

Vergaderjaar 2016–2017

34 550 XV

Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (XV) voor het jaar 2017

Nr. 76

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 28 juni 2017

De vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid heeft een aantal vragen en opmerkingen voorgelegd aan de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid over de brief van 2 december 2016 over het Jaarplan 2017 Inspectie SZW (Kamerstuk 34 550 XV, nr. 15).

De vragen en opmerkingen zijn op 17 mei 2017 aan de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid voorgelegd. Bij brief van 27 juni 2017 zijn de vragen beantwoord.

De fungerend voorzitter van de commissie,
Bosman

De adjunct-griffier van de commissie,
Van der Linden

Inhoudsopgave	blz.
I Vragen en opmerkingen vanuit de fracties	2
Vragen en opmerkingen van de leden van de VVD-fractie	2
Vragen en opmerkingen van de leden van de PVV-fractie	4
Vragen en opmerkingen van de leden van de CDA-fractie	4
Vragen en opmerkingen van de leden van de D66-fractie	4
Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van GroenLinks	5
Vragen en opmerkingen van de leden van de SP-fractie	5
Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie 50PLUS	6
II Antwoord / Reactie van de Minister	7

I Vragen en opmerkingen vanuit de fracties

Vragen en opmerkingen van de leden van de VVD-fractie

In hoeverre is verminderde capaciteit van de Inspectie SZW een gevolg van programma keuzes die arbeidsintensiever zijn, zoals bij arbeidsmarkt-fraude waar de focus komt te liggen op onderbetaling en overtredingen van de Wet minimumloon in plaats van illegale tewerkstelling?

In de brief van de Minister van 23 september 2016 (Kamerstuk 34 550 XV, nr. 5) wordt aangegeven dat de gemiddelde zaaktijd van 22 uur in 2015 is opgelopen naar 35 uur in het eerste half jaar van 2016. Welke verwachting heeft de Inspectie voor het jaar 2017 voor de gemiddelde zaaktijd? Wat is de oorzaak/zijn de oorzaken van de opgelopen zaaktijd?

Maakt de Inspectie naast een escalatieladder ook gebruik van een de-escalatieladder om invulling te geven aan risico gestuurd toezicht? Zo ja, op welke manier?

Van welke openbare bronnen maakt de Inspectie gebruik? En hoe wordt deze informatie op waarde geschat? Op welke manier wordt de integriteit van bedrijven in acht genomen bij het gebruik van openbare bronnen?

Hoe gaat de Inspectie SZW de schaarste aan kennis aanpakken?

Wat is het effect van schaarste aan kennis op de kwaliteit en kwantiteit van inspecties?

Kan het terugbrengen van de kennis schaarste binnen de Inspectie SZW een bijdrage leveren aan een betere inzet van de formatie?

Op welke manier worden de aannames van de Inspectie SZW ten aanzien van de stijging van ongevallen en klachten onderzocht? Wanneer zal dit onderzoek gereed zijn?

Zijn deze aannames vertaald in het beleid van de Inspectie?

Wat is de omvang van de niet gerealiseerde reguliere activiteiten door de Inspectie in 2016?

Welke omvang heeft het na-ijleffect?

Hoe beïnvloedt dit na-ijleffect de verwachting uitgesproken in de brief van 23 september 2016 (Kamerstuk 34 550 XV, nr. 5) dat de werkzaamheden meer ruimte voor risico gestuurd werk, inspecties gericht op blootstelling aan gevaarlijke stoffen en Besluit risico's zware ongevallen (Brzo) inspecties moet geven? Wat betekent het na-ijl effect voor de inspectie-kosten in kader van de Brzo?

Wat is de reden dat de Inspectie aangeeft dat een mogelijk volgende fase in de openbaarmaking van de inspectieresultaten betrekking zal hebben op de naleving van de Arbeidsomstandighedenwet en Arbeidstijdenwet? Waarom is het openbaar maken van de inspectieresultaten wenselijk? En hoe wordt hierbij zorgvuldigheid in acht genomen? Op welke manier wordt er door de Inspectie gebruik van nudging? Welke middelen worden hierbij ingezet?

Welke uitgangspunten worden gehanteerd voor het bepalen van de hoogte van de boetes die het Bureau Boete Dwangsom en Inning (BDI) oplegt?

In figuur 2 is onder het onderdeel Opsporing: vastgesteld nadeel (mln €) een sterke afname te zien in de ramingen van 2016 en 2017 ten opzichte van de realisatie in 2015, namelijk van € 66 mln naar € 10–20 mln. Kan de Inspectie aangeven wat deze daling veroorzaakt?

Hoeveel onderzoeksverzoeken ontvangt de Inspectie jaarlijks van sociale partners en bewindslieden? Hoeveel capaciteit en tijd nemen deze verzoeken op jaarbasis in beslag? Kan de Inspectie iets zeggen over de toegevoegde waarde van deze onderzoeken?

Wordt er gekeken om de capaciteitstoedeling van 20% aan centrale ondersteuning, zoals management, ICT en HRM, te verminderen? Hoe is de capaciteitstoedeling over de afgelopen 5 jaar geweest?

Wat is de reden dat 2,6% van de capaciteit door de Inspectie wordt ingezet op notoire overtreeders en misstanden? Wat is de reden dat de Inspectie SZW meer capaciteit vrij maakt voor het nieuwe programma Participatie en zelfredzaamheid dan voor bijvoorbeeld notoire overtreeders en misstanden?

Wat is de stand van zaken met betrekking tot de nieuwe inrichting van het programma bedrijven met gevaarlijke stoffen? Hoe vaak is er een gefingeerd dienstverband geconstateerd? Om wat voor fraude-bedragen ging het bij gefingeerde dienstverbanden?

Hoe vaak heeft een gefingeerd dienstverband geleid tot een onderzoek en vervolging?

Welke concrete stappen neemt de Inspectie om de meldingsbereidheid van misstanden te vergroten? Wat is de aanleiding dat de Inspectie SZW zich specifiek gaat richten op de wellnessbranche?

Zijn de inspecteurs van de Nederlandse Voedsel- en Waren Autoriteit (NVWA) bevoegd en getraind om te kunnen inspecteren op de arbeidsomstandighedenwetgeving?

Welke tijds- en capaciteitsbesparing wordt er bewerkstelligd door de NVWA te laten inspecteren op arbeidsomstandighedenwetgeving binnen de horeca?

Vindt deze vorm van taakdeling tussen Inspectie en toezichthouders vaker plaats? Zo ja, op welke manier en tussen welke inspectie en toezichthouders?

Op welke cijfers baseert de Inspectie SZW zich dat een deel van de branche de wet- en regelgeving ontduikt en zich bezig houdt met malafide praktijken? Hoe groot is het deel dat wet- en regelgeving ontduikt en zich bezig houdt met malafide praktijken?

Heeft het verwijderen van malafide bedrijven uit het SNA-register invloed op de bedrijfsvoering van deze malafide bedrijven? Om hoeveel malafide bedrijven gaat het wanneer de Inspectie aangeeft dat minstens 10% haar activiteiten moeten hebben gestaakt?

Wat is de omvang van de structurele misstanden binnen de schoonmaak? Waarom verwacht de Inspectie slechts 10% van de totale doelgroep te bereiken met communicatie? Hoe effectief acht de Inspectie het middel van communicatie om de doelgroep te bereiken?

Wat is de reden dat de Inspectie SZW geen kwantitatieve doelstellingen heeft opgenomen in haar programma Misbruik regelingen voor het jaar 2017? De Inspectie heeft een aantal jaren geleden een neerwaartse trend geconstateerd in de naleving van arbozorgverplichtingen bij met name het MKB. Kan de Inspectie aangeven wat hier de oorzaak achter is? Ligt dit aan hoge regel- en administratiedruk bij arbozorg die moeilijk is op te brengen door kleinere bedrijven? Op welke punten is de ambitie van de Inspectie nog niet in volle omvang gerealiseerd?

Wat wordt er bedoeld met universeel inzetbaar personeel?

Vragen en opmerkingen van de leden van de PVV-fractie

De leden van de PVV hebben kennisgenomen van het Jaarplan 2017 van de Inspectie SZW en hebben hierover enkele vragen:

Hoe groot is de pakkans per toezichts-programma?

Hoeveel sancties zijn er per programma opgelegd en welke waren dit?

Zijn er geconstateerde overtredingen, die staan opgesomd op blz 19, waarbij geen sanctie is opgelegd?

Illegale tewerkstelling

Hoe vaak is het de afgelopen 5 jaar voorgekomen dat bedrijven zonder dat zij daarvoor een (geldige) vergunning hadden buitenlandse werknemers in dienst hadden?

Hoe vaak en welke sancties zijn er in geval van illegale werknemerschap opgelegd?

Is er na beboeting herhaling geconstateerd. Zo ja, hoe vaak en welke sancties zijn daarop gevolgd?

Wat is de maximale sanctie die is opgelegd voor illegale tewerkstelling?

Vragen en opmerkingen van de leden van de CDA-fractie

De leden van de CDA-fractie vinden het zeer zorgelijk dat het aantal meldingen van ongevallen en dodelijke ongevallen stijgt. Als één van de mogelijke oorzaken wordt genoemd de «nog steeds groeiende schil met meer zzp'ers en uitzendkrachten». Kan deze aanname nader worden uitgelegd en geduid? De Inspectie SZW inspecteert toch niet alleen bij bedrijven met vaste krachten?

In hoeverre is er een relatie te leggen tussen de verminderde capaciteit van de Inspectie SZW en het toegenomen aantal ongelukken? In het rapport wordt aangegeven dat vanwege de geringe capaciteit de focus van de Inspectie vooral gericht is geweest op de hoge risico's en dat daarmee de bedrijven met middelhoge en lage risico's terzijde zijn geschoven. Kan nader worden gespecificeerd hoeveel ongelukken hebben plaatsgevonden, in bedrijven met lage, middelhoge of hoge risico's?

Vragen en opmerkingen van de leden van de D66-fractie

De leden van de D66-fractie hebben kennisgenomen van het jaarplan van de Inspectie SZW. Zij hebben enkele vragen.

De leden van de D66-fractie vragen al enkele jaren aandacht voor de forse terugloop van het aantal inspecties op arbeidsmarktfraude. Zij lezen dat de Inspectie de inzet afweegt tegen het nagestreefde maatschappelijke effect. Die keuze valt te billijken, maar gegeven het feit dat de aanpak van schijnconstructies en onderbetaling een prioriteit is van de Minister, bevreemdt het deze leden dat de Inspectie de inzet op deze onderzoeken structureel terugschroeft. Welk maatschappelijk effect wordt hier nagestreefd? De leden van de D66-fractie merken op dat in het vorige jaarplan (2016) van de Inspectie SZW het aantal geraamde inspecties Wet Arbeid Vreemdelingen (Wav), Wet Minimumloon (Wml), Arbeidstijdenwet (Atw) of Wet Allocatie Arbeidskrachten door Intermediairs (Waadi) 3.800 tot 4.800 bedroeg. In het jaarplan 2017 is de raming voor 2016 teruggeschoefd naar 2.500 – 3.500, zo'n 35 procent lager. Ook voor 2017 is de inzet beperkt. De leden van de D66-fractie vragen of de Minister gedetailleerd kan toelichten waarom het aantal inspecties in deze categorie wordt verminderd en wat dit betekent voor het nagestreefde maatschappelijke effecten. Ook vragen deze leden hoeveel extra inspecteurs er nodig zouden zijn om het aantal inspecties te verhogen naar de eerder geraamde 3.800 – 4.800.

De leden van de D66-fractie complimenteren de Inspectie SZW voor de website www.inspectieresultatenszw.nl. Wel vragen zij of de zoekfunctie kan worden uitgebreid met wel of geen overtreding vastgesteld. Deze leden zien openbaarmaking van de inspectieresultaten op naleving van de Arbeidsomstandighedenwet en Arbeidstijdenwet ook als een mogelijke zinvolle vervolgstap. De leden van de D66-fractie vragen wat er in de weg staat om inspectieresultaten op deze wetgeving openbaar te maken.

De leden van de D66-fractie lezen dat een groter deel van de inspectiecapaciteit wordt ingezet op ongevallen en signalen vanuit de samenleving. Deze leden vragen of er ook daadwerkelijk een groei is van het aantal ongevallen. Ook vragen zij hoe vaak signalen vanuit de samenleving daadwerkelijk tot een constatering van een overtreding leiden.

