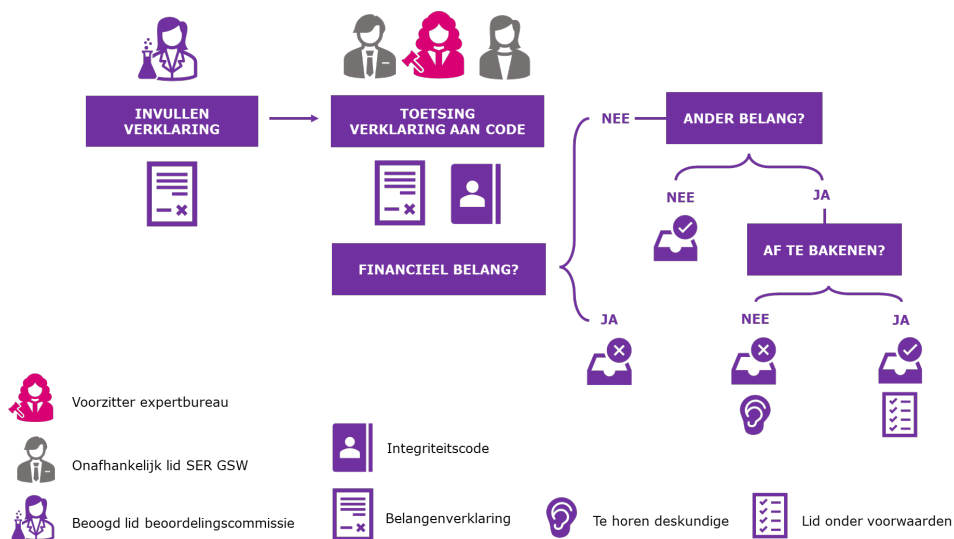
#### *Toepassing: onafhankelijke toetsing*

Omdat het expertbureau zoals bij de Gezondheidsraad geen vorm van 'algemeen bestuur' kent, worden belangenverklaringen gezamenlijk getoetst aan de code door de onafhankelijke voorzitter van het expertbureau en de onafhankelijke leden van de SER GSW. Zij worden daarbij ondersteund door de algemeen secretaris van het secretariaat van het expertbureau.

Het is een gegeven dat binnen de totale pool aan deskundigen met mogelijk benodigde expertise een aanzienlijk deel op enigerlei wijze op een eerder moment in aanraking is gekomen met of commercieel actief is geweest binnen het betrokken bedrijfsleven. Om deze groep deskundigen niet bij voorbaat uit te sluiten van betrokkenheid moet zoals bij de Gezondheidsraad, wanneer (niet financiële) belangen afgebakend kunnen worden, betrokkenheid onder voorwaarden ook mogelijk zijn.

Evenals bij de Gezondheidsraad kan iemand met een niet scherp af te bakenen (niet financieel) belang geen lid worden van een stofafhankelijke beoordelingscommissie of aan het expertbureau worden verbonden als vaste deskundige, maar wel worden geraadpleegd door een beoordelingscommissie.

Helder moet zijn dat experts die betrokken zijn bij haalbaarheidsonderzoek door bedrijven bij voorbaat uitgesloten zijn van deelname in een stofafhankelijke beoordelingscommissie die dat betreffende haalbaarheidsonderzoek beoordeelt.



*Figuur 5. Visuele weergave van onafhankelijkheidstoetsing*

## 6.3.2 Onafhankelijkheid medewerkers expertbureau

Zoals beschreven in paragraaf 6.2.1 (constructie expertbureau) bestaat het inhoudelijk secretariaat van het expertbureau uit adviseurs vanuit kennisinstututen RIVM en TNO, welke in deeltijd zijn gedetacheerd. Ook voor deze medewerkers geldt dat de onafhankelijkheid, zoals hiervoor beschreven, expliciete aandacht heeft.

## 6.4 Positionering, financiering en sturing

### 6.4.1 Positionering

Met het oprichten van het expertbureau wordt beoogd de SER GSW te ondersteunen in de uitoefening van haar taken gericht op advisering van de Minister van SZW. Voor de positionering van het expertbureau is het daarom van belang dat de SER GSW nauw betrokken is bij de opdrachtverlening aan het

expertbureau en goed geïnformeerd wordt over de uitvoering van deze opdracht door het expertbureau. Datzelfde geldt voor de Minister van SZW die belang heeft bij een goede en tijdige advisering door de SER GSW.

Het werk van het expertbureau is sterk technisch-inhoudelijk van aard. Daarom ligt het onderbrengen van het expertbureau onder de directe verantwoordelijkheid van de SER niet voor de hand. De kern van het werk van de SER is immers heel anders van aard.

Een andere mogelijkheid die eerder door de SER GSW is gesuggereerd, is een positionering vergelijkbaar met het Bureau Risicobeoordeling en Onderzoek (BuRO) van de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA). Om de onafhankelijkheid van de door BuRO uit te voeren risicobeoordelingen te waarborgen is deze – ook al is BuRO een onderdeel van de NVWA – wettelijk vastgelegd. De risicobeoordelingen worden door de directeur BuRO vastgesteld; de Inspecteur-generaal van de NVWA zendt deze risicobeoordelingen door aan de verantwoordelijke ministers. Het expertbureau is aanzienlijk kleiner dan BuRO en heeft een veel beperkter werkgebied. In de analogie van BuRO zou het expertbureau dan een onderdeel moeten worden van de Arbeidsinspectie en om de onafhankelijkheid te borgen zou deze ook wettelijk moeten worden vastgelegd. Dat is wel een heel zware constructie voor een klein bureau. Bovendien adviseert het expertbureau aan de SER GSW en niet direct aan de minister. Om deze redenen is de optie vergelijkbaar met BuRO niet verder onderzocht.

Daarom is nagegaan waar het expertbureau wel gepositioneerd kan worden waarbij het belang van de genoemde betrokkenheid van de SER GSW (en de Minister van SZW) goed geborgd wordt. Het is daarbij van belang dat deze positionering langdurig in stand kan worden gehouden. Bovendien is relevant dat het ministerie van SZW in beginsel geen instellingssubsidies verstrekt. Tegen die achtergrond en het belang om een juridisch houdbare financiële constructie te kunnen hanteren, zijn drie opties overwogen, te weten het RIVM, TNO en Lexces.

#### *Positionering bij Lexces*

Voor Lexces geldt dat dit samenwerkingsverband van vijf instituten (opgericht per 1 juli 2022), waarvan het bureau is ondergebracht bij het RIVM, bij uitstek gericht is op de problematiek van stoffen gerelateerde beroepsziekten. De betrokkenheid van vier universitaire instituten bij Lexces maakt dat de financiering van het expertbureau – indien ondergebracht bij Lexces – extra complex zal zijn. Bovendien is Lexces pas in haar tweede jaar van bestaan en heeft – ondanks de grote stappen die zijn gezet – nog volop haar handen vol aan het vormgeven van de eigen organisatie, het daarbij behorende netwerk en de ontwikkeling van haar werkprogramma. Om deze redenen is de optie van het positioneren van het expertbureau bij Lexces niet verder verkend. Het verdient aanbeveling om over enkele jaren deze afweging opnieuw te maken.

