



Inspectie SZW  
Ministerie van Sociale Zaken en  
Werkgelegenheid

# Jaarverslag 2018

Inspectie SZW

Jaarverslag 2018  
*Inspectie SZW*

*De Inspectie SZW werkt aan eerlijk,  
gezond en veilig werk en  
bestaanszekerheid  
voor iedereen*

# Voorwoord

*Maatschappelijk effect. Voor ons, de Inspectie SZW, betekent dit gezond, veilig en eerlijk werk en bestaanszekerheid voor iedereen*

We werken samen waar dat kan. We grijpen stevig in waar nodig. Met inspecties en opsporing. We werken selectief en risicogericht, op basis van analyses en onderzoek. Met steeds meer gevarieerde toezichtmiddelen. In samenwerking met andere toezichthouders en - waar dat kan - ook met werkgevers, branches en andere belangenbehartigers.

Onze aanpak is hard nodig, want er gaan nog veel zaken verkeerd. Zo had in 2018 maar 45% van de bedrijven een Risico-Inventarisatie en Evaluatie. Dat moet snel anders. Want het is wettelijk verplicht en bewezen effectief. Veiligheidscultuur verdient de volle aandacht. Van werkgevers en werknemers. Mensenlevens worden nodeloos op het spel gezet.

Vorig jaar zagen onze inspecteurs weer veel werknemers die het risico liepen op uitbuiting en onderbetaling. Of die in ongezonde omstandigheden werkten. Met blootstelling aan gevaarlijke stoffen op het werk. Wat later tot ernstige lichamelijke aandoeningen kan leiden. Misstanden die we niet mogen accepteren.

En het gaat niet alleen om fysieke veiligheid. Ook stress en burn out verdienen alle aandacht. Psychische klachten zijn goed voor een derde van het arbeidsverzuim.

Veel werknemers vallen langdurig uit, terwijl tijdig ingrijpen dat voorkomt.

We onderzoeken hoe we op kunnen treden tegen arbeidsmarktdiscriminatie. Onze arbeidsmarkt moet voor iedereen toegankelijk zijn. En iedereen heeft daarbij recht op een eerlijke behandeling. Ongeacht leeftijd, geslacht of afkomst.

Als Inspectie SZW concentreren we ons op de grootste risico's. Onze gereedschapskist bevat hiervoor steeds meer instrumenten. We zetten ze stevig in waar dat moet, maar ook ondersteunend waar het kan. Denk aan campagnes, gedragsinterventies en het aanbieden van zelfinspectietools. Het zetten van druk op partners en branches in risicosectoren. Het voeren van indringende gesprekken met ondernemers en opdrachtgevers om risico's te voorkomen. En aan nieuwe manieren van inspecteren.

In dit jaarverslag kunt u lezen wat deze werkwijze in 2018 aan resultaten heeft opgeleverd.

**Marc Kuipers**

*Inspecteur-generaal  
Sociale Zaken en Werkgelegenheid*



# Inhoudsopgave

<b>Voorwoord</b>	3	<b>6 Stelseltoezicht binnen het inspectiedomein</b>	64
<b>1 Managementsamenvatting Jaarverslag 2018 Inspectie SZW</b>	7	6.1 <i>Ontwikkelingen en beleid in 2018 Ontwikkelingen Arbozorg</i>	64
<b>2 Focus op maatschappelijk effect</b>	12	6.2 <i>Resultaten stelseltoezicht in 2018</i>	65
2.1 <i>Inleiding</i>	12	6.2.1 <i>Het programma Participatie en financiële zelfredzaamheid</i>	65
2.2 <i>Maatschappelijk effect onder de loep</i>	14	<b>7 Zware overtredingen en criminaliteit</b>	70
2.3 <i>Signalering en reflectie</i>	18	7.1 <i>Ontwikkelingen en activiteiten opsporing</i>	70
<b>3 Ongevalsmeldingen, klachten en signalen</b>	23	7.2 <i>Resultaten programma's zware overtredingen en criminaliteit</i>	72
3.1 <i>Ontwikkeling aantal meldingen, klachten en signalen</i>	23	<b>8 Organisatie en kerncijfers</b>	78
3.2 <i>Ontwikkelingen arbeidsongevallen en ongevalsonderzoek</i>	24	8.1 <i>Organisatieontwikkeling</i>	78
3.3 <i>Resultaten programma's meldingen, klachten en signalen</i>	25	8.2 <i>Human Resource Management</i>	78
<b>4 Gezond, veilig en eerlijk werk in sectoren</b>	30	8.3 <i>Informatievoorziening</i>	79
4.1 <i>Resultaten sectorprogramma's in 2018</i>	30	8.4 <i>Boete, Dwangsom en Inning</i>	79
<b>5 Thema's op het inspectiedomein</b>	50	8.5 <i>Medewerkers en middelen</i>	80
5.1 <i>Ontwikkelingen en beleid in 2018</i>	50	8.6 <i>Kerncijfers Inspectie SZW</i>	81
5.2 <i>Resultaten themaprogramma's in 2018</i>	52	1. <i>Inspectie Control Framework ICF</i>	83
		2. <i>Capaciteitsinzet</i>	83
		3. <i>Effect</i>	83



Onze aanpak is **hard nodig**,  
want er gaan nog  
**veel zaken verkeerd**

# 1 Managementsamenvatting Jaarverslag 2018 Inspectie SZW

*Dit jaarverslag biedt inzicht in de activiteiten en resultaten van de Inspectie in 2018. Het jaarverslag laat zien in hoeverre de Inspectie met haar programmagerichte aanpak erin slaagt om in samenwerking met anderen resultaten te boeken en effecten te realiseren die ten goede komen aan een eerlijke, veilige en gezonde arbeidsmarkt en bestaanszekerheid voor iedereen.*

De Inspectie voerde in 2018 drie grote veranderingen door. Het aantal inspecteurs kon dankzij het regeerakkoord worden uitgebreid. Verder is de Inspectie omgeschakeld naar programmatisch werken en is de beweging ingezet van 'streepjes naar effect'. Dit laatste is het sturen en verantwoorden op maatschappelijk effect als meerjarige ontwikkelopgave. Deze veranderingen vragen veel van iedereen bij de Inspectie.

De versterking van de inspectieketen betekent dat - na een aantal jaren van krimp - de slagkracht op den duur toeneemt. De formatie groeit van circa 1.125 fte in 2017 naar circa 1.550 fte in 2022. In 2018 werd de eerste mijlpaal bereikt. De omvang groeide in dat jaar tot circa 1.250 fte. Een versterking die pas een jaar later resulteert in meer operationele inzet. De extra gelden uit het regeerakkoord zijn bedoeld voor investeringen in de thema's eerlijk werk (arbeidsuitbuiting en onderbetaling), arbeids(markt) discriminatie, risico's van chemische bedrijven (Brzo)/blootstelling aan gevaarlijke stoffen,

herstel van de balans tussen ongevalsonderzoeken en preventieve inspecties op gezond en veilig werken.<sup>1</sup>

Het programmatisch werken is in 2018 verder verankerd in de organisatiestructuur. Inspecteurs, rechercheurs en onderzoekers zijn ingezet in de programma's waarop de prioriteit ligt. Ook zijn in 2018 voorbereidingen getroffen om informatiegestuurd werken verder te ontwikkelen. Beschikbare data uit de eigen organisatie en van andere partijen worden zoveel mogelijk benut bij de risicogerichte aanpak. In 2018 heeft dit onder andere geleid tot nieuwe methodieken om modus operandi van buitenlandse bemiddelaars in kaart te brengen. Ook is in 2018 samengewerkt met de Financial Intelligence Unit, de Universiteit van Amsterdam en de bank ABN AMRO om op basis van digitale financiële bronnen netwerken van mensenhandel en arbeidsuitbuiting te detecteren.

De derde en voornaamste opgave is dat de Inspectie zich wil verantwoorden over de maatschappelijk effecten van de ingezette interventies in plaats van zich uitsluitend over aantallen te verantwoorden. De opname van kengetallen voor het Inspectie Control Framework (ICF) in de begroting van het ministerie van SZW voor 2018 is daarvan een uiting. Het blijkt ook uit de maatschappelijke doelen waaraan de verschillende inspectieprogramma's zich verbinden. Ze moeten deze doelen behalen via diverse interventies zoals beschreven in dit jaarverslag.

<sup>1</sup> TK 29 544 nr.846.

## *Realisatie begrotingsindicatoren*

De handhavingsdoelstellingen op de terreinen eerlijk, veilig en gezond werk in 2018 zijn in grote lijnen behaald. Door risicogericht inspecteren kon de Inspectie bij meer dan de helft van de eerste inspectiebezoeken handhavend optreden. En bij de herinspecties kon een flinke toename van naleving van wet- en regelgeving (variërend van 70 tot bijna 90 procent) worden vastgesteld. Die toename kan als maatschappelijk effect van de Inspectie worden beschouwd.

De ICF-indicatoren voor de balans ongevalsonderzoek en actieve inspecties en de deelname aan de gezamenlijke Brzo-inspecties hebben betrekking op het jaar 2020 en zijn nu nog niet bereikt. Deze ontwikkeling is in de brief aan de Tweede Kamer over de uitbreiding inspectieketen al aangekondigd.<sup>2</sup> Oorzaken zijn de vele meldingen arbeidsongevallen die veel inspectiecapaciteit vereisen en de forse uitbreiding van het aantal medewerkers in 2018. De nieuwe inspecteurs kunnen vanwege een intensief opleidingstraject pas in 2019 worden ingezet. Het aannemen en inwerken van nieuwe collega's heeft gevolgen voor de productief inzetbare capaciteit van medewerkers die al in dienst zijn. Dit is ook de reden waarom de Inspectie in 2018 minder vaak heeft deelgenomen aan de gezamenlijke Brzo-inspecties dan het jaar daarvoor (56 versus 60 procent).

<sup>2</sup> Brief TK, 31 oktober 2018, *Uitbreiding inspectieketen Inspectie SZW*



**Balans actief-reactief in 2018 nog niet hersteld**

Het is in 2018 daarom nog niet gelukt de balans actief-reactief te verbeteren. De verhouding tussen actieve en reactieve inspecties is verder onder druk komen te staan. Met een aangepaste werkwijze voor ongevalsonderzoek is wel bereikt dat de toename van het aantal meldingen arbeidsongevallen is samengegaan met een daling van het aantal onderzochte meldingen. Dit is enigszins paradoxaal, omdat het relatieve beroep op de inspectiecapaciteit om ongevalsonderzoek uit te voeren nog steeds toeneemt. De gerealiseerde balans - 24 procent actieve inspecties versus 76 procent ongevals-onderzoeken - in 2018 is daarmee nog ver verwijderd van het voor 2020 nagestreefde evenwicht.

De afname van het aantal onderzochte ongevalsmeldingen is onder meer het gevolg van wijzigingen in het werkproces. Nu wordt uitgebreider bekeken of meldingen in onderzoek moeten worden genomen. Zo wordt bijvoorbeeld nadrukkelijker beoordeeld of er sprake is van een ongelukkige samenloop van omstandigheden. Op basis van deze informatie kan worden geconstateerd of het ongeval voor de werkgever te voorzien was en dus of de werkgever verwijtbaar was of niet. Om te kunnen vaststellen of sprake is van een ongelukkige samenloop van omstandigheden beoordeelt de Inspectie de informatie van de melder (doorgaans de werkgever) en neemt zij ook contact op met het slachtoffer om diens lezing van het ongeval te vernemen. Vanwege de scherpere selectie aan de voorkant kunnen inspecteurs door de bank genomen hun aandacht meer op de complexere en grotere onderzoeken richten. Dat gaat overigens samen met een toenemende juridisering rondom boeterapporten.

Het rondkrijgen van de bewijslast onder meer door getuigenverhoren wordt voor inspecteurs steeds arbeidsintensiever.

In 2018 heeft de Inspectie tevens geïnvesteerd in het vergroten van het (leer)effect van arbeidsongevallen voor het bedrijf zelf en voor branches en beroepsgroepen, beroepsopleidingen, producenten van arbeidsmiddelen en de Inspectie. Er zijn pilots gestart om de mogelijkheden daartoe te verkennen. Een pilot betreft de werkwijze om in plaats van causaal onderzoek naar de toedracht van het ongeval een actieve inspectie uit te voeren waarbij breder naar de algehele situatie in het bedrijf wordt gekeken. Een andere pilot verkent de mogelijkheden om de werkgever zelf een verbeterrapportage op te laten stellen na een ongeval. In 2019 zal worden bezien of de pilots aanleiding zijn tot wijzigingen in de werkwijze.

**Programmatisch werken:  
de interventiemix gericht op meer effect**

Centraal in de programmatische aanpak staat het handhaven van de wet- en regelgeving. Naast handavingsinstrumenten (waarschuwingen, boetes, dwangsommen en stilleggingen) worden binnen de programma's ook andere interventies ingezet. De drie meest voorkomende interventies die in 2018 in de programma's zijn ingezet, zijn (her)inspecteren, druk op de keten en nalevingscommunicatie.

De Inspectie baseert de keuze van haar interventies onder andere op kennis vanuit de gedragswetenschappen ingekleurd door haar eigen praktijkervaring. Uit inspectiebezoeken blijkt vaak dat werkgevers niet altijd op de hoogte zijn van regels en vereisten. Communicatie hierover vanuit de Inspectie en brancheoepels is daarom belangrijk. Daarmee bereikt de

Inspectie een breder effect dan alleen bij de werkgevers die zij inspecteert. Juist een gevarieerde mix werkt.

Hierna volgen verschillende resultaten van de drie meest voorkomende interventies met concrete voorbeelden uit de programma's.

**Inspecties als meer integraal onderdeel  
van bredere beïnvloedingstrategieën**

In vrijwel alle inspectieprogramma's staat de uitvoering van inspecties centraal. De inzet van inspecties als handavingsinstrument maken tegenwoordig onderdeel uit van een bredere inspectiestrategie, het zogenaamde 'contextrijk inspecteren'. Tijdens de inspecties is meer aandacht voor de effectiviteit van communicatie, gedrag en cultuur. Het spreekt voor zich dat dit soort 'rijkere' inspecties meer tijd vergen, wat bijdraagt aan het dalende aantal inspecties in 2018. Wel zijn de boogde handavingspercentages in bijna alle programma's behaald op de terreinen Gezond en Veilig werk (streven 55 procent - resultaat 57 procent), Brzo (streven 44 procent - resultaat 47 procent) en Eerlijk werk (streven 50 procent - resultaat 52 procent).

**Herinspecties: indicator voor maatschappelijk effect**

Het uitvoeren van herinspecties bij overtreders - om daarmee de toegenomen naleving in een sector vast te stellen - is een belangrijke indicator voor het maatschappelijke effect van de Inspectie. Als wet- en regelgeving beter worden nageleefd, draagt dit op termijn bij aan de afname van arbeidsrisico's en daarmee ook aan afname van de gevolgen hiervan, zoals (dodelijke) arbeidsongevallen, verzuim, beroepsziekten, en arbeidsuitbuiting.

Voor gezond en veilig werk steeg in 2017 de naleving van 45 bij een eerste inspectie naar 79 procent bij een herinspectie; in 2018 is de naleving van 43 naar 88 procent gestegen. Op het terrein van eerlijk werk blijkt het effect van herinspecties minder groot: zo steeg het nalevingspercentage bij een eerste inspectie van 50 naar 61 procent na een herinspectie; voor 2018 was dat een stijging van 48 naar 73 procent.

Deze effecten verschillen uiteraard per programma. Een succesvol voorbeeld komt uit het Programma zorg. In de thuiszorg heeft de Inspectie 92 thuiszorginstellingen gecontroleerd op de naleving van Wav, WML en ATW. Bij iets meer dan de helft daarvan zijn bij de eerste controle overtredingen geconstateerd. Dit betrof overwegend overtredingen van de ATW en de WML. Bij de herinspecties bleek dat alle thuiszorginstellingen maatregelen hadden genomen, waardoor ze de ATW en de WML naleefden.

Een ander voorbeeld komt uit het programma Psychosociale arbeidsbelasting (PSA). Uit herinspecties bleek dat 95 procent van de organisaties waar in 2016 en 2017 tekortkomingen in het PSA-beleid zijn geconstateerd, deze tekortkomingen binnen de gestelde termijnen heeft rechtgezet. Ook hebben geïnspecteerde organisaties zonder handhaafbare tekortkomingen hun aanpak op het gebied van PSA-preventie aangescherpt.

### *Druk op keten als een in belang toenemende interventie*

Druk zetten op de keten is een krachtige interventie, zeker als deze wordt gecombineerd met inspecteren. De werkgever wordt in de rol van opdrachtgever aangesproken op zijn ketenverantwoordelijkheid, wat een sneeuwbaaleffect kan

creëren rond goed werkgeverschap. Positieve beïnvloeding van sociale normen voor goed werkgeverschap verloopt effectiever wanneer deze komt van soortgelijke organisaties.

In veel programma's is ketensamenwerking en -beïnvloeding met succes toegepast. Een voorbeeld komt uit het Programma Horeca en detailhandel. Het programma werkt samen met gemeenten om overtredingen tegen te gaan. De Inspectie en de gemeente Amsterdam hebben hiervoor eind 2018 een overeenkomst ondertekend. De Inspectie laat de gemeente Amsterdam weten welke horecabedrijven zijn beboet voor een overtreding op het gebied van eerlijk werk. Op basis daarvan kan de gemeente beslissen om de exploitatievergunning (tijdelijk) in te trekken of een waarschuwing te geven. In 2018 heeft de gemeente Amsterdam (mede) op basis van onderzoeken van de Inspectie negen exploitatievergunningen ingetrokken en zes waarschuwingen opgelegd.

Een ander voorbeeld komt uit het Programma Bedrijven met Gevaarlijke Stoffen dat in het najaar van 2018 specifiek voor chroom-6 een tijdelijke stuurgroep en een werkgroep heeft ingericht met overheden, branchepartijen en een aantal grote opdrachtgevers om kennis uit te wisselen over het gezond en veilig werken met chroom-6. Deze partijen hebben met elkaar besloten dat chroom-6 - waar mogelijk - altijd wordt vervangen door een alternatief dat niet of minder schadelijk is voor de gezondheid. Toepassen van chroom-6 is alleen nog toegestaan wanneer daar onder de REACH-wetgeving een autorisatie voor is afgegeven.

### *Internationale druk en samenwerking*

In EU-verband wordt in toenemende mate samengewerkt. Met de komst van een Europese Arbeidsautoriteit en de invoering van de WagwEU kan de samenwerking bij de grensoverschrijdende handhaving straks beter gefaciliteerd worden.<sup>3</sup>

Een goed voorbeeld van succesvolle internationale samenwerking komt uit het programma Schijnconstructies en cao-naleving. In dit programma is in Beneluxverband gezamenlijk opgetreden tegen sociale dumping en grensoverschrijdende fraude. Er werd een schijnconstructie geconstateerd waarbij werknemers die op papier in Nederland verbleven in werkelijkheid in België woonden en werkten, waarbij ze een Nederlandse uitkering ontvingen en waar mogelijk sprake was van onderbetaling. Ook waren er vermoedens van het gebruik van valse of vervalste A1-verklaringen en van schijnzelfstandigheid.<sup>4</sup>

Binnen het programma Marktoezicht is in 2018 de Joint Action Motorkettingzagen (vanuit de ADCO Machinerichtlijn) afgerond, waaraan tien lidstaten hebben deelgenomen. Een van de acht (in opdracht van de Inspectie) onderzochte

<sup>3</sup> De Wet arbeidsvoorwaarden gedetacheerde werknemers in de Europese Unie (WagwEU) regelt de arbeidsvoorwaarden waarop werknemers van Europese bedrijven recht hebben wanneer zij tijdelijk in Nederland werken. Ook maakt deze wet een betere controle mogelijk op de naleving van deze arbeidsvoorwaarden door de Europese bedrijven.

<sup>4</sup> In bepaalde situaties van grensoverschrijdende arbeid toont de werkgever of diens werknemer met een A1-verklaring aan in welk land de sociale verzekeringspremies (voor bijvoorbeeld AOW, kinderbijslag en werkloosheid) moeten worden betaald.

motorkettingzagen bleek niet in conformiteit, met een ernstig risico tot gevolg. De Inspectie heeft een RAPEX-melding gedaan. De fabrikant heeft het product van de markt gehaald.<sup>5</sup>

### *Nalevingscommunicatie*

Communicatie kan de naleving van regels bevorderen, onder meer door deze te verduidelijken en de juiste toepassing ervan te stimuleren. Zo kunnen werkgevers erop worden gewezen dat de winstgevendheid van concurrerende bedrijven die de regels naleven, groter is dan van bedrijven die dat niet doen. Afschrikwekkende communicatie is vooral gericht op beïnvloeding van bewuste overtreders in hun afweging om wel of niet de regels na te leven.

De Inspectie heeft in het Programma Zorg en Welzijn in 2018 een campagne gestart met vier praktijkvoorbeelden van zorgaanbieders die op een goede manier omgaan met fysieke belasting onder werknemers. Om de veiligheidscultuur onder de aandacht te brengen zijn op de website checklists, goede voorbeelden en achtergrondinformatie over het bevorderen van de veiligheidscultuur geplaatst.<sup>6</sup>

Een ander voorbeeld komt uit het programma Arbeidsmarktdiscriminatie. De sector beveiliging kent een hoog risico op agressie en ongewenste omgangsvormen. Uit inspecties bleek dat meerdere beveiligingsbedrijven het eigen beleid niet op orde hadden.

Samenwerking met de Nederlandse Veiligheidsbranche (NVB) en het Servicecentrum particuliere beveiliging heeft geleid tot een aangepaste arbocatalogus en RI&E, inclusief discriminatie.

De resultaten van alle inspectieprogramma's staan uitgebreid beschreven in de onderliggende hoofdstukken van dit jaarverslag. Op de website van de Inspectie SZW staat een interactieve publieksvriendelijke versie met een routing en keuzemogelijkheden om selectief en gericht te lezen.

<sup>5</sup> De Europese rapportage wordt nog verwacht.

<sup>6</sup> Zie: [arboportaal](#)



## 2 Focus op maatschappelijk effect

### 2.1 Inleiding

Het gaat goed met de Nederlandse economie en de gunstige effecten daarvan op de arbeidsmarkt zijn zichtbaar in de werkloosheidscijfers.<sup>7</sup> Het aantal ondernemingen in Nederland is in 2018 met 5 procent gegroeid tot ruim 1,9 miljoen.<sup>8</sup> Dat is te danken aan een groeiend aantal mensen dat voor een bestaan als zzp'er kiest. De Kamer van Koophandel ziet vooral in de energiesector, de bouw en de zorg een opvallende groei van het aantal bedrijven.<sup>9</sup>

Toch blijven hardnekkige problemen bestaan als het gaat om gezond, veilig en eerlijk werk. De Inspectie ziet de risico's op haar domein niet afnemen. Een betere naleving van arbeidswetten was ook in 2018 niet vanzelfsprekend. Opnieuw zag de Inspectie schijnconstructies en misstanden waarbij werkenden ernstig werden benadeeld of zelfs uitgebuit en constructies die leiden tot ernstige benadeling van de fiscus en het sociale stelsel.<sup>10</sup> En opnieuw neemt het aantal meldingen van ernstige arbeidsongevallen in 2018 toe.

<sup>7</sup> CBP (2019). Kerncijfers voor de Nederlandse economie. Raming-maart-2019-cccp.

<sup>8</sup> Kamer van Koophandel (2019). Data over de bedrijvendynamiek; Jaaroverzicht 2018, p. 4.

<sup>9</sup> Kamer van Koophandel (2019). Data over de bedrijvendynamiek; Jaaroverzicht 2018, p. 9.

<sup>10</sup> Bij schijnconstructies wijkt de werkelijke situatie af van de situatie die wordt voorgespiegeld. Werkgevers omzeilen wet- en regelgeving of bedenken constructies die wettelijk gezien wel mogen maar die onwenselijke effecten hebben doordat werknemers in een slechtere positie worden gebracht dan zonder de constructie.

De keerzijde van krapte op de arbeidsmarkt is dat steeds meer bedrijven moeite hebben om nieuw (geschikt) personeel te vinden. Ook in 2018 was de banengroei het hoogst in de sector Uitzendbureaus en arbeidsbemiddeling. De sector profiteert niet alleen van de groeiende economie, maar wordt ook ingeschakeld als wervingskanaal voor reguliere banen. De meeste uitzendkrachten werken in de industrie, de sector vervoer en opslag en de bouwnijverheid.<sup>11</sup> Sectoren waarvoor de Inspectie ook de komende jaren aandacht heeft wegens risico's bij gezond, veilig en eerlijk werk.

Wat dit laatste betreft, stelt de Inspectie vast dat het in bedrijven slecht gesteld is met de naleving van eisen voor een goede arbozorg. Zo had in 2018 slechts 45 procent van de bedrijven een Risico-Inventarisatie en -Evaluatie (RI&E). In 2016 was dat nog 48 procent.<sup>12</sup> Hoewel vereist door de Arboret ontbreekt dus in veel (vaak kleinere) ondernemingen een basis voor veilig en gezond werken. Nieuwe cijfers over ernstige arbeidsongevallen waren een extra aanleiding voor de Inspectie om bedrijven op te roepen serieus aandacht te besteden aan gezond en veilig werken.<sup>13</sup> De Inspectie ontving in 2018 namelijk opnieuw meer meldingen en registreerde 71 dodelijke slachtoffers door een arbeidsongeval in 2018.

<sup>11</sup> UWV (2018). UWV Arbeidsmarktprognose 2018-2019, p. 17.

<sup>12</sup> TNO (2019). Arbobalans 2018. P. 66. De Arbobalans wordt uitgevoerd in opdracht van het ministerie van SZW.

<sup>13</sup> Inspectie SZW. Nieuwsbericht 26 feb 2019. Inspectie SZW roept bedrijven op meer te investeren in veiligheidscultuur. Zie: [nieuwsbericht](#)

Een andere relevante arbeidsmarktontwikkeling is het groeiend aandeel van oudere werknemers (55-74 jaar) in de werkzame beroepsbevolking. Dit ligt inmiddels op 20 procent.<sup>14</sup> Het is een kwetsbare groep als het gaat om arbeidsongevallen en afnemende belastbaarheid bij fysiek zwaar werk. De Europese economieën zijn steeds meer met elkaar verweven, waardoor onder meer de mobiliteit op de Europese arbeidsmarkt toeneemt.

De Inspectie versterkt daarom de samenwerking met inspecties in andere lidstaten en breidt deze uit. Het gaat om grensoverschrijdende problematiek rondom arbeid en om het voldoen aan Europese regelgeving over arbeidsomstandigheden. Verschillende inspectieprogramma's begeven zich dan ook steeds meer op internationaal terrein.<sup>15</sup> Een belangrijke ontwikkeling is dat de Europese Raad eind 2018 een gemeenschappelijk standpunt heeft ingenomen over het oprichten van de European Labour Authority (ELA). Doel is het toezicht op Europese regels voor interne arbeidsmobiliteit door de nationale toezichthouders te versterken door:

- burgers en werkgevers over hun rechten, plichten en relevante diensten te informeren;
- samen te werken bij het faciliteren van grensoverschrijdende handhaving, gezamenlijke inspecties en risicoanalyses;
- bemiddelen bij twistpunten tussen nationale autoriteiten.

<sup>14</sup> CBS Statline. Geraadpleegd 8 maart 2018. Zie: [statline](#)

<sup>15</sup> Onder meer de programma's: Transport & Logistiek, Uitzendbureaus, Blootstelling gevaarlijke stoffen en Arbeids- uitbuiting.

Ook is met de Sociale Verzekeringsbank (SVB), de Immigratie en Naturalisatiedienst (IND) de Belastingdienst en het ministerie van SZW gewerkt aan de voorbereiding en uitwerking van een meldplicht voor buitenlandse dienstverrichters uit andere EU-landen die hier tijdelijk met gedetacheerde werknemers werken en voor zelfstandigen, in nog nader aan te wijzen risicosectoren, die elders in de EU zijn gevestigd en in Nederland diensten willen verrichten.<sup>16</sup>

Nationale liaisonbureaus regelen de administratieve samenwerking en gegevensuitwisseling tussen EU-lidstaten over handhaving van arbeidsvoorwaarden en -omstandigheden. Ook het geven van voorlichting over en het verlenen van bijstand bij naleving behoort tot de taken van deze bureaus. In 2018 verstuurde en ontving het Nederlandse Liaisonbureau (Inspectie SZW) aanzienlijk meer verzoeken om informatie over lopende toezichtzaken dan in voorgaande jaren: ongeveer 200 verzoeken om informatie gingen naar het buitenland en zo'n 180 verzoeken kwamen hier binnen. De informatievragen gaan bijvoorbeeld over de betrouwbaarheid van documenten als urenstaten, arbeidsovereenkomsten en loonstroken uit die lidstaten om onder meer uit te sluiten dat er geen sprake was van een gefingeerde onderneming en gefingeerde dienstverbanden.

#### *Prioriteiten en nadere invulling Inspectie Control Framework (ICF)*

Vanuit het Regeerakkoord 2017 is conform het ICF 50 miljoen euro per jaar vrijgemaakt voor versterking van de

handhavingsketen op het SZW-domein.<sup>17</sup><sup>18</sup> In 2018 is de 50 miljoen euro aangevuld met een extra half miljoen euro voor de aanpak van discriminatie bij werving en selectie. De nadere invulling van prioriteiten leidde in het najaar van 2018 tot de volgende speerpunten voor besteding van het ICF-gelden:

- Inspectiedekking (bereik van bedrijven) op oneerlijk werk wordt in vier jaar verdubbeld.
- Op grond van de lessen uit het DuPont-onderzoek een intensievere inzet op het voorkomen van blootstelling aan gevaarlijke stoffen.
- Inspecties bij Brzo-bedrijven nemen de komende twee jaar fors in aantal toe.
- Arbeids(markt)discriminatie, omdat vooral discriminatie bij werving en selectie een politiek-bestuurlijk onacceptabel arbeidsrisico is;
- Programma's gericht op onveilig en ongezond werken krijgen stapsgewijs meer aandacht, met meer inzet op preventie.

Het voornaamste doel van de Inspectie is naleving en inspectiedekking op deze thema's te verbeteren. Het Meerjarenplan 2019-2022, dat in 2018 verscheen, geeft verder invulling aan deze geïntensiveerde aanpak. Het extra geld wordt vooral benut om extra inspecteurs en rechercheurs te werven. In 2018 heeft de Inspectie er 123 extra collega's bijgekregen. De inspectiedekking neemt hierdoor toe: we bereiken meer bedrijven met onze interventies dan voorheen. Inspecteurs, rechercheurs en ook onderzoekers worden ingezet op de thema's waarop de komende jaren prioriteit ligt.

In de risicogestuurde en programmatische aanpak staat, zoals gezegd, het handhaven van de wet- en regelgeving centraal. Dat betekent dat we werkgevers aanzetten tot naleving van wet- en regelgeving die werkenden beschermt en een gelijk speelveld op de arbeidsmarkt creëert. De Inspectie veronderstelt hiermee dat wanneer de wet- en regelgeving beter wordt nageleefd, dit op termijn bijdraagt aan de afname van arbeidsrisico's en daarmee ook afname van de gevolgen hiervan, zoals arbeidsongevallen, verzuim, (sterfte door) beroepsziekten, onderbetaling en arbeidsuitbuiting. Dit zijn maatschappelijke effecten van het werk van de Inspectie.

Bij het niet naleven van de regels handhaaft de Inspectie met waarschuwingen, boetes, dwangsommen en stilleggingen. Bedrijven die worden geïnspecteerd en de regels blijven overtreden, worden aangepakt met steeds zwaardere sancties. Bewuste en notoire overtreders en criminele organisaties krijgen te maken met een bestuursrechtelijke of strafrechtelijke harde aanpak. Dit in samenwerking met het Functioneel Parket van het Openbaar Ministerie.

Binnen de programma's worden ook andere interventies ingezet. Juist een gevarieerde mix werkt. Hiermee wordt aangesloten op de motieven en gedragingen van werkgevers en werknemers. De Inspectie onderscheidt in haar aanpak verschillende doelgroepen. Afhankelijk van de motieven van werkgevers om relevante wet- en regelgeving wel of niet na te leven, zet de Inspectie vervolgens interventies in.

De komende periode wil de Inspectie deze aanpak toepassen in alle programma's. Dat gebeurt door meer kennis op te doen

<sup>16</sup> Meldplicht Wet arbeidsvoorwaarden gedetacheerde werknemers in de EU (WagwEU).

<sup>17</sup> TK 2017, 34 550 XVV, nr. 74.

<sup>18</sup> Inspectie SZW (2018), Jaarplan 2019, p. 6.

van de werkgeverspiramide binnen de programma's.<sup>19</sup> Ook wordt de interventietoolbox verder uitgewerkt, waarbij de nadruk ligt op het toepassen van *evidence based* gedraginzichten bij de vormgeving van interventies. Met de mix aan interventies bereikt de Inspectie meer werkgevers en werknemers in haar programma's (inspectiedekking) dan wanneer ze zich zou beperken tot bedrijfsinspecties. Dit laat onverlet dat het zwaartepunt van de capaciteitsinzet ligt op bedrijfsinspecties. Ook bij de uitvoering van bedrijfsinspecties kunnen gedragsinzichten nadrukkelijker worden toegepast.

Een aanpak van de urgentste risico's, het inzichtelijk maken van de werkgeverspiramide en op maat gesneden interventies, vragen een goede informatiepositie van de Inspectie. Daarom krijgt informatiegestuurd werken (IGW) vanuit het ICF een extra impuls en gaat dit een structureel onderdeel uitmaken van alle processen binnen de Inspectie. De bedoeling is zoveel mogelijk gebruik te maken van beschikbare informatie en data uit de eigen organisatie en van andere partijen. In 2018 zijn voorbereidingen getroffen om IGW vanaf 2019 verder te ontwikkelen. Databronnen zijn verkend en er zijn extra data-analisten aangenomen en ingewerkt.

<sup>19</sup> De Inspectie werkt vanuit de visie dat de meeste werkgevers zich aan de wet kunnen en willen houden en zich een goed werkgever tonen. Deze werkgevers vormen de basis van de "werkgeverspiramide". In de top van de piramide bevinden zich criminele werkgevers, die willens en wetens de wet overtreden. Daartussen bevinden zich werkgevers die zich wel aan de regels willen houden, maar dat (nog) niet kunnen en een groep werkgevers die wetten af en toe bewust overtreedt. De Inspectie richt haar aanpak voornamelijk op de top van de piramide.

### *Programmatisch werken gericht op meer effect*

In 2017 is het programmatisch werken verwerkt in de organisatiestructuur en het heeft zich in 2018 verder verankerd. De Inspectie onderscheidt vijf soorten programma's:

- Programma's waarin meldingen, klachten en signalen worden onderzocht en waar, indien nodig, wordt gehandhaafd. Hiertoe behoren ongevalsonderzoeken, klachten en signalen over eerlijk werk (zie hoofdstuk 3).
- Programma's in sectoren als Bouw, Metaal en Horeca, waarin zowel risico's op slechte arbeidsomstandigheden als arbeidsmarktfraude worden aangepakt (zie hoofdstuk 4).
- Programma's rond bredere thema's die in verschillende sectoren een rol spelen. Met onderzoek en inzet van andere interventies worden risico's als schijnconstructies en blootstelling aan gevaarlijke stoffen bestreden (zie hoofdstuk 5).
- Programma's waarin risico's die te maken hebben met de werking van stelsels worden verkend. Dat is de basis om zowel te handhaven als de gebreken in de werking van stelsels boven tafel te krijgen. Het gaat om stelsels rond certificatie, markttoezicht, arbozorg en werk en inkomen (zie hoofdstuk 6).
- Programma's die zich richten op de aanpak van zware overtredingen en criminele activiteiten, waarbij strafrechtelijk onderzoek als sluitstuk van de handhavingketen vaker aan de orde is, zoals arbeidsuitbuiting. (zie hoofdstuk 7).

## **2.2 Maatschappelijk effect onder de loep**

### **2.2.1 Belang maatschappelijk effect**

Maatschappelijk effect is het leidende thema in het meerjarenplan 2019-2022 van de Inspectie.<sup>20</sup> De Inspectie behaalt dit door de samenwerking met andere partijen te intensiveren, haar informatiepositie te versterken en de interventiemix te verrijken. In de zogenoemde interventietoolbox zijn de recentste inzichten uit wetenschap en praktijk over hoe je als toezichthouder gedrag kunt beïnvloeden opgenomen, evenals (mogelijk) effectieve interventies per doelgroep. Belangrijk in de inzet van de interventiemix is dat verschillende soorten interventies naast elkaar binnen een programma ingezet kunnen worden.<sup>21</sup>

In 2018 heeft de Inspectie stappen gezet op het gebied van effectmeting. Een goede onderbouwing van het toezicht is belangrijk, vooral als zware instrumenten worden ingezet. Door het effect van een interventie aan te tonen, kan de Inspectie draagvlak creëren voor de toepassing ervan en dat helpt bij het maken van keuzes en het stellen van prioriteiten.