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van GroenLinks

De leden van de fractie van GroenLinks danken de Minister voor het toezenden van het jaarplan 2017 van de Inspectie SZW. Inspectie en handhaving is een cruciaal middel om te komen tot een fatsoenlijke en eerlijke arbeidsmarkt.

De leden van de fractie van Groenlinks hebben nog enkele vragen over het jaarplan.

In het jaarplan staat dat wetswijzigingsonderdelen «wijziging stukloonbepaling», «plicht om meerwerk uit te betalen» alsmede het verbod inhoudingen en de «uitzondering daarop voor kosten van huisvesting en zorgverzekering» effectiever toezicht op naleving van het minimumloon mogelijk maken. Ziet de Inspectie nog ruimte voor verbetering van deze wetten om het toezicht op naleving van het minimumloon eenvoudiger en effectiever te maken?

Waarom is de raming van het aantal inspecties in 2017 lager dan de raming in 2016, en zijn beide lager dan de realisatie van het aantal inspecties in 2015? (figuur 2, pagina 19)

Uit de figuur op pagina 23 blijkt dat dat het programma Schoonmaak afloopt na 2017. Klopt dit? Waarom is dit het geval? Bij schoonmaak zijn veel gevallen van onderbetaling en misbruik. Hoe gaat de Inspectie daar verder op inzetten?

Wat voor handhaving doet de Inspectie om stagemisbruik te voorkomen?

Hoeveel meldingen zijn er bij de Inspectie SZW in 2016 binnengekomen?

Wat wordt gedaan met de meldingen stagemisbruik die bij FNV Jong binnenkomen?

Het Jaarplan constateert dat in de eerste 6 maanden van 2016 het aantal dodelijke ongevallen op de werkvloer met 39% is gestegen. De Inspectie geeft aan de oorzaken van deze uiterst zorgwekkende ontwikkeling te onderzoeken. Kan de inspectie nader toelichten hoe dit onderzoek wordt verricht?

De Inspectie geeft aan dat vanaf 2017 de situatie ontstaat dat, indien het ongevals- onderzoek doorstijgt, ook voor de hoge risico's de inzet van capaciteit flink wordt beperkt. Veel gevaarlijk werk wordt door tijdelijke krachten of zzp'ers verricht. Die blijven vaak buiten het zicht van de Inspectie SZW en van andere actoren op het gebied van veiligheid. Is de Inspectie bereid om als tussenmaatregel ook bedrijven die met veel gevaarlijke stoffen werken zonder vooraankondiging te bezoeken?

Vragen en opmerkingen van de leden van de SP-fractie

De leden van de SP-fractie hebben kennisgenomen van het Jaarplan 2017 van de Inspectie SZW. Zij hebben hierover nog onderstaande vragen en opmerkingen.

1. Ontwikkelingen in het werkveld van de Inspectie

De leden van de SP-fractie constateren dat de doorgeslagen flexibilisering van de arbeidsmarkt gevolgen heeft voor de werkzaamheden van de Inspectie. De leden vrezen dat de Inspectie onvoldoende capaciteit heeft om de steeds creatievere manieren waarop werkgevers de wet proberen te omzeilen, effectief aan te pakken. Wat is de beschikbare capaciteit van de Inspectie en hoe heeft deze zich de afgelopen jaren ontwikkeld? Waarom wordt gelet op het grote aantal misstanden op de werkvloer de Inspectie niet uitgebreid? De leden verwachten een uitgebreide reactie op de geuite zorgen en gestelde vragen.

Kan de Minister reageren op de uitspraak van de FNV: «In plaats van de grote boeven aan te kunnen pakken, zoals op de Centrale As of bij bouw van de A2-tunnel, waar tonnen te halen zijn, lijkt de Inspectie vooral achter de Chinees op de hoek aan te zitten.» Voorts vragen de leden of de Minister de mening van de vakbond deelt dat zij niet het geld en de wettelijke bevoegdheid hebben om bijvoorbeeld de administratie in beslag te nemen en de Inspectie wel. Is het tevens juist dat de Inspectie wel onderzoeken mag doen maar bij menig geconstateerde overtreding geen boete kan worden opgelegd omdat er geen boete in de wet staat? (1)

2. Uitgangspunten en optiek voor het inspectiehandelen

De leden merken op dat bij de opsomming van organisaties, diensten en bedrijven waarmee wordt samengewerkt uitgerekend de Belastingdienst ontbreekt. Kan de Minister reageren op de volgende uitspraak van de FNV: «De Belastingdienst zou dit (de inzet van schijnzelfstandigen, SP) kunnen aanpakken, maar omdat er geen intensieve samenwerking tussen Inspectie en Belastingdienst van de grond komt, blijven deze misstanden bestaan. Te weinig bevoegdheden, te weinig mensen in het veld, en te veel schotten. Handhaving is blijkbaar geen prioriteit voor onze overheid.» Is de Minister bereid de samenwerking tussen de Inspectie en de Belastingdienst alsnog te intensiveren?¹

5. Bedrijfsvoering

De leden van de SP-fractie waren destijds voorstander van het samengaan van de Arbeidsinspectie, de Inspectie Werk en Inkomen en de Sociale Inlichtingen- en Opsporingsdienst in één Inspectie SZW. De leden vragen zich af hoe de Minister staat tegenover één Nationale Inspectie, in plaats van de grote hoeveelheid bestaande inspecties, waarin voldoende kennis en kunde wordt verenigd om misbruik en misstanden snel en grondig te kunnen onderzoeken.

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie 50PLUS

De leden van de fractie van 50PLUS hebben met belangstelling het inspectieverslag SZW 2017 gelezen. De leden van de 50PLUS-fractie geven aan de inzet en kundigheid van inspecteurs te waarderen, die spreken uit het rapport. De voorbeelden spreken voor zich en duidelijk is dat de Inspectie SZW nog steeds hard nodig is en blijft.

Op pagina 9 spreekt de Inspectie over verschillen in veiligheidscultuur bij arbeidsmigranten. Ook wordt de meertaligheid genoemd hetgeen kan leiden tot communicatieproblemen. Ondernemers proberen te profiteren van de economische ruimte, de Inspectie noemt het uitnutten. Hoe borgt de Inspectie de verschillende belangen werkgever/werknemer? Hoe signaleert zij de misstanden die hieruit voortvloeien?

Op pagina 11 wordt gemeld dat het aantal gemelde ongevallen stijgt en het aantal dodelijke ongevallen stijgt. De Inspectie onderzoekt de oorzaken, die mogelijk mede kunnen liggen in het groeiende aantal flexwerkers. Kunt u al wat zeggen over het onderzoek naar de oorzaken? Is er al meer duidelijkheid?

¹ Zie bericht NRC, «Hoe de eigen «cao-politie» de FNV nieuw vuur moet geven», d.d. 29 april 2017.

Wij krijgen berichten dat er op de eerste hulpafdelingen een groot aantal ongevallen binnenkomt van bouwvakkers met een Oost Europese nationaliteit, herkent de Inspectie dit beeld?

Verder geeft de Inspectie aan dat vanaf 2017 de situatie ontstaat dat, indien het ongevalsonderzoek doorstijgt, ook voor de hoge risico's de inzet van capaciteit flink wordt beperkt.

Voor 50PLUS is het onacceptabel dat zelfs ongevallen met een hoog risico niet meer onderzocht worden omdat de capaciteit te beperkt is. Hoeveel extra formatie is er nodig om dit te waarborgen? Wat ons betreft moet alles op alles gezet worden om dat te realiseren.

Op pagina 16 wordt gemeld dat de Inspectie SZW een stap verder gegaan is door ook de inspectieresultaten van haar toezicht op de toepassing van de Wet minimumloon, de Wet arbeid vreemdelingen en de Wet allocatie arbeidskrachten door intermediairs openbaar te maken; zie www.inspectieresultatenszw.nl. De wettelijke basis hiervoor komt voort uit de Wet aanpak schijnconstructies. Wij complimenteren de Inspectie want de schrijnende voorbeelden in de tuinbouw en de uitzendbranche die genoemd worden geven aan dat dit echt nodig is en blijft.

Het formatiebudget voor de Inspectie SZW daalt in de periode 2013–2018 als gevolg van de taakstellingen van Rutte I en Rutte II. In hoeverre is de Inspectie nog in staat met dit afgeslankte budget de ambitieuze meerjarige doelstellingen te realiseren, zoals verwoord in dit Jaarplan? Waar treden – nu of in de nabije toekomst – knelpunten of beperkingen op? De leden van de 50PLUS-fractie verwijzen in dit verband naar het overzicht op pagina 19 met Kerncijfers Handhaving over de periode 2015–2017 (figuur 2). De cijfers in het overzicht vertonen een neerwaartse tendens over de jaren.

In het Jaarplan wordt aangegeven dat het belangrijk is de effectiviteit van de Inspectie kwantitatief te meten, en breder het «maatschappelijk effect» vast te stellen. De leden van de 50PLUS-fractie zijn het daar volstrekt mee eens. Bij bepaalde thema's echter zijn beoogde doelen zeer open en algemeen geformuleerd. Als voorbeelden kunnen worden genoemd de thema's: arbeidsuitbuiting, schijnconstructies, horeca- en detailhandel, uitzendbureau's, bouw, misbruik van regelingen, asbest, misstanden en notoire overtreders, transport en logistiek en arbozorg. Bij andere thema's zijn doelen veel concreter, en meer specifiek benoemd. Dit is bijvoorbeeld het geval bij de thema's: BRZO-bedrijven, schoonmaak, metaal, psychosociale arbeidsbelasting (PSA) en de agrarische en groene sector. Kan dit verschil, en daarmee ook het verschil in de mogelijkheid om de effectiviteit van beleid te «meten» en overtuigend vast te stellen, toegelicht worden? Wordt er voor alle aandachtsvelden en thema's maximaal ingezet op het formuleren van concrete, «meetbare» doelen?

II Antwoord/ Reactie van de Minister

Met belangstelling heb ik kennisgenomen van de vragen en opmerkingen van de commissie Sociale Zaken en Werkgelegenheid inzake het Jaarplan 2017 van de Inspectie SZW. Ik dank de leden van de VVD-fractie, de PVV-fractie, de CDA-fractie, de D66-fractie, de Groenlinks-fractie, de SP-fractie en de 50PLUS-fractie voor hun bijdragen.

Ik ga graag in op de gestelde vragen en gemaakte opmerkingen van de leden van de verschillende fracties. Daarbij houd ik zo veel mogelijk de indeling van het verslag aan. Waar mogelijk heb ik gelijklopende vragen en antwoorden gecombineerd.

De leden van de VVD-fractie vragen in hoeverre de verminderde capaciteit van de Inspectie SZW een gevolg is van programma keuzes die arbeidsintensiever zijn, zoals bij arbeidsmarktfraude waar de focus komt te liggen

op onderbetaling en overtredingen van de Wet minimumloon in plaats van illegale tewerkstelling.

De capaciteit in termen van mensen en middelen is uitvloeisel van zowel het meerjarige als jaarlijkse begrotingsproces. De capaciteit vormt daarmee voor de inspectie in hoge mate een exogeen bepaald gegeven. De inspectie maakt door middel van haar programmeringsproces, waarover ze zich verantwoord in jaarplannen en jaarverslagen, keuzes over de inzet van mensen en middelen binnen de haar toegekende capaciteit. De samenhang tussen capaciteit en programmeringskeuzes is inzichtelijk gemaakt in hoofdstuk 2 van het Inspectie Control Framework (ICF)².

In de afgelopen jaren zijn taakstellingen doorgevoerd. Bij de verwerking van de taakstellingen was het uitgangspunt om de inhoudelijke doelstellingen zoveel mogelijk overeind te houden en de taakstelling zoveel mogelijk met efficiëncymaatregelen in te vullen. Zo zijn processen en organisatie efficiënter ingericht en zijn bijvoorbeeld huisvestingskosten danig gereduceerd door regionale kantoren te sluiten waardoor toezichthouders vanuit huis werken. De formatie is door taakstellingen teruggebracht met ruim 160 fte.

In de brief van de Minister van 23 september 2016 (Kamerstuk 34 550 XV, nr. 5) wordt aangegeven dat de gemiddelde zaaktijd van 22 uur in 2015 is opgelopen naar 35 uur in het eerste half jaar van 2016. De leden van de VVD-fractie vragen welke verwachting de Inspectie heeft voor het jaar 2017 voor de gemiddelde zaaktijd en wat de oorzaak is/de oorzaken zijn van de opgelopen zaaktijd?