#### *Positionering bij RIVM of TNO*

Voorgesteld wordt de vaste kern van het expertbureau onder te brengen onder het RIVM of TNO. Dit omdat voor beide kennisinstituten sprake is van een bestaande, rechtmatige, financieringsrelatie met het ministerie van SZW. Voor

beide organisaties geldt dat veel van de benodigde kennis en informatie voor de door het expertbureau op te stellen conceptadviezen binnen deze kennisinstituten aanwezig is. De aanwezige kennis en expertise verschilt wel. Zonder uitpuittend te zijn kan gezegd worden dat het RIVM over meer gezondheidskundige expertise beschikt en toegang tot REACH heeft, terwijl TNO sterker expertise inbrengt op het gebied van technische haalbaarheid in bedrijven.

Tot slot moet genoemd worden dat het RIVM als rijksinstituut onder de verantwoordelijkheid van de minister van VWS (dat geen opdrachten voor de markt uitvoert) volstrekt onafhankelijk is. Bij TNO is de onafhankelijkheid vastgelegd in de TNO-wet en daarvan afgeleide regelgeving.

Alles afwegende **wordt aanbevolen (16)** het expertbureau onder te brengen bij TNO omdat de nadruk in het haalbaarheidsonderzoek ligt bij de praktische, technische haalbaarheid van grenswaarden in de praktijk. In paragraaf 6.2.1 is uitgewerkt hoe de inbreng van de expertise waarover het RIVM bij uitstek beschikt goed kan worden vorm gegeven.

## 6.4.2 Financiering

### *Wijze van financiering*

In deze verkenning is naar voren gekomen dat alle betrokken partijen de voorkeur geven aan publieke financiering van het expertbureau. Als beleidsverantwoordelijk departement in dit geval vanuit SZW.

Indien wordt gekozen voor positionering onder TNO dan kan financiering geschieden via het Maatschappelijk Programma Arbeidsomstandigheden (MAPA), respectievelijk de Kennisinvestering Inspectie SZW (KIS), vanuit artikel 11 van de begroting SZW. Deze wijze van financiering betreft een rijksbijdrage van SZW aan het ministerie van Economische Zaken en Klimaat, die de middelen vervolgens jaarlijks aan TNO beschikbaar stelt als het coördinerende ministerie.

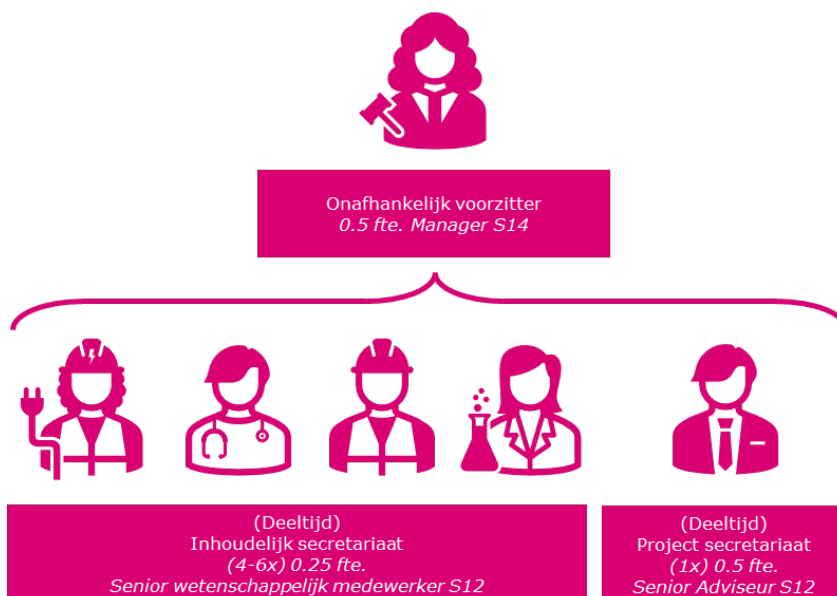
Indien wordt gekozen voor positionering onder het RIVM dan kan financiering geschieden via de meerjarige financiering aan het RIVM uit het opdrachtenbudget van artikel 1 van de begroting SZW, die conform de 'Raamafspraken Rijksopdrachtgevers – RIVM' plaatsvindt. Waarop op haar beurt het RIVM deze financiering kan verstrekken aan het expertbureau, voor de uitvoering van haar kerntaken (waarvan SZW dan de opdrachtgever is).

### *Vergoeding betrokken deskundigen*

De vergoeding van alle bij het expertbureau betrokken deskundigen geschiedt op basis van een vergoeding per vergadering (inclusief de benodigde voorbereiding) naar analogie van de vergoeding per vergadering bij de Gezondheidsraad. Voorgesteld wordt voor het expertbureau een vergoeding v conform de rijksbrede norm voor 'vergoedingsbedragen adviescolleges en commissies' te hanteren, zijnde maximaal 3% van het maximum van salarisschaal 18. Deze bedraagt daarmee per 1 januari 2024 €331,- per vergadering.

### Personeelskosten secretariaat expertbureau

Voor de (vaste) personeelskosten wordt (bij benadering) ingegaan op een bezetting van het secretariaat, inclusief de onafhankelijk voorzitter, zoals geschetst in figuur 6. De geschatte jaarlijkse (gemiddelde) personeelskosten inclusief overheadkosten komen daarmee uit op €373.241. De onafhankelijk voorzitter en medewerkers van het (deeltijd) project secretariaat zijn (tenminste) in vaste dienst van de organisatie waar het expertbureau onder wordt gebracht.



Figuur 6. Visuele weergave formatie secretariaat expertbureau GSW

### Afname concerndiensten

Aangenomen wordt dat het expertbureau (SCOPAFIJTH<sup>12</sup>) concerndiensten (als administratief onderdeel van de organisatie) afneemt bij het kennisinstituut waarbinnen dit onder wordt gebracht.

### Digitaal platform voor gegevensuitwisseling

Het expertbureau dient beschikking te krijgen over een digitaal platform voor gegevensuitwisseling. Een dergelijk systeem zal via de reguliere aanbestedingsprocedures verworven moeten worden. Deze kosten kunnen nu niet worden ingeschat en zijn dus ook niet meegenomen in de conceptbegroting.

### Concept raming expertbureau

Op basis van bovenstaande kostenposten is in afstemming met de Directie Financieel Economische Zaken (FEZ) van het ministerie van SZW de volgende concept-raming opgesteld voor de jaarlijkse kosten van het expertbureau.

In deze verkenning is naar voren gekomen dat door het toenemen van de doorlooptijd van haalbaarheidsonderzoeken, het aantal onderzoeken per jaar (door de SER GSW) verder is teruggelopen dan gewenst door betrokken: zijnde tot 1 à 3 haalbaarheidsonderzoeken per jaar. Daarbij wordt enerzijds aangegeven dat door deze terugloop voor diverse stoffen nog geen onderzoek is

<sup>12</sup> SCOPAFIJTH: Security, Communicatie, Organisatie, Personeel, Administratieve organisatie, Financiën, Informatievoorziening, Juridisch, Technologie en Huisvesting.



gestart, waar dat door betrokkenen wel gewenst is. Anderzijds wordt aangeven dat haalbaarheidsonderzoeken toenemend een Europese aangelegenheid worden en het aantal nationaal uit te voeren haalbaarheidsonderzoeken (op termijn) steeds meer af zal nemen.

Daartoe is voor deze concept raming uitgegaan van 4 tot 6 quickscan en 4 tot 6 uitgebreide haalbaarheidsonderzoeken per jaar. Dit met de notie dat het uiteindelijk de SER GSW is die bepaalt hoeveel quickscan en uitgebreide haalbaarheidsonderzoeken per jaar worden opgestart.