De volgende paragraaf geeft een beeld van de meest voorkomende interventies die de Inspectie inzet. De interventies vinden een theoretische onderbouwing in de wetenschap en hebben eerder in de praktijk hun effect bewezen. De wijze waarop de ingezette interventies in 2018 hun effect hebben bewezen, staat in dit jaarverslag in aparte kaders, in de zogenaamde effectboxen.

<sup>20</sup> Inspectie SZW (2018). Meerjarenplan 2019-2022 Inspectie SZW.

<sup>21</sup> Inspectie SZW (2018). Programmeringsbrief 2019-2022.

### 2.2.2 Interventies, hun effect en onderliggende theorie

De Inspectie baseert de keuze van haar interventies onder andere op basis van kennis vanuit de gedragswetenschappen.<sup>22</sup> Hoewel de literatuur en ervaringen van anderen inzicht geven in de werkzaamheid van bepaalde interventies, is de effectiviteit van interventies contextafhankelijk. Wat in de ene setting werkt, hoeft dat immers niet automatisch ook elders te doen. Mede om deze reden gaat de Inspectie ook zelf na of de ingezette interventie het gewenste effect heeft bereikt.

De meest voorkomende interventies in 2018 zijn: inspecteren, nalevingscommunicatie en druk op de keten. Deze worden hieronder toegelicht. Er wordt specifiek ingegaan op een bepaalde vorm van nalevingscommunicatie, namelijk de inzet van sociale media. Signaleren en reflecteren als een interventie waar ook een effect van uitgaat, komt in paragraaf 2.3 aan de orde.

#### Inspecteren

Het uitvoeren van inspecties is een belangrijk middel om naleving van wet- en regelgeving te bevorderen. Een inspectie kan aangekondigd of onaangekondigd zijn en plaatsvinden met of zonder toezichtpartners. Inspecties zijn overwegend onaangekondigd. Overtredingen die wellicht anders verborgen zouden blijven, kunnen dan worden ontdekt.<sup>23</sup> Bij aangekondigd inspecteren heeft de inspecteur het voordeel dat het bedrijf de benodigde informatie of deskundigen

<sup>22</sup> Deze kennis is afkomstig uit de wetenschappelijke literatuur, zoals publicaties van het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid, de WRR en het Behavioural Insight Team UK.

<sup>23</sup> Van Erp (2006), Informatie en communicatie in het handhavingbeleid.

#### Effectbox 1: Direct effect van risicogerichte inspecties

Door te inspecteren in bepaalde sectoren laat de Inspectie de urgentie zien van de problematiek in die sector of rond dat thema. De Inspectie verwacht dat van deze specifieke aandacht een generiek preventief effect uitgaat. Het effect van de inspectie beperkt zich dus niet tot alleen de bedrijven die daadwerkelijk geïnspecteerd worden, maar beïnvloedt ook de vaak veel grotere groep niet-geïnspecteerde bedrijven. Dit effect is het indirecte effect van de inspecties. Het gaat om een olievlekwerking.

Het directe effect van inspecties en herinspecties doet zich voor bij de geïnspecteerde bedrijven en wordt afgemeten aan de mate waarin bedrijven hun gedrag aanpassen. Een goede effectindicator voor het directe effect is daarom gebaseerd op twee uitkomsten, namelijk het handhavingspercentage bij de initiële inspecties en het nalevingspercentage bij herinspectie. Het laatstgenoemde percentage geeft aan in hoeverre het de Inspectie is gelukt om de overtreders hun gedrag te doen veranderen.

Een voorbeeld: het programma Horeca en Detailhandel heeft bij ruim 300 ondernemingen een initiële inspectie uitgevoerd en bij 49 procent daarvan een of meerdere overtredingen geconstateerd die te maken hadden met illegale tewerkstelling, onderbetaling en overschrijding arbeidstijden. In 2018 hebben ruim 100 herinspecties plaatsgevonden bij bedrijven waar eerder overtredingen waren geconstateerd. Het grootste deel van de eerdere inspecties vond plaats in 2017. Bij de herinspecties werd in 23 procent van de gevallen wederom een overtreding geconstateerd; bij 77 procent was de overtreding inmiddels weggenomen. De initiële inspecties hebben zodoende effect gesorteerd bij 77 procent van de 49 procent overtredende ondernemingen. Ofwel effect bij  $77\% \cdot 49\% = 38\%$  van alle (ruim 300) in dit programma initieel geïnspecteerde bedrijven.

beschikbaar heeft. Dat is bijvoorbeeld van belang als bepaalde installaties of systemen worden beoordeeld.

Inspecties kunnen verschillende doelen dienen. Het voornaamste doel is om te controleren op regelovertredingen en bij opnieuw aangetroffen overtredingen steeds zwaardere interventies in te zetten (boete of stillegging). Daarnaast kunnen inspecties als (mede)doel hebben regelgeving te verduidelijken, uitvoerbaarheid te controleren of een combinatie hiervan. Zo verwijzen inspecteurs tijdens een inspectie ook naar de zelfinspectietools en de website met

informatie over de regelgeving. Dit om het effect van inspecties op regelgeving extra te versterken.

Uit de literatuur blijkt dat informatie van een gezaghebbende instantie de naleving verhoogt.<sup>24</sup> Om het effect van inspecties te verbreden, brengt de Inspectie berichten over (resultaten van) inspecties ook in de media. Dit is niet alleen informatief voor burgers, maar kan ook potentiële overtreders afschrikken. Ook deelt de Inspectie met diverse samenwerkings-

<sup>24</sup> Cialdini (2017), influence: the Psychology of Persuasion.



partners, zoals brancheorganisaties en vakbonden, informatie over fenomenen en modus operandi bij overtredingen en misstanden. Zij kunnen hun achterban daarover informeren en op aanspreken. Het bespreken van de inspectieresultaten met niet alleen het betreffende filiaal maar bijvoorbeeld ook het hoofdkantoor of moederbedrijf draagt eveneens bij aan een langdurige verbetering. Zo maakt een restaurantketen na gesprekken met de inspecteurs zich nu sterk om in alle vestigingen adequaat beleid te ontwikkelen over omgangsvormen en discriminatie.

### Nalevingscommunicatie

Verschillende vormen van communicatie kunnen de naleving van regels bevorderen, onder meer door de regels te verduidelijken en de juiste toepassing ervan te stimuleren. Dit kan afschrikwekkend werken of de individuele of sociale norm beïnvloeden.<sup>25</sup> Bij het uitvoeren van verschillende vormen van communicatie maakt de Inspectie ook gebruik van inzichten van gedragswetenschappen. Bijvoorbeeld het inzicht dat wanneer aan werkgevers duidelijk wordt gemaakt dat naleving hen ook wat oplevert, zij eerder geneigd zijn zich aan de regels te houden. Zo kan erop worden gewezen dat de winstgevendheid van concurrerende bedrijven die de regels naleven, groter is dan van bedrijven die dat niet doen.<sup>26</sup>

Vanuit deze gedachte heeft de Inspectie goede voorbeelden laten zien om andere bedrijven in een bepaalde sector te

motiveren tot betere regelnaleving. In de sector Zorg en Welzijn bijvoorbeeld is in 2018 een campagne gestart met vier praktijkvoorbeelden van zorgaanbieders die op een goede manier omgaan met fysieke belasting onder werknemers. Om de veiligheidscultuur onder de aandacht te brengen zijn op de website checklists, goede voorbeelden en achtergrondinformatie over het bevorderen van de veiligheidscultuur geplaatst.<sup>27</sup>

Zoals uit Effectbox 2 (en literatuur) blijkt, kan communicatie gericht op het verduidelijken van de regels welwillende, maar onwetende werkgevers stimuleren om de regels na te leven.<sup>28 29</sup>

### Effectbox 2: Interventie bij starters

De Inspectie heeft specifiek ingezet op de groeiende groep startende ondernemers in de horecabranche. Starters blijken namelijk bovengemiddeld vaak onwetend, wat het risico op regelovertrading vergroot. Inspecteurs hebben bezoeken afgelegd aan in 2018 gestarte ondernemingen, waarbij zij met een infoblad uitleg hebben gegeven over arbeidswetten over eerlijk werk en de mogelijkheid om zelf te checken of zaken op orde zijn. De ondernemers kregen alle ruimte om vragen te stellen. De boekhouders van de bezochte ondernemers zijn eveneens geïnformeerd over het bezoek. Dat deze interventie effect heeft gehad blijkt uit de cijfers. Het overtredingspercentage onder geïnformeerde starters was 10 procent, terwijl dit onder de niet-geïnformeerde starters 39 procent was.

Om (potentiële) fraudeurs af te schrikken wordt communicatie ingezet, waarmee informatie wordt gegeven over bedrijven waar boetes, stilleggingen of dwangsommen zijn opgelegd. Deze vorm van communicatie is vooral gericht op beïnvloeding van bewuste overtreeders in hun afweging om wel of niet de regels na te leven. Hiermee stijgt de gepercipieerde pakkans. De Inspectie zet afschrikwekkende communicatie in bij een deel van de programma's. Dit bestaat voornamelijk uit het naar buiten brengen van persberichten over bedrijven die hard zijn aangepakt na geconstateerde overtredingen.

<sup>25</sup> CCV (2014). Programma Handhaving en gedrag, Inzicht in motieven achter naleving: samenvattingenbundel onderzoeken handhaving en gedrag.

<sup>26</sup> Zie: [publicatie mindspace](#), p.20.

<sup>27</sup> Zie: [arboportaal](#)

<sup>28</sup> Van Erp (2006), Informatie en communicatie in het handhavingsbeleid.

<sup>29</sup> Cialdini (2017), *influence: the Psychology of Persuasion*.

**Sociale media voor meer effect<sup>30</sup>**

Gebruik van sociale media is een van de manieren om snel en gericht in te spelen op het gedrag van specifieke doelgroepen. Een goed voorbeeld van een op een specifieke doelgroep gerichte interventie is de **Stoffencheck-app** voor werknemers die werken met gevaarlijke stoffen. Op basis van de informatie die de app biedt, kunnen werknemers in gesprek gaan met hun leidinggevende. Het doel van de app is bewustwording en het kunnen aanzwengelen van een discussie over veilige arbeidsomstandigheden in het bedrijf. In 2018 is de app bijna 11.000 keer gedownload.

Afhankelijk van het doel kiest de Inspectie voor een bredere doelgroep, zoals alle bedrijven in bepaalde branches of een specifieke doelgroep, zoals een selectie op bedrijfsnaam of bedrijfsgrootte. Via verschillende sociale media toont de Inspectie aansprekende activiteiten in het werkveld en worden bezoekers met prikkelende content verleid om door te klikken naar bijvoorbeeld de **website van de Inspectie** of de **zelfinspectietools**. De sociale media die de Inspectie in 2018 heeft ingezet, zijn vooral **Twitter** en **LinkedIn** en in mindere mate **Facebook**. Dit laatste middel wordt uitsluitend ingezet voor advertentiecampagnes waarbij het thema zich specifiek leent voor doelgroepen op Facebook. De uitingen op Twitter en LinkedIn verschijnen uitsluitend op de tijdlijn van de beoogde doelgroepen, waardoor de boodschap direct bij de doelgroep landt.

<sup>30</sup> Het grotere bereik dan de omvang van de doelgroep is mogelijk door LinkedIn-leden die het bericht delen met derden.

**Effectbox 3: Campagnes op LinkedIn****Campagne fysieke belasting**

In het verleden zijn verschillende inspectieprojecten over fysieke belasting uitgevoerd bij ziekenhuizen, verpleeg- en verzorgingshuizen, waaruit bleek dat de blootstelling aan fysieke belasting per medewerker toeneemt. Het doel van de campagne van eind 2018 is dat fysieke belasting weer op de agenda van deze instellingen komt. De doelgroep omvatte 130.000 LinkedIn-leden die bij twee- tot driehonderd instellingen in de intensieve zorg werken (zoals preventiemedewerkers en Arbodeskundigen). Met een bereik van 101.900 heeft een groot deel van de doelgroep de boodschap gezien. Ook steeg het aantal bezoekers (circa 2.800 extra) naar de pagina op de Inspectiewebsite over lichamelijke belasting.

**Campagne World Day of Decent Work**

Ieder jaar wordt op 7 oktober wereldwijd stilgestaan bij eerlijk werk: decent work. Deze dag is in 2008 in het leven geroepen door de internationale vakbeweging. Voor de Inspectie is de dag aanleiding om via sociale media bij werkgevers aandacht te vragen voor eerlijk en fatsoenlijk werk in ons land. De campagne had een doorlooptijd van twee weken. De doelgroep van de campagne bestaat uit 82.000 LinkedIn-leden (management en HR werkzaam in 17 verschillende bedrijfstakken en bij bedrijven variërend in grootte van 11-50 medewerkers tot meer dan 10.000). Met een bereik van ruim 83.000 is de doelstelling dat de gehele doelgroep de advertentie gezien moet hebben gehaald<sup>30</sup>.

**Druk zetten op de keten of netwerk**

Om naleving te stimuleren spreekt de Inspectie werkgevers aan op hun ketenverantwoordelijkheid in hun rol van opdrachtgever. Op deze manier probeert de Inspectie een sneeuwbaaleffect te creëren van goed werkgeverschap. Onderzoek laat zien dat de effectiviteit van een interventie groter is als deze wordt uitgevoerd door actoren die overeenkomsten hebben met de ontvangende partij.<sup>31</sup> De interventie heeft niet alleen directe invloed op bedrijven in de keten,

maar beïnvloedt ook de sociale normen in een sector op een positieve manier.

In 2018 hebben meerdere programma's van de Inspectie deze aanpak met succes toegepast, waarbij vooral opdrachtgevers werden aangesproken op hun verantwoordelijkheid voor gecontracteerde organisaties. Het succes bestond eruit dat aangesproken opdrachtgevers aanpassingen hebben doorgevoerd. Druk zetten is vaak effectief in combinatie met het uitvoeren van inspecties, omdat daarmee risico's worden aangetoond. Dit is vooral nodig als partijen zich hier niet van bewust zijn.

<sup>31</sup> Institute for Government, Mindspace Influencing behaviour through public policy, (p.19). Zie: [publicatie mindspace](#)

Ook andere actoren in een branche, zoals brancheverenigingen, kennisinstellingen, verzekeraars, sociale mediagebruikers en de sociale omgeving, kunnen invloed uitoefenen op bedrijven. De Inspectie maakt regelmatig afspraken met partijen in de branche. In die afspraken worden betrokkenheid en wederkerigheid gecreëerd tussen verschillende actoren, die elkaar beloven hun verantwoordelijkheid te nemen en de arbeidswet-ten na te leven en bij te dragen aan de verbetering van arbeidsomstandigheden in hun bedrijf of sector. Zo heeft de Inspectie in 2018 na het uitbrengen van de Staat van eerlijk werk betrokkenheid gevraagd aan meerdere brancheverenigingen voor fatsoenlijk werk.<sup>32</sup> De voorzitters van deze organisaties en van sociale partners hebben een verklaring opgesteld, die op de website van de Inspectie is geplaatst. Andere voorbeelden van samenwerking van de Inspectie met partijen in de branches zijn het actief delen van goede voorbeelden en het aanpassen van de branche RI&E, van de arbocatalogus en van HRM-beleid.

### 2.3 Signalering en reflectie

In 2018 heeft de Inspectie verdere stappen gezet bij het signaleren van nieuwe risico's en fenomenen. Het gaat hier om signalen met een bredere en meer strategische strekking dan de meldingen over concrete overtredingen die bij het centrale meldpunt van de Inspectie binnenkomen. Met het verschijnen in 2018 van de Staat van arbeidsveiligheid is verder vorm en inhoud gegeven aan het reflectieve toezicht (zie paragraaf 2.3.2). Het doel daarvan is om maatschappelijke problemen op het inspectiedomein te agenderen en te reflecteren op de rol van de Inspectie en andere relevante partijen bij aanpak daarvan.

<sup>32</sup> Zie: Staat van eerlijk werk

#### 2.3.1 Signaleren nieuwe risico's en fenomenen

Inspecteurs, rechercheurs en andere medewerkers zijn de oren en ogen van de Inspectie. In hun dagelijkse praktijk zien zij ontwikkelingen, die niet alleen van belang kunnen zijn voor de Inspectie zelf, maar ook voor andere instanties. Het kan gaan om waarnemingen van nieuwe fenomenen en risico's die niet eerder bij de Inspectie bekend waren, bijvoorbeeld van andere slachtoffer- of dadergroepen of nieuwe schijnconstructies. Ook ervaringen over wet- en regelgeving die in de praktijk moeilijk te handhaven of weinig effectief blijkt, kunnen van nut zijn. Het is de Inspectie er veel aan gelegen dit soort opvallende zaken boven tafel te krijgen en ze, waar nodig, te delen met collegadiensten.

Bij signalering van urgente kwesties kunnen ook de bewindspersonen en de Tweede Kamer worden geïnformeerd.

In 2018 zijn enkele tientallen ruwe signalen uit de praktijk nader onderzocht, verrijkt en zo nodig bekend gemaakt en doorgezonden naar de betreffende instantie, beleidsdirectie van het ministerie van SZW en/of aan een van de actieve programma's van de Inspectie. Een deel van deze verrijkte ruwe signalen is door inspectieprogramma's in behandeling genomen en afgehandeld. Meerdere ruwe signalen zijn daarnaast gedeeld met collega-diensten.<sup>33</sup>

<sup>33</sup> De Inspectie spreekt van een ruw signaal zolang het signaal nog niet is aangeboden aan de bewindspersonen en de kamers.

#### Aanhouding en doorzoeken bij onderzoek fraude met inburgeringsexamens

De recherche van de Inspectie SZW heeft op 26 november 2018 in Amsterdam een 32-jarige man aangehouden op verdenking van betrokkenheid bij fraude met inburgeringsexamens. Hij werkt voor een taalbureau in Amsterdam dat ervan verdacht wordt sinds 2016 examenfraude te plegen. De Inspectie deed in juli 2018 doorzoeken bij twee bestuurders van het taalbureau en in de bijbehorende bedrijfspanden.

De verdachte zou de leerlingen van het taalbureau hebben voorzien van de antwoorden op de examenvragen. Dat zou hij vanaf afstand hebben gedaan via communicatieapparatuur. Bij de doorzoeken is beslag gelegd op de communicatiemiddelen, administratie en een Mercedes, omdat misdaad niet mag lonen. In een tweede onderzoek is het vermoeden dat het taalbureau uit Utrecht valse declaraties indiende bij DUO, voor meer uren dan er les gegeven is. De benodigde handtekeningen van inburgeraars zijn vermoedelijk vervalst.

Hierdoor ontving de taalschool in totaal honderdduizenden euro's meer van DUO dan waar recht op was. Ook in dit onderzoek zijn twee bestuurders van het taalbureau uit Utrecht als verdachte aangemerkt. Eén van beide bestuurders wordt ook verdacht van ambtelijke corruptie. Hij was bestuurder van de taalschool, terwijl hij ook in dienst was bij de gemeente Utrecht. Hij wordt ervan verdacht zijn eigen taalbureau te hebben voorgetrokken bij de aanbesteding.

Het signaal van de Inspectie over fraudemeldingen bij inburgering is door de minister naar het parlement gezonden (zie ook de box).<sup>34</sup> De minister stelt daarin dat het aantal meldingen reden geeft tot verscherpte maatregelen, vooruitlopend op de inwerkingtreding van het nieuwe inburgeringstelsel. Taalscholen kunnen niet meer vooraf bij de Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO) factureren. Er wordt alleen uitbetaald als ook een digitaal bewijs is ontvangen. Als blijkt dat inburgeraars bij fraude zijn betrokken doordat ze daaraan met de taalschool samenwerkten, dan kan hun ontheffing of vrijstelling voor het inburgeringsexamen worden ingetrokken.

De meeste ruwe signalen hadden betrekking op de programma's Transport en logistiek, Uitzendbureaus en Horeca. Ze gingen onder meer over onderbetaling, fysieke overbelasting, illegale tewerkstelling, schijnconstructies, fraude met identiteitsbewijzen, vluchtig ondernemerschap, uitbuiting en intimidatie.

### 2.3.2 Reflectief toezicht en de Staat van arbeidsveiligheid

In april 2018 heeft de Inspectie voor de tweede keer een Staat op haar werkterrein gemaakt. Met het maken van dergelijke Staten geeft de Inspectie vorm en inhoud aan reflectief toezicht. Reflectief toezicht signaleert, agendeert, deelt unieke kennis en geeft actief feedback.<sup>35</sup> In 2018 ging de Staat over het brede terrein van arbeidsveiligheid, waarbij thema's zijn aangesneden als beroepsziekten, arbeidsongevallen, blootstelling gevaarlijke stoffen en de naleving door bedrijven van arbozorgverplichting.<sup>36</sup>

<sup>34</sup> Brief Minister van SZW aan Tweede Kamer over fraude met inburgering 17 december 2018 met signaal over fraudemeldingen bij inburgering van Inspectie SZW, d.d. 13 december 2018.

<sup>35</sup> WRR (2013). Toezien op publieke belangen, p.132.

<sup>36</sup> Inspectie SZW (2018). Staat van arbeidsveiligheid.

De Staat van arbeidsveiligheid is op een congres in april 2018 openbaar gemaakt.<sup>37</sup> Bij die gelegenheid heeft onder andere de staatssecretaris van SZW de urgentie benadrukt van een betere veiligheidscultuur in bedrijven. Vanuit de sectoren Bouw en Metaal werden goede voorbeelden van een werkende veiligheidscultuur gepresenteerd en werd de app gevaarlijke stoffen voor werknemers gelanceerd.

Naar aanleiding van de Staat zijn schriftelijke Kamervragen gesteld en beantwoord.<sup>38</sup> Deze gaan veelal over meer specifieke cijfermatige informatie over de naleving van regelgeving arbozorg en de handhaving ervan. In de media wordt steeds meer aandacht besteed aan veiligheid en gezondheid.

### Belangrijkste conclusies Staat van arbeidsveiligheid

Het aantal arbeidsongevallen en beroepsziekten moet de komende jaren omlaag. Dat is urgent, omdat in 2016 naar schatting rond de 700.000 werknemers kampten met een beroepsziekte en het aantal ernstige arbeidsongevallen de laatste jaren een opgaande trend laat zien.<sup>38</sup>

Beroepsziekte is nog steeds een blinde vlek. De aandacht ervoor moet omhoog. Het gaat om veilig én gezond werken. Jaarlijks vallen er circa 50 tot 70 dodelijke slachtoffers als gevolg van een arbeidsongeval en circa 4.100 mensen overlijden als gevolg van een beroepsziekte die ze vaak al jaren eerder hebben opgedaan.

Het beheersen van risico's op blootstelling aan gevaarlijke stoffen is niet op orde. Ten minste 57.000 mensen werken in bedrijven waar zij kunnen worden blootgesteld aan kankerverwekkende stoffen (exclusief asbest), zonder dat het bedrijf de risico's op die blootstelling adequaat beheerst. Voor het risico blootstelling aan kankerverwekkende stoffen (exclusief asbest) blijkt slechts 15 procent van de bedrijven waar dit risico zich voordoet over de verplichte registratie gevaarlijke stoffen te beschikken. Het programma Bedrijven met gevaarlijke stoffen is mede hierom sinds enige jaren een prominent themaprogramma binnen de Inspectie, dat de komende jaren alleen maar belangrijker zal worden.

Naar inschatting van de Inspectie heeft slechts 27 procent van de bedrijven een RI&E waarin, naar het oordeel van de inspecteur, alle belangrijke risico's zijn geïnventariseerd. De naleving van arbozorgverplichtingen is over de hele linie veel lager bij bedrijven met minder dan 10 werknemers. Tegelijkertijd is het aantal ernstige ongevallen bij deze bedrijven verhoudingsgewijs veel hoger dan bij middelgrote en grote bedrijven.

<sup>37</sup> Zie: Staat van arbeidsveiligheid

<sup>38</sup> TK, 2017-2018, 25883, nr 325, Lijst met vragen en antwoorden Staat van arbeidsveiligheid.

Gezien het grote belang van de RI&E voor het arbobeleid binnen organisaties gaat de staatssecretaris van SZW de boete verhogen voor bedrijven die de verplichtingen voor de RI&E onvoldoende naleven. Ook gaat de staatssecretaris de situatie waarin de werkgever in het geheel niet beschikt over een RI&E aanmerken als een overtreding met directe boete. De Inspectie kan in zo'n geval direct een boete opleggen in plaats van een eis of een waarschuwing.<sup>39</sup>

De aandacht voor gezond werken, vooral voor beroepsziekten en veiligheidscultuur heeft door het verschijnen van de Staat van arbeidsveiligheid een positieve impuls gekregen. Vanuit stakeholders en de politiek is erop gereageerd. De Inspectie SZW wil blijven investeren in de kennisopbouw rond beroepsziekten om de vergrote aandacht voor gezond werken vast te houden en te laten uitmonden in het - op termijn - terugdringen van het aantal beroepsziekten. Belangrijk is dat de informatie over beroepsziekten congruent en toegankelijk is, zodat deze informatie ingezet kan worden voor beleid en toezicht.

Hiertoe worden onderzoeken uitgevoerd en is een kennisnetwerkgroep rond beroepsziekten gevormd. Dit kennisnetwerk heeft meerdere doelen, zoals de aanwezige versnipperde kennis bundelen, ervaringen en netwerken rond beroepsziekten dichterbij elkaar brengen en relevante (nieuwe) kennisvragen uit laten werken. De kennisnetwerkgroep bestaat uit diverse vertegenwoordigers van het ministerie van SZW en kennisinstellingen zoals RIVM en TNO. De toegevoeg-

de waarde van de kennisnetwerkbijeenkomsten zit in de interdisciplinaire samenstelling van de groep en de mogelijkheid kennis te delen en toe te passen. De onderwerpen ontstaan onder meer op basis van de eigen expertise van de deelnemers, het verschijnen van publicaties zoals Arbobalans en openstaande kennisvragen.

<sup>39</sup> Staatssecretaris van SZW, Kamerbrief: Beleidsreactie op de Arbobalans 2018, 14 februari 2019, p.5.

**Groei** aantal **klachten**, signalen en meldingen over **misstanden** en **arbeidsongevallen** baart de **Inspectie** zorgen



Inspectie

**ABIRD**  
energy & lighting

abird.nl

TOEGANG  
Assembly Point

Kleinere certificaten en  
begroeven. Ook op locatie.

5

**HWN**

**ABIRD**

chag  
ijs.nl

**ABIRD**  
energy & lighting

## 3 Ongevalsmeldingen, klachten en signalen

De Inspectie zet veel in op de aanpak van klachten, signalen en meldingen over overtredingen van arbeidswetten en misstanden op de arbeidsmarkt. Het blijkt dat vrijwel alle soorten meldingen (ook over arbeidsongevallen) die bij het centrale loket van de Inspectie binnen komen in de afgelopen jaren zijn toegenomen. De toename en aard van meldingen in het algemeen, en specifiek op het terrein van arbeidsongevallen worden hieronder in dit hoofdstuk eerst kort toegelicht.

In lijn met de bevindingen van de Nationale ombudsman<sup>40</sup> heeft de Inspectie in 2018 het belang van meldingen door burgers en bedrijven in de programmering tot 2021 nog versterkt. Concreet door ten eerste een programma in te stellen voor meldingen, verzoeken en preventie over onveilig en ongezond werk. Specifiek gaat dat over meldingen van arbeidsongevallen en klachten van werknemers of werknemersorganisaties over werkomstandigheden.

Concreet door ten tweede een programma in te stellen voor meldingen, verzoeken en preventie oneerlijk werk. Specifiek gaat dat over meldingen over onderbetaling, excessieve aantallen arbeidsuren en illegale arbeid die niet in een van de andere programma's van de Inspectie worden behandeld. De resultaten van beide programma's komen in dit hoofdstuk aan bod.

### 3.1 Ontwikkeling aantal meldingen, klachten en signalen

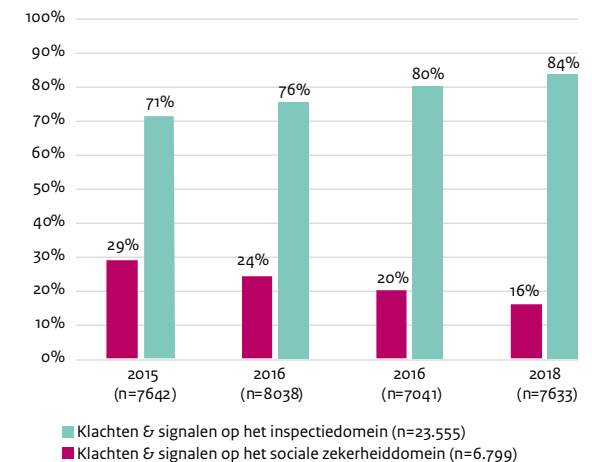
De werkgever moet ernstige arbeidsongevallen bij de Inspectie melden. De Inspectie ontvangt ook klachten van werknemers over onveilig of ongezond werk, werktijden en onderbetaling. Klachten en signalen komen ook van burgers en bedrijven, collega-diensten en medewerkers van de Inspectie zelf over situaties waarbij zij het vermoeden hebben dat arbeidswetten worden overtreden. Denk daarbij ook aan illegale tewerkstelling en regels voor uitzendarbeid. De Inspectie verwijst melders en personen met klachten op terreinen buiten haar eigen toezichtsdomein, zoals sociale zekerheidsfraude of premiefraude, zo goed mogelijk door.

De Inspectie maakt verder veel gebruik van een aantal registers met verplichte kennisgevingen van risicovolle arbeid als asbestsloop, start bouwproces en duikarbeid. Werkgevers die kinderen willen laten werken, moeten een ontheffing hebben voor culturele arbeid door kinderen en op basis van een autorisatie de kinderen aanmelden voorafgaand aan het werk.<sup>41</sup>

In 2018 heeft de Inspectie in totaal 7.633 klachten en signalen ontvangen, waarvan 84 procent over het inspectiedomein gaat en de rest (16 procent) over het domein sociale zekerheid.

Dat zijn vaak vermoedens van fraude met uitkeringen van individuele personen. Deze laatste categorie klachten en signalen wordt voor het overgrote deel niet door de Inspectie behandeld, maar doorgezonden naar collega-diensten, zoals UWV, gemeenten en SVB. In figuur 1 is te zien dat het aandeel van de klachten en signalen over het inspectiedomein is toegenomen van 71 procent in 2015 naar 84 procent in 2018.

**Figuur 1** Het percentage klachten & signalen op Inspectie SZW-domein en het sociale zekerheidsdomein in de periode 2015-2018



Bron: Inspectie SZW, gegevens Frontoffice

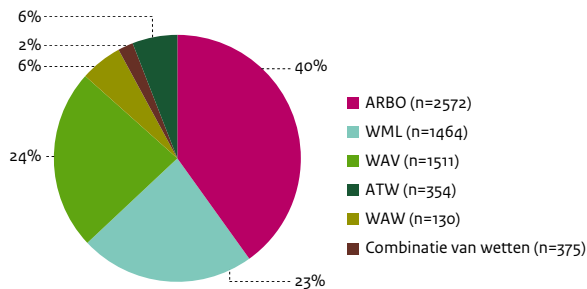
<sup>40</sup> De Nationale ombudsman, Burgerperspectief in het werk van de Rijksinspecties, 2017

<sup>41</sup> Het loket fungeert voor SZW als informatieknoppunt in de sociale zekerheid. Zij is verantwoordelijk voor het ontvangen, beoordelen en doorgeleiden van fraudemeldingen binnen het sociale zekerheidsstelsel.



De Inspectie beslist of een klacht of signaal onderzoekwaardig is. In 2018 heeft de Inspectie voor een derde van de klachten en signalen op haar domein een onderzoek gestart. In de andere gevallen was er geen reden om de klacht of signaal onderzoekwaardig te vinden, bijvoorbeeld omdat de melding onvoldoende informatie bevatte, er geen sprake was van een vermoedelijke overtreding of onjuiste informatie is gemeld. Figuur 2 laat zien dat de meeste klachten en signalen op het Inspectiedomein in 2018 betrekking hadden op de Arbowet (40%), de Wet Minimumloon en minimumvakantiebijslag (24%) en de Wet arbeid vreemdelingen (23%).

**Figuur 2** De wetgeving, waarover de klachten & signalen gaan in 2018



De Inspectie registreert de melder. Een op de tien klachten en signalen komt van inspectie medewerkers zelf. Van de externe meldingen is in 60 procent van de gevallen de afkomst niet bekend (anoniem melden is mogelijk). Ruim een kwart van de melders zijn (ex)werknemers, 11 procent van de klachten en signalen komt van collega-diensten en circa 1 procent van vakbonden. De klachten en signalen die op het domein van de

Inspectie liggen, gaan in de meeste gevallen (14 procent) over de subsector uitzendbureaus en arbeidsbemiddeling en minder vaak over eet- en drinkgelegenheden (8 procent), detailhandel (6 procent) en utiliteitsbouw (6 procent).

### 3.2 Ontwikkelingen arbeidsongevallen en ongevalsonderzoek

In 2018 ontving de Inspectie 4.368 meldingen van arbeidsongevallen, 4 procent meer dan in 2017. Door een wijziging in het werkproces, is een scherpere beoordeling van meldingen ‘aan de voorkant’ gemaakt. Dit vergt enerzijds meer capaciteit in de initiële beoordeling, maar levert winst op in de zin dat inspecteurs gericht die ongevallen onderzoeken waar hun inzet het meest gewenst is. Op grond van deze werkmethode startte de Inspectie 2.145 ongevals onderzoeken, 15 procent minder dan in 2017. Deze ongevals onderzoeken zijn gestart op basis van meldingen die voldoen aan de criteria van de meldplicht<sup>42</sup>, behoren tot het werkkerrein van de Inspectie<sup>43</sup> en tevens voldoende aanknopingspunten bieden voor nader onderzoek.<sup>44</sup>

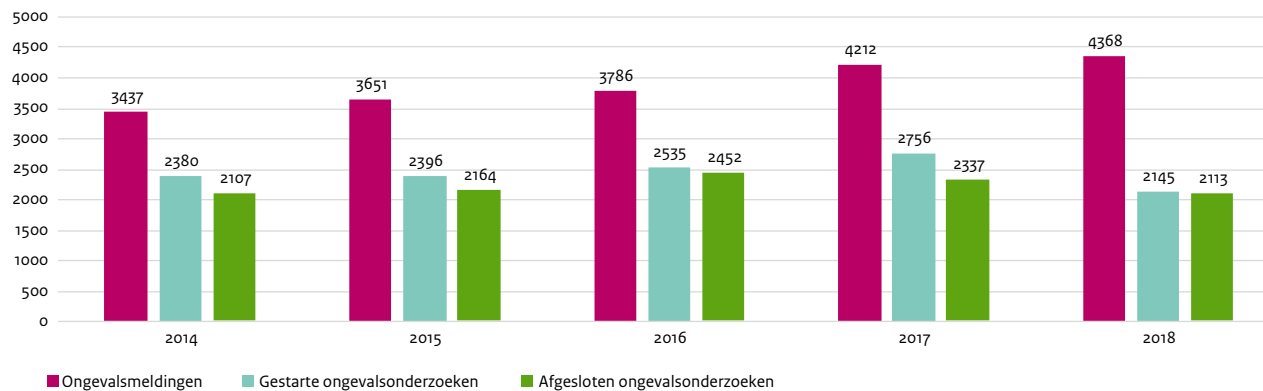
<sup>42</sup> Een arbeidsongeval is meldingsplichtig bij een dodelijke afloop, ziekenhuisopname (niet poliklinisch) of wanneer blijvend letsel wordt verwacht (art. 9 Arbowet). Ongevallen waarbij gevaar voor derden bestaat kunnen worden onderzocht op grond van art. 10 Arbowet.

<sup>43</sup> Verkeersongevallen op de openbare weg en geweldsincidenten worden onderzocht door de Politie en meldingen van arbeidsongevallen in de zeescheepvaart worden overgedragen aan de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT).

<sup>44</sup> Wanneer de Inspectie tijdens het vooronderzoek vaststelt dat de toedracht van het ongeval niet meer te achterhalen is, ziet zij af van nader onderzoek en meldt zij dit aan de betrokkene. Dit kan bijvoorbeeld voorkomen door late melding van het ongeval, de situatie ter plaatse zodanig is veranderd dat het ongeval niet is te reconstrueren of er geen getuigen zijn en ook het slachtoffer de loop van het voorval niet kan reproduceren.

Daarnaast beoordeelde de Inspectie, op grond van vooronderzoek, 448 ongevalsmeldingen als een ongelukkige samenloop van omstandigheden. Daarvan is sprake wanneer het ongeval voor de werkgever niet voorzienbaar was en de omstandigheden van het ongeval dus niet samenhangen met reguliere werkzaamheden. Er is met andere woorden geen aanleiding om een causale relatie te veronderstellen tussen het ongeval en een overtreding van de Arbowet. Denk bijvoorbeeld aan het vallen van een vaste trap, struikelen over de eigen veters of uitglijden door een onbekende oorzaak. Om te kunnen vaststellen of sprake is van een ongelukkige samenloop van omstandigheden beoordeelt de Inspectie de informatie van de melder (doorgaans de werkgever), maar neemt ze ook met het slachtoffer contact op om diens lezing van het ongeval te vernemen. Bevestigt deze de ongelukkige samenloop en zijn er geen signalen om beïnvloeding te veronderstellen, dan stelt de Inspectie geen nader ongevals-onderzoek in. Is er geen mogelijkheid om met het slachtoffer in contact te treden, bijvoorbeeld omdat deze in het ziekenhuis ligt, dan wordt de melding uitgezet voor nader onderzoek.