Zoals aangegeven in de bijstelling van het Jaarplan 2016 is de Inspectie SZW bezig met de herijking en voortdurende ontwikkeling van haar werkwijze bij het inspecteren op arbeidsmarktfraude³. De herijking bestaat uit verschuiving van de focus naar onderbetaling en mogelijke overtreding van de Wml. Deze nieuwe aanpak betekent dat meer zaken leiden tot een onderzoek in de administratie van de onderneming en dat zaken een langere doorlooptijd hebben. De verwachting is dat per zaak meer onderzoek wordt verricht. Door deze werkwijze komen meer overtredingen van met name de Wml en de Atw naar voren. Als gevolg hiervan loopt de gemiddelde zaaktijd op en stijgt het handhavingspercentage. De werkwijze is nog in ontwikkeling. Het is nog te vroeg om een verwachting voor het gehele jaar 2017 uit te spreken anders dan de in het jaarplan genoemde kengetallen.

Deze Inspectie wil deze aanpak de komende jaren verder ontwikkelen. De programma's richten zich primair op het beoogde maatschappelijke effect en het meten van de resultaten. Dit roept onder andere de vraag op of de definitie van een zaak nog recht doet aan de uitgevoerde activiteiten en of nadere specificering wenselijk is. De effecten van deze nieuwe werkwijze, de eventueel wenselijke aanpassingen hiervan en de definitie van de zaak zal de Inspectie in onderlinge samenhang nader bezien.

Voorts vragen de leden van de VVD zich af of de Inspectie naast een escalatieladder ook gebruik maakt van een de-escalatieladder om invulling te geven aan risico gestuurd toezicht. Zo ja, willen zij graag weten op welke manier.

De Inspectie heeft als speerpunt notoire overtreders aan te pakken. De escalatieladder betekent dat overtreders opnieuw worden gecontroleerd

² Kamerstuk 34 550 XV, nr. 74.

³ Kamerstuk 34 550 XV, nr. 5.

en dat bij herhaalde overtreding een steeds zwaarder instrument worden ingezet. Hierbij kunnen steeds zwaardere sancties worden toegepast om naleving te bereiken. Indien bestuursrechtelijke handhaving niet het gewenste effect heeft, kan een strafrechtelijk traject worden ingezet. De spiegelbeeldige de-escalatie bestaat eruit dat de Inspectie er vanuit gaat dat de meeste bedrijven en werknemers er zelf voor zorgen dat er gezond, veilig en eerlijk gewerkt wordt. De Inspectie kan om redenen van capaciteit niet overal aanwezig zijn en wil dat ook niet omdat ze alleen controleert waar risico-indicatoren dat aangeven.

Deze leden van de VVD-fractie informeren naar de openbare bronnen waar de Inspectie gebruik van maakt en vraagt hoe deze informatie op waarde wordt geschat. Ook zijn zij benieuwd op welke manier de integriteit van bedrijven in acht wordt genomen bij het gebruik van openbare bronnen.

De wijze waarop risico-analyse wordt ingezet, is beschreven in verschillende documenten, zoals: «De inspectiebrede risico-analyse» (www.inspectieszw.nl/publicaties). Per programma kunnen de gebruikte gegevens verschillen. Zie bijvoorbeeld sectorrapportages zoals die over bedrijven met gevaarlijke stoffen waarin de SBI codes (in welke sector of deelsector is een bedrijf ingedeeld) belangrijk zijn. Binnen het programma Markttoezicht wordt bij het onderzoek naar personenwerkbakken bijvoorbeeld gebruik gemaakt van open bronnen om marktdeelnemers te vinden die hoogwerkers of verreikers gebruiken, verhuren, verkopen en importeren. Doel hiervan is het terugdringen van het onveilig werken op hoogte door verkeerd gebruik of onveilige machines.

Tevens zijn de leden van de VVD-fractie benieuwd hoe de Inspectie SZW de schaarste aan kennis aan gaat pakken. Zij vragen wat het effect is van schaarste aan kennis op de kwaliteit en kwantiteit van inspecties en of het terugbrengen van de kennis schaarste binnen de Inspectie SZW een bijdrage leveren aan een betere inzet van de formatie.

De opmerking in het Jaarplan 2017 over de schaarste aan kennis ziet op de kanttekening die de Inspectie SZW maakt ten aanzien van de intentie om het koppelen van eigen data en de samenwerking met andere diensten, alsmede de intensievere analyses van openbare bronnen, te verbeteren. De Inspectie ziet daar een duidelijke ontwikkelingsrichting voor zichzelf, maar erkent dat deze richting wel gepaard gaat met enige randvoorwaarden. Investering in kennis is één daarvan. Dit ziet op het opleiden van mensen, het aannemen van meer digitaal en financieel vaardige medewerkers en het inzetten van substantiële ontwikkelcapaciteit op dataprofielen.

Op 16 mei jl. heb ik het Inspectie Control Framework naar uw Kamer gestuurd⁴. In het ICF worden vier punten geïdentificeerd voor het maken van een (politieke) keuze over de beleidsmatige norm. Eén van deze punten betreft het investeren in informatiegestuurd werken.

Het Jaarplan constateert dat in de eerste 6 maanden van 2016 het aantal dodelijke ongevallen op de werkvloer met 39% is gestegen. De Inspectie geeft aan de oorzaken van deze uiterst zorgwekkende ontwikkeling te onderzoeken. De leden van de VVD-fractie vragen op welke manier de aannames van de Inspectie SZW ten aanzien van de stijging van ongevallen en klachten worden onderzocht. Zij zijn benieuwd wanneer dit onderzoek gereed zal zijn en of deze aannames vertaald zijn in het beleid van de Inspectie.

⁴ Kamerstuk 34 550 XV, nr. 74.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen de inspectie nader toe te lichten hoe dit onderzoek wordt verricht.

De leden van de 50PLUS-fractie vragen of er al wat gezegd kan worden over het onderzoek naar de oorzaken van de stijging van het aantal gemelde ongevallen en het aantal dodelijke ongevallen en of er al meer duidelijkheid is.

Het Jaarverslag 2016 van de Inspectie SZW is op 16 mei jl. naar uw Kamer gestuurd⁵. In het Jaarverslag geeft de Inspectie een nadere analyse van de stijging van meldingen van arbeidsongevallen en aantallen dodelijke ongevallen.

De Inspectie SZW heeft een analyse gedaan die op drie niveaus de ontwikkelingen en mogelijke oorzaken van arbeidsongevallen in beeld brengt: op macro-, meso- en microniveau. Op het macroniveau is een kwantitatieve analyse gedaan. De gebruikte bronnen zijn de ongevallenregistratie, Arbo in Bedrijf, Arbobalans, data van CBS, CPB en SCP en RIVM/TNO. De analyse op het tussenliggende mesoniveau is zowel kwantitatief als kwalitatief van aard. Bronnen zijn Storybuilder (dit is een tool van het RIVM gericht op ongevalsscenario's en achterliggende faalfactoren) en literatuur over ongevallen zoals de ongevallenrapportages van Inspectie SZW en diverse publicaties over veiligheidscultuur. Op het microniveau betreft het een kwalitatieve analyse op 62 dossiers van dodelijke arbeidsongevallen die in 2015/ 2016 hebben plaatsgevonden.

Uit deze analyse blijkt dat er een samenhang is tussen het aantal geregistreerde arbeidsongevallen en de conjunctuur. Dit wordt bevestigd op grond van de sectorale opbouw van de economie: de economische groei in vier grote risicosectoren voor ongevallen (bouw, industrie, handel en afvalbeheer) is fors groter dan de algehele economische groei. In de bouwsector uit zich dat in een tekort aan personeel bij een oplopende orderportefeuille. Het is aannemelijk dat dit leidt tot hogere werkdruk, langere werktijden, inzet van minder gekwalificeerd personeel en daarmee een groter risico op arbeidsongevallen in deze sector.⁶

Voor de Inspectie is de invloed van de economie op het aantal arbeidsongevallen een exogene factor, waarop zij kan reageren door meer capaciteit in te zetten om het hogere aantal ongevallen te onderzoeken. Dit zal, bij gelijkblijvende inspectiecapaciteit, ten koste gaan van de risicogerichte inspecties in bedrijfssectoren.

De leden van de VVD willen weten wat de omvang is van de niet gerealiseerde reguliere activiteiten door de Inspectie in 2016 en welke omvang het na-ijleffect heeft? Ook vragen zij hoe dit na-ijleffect de verwachting uitgesproken in de brief van 23 september 2016 (Kamerstuk 34 550 XV, nr. 5) dat de werkzaamheden meer ruimte voor risico gestuurd werk, inspecties gericht op blootstelling aan gevaarlijke stoffen en Besluit risico's zware ongevallen (Brzo) inspecties moet geven, beïnvloedt. Zij zijn benieuwd wat het na-ijl effect voor de inspectiekosten in kader van de Brzo betekent?

Ik ga er vanuit dat met «na-ijleffect» wordt bedoeld op de vraag of in 2017 inspecties ingehaald moeten worden omdat er in 2016 meer reactief werk was door het onvoorziene effect van gewijzigde regelgeving op de

⁵ Kamerstuk 34 550 XV, nr. 73.

⁶ Op pagina 19 tot en met 21 van het Jaarverslag 2016 van de Inspectie SZW wordt hier uitgebreider op in gegaan.

beoordeling van veiligheidsrapporten en kennisgevingen van Brzo-bedrijven.

Dit is het geval. Het onvoorziene effect zorgde in 2016 voor een verschuiving in de balans reguliere inspecties/reactieve werkzaamheden en in 2017 verschuift die balans terug naar meer reguliere inspecties, waarbij in de brief van 23 september 2016 is aangegeven dat de balans tevens wordt beïnvloed doordat er vaker ongevalsonderzoek plaatsvindt en een bijdrage aan strafrechtelijk onderzoek wordt geleverd. Het is goed daarbij te bedenken dat de totale hoeveelheid capaciteit voor het programma daarmee niet wijzigt en dus ook de kosten niet. Zoals in het Inspectie Control Framework naar voren komt betekent dit dat gemiddeld aan circa 60 procent van de gemeenschappelijke Brzo-inspecties kan worden deelgenomen.

Voor de (niet) gerealiseerde activiteiten verwijs ik u naar het jaarverslag Inspectie SZW 2016.

Voor de inzet van capaciteit en de afwegingen daaromtrent wijs ik op de brief die ik u Kamer heb gestuurd op 16 mei jl. over het Inspectie Control Framework. Ik beschouw de opzet van het ICF als informatie voor uw Kamer en een nieuw kabinet op basis waarvan een besluit kan worden genomen over de capaciteitsinzet van de Inspectie SZW en de overige schakels in de handhavingketen.

Daarnaast vragen de leden van de VVD-fractie wat de reden is dat de Inspectie aangeeft dat een mogelijk volgende fase in de openbaarmaking van de inspectieresultaten betrekking zal hebben op de naleving van de Arbeidsomstandighedenwet en Arbeidstijdenwet. Zij willen weten waarom het openbaar maken van de inspectieresultaten wenselijk is en hoe wordt hierbij zorgvuldigheid in acht genomen? De leden van de D66-fractie vragen of de zoekfunctie kan worden uitgebreid met wel of geen overtreding vastgesteld.

Op basis van de Wet aanpak schijnconstructies (Was) worden op bedrijfsniveau sinds 1 januari 2016 resultaten openbaar gemaakt van inspectieonderzoeken op het terrein van de Wet arbeid Vreemdelingen (Wav), de Wet allocatie arbeidskrachten door intermediairs (Waadi) en de Wml. De openbaarmaking in het kader van de Was heeft ook betrekking op overtredingen op het gebied van de Arbeidsomstandighedenwet. Om redenen van zorgvuldigheid is destijds echter gekozen voor een gefaseerde inwerkingtreding van de openbaarmaking van gegevens van de Inspectie SZW. In dat verband is voorrang gegeven aan openbaar maken van resultaten van inspectieonderzoek op het terrein van arbeidsmarktfraude. De resultaten van inspectieonderzoeken op het terrein van de Arbeidsomstandighedenwet worden momenteel nog niet openbaar gemaakt op bedrijfsniveau.