<i>Secretariaat (inclusief voorzitter)</i>	min	max	gemiddeld
4 tot 6 x 0,25 fte schaal 12 (senior wetenschappelijk medewerkers)	132.300	198.450	165.375
0,5 fte schaal 12 (senior adviseur)	66.150	66.150	66.150
0,5 fte schaal 14 (onafhankelijk voorzitter)	80.150	80.150	80.150
<b>Jaarlijkse kosten (inclusief overhead)</b>	<b>278.600</b>	<b>344.750</b>	<b>311.675</b>
<i>Inzet vaste deskundigen bij quickscan onderzoeken (4 tot 6 deskundigen)</i>	min	max	gemiddeld
Komen 1-3 keer bijeen per quickscan onderzoeken (á €331 per persoon)	1.324	5.958	3.641
<b>Jaarlijks kosten</b> (3 tot 5 quickscanonderzoeken per jaar)	<b>3.972</b>	<b>29.790</b>	<b>16.881</b>
<i>Inzet deskundigen bij uitgebreide onderzoeken (4 tot 6 deskundigen)</i>	min	max	gemiddeld
Komt 5-7 keer bijeen per uitgebreid onderzoek (á €331 per persoon)	6.620	13.902	10.261
<b>Jaarlijks kosten</b> (3 tot 5 uitgebreide onderzoeken per jaar)	<b>19.860</b>	<b>69.510</b>	<b>44.685</b>
<b>Totale kosten (inclusief overhead)</b>	<b>302.432</b>	<b>444.050</b>	<b>373.241</b>

#### *Dekking*

Het is aan SZW om binnen de daarvoor geldende rijksbrede budgettaire besluitvormingsprocessen de dekking voor de kosten van het expertbureau te organiseren. Een andere mogelijkheid die in deze verkenning naar voren is gekomen om de dekking mogelijk te maken is via (verhoging van) de werkgeverspremies.

### 6.4.3 Aansturing

Met de financiering, ligt ook het formele opdrachtgeverschap van het expertbureau bij het ministerie van SZW. Daarbij dient de vormgeving van de formele sturingsrelatie wel rekenschap te geven van:

1. de adviserende verantwoordelijkheid van de SER GSW (aan de minister van SZW), en;
2. de onafhankelijke positie en préadviesing door het expertbureau.

Zijnde dat het expertbureau niet losgezongen van de SER GSW kan opereren, maar door de SER GSW in haar advisering (en werkwijzen) ook niet (ongewenst) belemmerd of (inhoudelijk) beïnvloed zal worden. De oprichting van het expertbureau vindt immers (ten dele) haar oorsprong in de wens van de bij het grenswaardenstelsel betrokken partijen om, met de inzet van onafhankelijke deskundigheid, de besluitvorming in de SER GSW te ontlasten en versnellen.

#### *Opdrachtverstrekking en uitvoering via werkprogramma*

Door RH-DHV is de SER GSW aanbevolen de haalbaarheidstoetsing (voorspelbaar) te structureren door te werken met een meerjarig werkprogramma. Deze verkenning biedt aanleiding voor verdere invulling van deze aanbeveling van RH-DHV, zie daarvoor de toelichting in hoofdstuk 7.

**Aanbevolen wordt (17)** om de betrokkenheid van de SER GSW via de band van het werkprogramma te borgen binnen de formele sturingsrelatie van het expertbureau. Zijnde dat de minister van SZW formeel een opdracht aan het expertbureau verstrekt om, op basis van het door de SER GSW op- en vastgestelde werkprogramma, zelfstandig invulling te geven aan deze taken.

Om onafhankelijkheid in de préadviesering te borgen **wordt aanbevolen (18)** dat het expertbureau na vaststelling van het werkprogramma, in principe zonder tussenkomst van SZW en de SER GSW, zelfstandig uitvoering geeft aan het werkprogramma.

Zijnde dat het expertbureau conform de planning in het werkprogramma de (voorbereidende) werkzaamheden uitvoert om quickscan en uitgebreide haalbaarheidsonderzoeken door de SER GSW (tijdig) te kunnen laten starten en conform de afspraken in het HONS uit te voeren.

#### *Regulier overleg tussen de secretariaten van het expertbureau en SER GSW*

Het is wel van belang dat periodiek overleg plaatsvindt tussen de secretariaten van het expertbureau en de SER GSW. Dit om elkaar tijdig te kunnen informeren over ontwikkelingen, afstemming te zoeken over de (planning en) doorgeleiding van adviesproducten aan de SER GSW en benodigde of gewenste communicatie vanuit de SER GSW (ten behoeve van het proces).

Op deze wijze kan in samenspraak met het onafhankelijke secretariaat van de SER GSW worden bepaald in welke gevallen (aanvullende) communicatie met of consultatie van de SER GSW (anders dan geschetst in dit rapport) nuttig of wenselijk is (voor de efficiëntie van het proces).

**Aanbevolen wordt (19)** om op deze manier (stapsgewijs) tot vaste procedures en werkafspraken te komen tussen het secretariaat van het expertbureau en secretariaat van de SER GSW en deze (op termijn) op een transparante wijze vast te leggen.

Zoals beschreven in paragraaf 5.4 dienen in ieder geval over zowel de communicatie vanuit het secretariaat van de SER GSW tijdens haalbaarheidsonderzoeken, als de algemene (publieks)communicatie daarover, afspraken gemaakt te worden (**zie aanbeveling 12**).

# 7 Verantwoordelijkheden betrokken partijen

Deze verkenning komt voort uit een gezamenlijke wens van de bij de haalbaarheidstoetsing betrokken partijen te komen tot een verbeterde systematiek voor de vaststelling van grenswaarden en daarbinnen het proces van advisering van de SER GSW. Dit mede om sneller over objectieveerbare en onafhankelijke informatie te beschikken over de haalbaarheid van grenswaarden en slagvaardige totstandkoming daarvan.

Op een aantal vlakken draagt het expertbureau hier (zoals geschetst in voorgaande hoofdstukken) met haar taken aan bij, maar het beter laten functioneren van de haalbaarheidstoetsing (en het systeem daaromheen) vraagt ook om aanvullende acties vanuit de SER GSW en SZW; passend bij hun verantwoordelijkheden.

De in deze paragraaf genoemde verantwoordelijkheden moeten worden beschouwd als **aanbeveling** aan de betreffende partij en zijn waar nodig (met een aanvullende of aanbeveling of verwijzing daarnaar) onderbouwd.

Ook wordt ingegaan op de rol die de Arbeidsinspectie kan vervullen met betrekking tot het bijdragen aan monitoring.

## 7.1 Verantwoordelijkheid SER GSW

Met het oprichten van het expertbureau wordt beoogd dat de discussies in de SER GSW gaan over afweging tussen verschillende belangen op basis van een objectief en feitelijk inzicht in de haalbaarheid van grenswaarden en de daartoe te treffen maatregelen. Daarmee is het de verantwoordelijkheid van het secretariaat van de SER GSW om:

- 1) dat proces tussen de leden van de Subcommissie optimaal te ondersteunen en te bewaken dat de inhoudelijk-technische discussie niet wordt overgedaan;
- 2) tijdig zorg te dragen voor een werkprogramma van het expertbureau op basis waarvan SZW kan overgaan tot opdrachtverlening en financiering (**zie aanbeveling 17**);
- 3) nauw samen te werken met het expertbureau zodat het werkprogramma van het expertbureau goed kan worden uitgevoerd (**zie aanbeveling 12 & 19**);
- 4) in goede afstemming met SZW en het expertbureau zorg te dragen voor publiekstoelichting over vastgestelde grenswaarden.