Het aantal afgesloten ongevals onderzoeken daalde in 2018 met 10 procent naar 2.113. De daling van gestarte en afgesloten ongevals onderzoeken is enerzijds een uitvloeisel van de verscherpte toepassing van de bestaande criteria voor het in behandeling nemen van ongevalsmeldingen. Hierdoor ontstaat een scherpere prioritering, zodat de beschikbare capaciteit zo effectief mogelijk op de belangrijkste ongevallen kan worden geconcentreerd, die meestal de ernstige en meer complexe ongevals zaken betreffen. De ontwikkeling in de komende jaren zal moeten uitwijzen of dit leidt tot langere doorlooptijden.

**Figuur 3** Ongevalsmeldingen, gestarte en afgesloten ongevalsonderzoeken in de periode 2014 t/m 2018

Bron: Inspectie SZW ongevallen statistiek

### Risicovolle sectoren en dodelijke ongevallen

Afgezet naar aantal banen van werknemers vielen - evenals voorgaande jaren - de meeste slachtoffers van ernstige arbeidsongevallen in de sectoren bouwnijverheid, afvalbeheer, landbouw/bosbouw/visserij, industrie en vervoer en opslag. In 2018 vielen bij 70 arbeidsongevallen 71 dodelijke slachtoffers, een stijging ten opzichte van de 54 dodelijke slachtoffers die vielen bij ongevallen in 2017.<sup>45</sup>

<sup>45</sup> In haar jaarverslag over 2017 rapporteerde de Inspectie 50 dodelijke slachtoffers in 2017. Dit cijfer is gebaseerd op het aantal dodelijke slachtoffers in door de Inspectie afgeronde ongevalsonderzoeken. De Inspectie kiest ervoor de rapportagegrondslag te herzien in verband met de invloed van intern genomen maatregelen op de productiecijfers. Zouden we ook voor 2018 rapporteren op basis van afgesloten zaken, dan is sprake van 52 dodelijke slachtoffers bij 51 ongevallen.

De meeste dodelijke slachtoffers waren (in absolute zin) te betreuren in de sectoren bouwnijverheid, vervoer en opslag, handel en industrie.

### Bedrijfsomvang en aard dienstverband

Ongelukken tijdens het werk komen relatief meer voor bij kleine bedrijven met minder dan 10 werknemers. Per honderdduizend werknemers van kleine bedrijven zijn 67 mensen betrokken bij een ongeval. Bij middelgrote en grote bedrijven zijn dat respectievelijk 46 en 11 personen. Jongeren tussen 15 en 24 jaar en ouderen (55 jaar en ouder) zijn vaker betrokken bij arbeidsongevallen.

De procentuele verdeling van slachtoffers van ongevallen naar aard van dienstverband is in 2018 nagenoeg gelijk aan die van

2017: ca. 67 procent is in vaste of tijdelijke dienst bij de werkgever, 21 procent werkt als uitzendkracht en circa 4 procent als zelfstandige.

### 3.3 Resultaten programma's meldingen, klachten en signalen

Hieronder worden de resultaten van de programma's toegelicht waarin meldingen, klachten en signalen worden onderzocht en waar indien nodig wordt gehandhaafd. Hiertoe behoren de ongevalsonderzoeken, afhandelen van klachten en signalen, maar ook opsporingsonderzoeken.

#### 3.3.1 Het programma Meldingen, verzoeken en preventie onveilig en ongezond werk

Op het terrein van arbeidsomstandigheden bestaat het reactieve werk van de Inspectie uit het onderzoeken van klachten, signalen en meldingen van risicovolle werkzaamheden (kennisgevingen en verzoeken om ontheffingen van wettelijke verplichtingen). Het doel hiervan is objectieve vaststelling van de oorzaken, zorgvuldige afhandeling en ervan kunnen leren. Door te leren van ongevallen en klachten kunnen namelijk preventieve activiteiten worden ingezet. Dit inzicht stelt de Inspectie ook in staat brancheorganisaties, sociale partners en werkgevers aan te sporen om hun verantwoordelijkheid te nemen op het gebied van arbeidsomstandigheden.

**Uit Jaarplan 2018:***Maatschappelijk effect*

Bijdragen aan daling van het aantal arbeidsongevallen en arbeidsgerelateerde gezondheidsklachten, en naleving van eisen aan verleende ontheffingen, zoals bij kunstkinderen en permanente nachtarbeid.

*Beoogd resultaat*

1. Aanpak en uitvoering conform wettelijke vereisten van onderzoek naar ernstige ongevallen en het verlenen van ontheffingen.
2. Signalementen aan externe stakeholders op basis van het geleerde uit ongevalsonderzoeken.
3. Inzicht in de uitkomsten van pilots naar de achterliggende oorzaken van ongevalsonderzoek.
4. Behandelen van klachten, meldingen en verzoeken.

**Realisatie 2018***Aanpak en uitvoering onderzoek naar ernstige ongevallen en het verlenen van ontheffingen*Onderzoek ernstige arbeidsongevallen

De Inspectie onderzoekt alle meldingen van arbeidsongevallen met een dodelijke afloop, ziekenhuisopname (niet poliklinisch) en arbeidsongevallen waarbij blijvend letsel wordt verwacht. Het aantal gestarte ongevalsonderzoeken is ten opzichte van 2017 gedaald met 15 procent tot 2.145. Daarnaast zijn 448 ongevalsmeldingen tijdens het vooronderzoek door de Inspectie beoordeeld als 'ongelukkige samenloop van omstandigheden'. In 2017 werden 184 meldingen als zodanig beoordeeld. Dit is zoals onder 3.2 al benoemd een

uitvloeisel van de verscherpte toepassing van de bestaande criteria voor het in behandeling nemen van ongevalsmeldingen. Hierdoor ontstaat een scherpere prioritering, zodat de beschikbare capaciteit zo effectief mogelijk op de belangrijkste ongevallen kan worden geconcentreerd, die meestal de ernstige en meer complexe ongevals zaken betreffen.

Ontheffingen kunstkinderen

De Inspectie verleent verschillende ontheffingen, bijvoorbeeld ontheffingen kinderarbeid (cultureel werk). Kinderen mogen meewerken aan een culturele productie, mits het werk niet te lang, te zwaar of te vaak is. In 2018 zijn 1.612 aanvragen voor toegestane arbeid ingediend. Indien er aangegeven is dat er mogelijk wel sprake is van risicovolle werkzaamheden (stunts of werken op hoogte) of indien de aanvraag te laat is ingediend, wordt de aanvraag door een inspecteur beoordeeld. Dat is in 2018 601 keer gebeurd. Daarnaast vinden steekproefsgewijs inspecties op locatie plaats, gericht op risicovolle werkzaamheden, aanwezigheid van begeleiding en overschrijding van de maximale toegestane speelbeurten.

Ontheffingen permanente nachtarbeid

In 2018 zijn circa 70 verzoeken voor ontheffing van het verbod op permanente nachtarbeid binnen gekomen. In circa 5 gevallen is het verzoek gehonoreerd. Dat gebeurt alleen bij medisch onderbouwde redenen. Vaak zijn huiselijke en financiële omstandigheden de aanleiding van zo'n verzoek. Omdat het permanent draaien van nachtdiensten zeer schadelijk is voor de gezondheid, wordt met deze verzoeken zeer terughoudend omgegaan.

*Signalementen aan externe stakeholders op basis van ongevalsonderzoeken*

In 2018 zijn er diverse effecten behaald uit signalen die naar voren kwamen uit ongevalsonderzoek.

Casus rolcontainers

Op basis van ongevallen bij verschillende bedrijven met een bepaald type rolcontainer is contact gezocht met het bedrijf dat deze rolcontainers ter beschikking stelt. Zij bleken 23.000 van dergelijke containers in omloop te hebben. Na een gesprek met het betreffende bedrijf heeft dit toegezegd alle containers aan te passen, zodat beknelling niet meer mogelijk is.

Casus liftongeval

Naar aanleiding van een ongeval met een lift heeft de fabrikant van de lift diverse maatregelen genomen om herhaling te voorkomen. Zo worden alle monteurs geïnstrueerd om te bezien of er overbruggingen aanwezig zijn en, indien dat het geval is, deze te verwijderen. Ook is software aangepast, krijgen de monteurs drie keer per jaar een training, vindt steekproefsgewijze controle plaats en is een intern veiligheidsteam geformeerd.

Casus chrysantenknippers

Regelmatig hoopt vuil zich op in een bepaald type chrysantenknipper. Bij het verwijderen van het vuil moet een beschermkap verwijderd worden. Hierbij heeft zich meerdere malen een beknelling voorgedaan. Naar aanleiding van een gesprek met de branchevereniging is uiteindelijk een Task Force opgericht om dit probleem te tackelen. De Task Force is voortvarend aan de slag gegaan. Bij één model hebben reeds aanpassingen plaatsgevonden.

Verdere maatregelen worden nog aangeleverd en getoetst door de Inspectie.

#### Casus deksel kabelgoot

Naar aanleiding van een ongeval met de deksel van een kabelgoot is de werkgever uitdrukkelijk verzocht om contact op te nemen met de fabrikant van de kabelgoot. Op basis hiervan heeft de fabrikant de gebruiksaanwijzing aangepast, zodat het risico op een dergelijk ongeval is verminderd.

#### Casus rangeerder

Naar aanleiding van een ongeval bij het rangeren van treinen is contact gezocht met de branchevereniging. De procedure die wordt gehanteerd bij spoorwegovergangen (een rangeerder voorop de trein) blijkt niet veilig. De procedure bij het betreffende bedrijf is aangepast. Samen met dit bedrijf heeft de Inspectie ervoor gezorgd dat alle rangeerders de procedure inmiddels hebben aangepast.

#### Inzicht uit pilots naar andere vormen van ongevalsonderzoek

De Inspectie wil het leereffect van ongevalsonderzoek vergroten. Zowel voor het bedrijf, de branche, de Inspectie als de betrokken stakeholders. In 2018 zijn drie pilots gestart om de mogelijkheden daartoe te verkennen. Beproefd wordt welke interventies het meeste effect sorteren.

In één van de pilots wordt in een bedrijf, waar een meldingsplichtig ongeval heeft plaatsgevonden, een actieve inspectie uitgevoerd. Dit betekent dat de algehele situatie in het bedrijf wordt bekeken en niet dat alleen causaal onderzoek naar de toedracht centraal staat. Daarbij wordt gehandhaafd door de interventie 'inspectiebrief' (waarschuwing of eis). Deze pilot is

#### **Pilot motie Heerma**

In 2018 is de Inspectie met een pilot gestart waarin werkgevers wordt gevraagd zelf een onderzoek in te stellen en op grond daarvan adequate verbetermaatregelen te treffen, nadat zich een meldingsplichtig arbeidsongeval in hun organisatie heeft voorgedaan. De werkgever beschrijft de verbetermaatregelen in een verbeterplan. Hierin wordt niet alleen aandacht besteed aan de directe oorzaak van het ongeval, maar ook aan de achterliggende oorzaken. De Inspectie beoordeelt het verbeterplan en ziet erop toe dat de maatregelen adequaat en tijdig worden uitgevoerd. Het doel van deze nieuwe werkwijze is het lerend vermogen van bedrijven na een arbeidsongeval te vergroten. Daarmee moet herhaling zoveel mogelijk worden voorkomen en, in bredere zin, de veiligheid binnen de bedrijven worden vergroot. Dit is in lijn met de motie Heerma en Van Haga waarin de regering is verzocht te bekijken of de Inspectie, behalve het opleggen van boetes, bedrijven kan verplichten veiligheidsverbeterplannen te maken.<sup>47</sup>

Inmiddels zijn vijftig bedrijven uit diverse sectoren en van verschillende omvang aan de slag gegaan met deze nieuwe werkwijze. Hoewel de pilot op dit moment nog in uitvoering is, is al wel duidelijk dat alle bedrijven die voor deelname aan de pilot zijn benaderd, ook bereid waren om deel te nemen. De pilot zal in 2019 worden afgesloten. Werkwijze en effecten worden beoordeeld om te bepalen of en waar aanpassingen nuttig zijn. Resultaten worden in de jaarplan- en jaarverslagcyclus of een afzonderlijke brief openbaar gemaakt.

net gestart. Een tweede pilot verkent de mogelijkheden om de werkgever zelf een verbeterrapportage op te laten stellen naar aanleiding van een ongeval (zie box).<sup>46</sup>

De derde pilot moet antwoord geven op de vraag welke criteria een gefundeerde keuze mogelijk maken om te bepalen welke interventie na een ongeval het beste leidt tot het meeste effect (lees: een veiligere omgeving). Deze pilot verkeert nog in het beginstadium.

<sup>46</sup> TK, 2017-2018, 25.883, nr. 319

#### Behandelen van klachten, meldingen en verzoeken

Los van de ongevalsmeldingen ontvangt het centrale meldpunt van de Inspectie ook klachten en signalen over slechte arbeidsomstandigheden. In 2018 kreeg het meldpunt circa 2.100 onderzoekswaardige klachten binnen, waarvan ongeveer 40 procent betrekking had op ongezone en onveilige arbeidsomstandigheden.

**Klachten Arbeidstijdenwet**

In 2018 ontving de Inspectie 78 klachten over vermoedelijke overtredingen van de Arbeidstijdenwet. Zeventien zaken zijn ten dele gegrond verklaard: in 16 zaken zijn waarschuwingsbrieven opgesteld (vaak met meerdere feiten), in 1 zaak is een boeterapport opgemaakt. Twintig zaken zijn gegrond verklaard waarvan in 14 zaken boeterapporten zijn opgemaakt. In 6 zaken zijn waarschuwingsbrieven opgemaakt. Vaak gaat het om minderjarigen die buiten de wettelijk voorgeschreven tijden werken of om werkzaamheden die voor kinderen verboden zijn (bijvoorbeeld alcohol schenken). Bij personen van 18 jaar en ouder gaat het over het teveel uren werken op een dag, in een week of per maand en te weinig rustdiensten.

**3.3.2 Het Programma Meldingen en verzoeken preventie oneerlijk werk**

Ook voor de meldingen die bij de Inspectie binnenkomen op het terrein van eerlijk werk en die niet bij een sector of themaprogramma passen is een apart programma ingericht, het zogenaamde Programma Meldingen en verzoeken preventie oneerlijk werk. De resultaten van dit programma komen hieronder aan bod.

**Uit Jaarplan 2018:***Maatschappelijk effect*

Overtreders van arbeidswetten voor eerlijk werk worden ook aangepakt binnen segmenten van de arbeidsmarkt waar de Inspectie niet al via andere programma's aanwezig is.

*Beoogd resultaat*

1. Een consequente aanpak van overtreders buiten de focussegmenten van de Inspectie.
2. Inzicht verkrijgen in segmenten van de arbeidsmarkt die mogelijk een actieve focus verdienen of waarover signalering moet plaatsvinden.

*Inzicht in segmenten die mogelijk meer focus verdienen*

Naar aanleiding van meldingen en analyses zijn verschillende sectoren onderzocht. Zo is naar aanleiding van een melding onderzoek gedaan naar mogelijke misstanden bij palletbedrijven binnen een gemeente. Op een bedrijventerrein bleken meerdere palletbedrijven gevestigd te zijn. Tijdens een integrale aanpak met de Belastingdienst, de gemeente, de politie, Koninklijke Marechaussee, UWV en de omgevingsdienst zijn acht palletbedrijven onaangekondigd geïnspecteerd. Hierbij zijn diverse overtredingen geconstateerd op verschillende wetgevingsgebieden, waaronder op het toezichtsterrein van de Inspectie overtredingen, werken rusttijden, onveiligheid machines en foute opslag van gevaarlijke stoffen.

**Realisatie 2018***Aanpak meldingen buiten actieve programma's*

In 2018 zijn bijna 50 werkgevers geïnspecteerd. Bij ruim 60 procent van deze werkgevers is een overtreding geconstateerd. De overtredingen hadden betrekking op meer dan honderd illegaal tewerkgestelden en vonden plaats in bedrijfstakken als vlees- en visverwerking, krantenbezorging, callcentra en autobedrijven. Bij een aantal werkgevers die in 2017 in overtreding waren en voor wie het risico hoog werd ingeschat, is in 2018 een herinspectie uitgevoerd. Daarvan was de helft wederom in overtreding.



## 4 Gezond, veilig en eerlijk werk in sectoren

Uit de integrale risicoanalyse van de Inspectie blijkt in welke sectoren risico's op zowel slechte arbeidsomstandigheden als arbeidsmarktfraude cumuleren. De Inspectie brengt sectoren waar de kans op arbeidsrisico's en de maatschappelijke schade het grootst is onder in een zogenoemd sectorprogramma. Vooral arbeidsintensieve sectoren met veel laagbetaalde arbeid, een grote schil met flexibele arbeid en veel arbeidsmigranten krijgen onze aandacht. Daarbinnen staat de aanpak van notoire overtreders en misstanden en het beschermen van kwetsbare groepen voorop. Door een sectoraanpak is het mogelijk om risico's gecombineerd aan te pakken in samenwerking met sociale partners en andere stakeholders uit de sectoren zoals brancheorganisaties en sectorale kennisinstituten.

### 4.1 Resultaten sectorprogramma's in 2018

In de paragrafen hierna zijn de resultaten te zien van sectorprogramma's ten opzichte van de voorgenomen plannen uit het jaarplan 2018. Het betreft de sectorprogramma's Bouw en Infra, Metaal, Uitzendbureaus, Agrarische en Groene Sector, Schoonmaak, Horeca & Detailhandel, Transport en Logistiek, Zorg en Welzijn, Asbest en Ioniserende straling. Soms zijn er ook resultaten, die niet expliciet in het jaarplan 2018 zijn genoemd.

#### 4.1.1 Het programma Bouw en Infra

In de sectoren Bouw en Infra spelen veel risico's op het terrein van gezond en veilig werk (vallen van hoogte, blootstelling aan dynamische overbelasting, lawaai en kankerverwekkende

#### Uit Jaarplan 2018:

##### *Maatschappelijk effect*

Goed opdrachtgeverschap, goed werkgeverschap en goed werknemerschap waardoor er gezonder, veiliger en eerlijker wordt gewerkt aan duurzamere inzetbaarheid, een beter veiligheidsbesef en minder oneerlijke concurrentie.

##### *Beoogd resultaat*

1. Meer opdrachtgevers en uitvoerders in de Bouw en Infra nemen hun verantwoordelijkheid voor eerlijk, gezond en veilig werken. Meer opdrachtgevers zijn geïnformeerd over de nieuwe bouwprocesbepalingen en passen deze op juiste wijze toe in de ontwerpfase.
2. Op basis van doelgerichte inspecties en inspectie naar aanleiding van meldingen en signalen is op de naleving van de Wv, WML en Waadi geïntervenieerd.
3. Op Bouw- en Infra locaties is geïnspecteerd op de naleving van arbozorgbepalingen met betrekking tot hijsen en heffen, werken op hoogte (rolsteigers), fysieke belasting, gevaarlijke stoffen, aanrijdgevaar, verontreinigde grond en explosieven.
4. Een nieuwe aanpak is ontwikkeld om ongevallen door vallen van hoogte terug te dringen.

stoffen). Al jarenlang staat de bouwsector in de top-drie van sectoren waar de meeste ernstige (dodelijke) arbeidsongevallen plaatsvinden. Ook als het gaat om eerlijk werk zijn onderdelen van deze sectoren problematisch: risico's op onderbetaling, illegale tewerkstelling en soms arbeidsuitbuiting komen relatief vaak voor. De sector Bouw en Infra kenmerkt zich door lange ketens van onderaanneming, waarin een integrale aanpak en borging van eerlijk, gezond en veilig werken veelal ontbreekt.

#### Realisatie 2018

##### *Verantwoordelijkheid opdrachtgevers*

De opdrachtgever heeft vanuit de Arbobepalingen - en in het bijzonder de bouwprocesbepalingen - de verantwoordelijkheid om te zorgen dat het ontwerpproces van een gebouw of infrastructureel werk een ontwerp oplevert dat met zo min mogelijk gevaren kan worden uitgevoerd, gebruikt, onderhouden en gesloopt. In de praktijk blijkt dat deze verantwoordelijkheid nog al eens wordt verschoven naar de opdrachtnemers (hoofdaannemers, onderaannemers en zzp'ers).

Naar aanleiding van inspecties op bouw- en infralocaties zijn opdrachtgevers en uitvoerders bewust gemaakt van deze verantwoordelijkheid. Ook brancheorganisaties hebben bijgedragen aan meer bewustwording bij opdrachtgevers en opdrachtnemers van deze verantwoordelijkheid.

### *Specifieke aanpak - grote landelijke opererende opdrachtgevers*

Bij een van de grootste landelijk opererende Nederlandse opdrachtgevers is gecontroleerd op het bewustzijn dat in alle fasen van het bouwproces veilig en gezond kan worden gewerkt en op de daadwerkelijke praktijk. Verder is gekeken of goed werd samengewerkt in de keten en naar bijsturing waar dat niet het geval was. Samen met de opdrachtgever is gereflecteerd op de oorzaken en omstandigheden. Tijdens inspecties is geïnventariseerd of en waar de naleving van de bouwprocesbepalingen (nog) niet op orde was.

Deze inspecties zijn gevolgd door een intensieve nabespreking op bestuurlijk en projectniveau. Daar werd besproken wat projectmanagers en bestuurders anders gaan doen om blijvend naleving te verbeteren. Een resultaat van de aanpak is dat de opdrachtgever twintig 'veiligheids- en gezondheidscoördinatoren ontwerpfasen' gaat werven. Bij deze aanpak is nauw samengewerkt met de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT).

Bij een grote netwerkbeheerder is na het elimineren van het werken aan hoogspanningsinstallaties, wat een belangrijke winst voor de arbeidsveiligheid betekende, het werken aan laagspanningsinstallaties onder de loep genomen. Het resultaat hiervan is dat een nieuwe veilige laagspanningskast en een aanpak om bestaande laagspanningskasten veiliger te

maken zijn ontwikkeld. Ook is een lichtere perrontegel ontwikkeld die voor bouwvakkers minder fysiek belastend is.

### *Aanpak oneerlijk werk in de bouw*

Er zijn inspecties uitgevoerd naar aanleiding van meldingen over oneerlijk werk. Daaruit bleek dat de meeste overtredingen plaatsvinden bij kortdurende renovatiewerkzaamheden. Behalve onderbetaling, te lange werktijden of de inzet van werknemers die niet in Nederland mochten werken, constateerden inspecteurs ook dat op de werkplek werd gekookt en geslapen. De meest schrijnende misstand die inspecteurs tegenkwamen, was bij een Indische vreemdeling die gedurende zes dagen per week veertien uur per dag moest werken. Voor vier maanden werk had deze man slechts vierhonderd euro loon ontvangen.

### *Gerichte inspecties arbozorgbepalingen*

Naar aanleiding van een ernstig ongeval met een rolsteiger is begin 2018 een grote bouwlocatie in Utrecht geïnspecteerd op arbeidsveiligheid en eerlijk werk. In de woorden van een inspecteur: "De gehele bouwplaats was een zootje". Er was sprake van ongezonde en onveilige arbeidsomstandigheden. Werknemers werden blootgesteld aan lasrook, fysiek te zwaar belast en steigers waren onveilig opgesteld, waardoor er gevaar was voor het vallen van hoogte. Ook werden veel buitenlandse werknemers op de bouwplaats aangetroffen die niet goed waren geïnstrueerd.

In het najaar zijn circa dertig bouw- en infralocaties in Tilburg geïnspecteerd op eerlijk, gezond en veilig werk. Op 22 werkplekken heeft de Inspectie de werkzaamheden tijdelijk moeten stilleggen, omdat er sprake was van valgevaar voor

werknemers door niet goed opgestelde steigers. Daarnaast was sprake van aanrijdgevaar en blootstelling aan gevaarlijke stoffen.

### *Aanpak werken op hoogte*

Onveilig werken op hoogte is een hardnekkig probleem. Bij niet-dodelijke ongevallen gaat het niet zelden om ernstige, blijvende verwondingen of langdurige revalidatie. Het jaar 2018 is benut voor het uitvoeren van een verkenning voor een nieuwe aanpak. Daaruit bleek dat veilig werken op hoogte een combinatie is van een goede veiligheidscultuur en praktische handvatten om het werken op hoogte in de dynamiek van de bouwplaats veiliger te maken. Bijvoorbeeld door een betere werkvoorbereiding en betere inrichting van de werkplek. In 2019 worden de bevindingen omgezet in een nieuwe inspectieaanpak.

### *Overige resultaten*

Communicatie is als onderdeel van de bredere aanpak agenderend en preventief ingezet, onder meer bij invloedrijke stakeholders. Verder is gecommuniceerd over regels en werkwijzen om juist te handelen. Communicatie via diverse media over inspectieresultaten heeft het inspectiewerk - en de eventuele pakkans - zichtbaar gemaakt. Dit is onder andere gedaan met een paginagroot interview over het inspectiewerk van een bouwinspecteur en door de inzet van sociale media (Twitter, LinkedIn). De inspectieresultaten van inspectiedagen in Utrecht Leidsche Rijn en Tilburg kregen daarnaast veel aandacht in de regionale en landelijke pers, alsook in branche- en vakmedia. Om blijvende aandacht voor verantwoord opdrachtgeverschap te bevorderen,



is onder meer een online magazine gepubliceerd<sup>47</sup> en levert de Inspectie bijdragen aan diverse bijeenkomsten van branchepartijen.

#### 4.1.2 Het programma Metaal

In de metaalsector gebeuren arbeidsongevallen hoofdzakelijk door het werken met machines en bestaat het risico op blootstelling aan gevaarlijke stoffen (onder meer lasrook, chroom-6). Daarnaast spelen lawaai, fysieke belasting, werkdruk, illegale tewerkstelling, onderbetaling en overschrijding arbeidstijden een rol. Jongeren die een metaalvak leren, vormen een belangrijke risicogroep. Zij hebben relatief vaker ongevallen met machines. Ook uitzendkrachten en andere arbeidskrachten die nieuw in een metaalbedrijf komen werken, lopen extra risico's.

Ook richt de Inspectie zich op het verder versterken van de zelfwerkzaamheid van bedrijven door inspecties uit te voeren en samen te werken met verschillende partijen in de sector.

#### **Uit Jaarplan 2018:**

##### *Maatschappelijk effect*

Eerlijk, gezond en veilig werk voor alle werkenden in de metaalsector.

##### *Beoogd resultaat*

1. Verhoogde naleving bij herinspecties tot (tenminste) 75 procent van de geïnspecteerde bedrijven.
2. Stimuleren van het gebruik van de nieuwe arbocatalogus Veilig Werkwijze Gevaarlijke Stoffen en van de arbocatalogus Machineveiligheid door de bedrijven in de sector
3. Vergroten van de bekendheid en het gebruik van de verbeterchecks in beroepsopleidingen en leerbedrijven.

#### **Realisatie 2018**

##### *Verhogen naleving*

In 2018 zijn zo'n 200 bedrijven opnieuw geïnspecteerd om te zien of eerdere overtredingen waren verholpen door structurele maatregelen. Vooral op het gebied van machineveiligheid en blootstelling aan lasrook, waarmee naleving van de Arboret is verbeterd. Het beoogde resultaat is ruimschoots gehaald; het nalevingspercentage is 83 procent. Vijfentwintig bedrijven hadden de arbeidsomstandigheden nog steeds niet op orde en zullen worden aangepakt conform de escalatieladder. Twaalf bedrijven zijn vanuit eerdere projecten aangepakt met de zogenoemde 'niet-nalevers-aanpak'. Uiteindelijk hebben alle bedrijven hun veiligheid verbeterd.

De Inspectie is een experiment met 'contextrijk inspecteren' begonnen om met een effectieve aanpak tot een betere naleving van veiligheidsregels te komen. Tijdens inspecties is meer aandacht voor de effectiviteit van communicatie, gedrag en cultuur. Ook de handhavingscorrespondentie wordt hierop aangepast.

##### *Stimuleren gebruik arbocatalogi*

Gedurende de inspecties zijn bedrijven systematisch verwezen naar de arbocatalogi van sociale partners in de sector ([www.5xbeter.nl](http://www.5xbeter.nl)) en naar ondersteuning van de verbetercoaches die 5xbeter aanbiedt. Bedrijven met overtredingen zijn daarmee direct op het juiste pad gezet wat betreft concrete maatregelen. Bij 119 van de opnieuw geïnspecteerde bedrijven is een monitor uitgevoerd. Hiervan is 81 procent bekend met 5xbeter en heeft 49 procent gebruik gemaakt van een of meerdere verbeterchecks (arbocatalogi). De verbetercheck 'lasrook' springt erboven uit met 38 procent. Ook uit registraties van 5xbeter blijkt dat steeds meer bedrijven de weg naar de arbocatalogus Veilige Werkwijze weten te vinden. In de catalogus is het aantal opgenomen stoffen uitgebreid, evenals het aantal veilige werkwijzen. In totaal zijn voor zeven (kleinschalige) handelingen in de metaalsector veilige werkwijzen vastgesteld.

##### *Beroepsopleidingen en veilig leren werken*

De Inspectie heeft vorig jaar in totaal 27 vmbo- en mbo-scholen met praktijklokalen metaal- en houtbewerking geïnspecteerd en dan vooral op preventie. Aanleiding was een toename van meldingen van ernstige arbeidsongevallen met jongeren in leerwerksituaties, zowel in leerbedrijven als in praktijklokalen. Bij 82 procent van de geïnspecteerde scholen werden een of

<sup>47</sup> Zie: [verantwoord opdrachtgeverschap](#)

meerdere overtredingen geconstateerd, vooral bij arbeidsmiddelen (zoals deugdelijke afscherming en onderhoud van machines), gevaarlijke stoffen (onvoldoende afzuiging) en de RI&E (ontbrekende risico-inventarisatie).

De Inspectie heeft als speerpunt dat beroepsopleidingen gebruik maken van arbocatalogi uit het bedrijfsleven. Dit is van belang om leerlingen en studenten consistent op te leiden en veilig vakmanschap te bevorderen. 60 procent van de geïnspecteerde scholen gebruikte arbocatalogi voor praktijklokalen en eenzelfde percentage scholen was al bekend met 5xbeter. Het gebruik en belang van arbocatalogi is tijdens de inspecties nogmaals benadrukt.

De Inspectie heeft in 2018 ook voorlichting gegeven over veilig en gezond werken door jongeren die een metaalvak leren. De voorlichting richtte zich onder andere op docenten in het beroepsonderwijs en praktijkbegeleiders in leerbedrijven. De e-publicatie 'Gezond en veilig leren werken in de metaal' met bijbehorende campagne is eind 2017 gepubliceerd, de campagne liep in 2018 door. Uit de effectmeting blijkt dat de campagne heeft bijgedragen aan het op gang brengen van een gesprek over veilig leren werken van jongeren in de metaalsector. De website trok zo'n 6.000 unieke bezoekers. Het goed voorlichten en 'arboproof' opleiden van deze doelgroep blijft een belangrijk thema.

### Overige resultaten

Op het domein 'eerlijk werk' heeft de Inspectie onder meer geïnspecteerd in de scheepsbouw in de Rotterdamse, Amsterdamse en Noordelijke havenregio's en bij diverse metaal- en recyclingbedrijven. In totaal zijn 56 onderzoeken

afgesloten. Hierbij waren 94 werkgevers betrokken. Bij 39 procent van de werkgevers werden overtredingen aangetroffen. Iets meer dan de helft van de overtredingen had betrekking op de Wet arbeid vreemdelingen. Bij de meeste controles werd bij het voorbereiden en bij het uitvoeren van de inspecties samengewerkt met verschillende ketenpartners, zoals de Koninklijke Marechaussee, de Zeehavenpolitie, de dienst Infrastructuur van de Nationale Politie en de Inspectie Leefomgeving en Transport.

Om te bekijken hoe de Nederlandse wetgeving en toezicht op arbeid aan boord van zeeschepen zich verhoudt tot de situatie in omliggende landen heeft de Inspectie een vergelijkend onderzoek uitgevoerd.<sup>48</sup> De minister van SZW heeft dit onderzoek op 5 november 2018 aangeboden aan de Tweede Kamer. In de beantwoording van de Kamervragen heeft de minister aangegeven onduidelijkheden in de toepassing van de regelgeving (Wav en WML) met sociale partners te bespreken en waar nodig tot verheldering te komen.

### 4.1.3 Het programma Uitzendbureaus

Niet elk uitzendbureau in deze branche werkt conform wet- en regelgeving. Ook de inlenende partijen spelen hierbij een rol. De Inspectie ziet als risico's onderbetaling, overschrijding van arbeidstijden, illegale tewerkstelling, niet-naleving van sociale zekerheidswetten en soms arbeidsuitbuiting. Door dergelijke praktijken wordt op oneerlijke wijze geconcurrereerd

en worden kwetsbare groepen misbruikt. Het kan leiden tot verdringing op de arbeidsmarkt van reguliere arbeidskrachten. Door de grote financiële belangen, de internationale loonverschillen, de vluchtigheid van het ondernemerschap en de complexiteit van malafide constructies blijven dergelijke praktijken hardnekkig en is aandacht van de Inspectie noodzakelijk. De grote financiële belangen maken het aantrekkelijk en mogelijk om regels over beloning te ontduiken.

De Inspectie werkt nauw samen met private partijen in deze branche, zoals de Stichting Normering Arbeid (SNA) en de Stichting naleving CAO Uitzendkrachten (SNCU), maar ook met de brancheorganisaties en vakbonden. Deze publiek-private samenwerking zorgt voor een goede informatiepositie. Zo helpt de SNA de Inspectie en de Belastingdienst bij hun risicoanalyses door over de periode december 2017 - december 2018 de namen van 500 uitgeschreven bedrijven door te geven. Behalve deze bulkmelding ontving de Inspectie ook zes incidentele meldingen van de SNA, waarvan vier ook naar de Belastingdienst zijn gestuurd. Hiervan zijn vijf meldingen in onderzoek genomen. De samenwerking met de SNA helpt het gezamenlijk inzicht op dit deel van de arbeidsmarkt te vergroten.

Verder is in 2018 geïnvesteerd in kennis van elkaars werkwijze. Specialisten van de Inspectie hebben een kennismiddag verzorgd voor de inspectie-instellingen die namens de SNA inspecties uitvoeren. En de SNA heeft inspecteurs van de Inspectie meer inzicht gegeven in hun methodieken en werkwijzen. Ook de SNCU heeft een vergelijkbare bijdrage geleverd. Hierdoor is nog duidelijker geworden hoe we elkaar kunnen versterken, rekening houdend met de wettelijke vereisten.

<sup>48</sup> Toezicht op arbeid door werknemers op, aan en rondom zeeschepen. Een vergelijkend onderzoek naar toezicht op arbeidsmarktwetten in Nederland, Frankrijk, België en Duitsland. Kamerstukken II, 2018/19, 25 883, nr. 338.

**Uit Jaarplan 2018:***Maatschappelijk effect*

Bevorderen van eerlijk werk in de uitzendbranche en minder oneerlijke concurrentie door malafide uitzendbureaus.

*Beoogd resultaat*

1. De Inspectie pakt malafide uitzendbureaus aan tot de overtredingen zijn opgehouden.
2. De Inspectie publiceert over haar acties om de gepercipieerde pakkans te verhogen.
3. Via brancheorganisaties, partners en uitzendbureaus en inleners wordt bijgedragen aan kennis en bewustwording over eerlijk werk.

**Realisatie 2018***Aanpakken malafide uitzendbureaus*

Bij de aanpak van ernstige overtredingen, werkt de Inspectie nauw samen met de Belastingdienst en UWV. Bij zo'n 70 procent van de controles zijn overtredingen aangetroffen. Dit geldt zowel voor de onderzoeken die de Inspectie samen met de Belastingdienst en UWV in interventieteamverband heeft gedaan als voor de onderzoeken die de Inspectie zelf heeft uitgevoerd. Hierbij is ook aandacht besteed aan gedwongen en slechte huisvesting. De Inspectie constateert dat malafide uitzendbureaus huisvesting van buitenlandse werknemers tegen te hoge kosten, steeds meer zien als een extra verdienmodel.

Een nieuw fenomeen is dat de lonen van de werknemers worden uitbetaald op een rekening met de tenaamstelling van de werknemer, maar dat de feitelijke begunstigde de werkgever blijkt te zijn. Door de rekeningnummers bij de bank op tenaamstelling te controleren, bleek dat door een bedrijf een slimme constructie werd toegepast. Er is in dat specifieke geval nabetaling van 14 werknemers opgelegd en de Inspectie heeft een boete opgelegd van 79.000 euro. Het effect van dit onderzoek is dat de Inspectie deze werkwijze nu al een paar keer heeft herkend in andere zaken en deze succesvol kon aanpakken.