Met de openbaarmaking van de inspectiegegevens wordt het handelen van de Inspectie transparant en inzichtelijk gemaakt. Deze transparantie op zichzelf leidt tot een hogere nalevingsbereidheid, zo is de verwachting. Tevens biedt het burgers en bedrijven de mogelijkheid om te kiezen voor bedrijven die de wet hebben nageleefd. Dit is ook de reden waarom zowel bedrijven die het goed doen als bedrijven die in overtreding zijn, op de website worden vermeld. Om die reden ben ik er, dit in antwoord op de leden van de D66-fractie, geen voorstander van om de zoekfunctie uit te breiden met »er is wel of geen overtreding vastgesteld«. Zorgvuldigheid wordt bereikt doordat precies vast ligt wat wel en wat niet wordt gepubliceerd. Hiermee zijn bedrijven onderling vergelijkbaar. Daarnaast is er in de wet een aantal juridische waarborgen opgenomen, die ervoor zorgen dat de belangen van bedrijven waarvan gegevens openbaar

worden gemaakt, worden gediend. Ingeval van een geconstateerde overtreding wordt aan het bedrijf zelf een zienswijze gevraagd op de openbaarmaking van de onderzoeksgegevens over het bedrijf. Ook kunnen bedrijven binnen de daartoe wettelijk gestelde termijnen in bezwaar gaan en vervolgens beroep aantekenen en kunnen zij om een voorlopige voorziening vragen. Bedrijven kunnen als de publicatie wordt doorgezet op eigen verzoek ook een schriftelijke reactie geven die op de site wordt gepubliceerd.

Deze leden van de VVD-fractie informeren op welke manier er door de Inspectie gebruik wordt gemaakt van nudging en welke middelen hierbij worden ingezet.

De Inspectie SZW ontwikkelt een breed instrumentarium dat wordt ingezet om een zo groot mogelijk maatschappelijk effect te bereiken. Afhankelijk van de gesignaleerde risico's en problematiek wordt per programma een optimale mix van instrumenten ingezet, zoals inspecties, voorlichting, publiek-private samenwerking, signalering enz. Nudging is een communicatie-instrument dat aanzet tot onbewuste aanpassing van gedrag in de gewenste richting en kan daarmee bijdragen aan hogere naleving. De Inspectie beziet of en waar dit toegepast kan worden. In het programma arbeidsuitbuiting is bijvoorbeeld onderzocht hoe gebruik gemaakt kan worden van nudging. Dit heeft geleid tot aanpassing van de formulieren waarmee potentiële slachtoffers of hun omgeving melding kunnen doen bij de Inspectie van mogelijke arbeidsuitbuiting.

De VVD-leden vragen voorts welke uitgangspunten worden gehanteerd voor het bepalen van de hoogte van de boetes die het Bureau Boete Dwangsom en Inning (BDI) oplegt.

De afdeling Boete, Dwangsom en Inning (BDI) beoordeelt aan de hand van de door de inspecteurs opgestelde boeterapporten of sprake is van beboetbare overtredingen van artikelen uit de verschillende arbeidswetten. Bij het bepalen van de hoogte van de boete die aan een overtreder wordt opgelegd, vormen de boetebeleidsregels die per wet zijn vastgesteld het uitgangspunt. In die beleidsregels zijn de boetenormbedragen per overtreding vastgesteld. Voor zover de overtreding de overtreder niet kan worden verweten, wordt geen boete opgelegd. Voorts kan afwijking van de normbedragen aan de orde zijn, indien in het desbetreffende geval een in de beleidsregel omschreven matigingsgrond zich voordoet.

Bij de toepassing van de beleidsregels wordt op grond van artikel 5:46, tweede lid, van de Algemene wet bestuursrecht in elk concreet geval beoordeeld of de hoogte van de boete, gelet op alle omstandigheden van het geval, evenredig is. Indien dat niet het geval is, dient de boete – in aanvulling op of in afwijking van het beleid – zodanig te worden vastgesteld dat het bedrag daarvan passend en geboden is.

De leden van de VVD-fractie verwijzen naar figuur 2, waar onder het onderdeel Opsporing: vastgesteld nadeel (mln €) een sterke afname te zien is in de ramingen van 2016 en 2017 ten opzichte van de realisatie in 2015, namelijk van € 66 mln naar € 10–20 mln. Zij vragen of de Inspectie kan aangeven wat deze daling veroorzaakt.

De cijfers over 2015 tot en met 2017 kunnen niet los gezien worden van elkaar. Zo laten de cijfers van 2015 en 2016 beduidend hogere bedragen lieten zien dan de reguliere jaarlijkse raming. Het hoge gerealiseerde nadeel in 2015 en geraamde nadeel in 2016 is het gevolg van een grote zaak in de land- en tuinbouw waarbij voor miljoenen aan wederrechtelijk verkregen voordeel is vastgesteld. Dergelijke zaken komen eens in de

zoveel jaren op het pad van de Inspectie SZW. Bij dergelijke zaken werkt de Inspectie onder het gezag van het Openbaar Ministerie (OM). De reguliere omvang van de door het OM en de Inspectie overeengekomen raming is 10–20 miljoen per jaar.

Voorts vragen deze leden naar het aantal onderzoeksverzoeken dat de Inspectie jaarlijks van sociale partners en bewindslieden ontvangt. Zij willen weten hoeveel capaciteit en tijd deze verzoeken op jaarbasis in beslag nemen en of de Inspectie iets kan zeggen over de toegevoegde waarde van deze onderzoeken.

Het ICF geeft inzicht in de verdeling van de capaciteit over de verschillende programma's. Afgelopen jaren ontving de Inspectie SZW circa 30 verzoeken per jaar van sociale partners om onderzoek te doen naar naleving van algemeen verbindend verklaarde cao-bepalingen of naar naleving van artikel 8 van de Waadi. Tot op heden zijn alle ontvangen verzoeken in behandeling genomen. De duur van een onderzoek varieert afhankelijk van de omvang ervan.

Voor de toegevoegde waarde van deze onderzoeken verwijs ik u naar de factsheet «cao- nalevingsonderzoeken door de Inspectie SZW», te vinden op www.inspectieszw.nl/publicaties

Hierin is beschreven tot welk resultaat, voor zover bekend, genoemde onderzoeken hebben geleid.

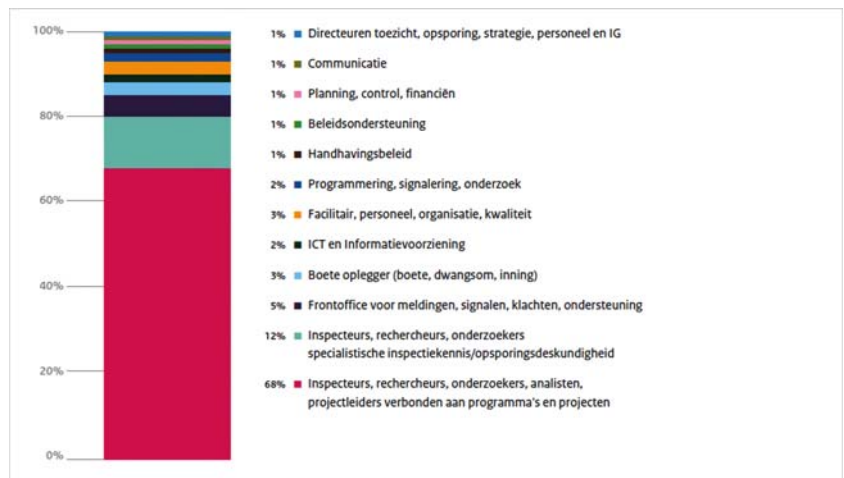
De leden van de VVD-fractie vragen of er wordt gekeken om de capaciteitstoedeling van 20% aan centrale ondersteuning, zoals management, ICT en HRM, te verminderen en hoe de capaciteitstoedeling over de afgelopen 5 jaar is geweest.

De leden van de SP-fractie constateren dat de doorgeslagen flexibilisering van de arbeidsmarkt gevolgen heeft voor de werkzaamheden van de Inspectie. De leden vrezen dat de Inspectie onvoldoende capaciteit heeft om de steeds creatievere manieren waarop werkgevers de wet proberen te omzeilen, effectief aan te pakken. Deze leden vragen wat de beschikbare capaciteit van de Inspectie is en hoe deze zich de afgelopen jaren ontwikkeld heeft.

In het rapport «Werken met effect» van ABDTOPConsult is ingegaan op de (toenemende) taken van de Inspectie SZW, planvorming en procedures en toenemende druk op het werkterrein van de Inspectie⁷.

Naar aanleiding van het rapport van ABDTOPConsult is in het jaarverslag 2016 eengedetailleerder inzicht gegeven in de verdeling van de formatie over de verschillende disciplines en specialismen bij de Inspectie. Het betreft de onderstaande figuur.

⁷ Kamerstuk 34 550 XV, nr. 14.



Figuur De verdeling over de disciplines binnen de Inspectie SZW

Deze figuur maakt inzichtelijk dat de verschillende specialismen en disciplines binnen de Inspectie onderdeel vormen van een keten om te kunnen opereren. Mede door de taakstellingen die de afgelopen kabinetten hebben doorgevoerd, zijn processen en specialismen zo efficiënt mogelijk ingericht.

In het ICF, dat op 16 mei jongstleden aan uw kamer is gezonden, worden de mogelijkheden benoemd om door middel van investering de effectiviteit verder te vergroten.

Het rapport van ABDTOPConsult heeft tevens de ontwikkeling van de capaciteit, mede in het licht van de taakstellingen van de afgelopen jaren, inzichtelijk gemaakt. Het betreft onderstaande tabel.⁸

Tabel: Ontwikkeling formatie Inspectie SZW vanaf 2010.

Ontwikkeling Formatie in fte	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
1. SZW taken	1.312	1.188	1.178	1.112	1.060	1.029	1.031	1.031	1.031
2. SZW taken tijdelijk				7	40	54	58	58	36
3. VWS taken				27	41	55	68	68	68
Totaal	1.312	1.188	1.178	1.146	1.141	1.138	1.157	1.157	1.135

Bron: Rapport «Werken met effect» ABDTOPConsult

* Bovenstaande tabel is exclusief een intensivering naar aanleiding van een amendement tijdens de begrotingsbehandeling van SZW eind 2016 waarbij voor het team arbeidsmarktdiscriminatie € 0,5 mln. voor 2017 en € 0,5 mln. voor 2018 extra beschikbaar wordt gesteld ten behoeve van inzet op voorlichting en inspecties.

** Vanaf 2019 wordt € 3,4 mln. extra ter beschikking gesteld om de inzet van de tijdelijke inspectiecapaciteit, ten behoeve van de aanpak van schijnconstructies en ondersteuning van sociale partners bij het toezicht op cao-naleving, structureel te maken.

Daarnaast willen de leden van de VVD-fractie weten wat de redenen zijn dat 2,6% van de capaciteit door de Inspectie wordt ingezet op notoire overtreders en misstanden en waarom de Inspectie SZW meer capaciteit vrij maakt voor het nieuwe programma Participatie en zelfredzaamheid dan voor bijvoorbeeld notoire overtreders en misstanden.

⁸ Zie Kamerstuk 34 550 XV, nr. 74.

De achtergrond van deze keuze is toegelicht in de brief van 23 september 2016.

In 2016 heeft een mid-term review plaatsgevonden van het vierjarenplan. Daaruit is een herschikking binnen de portefeuille naar voren gekomen. Doordat de decentralisaties in een andere fase komen, richt de Inspectie haar toezicht op het stelsel van werk en inkomen meer op de hoofdlijnen. In plaats van meerdere programma's, komt er één programma op dat vlak: participatie en financiële zelfredzaamheid. Tevens wordt een deel van de (onderzoeks)capaciteit daarmee ingezet voor programma's als bedrijven met gevaarlijke stoffen en PSA in plaats van op het werk en inkomen terrein.

De aanpak van notoire overtreders en misstanden is een prioriteit van de Inspectie. In het jaarverslag 2016 zijn de resultaten van deze aanpak toegelicht. In elk van de programma's van de Inspectie worden notoire overtreders aangepakt. Het programma verzorgt de coördinatie en een deel van de herinspecties. Het percentage capaciteit dat naar het programma gaat, is daarmee geen goede indicator van de inzet die wordt gepleegd op notoire overtreders. Zie tevens het jaarverslag Inspectie SZW 2016.

Voorts vragen deze leden wat de stand van zaken is met betrekking tot de nieuwe inrichting van het programma bedrijven met gevaarlijke stoffen?

Het programma Bedrijven met Gevaarlijke Stoffen is in 2016 gestart en krijgt na evaluatie van een ontwikkeltraject zijn definitieve vorm per 1 juli 2017.

De leden van de VVD-fractie informeren hoe vaak er een gefingeerd dienstverband geconstateerd is en om wat voor fraude-bedragen het ging. Ook zijn zij benieuwd hoe vaak een gefingeerd dienstverband heeft geleid tot een onderzoek en vervolging.