Daarnaast is het de verantwoordelijkheid van de SER GSW zelf

- 5) om – als het expertbureau oordeelt dat er ook na rappel onvoldoende goede informatie is aangeleverd om te oordelen over de haalbaarheid – daaruit de consequenties te trekken door in beginsel de minister van SZW te adviseren de grenswaarde op streefwaardeniveau vast te stellen (**zie aanbeveling 9**).

### *Vastleggen vervolgafspraken HONS*

Hoewel HONS als een belangrijke randvoorwaarde wordt gezien is in een aantal gesprekken in het begin van deze verkenning gebleken dat er binnen de SER GSW nog geen expliciete besluitvorming over HONS had plaats gevonden. Inmiddels is een notitie met aanbevelingen op basis van HONS (opgesteld door het secretariaat van de SER) voorgelegd aan de SER GSW<sup>13</sup>.

**Aanbevolen wordt (20)** de aanbevelingen uit deze rapportage integraal bij de besluitvorming volgend op HONS door de SER GSW te betrekken.

### *Werkprogramma en starttermijnen*

Door RH-DHV is de SER GSW aanbevolen de haalbaarheidstoetsing (voorspelbaar) te structureren door te werken met een meerjarig werkprogramma, mede ten einde monitoring te verbeteren. Deze aanbeveling is reeds omarmd door de SER GSW<sup>14</sup>. De uitvoering van deze aanbeveling vraagt echter nog om aanvullende besluitvorming wat betreft het hanteren van vaste starttermijnen en doorlooptijden.

In de opvolging van HONS zijn door de daarbij betrokken partijen nog geen eenduidige afspraken gemaakt over de vaste (start)termijn waarop quickscan- en uitgebreide (herhaal) haalbaarheidsonderzoeken plaats dient te vinden. Voor uitgebreide (herhaal) onderzoeken wordt gesproken van een periode van 4, 7 of 12 jaar. Over deze termijnen is door de SER GSW reeds besluitvorming in voorbereiding<sup>15</sup>.

Daarin wordt voorgesteld voor uitgebreide (herhaal) onderzoeken termijnen van 4, 6 en 8 jaar te hanteren, deze worden onderschreven. Om, in lijn met aanbeveling 7, het expertbureau niet te beperken in haar advisering over de starttermijn (waarbij zij de diverse factoren die hier invloed op kunnen hebben meeweegt), zou ook een kortere termijn van 2 jaar denkbaar moeten zijn.

Daarnaast zijn in HONS én de briefwisselingen tussen de SER GSW en SZW geen aanbevelingen gedaan over de starttermijn en doorlooptijd van quickscan onderzoeken. Gegeven dat de insteek hiervan is snel en efficiënt tot besluitvorming te kunnen komen, zou dit uitgangspunt zich ook moeten vertalen in de vast te hanteren termijnen met betrekking tot de start en afronding van quickscanonderzoeken.

Daartoe **wordt aanbevolen (21)** dat de SER GSW (aanvullend) besluit tot:

- Het hanteren van een vaste starttermijn voor quickscan onderzoeken van 3 maanden na het adviesverzoek en een vaste doorlooptijd van 1 jaar na de startdatum van het onderzoek.
- Het hanteren van vaste starttermijn voor uitgebreide (herhaal) onderzoeken van 2, 4, 6 en 8 jaar.

<sup>13</sup> Nota SER GSW, 16 november 2023

*Oplegnotitie HONS project versie-2*

<sup>14</sup> Nota SER GSW, 16 november 2023

*Oplegnotitie HONS project versie-2*

<sup>15</sup>Nota SER GSW, 16 november 2023

*Oplegnotitie HONS project versie-2*

### *Het niet vervolgen van uitgebreide onderzoeken bij een gebrek aan informatie*

De SER GSW moet alleen op basis van volledige en kwalitatieve gegevens besluiten over de haalbaarheid van grenswaarden. Daarom wordt, zoals omschreven in paragraaf 5.3, door het expertbureau in de kwaliteits- en volledighedsrapportage een positief of negatief oordeel gegeven over de aangeleverde gegevens.

Bij een initieel negatief oordeel krijgen bedrijven (op basis van een rappelvoorstel) éénmaal de mogelijkheid om de informatie te verbeteren. Indien ook hierna het expertbureau negatief oordeelt over de volledigheid en kwaliteit van de gegevens wordt de rapportage, bij wijze van een tussenstap, met een negatief advies om het haalbaarheidsonderzoek te continueren doorgeleid naar de SER GSW.

In paragraaf 5.3 is aanbevolen (**aanbeveling 9**) dat de SER GSW daartoe, parallel aan de systematiek (en motivatie daarachter) bij de quickscan onderzoeken bij het uitblijven van informatie, besluit om vaststelling van de streefwaarde te adviseren.

Wanneer de SER GSW dit consequent doet, neemt naar verwachting de prikkel voor bedrijven toe om tijdig, volledige en juiste gegevens aan te leveren ten behoeve van de haalbaarheidstoetsing. En aldus de monitoring te bevorderen.

## 7.2 Verantwoordelijkheid SZW

De door het Kabinet vastgestelde missie in de Arbovisie 2040 is ambitieus. De aanpak van gevaarlijke stoffen is daarin een van de speerpunten. De realisatie van de hiertoe geformuleerde beleidsinzet vraagt veel van alle betrokkenen. Met het oprichten van het expertbureau wordt beoogd dat de SER GSW effectief en efficiënt wordt ondersteund bij haar adviestaak met betrekking tot grenswaarden. Het is de verantwoordelijkheid van SZW om:

- 1) de condities te scheppen waaronder het expertbureau optimaal haar werkzaamheden kan uitvoeren (zorgdragen voor tijdige en adequate opdrachtverlening en financiering en borging dat het expertbureau in onafhankelijkheid haar werkzaamheden kan verrichten);
- 2) snel en adequaat opvolging te geven aan adviezen van de SER GSW én bij uitblijven van tijdige advisering door de SER GSW zelf besluiten over grenswaarden te nemen.
- 3) in goede afstemming met het secretariaat van SER GSW en het expertbureau zorg te dragen voor publiekstoelichting over vastgestelde grenswaarden;
- 4) Vanuit haar beleidsverantwoordelijkheid met betrekking tot de naleving van Arbowetgeving adequaat te acteren.

### *Besluiten over grenswaarden*

De adviserende verantwoordelijkheid van de SER GSW met betrekking tot de haalbaarheidstoetsing staat niet los van de beleidsverantwoordelijkheid van SZW voor het grenswaardenstelsel. Zijnde dat wanneer tijdige advisering door de SER uitblijft, de minister van SZW wanneer deze daar de maatschappelijke noodzaak toe ziet zelf moet besluiten over de vaststelling van grenswaarden. Een voorbeeld hiervan is de vaststelling van verlaging van de grenswaarde voor

Chroom-6 in 2017, zonder advies van de SER GSW. Het is ook op deze wijze dat SZW een prikkel kan geven aan bedrijven teneinde de monitoring te bevorderen.