Daarnaast is de Belastingdienst met een separaat onderzoek bezig en heeft een verzoek van het bedrijf tot deblokking van de zogenoemde G-rekening afgewezen wegens de aankomende vorderingen door de Inspectie. Bij 23 procent van onze herinspecties is opnieuw een overtreding aangetroffen. Dat wijst op een aanzienlijke verbetering in naleving, waarbij helaas een aantal bedrijven nog recidiveert. Deze bedrijven worden opnieuw in onderzoek genomen.

*De Inspectie vergroot de gepercipieerde pakkans*

Een van de interventies om de gepercipieerde pakkans te vergroten, is een zogenaamde *crackdown*. Dat zijn gebiedsgerichte intensieve controles samen met een gerichte media-campagne. In het Westland zijn acht uitzendbureaus binnen twee dagen bezocht, waarbij meerdere overtredingen op de WML zijn geconstateerd. De controles gingen gepaard met een LinkedIn-campagne die gericht was op alle medewerkers van uitzendbureaus en tuinderijen in het Westland. De campagne leidde tot een significant hogere intensiteit van doorklikken dan bij andere LinkedIn-campagnes. De

combinatie van intensieve controles en sociale media campagnes lijkt succesvol te zijn.

*Bijgedragen aan kennis en bewustwording over eerlijk werk*

Ook het afgelopen jaar informeerde de Inspectie uitzendbureaus en hun inleners over de verplichtingen van de wet- en regelgeving. Om de kennis en bewustwording hierover te verhogen, wordt gebruik gemaakt van verschillende interventies, zoals toezicht, handhaving en communicatie. Hiermee wil de Inspectie bereiken dat werkgevers zich aan de wet houden. Bij de inzet van communicatie heeft de Inspectie samengewerkt met partijen als brancheorganisaties en andere overheidsdiensten. Een belangrijk instrument hierbij is de 'zelfinspectietool Eerlijk Werken' die werkgevers helpt om hun organisatie als het ware door de ogen van de inspecteur te bekijken.

De zelfinspectietool richt zich voornamelijk op welwillende werkgevers die een gebrek aan kennis hebben. In 2018 is het gebruikersaantal van de zelfinspectie met circa 19.000 gebruikers aanzienlijk gestegen ten opzichte van circa 6.000 gebruikers in 2017. Verder is de checklist uitzendbureaus in 2018 veelvuldig onder de aandacht gebracht bij werkgevers en inleners.<sup>49</sup> Met deze checklist maakt de Inspectie duidelijk dat bedrijven medeverantwoordelijk zijn om een uitzendbureau in te huren dat volgens de wet- en regelgeving werkt. De checklist helpt bedrijven te beoordelen of zij op een eerlijke, gezonde en veilige manier met uitzendkrachten werken. In 2018 is de checklist door ruim 16.000 bezoekers geraadpleegd. Van deze bezoekers is 85 procent nieuw op de website.

<sup>49</sup> Zie: <https://www.inspectie-checklist.nl/uitzendbureaus/>



Om de checklist en de zelfinspectietool onder de aandacht te brengen, zijn diverse sociale media campagnes ontwikkeld. Een voorbeeld hiervan is de campagne 'Eerlijk werkt Heerlijk in de Horeca' die in de zomer is uitgevoerd. Beide tools werden via verschillende platforms op sociale media gepromoot. De campagne heeft ruim 500.000 mensen bereikt. De focus hierbij lag vooral op de horeca, detailhandel, schoonmaak, de land- en tuinbouw en de uitzendsector.

#### Overige resultaten

Gegevensuitwisseling met andere toezichthouders is zeer belangrijk in de aanpak van malafide constructies en uitzendbureaus. Daarvoor zijn nieuwe afspraken gemaakt op basis van de Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen (wet SUWI, art. 64) om de gegevensuitwisseling verder juridisch te verankeren en de procedure om gegevens uit te wisselen te stroomlijnen. Dit heeft geleid tot een convenant met de Belastingdienst en UWV dat halverwege 2018 in de Staatscourant is gepubliceerd.

In de uitzendbranche zien we veel startende ondernemers. Voor een deel gaat het om ondernemers die voor het eerst een onderneming of uitzendbureau starten. Veel van deze nieuwe ondernemers hebben behoefte aan uitleg over wet- en regelgeving. De Inspectie bezocht nieuwe uitzendbureaus en gaf daar voorlichting over wet- en regelgeving en over de stappen die de checklist biedt. De gesprekken werden door de deelnemers waardevol geacht. Het heeft een aantal uitzendbureaus nieuwe inzichten gebracht en zij hebben hun processen aangepast naar aanleiding van deze gesprekken. Het effect is dat niet-weters zijn veranderd in bewuste ondernemers die weten om te gaan met de arbeidswetgeving.

Bij een ander deel gaat het om ondernemers die eerder een onderneming hebben gedreven die bij de Inspectie of een andere partner in onderzoek zijn geweest. Uit gesprekken met deze ondernemers kreeg de Inspectie veel informatie over de intenties waarmee opnieuw een onderneming wordt gestart en over de mogelijke risico's voor niet-naleving. De Inspectie hoopt dat door deze gesprekken dit soort ondernemers niet de fout in gaat.

Veel uitzendbureaus werven werknemers in het buitenland. Om zicht te krijgen op deze markt en op de vooruitzichten waarmee buitenlandse werknemers worden geworven, is met *webscraping* en tolken gekeken op diverse buitenlandse websites. Dit stelt de Inspectie in staat om ook preventieve interventies te ontwikkelen om malafide werving in het buitenland tegen te gaan.

Collega's van het programma Uitzendbureau hebben dit jaar weer een bijdrage geleverd aan de Joint Action Day. Op basis van een informatieverzoek uit België is een onderzoek gestart, waardoor nieuwe inzichten over een bepaald bedrijf ontstonden. En tijdens drie grensacties tussen België en Nederland is op verschillende locaties het grensoverschrijdend werkverkeer in kaart gebracht en geïnspecteerd. Dit gebeurde met de Belgische inspectiediensten Rijksdienst voor Sociale Zekerheid en de Dienst Toezicht Sociale Wetten. Deze controles lieten zien wat we eerder al in onze gezamenlijke controles zagen, namelijk dat uitzendbureaus uit de Randstad personeel te werk stellen in België, veelal op bouwlocaties.

Deze informatie toont dat het van belang blijft om samen met de Belgische collega's te controleren. Dit volgt ook uit

afspraken in Beneluxverband waarbij onder andere is afgesproken om gezamenlijk op te treden tegen sociale dumping en grensoverschrijdende fraude. In september 2018 is wederom succesvol gezamenlijk gecontroleerd. Geconstateerd werd een schijnconstructie waarbij werknemers die op papier in Nederland wonen in werkelijkheid in België wonen en werken en een Nederlandse uitkering ontvangen en dat er mogelijk sprake was van onderbetaling. Ook waren er vermoedens van het gebruik van valse of vervalste A1-verklaringen en van schijnzelfstandigheid.

#### 4.1.4 Het programma Agrarische en groene sector

In de agrarische en groene sector is veel risicovol werk. Veilig en gezond werken is niet altijd vanzelfsprekend goed geregeld. De aandacht van ondernemers ligt toch eerst en vooral bij de zorg voor een optimale bedrijfsvoering waarbij kostenreductie en kwaliteitsborging (van plant en dier) voorop staan. De forse (internationale) concurrentie in samenspel met de soms geringe opbrengsten maakt dat ook illegale tewerkstelling en onderbetaling (WML) in combinatie met overschrijding van arbeids- en rusttijden relatief vaak voorkomt.

In 2018 lag de focus wat betreft eerlijk werken op de deelsector glastuinbouw en open teelten. In de glastuinbouw is de in 2017 gestarte samenwerking met sociale partners voortgezet om gezamenlijk verder te werken aan een eerlijke en vitale sector. Er zijn samen met de vakbonden en Glastuinbouw Nederland activiteiten voorbereid om met voorlichting de kennis van Midden- en Oost-Europese werknemers over wet- en regelgeving te vergroten. De Inspectie werkt met Glastuinbouw Nederland aan gerichte informatievoorziening

voor tuinders over het omgaan met specifieke vraagstukken over de wet- en regelgeving.

Wat gezond en veilig werken betreft lag de focus op de subsector varkenshouderij. In deze sector is sprake van grote problemen met blootstelling aan organisch stof, een veroorzaker van longziekten. Daarnaast is ook de arbeidsveiligheid een punt van aandacht, zoals het onderhoud van voersilo's en de ordelijke inrichting van arbeidsplaatsen in het algemeen. Het aantal ongevallen op het erf (waaronder aanrijdgevaar) is hoog. Met de gecombineerde inzet van inspecties en communicatie heeft de Inspectie in nauwe samenwerking met betrokken partijen uit de sector de nodige initiatieven ondernomen. Zo zijn alle varkenshouders voorafgaand aan de inspecties aangeschreven, is in vakbladen publiciteit gegenereerd en is een (digitaal) magazine van de Inspectie verschenen waarin bedrijven door relevante partijen over veilig en gezond werken worden geïnformeerd. Het magazine is verspreid onder alle varkenshouders. Ook is er aandacht aan gegeven door de Producten Organisatie Varkenshouderij (POV), kennisinstituut Stigas en de vakbonden FNV en CNV.

In de deelsector 'mechanisch loonwerk' zijn in 2018 herinspecties uitgevoerd. Ook heeft de Inspectie de problematiek van de fysieke overbelasting van pluksters (ongunstige werkhouding) in de paddenstoelenteelt met de branche besproken en zijn handhavingstrajecten gestart.

### Uit Jaarplan 2018

#### Maatschappelijk effect

- Bijdragen aan gezond doorwerken tot de pensioenleeftijd zonder ongelukken.
- Bijdragen aan eerlijke beloning en acceptabele werktijden voor werknemers.

#### Beoogd resultaat

1. In de deelsectoren glastuinbouw, kippenvangers, zacht en houtig klein fruit, uienteelt en preiteelt is het nalevingpercentage voor de wetten Wav, WML, Waadi en ATW bij herinspecties minstens 70 procent.
2. In de deelsectoren dierhouderij, kippenvangers, loonwerkbedrijven en paddenstoelenteelt is het nalevingpercentage voor de Arboret bij herinspecties minstens 60 procent.
3. De fysieke overbelasting daalt in deze subsectoren met 15 procent en het aantal ongevallen met 20 procent ten opzichte van 2014.

### Realisatie 2018

#### Nalevingpercentage voor Wav, WML, Waadi en ATW bij herinspecties minstens 70 procent

De inspecties op naleving van wetten over 'eerlijk werken' (Wav, WML, ATW en Waadi) leidden in vier van de tien gevallen tot het constateren van overtredingen en tot handhaving; daarmee is 60 procent van de gecontroleerde bedrijven op orde en het beoogde doel nog niet geheel gehaald. In de subsectoren waar de Inspectie in 2018 actief was, is sprake van een wisselend beeld waarbij in de glastuin-

bouw vaker wordt gehandhaafd dan in de subsector zacht en houtig fruit. In beide subsectoren blijft de Inspectie - op basis van beschikbare risicoanalyses en signalen - actief.

In de sector glastuinbouw wordt het overleg tussen de Inspectie, Glastuinbouw Nederland en de vakbonden onverminderd voortgezet. Alle partijen zien het belang van een constructieve samenwerking, waarbij gewerkt wordt aan een eerlijke en vitale glastuinbouw. Partijen zijn het erover eens dat de Midden- en Oost-Europese werknemers veelal slecht geïnformeerd zijn over hun arbeidsrechten. Er worden activiteiten voorbereid om deze groep werknemers beter te bereiken. Ook werkgevers hebben behoefte aan meer kennis over de voor tuinders soms complexe wet- en regelgeving. De Inspectie gaat in overleg met sociale partners en de relevante beleidsdirecties hier op een praktische wijze invulling aan geven (overigens ook op het terrein van gezond en veilig werken).

#### Nalevingpercentage Arboret bij herinspecties minstens 60 procent

De in het najaar van 2018 uitgevoerde herinspecties in de loonwerksector laten zien dat bij geen van de bedrijven nog tekortkomingen zijn geconstateerd.<sup>50</sup> In de deelsector varkenshouderij zijn in de tweede helft van 2018 inspecties uitgevoerd waarbij bij 85 procent van de geïnspecteerde bedrijven tekortkomingen zijn geconstateerd. Herinspecties moeten nog volgen.

<sup>50</sup> In vergelijking met de in 2017 uitgevoerde initiële inspecties lag het handavingspercentage nog op 83 procent.

Bij de tekortkomingen ging het vooral om het ontbreken van blootstellingbeoordelingen over agrarisch (dierlijk) stof. Ook bleek circa de helft van de bedrijven een onvolledige of verouderde risico-inventarisatie en -evaluatie (RI&E) te hebben; bij een aantal ontbrak deze zelfs helemaal. Met de POV zijn, gezien het voorgaande, afspraken gemaakt over een betere naleving. Zo begint voor de sector als geheel een traject om blootstelling aan agrarisch stof in kaart te brengen. Met een subsidie vanuit het ministerie is daarmee in 2018 een start gemaakt. Dit onderzoek loopt in 2019 door en geeft partijen handvatten om tot een groter risicobewustzijn in de sector te komen en tot passende maatregelen om dit gezondheidsrisico te beheersen. De Inspectie is nauw betrokken bij de in gang gezette activiteiten.

#### *Blootstelling aan fysieke overbelasting daalt met 15 procent ten opzichte van 2014*

In de paddenstoelenteelt is mede naar aanleiding van in 2017 uitgevoerde inspecties overleg gestart met sociale partners over de fysieke overbelasting van pluksters. Bij de bedrijven waar al eerder tijdens inspecties tekortkomingen waren geconstateerd, is eind 2018 een handhavingstraject gestart: de bedrijven krijgen een jaar de tijd om tot passende oplossingen te komen. De Inspectie wil de deelsector stimuleren om met (innovatieve) oplossingen te komen. Daarbij wordt behalve handhaving ook het gesprek met de sector voortgezet. Op het moment van rapportage is geen recent cijfer over daling blootstelling aan fysieke belasting beschikbaar, bovendien is gericht toezicht alleen op enkele kleine deelsectoren uitgevoerd.

#### 4.1.5 Het programma Schoonmaak

Behalve uit zelfstandigen bestaat de schoonmaaksector ook uit een groot aantal bedrijven. In de sector bestaan structureel misstanden op het gebied van eerlijke en veilige werkomstandigheden. De grootste risico's liggen op het vlak van onderbetaling, illegale tewerkstelling, fiscale en sociale zekerheidsfraude, schijnconstructies, fictieve dienstverbanden en overschrijding van arbeidstijden. Er is sprake van laaggeschoolde arbeid en werknemers die de Nederlandse taal vaak maar beperkt beheersen.

#### **Uit Jaarplan 2018:**

##### *Maatschappelijk effect*

Een schone schoonmaakbranche bevorderen waar op duurzame wijze eerlijk wordt gewerkt.

##### *Beoogd resultaat*

1. Een aantal grotere opdrachtgevers binnen de hotel- en horecaschoonmaak is zich bewust van het feit dat binnen hun bedrijfsvoering misstanden plaatsvinden. Om die misstanden tegen te gaan nemen ze maatregelen.
2. Er is opgetreden tegen bedrijven die de regels overtreden. De Inspectie heeft een verkenning uitgevoerd om een effectieve handavingsstrategie te bepalen voor glasbewassing.

#### **Realisatie 2018**

##### *Grote opdrachtgevers hotel- en horecaschoonmaak zijn zich bewust van misstanden*

In 2018 heeft de Inspectie samen met brancheorganisaties binnen het programma schoonmaak behalve op inspecties en nalevingscommunicatie ook ingezet op preventieve maatregelen. Een belangrijk probleem in de schoonmaakbranche is de aanbesteding van schoonmaakwerk tegen te slechte condities. Om dit tegen te gaan, is in het verleden de code verantwoordelijk marktgedrag in het leven geroepen. De code schrijft onder meer voor dat het bestek, de voorwaarden en de prijs zodanig moeten zijn dat het schoonmaakwerk volgens wet- en regelgeving en de cao schoonmaak met een redelijke winstmarge uitgevoerd kan worden. In 2018 heeft een aantal grote opdrachtgevers de code ondertekend, mede door druk vanuit het programma schoonmaak.

Schoonmakers vormen een kwetsbare groep werknemers. Ook in 2018 ontving de Inspectie veel meldingen over oneerlijk werken en slechte arbeidsomstandigheden. Met behulp van de inzet van het Interventieteam (IT) Schoonmaak, bestaande uit onder meer de Belastingdienst, UWV en IND, zijn gerichte acties opgezet. De gezamenlijke aanpak is efficiënt gebleken en heeft gezorgd voor een groot uitstralingseffect in de sector. In diverse media is bericht over de acties. In 2018 zijn ook onderzoeken ingesteld bij de schoonmaak in fastfood, gevolgd door een aantal grote acties. Deze acties hebben veel media-aandacht gekregen en een resultaat was dat meer fastfoodvestigingen het schoonmaakwerk in eigen beheer hebben genomen.

### Project hotelschoonmaak

Er komen veel misstanden voor bij de hotelschoonmaak. Onbetaald werken in eigen tijd, zeer hoge werkdruk, intimidatie, illegale tewerkstelling en overtreden van de Arbeidstijdenwet zijn enkele voorbeelden. In 2018 ging de meeste aandacht uit naar de hotelschoonmaak. Dit traject is deels al in eerdere jaren ingezet. In 2018 is een verdiepingsslag verricht op de eerder ingezette koers. Zwaartepunt van de problematiek ligt in de grotere steden en vooral in de gemeente Amsterdam. Waar mogelijk wordt gezamenlijk opgetreden. Zo is er verbinding met externe partijen als gemeenten, brancheorganisatie(s), sociale partners, hotelketens en schoonmaakbedrijven.

In 2018 heeft het programma schoonmaak circa 25 hotels gecontroleerd. Veel controles waren gebaseerd op meldingen. Bij ernstige meldingen zijn zaken aangebracht bij het Interventieteam Schoonmaak. Binnen de Inspectie worden ook zaken opgepakt door (onder andere) het programma Uitzendbureaus en Schijnconstructies. Ook in RIEC-verband worden meldingen opgepakt. De uitwisseling tussen en samenwerking met alle programma's en externe partners en communicatie over onze aanpak en resultaten zorgen voor zoveel mogelijk effect. De binnen dit project ingestelde hercontroles laten een handavingspercentage zien van 25 procent, een flink deel van de overtreders heeft het gedrag dus verbeterd.

Betaling per kamer is nog steeds een veel voorkomend fenomeen. De schoonmaker heeft een contract waarin een cao-conform uurloon wordt aangeboden. Door de rekenmethode met normen per schoon te maken kamer wordt

in veel gevallen (veel) minder betaald, maar nog wel het minimumloon. Soms blijkt dat schoonmakers in eigen tijd moeten doorwerken, waardoor het gemiddelde uurloon ook lager uitvalt. De kamerrekenmethode valt in veel gevallen in het nadeel van de schoonmakers uit. Bij onderaanneming is de Inspectie extra alert, de ervaring leert dat de marges dan nog meer onder druk staan. Geconstateerd wordt dat uren niet betaald worden en dat betalingen van slechts vijf euro per uur voorkomen. Er is sprake van zware arbeidsomstandigheden. Vooral de fysieke belasting, twintig tot dertig bedden per dag in combinatie met opmaken, duwen van zware linnenkarren, hoog tempo werken, opruimen, schoonmaken en veelvuldig bukken. Ook de psychische arbeidsbelasting is nogal eens hoog. We zien schoonmakers die onder druk worden gezet tot aan ernstige bedreigingen, mishandelingen en discriminatie toe.

In het afgelopen jaar zijn al diverse successen behaald door nieuwe, meer preventieve interventies. Zo worden gesprekken met opdrachtgevers en presentaties bij brancheverenigingen gehouden en is de Inspectie aanwezig bij initiatieven van ondernemers die het goed willen doen.

### Actie hotelschoonmaak

In 2018 heeft de Inspectie in een hotel in een van de grootste steden diverse overtredingen geconstateerd. Het was duidelijk dat de schoonmakers angst hadden om over hun leidinggevenden verklaringen af te leggen. Schoonmaaksters mogen vaak niet zichtbaar zijn voor hotelgasten en moeten de achterste lift gebruiken. Zelfs de personeelskantine komen ze niet in. In hun eigen hok hebben ze geen kluisjes voor waardevolle spullen, geen koelkast om hun eigen lunch koud te houden, geen koffiezetapparaat of andere drankvoorziening.

Naar aanleiding van de Inspectie is het schoonmaakbedrijf geweerd. Vanuit het programma Schoonmaak is een vervolgesprek gevoerd met de directie van het hotel en het nieuwe schoonmaakbedrijf. De bedrijfsvoering is gewijzigd. De schoonmakers zijn tevreden met de nieuwe opzet en voelen zich meer verbonden met het hotel en hebben meer dan voorheen "een gezicht gekregen". Het hotel heeft inmiddels de Code Verantwoordelijk Marktgedrag ondertekend. De Inspectie was bij de ondertekening aanwezig.





Andere interventies zijn samenwerking met de vakbonden, het Hotelplatform van de OSB, gezamenlijke aanpak met de gemeente Amsterdam, oprichting publiek-privaat samenwerkingsverband vanuit de Taskforce Mensenhandel in samenwerking met het OM, Politie en organisaties als CoMensha, FairWork en Defence for Children.

#### Onderzoek problematiek in de glazenwassersbranche

De Inspectie heeft een verkennend onderzoek uitgevoerd naar de problematiek in de glazenwassersbranche; in het bijzonder de glasbewassing bij particuliere huishoudens. De glazenwassersbranche is al jaren onrustig en problematisch. Het was onduidelijk hoe die problematiek er exact uitzag. Ook was het niet uitgesloten dat de problematiek in de loop der tijd is verergerd. Het onderzoek zou daar een beter beeld van moeten verschaffen en de basis moeten zijn voor aanbevelingen over een passende inspectieaanpak. Bij de uitvoering van het onderzoek is samengewerkt met de gemeente Zaanstad.

Het onderzoek is afgerond in december 2018 en toont onder andere aan dat er sprake is van diverse misstanden, zoals zwart werk en uitkeringsfraude, verzwegen omzet, intimidatie en uitbuiting. Gesteld kan worden dat er, tot op heden, nog geen concrete oplossingen naar voren zijn gekomen om de malafide praktijken aan te pakken. De eindresultaten zijn eind december 2018 besproken met diverse (handhavings)partners en daar zijn vervolgspraken uit voortgevloeid. In 2019 wordt de wijze van integrale aanpak verder vormgegeven.

#### Project schoonmaak horeca

Bij deze doelgroep ziet de Inspectie relatief veel risico's op het gebied van eerlijk werk, zwart werk en uitkeringsfraude.

#### Uit Jaarplan 2018:

##### Maatschappelijk effect

Het verhogen van de naleving van wetgeving op het gebied van eerlijk werken met betrekking tot beloning, arbeidstijden en illegale tewerkstelling. Meer bewustwording van en kennis over rechten en plichten in arbeidswetten bij werkgevers, werknemers, intermediairs en zzp'ers.

##### Beoogd resultaat

1. Meer laagopgeleide jongeren in de horeca en detailhandel kennen hun rechten en plichten en eisen de juiste werktijden en het juiste minimumloon.
2. Afname van onderbetaling, illegale tewerkstelling, onjuiste urenregistratie en arbeidsuitbuiting in risicovolle ondernemingen.
3. Nalevingsgedrag van supermarktondernemers vergroten en eerlijk werkgeverschap verbeteren.

Speerpunten binnen deze doelgroep waren de bedrijven waar afwassers werken (al dan niet in dienst van een schoonmaakbedrijf) en de schoonmaak bij fastfoodbedrijven. Door de diverse risico's is samenwerking met handhavingspartners bij deze aanpak essentieel gebleken. De nadruk lag op de grote steden. De onderzoeken, grotendeels uitgevoerd door het Interventieteam Schoonmaak, bleken zeer omvangrijk en waren eind 2018 nog niet geheel afgerond. Overtreders zijn bezocht voor een hercontrole. De meeste bedrijven hadden hun nalevingsgedrag verbeterd, een deel bleek echter opnieuw in overtreding te zijn.

#### Overige resultaten

Onder andere door het programma zijn in de nieuwe cao expliciet bepalingen opgenomen om ongewenst gedrag te voorkomen en maatregelen te nemen tegen diegene die zich aan ongewenste omgangsvormen schuldig maakt.

#### 4.1.6 Het programma Horeca en detailhandel

In beide sectoren werken veel zelfstandigen, flexwerkers en jongeren. In totaal betreft het bijna 1,3 miljoen werknemers. Er spelen risico's op gezond en veilig werk en eerlijk werk. De risico's bij eerlijk werk bestaan uit arbeidsuitbuiting, illegale tewerkstelling, onderbetaling en overschrijding van arbeidstijden. In de sectoren detailhandel voedingsmiddelen, hotels, restaurants en cafés, komen deze risico's het meest voor.

#### Realisatie 2018

##### Kennis van rechten en plichten door laagopgeleide jonge werknemers

Er is onderzoek gedaan naar eisen van jongeren aan hun werkgever over het minimumloon of juiste werktijden. Startende horecaondernemingen zijn vaak niet op de

hoogte van de wet- en regelgeving over eerlijk werk.<sup>51</sup> Inspecteurs hebben daarom in 2018 circa 200 startersbezoeken afgelegd om de horecaondernemingen en hun boekhouder te informeren over de arbeidswetten. Dit had een preventieve werking. Uit een meting is gebleken dat het overtredings-percentages onder geïnformeerde (door)starters beduidend lager was dan onder de niet-geïnformeerde starters (zie ook effectbox 2).

In de zomer heeft de Inspectie ondernemers, managers en filiaalhouders in de horeca gewezen op de wettelijke regels voor arbeidstijden, beloning, werken met buitenlandse studenten, inhuur van uitzendkrachten en van schoonmaakbedrijven. Uitingen op LinkedIn, Facebook, Twitter en Google leidden de doelgroep naar interactieve tools die duidelijk maken hoe aan de regels te voldoen. Het gaat om twee websites die zowel gericht zijn op schoonmaak als uitzendbureaus.<sup>52</sup> <sup>53</sup> Deze tools kregen in de maand dat de campagne liep veel meer bezoekers. Ruim 8.100 mensen gebruikten de zelfinspectietool eerlijk werk, van wie zo'n 90 procent deze niet eerder had bezocht. In dezelfde periode een jaar eerder waren dat er een kleine 400. Uit eerder onderzoek is gebleken dat gebruikers van de zelfinspectie beter voldoen aan wet- en regelgeving dan werkgevers die de zelfinspectie niet gebruiken.

<sup>51</sup> A. Jansen (2017). Eerlijk van start door een passende interventie(mix). Een onderzoek naar de motieven van startende horecaondernemers met een restaurant om de arbeidswetten niet na te leven.

<sup>52</sup> Zie: <https://eerlijkwerken.zelfinspectie.nl/>

<sup>53</sup> Zie: <https://www.inspectie-checklist.nl/>

### *Afname van onderbetaling, illegale tewerkstelling, onjuiste urenregistratie en arbeidsuitbuiting*

Het programma heeft in 2018 ruim 300 horeca- en detailhandel ondernemingen geïnspecteerd. Bij de eerste inspectie zijn bij 49 procent van deze ondernemingen een of meerdere overtredingen over illegale tewerkstelling, onderbetaling en arbeidstijden geconstateerd. In 2018 hebben ruim 100 herinspecties plaatsgevonden bij bedrijven waar eerder overtredingen waren geconstateerd. Het grootste deel van deze eerdere inspecties vonden plaats in 2017. Bij de herinspecties werd in 23 procent van de gevallen een overtreding geconstateerd.

Hoewel de twee cijfers niet rechtstreeks met elkaar te vergelijken zijn, geven ze wel een duidelijke indicatie dat inspecties voor een betere naleving van de arbeidswetten zorgen. Het programma heeft zelf geen strafrechtelijke onderzoeken gedaan naar arbeidsuitbuiting, maar heeft wel vijf inspecties verricht waar indicaties waren van zware overtredingen. Bij deze controles zijn 32 overtredingen geconstateerd van de Wv, WML en ATW.

Het programma werkt samen met gemeenten om overtredingen tegen te gaan. De Inspectie en de gemeente Amsterdam hebben hiervoor eind 2018 een overeenkomst ondertekend. De Inspectie laat de gemeente Amsterdam weten welke horecabedrijven zijn beboet voor een overtreding op het gebied van eerlijk werk. Op basis daarvan kan de gemeente beslissen om de exploitatievergunning (tijdelijk) in te trekken of een waarschuwing te geven. En bij de aanvraag of verlenging van een exploitatievergunning moeten exploitanten nu ook aangeven of de Inspectie de afgelopen vijf jaar een

overtreding heeft geconstateerd. Het valselijk invullen van dit formulier leidt tot valsheid in geschrifte volgens het strafrecht. In 2018 heeft de gemeente Amsterdam (mede) op basis van onderzoeken van de Inspectie negen exploitatievergunningen ingetrokken en zes waarschuwingen opgelegd.

De samenwerking met gemeenten krijgt ook vorm door het stimuleren van plaatselijke vergunningstelsels en de Wet Bevordering Integriteitsbeoordelingen door het Openbaar Bestuur (wet BIBOB). De gemeente Beverwijk heeft nu een vergunningstelsel ingevoerd en is gestart met het uitgeven van exploitatievergunningen. Het uitgeven en controleren van de exploitatievergunningen geeft gemeenten een middel om regelnaleving te controleren en aan te pakken.

### *Nalevingsgedrag van supermarktondernemers en eerlijk werkgeverschap verbeteren*

De resultaten van inspecties in de horeca en detailhandel zijn ook regelmatig zichtbaar in de pers. Deze zichtbaarheid vergroot de gepercipieerde pakkans voor wie overweegt zich niet aan de regels te houden. In 2018 heeft het programma een start gemaakt met samenwerking met het Centraal Bureau Levensmiddelenhandel (CBL), de branchevereniging van de supermarktbranche en food service in Nederland. De vervolgspraken over de samenwerking, waaronder een communicatiecampagne over gezond en eerlijk werken bij de hen aangesloten supermarkten, worden nader ingevuld.

#### 4.1.7 Het programma Zorg en Welzijn

De sector is goed voor 14 procent van alle banen van werknemers in Nederland.<sup>54</sup> Ruim een derde van deze werknemers werkt in de verpleging, verzorging en thuiszorg. Een kwart werkt in een ziekenhuis. De sector heeft een hoger ziekteverzuim dan gemiddeld. Werken in de zorg brengt specifieke lichamelijke en geestelijke gezondheidsrisico's met zich mee. Vooral in de thuiszorg doen zich risico's voor op het terrein van eerlijk werk. Bij het verbeteren van gezondheid en inzetbaarheid ligt de focus op werkdruk en fysieke belasting.

##### Uit jaarplan 2018:

###### Maatschappelijk effect

Bijdragen aan het beter hanteerbaar maken van werkdruk en fysieke belasting om arbeidsuitval te voorkomen. Bevorderen van verantwoord werkgeverschap, waarbij werknemers in zorg en welzijn gezond kunnen blijven werken en eerlijk worden betaald.

###### Beoogd resultaat

1. Alle geïnspecteerde thuiszorgorganisaties leven de WML en de ATW na.
2. Alle geïnspecteerde zorginstellingen hebben inzicht in de fysieke belasting en nemen daar actief, als onderdeel van het HRM-beleid, aantoonbaar maatregelen op.

<sup>54</sup> P. Benschop. Aantal medewerkers in zorg en welzijn groeit snel. Skipr (24 aug 2018).

#### Realisatie 2018

##### Naleven WML en ATW in de thuiszorg

In de thuiszorg heeft de Inspectie 92 thuiszorginstellingen gecontroleerd op de naleving van Wav, WML en ATW. Bij iets meer dan de helft daarvan zijn bij de eerste controle overtredingen geconstateerd. Dit betrof overwegend overtredingen van de ATW en de WML. Bij de herinspecties bleek dat alle thuiszorginstellingen maatregelen hadden genomen, waardoor ze de ATW en de WML naleefden.

Het bleek dat bij een aantal thuiszorginstellingen de reistijd die zorgverleners tussen cliënten afleggen niet uitbetaald werd. In hoeverre reistijd volgens de wet als arbeidstijd moet worden gezien, verschilt per geval. Reistijd is dus niet in alle gevallen arbeidstijd; dat hangt van meerdere factoren af. Bij een inspectie waar de reistijd tussen cliënten ten onrechte niet werd uitbetaald, heeft de inspecteur deze kwestie met de directie van de instelling besproken. De zorginstelling heeft vervolgens bij iedereen de reistijd volgens WML betaald.

Bij het stimuleren van gezond, veilig en eerlijk werk kunnen opdrachtgevers in de thuiszorg een belangrijke rol vervullen. De Inspectie heeft onderzocht in hoeverre gemeenten in hun rol als opdrachtgever van de Wmo bij aanbesteding en uitvoering aandacht hebben voor gezond, veilig en eerlijk werken van opdrachtnemers.<sup>55</sup> Uit het onderzoek blijkt dat gemeenten zich weinig van die rol bewust zijn. Ondanks dat er veel sturingsmogelijkheden zijn om een goed en verantwoord werkgeverschap af te dwingen, worden deze in de meeste aanbestedingen niet bewust toegepast. Ook tijdens de

<sup>55</sup> Inspectie SZW (2019), Opdrachtgeverschap gemeenten Wmo 2015.

uitvoering hebben gemeenten daar niet of weinig aandacht voor. Verder blijkt dat de meeste gemeenten welwillend staan tegenover de gedachte om positief bij te dragen aan goede werkomstandigheden bij de opdrachtnemer. Men weet echter niet altijd hoe dit uit te voeren.

##### Inzicht in fysieke belasting

Samen met werkdruk zorgt fysieke overbelasting voor veel ziekteverzuim in de zorg.<sup>56</sup> De Inspectie vindt gezonde fysieke belasting daarom belangrijk. De Inspectie heeft in 2018 ongeveer 40 verpleeghuizen en instellingen voor gehandicaptenzorg geïnspecteerd op de beheersing van fysieke overbelasting. Bij twee derde van de geïnspecteerde instellingen bleek dat het beleid onvoldoende geborgd was. Zo waren risico's niet opgenomen in de RI&E, was er geen of onvoldoende beleid of was er onvoldoende training. Wel waren bij de instellingen voldoende tilhulpmiddelen op de werkvloer aanwezig.

Om ook niet geïnspecteerde instellingen op weg te helpen, is eind 2018 een communicatiecampagne opgezet waarin de Inspectie vier goede voorbeelden van zorginstellingen laat zien.<sup>57</sup> Via LinkedIn en Facebook zijn werkgevers geattendeerd op het belang van gezonde fysieke belasting. Tegelijkertijd is een groot deel van de werkgevers van verpleeghuizen en gehandicaptenzorginstellingen aangeschreven om hen te wijzen op het belang van gezonde fysieke belasting.

<sup>56</sup> ActiZ (2017). Benchmark Zorg. & TNO (2018). Stand van de fysieke belasting in de zorgsector.

<sup>57</sup> Zie: <https://www.inspectieszw.nl/onderwerpen/lichamelijke-belasting>

#### 4.1.8 Het programma Transport en Logistiek

Het programma Transport en Logistiek was in 2018 vooral gericht op bevordering van de naleving in het internationaal vervoer over de weg en bij pakket- en koeriersdiensten. Uit risicoanalyses is gebleken dat in deze branches de grootste kans bestaat op oneerlijk werk. Het internationaal wegvervoer kent een complexe samenloop van vervoer- en arbeidswetgeving. De pakket- en koeriersdiensten worden gekenmerkt door grote flexibiliteit en een lage toetredingsdrempel met veel onderaannemers met of zonder personeel.

##### Uit Jaarplan 2018:

###### Maatschappelijk effect

Bijdragen aan een sector zonder oneerlijke concurrentie tussen werkgevers.

Tegengaan van verdringing van werknemers als gevolg van onderbetaling, illegale tewerkstelling, arbeidsuitbuiting en/of de inzet van schijnconstructies.

###### Beoogd resultaat

1. Risicovolle werkgevers zijn samen met andere handhavende diensten met name de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) geïnspecteerd en aangepakt.
2. Het inzicht in motieven tot naleving is samen met stakeholders versterkt voor het bevorderen van de naleving.

#### Realisatie 2018

##### Aanpak samen met andere handhavende diensten

Beoogd resultaat en werkwijze hangen in deze sector nauw samen. Samenwerken is essentieel voor resultaat. Bij het maken van risicoanalyses en de keuze voor de inzet van de verschillende instrumenten wordt veel samengewerkt met andere toezichthouders, zoals ILT. Voor internationaal vervoer over de weg en bij pakket- en koeriersdiensten wordt samengewerkt in het Transport Informatie en Expertise Centrum (TIEC). Het TIEC is een samenwerkingsverband van onder andere ILT, Nationale en Internationale Wegvervoer Organisatie (NIWO), Openbaar Ministerie, politie, Douane, de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA) en de Inspectie SZW.