In 2016 heeft de Inspectie SZW 197 onderzoeken verricht naar gefingeerde dienstverbanden naar aanleiding van een verzoek van de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND). De IND heeft op basis van de rapporten van bevindingen van de Inspectie SZW 96 verzoeken voor gezinshereniging/ gezinsvorming afgewezen. Dat aantal kan verder toenemen omdat de beslissing van de IND in 27 onderzoeken nog niet bekend is. Met deze onderzoeken is een maatschappelijke schade van naar schatting circa 2 miljoen euro voorkomen.

In 2017 is de Inspectie SZW gestart met een kleinschalige proeftuin om strafrechtelijk onderzoek in te stellen tegen de werkgever die een gefingeerd dienstverband heeft afgesloten. Hierover zijn afspraken gemaakt met het Openbaar Ministerie.

De leden van de VVD-fractie vragen welke concrete stappen de Inspectie neemt om de meldingsbereidheid van misstanden te vergroten?

De Inspectie SZW investeert continu in het vergroten van de meldingsbereidheid. Zo heeft zij onlangs haar website vernieuwd waarbij ook aandacht is besteed aan het nog duidelijker positioneren van de mogelijkheid van het doen van meldingen (www.inspectieszw.nl). Ook is de website aangepast om het jongeren makkelijker te maken te melden als zij menen dat sprake is van een werkervaringsplek in plaats van een stage.

Daarnaast vinden er binnen de diverse programma's van de Inspectie diverse activiteiten plaats om te zorgen dat beter wordt gemeld. Zo heeft het programma Arbeidsuitbuiting bijgedragen aan trainingen van Fairwork aan gemeenten om de bewustwording van gemeenteamtbe-

naren die in hun dagelijks werk met slachtoffers in aanraking kunnen komen, te vergroten. Door deze activiteiten wil de Inspectie de meldingsbereidheid te vergroten.

Deze leden vragen wat de aanleiding is dat de Inspectie SZW zich specifiek gaat richten op de wellnessbranche?

De Inspectie SZW werkt risicogericht en zet de capaciteit in waar het grootste maatschappelijk effect verwacht kan worden. Uit risicoanalyse van de Inspectie is gebleken dat de horeca en detailhandel kampen met hoge risico's op onderbetaling, illegale tewerkstelling, lange werktijden en arbeidsuitbuiting. Daarom is in 2016 een meerjarig programma Horeca en Detailhandel gestart. Binnen de horeca en detailhandel zijn vervolgens op basis van nadere risicoanalyse een aantal sectoren geselecteerd. Naast de ambulante handel en de verkoop van levensmiddelen bleken deze risico's met name ook in de wellnessbranche aanwezig.

Vervolgens vragen de leden van de VVD-fractie of de inspecteurs van de Nederlandse Voedsel- en Waren Autoriteit (NVWA) bevoegd en getraind zijn om te kunnen inspecteren op de arbeidsomstandighedenwetgeving. Ook willen zij weten welke tijds- en capaciteitsbesparing er wordt bewerkstelligd door de NVWA te laten inspecteren op arbeidsomstandighedenwetgeving binnen de horeca.

In de «aanwijzingsregeling toezichthoudende ambtenaren en ambtenaren met specifieke uitvoeringstaken op grond van SZW wetgeving» artikel 8.1 is geregeld dat toezichthoudende ambtenaren van de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA) mede toezicht kunnen houden op de Arbeidsomstandighedenwet en de Atw met betrekking tot arbeid in de horeca. De Inspectie SZW heeft hiervoor in het verleden inspecteurs van de NVWA getraind. De NVWA kan signalen op dit terrein doorgeven aan de Inspectie SZW. Er zijn geen kwantitatieve gegevens over de capaciteitswinst die dit oplevert.

Zij vragen of deze vorm van taakdeling tussen Inspectie en toezichthouders vaker plaats vindt en zo ja, op welke manier en tussen welke inspectie en toezichthouders?

Ja, deze vorm van taakverdeling tussen Inspectie en toezichthouders vindt vaker plaats. Voor het SZW-domein verwijs ik u daarvoor naar de hierboven genoemde aanwijzingsregeling, waarin is uitgewerkt welke andere toezichthouders zijn aangewezen om toezicht te kunnen houden op onderdelen van de arbeidswetgeving.

De leden van de VVD-fractie vragen op welke cijfers de Inspectie SZW zich baseert dat een deel van de branche de wet- en regelgeving ontduikt en zich bezig houdt met malafide praktijken. Daarnaast vragen ze hoe groot het deel is dat wet- en regelgeving ontduikt en zich bezig houdt met malafide praktijken.

Misstanden met uitzendarbeid vinden met name plaats in sectoren waar veel gebruik wordt gemaakt van laaggeschoold personeel en er veel druk op de (arbeids)kosten is door lage winstmarges. Dit leidt tot verschillende constructies, legaal en soms illegaal. Onderbetaling, illegale tewerkstelling en arbeidsuitbuiting zijn de grootste risico's. Gemiddeld trof de Inspectie SZW in 2016 bij 1 op de 3 controles situaties aan waarbij onze arbeidswetgeving werd overtreden. Het Interventieteam Aanpak Malafide Uitzendbureaus (AMU) trof zelfs bij 7 op de 10 controles overtredingen aan, bij zowel uitzendbureaus als inleners.

Deze cijfers zijn niet representatief voor de gehele sector. De Inspectie werkt immers risicogericht. Bovendien gebruiken juist de notoire overtreders geraffineerde methoden om uit het zicht te blijven. In het ICF is per programma een raming gemaakt van de inspectiedekking op de groep bedrijven met hoog risico.

Deze leden willen weten of het verwijderen van malafide bedrijven uit het SNA-register invloed heeft op de bedrijfsvoering van deze malafide bedrijven?

Zowel het risico om uit het SNA-register te worden verwijderd, als het daadwerkelijk verwijderen uit het register kan van invloed zijn op de bedrijfsvoering van bedrijven. Bij een door een geaccrediteerde inspectie-instelling geconstateerde overtreding van de norm waarop getoetst wordt voor het keurmerk, dient een onderneming die het keurmerk wil behouden de afwijking(en) te herstellen. Dit is het corrigerende effect van het keurmerk.

Er zijn nu circa 4100 ondernemingen gecertificeerd. Gemiddeld worden 500 ondernemingen per jaar uit het register verwijderd. De SNA geeft deze ondernemingen door aan de Inspectie SZW en de Belastingdienst. Deze informatie-uitwisseling draagt bij aan het gericht inzetten van de toezichtscapaciteit en de aanpak van misstanden bij uitzendondernemingen.

In het Algemeen Overleg van 2 november 2016 heb ik toegezegd uw Kamer te informeren over de belangrijkste redenen waarom deze ondernemingen het keurmerk verliezen (Kamerstuk 17 050, nr. 532). Deze toezegging neem ik mee in de brief die ik uw Kamer binnenkort doe toekomen en waarin ingegaan wordt op de stand van zaken van de verbetermaatregelen zoals opgenomen in de brief van 19 september 2016⁹.

De leden van de VVD-fractie informeren om hoeveel malafide bedrijven het gaat wanneer de Inspectie aangeeft dat minstens 10% haar activiteiten moeten hebben gestaakt en wat de omvang van de structurele misstanden binnen de schoonmaak is. Zij willen graag weten waarom de Inspectie verwacht slechts 10% van de totale doelgroep te bereiken met communicatie en hoe effectief de Inspectie het middel van communicatie om de doelgroep te bereiken acht.

De exacte omvang van structurele misstanden binnen de schoonmaak is moeilijk te duiden.

De Inspectie schat op basis van een uitgebreide risicoanalyse dat ongeveer 1600 bedrijven in de schoonmaakbranche in de categorie hoog risico vallen.

Eén van de beoogde effecten van het programma schoonmaak in 2017 is dat minstens 10% van de onderzochte mogelijk malafide schoonmaakbedrijven de activiteiten staakt. Dit sluit aan bij het speerpunt van de Inspectie om notoire overtreders aan te pakken totdat de nalevingstekorten zijn opgelost. Bij herhaalde overtreding van de arbeidswetgeving wordt een steeds zwaarder handhavingsmiddel ingezet om de werkgever tot naleving te bewegen. Deze aanpak kan uiteindelijk tot gevolg hebben dat notoire niet-nalevers besluiten hun activiteiten te staken. Bij faillissement van malafide bedrijven wordt nagegaan of dat leidt tot her- of doorstarters die de nodige aandacht van de Inspectie verdienen. Met inachtneming van de beschikbare capaciteit voor het programma schoonmaak is de verwachting dat circa 18 van de onderzochte mogelijk malafide bedrijven de activiteiten staakt.

⁹ Kamerstuk 17 050, nr. 529.

Een minder zwaar instrument is voorlichting, gericht op schoonmaakbedrijven en op hun opdrachtgevers. Omdat de doelgroep gefragmenteerd is, wordt onder meer gebruik gemaakt van diverse digitale hulpmiddelen zoals www.zelfinspectie.nl en www.checklistschoonmaak.nl en sociale media. Tevens worden de brancheorganisaties ingeschakeld, waarbij ruim 450 schoonmaakbedrijven zijn aangesloten. Beoogd wordt om in ieder geval 10% van de doelgroep effectief te bereiken. De potentieel te bereiken doelgroep via deze kanalen is veel groter dan 10%. De inzet van voorlichting als instrument is met name effectief voor werkgevers en opdrachtgevers die behoren tot de categorie niet-weters.

Deze leden vragen wat de reden is dat de Inspectie SZW geen kwantitatieve doelstellingen heeft opgenomen in haar programma Misbruik regelingen voor het jaar 2017.

De Inspectie stuurt nadrukkelijker op maatschappelijk effect en zet daarbij in op het formuleren van zo concreet en meetbaar mogelijke doelen. De mate waarin concrete doelformulering mogelijk is, kan echter verschillen per thema. Waar bijvoorbeeld de omvang van de problematiek (nog) niet kwantitatief voldoende bekend is, kunnen de doelen algemener zijn geformuleerd.

De Inspectie heeft een aantal jaren geleden een neerwaartse trend geconstateerd in de naleving van arbozorgverplichtingen bij met name het MKB. De leden van de VVD-fractie vragen of de Inspectie kan aangeven wat hier de oorzaak achter is. Ligt dit aan hoge regel- en administratiedruk bij arbozorg die moeilijk is op te brengen door kleinere bedrijven?

Werkgevers zijn verplicht structureel preventief beleid te voeren. De basis hiervoor is de RI&E. Daarin staan de risico's die werknemers lopen en de maatregelen om die risico's te beheersen. Uit de rapportage van de Inspectie SZW over de naleving van arboverplichtingen door werkgevers «Arbo in Bedrijf 2016» (zie www.inspectieszw.nl/publicaties) blijkt dat 45% van de kleinere organisaties beschikt over een actuele risico inventarisatie en -evaluatie (RI&E) en bijbehorend plan van aanpak. Van de werkgevers die geen RI&E hebben, zegt 75% niet te weten dat dit nodig is. De belangrijkste oorzaken zijn de onbekendheid met de Arbo verplichtingen of het niet ervaren van risico's in het bedrijf. De verwachting is dat de Toekomst Arbeidsgerelateerde Zorg (TAZ) die per 1 juli 2017 in werking treedt de bekendheid met Arbo verplichtingen zal vergroten.

Deze leden vragen op welke punten de ambitie van de Inspectie nog niet in volle omvang is gerealiseerd.

De inspectie richt zich, net als het ministerie waarvan ze onderdeel is, op veilig, gezond en eerlijk werk en bestaanszekerheid voor iedereen. In die zin is haar ambitie niet gerealiseerd. Bij haar werkzaamheden om de naleving van onze nationale wet- en regelgeving te bevorderen moet ze zich voortdurend rekenschap geven van het feit dat ze werkt binnen, zoals ABDTOPConsult dat noemt, door de politiek te definiëren normen. Het ICF beoogt het nemen van politieke besluiten over het stellen van die normen, te faciliteren.

Voorts vragen deze leden wat er wordt bedoeld met universele inzetbaar personeel.

De Inspectie SZW streeft er naar een moderne en wendbare organisatie te zijn waarin via een programmatische en projectmatige werkwijze integraal en flexibel wordt gewerkt. Na 1 juli 2017 zijn medewerkers verbonden aan

programma's, maar daarbinnen nog voornamelijk actief op hun eigen discipline (eerlijk werk, gezond en veilig werk, bestaanszekerheid). Momenteel wordt gekeken of, en zo ja hoe, dit te combineren is met de wens van de Inspectie meer flexibiliteit te creëren om snel in te spelen op maatschappelijke ontwikkelingen of dat dit vraagt om meer universeel inzetbaar personeel dat in verschillende disciplines kan optreden.