#### *Acteren op zorgen over naleving*

In deze verkenning en het daaraan voorafgaande traject zijn door vrijwel alle betrokken partijen zorgen geuit over de naleving van wetgeving door bedrijven. Daar het naleven daarvan direct verbonden is aan de betreffende wet- en regelgeving, valt het binnen de beleidsverantwoordelijkheid van SZW om adequaat te reageren op signalen van een gebrek aan naleving door de markt. SZW heeft de verantwoordelijkheid om – conform de kabinetsreactie op het SER-advies over de Arbovisie 2040 – het eigen beleid kritisch te beschouwen en actief signalen over de effectiviteit van wet- en regelgeving te verifiëren en deze zondig daarop aan te passen.

In het verlengde hiervan wordt aanbevolen om na bijvoorbeeld drie jaar na oprichting van het expertbureau – in samenspraak met de SER GSW – de werking hiervan te evalueren.

**Aanbevolen wordt (22)** om drie jaar na oprichting van het expertbureau de werking hiervan te evalueren.

## 7.3 Betrokkenheid Arbeidsinspectie

De Arbeidsinspectie is een onafhankelijke rijksinspectie die risico gestuurd haar werk doet. De onafhankelijkheid wordt op grond van de Aanwijzingen inzake de Rijksinspecties o.a. geborgd doordat de IG het werkprogramma van de inspectie vaststelt. Daarna wordt het ter goedkeuring aangeboden aan de Minister, waarmee de politieke verantwoordelijkheid wordt ingevuld. De Minister kan ook een aanwijzing geven aan de inspectie om een bepaalde taak (eventueel op een bepaalde wijze) uit te voeren.

Het ligt echter niet voor de hand om een zo brede taak als het monitoren van blootstelling aan gevaarlijke stoffen door middel van een aanwijzing aan de Arbeidsinspectie op te dragen. In de eerste plaats omdat zo'n taak een grote personele inzet vergt en daarmee een groot extra financieel beslag op de beschikbare middelen legt. In de tweede plaats omdat het de kern van de wijze van werken van de Arbeidsinspectie (en andere rijksinspecties), namelijk risico gestuurd toezicht, doorkruist.

Wel ligt het voor de hand om alle (geanonimiseerde) informatie waarover de Arbeidsinspectie op basis van haar (bestaande) toezichtstaken beschikt op het terrein van blootstelling aan gevaarlijke stoffen, beschikbaar te krijgen voor het expertbureau.

Het voornemen hiertoe is reeds wederzijds uitgesproken door de Arbeidsinspectie, SZW en de SER GSW. De Arbeidsinspectie is bereid om inzicht te geven in de programmering voor de komende jaren en in de vraag of (in het werkprogramma van de SER GSW opgenomen) stoffen ook onderwerp van

inspectieprojecten zullen zijn en af te spreken dat gegevens en bevindingen van (toekomstige) inspectieprojecten het (her)beoordelingstraject van die stof in de commissie mede kunnen voeden. Dit voornemen is echter nog niet bestendigd in concrete afspraken.

Hier toe **wordt aanbevolen (23)** door het expertbureau en de Arbeidsinspectie in gezamenlijkheid een protocol van informatiedeling op te laten stellen.

## 8 Nawoord

Het belang om snel en adequaat grenswaarden vast te stellen is groot. De afgelopen jaren is gebleken dat dat dit proces – waarin verschillende actoren een rol hebben – niet goed verloopt. Daarom zijn er verschillende verbetervoorstellen gedaan waarover gedeeltelijk al besluitvorming heeft plaats gevonden. Er is een HONS-protocol vastgesteld. En is door SZW een opdracht verleend om een verkenning uit te voeren naar de oprichting van een expertbureau dat de SER GSW voorziet van een pré-advies over de haalbaarheid van grenswaarden en de monitoring daarvan bevordert. Deze verkenning is niet beperkt tot het expertbureau zelf maar heeft ook de andere aspecten die van belang zijn voor de goede werking van een grenswaardenstelsel in ogenschouw genomen. In de tekst van dit adviesrapport zijn dan ook – naast voorstellen met betrekking tot het expertbureau zelf – aanbevelingen in de breedte opgenomen.

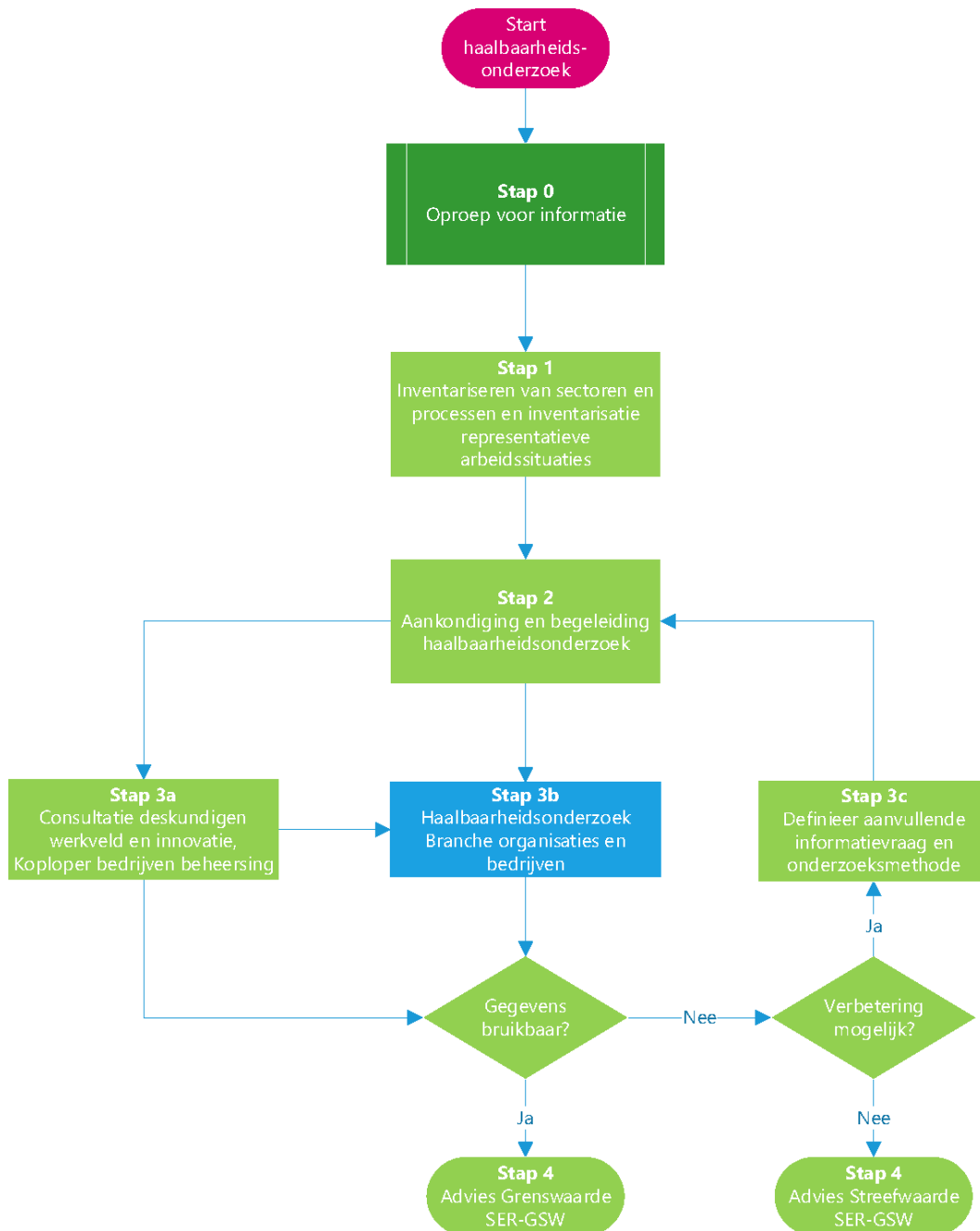
Wij adviseren om op korte termijn een besluit te nemen over het op te richten expertbureau (langs de in dit rapport beschreven lijnen) en zorg te dragen voor een snelle implementatie van dat besluit. Zoals in het voorgaande is beschreven is het in onze ogen van groot belang om daarbij ook de aanbevelingen over het proces van en het systeem rondom de haalbaarheidstoetsing te betrekken. Het respecteren van deze samenhang geeft de grootste kans op het realiseren van het beoogde doel. De samenhang in alle aanbevelingen maakt ook duidelijk dat alle betrokken partijen een belangrijke rol hebben. Op ieder van hen rust de verantwoordelijkheid om maximaal bij te dragen aan het doel om snel en adequaat grenswaarden vast te stellen en daarmee bij te dragen aan het verminderen van gezondheidsschade bij werkenden. Zij verdienen een ieders inzet!