Vooraf bundelen en analyseren de diensten hun informatie waarna zaken gezamenlijk worden aangepakt. In het merendeel van de onderzoeken blijkt dat minstens een van deze partijen handhavend kan optreden tegen onderbetaling, sjoemelen met tachografen, nadelige gevolgen van schijnconstructies, zwart werken naast een uitkering, overbeladen of fraude met afvalstoffen. In 2018 zijn in totaal 40 gemeenschappelijke inspecties uitgevoerd. Daarbij zijn samen voor meer dan € 2,5 miljoen aan bestuurlijke boetes opgelegd, 6 maal een last onder dwangsom opgelegd en zijn 4 strafrechtelijke onderzoeken gestart.

De Inspectie treedt veel op met de ILT die medebevoegd is voor het toezicht op de Arbowet en de ATW.<sup>58</sup> Samen met de ILT is onderzoek gestart naar de mogelijkheden om te komen tot een gezamenlijk model waarmee ondernemingen in het goederenvervoer over de weg met een grotere kans op regelovertrading worden geselecteerd. Dit onderzoek wordt voortgezet.

In totaal heeft de Inspectie in 2018 45 zaken uitgevoerd. In 18 zaken bleken zaken niet op orde te zijn. In de helft ervan werden boetes opgelegd. Bij de resterende zaken was sprake van een faillissement of onvoldoende bewijslast. Daarnaast worden onderzoeksresultaten gedeeld met partners zoals de Belastingdienst, UWV en gemeenten. Zij kunnen op basis hiervan onder meer uitkeringen stopzetten/terugvorderen en boetes en naheffingen opleggen.

De Inspectie heeft samengewerkt met inspectiediensten in het buitenland. Gevolg hiervan is dat deze inspectiediensten separaat onderzoek zijn gestart naar buitenlandse bedrijven. Dit had onder meer betrekking op aanvullend onderzoek naar uitkeringsfraude, fiscaal onderzoek en onderzoek naar de arbeidsrechten van de gedetacheerde werknemer.

Twee signalen over mogelijke arbeidsuitbuiting zijn intern aan de directie Opsporing van de Inspectie doorgegeven. Uit bijvoorbeeld een onderzoek, verricht door de Recherche van de Inspectie SZW, blijkt dat negen Filipijnse chauffeurs onder

<sup>58</sup> De Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) is in deze sector de toezichthouder voor de ATW in het transport (ATB-vervoer) en tevens voor aspecten van de Arbowet.

slechte omstandigheden hun werk moesten doen. Uit het onderzoek rijst het vermoeden dat de chauffeurs lange dagen maken, onvoldoende loon krijgen of er lang op moeten wachten, en feitelijk in hun cabine wonen. Bij het onderzoek is samengewerkt met de ILT.

Bij inspecties van pakket- en koeriersdiensten wordt regelmatig zwart werk geconstateerd. Er zijn signalen van mogelijke uitkeringsfraude doorgegeven aan het UWV en gemeenten. Signalen van mogelijk belasting- en premiefraude zijn gemeld bij de Belastingdienst. Dit heeft geleid tot het stopzetten en terugvorderen van uitkeringen.

Loonkosten vormen een groot deel van de totale kosten binnen de sector transport en logistiek. Om op loonkosten te besparen, worden allerlei constructies bedacht. Aandachtspunten in het internationaal vervoer over de weg zijn postbusondernemingen. Dit soort ondernemingen zijn in het buitenland gevestigd en op papier worden de chauffeurs vanuit het buitenland aangestuurd. Feitelijk ligt de regie en het gezag echter bij de Nederlandse werkgever en is de buitenlandse onderneming grotendeels een lege huls. In zulke gevallen kan het (hogere) Nederlandse minimumloon van toepassing zijn. Bewijzen dat sprake is van een postbusfirma en dat daadwerkelijke aansturing vanuit Nederland plaatsvindt, is een lastig en arbeidsintensief traject. Zo nodig wordt samengewerkt met Nederlandse en buitenlandse instanties om dit aan te tonen.

Buitenlandse chauffeurs ontvangen vaak een buitenlands loon dat lager ligt dan de Nederlandse lonen. Door de onkostenvergoeding (daggeld), waar in de praktijk veel minder kosten tegenover staan, komt men uit op wettelijke minimumloon.

### Voorbeelden van onderzoek naar mogelijke schijnconstructies in het wegtransport

De Inspectie constateert dat een vervoerder geen vervoersvergunning heeft. De Nationale en Internationale Wegvervoer Organisatie (NIWO) is door de Inspectie geïnformeerd en die is tegen deze onderneming opgetreden.

Duitse collega's verzochten de Inspectie na te gaan of de Nederlandse vestiging van die Duitse ondernemer een postbusonderneming is. Dat blijkt het geval. Een deel van het personeel stond ingeschreven in het register niet-ingezetenen, maar wordt niet in Nederland verlood, de vrachtauto's staan niet in Nederland geregistreerd, het kantoor in een verzamelgebouw wordt nauwelijks bezocht en de post wordt door iemand van buiten de onderneming geopend. Alle substantiële bedrijfsactiviteiten vinden in of vanuit Duitsland plaats. De Inspectie heeft de Duitse collega's een Rapport van Bevindingen gezonden.

Er zijn een aantal mogelijke schijnconstructies onderzocht met mogelijke postbusondernemingen. Niet altijd kon bewijs worden geleverd. Bij een constructie ging het om Bulgaars personeel van een Bulgaarse dochteronderneming rijdend op trekkers met een Bulgaars kenteken en opleggers met Nederlandse nummers. Deze werkgever heeft lopende het onderzoek de werkwijze aangepast, waardoor niet meer met Nederlandse kentekens wordt gereden, chauffeurs niet alleen maar uit Bulgarije komen en facturatie niet alleen via Bulgarije maar soms ook via Turkije loopt. Voor de Inspectie is het ingewikkelder en niet meer bewijsbaar of de aansturing vanuit Nederland gebeurt. Ook bij twee vermoedens van schijnconstructies met mogelijke postbusondernemingen in Slovenië kon de Inspectie (nog) niet bewijzen dat de aansturing vanuit Nederland gebeurt. Het vermoeden dat het een schijnconstructie kan zijn blijft en daarom blijven dergelijke constructies en bedrijven wel in beeld voor onderzoek.

Westerse ondernemingen huren transportbedrijven in uit Oost-Europese landen die vooral met derdelanders als chauffeur rijden, onder andere uit Oekraïne en de Filipijnen. Zij hebben een tijdelijke tewerkstellingsvergunning in een van deze landen, maar rijden door heel Europa. Al is het niet illegaal, het is aanleiding tot veel discussie. De Inspectie blijft alert bij dit soort constructies of er echt geen sprake is van illegale tewerkstelling en onderbetaling.

Een werkgever stelt te rijden met eigen rijders. Uit controle bleek dat er geen documenten konden worden overlegd en er ook geen sprake was van een uitzendbureau. De chauffeurs bleken zwart te werken en er is WML-onderzoek gedaan. In de boekhouding was niet meer na te gaan voor hoeveel uur er was uitbetaald. Er is boete opgemaakt op basis van de WML. Van de vijf meldingen richting UWV heeft het UWV in vier gevallen de uitkering gestopt en teruggevorderd.

Voor het uitlezen van de vastgelegde ritinformatie in de vrachtwagen werkt de Inspectie samen met de ILT. Voor het vaststellen van correcte beloning is veel onderzoek en medewerking van de chauffeurs zelf nodig.

#### *Inzicht in motieven tot naleving*

Alle uitgevoerde onderzoeken zijn nader geanalyseerd op mogelijke (schijn)constructies en gehanteerde verdienmodellen. Met de ILT leidt dat tot verder onderzoek naar deze constructies.

Met een aantal werkgevers zijn norm overdragende gesprekken gevoerd. Zo heeft na inspectie een bedrijf zijn proces zodanig aangepast dat voorkomen wordt dat mensen te werk worden gesteld die niet in Nederland mogen werken. Ook is bij een controle op een binnenvaartschip gebleken dat de rederij lessen heeft getrokken uit eerdere inspecties op andere schepen van diezelfde rederij.

#### **4.1.9 Het programma Asbest**

De productie en het gebruik van asbest zijn in Nederland sinds 1994 verboden. Asbest is echter nog in ruime mate aanwezig in daken, vloeren, rioolpijpen of andere toepassingen. Bij het verbouwen en slopen van gebouwen, woningen, machines of schepen kan nog altijd asbest vrijkomen. Door blootstelling aan asbestvezels kunnen op termijn zeer ernstige gezondheidsklachten optreden bij werknemers, maar ook bij bezoekers en omwonenden. Om dit risico zo klein mogelijk te houden, is de sanering van asbest aan strikte regels gebonden.

Bij asbestsaneringen zijn gecertificeerde bedrijven betrokken, zowel asbestinventarisatiebureaus als asbestsaneerders. De saneringswerkzaamheden gebeuren niet altijd veilig en zijn daarom onderwerp van toezicht. Behalve gecertificeerde asbestsaneerders komt de Inspectie ook niet-gecertificeerde saneerders tegen die asbest saneren terwijl ze daar niet toe bevoegd zijn. De aanpak richt zich op betere naleving van de wet- en regelgeving door zowel (gecertificeerde)

werkgevers als werknemers en door minder illegale, onzichtbare en onveilige asbestverwijderingen.

#### **Realisatie 2018**

##### *Verbeteren kwaliteit van de asbestinventarisatierapporten*

De Inspectie beschikt over een aantal interventies om asbestinventarisatiebureaus ertoe aan te zetten de kwaliteit van hun rapporten te verbeteren. Deze zijn: inspecteren, gesprekken met de bureaus en druk zetten op netwerken (bijvoorbeeld door afwijkingen te melden aan certificerende instellingen). Verder is door communicatie via de klankbordgroep DTA/DIA (Deskundig Toezichthouder Asbestverwijdering/ Deskundig Inventariseerder Asbest) de kennis verhoogd bij de DIA's.

Er zijn ruim twintig inspecties uitgevoerd, die specifiek waren gericht op de kwaliteit van asbestinventarisatiebureaus. Bij vijf bureaus zijn afwijkingen geconstateerd en doorgegeven aan de certificerende instelling (CI).

De CI's nemen deze afwijkingen mee in de audits bij de inventarisatiebureaus. Daarnaast is voor een bureau en voor een DIA een boeterapport opgemaakt. De Inspectie heeft met dat bureau ook een reflectief gesprek gevoerd. Naar aanleiding hiervan heeft het bureau de interne werkprocessen aangepast. Dit moet resulteren in betere kwaliteit van hun inventarisatierapporten. De uit dit project verkregen inzichten over de manier waarop asbestinventarisatiebureaus hun werk uitvoeren zijn meegenomen in gesprekken met de CI's om het inventarisatiewerk te verbeteren.

#### **Uit Jaarplan 2018:**

##### *Maatschappelijk effect*

Bijdragen aan het beschermen tegen blootstelling aan asbest om gezondheidsschade door asbest te voorkomen.

##### *Beoogd resultaat*

1. De asbestinventarisatie-bureaus hebben, na de interventies van de Inspectie, de kwaliteit van de asbestinventarisatierapporten verbeterd.
2. De notoire niet-nalevers zijn stilgelegd of alsnog de regels gaan naleven.
3. De Inspectie heeft bij een groter deel van de geïnspecteerde illegale saneringen dan in 2017 de overtredingen onweerlegbaar vast kunnen stellen, zodanig dat boeterapporten konden worden opgemaakt.

Er zijn in samenwerking met de klankbordgroep DTA/DIA, dat door Ascet is opgericht, twee workshops gegeven aan DTA's/DIA's met als gevolg dat zij meer kennis hebben over het beoordelen of opzetten van een blootstellingsonderzoek, op basis waarvan zij de risicoklasse in het asbestinventarisatierapport mogen aanpassen.

#### *Notoire niet-nalevers zijn stilgelegd of zijn gaan naleven*

De Inspectie blijft notoire niet-nalevers hinderlijk volgen door deze bedrijven vaker dan gemiddeld te inspecteren. Bij de aanpak van deze bedrijven zoekt de Inspectie de samenwerking met de Omgevingsdiensten en de CI's. Hierbij kunnen bedrijven preventief worden stilgelegd of kan het CI hun certificaat intrekken. Het uiteindelijke doel is dat ze de regels gaan respecteren.

In totaal zijn meer dan veertig inspecties uitgevoerd bij twintig bedrijven die in het verleden herhaaldelijk hebben laten zien niet volgens de regels te werken. In iets meer dan de helft van de uitgevoerde inspecties zijn een of meer overtredingen geconstateerd. Het aantal herinspecties bij niet-nalevers heeft een lagere prioriteit gekregen, doordat is ingespeeld op de actualiteit en andere werkzaamheden meer prioriteit hebben gekregen. Zoals het onveilig saneren van asbesthoudende daken vanuit werkbakken die aan hijskranen zijn verbonden. En ook de nasleep van de asbestverontreiniging van Eurogrit vergde tijdelijk een hogere prioriteit.

De Inspectie wil zich niet alleen focussen op de bekende notoire niet-nalevers, maar ook preventief werken om te voorkomen dat bedrijven afglijden in dergelijk gedrag.

Daarom is bijvoorbeeld geïnspecteerd bij tien bedrijven die pas kort actief zijn als gecertificeerd saneringsbedrijf. De ervaring leert dat een vroegtijdig contact met de Inspectie bedrijven op het juiste spoor kan zetten en houden.

#### *Illegale saneringen zijn aangepakt en boeterapporten opgemaakt*

De Inspectie treedt op tegen illegale saneerders door onder meer te inspecteren op locaties waar de inspecteurs aanwezig vinden dat er niet-gecertificeerde saneringsbedrijven aan het werk zijn. Andere informatiebronnen over illegale saneringen vormen de (anonieme) meldingen via de asbest-App, via Meld Misdaad Anoniem (MMA) en samenwerking met de Omgevingsdiensten. Ook het inzetten van strafrechtelijk onderzoek draagt bij aan het behalen van de doelstelling.

In de praktijk blijkt het lastig om voldoende bewijslast te vergaren over illegale saneringen. Vaak is de inspecteur pas ter plaatse als het asbest al is verwijderd en niet meer bewezen kan worden dat de aanwezige personen hier een rol in hebben gespeeld. Dit betekent dat het niet in alle gevallen lukt een verantwoordelijke aan te wijzen en een sanctie op te leggen. Waar mogelijk wordt aan preventie gedaan met afschrikking via communicatie.

Om het aantal meldingen via de Asbest-App te verhogen is deze gebruiksvriendelijker gemaakt en in oktober 2018 gelanceerd. Behalve door het opvolgen van diverse signalen van illegale saneringen, probeert de Inspectie ook dergelijke saneringen op te sporen door proactief verschillende gegevens naast elkaar te leggen. In de laatste maanden van 2018 is een

nieuwe methodiek uitgetest als pilot van Informatie Gestuurd Werken (IGW). Deze lijkt veelbelovend.

#### *Overige resultaten*

Gedurende 2018 is de Inspectie bezig geweest met de nasleep van de asbestverontreiniging van straalgrit van Eurogrit en het bepalen van omvang en reikwijdte van mogelijke besmetting van vooral werknemers. In de eerste maanden betrof dit voornamelijk de controle op verantwoorde afvoer en schoonmaak van locaties. Uiteindelijk leidde dit tot het genereren van inzicht in het gezondheidsrisico van werknemers en omstanders tijdens werkzaamheden met het verontreinigde straalgrit. Dit onderzoek is in september 2018 aangeboden aan de Tweede Kamer.<sup>59</sup> Het maatschappelijk effect van de inzet door bedrijven en overheidspartijen is positief. Het rapport maakte duidelijk dat de risico's kleiner zijn dan het risico dat wordt geaccepteerd bij werknemers in de saneringsbranche.

#### *4.1.10 Het programma Ioniserende straling*

Het programma richt zich op ondernemingen, inclusief zzp'ers, met een of meer stralingsbronnen en op personen die tijdens het werk een (hoge) kans hebben blootgesteld te worden aan ioniserende straling. Het vergunningstelsel voor gebruik van radioactieve stoffen en toestellen die ioniserende straling produceren heeft een zekere mate van toezicht nodig. Dit om te beoordelen of er conform de vergunning gewerkt wordt. Gedoseerde inspectiedruk is nodig om

<sup>59</sup> TK 2018-2019, 25.834, nr 153, 6 nov. 2018 Aanbieding RIVM rapport over gezondheidsrisico's (...) blootstelling aan asbest verontreinigd straalgrit.



voldoende aandacht voor het risico en de benodigde maatregelen op de werkplek te behouden. Stralingsbronnen zijn lang niet altijd de *core business* van deze bedrijven, waardoor de benodigde aandacht onder druk kan komen.

#### **Uit Jaarplan 2018:**

##### *Maatschappelijk effect*

Voorkomen dat werknemers blootgesteld worden aan ioniserende straling.

##### *Beoogd resultaat*

1. Bij minimaal 70 procent van de geïnspecteerde bedrijven worden geen overtredingen geconstateerd.
2. Minstens 80 procent van de geïnspecteerde bedrijven heeft een geregistreerde stralingsdeskundige ingeschakeld voor de in die bedrijven voorkomende werkzaamheden die tot diens taakgebied horen.

#### **Realisatie 2018**

*Bij minimaal 70 procent van de geïnspecteerde bedrijven worden geen overtredingen geconstateerd*

Begin 2018 werd nieuwe wetgeving over stralingshygiëne ingevoerd. Het betreft een nieuw besluit (Besluit basisveiligheidsnormen stralingshygiëne), drie nieuwe regelingen (Regeling basisveiligheidsnormen stralingshygiëne, Regeling stralingsbescherming beroepsmatige blootstelling 2018 en de Regeling stralingsbescherming medische blootstelling) en een nieuwe verordening (ANVS-Verordening basisveiligheidsnormen stralingsbescherming). Een groot deel van de bezochte bedrijven en instellingen had de nieuwe wetgeving

nog niet geheel geïmplementeerd. Hierdoor zijn bij nagenoeg alle bedrijven overtredingen geconstateerd.

*Minstens 80 procent van de geïnspecteerde bedrijven heeft een geregistreerde stralingsdeskundige ingeschakeld*

Nagenoeg 100 procent van de geïnspecteerde bedrijven heeft een geregistreerde stralingsdeskundige in dienst of heeft een contract met een externe stralingsdeskundige.

#### *Overige resultaten*

In 2018 werden alle nucleaire instellingen bezocht. Hier houdt de Inspectie alleen toezicht op de naleving van de bepalingen in de Arbowetgeving. De Inspectie werkt bij de inspecties dan samen met de ANVS. Tijdens deze inspecties zijn geen grote tekortkomingen geconstateerd. Wel is een aantal opmerkingen gemaakt over beoordeling, registraties en opslag van gevaarlijke stoffen.

In 2018 was het plan 19 ziekenhuisafdelingen Nucleaire geneeskunde te inspecteren. Vooraf is contact gezocht met de Nederlandse Vereniging voor Nucleaire Geneeskunde (NVNG) en de Nederlandse Vereniging voor Klinische Fysica (NVKF) om hen op de hoogte te brengen van het project. Na 13 inspecties werd duidelijk dat bij al deze afdelingen een specifiek format werd toegepast voor het opstellen van een risico-inventarisatie en -evaluatie, de RIAS-NG (Aanbevelingen risicoanalyse en -evaluatie voor Nucleair Geneeskundige). Dit format voldeed niet meer aan de wetgeving. Daarop is contact gezocht met de NCS (Nederlandse Commissie voor Stralingsdosimetrie), die de RIAS-NG heeft opgesteld, om in overleg te gaan over een nieuw model voor de RI&E voor deze afdelingen. Dit is

opgepakt door de NCS en ze zijn nu (begin 2019) in een afrondende fase voor een generieke RIAS voor alle stralingstoepassingen binnen ziekenhuizen. De NVKF zal binnenkort in een nascholing voor klinisch fysici (veelal de opstellers van de RI&E) aandacht besteden aan dit onderwerp.

In 2018 werden ruim veertig inspecties uitgevoerd bij bedrijven met meet- en regelbronnen. De inspecties zijn uitgevoerd in diverse branches, waaronder papier en karton, folie, voedingsmiddelen en de procesindustrie. De meeste overtredingen zijn geconstateerd in de procesindustrie. In de papier- en kartonindustrie worden meestal intrinsiek veilig ontworpen stralingstoepassingen gebruikt. In het algemeen valt het iedere keer weer op dat het voor bedrijven die een meet- en regelbron hebben, lastig is om kennis op peil te houden. Het toepassen van ioniserende straling is namelijk niet hun *core business*. Ook schort het nog wel aan het onderhoud van de bronhouders of is de waarschuwingssignalering niet meer aanwezig of ernstig vervuild. Twee incidenten kregen een strafrechtelijk vervolg. Tegen die bedrijven is een proces-verbaal opgemaakt.



## 5 Thema's op het inspectiedomein

Sommige risico's op het inspectiedomein raken meerdere sectoren en vereisen een aanpak die programmadoorsnijdend is. Zo gaat het programma blootstelling aan gevaarlijke stoffen niet alleen over de grote chemische bedrijven, maar ook over blootstelling aan kwartstof in de bouwsector of lasrook in de metaal. Als het gaat om eerlijk werk bedienen sommige bedrijven zich van schijnconstructies om de personeelskosten zoveel mogelijk te drukken. Deze praktijken doen zich in meerdere sectoren voor, vooral in de uitzendsector, de land- en tuinbouw, transport en logistiek en de schoonmaak.

### 5.1 Ontwikkelingen en beleid in 2018

Een aantal risico's wordt vanwege omvang, ernst en het specifieke karakter gericht aangepakt in themaprogramma's samen met stakeholders en deskundigenorganisaties. Voorafgaand aan die programma's wordt hieronder stilgestaan bij ontwikkelingen en incidenten met gevaarlijke stoffen en het versterken van kennis over schijnconstructies.

#### Ontwikkelingen Brzo in 2018

Op het gebied van Brzo zijn in 2018 veel ontwikkelingen ingezet. In de eerste plaats is de regionale samenwerking verder verstevigd door het instellen van regionale managementvergaderingen. Op deze manier wordt de regionale kennis bijeengebracht en wordt meer verantwoordelijkheid over de uitvoering op regionaal niveau neergelegd. Tevens is een werkgroep gestart met het onderzoeken van de mogelijkheid om ook het toezicht op bedrijven, die net geen Brzo zijn,

binnen het Brzo-toezichtsveld onder te brengen. Deze bedrijven brengen eveneens grote risico's met zich mee, maar vallen mogelijk onder een te licht toezichtsregime. Daarnaast is een werkgroep bezig na te gaan of tijdens Brzo-inspecties ook direct gekeken kan worden naar het omgaan met zeer zorgwekkende stoffen (ZZS) en carcinogene (kankerverwekkende), mutagene en reproductietoxische (CMR) stoffen.

Andere discussies die in 2018 zijn opgestart, betreffen het onderzoeken van mogelijkheden om te komen tot andere vormen van toezicht, het beter positioneren van het Brzo+ om zo de slagkracht ervan te vergroten en de bevoegdheden van het Brzo+. Vooral de financiering van de in Brzo-verband noodzakelijke uitgaven is daarbij een belangrijk onderwerp.

#### DV2030

Het programma Duurzame Veiligheid 2030 streeft ernaar per 2030 een vitale (petro)chemische industrie zonder noemenswaardige incidenten te bewerkstelligen. Partners uit het bedrijfsleven, overheid en wetenschap werken hiertoe samen in vijf roadmaps. Ook de Inspectie is hierin vertegenwoordigd. Belangrijk is roadmap II met als thema integrale uitvoering van beleid. Hierin wordt gewerkt aan twee concrete doelen:

1. Waar mogelijk komen tot een verdere beleidsvernieuwing van het Brzo-beleid om integrale uitvoering te bevorderen;
2. (De uitvoering van) het Brzo-stelsel zo vormgeven dat het robuust en toekomstbestendig is, gericht op een duurzame beheersing van de veiligheid door alle partijen.

#### Chroom-6

In het najaar van 2018 zijn specifiek voor chroom-6 een tijdelijke stuurgroep en werkgroep ingericht met overheden, branchepartijen en een aantal grote opdrachtgevers om kennis uit te wisselen over het gezond en veilig werken met chroom-6. De werkgroep en stuurgroep zijn gefaciliteerd vanuit de Inspectie en bestonden uit vertegenwoordigers van Rijkswaterstaat, ministerie van Defensie, Rijksvastgoedbedrijf, ProRail, sociale partners en een aantal branchepartijen. Deze partijen hebben met elkaar besloten dat chroom-6 waar dat kan altijd wordt vervangen door een alternatief dat niet of minder schadelijk is voor de gezondheid. Toepassen van chroom-6 is alleen nog toegestaan wanneer daar onder de REACH-wetgeving een autorisatie voor is afgegeven.

Vervolgens is gezamenlijk geconcludeerd dat er voor situaties waarin bewerking van chroom-6 houdende materialen plaatsvindt geen algemeen toe te passen aanpak is vast te stellen, die een gezonde en veilige werkplek garandeert. Het opstellen van een op het specifieke gebruik toegespitste veilige werkwijze op branche- of opdrachtgeversniveau kan hier een goede oplossing bieden. De Inspectie toetst de veilige werkwijzen. Op [www.inspectieszw.nl](http://www.inspectieszw.nl) worden de criteria voor het opstellen van veilige werkwijzen en het wetgevend kader voor het werken met gevaarlijke stoffen nader toegelicht. Er is tevens een tabel gepubliceerd met een door de werkgroep gemaakt overzicht van mogelijke technisch uitvoerbare beheersmaatregelen.

### Ageing

De Inspectie heeft samen met de andere Brzo-partners in 2017 en 2018 geïnspecteerd op ageing. Het resultaat daarvan wordt in de Staat van de Majeure Risicobedrijven opgenomen. In Brzo+-verband is besloten een vervolg aan dit project te geven. Verder neemt de Inspectie deel aan de zogenoemde doecoalitie Ageing (Inspectieraad). Andere deelnemers aan deze doe-coalitie zijn Agentschap Telecom, ANVS, ILT en SodM. In 2018 heeft de doe-coalitie Ageing twee goed bezochte expertmeetings georganiseerd. Op de eerste bijeenkomst werd het onderwerp belicht vanuit het perspectief van de bij deze doe-coalitie aangesloten inspectiediensten. In de tweede bijeenkomst was het woord aan het bedrijfsleven en de wetenschap. De expertmeetings boden zo op dit onderwerp ruimte voor een maatschappelijke dialoog tussen toezichthouder, bedrijfsleven en wetenschap.

### Schijnconstructies en verdienmodellen

Als gevolg van het Sociaal Akkoord uit april 2013 heeft de Inspectie een apart programma 'Schijnconstructies en CAO-naleving'. Het maatschappelijk effect dat dit programma nastreeft is oneigenlijk gebruik en misbruik van arbeidsverhoudingen en -relaties (waarbij beschermende wet- en regelgeving voor werkenden niet wordt nageleefd) tegen te gaan. In de periode 2014-2018 is ingezet op het in kaart brengen van schijnconstructies. Door samen met ketenpartners schijnconstructies aan te pakken, voorkomt de Inspectie dat deze constructies zich als een businessmodel voor steeds goedkopere arbeid verspreiden.

In arbeidsintensieve sectoren vormen de loonkosten een groot deel van de totale kosten. In deze sectoren zijn de

marges vaak gering en daarom zijn schijnconstructies verleidelijk om zo op loonkosten te besparen. Voorbeelden zijn postbusondernemingen in het buitenland, contracten met schijnzelfstandigen, zwart werken naast een uitkering, serieel ondernemen (het gebruiken van malafide geplande liquidaties als verdienmodel, ook wel turboliquidaties genoemd); structureel te hoge inhoudingen op loon voor wonen, reizen, werkkleding of zorgverzekering.

Vaak is het aanpakken van dergelijke constructies arbeidsintensief en zijn ze lastig te bewijzen. Ze balanceren soms op de grens van wat wettelijk niet mag en wat niet verboden is, maar wat eerder neerkomt op creatief benutten van mazen in wet- en regelgeving. Het is voor toezichthouders de kunst bij te blijven en snel te ontdekken waar een nieuw fenomeen ontstaat en om te signaleren of er misbruik of creatief gebruik van regels ontstaat.

De Inspectie is voor de Landelijke Stuurgroep Interventieteams (LSI) in 2018 begonnen met een project om de kennis over schijnconstructies te verbeteren. Hierin beschrijft de Inspectie verdienmodellen in de schoonmaaksector, waarbij het effect van zwart werken, gefingeerde dienstverbanden en gefingeerd loon, geplande malafide liquidaties en serieel ondernemen op de verdiensten en kostprijs zichtbaar wordt gemaakt. Beter inzicht in economische drijfveren en uitkomsten van schijnconstructies helpt de partijen in de LSI alert te zijn en vaker schijnconstructies te ontdekken en aan te pakken.

Een onderwerp waar in 2018 via sociale partners een flink groeiend aantal meldingen over binnenkwam, was de

naleving van een algemeen verbindend verklaarde (Avv) cao-of gelijke beloning van uitzendkrachten met vaste krachten. Zij vroegen om onderzoek te doen hiernaar. In toenemende mate worden artikel 8 Waadi-verzoeken ingezet om de cao-schijnconstructie via contracting aan te kunnen pakken. Als werkgevers deze constructie toepassen, krijgen werknemers een lager loon dan zij volgens de cao zouden moeten krijgen.

Onderzoeken van de Inspectie zijn onafhankelijk en de uitkomsten daarvan kunnen daarom door een van de sociale partners of een belanghebbende worden gebruikt in een civiele procedure tegen de onderzochte werkgever.

### Ontwikkelingen Arbeidsmarktdiscriminatie in 2018

In 2018 is het implementatieplan Arbeidsmarktdiscriminatie door de staatssecretaris van SZW naar de Kamer gestuurd met daarin de inzet van het kabinet om arbeidsmarktdiscriminatie in de komende jaren tegen te gaan.<sup>60</sup> Een belangrijk punt daarbij is discriminatie bij werving en selectie. Er wordt een wetswijziging voorbereid om toezicht en handhaving van de Inspectie op wervings- en selectiebeleid bij werkgevers en ingeschakelde derden mogelijk te maken. In december 2018 zijn verschillende moties ingediend over dit onderwerp. Ook is het amendement Van Weyenberg aangenomen, waardoor extra geld voor de Inspectie beschikbaar komt.<sup>61</sup>

<sup>60</sup> TK, 2017-2018, 29544, nr.834.

<sup>61</sup> 35000 XV 30, amendement Van lid Van Weyenberg.

## 5.2 Resultaten themaprogramma's in 2018

### 5.2.1 Het programma Bedrijven met gevaarlijke stoffen

Meer dan 100.000 bedrijven in Nederland gebruiken op grote schaal gevaarlijke stoffen. Ongeveer 400 bedrijven doen dat op een zodanige schaal dat daarvoor speciale regels gelden (Brzo-bedrijven). Het werken met deze stoffen brengt risico's met zich mee voor de veiligheid en de gezondheid van werknemers. Daarbij gaat het om acute, direct optredende gevaren (zoals een explosie of een verbranding van de huid bij contact met de stof) en om gevaren die zich op langere termijn openbaren (zoals kanker en andere nadelige gevolgen voor de gezondheid).

Jaarlijks sterven in Nederland naar schatting 4.100 (ex-)werknemers aan beroepsziekten. 2.700 hiervan sterven aan de gevolgen van een vroegere blootstelling aan gevaarlijke stoffen.<sup>62</sup> De Inspectie wil het aantal ongevallen en beroepsziekten terugdringen. Dit doet de Inspectie via een aantal sporen, zoals het vergroten van de bewustwording, het sturen op gedragsverandering en het uitvoeren van inspecties. Dit alles onder het motto 'road to zero'. Het vergroten van de bewustwording en het sturen op gedragsveranderingen gebeurt door het benaderen van en samenwerken met brancheorganisaties, werknemersorganisaties en het spreken op congressen en seminars. Daarnaast is een aantal instrumenten beschikbaar om dit te versterken, zoals de zelf-inspectietool gevaarlijke stoffen en een werknemersapp.

De focus bij de inspecties gericht op het terugdringen van beroepsziekten ligt vooral op carcinogene, mutagene en

<sup>62</sup> Inspectie SZW (2018). Staat van Arbeidsveiligheid.

### Uit Jaarplan 2018:

#### Maatschappelijk effect

De schadelijke effecten van gevaarlijke stoffen voor werknemers verminderen.

#### Beoogd resultaat

1. Minstens 90 procent van de bedrijven die bij een eerdere controle niet voldeed aan blootstellingseisen, heeft bij hercontrole de tekortkomingen opgeheven. Het beoogde doel voor het einde van de programmaperiode in 2019 is 95 procent.
2. 90 procent van gecontroleerde complexe bedrijven maakt veilig gebruik van CMR-stoffen.
3. Minstens 30 procent van de Brzo-bedrijven die in 2017 nog een onvoldoende scoorde hebben dit in 2019 verbeterd naar een voldoende.
4. 90 procent van de bedrijven die bij eerdere controle niet voldeed aan het Brzo-besluit, heeft bij hercontrole de gebreken opgelost.

reprotoxische stoffen (CMR). Daarbij is het uitgangspunt dat bedrijven (gaan) voldoen aan het zogenaamde vier-stappenmodel blootstelling.<sup>63</sup> De Inspectie kijkt of de bedrijven voldoen aan de beschikbare stand der techniek en het volgen van de arbeidshygiënische strategie. Deze inspecties worden zowel uitgevoerd bij de zogenaamde Brzo-bedrijven als bij overige bedrijven die met deze stoffen werken. Om tot een goede integrale aanpak van procesveiligheid en blootstelling in Brzo-bedrijven te komen, is in 2018 een pilot gestart om vier Brzo-inspecteurs op te leiden tot arbeidshygiënist. Op deze manier kunnen beide aspecten in deze bedrijven tegelijkertijd worden beoordeeld.

De werkwijze uit het voorgaande jaar is gecontinueerd. Er zijn inspecties uitgevoerd bij grote en complexe Brzo-bedrijven en

<sup>63</sup> Zie: [www.zelfinspectie.nl/gevaarlijkstoffenn](http://www.zelfinspectie.nl/gevaarlijkstoffenn)

bij een groot aantal kleinere bedrijven. Bij de inspecties gericht op Brzo-bedrijven ligt de nadruk op het functioneren van het veiligheidsbeheerssysteem (VBS). Daarbij wordt niet alleen naar de papieren werkelijkheid gekeken, maar vooral ook naar de praktijk. Bij de Brzo-inspecties is in het bijzonder geïnspecteerd op het onderwerp 'ageing' (veroudering van installaties).

### Realisatie 2018

*Bij hercontrole heeft 90 procent tekorten met gevaarlijke stoffen opgeheven*

Op het gebied van blootstelling aan CMR-stoffen zijn in 2018 dertig complexe chemische bedrijven geïnspecteerd op de vervolgstappen uit het vierstappenmodel. Zij waren in 2017 al geïnspecteerd op de eerste twee stappen. Daarnaast is de set complexe chemische bedrijven (waaronder Brzo-bedrijven) in 2018 uitgebreid met vijftig bedrijven, waar de eerste inspecties

(stappen 1 en 2 van het vierstappenmodel) hebben plaatsgevonden. De bovengenoemde inspectiezaken zijn nog in behandeling en zullen pas worden afgesloten als de geïnspecteerde bedrijven compleet aan het vierstappenmodel voldoen.

### *90 procent gecontroleerde bedrijven werkt veilig met CMR-stoffen*

De Inspectie heeft in 2018 een nulmeting uitgevoerd naar de manier waarop tachtig complexe bedrijven nu omgaan met blootstelling aan CMR-stoffen. Dit is de basis voor de meting van het effect in 2019. Uit een eerste scan van de nulmeting blijkt dat vrijwel alle bezochte bedrijven weliswaar maatregelen hebben genomen, maar dat er nog veel winst te boeken valt in de beheersing van risico's. In het merendeel van de geïnspecteerde bedrijven is een vervolgotraject aan de orde. In meer dan 80 procent van de bedrijven zijn namelijk een of meerdere overtredingen geconstateerd die opvolging verdienen. Deze uitkomst betekent niet dat bedrijven in het geheel geen maatregelen treffen: hun maatregelen staan lager in de arbeidshygiënische strategie.

Wat opvalt, is dat veel bedrijven toch vooral hun toevlucht nemen tot het verstrekken van persoonlijke beschermingsmiddelen. Slechts een minderheid van de bezochte bedrijven houdt zich consequent of volledig aan de zogeheten arbeidshygiënische strategie. Daarbij verdient eliminatie of substitutie van de kankerverwekkende stof de voorkeur. Dat is verplicht, voor zover technisch uitvoerbaar. Het blijkt dat bedrijven een incompleet beeld hebben van de aard, mate en duur van de blootstelling en de toets aan de grenswaarde.