De leden van de PVV-fractie vragen hoe groot de pakkans per toezichtsprogramma is, hoeveel sancties zijn er per programma opgelegd en welke dit waren.

De Inspectie SZW berekent niet de pakkans per programma. Op 16 mei jl. is het Inspectie Control Framework naar uw Kamer gestuurd. In bijlage 3 van het ICF heeft de Inspectie SZW inzichtelijk gemaakt wat de inspectiedekking per toezichtsprogramma is. Hierbij is sprake van twee type dekkingspercentages: een dekkingspercentage algemeen en een dekkingspercentage voor de groep hoog risicobedrijven.

De Inspectie SZW zet een breed interventiepallet in, waarbij naast het bestaande sanctie-instrumentarium bijvoorbeeld ook in op publiek-private samenwerking, voorlichting en handavingscommunicatie wordt ingezet. Deze laatstgenoemde interventies dragen evenzeer bij aan een betere naleving van wet- en regelgeving. Vandaar dat de Inspectie zich in haar verantwoording over haar behaalde resultaten meer wil richten op het maatschappelijk effect dat wordt bereikt met de inzet van de instrumentmix.

Programma	Aantal sancties in 2016
Arbeidsdiscriminatie	130
Agrarisch en Groen	51
Arbo Reactief: ongevallen en meldingen	2.288
Asbest	187
Arbeidsuitbuiting	Nvt, binnen dit programma worden strafrechtelijke onderzoeken gedaan. Eventuele sanctieoplegging gebeurt door de strafrechter.
Arbo Zorg	298
Bedrijven met Gevaarlijke Stoffen	305
Bouw	1.455
Certificatie	281
Grond-, Weg- en Waterbouw	124
Horeca en Detailhandel	689
Ioniserende Straling	41
Markttoezicht	96
Metaal	537
Misstanden en Notoire Overtreders	49
Misbruik van Regelingen	112
Participatie en Financiële Zelfredzaamheid	n.v.t.
Psycho Sociale Arbeidsbelasting	87

Programma	Aantal sancties in 2016
Schoonmaak	83
Schijnconstructies en CAO-naleving	31
Transport en Logistiek	13
Uitzendbureaus	76
Zorg en Welzijn	35

De Inspectie SZW kent verschillende sancties. Zij kan boetes opleggen of waarschuwingen geven. Ook kan zij bij herhaling van een overtreding de onderneming tijdelijk stilleggen. Bovenstaande cijfers zijn een cumulatie van de diverse handhavinginstrumenten.

Voorts vragen de leden van de PVV-fractie of er bij de geconstateerde overtredingen, die staan opgesomd op blz 19, overtredingen zijn waarbij geen sanctie is opgelegd.

In figuur 2 op blz. 19 van het Jaarplan 2017 zijn percentages vermeld van inspecties waarbij overtredingen zijn vastgesteld op het terrein van arbeidsomstandigheden, Brzo en arbeidsmarktfraude (Wav, Wml, Atw, Waadi). Het uitgangspunt is dat de Inspectie SZW bij een geconstateerde overtreding van de relevante arbeidswetgeving een handhavinginstrument inzet, zoals een boete, proces-verbaal, stillegging, eis, waarschuwing etc. Voor de overtredingen waarvoor op grond van de arbeidswetten een bestuurlijke boete kan worden opgelegd, legt de Inspectie in beginsel altijd een boete op. Overeenkomstig artikel 5:41 van de Algemene wet bestuursrecht wordt echter geen bestuurlijke boete opgelegd voor zover de overtreding niet aan de overtreder kan worden verweten. Wanneer een overtreding de overtreder slechts in verminderde mate kan worden verweten, wordt een boete gematigd.

Deze leden vragen hoe vaak het de afgelopen 5 jaar is voorgekomen dat bedrijven zonder dat zij daarvoor een (geldige) vergunning hadden buitenlandse werknemers in dienst hadden.

In de periode 2012 tot en met 2016 zijn er in totaal 6.668 boeterapporten verzonden aan werkgevers vanwege een geconstateerde overtredingen van de Wav.

Jaar	Aantal boeterapporten Wav
2012	1.921
2013	1.750
2014	1.175
2015	1.009
2016	813
Totaal	6.668

Ook willen deze leden weten hoe vaak en welke sancties er in geval van illegale werknemerschap opgelegd zijn.

In de periode 2012 tot en met 2016 is er in totaal voor een bedrag van € 110,284 mln. aan boetebeschikkingen opgelegd.

Jaar	Aantal boetebeschikkingen	Boetebedrag
2012	2.190	€ 33.394.875
2013	2.055	€ 30.891.091
2014	1.171	€ 20.664.594
2015	1.044	€ 11.703.415
2016	1.046	€ 13.630.056
Totaal	7.506	€ 110.284.031

De leden van de PVV-fractie vragen of er na beboeting herhaling is geconstateerd. Zo ja, willen zij weten hoe vaak en welke sancties daarop zijn gevolgd.

In het antwoord van de vorige deelvraag zijn alle boetebeschikkingen meegenomen. Onderstaande tabel geeft een overzicht van de Inspectie van het aantal beboete overtredingen bij hercontroles. Deze aantallen en bedragen zien op de boetes zijn gebaseerd op de hercontroles die als zodanig in het systeem geregistreerd staan. Daarnaast zijn overtredende bedrijven opnieuw beboet bij een hercontrole, zonder dat die controle door het systeem als «hercontrole» is opgevoerd, bijvoorbeeld als de hercontrole plaats vond vóórdat de bezwaar- of beroepsprocedure was afgerond. De tabel bevat dan ook een onderrapportage van het daadwerkelijk aantal boetes dat is opgelegd na herhaalde overtreding.

Jaar	Aantal boetebeschikkingen	Boetebedrag
2012	61	€ 703.000
2013	34	€ 365.000
2014	35	€ 592.500
2015	22	€ 235.000
2016	27	€ 267.000
Totaal	179	€ 2.162.500

Voorts vragen deze leden wat de maximale sanctie is, die is opgelegd voor illegale tewerkstelling.

In de periode van 2012 tot en met 2016 is de hoogste individuele sanctie die de Inspectie SZW heeft opgelegd een beschikking uit 2012, waarbij het ging om een boetebedrag van € 1.936.000.

De leden van de CDA-fractie vinden het zeer zorgelijk dat het aantal meldingen van ongevallen en dodelijke ongevallen stijgt. Als één van de mogelijke oorzaken wordt genoemd de «nog steeds groeiende schil met meer zzp'ers en uitzendkrachten». Deze leden vragen of deze aanname nader kan worden uitgelegd en geduid. Zij veronderstellen dat de Inspectie SZW toch niet alleen inspecteert bij bedrijven met vaste krachten.

Van de flexibele arbeidskrachten onderzoekt de Inspectie alleen ernstige arbeidsongevallen bij uitzendkrachten, ingeleend personeel en zelfstandigen die werken onder gezag. Ongevallen met zzp-ers vallen alleen onder de meldingsplicht wanneer sprake is van een gezagsverhouding (en de zelfstandige daarmee feitelijk werknemer is in de zin van art. 1 van de Arbowet). Deze ongevallen worden daarom ook niet in alle gevallen aan de Inspectie gemeld. De Inspectie heeft dus geen representatieve informatie over het aantal ernstige arbeidsongevallen dat bij deze groep plaatsvindt.

Het is aannemelijk dat de absolute en relatieve toename van het aantal uitzendkrachten, de hoogte van het aantal arbeidsongevallen beïnvloedt. Van alle meldingsplichtige ongevallen heeft 18,3% betrekking op een uitzendkracht. Uit onderzoek van het RIVM uit 2014¹⁰ blijkt dat uitzendkrachten een bijna twee keer zo grote kans hebben op een ernstig arbeidsongeval in vergelijking met vaste werknemers. (Zie ook het jaarverslag Inspectie SZW 2016, pagina's 17 en 18).

Voorts vragen de leden van de CDA-fractie in hoeverre er een relatie is te leggen tussen de verminderde capaciteit van de Inspectie SZW en het toegenomen aantal ongelukken.

Er is geen één op één verband tussen controle door de Inspectie SZW en het voorkomen van ongevallen. Cijfermatig is wel aan te geven dat de naleving van wettelijke bepalingen door bedrijven verbeterd door de op preventie gerichte risico-gestuurde Inspectieprogramma's.¹¹ Verbeterde naleving vermindert logischerwijs het risico op ongevallen.

In het rapport wordt aangegeven dat vanwege de geringe capaciteit de focus van de Inspectie vooral gericht is geweest op de hoge risico's en dat daarmee de bedrijven met middelhoge en lage risico's terzijde zijn geschoven. De leden van de CDA-fractie vragen of nader kan worden gespecificeerd hoeveel ongelukken hebben plaatsgevonden, in bedrijven met lage, middelhoge of hoge risico's.

De focus ligt bij de Inspectie SZW inderdaad bij de hoge risico's. Op basis daarvan wordt bekeken in welke segmenten van de arbeidsmarkt deze risico's zich het sterkst voordoen. Dat heeft geresulteerd in het totale palet aan programma's dat de Inspectie nu uitvoert. Deze risicobenadering is geen maat voor het naleefgedrag van individuele werkgevers binnen een bepaald segment van de arbeidsmarkt waar zich hoge risico's voordoen. De Inspectie zet zich in om met gerichte, afgebakende risicoanalyses zo goed mogelijk te voorspellen bij welke werkgevers een hogere kans op niet-naleving bestaat. Het zou echter ondoenlijk om alle werkgevers in Nederland van een risicokwalificatie te voorzien. Daarom is ook niet te beantwoorden in hoeverre ongevallen zich hebben voorgedaan in bedrijven met lage, middelhoge respectievelijk hoge risico's.

De leden van de D66-fractie vragen al enkele jaren aandacht voor de forse terugloop van het aantal inspecties op arbeidsmarktfraude. Zij lezen dat de Inspectie de inzet afweegt tegen het nagestreefde maatschappelijke effect. Die keuze valt te billijken, maar gegeven het feit dat de aanpak van schijnconstructies en onderbetaling een prioriteit is van de Minister, bevreemdt het deze leden dat de Inspectie de inzet op deze onderzoeken structureel terugschroeft. Zij vragen welk maatschappelijk effect hier wordt nagestreefd.

Daarnaast merken deze leden actie op dat in het vorige jaarplan (2016) van de Inspectie SZW het aantal geraamde inspecties Wet Arbeid Vreemdelingen (Wav), Wet Minimumloon (Wml), Arbeidstijdenwet (Atw) of Wet Allocatie Arbeidskrachten door Intermediairs (Waadi) 3.800 tot 4.800 bedroeg. In het Jaarplan 2017 is de raming voor 2016 teruggeschroefd naar 2.500 – 3.500, zo'n 35 procent lager. Ook voor 2017 is de inzet beperkt. De leden van de D66-fractie vragen of de Minister gedetailleerd kan toelichten waarom het aantal inspecties in deze categorie wordt verminderd en wat dit betekent voor het nagestreefde maatschappelijke effecten.

¹⁰ RIVM (2014): Ernstige arbeidsongevallen 1999–2011: trends en ontwikkelingen.

¹¹ Zie Jaarverslag Inspectie SZW 2016, o.a. pag. 10.

De Inspectie SZW heeft de inzet op deze onderzoeken niet teruggeschroefd. Onderzoeken op het terrein van eerlijk werk zijn in de loop der jaren steeds complexer geworden. Werkgevers gebruiken constructies om de overtredingen van arbeidswetgeving te verdoezelen en de Inspectie ziet de afgelopen jaren de juridisering toenemen. De Inspectie heeft hier in de afgelopen jaren onder meer in haar jaarverslagen over gerapporteerd. De Inspectie SZW heeft in de bijstelling van het Jaarplan 2016 aangegeven dat zij haar werkwijze inzake inspecties gericht op arbeidsmarkt-fraude heeft gewijzigd¹². Zij heeft hiertoe besloten omdat de problematiek van onderbetaling en uitbuiting groeit. Sinds 1 januari 2016 wordt daarom de focus gelegd op onderbetaling en mogelijke overtreding van de Wml. Hieruit volgt logischerwijze onderzoek op de andere arbeidswetten voort, zoals controle op de arbeidstijden.

Deze aanpak leidt tot meer onderzoek en meer overtredingen per zaak. Door deze aanpak leiden meer zaken tot een administratief onderzoek, wat ertoe leidt dat sprake is van een langere doorlooptijd.