# 9 Bijlagen

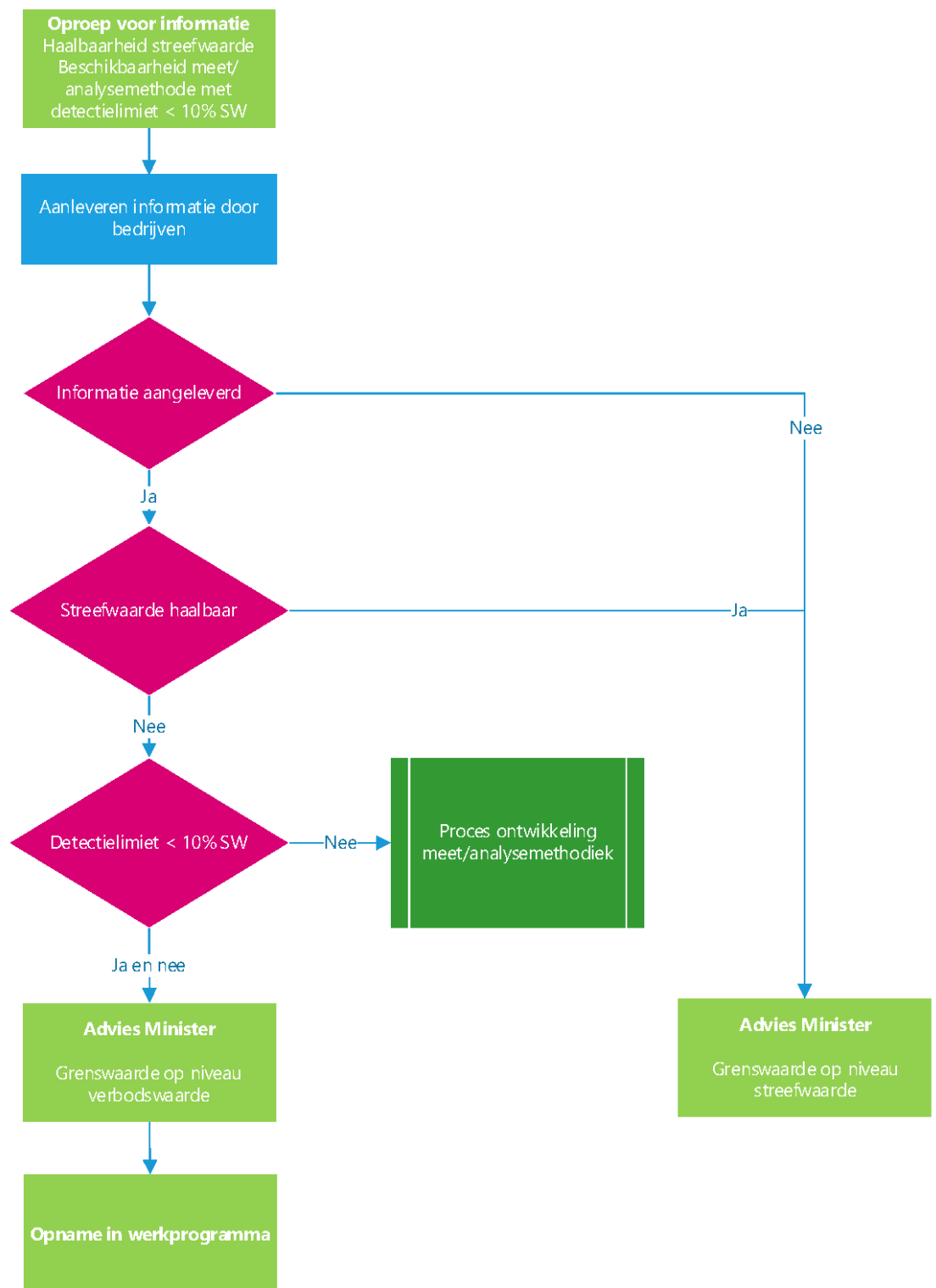
## 9.1 Procesplaten

### 9.1.1 HONS-proces<sup>16</sup>



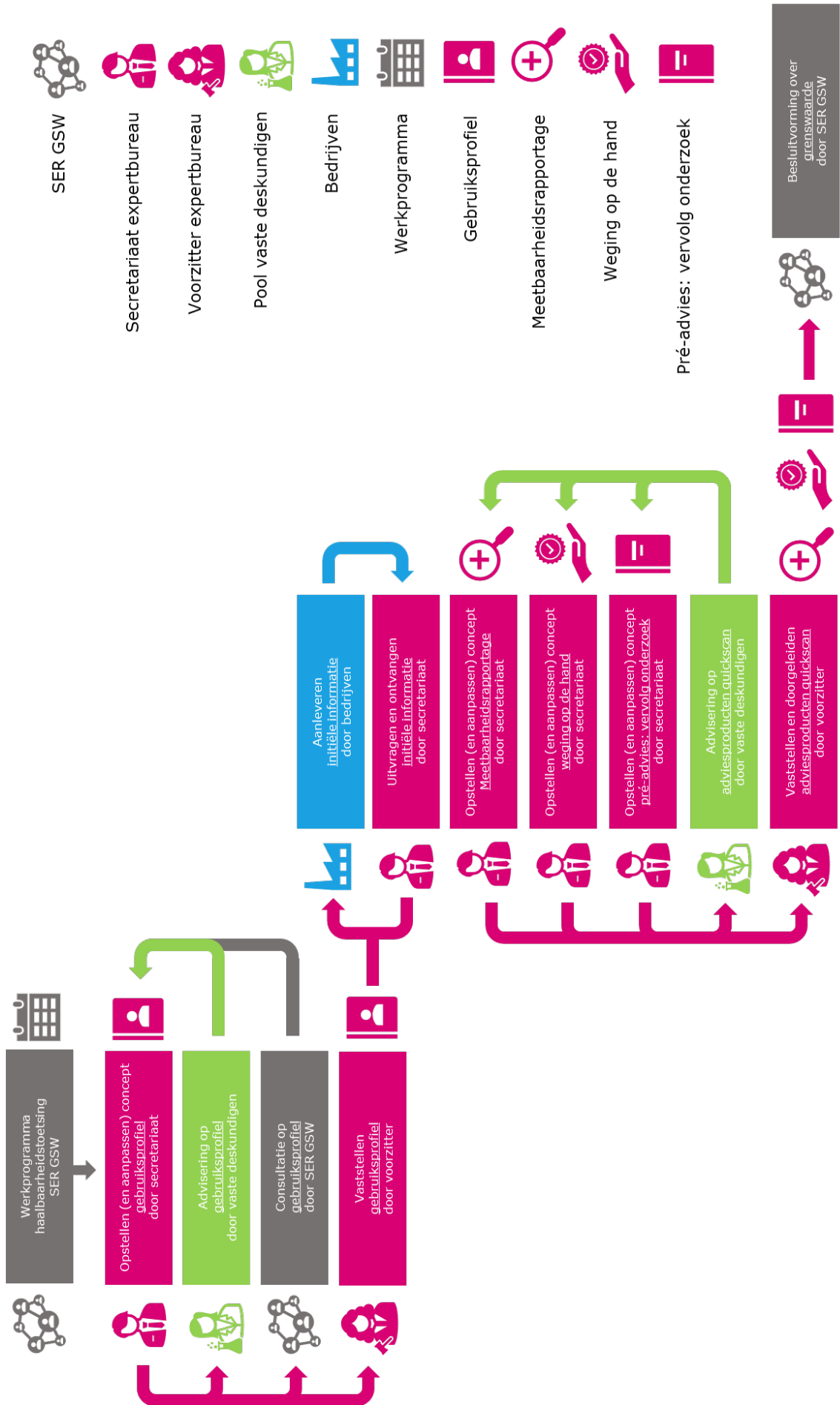
<sup>16</sup> Uit HONS-rapport 2: Procesbeschrijving voor de SER GSW, Royal HaskoningDHV, oktober 2022