### *30 procent van de Brzo-bedrijven met onvoldoende veiligheidsprestaties heeft zich verbeterd (en heeft dit in 2019 omgezet naar een voldoende)*

De Brzo-bedrijven die nog een onvoldoende scoren zijn bekend. In de loop van 2019 zal een analyse worden uitgevoerd in hoeverre verbeteringen zijn opgetreden.

### *90 procent van de bedrijven, die bij eerdere controle niet voldeed aan het Brzo-besluit, heeft bij hercontrole de gebreken opgelost*

Het beoogd resultaat is behaald, want 93 procent van de bedrijven waar bij een eerdere controle een overtreding is geconstateerd, heeft de juiste maatregelen genomen om de overtreding ongedaan te maken.

### *Overige resultaten*

#### Blootstelling in metaalsector

Meer dan twintig bedrijven zijn in de metaalsector geïnspecteerd volgens het vier-stappenmodel blootstelling, specifiek gericht op bedrijven in de oppervlaktebehandeling. In deze doelgroep wordt chroom-6 als hulpstof gebruikt bij bijvoorbeeld chromateringprocessen. Chroom-6 kan ook vrijkomen bij andere processen, zoals bij lassen of schuren van chroomhoudende metalen. Bij de initiële inspecties in 2018 heeft 87 procent van de geïnspecteerde bedrijven de eerste stappen (1 en 2) nog niet voldoende op orde. In 2019 worden deze inspecties vervolgd, totdat alle geïnspecteerde bedrijven aan alle stappen voldoen.

#### Composieten

Bij een inspectieproject in 2016-2017 zijn veel tekortkomingen geconstateerd bij bedrijven die werken met vezels versterkte kunststoffen, zoals polyester (composietbedrijven). In 2018

werden 35 bedrijven geïnspecteerd, waarbij de handhaving boven de 80 procent lag. Het project loopt door tot in het voorjaar van 2019. Daarna worden de resultaten ook aan de branche gepresenteerd.

#### Biovergisters

In aanvulling op inspecties die in 2017 zijn uitgevoerd, zijn in 2018 32 industriële biogas installaties geïnspecteerd. Bij ruim 80 procent van de geïnspecteerde bedrijven is gehandhaafd. Bij veel bedrijven zijn opmerkingen gemaakt over de inventarisatie van de risico's. Vaak waren veiligheidsstudies onvoldoende uitgevoerd, waarbij de risico's beschreven moeten zijn bij afwijkingen in het regulier proces. Ook was het explosie-veiligheidsdocument (EVD) vaak niet compleet. Zo ontbrak dikwijls een goede inventarisatie van mogelijke ontstekingsbronnen. Ook zijn bedrijven gewezen op het verbeteren van voorlichting en instructie aan werknemers over mogelijke risico's. Bij één biogasinstallatie is een last onder dwangsom opgelegd na herhaaldelijk niet voldoen aan de eis om een EVD op te stellen.

#### Klachten en signalen

In totaal zijn bijna 130 klachten en signalen over gevaarlijke stoffen opgepakt, waarbij in ruim 70 procent van de zaken is gehandhaafd. Bij een zaak zijn de werkzaamheden direct stilgelegd vanwege te hoge blootstelling. In iets minder dan de helft van de bedrijven zijn CMR-stoffen aangetroffen. Specifieke stoffen waarover relatief vaak wordt geklaagd, zijn ook vaak van het soort CMR: dieselmoteremissie, kwartstof, lasrook en formaldehyde.

Van de geïnspecteerde bedrijven heeft ongeveer de helft de inventarisatie van de aanwezige stoffen op orde. Minder dan 25% van de bedrijven heeft de beoordeling van de blootstelling op orde en van de bedrijven die de blootstelling op orde hebben heeft minder dan 50% voldoende maatregelen genomen om te hoge blootstelling tegen te gaan. Relatief veel klachten en signalen over blootstelling aan gevaarlijke stoffen betreffen de volgende werkzaamheden: coaten, spuiten en schilderwerk (16x). Sectoren waar relatief veel klachten en signalen betrekking op hebben zijn: industrie (16x), transport en logistiek (13x) en de agrarische sector (8x).

#### Chroom-6

Er is speciaal aandacht besteed aan inspecties op chroom-6 bij Defensie.<sup>64</sup> Op drie locaties, verdeeld over de drie krijgsmachtdelen, is nagegaan in hoeverre men veilig werkt met chroom-6 en in hoeverre het door Defensie opgestelde plan van aanpak doorwerkt op de werkvloer. Bij deze inspecties zijn verschillende tekortkomingen geconstateerd, die door Defensie zijn aangepakt.

#### Inspecties Caraïbisch Nederland

Op Bonaire zijn drie bedrijven geïnspecteerd. De inspecties zijn uitgevoerd in samenwerking met de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) en de Veiligheidsregio Rijnmond. Zowel door ILT als door de Inspectie SZW is gehandhaafd. De handhavingmogelijkheden voor de Inspectie SZW, op basis van de arbeidsveiligheidswet BES, zijn beperkt tot de Brzo. En voor de onderwerpen op het gebied van interne veiligheid is de Inspectie adviseur voor ILT en vindt

<sup>64</sup> Daarnaast hebben inspecties plaatsgevonden bij metaalverwerkende bedrijven en de luchtvaartindustrie.

handhaving plaats door aansluiting op de vergunningsvoorschriften. De Inspectie SZW gaat door met op deze wijze inspecteren totdat de nieuwe wetgeving van kracht is.

#### Werknemersapp

In 2018 is een laagdrempelige Stoffencheckapp ontwikkeld om werknemers op de werkvloer te helpen inzicht te krijgen in de stoffen waarmee zij werken en mogelijk in aanraking komen. De aanname was dat werknemers in de praktijk lang niet altijd beschikken over de verplichte veiligheidsinformatiebladen. Zij moeten in ieder geval voor de tien belangrijkste stoffen eenvoudig kunnen beschikken over relevante risico informatie. Op basis van de informatie die de app biedt, kunnen werknemers in gesprek gaan met hun leidinggevende. Het doel van de app is bewustwording en een discussie over veilige arbeidsomstandigheden in het bedrijf mogelijk maken. In 2018 is de app bijna 11.000 keer gedownload.

#### Website Zelfinspectietool gevaarlijke stoffen

De Inspectie heeft diverse presentaties gegeven waarbij de website Zelfinspectietool gevaarlijke stoffen verder is gepromoot. De website<sup>65</sup> informeert werkgevers en arbodeskundigen over de verwachtingen die de Inspectie heeft over de veilige omgang met gevaarlijke stoffen, in het bijzonder blootstelling op de werkplek. De website is ook ontwikkeld om werkgevers handvatten te bieden bij de naleving van hun wettelijke verplichtingen. De site linkt door naar een aantal praktische handleidingen, bijvoorbeeld een handreiking voor het inventariseren en vastleggen van de informatie over gevaarlijke stoffen in het bedrijf.

<sup>65</sup> <https://gevaarlijkestoffen.zelfinspectie.nl>

In 2018 maakten ruim 17.000 unieke gebruikers tenminste een keer gebruik van de tool.

#### PGS-reeks

In 2018 heeft de Inspectie geparticipeerd in de Programmaraad Gevaarlijke Stoffen (PGS). De totstandkoming van nieuwe PGS-en is een moeizaam proces. De Inspectie zet zich in om ook beschermende maatregelen voor werknemers op te nemen over het voorkomen van blootstelling. Dit leidt soms tot maatregelen die het bedrijfsleven niet altijd even makkelijk accepteert. Ook heeft de Inspectie zich het afgelopen jaar hard gemaakt om ervoor te zorgen dat bindende Europese regelgeving op een goede manier in de PGS wordt opgenomen en dat wordt voorkomen dat er onvolledige informatie verstrekt wordt.

#### 5.2.2 Het programma Schijnconstructies en cao-naleving

Sommige werkgevers proberen via schijnconstructies de kosten van arbeid te verlagen. Via vaak complexe en internationale constructies zoeken zij de randen van de wet op of gaan daar bewust overheen. Bij schijnconstructies wijkt de werkelijke situatie af van de situatie die wordt voorgespiegeld. Werknemers zijn hiervan vaak de dupe. Zij worden onderbetaald of moeten veel te lang werken. Bovendien leiden deze constructies tot oneerlijke concurrentie tussen bedrijven.

Het doel van de Inspectie is het detecteren van schijnconstructies en het aanpakken van bedrijven die bewust de regels ontduiken. Tevens brengt de Inspectie constructies in beeld die legaal zijn, maar een zeer ongewenst effect hebben op de arbeidsmarkt. Deze signalen kunnen leiden tot aanpassing van wet- en regelgeving en beleid.

Het programma ondersteunt ook werknemers en sociale partners bij het toezicht op de naleving van cao-bepalingen. Sociale partners zijn hier zelf verantwoordelijk voor, maar kunnen de Inspectie vragen om bij bedrijven een onderzoek in te stellen. Ook kunnen zij een melding doen over gelijke beloning van uitzendkrachten ten opzichte van werknemers in vergelijkbare functies, die werkzaam zijn in hetzelfde bedrijf en vergelijkbaar werk verrichten op grond van de Waadi.

**Uit Jaarplan 2018:**

*Maatschappelijk effect*

Bevorderen van eerlijk werk door het detecteren en aanpakken van schijnconstructies.

*Beoogd resultaat*

1. Er zijn een aantal schijnconstructies aangepakt en de Inspectie SZW is in staat vijf belangrijke (grensoverschrijdende) fenomenen van complexe (schijn) constructies te benoemen, te detecteren en aan te pakken.
2. Er zijn 30 onderzoeksbevindingen geleverd aan sociale partners in verband met cao-naleving.
3. Er zijn behandelbaarheden voor de aanpak van schijnconstructies opgesteld door het Kennis- en Informatieplatform.

**Realisatie 2018**

*Constructies onderzocht en aangepakt*

Behalve het in kaart brengen van legale maar ongewenste constructies, heeft de Inspectie ook onderzoeken verricht waarbij sprake is van:

- een internationaal karakter;
- nieuwe constructies samenhangend met een veranderende arbeidsmarkt;
- constructies die op relatief grote schaal worden toegepast waarbij sprake is van onderbetaling in een specifieke branche;
- een opstap voor allerlei vormen van fraude.

Hoewel ook andere vormen van schijnconstructies zijn onderzocht, is vanaf 2016 de focus gelegd op constructies die samenhangen met een veranderende arbeidsmarkt en die een opstap vormen voor allerlei vormen van fraude.

Het gaat om:

- misstanden in hotelkamerschoonmaak;
- onderbetaling bij stage na opleiding;
- schijnzelfstandigheid/schijnvennootschappen;
- gefingeerde dienstverbanden.

**Tabel 1 Aantal onderzoeken en gecontroleerde werkgevers**

	2014	2015	2016	2017	2018	Totaal 2014 -2018
Aantal zaken	57	165	263	271	246	1002
Aantal gecontroleerde werkgevers	102	306	397	433	321	1559
Aantal werkgevers waarbij een overtreding is geconstateerd	24	35	42	30	19	150

**Misstanden in de hotelkamerschoonmaak**

Er zijn diverse onderzoeken ingesteld bij schoonmaakbedrijven die voor hotels werken. Tijdens deze controles werden overtredingen van de Arbeidstijdenwet en Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag geconstateerd. De betrokken schoonmaakbedrijven konden geen of onvoldoende bescheiden aanleveren op grond waarvan de Inspectie de onderbetaling kon berekenen en zijn om die reden beboet. Het betreft boetes in verhouding tot de overtreding. Ter illustratie: een schoonmaakbedrijf ontving een kennisgeving van boetebeschikking van 160.000 euro.

**Onderbetaling bij stage na opleiding**

De Inspectie heeft ook in 2018 onderzoek gedaan naar mogelijk misbruik van werkervaringsplaatsen. Afgestudeerden kunnen op een dergelijke werkplek ervaring opdoen tegen een meestal geringe vergoeding. In de praktijk is gebleken dat dit kan leiden tot vervanging van een reguliere werkplek. Hierdoor is sprake van verdringing van reguliere werknemers en ontstaat oneerlijke concurrentie. Om bij te dragen aan het voorkomen van dergelijke situaties is de informatievoorziening over stages na een opleiding verbeterd. Op de website van de Inspectie is informatie opgenomen over de regels rondom stages na een opleiding en het doen van meldingen als er mogelijk sprake is van misbruik.

**Gefingeerde dienstverbanden**

Bij een gefingeerd dienstverband wordt op papier een dienstverband aangegaan zonder dat daar een tegenprestatie in de vorm van arbeid tegenover staat of waarbij minder uren of voor een andere beloning wordt gewerkt dan in het contract staat vermeld. Het kan ook zijn dat de afgesproken arbeid



door een andere persoon verricht wordt en dat er sprake is van illegale arbeid en onderbetaling. Een dergelijk dienstverband kan leiden tot het recht op een uitkering, maar kan ook dienen voor het verkrijgen van leningen of als garantstelling bij gezinshereniging. Bij het creëren van deze gefingeerde dienstverbanden spannen de werkgever, de werknemer en eventueel degene die op naam van de pseudowerknemer daadwerkelijk de arbeid verricht, samen.

De Inspectie heeft in 2018 219 onderzoeken verricht naar mogelijk gefingeerde dienstverbanden op basis van de Vreemdelingenwet. Indien de IND bij de aanvragen voor gezinshereniging of -vorming vermoedt dat sprake is van een gefingeerd dienstverband, meldt zij dit aan de Inspectie. Die stelt vervolgens een onderzoek in en rapporteert daarover aan de IND. De IND gebruikt deze rapporten in haar besluitvorming op de verzoeken tot gezinsvorming of -hereniging. Bijna de helft van de rapporten heeft geleid tot een afwijzing van het verzoek om verblijfsrecht in Nederland, omdat de IND oordeelde dat sprake was van een gefingeerd dienstverband. In 2018 zijn vanuit dit programma twaalf signalen van mogelijke wetsovertreding naar andere diensten gestuurd, zoals mogelijke uitkeringsfraude naar UWV en gemeenten.

### *Cao-nalevingsonderzoeken*

Vanaf 1 januari 2014 tot 31 december 2018 heeft de Inspectie 104 onderzoeken afgerond in voornamelijk de bouw-, metaal-, transport- en uitzendsector. In de meeste gevallen onderzocht de Inspectie welke beloning, toeslagen en functie-indelingen door werkgevers werden toegepast op werknemers en uitzendkrachten. In tegenstelling tot reguliere onderzoeken heeft de Inspectie bij de cao-nalevingsonderzoeken geen

instrumenten, anders dan het rapport van bevindingen en het verslag, om de werkgever te bewegen tot eerlijk loon voor eerlijk werk. De sociale partners, en bij de Waadi ook andere partijen, kunnen wel stappen ondernemen tegen de werkgever.

De Inspectie heeft diverse constructies onderzocht bij de cao-nalevingsonderzoeken. Doordat werkgevers deze constructies toepassen, krijgen werknemers een lager loon dan zij volgens de cao zouden moeten krijgen. Zo heeft de Inspectie diverse onderzoeken verricht in de logistiek/distributie (orderpicking, vrachtafhandeling, laden/lossen en pakketten sorteren) en metaal (scheepsbouw en installatie), waarbij mogelijk sprake was van oneigenlijke contracting. Hiervan is sprake als in werkelijkheid arbeidskrachten ter beschikking worden gesteld en de opdrachtgever leiding en toezicht heeft over deze arbeidskrachten. De arbeidskrachten hebben dan recht op het inlenersloon van de opdrachtgever. Dit is vaak meer dan op basis van contracting wordt betaald.

Ook is in 2018 onderzoek gedaan naar de aanneming van werk via buitenlandse bedrijven. De Inspectie heeft daarbij bedrijven onderzocht die gebruik maken van onderaanneming/uitbesteding bij in het buitenland gevestigde (dochter)bedrijven, postbus- of payrollbedrijven. Deze onderzoeken hebben vooral plaatsgevonden in de sectoren bouw en transport.

In het kader van cao-naleving heeft de Inspectie diverse onderzoeken verricht bij uitzendbureaus naar juist belonen van uitzendkrachten. Wanneer uitzendkrachten niet volgens de Waadi worden beloond, krijgen zij niet waar ze recht op hebben. Dit kan betekenen dat zij minder loon, toeslagen en reis- en verblijfkosten krijgen. Hierdoor zijn ze voor een

werkgever goedkoper dan vaste krachten in dezelfde functie. Deze constructies heeft de Inspectie vooral gezien in de bouw-, metaal- en industriesector.

Daarnaast heeft de Inspectie, op verzoek van het Sociaal Fonds Particuliere Beveiliging (SFPB), onderzoek gedaan naar de wijze waarop stagiaires door bedrijven werden ingezet. De voorwaarden waaronder bedrijven stagiairs kunnen plaatsen, zijn veelal vastgelegd in cao's. Hierbij gaat het voornamelijk om een veilige leeromgeving waarbij het leeraspect voorop staat. In sommige gevallen werden stagiaires als volwaardig werknemer ingezet, waarbij zij werkzaamheden uitvoerden waarvoor ze niet bevoegd waren. Het beveiligingsbedrijf factureerde bij de opdrachtgever ook de uren van de stagiaires als volwaardig werknemer.

Tot slot heeft de Inspectie op verzoek van sociale partners - wat betreft de cao-naleving - onderzoek gedaan naar de wijze waarop zzp'ers werden ingezet, vooral in de bouwsector. Een zzp'er is geen werknemer en valt daarmee ook niet onder een cao. Er is sprake van een schijnconstructie als een zzp'er feitelijk als werknemer werkzaam is. Er zijn bedrijven die deze schijnconstructie gebruiken om werkgeversverplichtingen uit de cao te ontduiken.

### *Kennis- en informatieplatform*

Het verkrijgen van inzicht in de aard en omvang van (schijn) constructies is niet gemakkelijk. Het ligt in de aard van de constructies dat informatie moeilijk of soms zelfs niet te verkrijgen is. Door oprichting van een Kennis- en informatieplatform (KIP) eind 2015, waarin diverse overheidsorganisaties participeren, wordt de vakkennis vanuit de invalshoeken van

de verschillende organisaties gecombineerd. Op die manier kan de aanpak van schijnconstructies zo efficiënt en effectief mogelijk worden vormgegeven. Het KIP doet voorstellen op basis waarvan de deelnemende organisaties individueel dan wel gezamenlijk maatregelen kunnen treffen om een bepaalde schijnconstructie te voorkomen of te bestrijden. In 2018 is gewerkt aan het in kaart brengen van verdienmodellen rondom onderbetaling en gefingeerde dienstverbanden.

#### Overige resultaten (behaalde effecten)

Sociale partners hebben in 2018 en eerder onderstaande acties ondernomen op basis van de rapporten en verslagen van de Inspectie. Het betrof 29 civielrechtelijke procedures waarbij zeven zaken werden gewonnen, een verloren en twaalf nog in hoger beroep in behandeling zijn. Zeven keer is na dagvaarding een schikking getroffen (twee bedrijven waren inmiddels failliet). De effecten die hiermee werden bereikt, betreffen onder meer:

- Het loon van de (Nederlandse) inlener wordt toegepast;
- Opdrachtgevers hebben in het kader van de Wet aanpak schijnconstructies nabetaald;
- De schijnconstructie bij contracting is beëindigd;
- Faillissement en intrekken van eurovergunningen in het beroepsgoederenvervoer.

Behalve onderzoeken die tot civielrechtelijke zaken leidden, hadden ook overige onderzoeken effect. In tien gevallen is het na gesprekken met werkgevers tot een schikking of overeenstemming gekomen. Dit heeft soortgelijke effecten gehad als de civielrechtelijke zaken en er is voor circa 2 miljoen euro geschikt (dit bedrag kan nog oplopen). Verder zijn 48 zaken nog in behandeling en in 12 zaken was er geen resultaat.

#### Effectbox 4: strafrechtonderzoek gefingeerd dienstverband

Masha wil graag dat haar zoon naar Nederland komt. In haar aanvraag bij de IND zegt ze in dienst te zijn bij een schoonmaakbedrijf en 38 uur per week te werken. Ze wil de inspecteurs van de Inspectie echter niet haar arbeidsovereenkomst, loonspecificaties en loonbetalingen laten zien. Na contact met haar werkgever geeft Masha wel haar werkadressen door. Als de inspecteurs bij deze werkadressen langsgaan, blijken deze adressen niet te bestaan of er wonen andere mensen dan opgegeven. Deze bewoners maken noch gebruik van het schoonmaakbedrijf noch kennen zij Masha. Er is sprake van een gefingeerd dienstverband. Zowel Masha als haar werkgever worden verdacht van het valselijk opmaken van bescheiden voor een aanvraag voor een Machtiging tot Voorlopig verblijf Toelating en verblijf voor Masha haar kind.

In het verleden richtte de controle van het dienstverband zich vooral op de werknemer om te beoordelen of diens claim op gezinsheringing terecht is. Nu wordt, indien daarvoor bewijs aanwezig is, ook de werkgever aangepakt door een proces-verbaal op te maken. De werkgever heeft een taakstraf van 120 uur opgelegd gekregen. De Inspectie verricht deze inspecties en onderzoeken in het kader van de samenwerking tussen de Belastingdienst, het UWV, de Inspectie SZW en de IND. In de casus van Masha wezen verschillende feiten en onregelmatigheden op een gefingeerd dienstverband. Zo zijn er vervalste werkgeversverklaringen en vervalste bankafschriften opgemaakt en ingediend bij de IND. De casus Masha staat niet op zichzelf. Daarom zijn de formulieren van de werkgeversverklaring aangepast. Bovenaan is de volgende tekst toegevoegd: Let op! Het invullen van de werkgeversverklaring in strijd met de waarheid levert mogelijk een misdrijf op (zoals valsheid in geschrifte) en kan leiden tot het doen van aangifte.

In vijf zaken werd de werkgever aansprakelijk gesteld. Dat gebeurde door het Sociaal Fonds Particuliere Beveiliging (SFPB). Het fonds had signalen ontvangen over beveiligingsbedrijven die stagiaires zonder begeleiding bij diverse objecten of evenementen inzetten. SFPB heeft vijf bedrijven een schadevergoeding opgelegd voor ruim 60.000 euro. SFPB heeft gemeld dat twee bedrijven de wijze waarop ze stagiaires inzetten, hebben aangepast.

#### Andere voorbeelden van bereikte effecten:

##### Scheepsbouw

De Inspectie heeft op verzoek van de FNV onderzoek gedaan bij verschillende concerns in de scheepsbouw. De rapporten

van deze onderzoeken hebben de FNV ondersteund in de totstandkoming van het akkoord met een scheepswerf en een

uitzendbureau. Het akkoord zorgde ervoor dat de arbeidskosten van vooral Roemeense werknemers gelijk zijn aan die van Nederlandse werknemers door de cao toe te passen. De Roemeense werknemers zijn in dienst gekomen van het Nederlandse bedrijf. Hierdoor wordt er niet meer gewerkt met zogenoemde A1-verklaringen, zodat voortaan voor deze werknemers in Nederland premies en belasting wordt afgedragen. De 162 Roemeense werknemers zijn met terugwerkende kracht schadeloosgesteld. Tot slot zal er geen onderaannesteding meer plaatsvinden van ijzer- en laswerk door de scheepswerf.



### Transport

Op verzoek van de Vervoersbond FNV Naleving cao Beroeps-goederenvervoer (VNB) heeft de Inspectie een onderzoek uitgevoerd bij een Nederlands transportbedrijf. Daar waren Poolse werknemers via een Poolse vestiging met Poolse salarissen aan het werk. Met de bevindingen van de Inspectie is de vervoersbond met de werkgever gaan praten. Na onderhandeling is de werkgever met deze constructie gestopt. De Poolse chauffeurs krijgen nu een Nederlands arbeidscontract met Nederlandse arbeidsvoorwaarden.

### Uitzendbureau in de bouw

De Inspectie heeft op verzoek van de FNV onderzoek naar een uitzendbureau verricht. De FNV ontving signalen van werknemers van het uitzendbureau dat de cao niet werd nageleefd. Het ging hierbij om Poolse en Hongaarse bouwvakkers die bewust te laag ingeschaald zouden worden en daardoor te weinig loon zouden ontvangen. Hierdoor was er ook sprake van oneerlijke concurrentie. De Inspectie heeft haar bevindingen uit het onderzoek beschreven in een rapport. Met behulp van dit rapport heeft de vakbond deze zaak voor de rechter gebracht. Die heeft alle eisen van de FNV toegewezen. Het uitzendbureau werd verplicht tot nabetaling en dit heeft geleid tot het faillissement van het bedrijf. Om ervoor te zorgen dat de benadeelde werknemers hier niet de dupe van zijn, heeft de opdrachtgever de nabetalingen voor zijn rekening genomen.

### Post

De Inspectie heeft op verzoek van de FNV onderzocht of een bepaald outsourcingbedrijf de gelijke beloningsnorm van artikel 8 Waadi op pakketsorteerders bij een postbedrijf toepaste.

De pakketsorteerders waren op basis van contracting bij het postbedrijf aan het werk. De Inspectie heeft in eerste instantie onderzocht of er sprake was van het ter beschikking stellen van arbeidskrachten. De Inspectie kwam tot de conclusie dat dat het geval was en dat daarmee de pakketsorteerders recht hadden op hetzelfde loon als de pakketsorteerders in dienst van het postbedrijf. Uiteindelijk is de FNV met het outsource bedrijf tot een akkoord gekomen. De uitzendkrachten worden alsnog per 1 juli 2018 betaald volgens de cao van het postbedrijf. Het akkoord geldt voor ruim vierhonderd werknemers.

### Stakingsbrekingsonderzoeken

De Inspectie heeft in 2018 op verzoek van werknemersverenigingen negen onderzoeken verricht naar mogelijke stakingsbreking. In vijf van deze zaken heeft de Inspectie een overtreding van artikel 10 Waadi geconstateerd. Dat wil zeggen dat betrokken uitzendbureaus uitzendkrachten hebben aangeleverd ter vervanging van het stakende personeel. Met het rapport van de Inspectie kan de melder een civiele vordering instellen tegen het uitzendbureau.

### 5.2.3 Het programma Arbeidsmarktdiscriminatie

Bij de aanpak van arbeidsdiscriminatie gaat het om het bestrijden van ongelijke behandeling op de werkvloer, bijvoorbeeld op grond van godsdienst, ras, geslacht, nationaliteit, seksuele geaardheid of leeftijd. Discriminatie op de werkvloer is een wijdverbreid risico: 1 op de 10 werknemers is weleens geconfronteerd met een vorm van arbeidsdiscriminatie. De Inspectie richt zich op discriminatie door collega's, leidinggevenden, klanten en patiënten. Uit analyses en verkenningen blijkt dat onvoldoende naleving vooral komt door een "kennis- en zelfkennishiaat".

Werknemers en werkgevers, professionele en sectorale netwerken zijn nog onvoldoende op de hoogte van de wettelijke plicht tot het voeren van beleid tegen ongepast gedrag, waaronder discriminatie.

Sinds 2015 is een *dedicated* team inspecteurs actief gericht op het houden van toezicht op de verplichting van werkgevers tot het voeren van een effectief arbeidsmarktdiscriminatiebeleid. Uit analyses blijkt dat medewerkers in grotere (100+) bedrijven gemiddeld meer discriminatie ervaren. Bij vijf sectoren is de ervaren discriminatie hoger: zakelijke dienstverlening, industrie, handel, openbaar bestuur en in zorg en welzijn. Daarbinnen zijn op basis van een aantal extra risicofactoren te inspecteren branches geselecteerd.

#### Uit Jaarplan 2018:

*Maatschappelijk effect*

Terugdringen discriminatie op het werk.

*Beoogd resultaat*

Meer aandacht voor een discriminatievrij klimaat op het werk.

#### Realisatie 2018

##### *Discriminatievrij klimaat op het werk*

Het gaat erom dat werkgevers zich bewuster zijn van hun verantwoordelijkheid voor een werkklimaat dat niet discriminerend is en waar vormen van ongepast gedrag actief worden aangepakt. Dat uit zich in een verhoogde naleving, niet alleen blijkend uit de formulering van een beleid (papieren tijger),

maar vooral uit de implementatie en uitvoering daarvan. De aanpak bestond uit inspecties en het stimuleren van brancheorganisaties om hun rol te pakken.

### Inspecties

Evenals in voorgaande jaren speelden in 2018 inspecties weer een belangrijke rol. De Tweede Kamer stelde daarvoor tijdelijk (2017-2018) een extra budget ter beschikking. Dit leidde in 2018 tot 500 bedrijfsbezoeken; een stijging ten opzichte van het jaar daarvoor. De juistheid van de keuze om een groot deel van de capaciteit op inspecties in te zetten, werd wederom bevestigd door de informatie uit de herinspecties. Een kwart van de bedrijven waar eerder was gehandhaafd, werd door de Inspectie weer bezocht. Bijna alle bedrijven hadden hun beleid verder ingevuld of geïmplementeerd. Een aantal had op een aspect nog wat extra tijd nodig; meestal voor het voorlichten van werknemers. In drie bedrijven werd een boete aangezegd.

Het verschil tussen het nalevingsniveau bij de eerste en tweede inspectie ligt niet alleen aan de aangeleverde informatie over het verkleinen van het "kennis- en zelfkennishiaat". Men meldde ook dat het belang van het onderwerp en de wettelijke plicht reden was om het onderwerp aan te pakken. De meeste bedrijven bleken de opgelegde maatregelen vlak voor het verstrijken van de gestelde termijnen te treffen.

Tevens heeft de Kamer in 2018 tijdelijk extra middelen voor communicatie beschikbaar gesteld. Daarmee is via sociale media aandacht gevraagd voor discriminatie op de werkvloer met de campagne 'De blinde vlek'. Hiermee worden werkgevers gestimuleerd om, via verwijzing naar de zelfinspectietool 'Werkdruk en ongewenst gedrag', een zelfinspectie te doen op

het thema zwangerschaps-, leeftijd- of seksediscriminatie. Met deze tool kunnen werkgevers controleren of zij de juiste maatregelen tegen ongewenst gedrag nemen. De campagne heeft meer dan 280.000 views gehad op LinkedIn en Facebook samen. Op Twitter zijn er zo'n 1.000.000 views geweest. De uitingen verwijzen naar de zelfinspectietool "Werkdruk en ongewenst gedrag".

Conform het Nationaal Actieplan zwangerschapsdiscriminatie stelt het team arbeidsdiscriminatie bij bedrijfsbezoeken het onderwerp aan de orde en geeft informatie over de verplichtingen daaromtrent. In 2018 is een omslag gemaakt van verkennende en informerende bedrijfsbezoeken naar handhavende bezoeken in organisaties met werkneemsters die zwanger zijn of in de lactatiefase zitten. Vooral als bepaalde voorzieningen niet aanwezig zijn of onvoldoende zicht is op verschijningsvormen van zwangerschapsdiscriminatie. Als handhaving niet mogelijk bleek wegens afwezigheid van deze groep, heeft de Inspectie in haar correspondentie op deze plichten voor de werkgever gewezen.

### Activeren van brancheorganisaties

De tweede lijn om een discriminatievrij klimaat te stimuleren, loopt via het aanzetten van brancheorganisaties tot acties om hun leden over non-discriminatoire bedrijfsbeleid te informeren en ze te faciliteren bij het opstellen daarvan. In 2018 zijn resultaten geboekt of ontwikkelingen in gang gebracht in branches waar de Inspectie in 2017 en 2018 contact mee heeft gezocht. De Inspectie heeft daarbij nagegaan of de koepelorganisatie een rol wil en kan spelen in:

- normstellende (bijvoorbeeld invulling van arbocatalogus of branche-RI&E),

- faciliterende (bijvoorbeeld externe vertrouwenspersonen, tools, voorbeeldregelingen);
- of informerende activiteiten voor hun leden.

De Inspectie heeft als ervaring dat een branchekoepelbenadering meer dan een jaar nodig heeft om te kunnen zien of acties ondernomen worden en resultaten worden geboekt. Van de in 2017 benaderde branchekoepels hebben drie branches in 2018 concrete acties ondernomen. Zo paste een branchekoepel zowel zijn arbocatalogus als zijn branche-RI&E aan. Een andere branchekoepel paste zijn arbocatalogus aan. Weer een andere branchekoepel heeft informatie aan een stakeholder in zijn netwerk verstrekt over arbeidsdiscriminatie. Van de in 2018 benaderde branchekoepels hebben er vier actie ondernomen: een door aanpassing van de arbocatalogus en twee door aanpassing van de branche-RI&E. Een branchekoepel heeft ervoor gekozen om de cao op arbeidsdiscriminatiebeleid aan te passen.

### Vorbereiding op toezicht op discriminatie bij werving en selectie

De Inspectie bereidt zich voor op een toezichthoudende rol op het beleid van organisaties om discriminatie bij werving en selectie tegen te gaan (arbeidsmarktdiscriminatie). In 2018 heeft de Inspectie hiertoe een verkenning uitgevoerd, waarvan de uitkomsten zijn overgenomen in de Kamerbrief van de staatssecretaris over dit onderwerp (actieplan arbeidsmarktdiscriminatie en het daaropvolgende implementatieplan).<sup>66</sup> Een belangrijk onderdeel hiervan is het vaststellen van de juiste bevoegdheden om ook daadwerkelijk handhavend te

<sup>66</sup> TK, 2017-2018, 29544, nr.834.

kunnen optreden, zowel bij organisaties die werven en selecteren als bij derde partijen die daarbij betrokken zijn. Ook zijn diverse onderzoeken in gang gezet naar de achtergronden en mogelijke interventies op discriminatie in het werving en selectieproces bij werkgevers en intermediairs. Daarbij is ook aandacht voor de groeiende inzet van geautomatiseerde systemen en algoritmen daarbij.

Omdat formele bevoegdheden in 2018 ontbraken, heeft de Inspectie in 2018 verkennende bedrijfsbezoeken uitgevoerd: vijftig bij werkgevers en vijf bij uitzendbureaus. Hiermee heeft de Inspectie bereikt dat deze organisaties meer aandacht voor discriminatiebeleid hebben bij werving en selectie. Bovendien heeft de Inspectie ervaren wanneer dergelijke bedrijfsbezoeken effectief kunnen zijn. Deze verkennende inspecties worden voortgezet en verder uitgebreid.

#### 5.2.4 Het programma Psychosociale arbeidsbelasting (PSA)

PSA wordt veroorzaakt door te hoge werkdruk, agressie en geweld door derden en ongewenst gedrag op de werkvloer, waaronder pesten, discriminatie en seksuele intimidatie. PSA kan leiden tot fysieke en psychische gezondheidsklachten. Ruim een derde van het arbeidsgerelateerde ziekteverzuim wordt veroorzaakt door psychische klachten. Meer dan de helft van de mensen die vanwege een arbeidsbeperking gebruik maken van een uitkering, kampt met psychische problemen. Mensen met psychische problematiek die weer gaan werken, hebben - nog meer dan een gemiddelde werknemer - een baan nodig die bij hen past.

#### Effectbox 5: Campagne over arbeidsmarktdiscriminatie op LinkedIn

Werkgevers zijn straks verplicht om beleid te voeren ter voorkoming van discriminatie bij werving en selectie. Doen ze dat niet, dan riskeren ze een boete. De Inspectie gaat hierop inspecteren en toezien.

Begin november tot eind december is hiervoor aandacht gevraagd via sociale media. In de campagne zijn vier typen discriminatie uitgelicht: algemene discriminatie, leeftijdsdiscriminatie, zwangerschapsdiscriminatie en man-rouwdiscriminatie. Opvallend is dat zwangerschapsdiscriminatie ruim boven het gemiddeld aantal weergaven lag.

Met een bereik van 288.253 leden is de doelgroep in zijn geheel bereikt. Velen hebben de advertentie ten minste eenmaal gezien een deel van de doelgroep waarschijnlijk zelfs tweemaal.

In het verkeer naar [de zelfinspectietool](#) is een stijging te zien van het aantal bezoeken in de campagneperiode. De zelfinspectietool is circa 55.000 keer bezocht (waarvan circa 13.300 nieuwe bezoekers die nog niet eerder de tool hebben gezien). In het LinkedIn-dashboard van de campagnes is weergegeven welke doelgroep de advertentie het meest gezien heeft, welke doelgroep er het vaakst op heeft geklikt en in welke regio de advertentie het goed heeft gedaan. Het is informatie die weergeeft wat het bereik van de boodschap is geweest.

Werkgevers en werknemers, arbodienstverleners, uitkeringsgerechtigden en uitvoeringsorganisaties dragen verantwoordelijkheid bij het voorkomen van PSA en het omgaan met psychische problematiek.

**Uit Jaarplan 2018:***Maatschappelijk effect*

Voorkomen van arbeidsuitval door PSA en bevorderen van de re-integratie in het arbeidsproces van mensen met psychische problematiek.

*Beoogd resultaat*

1. Geïnspecteerde bedrijven en instellingen met een hoog risico op PSA geven vaker of beter aandacht aan het voorkomen van te hoge psychosociale arbeidsbelasting (werkdruk en ongewenst gedrag). Dat komt tot uiting in meer aandacht voor PSA in het arbobeleid, RI&E's en plannen van aanpak. Vaker of beter aandacht beoogt minder arbeidsuitval als gevolg van PSA.
2. Er is meer samenwerking tussen beroepsgroepen die werkzaam zijn bij de preventie van PSA.
3. Er volgen initiatieven om de re-integratie van mensen met psychische problematiek te verbeteren door effectievere samenwerking tussen zorg, onderwijs en de uitvoerders binnen het stelsel van Werk en Inkomen.