Dit heeft ertoe geleid dat het aantal inspecties op het terrein van eerlijk werk de afgelopen jaren is teruggelopen. Dit leidt echter wel tot een groter maatschappelijk effect: bij meer werkgevers wordt door het diepgaander onderzoek overtredingen van een of meerdere arbeidswetten vastgesteld.

Ook vragen deze leden hoeveel extra inspecteurs er nodig zouden zijn om het aantal inspecties te verhogen naar de eerder geraamde 3.800 – 4.800.

In de antwoorden op de Kamervragen bij de Begroting van het Ministerie van SZW, aan Uw Kamer verzonden op 24 november 2016¹³, is aangegeven hoeveel fte er nodig is om het aantal inspecties weer op het niveau van 2015 te krijgen. Destijds is berekend dat daarvoor circa 100 fte aan extra inspectiecapaciteit en capaciteit welke het primaire proces ondersteunt (o.a. projectleiders, analisten, medewerkers Boete en Inning) in 2017 nodig is. Dit aantal is niet statisch, maar wordt beïnvloed door onder andere juridisering, de toenemende complexiteit van onderzoeken – die doorwerkt in de zaaktijden – en de gevolgde werkwijze, bijvoorbeeld bij onderbetaling en eventuele aanpassingen in wet- en regelgeving en jurisprudentie die van invloed zijn op de werkwijze.

Hierbij wordt nog aangetekend dat de Inspectie SZW zich niet richt op een zo groot mogelijk aantal interventies, maar op een zo groot mogelijk effect van haar interventies. De Inspectie SZW zet haar capaciteit hierbij risicogericht in, daar waar de meest hardnekkige problemen zitten en de kans op effect het grootst is. Doel is om de notoire overtreders en misstanden aan te pakken. Binnen ieder programma wordt een optimale mix van instrumenten (inspecties, samenwerking met andere diensten, branches, voorlichting, signalering etc.) gekozen om de beoogde doelen en maatschappelijke effecten binnen een programma te bereiken. Dit betekent dat de Inspectie continu kijkt hoe mensen en middelen zo ingezet kunnen worden dat het grootste maatschappelijk effect wordt bereikt.

De leden van de D66-fractie complimenteren de Inspectie SZW voor de website www.inspectieresultatenszw.nl. Deze leden zien openbaarmaking van de inspectieresultaten op naleving van de Arbeidsomstandighedenwet en Arbeidstijdenwet ook als een mogelijke zinvolle vervolgstap. De leden van de D66-fractie vragen wat er in de weg staat om inspectieresultaten op deze wetgeving openbaar te maken.

¹² Kamerstuk 34 550 XV, nr. 5.

¹³ Kamerstuk 34 550 XV, nr. 11.

Er is destijds bewust gekozen voor een gefaseerde inwerkingtreding van de openbaarmaking van gegevens van de Inspectie SZW. Dit vanwege een nauwgezette implementatie, waaronder aanpassing van werkprocessen, modelcorrespondentie en ICT en met het oog op zorgvuldigheid. In dat verband is voorrang gegeven aan openbaar maken van resultaten van inspectieonderzoek op het terrein van arbeidsmarktfraude (inzake Wav, Waadi en Wml).

De leden van de D66-fractie lezen dat een groter deel van de inspectiecapaciteit wordt ingezet op ongevallen en signalen vanuit de samenleving. Deze leden vragen of er ook daadwerkelijk een groei is van het aantal ongevallen.

Het aantal geregistreerde arbeidsongevallen neemt toe. In 2016 steeg het aantal ongevalsonderzoeken naar dodelijke ongevallen met 13% ten opzichte van 2015. De daarmee gepaard gaande inspectiecapaciteit is eveneens fors toegenomen.¹⁴ Dit gaat, bij gelijkblijvende capaciteit, ten koste van op preventie gerichte programma's.

Ook vragen deze leden hoe vaak signalen vanuit de samenleving daadwerkelijk tot een constatering van een overtreding leiden.

Het uitgangspunt is dat de Inspectie SZW bij een geconstateerde overtreding van de relevante arbeidswetgeving in principe altijd een handhavinginstrument inzet, zoals een boete, stillegging, waarschuwing etc. De Inspectie SZW drukt de mate waarin inspecties aanleiding geven tot een handhavende maatregel uit in het zogenaamde handhavingpercentage: het percentage inspecties dat aanleiding geeft tot een handhavende maatregel van het totaal aantal inspecties. In de afgelopen drie jaar gaven klachten en signalen uit de samenleving aanleiding tot de volgende aantallen inspecties met de volgende handhavingpercentages.

Jaar	Aant. inspecties AMF	Aant. Inspecties Arbo	Aant. Inspecties MHC	Totaal	Handhavingpercentage
2014	819	1.148	83	2.050	47%
2015	734	1.217	73	2.024	50%
2016	698	1.183	204	2.085	51%

In het Jaarplan staat dat wetswijzigingsonderdelen «wijziging stukloonbepaling», «plicht om meerwerk uit te betalen» alsmede het verbod inhoudingen en de «uitzondering daarop voor kosten van huisvesting en zorgverzekering» effectiever toezicht op naleving van het minimumloon mogelijk maken. De leden van de GroenLinks-fractie vragen of de Inspectie nog ruimte ziet voor verbetering van deze wetten om het toezicht op naleving van het minimumloon eenvoudiger en effectiever te maken.

De handhaving van de Wml is arbeidsintensief. Dit heeft te maken met het feit dat een administratieonderzoek, het horen van werkgever en meerdere werknemers en het maken van berekeningen onderdelen van het onderzoek zijn. Wat de handhaving eenvoudiger zou maken is een wettelijk minimumuurloon. Momenteel is de hoogte van het minimumloon per uur afhankelijk van het normale aantal uren dat in een sector als voltijd geldt, de zogenoemde normale arbeidsduur, veelal zoals die is afgesproken in de cao. Nog afgezien van het feit dat dit tot gevolg heeft dat het loon dat iemand per uur verdient, mede afhankelijk is van de sector waarin iemand werkzaam is, betekent dit ook dat civielrechtelijke

¹⁴ Zie Jaarverslag 2016 Inspectie SZW.

afspraken voor de bestuursrechtelijke handhaving doorslaggevend zijn. In de praktijk blijkt het uitzoeken van de normale arbeidsduur zeer arbeidsintensief. Een wettelijk minimumuurloon zou het toezicht op de naleving van Wml vereenvoudigen.

Voorts vragen deze leden waarom de raming van het aantal inspecties in 2017 lager is dan de raming in 2016, en beide lager zijn dan de realisatie van het aantal inspecties in 2015 (figuur 2 pagina 19).

Zoals aangegeven in de brief van 23 september 2016 over de bijstelling van het Jaarplan 2016¹⁵ is de Inspectie bezig met de herijking en voortdurende ontwikkeling van haar werkwijze bij het inspecteren op arbeidsmarktfraude. Die herijking bestaat uit verschuiving van de focus op de Wav (illegale tewerkstelling) naar een focus op onderbetaling. Het aantal inspecties gaat daardoor omlaag en het handavingspercentage omhoog.

Uit de figuur op pagina 23 blijkt dat het programma Schoonmaak afloopt na 2017. Deze leden willen weten of dit klopt en zo ja, waarom dit het geval is. Bij schoonmaak zijn veel gevallen van onderbetaling en misbruik. Zij vragen hoe de Inspectie daar verder op in gaat zetten.

De looptijd van het programma Schoonmaak in de huidige vorm is van 2014 tot en met 2018. Voor afloop wordt in de jaarlijkse programmering bezien of bijstelling of voortzetting aan de orde is.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen wat voor handhaving de Inspectie doet om stagemisbruik te voorkomen en hoeveel meldingen er bij de Inspectie SZW in 2016 zijn binnengekomen. Ook willen ze weten wat met de meldingen stagemisbruik die bij FNV Jong binnenkomen wordt gedaan.

De Inspectie SZW verricht onderzoek naar naleving van de Wml om stagemisbruik tegen te gaan. Ambtenaren van mijn ministerie en van de Inspectie SZW hebben periodiek overleg met FNV Jong over de binnengekomen meldingen betreffende misbruik van stage na opleiding. In 2016 heeft FNV Jong 8 organisaties doorgegeven aan de Inspectie SZW waarover de meeste klachten zijn binnengekomen bij het meldpunt. Voor de Inspectie SZW is het belangrijk dat de meldingen voldoende concreet zijn en dat duidelijk wordt wie de werkgever precies is. Bij het merendeel van deze 8 organisaties ontbraken de adresgegevens, of wilden de melders anoniem blijven. Anonieme meldingen dragen wel bij aan een beeld van een sector of branche, maar een onderzoek naar overtreding van de Wml is pas mogelijk als de werknemer bekend is. Eén organisatie waar meerdere meldingen betrekking op hadden is in onderzoek genomen.

De Inspectie geeft aan dat vanaf 2017 de situatie ontstaat dat, indien het ongevalsonderzoek doorstijgt, ook voor de hoge risico's de inzet van capaciteit flink wordt beperkt. Veel gevaarlijk werk wordt door tijdelijke krachten of zzp'ers verricht. Die blijven vaak buiten het zicht van de Inspectie SZW en van andere actoren op het gebied van veiligheid. De leden van de GroenLinks-fractie vragen of de Inspectie bereid is om als tussenmaatregel ook bedrijven die met veel gevaarlijke stoffen werken zonder vooraankondiging te bezoeken.

Het toezicht op de hoog risicobedrijven die vallen onder het Besluit risico's zware ongevallen 2015 wordt in afstemming en samenwerking

¹⁵ Kamerstuk 34 550 XV, nr. 5.

uitgevoerd met de toezichhouders van Omgevingsdiensten en Veiligheidsregio's. De schaarste in toezichtcapaciteit van de Inspectie SZW wordt groter naarmate het aantal te onderzoeken ongevallen en incidenten toeneemt. Dit noopt en dwingt al langer tot inventiviteit in de inzet van het toezicht en de vorm waarin. De inzet van de capaciteit van de Inspectie SZW voor het gezamenlijk toezicht vindt daarom risicogebaseerd plaats.

Het toezicht op de hoog (Brzo-) risicobedrijven vindt met en zonder aankondiging plaats. In 2016 was circa een kwart van de uitgevoerde Brzo-inspecties (deels) onaangekondigd. Met de Monitor «naleving en handhaving Brzo-bedrijven 2016» die binnenkort aan de Tweede Kamer wordt aangeboden wordt u nader geïnformeerd.

Met de toezichtsystematiek voor Brzo-bedrijven is systematisch aandacht mogelijk voor de veiligheid van ingeleende krachten c.q. werknemers van derden (contractors). Wettelijk zijn de opdrachtgever en opdrachtnemer gezamenlijk verantwoordelijk voor het voorkomen van zware ongevallen met gevaarlijke stoffen en het beperken van de gevolgen daarvan.

Voorts vragen deze leden waarom, gelet op het grote aantal misstanden op de werkvloer, de Inspectie niet uitgebreid wordt. De leden verwachten een uitgebreide reactie op de geuite zorgen en gestelde vragen.

De Inspectie geeft aan dat vanaf 2017 de situatie ontstaat dat, indien het ongevalsonderzoek doorstijgt, ook voor de hoge risico's de inzet van capaciteit flink wordt beperkt.

Voor 50PLUS is het onacceptabel dat zelfs ongevallen met een hoog risico niet meer onderzocht worden omdat de capaciteit te beperkt is. Deze leden vragen hoeveel extra formatie nodig is om dit te waarborgen. Wat ons betreft moet alles op alles gezet worden om dat te realiseren.

Het formatiebudget voor de Inspectie SZW daalt in de periode 2013–2018 als gevolg van de taakstellingen van Rutte I en Rutte II. De leden van de 50PLUS-fractie vragen in hoeverre de Inspectie nog in staat is met dit afgeslankte budget de ambitieuze meerjarige doelstellingen te realiseren, zoals verwoord in dit Jaarplan. Zij willen weten waar – nu of in de nabije toekomst – knelpunten of beperkingen optreden. De leden van de 50PLUS-fractie verwijzen in dit verband naar het overzicht op pagina 19 met Kerncijfers Handhaving over de periode 2015–2017 (figuur 2). De cijfers in het overzicht vertonen een neerwaartse tendens over de jaren.