## 9.1.2 HONS-proces, stap 0<sup>17</sup>

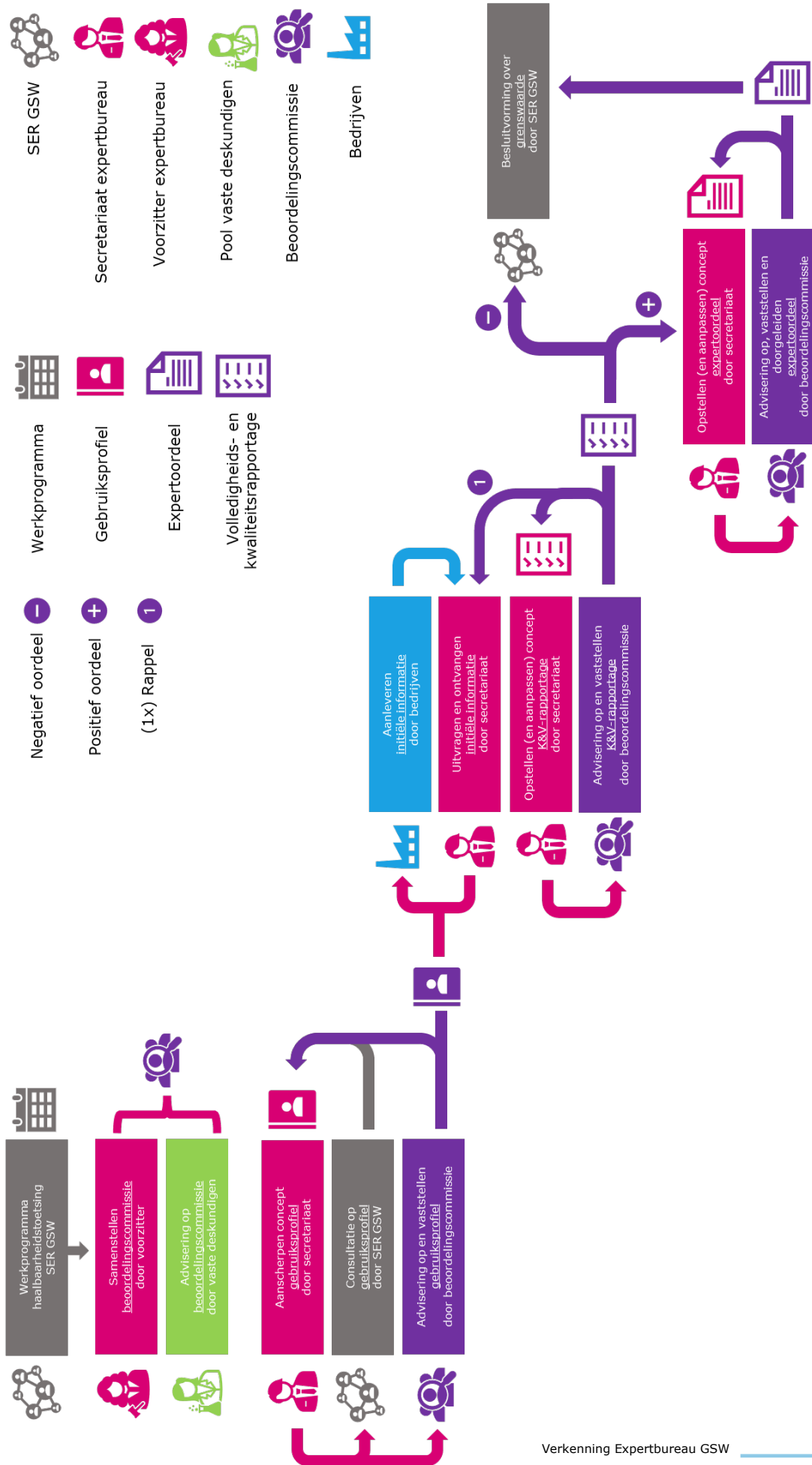


<sup>17</sup> Uit HONS-rapport 2: Procesbeschrijving voor de SER GSW, Royal HaskoningDHV, oktober 2022

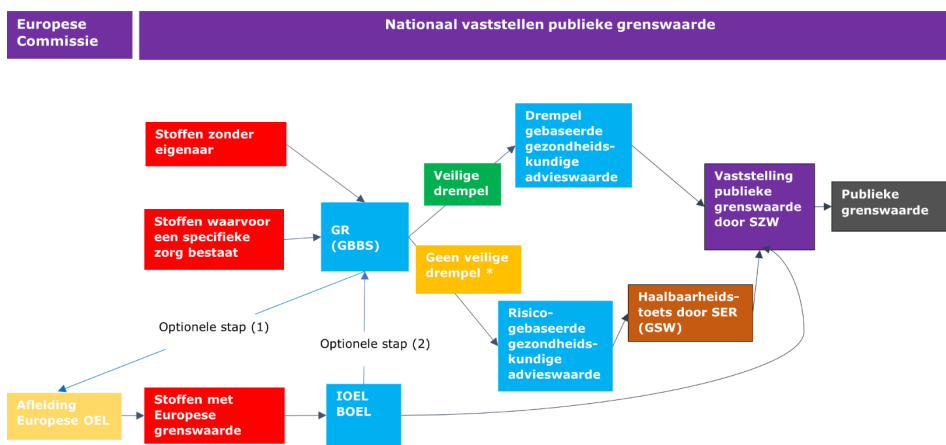
### 9.1.3 Weergave werkwijze quickscan onderzoek



## 9.1.4 Weergave werkwijze uitgebreid onderzoek



## 9.1.5 Visuele weergave van het grenswaardenstelsel<sup>18</sup>



GR = Gezondheidsraad | GBBS = De Commissie gezondheid en Beroepsmatige Blootstelling Stoffen van de gezondheidsraad | BOEL / IOEL = Binding / Indicative Occupational Exposure Limit value vastgesteld op Europees niveau | SER = Sociaal-Economische Raad | GSW = Subcommissie Grenswaarden Stoffen op de Werkplek.