**Realisatie 2018***Meer aandacht voor PSA in arbobeleid werkgevers*

Uit herinspecties bleek dat 95 procent van de organisaties waar in 2016 en 2017 tekortkomingen in het PSA-beleid zijn geconstateerd, deze tekortkomingen binnen de gestelde termijnen heeft rechtgezet. Ook hebben geïnspecteerde organisaties zonder handhaafbare tekortkomingen hun aanpak op het gebied van PSA-preventie aangescherpt.

Meer specifiek enkele voorbeelden. Uit effectonderzoek volgt dat het aannemelijk is dat de uitgevoerde inspecties naar werkdruk tot veranderingen hebben geleid in het beleid en tot concrete maatregelen op het gebied van PSA. De Inspectie heeft niet gemeten of dit vervolgens ook heeft geleid tot vermindering van de (ervaren) werkdruk. Een ander voorbeeld: alle beveiligings- en onderwijsorganisaties ontvingen een aankondigingsbrief dat de Inspectie in hun sector het

PSA-beleid ging inspecteren. Tijdens inspecties bleek dat meerdere bedrijven een RI&E hadden van na de datum van deze brief. Deze aankondigingsbrief heeft daarmee dus kennelijk al bijgedragen aan een gedragsverandering.

*Samenwerking beroepsgroepen*

Er is meer samenwerking tussen beroepsgroepen die professioneel betrokken zijn bij de preventie van PSA. In het algemeen hanteert de Inspectie een aanpak waarin inspecties, communicatie en samenwerking samenkomen; interventies die elkaar versterken. Uit inspecties blijkt immers dat werkgevers niet altijd weten dat ze iets moeten doen of dat ze niet weten wat zij moeten doen. Communicatie over regels en vereisten vanuit de Inspectie en branchekeuzes is daarom belangrijk. Daarmee bereikt de Inspectie een breder effect dan alleen bij de werkgevers die zij inspecteert. Voorbeelden daarvan zijn:

- De sector beveiliging kent een hoog risico op agressie en ongewenste omgangsvormen. Uit inspecties bleek dat meerdere beveiligingsbedrijven het eigen beleid niet op orde hadden. Samenwerking met de Nederlandse Veiligheidsbranche (NVB) en het Servicecentrum Particuliere Beveiliging heeft geleid tot een aangepaste arbocatalogus en RI&E, inclusief discriminatie. De Inspectie presenteerde haar bevindingen ook tijdens twee grote bijeenkomsten met stakeholders uit de branche.
- Een soortgelijke beweging vond plaats in de sector onderwijs die een hoog risico op werkdruk en ongewenste omgangsvormen heeft. Zo hebben (her)inspecties bij onderwijsorganisaties, een bestuurlijke tafel door de Inspectie van het Onderwijs en de Inspectie SZW en overleg met sectorfondsen, vervangingsfondsen en werkgeversorganisatie geleid tot aanpassing van verschillende arbocatalogi en RI&E's. Ook zijn diverse workshops en pilots uitgevoerd en is veel informatie beschikbaar gekomen over een goede invulling van het PSA-beleid. Ook het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen besteedt aandacht aan een goede aanpak van PSA.
- De Inspectie heeft in 2018 over het thema PSA een ronde tafel georganiseerd met een bedrijf en vertegenwoordigers van werkgevers- en werknemersorganisaties, beroepsgroepen van arboprofessionals (BA&O, LVV, NVAB, KOM) en SZW-beleid. Naar aanleiding van een praktijkvraag van het bedrijf gingen de deelnemers met elkaar in gesprek over het verbeteren van de preventie.
- Ook is samengewerkt met de Inspectie Justitie en Veiligheid (en bij jeugdgevangenen ook met de Inspectie Gezondheid en Jeugd en de Inspectie van het Onderwijs) om de aandacht voor de veiligheid en gezondheid van werk-

nemers in (jeugd)gevangenis en Tbs-inrichtingen hoger op de agenda te zetten bij DJI.

- Tijdens de inspecties stimuleerde de Inspectie goedwillende bedrijven die ondersteuning konden gebruiken om mee te doen aan pilots van het ministerie van SZW of van hun eigen sector om zo een voorbeeld te worden voor andere organisaties.
- De algemene werkgeversvereniging Nederland (AWVN) heeft een themamiddag georganiseerd voor hun netwerk vitaliteit en gezondheid. De Inspectie heeft daar toelichting gegeven op de eisen die zij stelt aan een goede aanpak van PSA. Door anderen werd ingegaan op de stand der wetenschap en een praktijkvoorbeeld.

#### *Effectieve samenwerking op re-integratie*

De Inspectie onderzocht in hoeverre het UWV maatregelen treft om de claimbeoordeling voor mensen met psychische problemen te verbeteren. Uit het onderzoek blijkt dat het UWV weinig onderzoek doet naar de verbetering van de claimbeoordeling voor deze doelgroep. De meeste onderzoeken hebben een bredere invalshoek. Het UWV heeft zich voorgenomen te bezien of de werkwijze voor mensen met psychische problematiek verbeterd kan worden. Ook concludeert de Inspectie dat de samenwerking tussen verzekeringsartsen en bedrijfsartsen wordt belemmerd door de scheiding tussen enerzijds de begeleiding door de bedrijfsarts in de eerste twee ziektejaren en anderzijds de claimbeoordeling die door de verzekeringsarts wordt gedaan. Bovengenoemde conclusie van de Inspectie is geagendeerd in de kwaliteitstafel bedrijfs- en verzekeringsgeneeskunde. Dit overleg tussen stakeholders en beroeps- en brancheverenigingen heeft als doel het kennis- en kwaliteitsbeleid van hun beroep te verhogen.

In samenwerking met een groot bedrijf in de sector industrie en de Nederlandse Academie voor Arbeidswetenschappen (NAAW) voerde de Inspectie in 2018 een praktijkonderzoek uit om inzicht te krijgen in de mechanismen die een rol spelen bij het al dan niet tot stand komen van een effectieve preventieve PSA-aanpak. Gekeken is naar het arbobeleid van het bedrijf, de bronnen van PSA in de organisatie en de samenwerking tussen betrokken actoren (functionarissen binnen de onderneming en arbodienstverleners) bij een specifieke verzuimcasus. Voor het bedrijf boden de uitkomsten aanknopingspunten om de aanpak van PSA-risico's te versterken. De NAAW gebruikt de uitkomsten om haar Preventief medisch onderzoek (PMO)-instrument, de Mens en Werk Dynamiek (MWD)-scan, verder te verbeteren. Voor de Inspectie leveren de uitkomsten aanknopingspunten voor doorontwikkeling van de interventiemix.



## 6 Stelseltoezicht binnen het inspectiedomein

Bij stelseltoezicht kijkt de toezichthouder van wat grotere afstand naar een bepaald terrein om uitspraken te kunnen doen over het functioneren van het betreffende stelsel. Stelseltoezicht interveeneert in een maatschappelijk domein waarin verschillende actoren actief zijn. De Inspectie heeft zicht op het geheel en probeert door interventies te bereiken dat het stelsel als geheel optimaal functioneert. Zonder ‘stelsel-informatie’ kan de toezichthouder geen selectief en slagvaardig ‘direct’ toezicht houden op individuele bedrijven en instellingen.<sup>67</sup>

De Inspectie kent vier stelselprogramma’s: Certificatie, Markttoezicht, Arbozorg en Participatie en financiële zelfredzaamheid. Deze programma’s bevatten risico’s op het terrein van gezond en veilig werk en op het terrein van bestaanszekerheid. Deze risico’s komen voort uit het onvoldoende functioneren van het stelsel. Het gaat dan bijvoorbeeld om fraude met certificaten of onvoldoende ondersteuning van uitkeringsgerechtigden door gemeenten en het UWV.

### 6.1 Ontwikkelingen en beleid in 2018

#### *Ontwikkelingen Arbozorg*

In 2018 is in opdracht van de Inspectie onderzoek gedaan naar de uitvoering van de nieuwe verplichtingen uit de Arbowet<sup>68</sup> uit 2017<sup>69</sup>. De hoofdconclusie van het onderzoek is dat de mate, waarin onderzochte bedrijven de nieuwe wetgeving implementeren, sterk verschilt. Het beoogde doel - meer preventie en betrokkenheid van werkgevers en werknemers - wordt nog niet altijd behaald. Inspecties kunnen helpen, maar betrokken werkgevers zien ook graag een adviserende partij waar men van kan leren. Vanaf 2020 wordt het toezicht vormgegeven door middel van een passende interventiemix.

Het project ‘Een cultuur van gezond & veilig werken’ van het ministerie, dat mede naar aanleiding van de motie Heerma, in 2017 startte, is in 2018 voortgezet met onder andere acties in de bouw rondom gevaarlijke stoffen (kwartsstof) en bij

varkenshouderijen (agrarisch en groen) over inademen van organisch stof.

#### *Toetsen Arbocatalogi*

Sociale partners in een branche beschrijven in een arbocatalogus met welke maatregelen de doelvoorschriften uit de Arbowet gerealiseerd kunnen worden. Een catalogus is een goed hulpmiddel om een plan van aanpak bij de RI&E te maken. Veel branches hebben daarom naast de arbocatalogus ook een branche-RI&E ontwikkeld, waarmee de werkgever een RI&E kan maken (zie rie.nl). De Inspectie toetst of de arbocatalogi niet strijdig zijn met wet- en regelgeving en beleid. Een van de belangrijkste preventieve instrumenten voor het toezicht is het werken met positief getoetste catalogi. De werkgevers weten welke concrete bedrijfsspecifieke maatregelen ze kunnen nemen om veilig en gezond te werken. De Inspectie gebruikt de arbocatalogi als referentiekader als ze een overtreding aantreft.

In 2018 zijn 42 arbocatalogi aan de Inspectie ter toetsing voorgelegd. Het ging daarbij om actualisering van bestaande catalogi, uitbreiding van bestaande catalogi (toevoeging meer relevante risico’s) en nieuwe catalogi. Hiervan zijn er 15 positief, 2 gedeeltelijk positief/negatief en 13 negatief getoetst. Ook zijn er 2 catalogi niet ontvankelijk verklaard en 9 catalogi zijn tussentijds door sociale partners ingetrokken. Er zijn 10 catalogi in 2018 behandeld die in 2017 zijn ingediend en er zijn nu nog 10 catalogi van 2018 in behandeling.

<sup>68</sup> In juli 2017 zijn arbozorgbepalingen in de Arbowet aangescherpt met in de kern:

- Extra eisen aan het basiscontract tussen arbodienstverleners en werkgevers, en betrokkenheid medezeggenschap.
- Sterkere en onafhankelijker positie van een bedrijfsarts met vrije toegang tot de werkvloer, een open spreekuur, recht op een second opinion voor werknemers, onafhankelijker adviesrol ipv bijstand verlenen bij verzuimbegeleiding en een klachtenprocedure ook voor zelfstandige werkende bedrijfsartsen,
- Duidelijkere rol van de preventiemedewerker met instemming van de medezeggenschap OR of PVT op benoeming.

<sup>69</sup> Panteia (2018). Meer betrokkenheid en preventie; implementatie en uitvoering van de gewijzigde Arbowet, Panteia de Beleidsonderzoekers.

<sup>67</sup> Zie: <https://www.ensie.nl/rijksinspecties/stelseltoezicht>

Ook is in 2018 een begin gemaakt met de actualisatie van de beleidsregel. Hiervoor is een gesprek geweest met de werkgroep Arbo & Vitaliteit van de Stichting van de Arbeid. Daarnaast zijn alle catalogi gecontroleerd op openbare toegankelijkheid. Sectoren die niet meer toegankelijk zijn, hebben een brief ontvangen. Vele sectoren hebben de fout hersteld en uiteindelijk zijn twintig catalogi niet meer toegankelijk. Deze worden door de Inspectie niet meer gebruikt als referentiekader en zullen uit de nieuwe beleidsregel worden verwijderd.

### Ontwikkelingen Toezicht Sociaal Domein

De Inspectie leverde ook in 2018 een bijdrage aan het Toezicht Sociaal Domein (TSD). In dat toezicht werken vier rijksinspecties (Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd, Inspectie van het Onderwijs, Inspectie Justitie en Veiligheid en Inspectie Sociale Zaken en Werkgelegenheid) samen om verbeteringen in het sociaal domein mogelijk te maken. De betrokken rijksinspecties en andere deelnemende partijen verantwoordden zich over de ontwikkelingen, activiteiten en resultaten binnen het sociaal domein in een gezamenlijk jaarbeeld (*Jaarbeeld 2017*). Belangrijke onderwerpen in 2018 waren verbetering van:

- de informatie-uitwisseling tussen (lokale) partijen in het sociaal domein;
- de toegankelijkheid van voorzieningen binnen het sociaal domein en
- het zicht op de problematiek rond jongeren zonder startkwalificatie.

### Uit Jaarplan 2018:

#### Maatschappelijk effect

Bijdragen aan de bevordering van de financiële zelfredzaamheid van kwetsbare groepen. Bijdragen aan effectievere uitvoering van participatie en re-integratie van kwetsbare groepen.

#### Beoogd resultaat

Inzicht in knelpunten en mechanismen in de uitvoering en handvatten ter verbetering van de uitvoering en ter informatie van bewindspersonen SZW over:

1. De manier waarop statushouders door gemeenten worden ondersteund wat betreft participatie en problemen met financiële zelfredzaamheid.
2. De uitvoering van de schuldhulpverlening.
3. De kenmerken van doelgroepen met inkomens lager dan het bestaansminimum.
4. De factoren en mechanismen die de bestaanszekerheid van zelfstandigen betreffen.

## 6.2 Resultaten stelseltoezicht in 2018

### 6.2.1 Het programma Participatie en financiële zelfredzaamheid

In het programma Participatie en financiële zelfredzaamheid houdt de Inspectie toezicht op de doeltreffendheid van het stelsel van werk en inkomen. Daarmee biedt de Inspectie de uitvoerende partijen en de bewindspersonen inzicht in knelpunten en mechanismen, handvatten ter verbetering van de uitvoering en informatie over de wijze waarop verschillende risicogroepen worden ondersteund. In 2018 richtte de Inspectie zich op de volgende risicogroepen: statushouders, mensen in de schuldhulpverlening en mensen met een inkomen onder het bestaansminimum waaronder ook zelfstandigen.

Er zijn in 2018 enige verschuivingen geweest ten opzichte van het jaarplan. Aanvullend op de programmering evalueerde de Inspectie op verzoek van de bewindspersonen de uitvoering van de individuele studietoelage in de Participatiewet. Verder onderzoekt de Inspectie op verzoek van een beleidsdirectie van het ministerie van SZW op welke wijze gemeenten statushouders financieel ontzorgen. Geprogrammeerde onderzoeken naar schuldhulpverlening en de ondersteuning van statushouders worden niet in 2018, maar in 2019 afgerond.

**Realisatie 2018*****Bijdrage aan verbetering van processen en regelingen door uitvoeringspartijen en bewindspersonen***

In 2018 hebben diverse onderzoeken van de Inspectie geleid tot maatregelen die zijn gericht op verbetering van de doeltreffendheid van de uitvoering.

***Evaluatie uitvoering individuele studietoelage***

Dit betreft een onderzoek op verzoek van de staatssecretaris van SZW. Met de individuele studietoelage kunnen gemeenten een financieel steuntje in de rug geven aan onderwijsvolgende jongeren met een arbeidsbeperking. In de praktijk geven gemeenten dit steuntje in de rug echter niet altijd. Het onderzoek bevestigt de signalen over onderbenutting van het budget en de grote verschillen in uitvoering tussen gemeenten. De conclusies zijn voor de staatssecretaris aanleiding om de regeling in overleg met de betrokken partijen aan te passen. De staatssecretaris is daarover in overleg met het ministerie van OCW.

De Tweede Kamer heeft de regering via een motie verzocht om de voor- en nadelen van een centrale uitvoering door DUO te onderzoeken en in een verbeterde regeling te streven naar een studietoelage met vergelijkbare hoogte en criteria als de studieregeling in de Wajong 2010. In diverse media is uitgebreid aandacht besteed aan het rapport van de Inspectie.

***Onderzoek 'Aan het werk, voor hoelang?'***

Hieruit blijkt dat het UWV en gemeenten meer aandacht hebben voor het aan het werk helpen van jongeren dan voor aan het werk houden. Gemeenten zijn om financiële redenen vaak terughoudend met de inzet van jobcoaching en

loonkostensubsidie. Daardoor krijgen jongeren niet de ondersteuning die nodig is voor duurzaam werk. Het onderzoek is door de staatssecretaris van SZW veelvuldig aangehaald bij de uitwerking van het breed offensief om meer mensen met een beperking aan het werk te helpen.<sup>70</sup> Het Breed offensief bevat maatregelen die specifiek gericht zijn op het wegnemen van door de Inspectie gesignaleerde belemmeringen.

Verder heeft de Inspectie tijdens het onderzoek bij een aantal gemeenten misverstanden weggenomen over de (complexe) regelgeving. Met alle UWV-kantoren en gemeenten die aan het onderzoek hebben deelgenomen is gesproken over verbetermogelijkheden. De Inspectie deelt de opgedane kennis en de goede praktijken in workshops, via een kennisportaal en via een artikel voor een sociaal maandblad. Het rapport heeft aandacht gekregen in een aantal landelijke dagbladen en is gepubliceerd op diverse websites.

***Onderzoek ontslagvergunning***

Bij beoordeling van ontslagaanvragen vanwege bedrijfseconomische redenen is gebleken dat het UWV vooral steunt op informatie die de werkgever aanlevert en deze informatie in principe niet op juistheid controleert. Ondanks dat naar het oordeel van de Inspectie de procedures ontslagvergunning naar behoren functioneren, blijkt dat een derde van de werknemers in het onderzoek vond dat de door de werkgever opgevoerde bedrijfseconomische reden niet klopt. Het UWV heeft op basis van het onderzoek de informatievoorziening aan burgers verbeterd.

Tegenwoordig vermeldt het UWV in de beschikking dat elke medewerker zich tot de rechter kan wenden indien hij bezwaar maakt tegen het ontslag. Ook past het UWV de informatie op werk.nl aan.<sup>71</sup>

De minister van SZW heeft naar aanleiding van het rapport gemeld dat hij het bedrijven niet moeilijker wil maken om hun personeel te ontslaan als sprake is van bedrijfseconomische redenen. Externe partijen en landelijke media hebben aandacht besteed aan de inhoud van het rapport. Naar aanleiding van het rapport zijn Kamervragen gesteld en beantwoord.<sup>72</sup> De inzichten zijn gedeeld met arbeidsrechtadvocaten en de Vakcentrale voor Professionals.

***Resultaten zijn geland en worden onderkend door uitvoering en bewindspersonen***

De Inspectie heeft eind 2017 voor de tweede maal het Klantonderzoek monitor Participatiewet uitgebracht. Dit monitoronderzoek wordt driemaal uitgevoerd en is, samen met de ervaringsonderzoeken onder werkgevers en gemeenten, de basis voor de evaluatie van de Participatiewet, die eind 2019 aan de Kamer wordt aangeboden. Naar aanleiding van deze tweede meting heeft de staatssecretaris een brief aan de Tweede Kamer gestuurd met een tussentijdse stand van zaken. De Inspectie deelde haar inzichten in december 2017 en januari 2018 tijdens een conferentie met onder meer wethouders, directeuren sociaal domein, landelijk opererende organisaties op het gebied van werk en inkomen.

<sup>71</sup> Inspectie SZW (2018). Ontslag aangevraagd en dan?

<sup>72</sup> TK, 2017-2018, 29544, nr. 839.

<sup>70</sup> TK, 2018-2019, 34352, nr. 138.

Tot slot onderzocht de Inspectie de redenen van zelfstandigen om wel of geen gebruik te maken van de regeling Besluit bijstandverlening zelfstandigen (BBZ). Uit de resultaten bleek dat de bekendheid van de verschillende BBZ-regelingen laag is. Ondernemers die de regeling wel kennen, zijn beperkt geneigd om hiervan gebruik te maken. Ondernemers die door financiële problemen te maken hebben gehad met de gemeente ervaren de gemeente als welwillend, maar beperkt deskundig. De resultaten van het onderzoek zijn gedeeld met de beleidsafdeling van het ministerie die bezig is met een herziening van de regeling. De resultaten geven gemeenten die de BBZ uitvoeren handvatten voor verbetering van de uitvoering.

### 6.2.2 Het programma Arbozorg

De Arbowet verplicht werkgevers ervoor te zorgen dat hun werknemers veilig en gezond kunnen werken. Elk bedrijf moet arbobeleid voeren. Een goed arbozorgbeleid beperkt de veiligheids- en gezondheidsrisico's en is preventief bij ongevallen, ziekteverzuim en arbeidsuitval. Dit beleid moet worden opgesteld in samenwerking met de OR of personeelsvertegenwoordiging. Ook richt het programma zich op het versterken van de veiligheidscultuur en het verbeteren van de naleving van arbozorgverplichtingen. Uit onderzoek van de Inspectie blijkt namelijk dat een goede beheersing van veiligheidsrisico's in een bedrijf samenhangt met het naleven van arbozorgbepalingen.<sup>73</sup>

#### **Uit Jaarplan 2018:**

##### *Maatschappelijk effect*

Door het bevorderen van systematisch arbozorgbeleid in bedrijven met en door stakeholders worden veiligheids- en gezondheidsrisico's beperkt en preventie versterkt.

##### *Beoogd resultaat*

1. Zicht op de invulling en toepassing door bedrijven van de nieuwe arbozorgverplichtingen in de Arbowet per 1 juli 2017.
2. Op een hoger plan tillen van de gezondheids- en veiligheidscultuur van geselecteerde bedrijven/branches.

#### **Realisatie 2018**

##### *Zicht op de invulling en toepassing van de nieuwe arbozorgverplichtingen*

De Inspectie heeft laten onderzoeken in hoeverre werkgevers de wettelijke elementen van de arbeidsgerelateerde zorg implementeren en uitvoeren en hoe verschillen in vorderingen tussen bedrijven zijn te verklaren. Dit betrof een kwalitatief onderzoek onder 29 werkgevers uit tien verschillende branches. De hoofdconclusie van het onderzoek is dat de mate waarin onderzochte bedrijven de nieuwe wetgeving implementeren sterk verschilt en het doel (meer preventie en betrokkenheid van werkgevers en werknemers) nog niet altijd wordt behaald.

De twee uitersten zijn aan de ene kant bedrijven die hieraan geen prioriteit geven en aan de andere kant bedrijven waar juist sprake is van een sterkere preventie en betrokkenheid.

Daartussen zitten bedrijven die bijvoorbeeld wel contracten met arbodienstverleners aanpassen, maar werknemers daar niet bij betrekken en die in de praktijk geen invulling geven aan de gewijzigde regels. Zij hebben ook de indruk dat de wetwijziging tot weinig verandering heeft geleid. In 2019 analyseert de Inspectie deze conclusies samen met het kwantitatieve onderzoek 'Arbo in Bedrijf' om tot een interventiestrategie te komen.

##### *Gezondheids- en veiligheidscultuur op een hoger plan brengen*

In 2017 is in samenwerking met het brede interne en externe netwerk van stakeholders bepaald wat wordt verstaan onder een gezonde- en veiligheidscultuur (GVC). De uitkomst is samengevat in een pamflet dat, samen met de **Toolbox GVC**, de basis vormde voor werkzaamheden van de Inspectie in het project GVC waarbij onder meer is samengewerkt met de programma's Bouw & Infra, Agrarisch en Groen en Gevaarlijke stoffen. Deze werkzaamheden betroffen drie gebieden "Goed opdrachtgeverschap op de bouwplaats", "Duurzame inzetbaarheid in de varkenshouderij" en "Gezonde werknemers in de bouw - omgang met kwartsstof".

In een verkenning (bureauonderzoek, bedrijfsbezoeken, expertsessies) zijn gedragingen en onderliggende assumpties bekeken, die vervolgens aan focusgroepen met belanghebbenden zijn voorgelegd om tot experimentele interventies te komen. Zo bleken de vertegenwoordigers van de varkenshouderij bijvoorbeeld behoefte te hebben aan handelingsperspectief voor de individuele varkenshouder. Zij ontwikkelden daarvoor een toolbox. De Inspectie ziet als generieke lessen van deze werkzaamheden: participatie van betrokkenen is cruciaal, net als een bredere netwerkaanpak. Ook bleek

<sup>73</sup> Inspectie SZW (2018), Staat van arbeidsveiligheid, p.31.

dat deze stakeholders 'rijkere' inspecties van de Inspectie wensen, waarbij meer nadruk op de uitleg en implementatie van regels en gewenste cultuur ligt.

### 6.2.3 Het programma Markttoezicht

Binnen het Europese CE-stelsel voor producten is de verantwoordelijkheid voor productveiligheid neergelegd bij de fabrikanten, die de producten alleen in de handel mogen brengen als de producten in conformiteit zijn met de Europese productrichtlijnen. Ook brancheorganisaties spelen een belangrijke rol, namelijk bij het concretiseren van de doelvoorschriften naar geharmoniseerde normering. De Inspectie houdt elk jaar (naar aanleiding van meldingen) toezicht op een aantal producten. Ernstige risico's moeten direct worden opgeheven. Productinnovatie en verbetering van conformiteits-beoordelings-processen duren vaak lang.

#### Uit Jaarplan 2018:

##### Maatschappelijk effect

Eraan bijdragen dat producten voor professioneel gebruik voldoen aan de in Europa geldende essentiële veiligheids- en gezondheidseisen.

##### Beoogd resultaat

1. Alle nieuwe stalschermen, buisrailwagens, teeltwisselmachines, en bowlingbaanmachines in Nederland zijn conform de essentiële veiligheids- en gezondheidseisen.
2. Er is inzicht opgebouwd in de risico's en markten van personenwerkbakken en dakhazen (ankerpunten voor werken op daken).
3. De bevindingen zijn gedeeld met Europese collega-toezichthouders.

### Realisatie 2018

#### Alle stalschermen, buisrailwagens, teeltwisselmachines en bowlingbaanmachines in conformiteit

In 2018 zijn herinspecties uitgevoerd bij fabrikanten van stalschermen (ook wel windzeilen of zijwandventilatiesystemen genoemd) en teeltwisselmachines. Bij de nieuw op de markt gebrachte producten zijn niet langer non-conformiteiten geconstateerd, waardoor het risico op een ongeval met deze producten is afgenomen. Een juiste installatie en een juist gebruik, conform de handleidingen, blijven belangrijke aandachtspunten. Sinds de inspecties bij fabrikanten en importeurs van stalschermen in 2012, naar aanleiding van twee dodelijke ongevallen met kinderen, is veel veranderd. Een norm is ontwikkeld, innovatie heeft plaatsgevonden (van scherm-oprossystemen naar hoog/laag-systemen en opvouwsystemen, waardoor het risico op knelgevaar is gereduceerd) en de leverancier heeft zich gespecialiseerd.

De vier fabrikanten van de buisrailwagens zijn goed aan de slag met de verbetering van hun conformiteitsbeoordelingsproces sinds een overleg in augustus 2017. Alle vier fabrikanten hebben inmiddels een Conformiteitsbeoordelingsinstantie (CBI) ingeschakeld bij het beoordelingsproces van buisrailwagens, die boven de drie meter kunnen reiken, zoals in het Warenwetbesluit machines is verplicht. De Inspectie is in 2018 schriftelijk over de voortgang geïnformeerd door de fabrikanten. Er zullen nog herinspecties plaatsvinden.

De herinspecties bowlingbanen zijn in 2018 uitgevoerd bij alle gebruikers/eigenaren (meer dan honderd) van pinsettermachines. Nieuwe pinsettermachines worden sinds 2010 in conformiteit op de markt gebracht.

Oudere machines gaan echter lang mee en die kunnen ernstig knel- en pletgevaar opleveren. Informatie over de beveiliging van de bowlingbaanmachines is in 2018 door vele eigenaren vaak schriftelijk, via mail of filmpjes, geleverd. De eigenaren die niet op de aankondiging van herinspectie hebben gereageerd of bij wie twijfel bestond over genomen maatregelen, zijn in 2018 opnieuw bezocht. Inmiddels is 86procent van locaties op orde. Bij de overige 14 procent is vertraging opgetreden vanwege in 2019 geplande investeringen, overname of nieuwbouw. De aandacht voor deze locaties met pinsettermachines houden we vast.

#### Meer inzicht in de risico's en markten van personenwerkbakken en dakhazen

De marktverkenningen van personenwerkbakken en dakhazen zijn in 2018 afgerond. De fabrikanten van personenwerkbakken die worden gecombineerd met verreikers (circa twintig) zijn in het najaar 2018 geïnformeerd over geconstateerde non-conformiteiten met het Warenwetbesluit Machines. De verreikers met personenwerkbakken worden onder andere gebruikt in de asbestsanering. Het is belangrijk om de innovatieve ontwikkelingen in deze branche in lijn te brengen met de veiligheidseisen van de Machinerichtlijn. De Inspectie heeft deze fabrikanten en de betrokken Conformiteitsbeoordelings Instanties uitgenodigd voor een gezamenlijk overleg hierover. Later volgen inspecties bij deze fabrikanten.

#### De bevindingen zijn gedeeld met Europese collega-toezichthouders

De Inspectie is vaste deelnemer aan de Advisory Committee (ADCO's) per productrichtlijn van de Europese Commissie, die twee keer per jaar plaatsvindt. Aan de ADCO's voor machines,

persoonlijke beschermingsmiddelen, liften, drukvaten en drukapparatuur, en explosieveilig materieel wordt door de specialisten van de Inspectie deelgenomen. Informatie over inspecties, normen, non-conformiteiten worden uitgewisseld. In 2018 is de Joint Action Motorkettingzagen (vanuit de ADCO Machinerichtlijn) afgerond, waaraan tien lidstaten hebben deelgenomen. De Europese rapportage wordt nog verwacht. Een van de acht (in opdracht van de Inspectie) onderzochte motorkettingzagen bleek niet in conformiteit, met een ernstig risico tot gevolg. De Inspectie heeft een RAPEX-melding gedaan. De fabrikant heeft het product van de markt gehaald en 50.000 reeds geleverde exemplaren uit de markt gehaald. Tevens zijn andere typen met hetzelfde risico uit de markt gehaald.

#### 6.2.4 Het programma Certificatie

In een aantal SZW-werkvelden zijn wettelijke certificatiestelsels op basis van de Arbeidsomstandigheden- en Warenwet ingericht. Het gaat daarbij om gecertificeerde personen, processen en producten. Als personen, bedrijven of producten voldoen aan gestelde eisen wordt door een private organisatie (een Certificerende instelling (CI) of een Conformiteitsbeoordelingsinstantie (CBI)) een certificaat verstrekt en daarop toezicht gehouden. De CBI's worden door de Raad voor de Accreditatie (RvA) geaccrediteerd en vervolgens door de Inspectie aangewezen. De CI's werden door de RvA beoordeeld, voordat ze door de Inspectie werden aangewezen, maar ook bij de CI's wordt overgegaan tot accreditatie.

#### **Uit Jaarplan 2018: Maatschappelijk effect**

Gebruikers kunnen vertrouwen op een certificaat van een bedrijf, proces, persoon of product.

#### *Beoogd resultaat*

1. Betere kwaliteit van getoetste RI&E's door gecertificeerde arbodiensten en arbodeskundigen.
2. Betere kwaliteit van asbestinventarisatierapporten.
3. Betere naleving door lifteigenaren.

#### **Realisatie 2018**

##### *Betere kwaliteit van getoetste RI&E's*

De Inspectie is met een onderzoek begonnen naar de toetsing van RI&E's door gecertificeerde arbodeskundigen (gecertificeerde arbeids- en organisatiedeskundige, veiligheidskundige en/of arbeidshygiënist). Een werkgever maakt op grond van de Arbowet een RI&E. Werkgevers met meer dan 25 werknemers zijn verplicht zich hierin bij te laten staan door een gecertificeerd arbodeskundige.<sup>74</sup> In dit onderzoek wordt de toetsende taak van de arbodeskundige op de RI&E onder de loep genomen. Wordt deze taak op een juiste manier uitgevoerd? Zijn de normen hiervoor duidelijk? Wordt de taak in de opleiding adequaat toegelicht? Het onderzoek loopt door in 2019.

<sup>74</sup> De toetsverplichting kan ook door een arbodienst worden uitgevoerd (deze moet overigens gecertificeerde arbodeskundigen daarvoor hebben). Bij een goedgekeurde branche RI&E vervalt de toetsverplichting.

##### *Betere kwaliteit van asbestinventarisatierapporten*

In 2018 is gewerkt aan een verbeterde kwaliteit van de gecertificeerde asbestinventarisatiebureaus. Verder zijn knelpunten in de regelgeving geanalyseerd en in kaart gebracht voor beleid. Er zijn inspecties uitgevoerd (zie programma Asbest), overtredingen gemeld aan de CI's en gesprekken gehouden met de CI's. Ook heeft communicatie plaatsgevonden via het platform DIA/DTA (Deskundig Inventariseerder Asbest/Deskundig Toezichthouder Asbestverwijdering).

##### *Betere naleving door lifteigenaren*

Liften voor verticaal transport van personen (ca 88.000 in Nederland) moeten eens in de achttien maanden worden gekeurd op grond van de Warenwet. De liften zijn dus gecertificeerd; de CBI's voeren de liftkeuringen uit. Indien de lift bij keuring gevaarlijk blijkt, stelt de CBI deze buiten gebruik en meldt dit aan de Inspectie. Vervolgens keurt de CBI de reparatie goed, waarna de lift weer kan worden gebruikt.

De meldingsplicht voor CBI's voor gevaarlijke liften is eind 2016 nogmaals onder de aandacht gebracht. Dit heeft geleid tot een toename van het aantal meldingen van 9 in 2016 tot 23 in 2018. Bij controle in 2018 door de Inspectie bleek in alle gevallen dat de lift na reparatie door de lifteigenaar weer in gebruik was genomen, terwijl die reparatie in voorgaande jaren soms achterwege werd gelaten. De controles van gevaarlijke liften door de Inspectie zijn inmiddels bekend in de branche en zorgen voor een goede naleving van de regels en dus een betere werking van dit certificatiestelsel.

## 7 Zware overtredingen en criminaliteit

Wanneer malafiditeit ontaardt in criminaliteit moet bestuurlijk handhaven soepel over kunnen gaan in een strafrechtelijke aanpak. Een aantal inspectieprogramma's richt zich op de zware overtredingen, misbruik van regelingen, fraude en criminele uitbuiting. Het zijn fenomenen die in meerdere sectoren voorkomen en met een zwaar bestuursrechtelijk instrumentarium ofwel vanuit het strafrecht hard worden aangepakt. De genoemde programma's brengen kennis en werkwijzen voort die in meerdere sectorprogramma's van pas komen. Strafrechtelijk onderzoek naar criminele activiteiten op het inspectiedomein (en zorgfraude) is voorbehouden aan de opsporingsdienst binnen de Inspectie, die functioneert onder het gezag van het Functioneel Parket (FP) van het Openbaar Ministerie.

### 7.1 Ontwikkelingen en activiteiten opsporing

#### 7.1.1 Resultaten opsporing in 2018

Belangrijke onderwerpen zijn mensenhandel en arbeidsuitbuiting, grootschalige en georganiseerde fraude met uitkeringen en subsidies en fraude met zorgvoorzieningen. Ook verrichtte de opsporingsdienst in 2018 meer onderzoeken naar zware overtredingen die in inspectieprogramma's aan het licht komen. Dat gebeurde vooral in de programma's Uitzendbureaus, Horeca en Detailhandel en bij ongevalonderzoeken.

Het doel voor 2018 was minimaal 50 tot 60 processen-verbaal in te dienen bij het OM op het gebied van Werk & Inkomen en 12 tot 18 processen-verbaal op het gebied van zorgfraude. In 2018 zijn tegen 84 verdachten (natuurlijke- en rechtspersonen)

46 processen-verbaal opgemaakt. Voor het onderdeel zorgfraude zijn 15 processen-verbaal opgemaakt tegen 29 verdachten.

In 2018 is vooruitgang geboekt met het verder professionaliseren van het opsporing- en intelligenceproces, vooral als het gaat om financieel en digitaal rechercheren. De onderzoeken naar wederrechtelijk verkregen voordeel leverden in 2018 ruim 21 miljoen euro op. In 2017 was dat nog 10 miljoen euro. Ook is in 2018 veel werk gestoken om op basis van digitale financiële bronnen netwerken van mensenhandel en arbeidsuitbuiting te detecteren, onder meer door samen te werken met de Financiële Intelligence Unit, de Universiteit van Amsterdam en de bank ABN AMRO.