Naar aanleiding van de motie Heerma c.s.¹⁶, waarin gevraagd werd om de toereikendheid van de capaciteit van de Inspectie te onderzoeken, heeft ABDTOPConsult onderzoek verricht. Het rapport «Werken met effect» is op 30 november aan uw Kamer aangeboden¹⁷. Het rapport concludeert dat het niet mogelijk is een eenduidig en kwantitatief antwoord te geven op deze vraag, omdat daarvoor niet de juiste informatie beschikbaar was en omdat een politiek vastgestelde norm ontbreekt. Wel stelt het rapport vast dat er sprake is van druk op het terrein van de Inspectie SZW. Eén van de aanbevelingen uit dit rapport was om een Inspectie Control Framework op te stellen. Op 16 mei jl. heb ik het ICF naar uw Kamer gestuurd. Het ICF identificeert vier punten die vragen om, zoals het rapport «Werken met effect» dit noemt, een (politieke) keuze over de beleidsmatige norm. Dit betreft:

- Arbeidsomstandigheden: de balans tussen ongevalsonderzoek en actieve programmering;
- Besluit risico's zware ongevallen (Brzo): de mate van gezamenlijk inspecteren met Brzo-partners;
- Informatiegestuurd werken: de mate van gezamenlijke risicoanalyse met andere bedrijveninspecties en toezichthouders;

¹⁶ Kamerstuk 34 475 XV, nr. 9.

¹⁷ Kamerstuk 34 550 XV, nr. 14.

- Arbeidsuitbuiting/eerlijk werk: de intensiteit van de aanpak van uitbuiting, onderbetaling en andere arbeidsmarktfraude.

Als bijlage bij de brief zijn ook vier scenario's meegestuurd. De scenario's geven verschillende combinaties weer van de vier (politieke) keuzes die het ICF identificeert. Binnen het huidige budget van SZW zijn intensiveringen op de schaal zoals beschreven in scenario's 2, 3 en 4 niet mogelijk. Deze scenario's sluiten aan bij maatregel 171 «Toezicht gezond en veilig werken en aanpak arbeidsuitbuiting» uit de ombuigings- en intensiveringslijst die ambtelijk Financiën op 3 april jl. gepubliceerd heeft. Zoals is in mijn brief van 30 november 2016 heb aangegeven, beschouw ik deze opzet van het ICF als informatie voor uw Kamer en een nieuw kabinet op basis waarvan een besluit genomen kan worden over de capaciteitsinzet van de Inspectie SZW en de overige schakels in de handhavingsketen.

Uit het ICF blijkt dat voor herstel van de balans tussen ongevalsonderzoek en actieve programmering 40 fte nodig is. Dit betreft capaciteit voor de gehele handhavingsketen, inclusief bijvoorbeeld voor het Bureau Boete, Dwangsom en Inning en beleid.

De leden van de SP fractie vragen de Minister te reageren op de uitspraak van de FNV: «In plaats van de grote boeven aan te kunnen pakken, zoals op de Centrale As of bij bouw van de A2-tunnel, waar tonnen te halen zijn, lijkt de Inspectie vooral achter de Chinees op de hoek aan te zitten.»

Ik onderschrijf dit beeld niet. De Inspectie inspecteert risicogericht en richt zich daarbij op de grootste misstanden en op notoire overtreders. Doel is om daarbij een zo groot mogelijk maatschappelijk effect te bereiken. De capaciteit wordt programmatisch ingezet, met name op sectoren en bedrijven met een hoog risico. Twee van de meerjarige inspectieprogramma's van de Inspectie zijn specifiek gericht op de bevordering van eerlijk, gezond en veilig werk in de bouwsector (programma Bouw en programma Grond-, Weg- en Waterbouw). Daarnaast zijn nog andere sectoroverstijgende programma's, zoals Schijnconstructies en AMU actief in deze sector. De cao-partijen kunnen de Inspectie verzoeken om een aanvullend onderzoek te doen ter ondersteuning van de naleving van de cao-voorwaarden.

Voorts vragen deze leden of de Minister de mening van de vakbond deelt dat zij niet het geld en de wettelijke bevoegdheid hebben om bijvoorbeeld de administratie in beslag te nemen en de Inspectie wel. Zij vragen of het tevens juist is dat de Inspectie wel onderzoeken mag doen maar bij menig geconstateerde overtreding geen boete kan worden opgelegd omdat er geen boete in de wet staat.¹⁸

Het is juist dat de Inspectie SZW over andere en soms meer bevoegdheden beschikt dan sociale partners, ook waar het om de nalevingsteams gaat zoals Technisch Bureau Bouwnijverheid (TBB) en de Stichting Naleving Cao voor Uitzendkrachten (SNCU). Mede om die reden is geregeld dat sociale partners een beroep kunnen doen op de Inspectie SZW om ter ondersteuning van de cao-partijen onderzoek te verrichten naar de naleving van cao-bepalingen. Dit kan op grond van artikel 10 van de Wet op het algemeen verbindend en het onverbindend verklaren van bepalingen van collectieve arbeidsovereenkomsten (hierna: wet Avv) en wanneer het om uitzendkrachten gaat op grond van artikel 8 van de Waadi.

¹⁸ Zie bericht NRC, «Hoe de eigen «cao-politie» de FNV nieuw vuur moet geven», d.d. 29 april 2017.

De controle op de naleving van een cao-voorwaarden is een zaak van sociale partners. Gelet op de rol van de sociale partners ligt het hier meer voor de hand dat de verantwoordelijkheid bij het opleggen van maatregelen, zoals het aanspannen van een gerechtelijke civiele procedure, bij sociale partners zelf ligt. De bevindingen uit de onderzoeken van de Inspectie SZW op grond van artikel 10 wet Avv kunnen door sociale partners gebruikt worden in een gerechtelijke procedure tegen een werkgever, waarvan zij het vermoeden hebben dat die een cao niet heeft nageleefd, om zodoende via de rechter de naleving van de desbetreffende cao-bepalingen te bewerkstelligen.

De leden merken op dat bij de opsomming van organisaties, diensten en bedrijven waarmee wordt samengewerkt uitgerkend de Belastingdienst ontbreekt. Zij vragen de Minister te reageren op de volgende uitspraak van de FNV: «De Belastingdienst zou dit (de inzet van schijnzelfstandigen, SP) kunnen aanpakken, maar omdat er geen intensieve samenwerking tussen Inspectie en Belastingdienst van de grond komt, blijven deze misstanden bestaan. Te weinig bevoegdheden, te weinig mensen in het veld, en te veel schotten. Handhaving is blijkbaar geen prioriteit voor onze overheid.» Bovendien vragen zij de Minister of hij bereid is de samenwerking tussen de Inspectie en de Belastingdienst alsnog te intensiveren¹⁹.

De Inspectie SZW werkt in de uitoefening van het toezicht nauw samen met de Belastingdienst. In het programma Aanpak Malafide Uitzendbureaus (AMU) maken de Inspectie en de Belastingdienst bijvoorbeeld gezamenlijke risicoanalyses en worden inspecties gezamenlijk voorbereid en uitgevoerd. Zo nodig grensoverschrijdend in samenwerking met de Benelux-partners. Ook in diverse andere programma's van de Inspectie zoals schoonmaak, schijnconstructies, horeca, enz. wordt intensief samengewerkt met de Belastingdienst, net als in Interventieteams. Zo worden onder ander gegevens uitgewisseld, opdrachtgevers benaderd, risicoanalyses en gezamenlijke controles uitgevoerd en signalen uitgewisseld. Korthedshalve verwijs ik u hiervoor naar het Jaarplan 2017 en het Jaarverslag 2016 van de Inspectie SZW.

De leden van de SP-fractie waren destijds voorstander van het samengaan van de Arbeidsinspectie, de Inspectie Werk en Inkomen en de Sociale Inlichtingen- en Opsporingsdienst in één Inspectie SZW. De leden vragen zich af hoe de Minister staat tegenover één Nationale Inspectie, in plaats van de grote hoeveelheid bestaande inspecties, waarin voldoende kennis en kunde wordt verenigd om misbruik en misstanden snel en grondig te kunnen onderzoeken.

Ter beantwoording van deze vraag verwijs ik korthedshalve naar de brief die de Minister voor Wonen en Rijksdienst op 5 september 2016 aan de Voorzitter van de Tweede Kamer heeft gezonden²⁰. In deze brief heeft hij ter beantwoording van een door toenmalig Kamerlid Bashir op 29 juni 2016 gestelde vraag aangegeven, waarom het kabinet niet kiest voor de totstandkoming van een Nationale Inspectie. In de plaats daarvan geeft het kabinet de voorkeur aan clustering van rijksinspecties dichtbij hun beleidskern en werkveld, aan versterking en uniformering van de onafhankelijke positionering van rijksinspecties ten opzichte van beleidsdepartementen en aan werken als ware er één rijksinspectie door verregaande samenwerking tussen rijksinspecties. Er zijn momenteel

¹⁹ Zie bericht NRC, «Hoe de eigen «cao-politie» de FNV nieuw vuur moet geven», d.d. 29 april 2017.

²⁰ Kamerstuk 34 550 XV, nr. 73.

geen ontwikkelingen die aanleiding geven tot een heroverweging van deze keuzes.

Op pagina 9 spreekt de Inspectie over verschillen in veiligheidscultuur bij arbeidsmigranten. Ook wordt de meertaligheid genoemd hetgeen kan leiden tot communicatieproblemen. Ondernemers proberen te profiteren van de economische ruimte, de Inspectie noemt het uitnutten. De leden van de 50PLUS-fractie zijn benieuwd hoe de Inspectie de verschillende belangen werkgever/werknemer borgt. Voorts vragen deze leden hoe de Inspectie de misstanden die hieruit voortvloeien signaleert.

De weging van belangen van werkgevers en werknemers vindt in beginsel op wetsniveau plaats en leidt idealiter tot goed toezichtbare regels. Daar waar regels in de praktijk niet goed hanteerbaar of handhaafbaar zijn, signaleert de Inspectie dat. Een voorbeeld daarvan betreft de recente aanpassingsvoorstellen rond stukloon naar aanleiding van gesignaleerde problemen met handhaving.

De leden van de 50PLUS-fractie geven aan berichten te krijgen dat er op de eerste hulpafdelingen een groot aantal ongevallen binnenkomt van bouwvakkers met een Oost Europese nationaliteit. Zij vragen of de Inspectie dit beeld herkent.

De Inspectie beschikt niet over gegevens die dit beeld kunnen bevestigen op ontkrachten.

In het Jaarplan wordt aangegeven dat het belangrijk is de effectiviteit van de Inspectie kwantitatief te meten, en breder het «maatschappelijk effect» vast te stellen. De leden van de 50PLUS-fractie zijn het daar volstrekt mee eens. Bij bepaalde thema's echter zijn beoogde doelen zeer open en algemeen geformuleerd. Als voorbeelden kunnen worden genoemd de thema's: arbeidsuitbuiting, schijnconstructies, horeca- en detailhandel, uitzendbureau's, bouw, misbruik van regelingen, asbest, misstanden en notoire overtreeders, transport en logistiek en arbozorg. Bij andere thema's zijn doelen veel concreter, en meer specifiek benoemd. Dit is bijvoorbeeld het geval bij de thema's: BRZO-bedrijven, schoonmaak, metaal, psychosociale arbeidsbelasting (PSA) en de agrarische en groene sector. Deze leden vragen of dit verschil, en daarmee ook het verschil in de mogelijkheid om de effectiviteit van beleid te «meten» en overtuigend vast te stellen, toegelicht kan worden. Voorts willen zij weten of er voor alle aandachtsvelden en thema's maximaal ingezet wordt op het formuleren van concrete, «meetbare» doelen.

De Inspectie stuurt nadrukkelijker op maatschappelijk effect en zet daarbij in op het formuleren van zo concreet en meetbaar mogelijke doelen. De mate waarin concrete doelformulering mogelijk is, kan echter verschillen per thema. Waar bijvoorbeeld de omvang van de problematiek (nog) niet kwantitatief bekend is, kunnen de doelen algemener zijn geformuleerd. Tegelijk zijn niet alle doelen even goed meetbaar, waardoor de te bereiken resultaten soms minder concreet geformuleerd kunnen worden.

De domeinen waarin de Inspectie opereert worden beïnvloed door veel verschillende op elkaar inwerkende factoren die van invloed zijn op naleving. Omdat één op één-causaliteit van het inspectiehandelen in relatie tot doelbereik niet mogelijk is, heeft de Inspectie er voor gekozen om plausibiliteit als uitgangspunt te nemen. De mate van effect van toezicht moet plausibel zijn op basis van een logische redeneerlijn die onderbouwd wordt met kwantitatieve en kwalitatieve bevindingen van toezicht.