\*Dit betreffen in ieder geval kankerverwekkende stoffen met een direct genotoxisch werkingsmechanisme zonder veilige drempelwaarde en luchtweg allergenen met een zo lage drempelwaarde dat die niet gemeten kan worden. Optionele stap (1): GR kan input leveren bij wetenschappelijk advies Europese grenswaarde (zie bijlage 5). Optionele stap (2): SZW kan GR advies vragen bij implementatie BOEL of IOEL in Nederlandse wetgeving.

<sup>18</sup> Uit de notitie Totstandkoming grenswaarden voor stoffen op de werkplek in Nederland van het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu, auteur Wendy Tijssen-Caan, juli 2023

## 9.2 Onderzoeksvragen

1. *Kerntaken en beoordelingskader*
  - a. Wat is de omschrijving van de kerntaken behorende bij de twee domeinen van het expertbureau en welke sub-taken horen erbij?
  - b. Wat is de taakafbakening tussen het expertbureau en de SER GSW?
  - c. Wat is de taakafbakening tussen expertbureau en de experts die door bedrijven/branches worden ingeschakeld voor het uitvoeren van het haalbaarheidsonderzoek en/of de monitoring van grenswaarden?
  - d. Wat is het beoordelingskader van het expertbureau? Het expertbureau heeft een duidelijke rol bij de weging en beoordeling van informatie uit het veld (bedrijven/branches) op volledigheid, representativiteit, betrouwbaarheid. Het kan ook, indien nodig, eigen kennis en onderzoek inzetten voor het voorbereiden van een pré-advies aan de SER GSW. Met andere woorden, wat is de reikwijdte waarbinnen het expertbureau een inhoudelijke bijdrage kan leveren aan de duiding van de haalbaarheid?
  
2. *Benodigde expertise en voorwaarden voor de invulling van taken*
  - a. Welke expertise is nodig om invulling te geven aan de kerntaken?
    - i. Welke expertise is nodig als vaste bezetting?
    - ii. Is ook expertise nodig die op ad hoc basis van buiten kan worden gehaald en zo ja welke?
  - b. Welke gegevens kunnen door de NLA gedeeld worden met het expertbureau?
  - c. Hoe wordt geborgd dat het expertbureau over de benodigde gegevens beschikt, rekening houdend met HONS?
  
3. *Positionering, organisatie en financiering*
  - a. Waar dient het expertbureau te worden gepositioneerd gegeven de beoogde kerntaken en vereiste deskundigheid?
  - b. Hoe kan het expertbureau georganiseerd worden? Welke constructie kan hiervoor worden gebruikt?
  - c. Hoe dient de aansturing van het expertbureau eruit te komen te zien?
  - d. Hoe komt het proces van advisering over haalbaarheid van grenswaarden eruit te zien rekening houdend met het HONS-protocol? Hoe vervult het expertbureau hierin haar rol ten opzichte van de SER GSW (proces, termijnen)?
  - e. Wat is de rol van alle betrokken partijen (sociale partners, SER secretariaat, SZW/NLA)?
  - f. Wat zijn de te verwachten jaarlijkse kosten en aantal benodigde fte's van een expertbureau (incidenteel/structureel)?
  - g. Welke mogelijkheden zijn er voor structurele financiering vanuit de overheid?
  - h. Is het mogelijk en wenselijk om de taken van het expertbureau bij Lexces te beleggen

## 9.3 Lijst geïnterviewde personen

- Simon van der Stoel, FNV
- Wim van Veelen, FNV
- Mario van Mierlo, VNO-NCW
- Arie Woltmijer, CNV
- Arjen Geukema, VNCI
- Albert Feilzer, VCP
- Mirjam Korse, NLA
- Mieke de Jong, NLA
- Demi Theodori, Secretariaat SER
- Jacqueline Prins, Secretariaat SER
- Wouter Fransman, TNO
- Cindy Bekker, RIVM
- Erik Tielemans, RIVM
- Stefan Vink, Gezondheidsraad
- Dick Heerderick, Lexces
- Hanneke Bout, SZW G&VW
- Eline de Vries, SZW G&VW
- Joris Gerritse, SZW G&VW
- Ria Fhijnbeen, SZW WBJA
- Jette Konings, SZW WBJA
- Arjan van Berlo, SZW FEZ

## 9.4 Lijst geraadpleegde documentatie

1. Brief FNV aan SZW, 20 mei 2021  
*Systematiek vaststelling wettelijke grenswaarden*
2. Brief SZW aan FNV, 22 juni 2021  
*Reactie op brief: Systematiek vaststelling grenswaarden*
3. Brief SZW aan SER GSW, 21 juni 2021  
*Verzoek tot voorstel wijzigingen systematiek wettelijke grenswaarden*
4. Brief SER GSW aan SZW, 14 juli 2021,  
*Antwoord op verzoek tot voorstel wijzigingen systematiek wettelijke grenswaarden*
5. Brief SZW aan SER GSW, 13 oktober 2021  
*Voorstellen tot wijziging systematiek wettelijke grenswaarden*
6. Memo SZW, maart 2022  
*Verbeteren systematiek wettelijk grenswaarden*
7. Kamerbrief SZW, 28 april 2022  
*Veilig en gezond werken met gevaarlijke stoffen.*
8. Brief FNV aan SZW, 29 april 2022  
*Ultimatum vaststelling wettelijke grenswaarden*
9. Memo SZW, juni 2022  
*Reactie ministerie SZW en NLA op brief FNV met ultimatum grenswaarden, zoals besproken met minister/FNV/NLA/G&VW op 30 juni 2022*
10. Haalbaarheidsonderzoek Nieuwe Stijl, oktober 2022  
*Rapport 1 – Beschrijving van de verbeterde methodiek en het gevolde proces om te komen tot de verbeterde methodiek.*
11. Haalbaarheidsonderzoek Nieuwe Stijl, oktober 2022  
*Rapport 2 – Procesbeschrijving voor de SER-GSW*
12. Haalbaarheidsonderzoek Nieuwe Stijl, oktober 2022  
*Rapport 3 – Richtlijn voor brancheorganisaties en bedrijven*
13. Haalbaarheidsonderzoek Nieuwe Stijl, oktober 2022  
*Rapport 4 – Rapportageformat*
14. Nota SZW, 28 maart 2023  
*Verbeteren systematiek wettelijk grenswaarden gevaarlijke stoffen*
15. Nota SER GSW, maart 2023  
*Activiteitenverslag HONS*
16. Nota SER GSW, mei 2023  
*GSW verkenning expertbureau*
17. Nota RIVM, 27 juli 2023  
*Totstandkoming grenswaarden voor stoffen op de werkplek in Nederland*
18. Kamerbrief SZW, 30 oktober 2023  
*Arbovisie 2040 en Kabinetsreactie op SER-advies*
19. Nota SER GSW, 16 november 2023  
*Oplegnotitie HONS project versie-2*