Met ingang van 1 januari 2019 is bij de afdeling intelligence binnen opsporing het Operationeel Informatiecentrum Cluster Mensenhandel (OICM) ingericht. De taken zijn onder meer het ontvangen en verwerken van alle meldingen over mensenhandel (arbeidsuitbuiting), het houden van intakegesprekken met mogelijke slachtoffers van arbeidsuitbuiting en het bijhouden van een slachtoffervolgsysteem. Vanuit het OICM worden alle contacten onderhouden met ketenpartners die een rol hebben binnen het opsporingsproces van mogelijke slachtoffers van arbeidsuitbuiting.

#### 7.1.2 Sociale zekerheidsfraude

In het najaar van 2018 heeft de minister van SZW aan de Tweede Kamer een brief en antwoorden op Kamervragen

gestuurd met daarin maatregelen om fraude door Poolse werknemers met werkloosheidsuitkeringen aan te pakken. Een van de maatregelen is dat UWV, SVB, VNG en de Inspectie jaarlijks een signaleringsbrief opstellen over uitkeringsfraude.<sup>75</sup> Verder zal de problematiek in LSI-verband worden opgepakt. Door het UWV werden vanaf het najaar maatregelen opgepakt als het gaat om betrouwbare adressenregistratie, controle verwijtbaarheid bij werkloosheid en opmaak risicoprofielen. Ook in 2018 vond nauwe samenwerking plaats met het UWV om fraude van tussenpersonen (facilitators) te verstoren of via opsporingsonderzoek strafrechtelijk te laten vervolgen.<sup>76</sup> In het najaar van 2018 startten de Inspectie en het UWV met een periodiek ambtelijk overleg, specifiek gericht op het intensief doorspreken van concrete knelpunten bij uitkeringsverstrekking. Op korte termijn is het overleg gericht op zaken van uitkeringsfraude met arbeidsmigranten en op langere termijn op een bredere problematiek inzake sociale zekerheidsfraude.

#### 7.1.3 Zorgfraude

De Inspectie voert sinds 2014 in opdracht van het ministerie van VWS strafrechtelijke onderzoeken uit naar fraude in de zorg. Ook verstrekt zij in overleg met de officier van justitie relevante onderzoeksgegevens aan bijvoorbeeld verstrekkers van pgb-budgetten, zodat deze ketenpartners de frauduleuze geldstromen kunnen stoppen.

<sup>75</sup> Kamerstukken II 2018/2019, 17 050 nr. 545 en 547

<sup>76</sup> Minister van SZW, Kamerbrief: Stand van zaken maatregelen WW fraude., 1 februari 2019



*Inspectie SZW*

**Inspectie SZW**



In 2018 zijn vijftien strafrechtelijke onderzoeken afgesloten, waarvan zeven zogenoemde ontnemingsonderzoeken. Van de vijftien onderzoeken hebben er acht betrekking op fraude met pgb's. Bij zeven onderzoeken gaat het om fraude met declaraties van zorg die door zorg in natura gefinancierd wordt. Het vastgestelde wederrechtelijk verkregen voordeel bedraagt ruim € 16 miljoen, waarvan € 3,52 miljoen betrekking heeft op fraude met pgb's en € 12,53 miljoen op declaratiefraude met zorg in natura.

De Inspectie maakt ook gebruik van andere instrumenten dan enkel strafrechtelijk onderzoek. Op basis van het "Wpg-machtigingsbesluit schadebeperkende maatregelen zorg-fraude" is informatie gedeeld met gemeenten, zorgkantoren en zorgverzekeraars. Aan de hand van de verstrekte informatie kunnen deze partijen vervolgens onderzoek doen en schade beperken door te voorkomen dat geld bestemd voor zorg ten onrechte wordt uitgekeerd en door geld dat al ten onrechte is uitgekeerd terug te vorderen.

Eind 2018 is gestart met het in beeld brengen van de resultaten van het delen van informatie op basis van dit besluit. De Inspectie gaat zich in de komende jaren richten op ondersteuning van de ketenpartners aan wie de informatie is of wordt verstrekt, om hiermee zoveel mogelijk (leer)effect te bereiken.

De Inspectie heeft ook als penvoerder van de signaleringsbrief gefungeerd in 2018. Deze brief heeft de Inspectie in december 2018 naar de minister van VWS gezonden.<sup>77</sup> In deze signale-

<sup>77</sup> Inspectie SZW (2018), Signaleringsbrief 2018 over onderzoeken naar zorgfraude.

### Onderzoek naar samenspanning budgethouders en zorgverleners

Er komen meerdere signalen binnen over een thuiszorginstantie, gerund door enkele familieleden. De inkomsten van de thuiszorgorganisatie bestaan volledig uit pgb-gelden. De signalen komen onder andere van banken, die opvallend veel contante opnames zien en overboekingen naar het buitenland vanaf de rekeningen van de thuiszorgorganisatie. In totaal gaat het daarbij om meerdere miljoenen. Verder komen er ook signalen binnen dat er geen zorg verleend wordt en dat het pgb gedeeld wordt tussen de budgethouder en de zorgverlener.

In april 2018 is er een doorzoeking geweest en zijn de mensen, die de thuiszorgorganisatie runden, aangehouden. De verdenking is dat veel minder zorg is verleend dan gedeclareerd is. Enkele van de verdachten hebben geruime tijd in voorlopige hechtenis gezeten.

Een van hen heeft bekend en verklaard dat gelden gedeeld werden met de budgethouders en dat er onroerend goed is gekocht in het buitenland. Ook een aantal budgethouders heeft bekend dat zij geen of minder zorg kregen en dat zij geld ontvingen van de thuiszorgorganisatie. Het vermoeden is dat de strafbare feiten hebben plaatsgevonden van begin 2014 tot april 2018. In oktober 2019 staat de inhoudelijke behandeling van de zaak gepland bij de rechtbank.

ringsbrief zijn belangrijke en urgente signalen van fouten en fraude in de zorgsector afkomstig van ketenpartners in de Taskforce Integriteit Zorgsector beschreven.<sup>78</sup> De belangrijkste conclusies uit deze brief hebben betrekking op:

- afwijkende uitnutting van pgb-budget en pgb-bekwaamheid;
- knelpunten bij gegevensuitwisseling tussen ketenpartners;
- informele zorg die wordt gedeclareerd tegen het hogere formele zorgtarief.

Verder vraagt de signaleringsbrief aandacht voor eerdere signalen over ongecontracteerde zorg, misstanden in de

<sup>78</sup> De volgende organisaties maken deel uit van deze taskforce: Inspectie SZW, IGJ, Belastingdienst, FIOD, VNG, SVB, NZa, CIZ, ZN, en het OM.

wijkverpleging en tekortschietende *screening* van zorg-aanbieders.

## 7.2 Resultaten programma's zware overtredingen en criminaliteit

### 7.2.1 Het programma arbeidsuitbuiting

De Inspectie spreekt van arbeidsuitbuiting als sprake is van een situatie zoals genoemd in artikel 273 f van het Wetboek van Strafrecht. Dat betekent dat werkgevers werknemers werven, vervoeren of overbrengen met een ongeoorloofd middel zoals dwang, geweld, chantage of misleiding met het doel om ze uit te buiten. De uitbuiting kan bestaan uit de inkomsten van hun werknemers afnemen en/of hen onder mensonterende omstandigheden laten werken.

**Uit Jaarplan 2018:***Maatschappelijk effect*

Door het identificeren en aanpakken van arbeidsuitbuiting bijdragen aan het effectiever beschermen van vooral kwetsbare groepen.

*Beoogd resultaat*

1. De arbeidsuitbuiting stoppen met bestuurlijke instrumenten, dan wel door het uitvoeren van strafrechtelijke onderzoeken.
2. Een aantal (circa 5) vermoedelijk criminele werkgevers zijn integraal onderzocht.
3. Er zijn concrete afspraken met ketenpartners over preventie en aanpak van arbeidsuitbuiting en ernstige benadeling.

Dit is een vorm van sociaal-economische criminaliteit die slachtoffers raakt in hun lichamelijke en persoonlijke integriteit. De Raad van Europa en Europol verwachten dat arbeidsuitbuiting nog in omvang zal toenemen vanwege vluchtelingstromen, flexibilisering en mondialisering. Het risico van arbeidsuitbuiting en ernstige benadeling is vooral in bepaalde sectoren en bij bepaalde kwetsbare groepen zichtbaar. Doel van het programma is deze groepen effectiever te beschermen door het verhogen van de meldingsbereidheid en het intensiveren van de nationale en internationale aanpak.

**Realisatie 2018***Integraal onderzoek en bestuurlijke en strafrechtelijke handhaving*

Er waren in 2018 bij het programma Arbeidsuitbuiting in totaal 138 zaken in behandeling. Daarvan zijn er 26 in behandeling genomen door de RIEC's en daar, gezamenlijk met de andere partners, opgepakt. Voor dertien zaken is een opsporingsonderzoek voorbereid. In totaal zijn er samen met partners als politie en gemeenten tenminste 47 werkgevers geïnspecteerd op ernstige benadeling van werkenden.

Dit betroffen werkgevers in onder meer de sectoren transport en logistiek, land- en tuinbouw, horeca en detailhandel, uitzendbureaus en de bouw. Door de inzet van bestuurlijke instrumenten en het uitvoeren van strafrechtelijke onderzoeken zijn in totaal zeven criminele werkgevers gestopt.

Het programma heeft 27 voorlichtingsbijeenkomsten aan externe partners zoals gemeenten, IND en Riec's gegeven. Het doel van deze bijeenkomsten is het vergroten van het bewustzijn van arbeidsuitbuiting en ernstige benadeling, het herkennen van deze signalen in de praktijk en het melden daarvan bij de Inspectie. Dit heeft onder meer geleid tot elf zaken bij de Inspectie.

Als uitvloeisel van een analyse van Filipijnse slachtoffers in strafrechtelijke onderzoeken is een samenwerking gestart met het ministerie van Buitenlandse Zaken en het Openbaar Ministerie. Op 25 mei 2018 heeft een expertbijeenkomst plaatsgevonden van ketenpartners gericht op het vroegtijdig signaleren van mensenhandel of mensensmokkel en het

voorkomen van slachtofferschap van deze groep in relatie tot het verlenen van een kortverblijfsvisum. De ketenpartners hebben een aantal mogelijke maatregelen geïnventariseerd die in 2019 verder worden uitgewerkt. Deze maatregelen zijn gericht op het uitwisselen van gegevens om potentiële slachtoffers vroegtijdig in beeld te krijgen, hen te informeren over de risico's die ze lopen, het daders lastiger maken om zich aan mensenhandel en mensensmokkel schuldig te maken en het betrekken van partners buiten de vreemdelingenketen zoals Ngo's, luchtvaartmaatschappijen en boekingsites bij deze aanpak.

Arbeidsuitbuiting heeft een sterk internationaal karakter. Daarom werkt de Inspectie nauw samen met internationale politie- en inspectiediensten. Ook maakt zij deel uit van een Europese samenwerking onder Europol, waarbij de verscheidene politiediensten en arbeidsinspecties samenwerken op het gebied van de grensoverschrijdende aanpak van arbeidsuitbuiting. Eens per jaar organiseert de Inspectie in samenwerking met het Verenigd Koninkrijk een Europese Joint Action Day (JAD). Ook in 2018 heeft een JAD plaatsgevonden waaraan 28 lidstaten hebben deelgenomen. Onder leiding van de Inspectie heeft in Nederland een controle in de vleessector plaatsgevonden waaraan behalve politie ook de NVWA heeft deelgenomen. Samen met de Nederlandse politie en de Belgische Rijksdienst voor sociale zekerheid heeft de Inspectie meegewerkt aan een internationale grenscontrole met België.

Op 4 december 2018 heeft het kabinet zijn programma 'Samen tegen mensenhandel' gepresenteerd.<sup>79</sup>

<sup>79</sup> Kamerbrief 13 november 2018, kenmerk 2413397.

Het programma vormt een nationaal actieplan om mensenhandel in den brede effectief te kunnen bestrijden. De bestrijding van mensenhandel vergt de inzet van een groot aantal actoren uit verschillende domeinen, waaronder toezichthouders, gemeenten, ngo's en private partijen die aan het plan hebben meegewerkt en een rol hebben in de uitvoering. De Inspectie heeft een belangrijke rol in het verder ontwikkelen van de aanpak van arbeidsuitbuiting. De aanpak bestaat uit twaalf actiepunten waarbij ook de sociale partners betrokken zijn. Voorbeelden hiervan zijn:

- Inspecteurs aanstellen die ook in gevallen waarbij geen directe opsporingsindicatoren zijn snel ter plekke kunnen zijn na een urgente melding of signalen;
- Het inrichten van een operationeel informatiepunt waar alle signalen en meldingen die betrekking lijken te hebben op arbeidsuitbuiting worden besproken, veredeld en doorgeleid naar het juiste team voor een strafrechtelijke of bestuursrechtelijke aanpak;
- De Inspectie krijgt een landelijke expert mensenhandel die de verbinding vormt met ketenpartners.

### 7.2.2 Het programma Misstanden en notoire overtreders

De meeste werkgevers houden zich uit intrinsieke overtuiging aan de regels, maar er zijn ook werkgevers die deze structureel overtreden. Deze werkgevers zoeken de zwakke plekken in het arbeidsrecht en laten hun bedrijf desnoods failliet gaan om met een nieuw bedrijf een frisse start te maken. Dit gedrag leidt tot risico's op uitbuiting en illegale arbeid, zorgt voor oneerlijke concurrentieverhoudingen en gevaarlijke arbeidsomstandigheden. Vanuit het programma is kennis en ervaring overgedragen aan de andere inspectieprogramma's die in de praktijk ook wordt toegepast.

Vandaar dat dit programma in 2019 niet meer wordt voortgezet.

#### **Uit Jaarplan 2018:**

##### *Maatschappelijk effect*

Bijdragen aan het rechtsgevoel door bedrijven die de regels keer op keer overtreden niet los te laten totdat zij de naleving op orde hebben, of hun bedrijfsactiviteiten hebben beëindigd.

##### *Beoogd resultaat*

1. Meer notoire overtreders en misstanden worden gevonden door gegevensuitwisseling met samenwerkingspartners en andere inspectiediensten.
2. Meer notoire overtreders en misstanden vallen onder de geïntensiverde aanpak.

#### **Realisatie 2018**

Met het programma Horeca & Detailhandel en de gemeente Amsterdam is het gelukt om de horecaexploitatievergunningen van drie horecaondernemingen in te trekken (zie ook het programma Horeca & detailhandel). Ook heeft het programma in 2018 verder uitvoering gegeven aan de pilot met de Dienst Justis van het ministerie van Justitie en Veiligheid. Deze pilot is eind 2018 afgerond en geëvalueerd. In totaal heeft het programma MNO in verband met deze pilot tien meldingen ontvangen van Justis.<sup>80</sup> In acht gevallen heeft een melding geleid tot nader onderzoek.

<sup>80</sup> Zie: <https://www.justis.nl/>

De onderzoeken zijn gericht op het domein van AMF en relatief complex van aard.

Daarnaast zijn aan de hand van casustafels, waarbij multidisciplinair wordt gekeken naar de beste maatwerk aanpak, twee grote ondernemingen die te boek stonden als notoire overtreders weer tot naleving van de arbeidswetten bewogen. Dit via intensieve controles, boeteoplegging en vervolg aanpak.

### 7.2.3 Het programma Misbruik van Regelingen

Misbruik van arbeidsmarkt- en sociale zekerheidsregelingen ondermijnt het draagvlak voor goede sociale voorzieningen voor mensen die er aanspraak op moeten maken. De IND en de Inspectie constateren dat van de regelingen voor kennismigranten misbruik wordt gemaakt. Daarbij doen zich verschillende fenomenen voor. Zo zijn er personen die misbruik maken om een verblijfstitel te verkrijgen. En het komt ook voor dat misbruik wordt gemaakt van deze migranten, die kwetsbaarder zijn vanwege hun onbekendheid met de Nederlandse samenleving en hun financieel vaak zwakke positie. Behalve onderbetaling liggen ook arbeidsuitbuiting en mensenhandel op de loer.

Relevante beleidsontwikkeling hierbij is dat in mei 2018 de EU-richtlijn 2016/801 is geïmplementeerd, over de voorwaarden voor toegang en verblijf van derdelanders voor onder meer onderzoek, studie, stages of au-pairactiviteiten. Dit leidde tot de verruiming van het aantal uren dat studenten van buiten de Europese Economische Ruimte (EER) in Nederland mogen werken van tien naar zestien uur per week.

In 2018 is het ook mogelijk geworden voor vreemdelingen die binnen een multinationale onderneming worden overgeplaatst naar Nederland, naast hun werk ook als ondernemer werkzaam te zijn. Eerder was het werken als zelfstandig ondernemer al geregeld voor kennismigranten en studenten van buiten de EER.

#### **Uit Jaarplan 2018:**

##### *Maatschappelijk effect*

Voorkomen en beperken van misbruik van arbeidsmarkt- en sociale-zekerheidsregelingen.

##### *Beoogd resultaat*

1. Een aantal werkgevers en kenniswerkers die de arbeidsmarkt- en sociale zekerheidsregels overtreden is aangepakt door de Inspectie en collega toezichthouders. De perceptie van pakkans wordt verhoogd door communicatie.
2. Het aantal derdelanders (werknemers van buiten de Europese Economische Ruimte) dat op basis van geautomatiseerde controles niet voldoet aan de uren- en salarissenormen is 10 procent minder dan begin 2017.
3. Kenniswerkers en werkgevers/referenten hebben meer kennis over de regelingen en de toelatingsnormen.

#### **Realisatie 2018**

##### *Werkgevers en kenniswerkers aanpakken en gepercipieerde pakkans vergroten*

Na uitvoering van risicoanalyses bij de Inspectie en de IND zijn werkgevers van kenniswerkers met een verondersteld verhoogd risico op niet naleving geïnspecteerd. Werkgevers

die in overtreding waren, werden geconfronteerd met handhavingsinstrumenten van beide diensten. De Inspectie legde boetes op en deelde waarschuwingen uit. De onderzoeksbevindingen werden gerapporteerd aan de IND, die verschillende erkenningen als erkend referent en verblijfsvergunningen introk.

Een gezamenlijk persbericht gaf ruchtbaarheid aan de onderzoeken bij de erkend referenten en de behaalde resultaten. Binnen de doelgroep werd het opvallend gevonden dat de Inspectie zich focuste op de werkgevers van de kenniswerkers. Na uitvoering van herinspecties bleek geen van de vijftien opnieuw geïnspecteerde werkgevers in overtreding te zijn.

##### *10 procent minder niet-naleving bij studenten uit derde landen dan in 2017*

De bevindingen van interventies -onder andere de verzending van ruim zeshonderd brieven- bij werkgevers van buitenlandse studenten zijn nog niet volledig in beeld. Het betreft echter een tweejarig project dat op 31 december 2019 stopt. Nader onderzoek in 2019 moet leren of een bepaald deel van de (mogelijk) niet nalevende werkgevers eenvoudig tot naleving kan worden bewogen. Als zij dit doen, dat wordt deze doelstelling behaald.

##### *Kenniswerkers en werkgevers/referenten beter op de hoogte*

Het delen van de bevindingen van inspecties over werkgevers van kennismigranten, buitenlandse studenten en au pairs met de IND, het UWV en belangenorganisaties en onderwijsinstellingen, verhoogt het kennisniveau van deze betrokken actoren. Met de informatiedeling kan tevens voorlichting worden gegeven over de relevante regelgeving.

<sup>81</sup> 'stages na afstuderen' van Bureau Bartels in opdracht van SZW (2018). Zie: [eindrapport stages na afstuderen](#)

**Effectbox 6: stage: leren of werken?**

De Inspectie heeft naar aanleiding van meldingen 'oneerlijke' stages, in het bijzonder van afgestudeerde psychologen en orthopedagogen, inspecties uitgevoerd. Deze inspecties hebben geleid tot beter inzicht in de constructie. Verschillende geïnspecteerde bedrijven en een gemeente hebben hun werkwijze na de inspectie aangepast. De betrokken arbeidskrachten kregen een arbeidsovereenkomst tegen wettelijk minimumloon dan wel geldend cao-loon. De Inspectie wilde meer én een breder effect.

Uit onderzoek, dat uitgevoerd is in opdracht van SZW<sup>81</sup> is gebleken dat de rechten en plichten over stages na een opleiding als onduidelijk werden ervaren, wat regelnaleving belemmert. De Inspectie heeft als actie hierop op haar website en in de zelfinspectietool 'eerlijk werken' informatie opgenomen over de regels en het doen van meldingen als er mogelijk sprake is van onderbetaling bij stages. Zo is in een filmpje te zien wat de regels zijn. Verder is er overleg geweest met een aantal belangenorganisaties van afgestudeerde psychologen en orthopedagogen, wat geresulteerd heeft in informatie op hun website. Niet onbelangrijk, omdat veel vacatures voor werkervaringsplaatsen en stages via deze organisaties worden aangeboden. Het doel dat de Inspectie voor ogen heeft, is de kennis over dit onderwerp te vergroten bij zowel werkgevers als starters op de arbeidsmarkt.

Daarbovenop is de Inspectie eind 2018 gestart met een advertentiecampagne op LinkedIn. De campagne verwijst naar informatie over wet- en regelgeving op de website van de Inspectie. Een voorbeeld van een door een manager op LinkedIn geplaatst en veelvuldig gedeeld bericht illustreert treffend het succes van de campagne: "Goed dat er regels voor zijn die net schoolverlatende starters op de arbeidsmarkt beschermen indien zij een plek zoeken waar ze werkervaring kunnen opdoen en dat deze helder gecommuniceerd worden."



## 8 Organisatie en kerncijfers

### 8.1 Organisatieontwikkeling

De Inspectie wil een moderne en wendbare organisatie zijn waar met een programmatische en projectmatige werkwijze integraal en flexibel wordt gewerkt.

De Inspectie heeft verdere stappen gezet in het doorontwikkelen van het programmatische werken en de sturing en samenwerking die hierbij hoort. De Inspectie is hierin een lerende organisatie. Onderdeel hiervan is het leiderschapstraject op organisatie, team- en individueel niveau. Medewerkers worden ondersteund in hun vakinhoudelijke ontwikkeling en in de ontwikkeling van houding en gedrag. Het streven is dat hiermee de inzetbaarheid en wendbaarheid van de medewerkers en leidinggevendenden wordt versterkt.

De organisatieontwikkeling is gebaseerd op een strategische personeelsplanning (SPP). Dit wordt ingezet als sturingsmodel om van de huidige personele bezetting te komen naar een bezetting die nodig is om de veranderopgave (meer maatschappelijk effect in samenwerking met anderen) verder vorm en inhoud te geven. Het SPP geeft richting aan het afstemmingsproces tussen de aanwezige capaciteit binnen de Inspectie en de capaciteit (in aantal en in kwaliteit) die nodig is om de meerjarenprogrammering van de Inspectie te behalen. Daarbij is ook aandacht voor de diversiteit van het personeelsbestand.

### 8.2 Human Resource Management

#### Integriteit

De Inspectie heeft een integriteitsprogramma. Daarbij wordt samengewerkt met het Centrum Arbeidsverhoudingen Overheidspersoneel (CAOP). Het streven is om de bewustwording rondom het thema integriteit te vergroten. In 2018 hebben afdelingshoofden en programmamanagers deelgenomen aan interactieve sessies via de zogenaamde group decision room (GDR). In 2019 zal de rest van de organisatie - in teamverband - deelnemen.

Met het oog op de grote instroom van nieuwe medewerkers in de komende jaren is er nadrukkelijk aandacht aan het thema integriteit in het introductieprogramma voor deze medewerkers.

#### Emotionele belasting (psychosociale arbeidsbelasting)

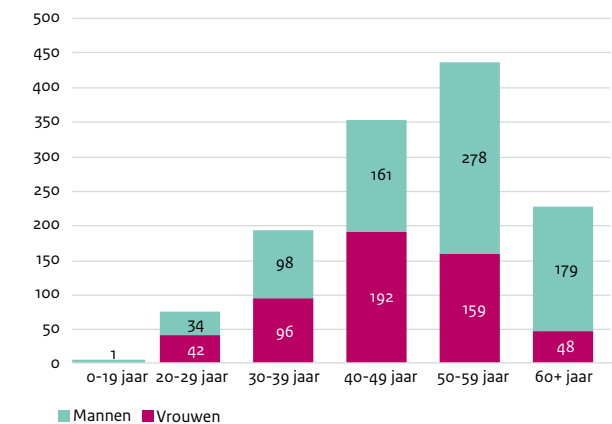
Uit het medewerkertevredenheidsonderzoek (MTO) 2017 is gebleken dat de Inspectie relatief minder goed scoort op het gebied van werkdruk. Een structurele hoge werkdruk kan leiden tot psychische klachten en (langdurig) ziekteverzuim als gevolg daarvan. De Inspectie heeft verscherpte aandacht voor de psychosociale arbeidsbelasting van haar medewerkers. Daarbij is een gezonde werkdruk een van de aandachtspunten, maar wordt ook gekeken naar andere oorzaken van overbelasting, zoals agressie en geweld en ongewenste omgangsvormen op het werk. Dit heeft vooral een preventieve werking en moet ook bijdragen aan het reduceren van het ziekteverzuim als gevolg van een te hoge psychosociale arbeidsbelasting. De aanpak van psychosociale arbeidsbelasting maakt onderdeel

uit van breed pakket aan maatregelen op het gebied van arbozorg voor alle medewerkers van de Inspectie.

#### Diversiteit

In de periode tot en met 2022 zal de Inspectie stapsgewijs haar personeelsbestand met circa 400 fte uitbreiden. Het Expertisecentrum Organisatie & Personeel is structureel betrokken bij de werving van nieuwe personeel met diversiteit als specifiek aandachtsgebied. Zowel in de wervingsteksten als bij de briefselectie wordt hier nadrukkelijk rekening mee gehouden.

Figuur 4 Aantal medewerkers Inspectie SZW verdeeld naar



leeftijdscategorie en geslacht ultimo december 2018

De Inspectie heeft sinds 2018 een ambassadeur diversiteit en inclusie in dienst. Deze ambassadeur houdt zich bezig met het diverser maken van de organisatie, door binnen de organisatie aandacht te vragen en bewustwording te creëren voor mensen met een arbeidsbeperking, migratieachtergrond of lhbt'ers.

### Banenakkoord

In het kader van de Participatiewet is de Inspectie in 2018 gestart met het gericht werven van mensen die tot de doelgroep behoren via de methode "competenties van kandidaten zijn input voor potentiële plaatsing". Vervolgens is verder gezocht naar potentiële plaatsingsmogelijkheden. De Inspectie heeft in 2018 25 medewerkers uit de doelgroep aangenomen.

### 8.3 Informatievoorziening

De Inspectie heeft een bestaande, goed functionerende informatievoorziening en geautomatiseerde ondersteuning van het inspectieproces. Medewerkers van de front office, inspecteurs, analisten en overige medewerkers registreren in verschillende stadia van het werkproces de benodigde informatie over meldingen en inspectiehandelingen. Dat proces leidt onder andere tot het opmaken van een boeterapport, het versturen van het boeterapport aan de werkgever, het gelijktijdig versturen van het boeterapport aan de boete-oplegger, het vervolgens opmaken van een boetebeschikking tot bezwaar en beroep.

Om invulling te geven aan het regeerakkoord investeert de Inspectie in maximaal gebruik van informatie in haar werk. De Inspectie heeft de ambitie om in 2023 het proces van informatiegestuurd werken (IGW) in de basis op orde en ingebed te hebben in haar werkwijze. In- en externe

informatie wordt dan gestructureerd, verzameld en gebruikt bij de keuze van maatschappelijke thema's, het aanpakken van risico's en de inzet van effectieve handhavingsinstrumenten.

In 2018 is de visievorming op IGW verder ingevuld en is een start gemaakt met het in kaart brengen van wat nodig is om IGW op een hoger niveau te brengen. Ook zijn de eerste activiteiten gestart. Dit betreft het op orde brengen van de bronnen: overzicht creëren van beschikbare bronnen binnen de Inspectie en starten met datagovernance. Tevens zijn pilots gestart om de nieuwe manier van werken die informatiegestuurd werken met zich mee brengt in de praktijk te brengen. Op deze wijze wordt gestart met experimenteren, leren en verbeteren. Ook is gestart met de voorbereiding van het inrichten van de IV-regiefunctie om vanuit een IV-strategie vraag- en aanbodzijde te verbinden.

### 8.4 Boete, Dwangsom en Inning

Binnen de Inspectie heeft de afdeling Boete, Dwangsom en Inning (BDI) de bevoegdheid om - namens de staatssecretaris van SZW - bij overtreding van diverse arbeidswetten op basis van opgemaakte boeterapporten een sanctie op te leggen in de vorm van een geldboete of een dwangsom, én deze in te vorderen. BDI maakt ook waarschuwingen en preventieve stilleggingen op en bereidt beschikkingen tot stillegging van werkzaamheden in verband met recidive voor.

De Inspectie heeft BDI organisatorisch losgekoppeld van de toezichthoudende directies. Zo wordt de wettelijk vereiste functiescheiding gegarandeerd tussen degene die de overtreding vaststelt en deze in een boeterapport

vastlegt en degene die de boete oplegt. Uit de uitspraken van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State blijkt dat de afdeling kritisch is op de evenredigheid van op te leggen boetes in individuele situaties. Dit leidt ertoe dat er steeds meer maatwerk moet worden geleverd om tot een evenredige boetehoogte te komen.

Naar aanleiding van verstuurd kennisgevingen heeft BDI in 36 procent van de zaken een zienswijze ontvangen. De inhoud van de zienswijzen is de laatste jaren meer juridisch van aard geworden, mede omdat belanghebbenden zich ook in dit stadium van het proces vaker juridisch laten bijstaan. Deze zienswijzen worden door BDI juridisch gewogen. Dit kan tot gevolg hebben dat de boete (verder) wordt gematigd of dat wordt afgezien van boeteoplegging.

Bij de Arbowet is in 26 procent van de zaken overgegaan tot matiging van de boete in verband met toepassing van matigingsgronden. Bij de Wav is in 56 procent van de zaken één of meerdere matigingsgronden toegepast.

In 12 procent van de boetezaken is besloten niet over te gaan tot boeteoplegging, omdat er sprake was van onder meer onvoldoende bewijs of het ontbreken van verwijtbaarheid (100 procent matiging).

In 2018 heeft de Inspectie 2.035 boetebeschikkingen verzonden. Dit is een daling met 863 zaken ten opzichte van 2017. Dit komt vooral doordat het aandeel inspecties naar aanleiding van een arbeidsongeval verder toeneemt. Dit zijn vaak intensieve en tijdrovende inspecties. Het resulteert in een lager aantal inspecties op het terrein van gezond en veilig



wat doorwerkt in het aantal op te leggen boetes. Hierdoor is ook het in 2018 opgelegde boetebedrag afgenomen van € 29,9 miljoen in 2017 naar € 19,9 miljoen in 2018.

In 2018 zijn ruim 100 waarschuwingen preventieve stilleggingen verzonden. Door een uitspraak van de Raad van State zijn dit nu beschikkingen in de zin van de Algemene wet bestuursrecht, zodat een overtreder gebruik kan maken van de mogelijkheid om bezwaar en (hoger)beroep hiertegen in te stellen.

### 8.5 Medewerkers en middelen

In 2018 was de eerste € 8,6 miljoen vanuit de extra middelen uit het regeerakkoord voor de Inspectie beschikbaar. Het grootste deel van de extra middelen is geïnvesteerd in het aannemen van inspecteurs en rechercheurs.

In 2018 is de bezetting van de Inspectie toegenomen met 123 tot 1.250 fte.

#### Uitgaven

In 2018 heeft de Inspectie circa € 115,0 miljoen aan personele en materiële kosten uitgegeven:

- € 107,0 miljoen aan personeel;
- € 8,0 miljoen aan materiële uitgaven.

#### Ontvangsten

De ontvangsten van de Inspectie bedroegen in 2018 € 16,6 miljoen. Deze vloeiden voort uit de inning van opgelegde bestuurlijke boeten in 2018 en voorgaande jaren.

### Effectbox 7: meer effect door actief beleid op wanbetalers

Om notoire overtreders van wet- en regelgeving op het gebied van arbeidsmarktfraude effectiever aan te pakken, is de Inspectie in de sector Horeca en Detailhandel een pilot gestart met als doel het proces rondom de inning van opgelegde boetes bij lang lopende zaken te verbeteren. Als dit proces niet optimaal verloopt, wordt het afschrikkende en corrigerende effect dat uit moet gaan van boeteoplegging, ondermijnd.

In deze pilot is onderzocht in hoeverre een actieve benadering de betalingsbereidheid vergroot bij ondernemers die al geruime tijd een forse boete open hebben staan en waarbij geen betalingen hebben plaatsgevonden of waar betalingsregelingen meerdere malen niet zijn nagekomen. De Inspectie werkt hiertoe samen met het Centraal Justitieel Incassobureau (CJIB) en haar deurwaarderskantoren. In overleg met enkele van deze kantoren zijn tien ondernemingen geselecteerd en aangeschreven met het verzoek om het openstaande boetebedrag alsnog te voldoen. Wanneer hier niet aan werd voldaan, zou zonder meer tot beslaglegging en/of ruiming worden overgegaan.

Naar aanleiding van de brief hebben vier ondernemingen alsnog het openstaande bedrag direct contant betaald. Aan zes andere ondernemingen die niet reageerden op de brief, hebben deurwaarders en inspecteurs een additioneel bezoek gebracht. Deze controle heeft ertoe geleid dat vijf ondernemingen het openstaande bedrag alsnog hebben betaald of een betalingsregeling hebben getroffen. De zesde onderneming was reeds opgeheven en omgezet naar een besloten vennootschap met als doel om onder de boete uit te komen. Omdat uit extra onderzoek bleek dat deze ondernemer zichzelf loon had uitbetaald vanuit de nieuwe besloten vennootschap, kon de deurwaarder alsnog loonbeslag leggen op het loon van deze ondernemer. Deze pilot heeft zowel de meerwaarde van actief beleid op wanbetalers als het belang van samenwerking met deurwaarders aangetoond.

## 8.6 Kerncijfers Inspectie SZW

In het regeerakkoord is 50 miljoen euro vrijgemaakt voor de handhavingsketen van de Inspectie SZW. Hiermee wordt het belang van handhaving als een randvoorwaarde voor een werkende arbeidsmarkt en een functionerend stelsel van werk en inkomen bevestigd. Daarnaast is structureel 0,5 miljoen euro extra vrijgemaakt voor de handhaving van arbeidsmarkt-discriminatie, conform de brief aan de Tweede Kamer over de uitbreiding van de inspectieketen Inspectie SZW<sup>82</sup>. Samenvattend worden de extra middelen als volgt in gezet:

**Tabel 2** Inzet middelen versterking inspectieketen 2023<sup>83</sup>

Inspectiedoelen	mln	%
Gezond en veilig werk: balans reactief/actief	8,5	17%
Gezond en veilig werk: blootstelling gevaarlijke stoffen	4,5	9%
Gezond en veilig werk: gezamenlijke Brzo inspecties	2	4%
Gezond/eerlijk werk: arbeidsmarkt-discriminatie	1,5	3%
Eerlijk werk: intensivering aanpak onderbetaling, uitbuiting, schijnconstructies	30	59%
Informatiegestuurd werken	4	8%
<b>Totaal</b>	<b>50,5</b>	<b>100%</b>

In 2018 was de eerste € 13 miljoen beschikbaar. Binnen de Inspectie is het grootste deel van de extra middelen geïnvesteerd in het aannemen van inspecteurs en

<sup>82</sup> Brief TK, 31 oktober 2018, *Uitbreiding inspectieketen Inspectie SZW*

rechercheurs die met bijbehorende bevoegdheden bedrijven kunnen inspecteren en opsporingsonderzoeken kunnen uitvoeren onder gezag van het Openbaar Ministerie. De doorlooptijd van werving, selectie, screening en opleiding leidt ertoe dat conform de vuistregel dat de extra uitgaven voor capaciteit volgend jaar tot operationele inzet leidt. Nieuwe inspecteurs doorlopen een intensief leertraject. Na een generieke opleiding volgen specifieke modules die het mogelijk maken dat de inspecteurs in opleiding direct ingezet kunnen worden binnen een programma. De nadruk ligt op het leren in de praktijk. De inspecteurs worden daarbij begeleid door ervaren inspecteurs.

Het ministerie van SZW heeft de beschikbare middelen benut voor het versterken van de inzet voor het verder uitwerken van het brede SZW handhavingsbeleid en het verstevigen van het sluitstuk van de handhaving (bezwaar en beroep). Daarnaast is door het Ministerie van SZW ingezet op bewustwording en ontwikkeling van instrumenten die gedrag en cultuur beïnvloeden. Er wordt onder andere onderzoek verricht naar nudging en naar het vergroten van inzicht bij het gebruik van de RI&E inclusief effectieve gedragsinterventies. In 2019 zullen de resultaten gebruikt worden om de inzet op veiligheidscultuur vanuit het ministerie van SZW en de Inspectie verder te vergroten. Tevens is het ministerie van SZW gestart met het programma Eerlijk, Gezond en Veilig Werk. Het programma richt zich op het stimuleren van goed werkgeverschap bij verschillende sectoren.

Voor het op hoofdlijnen volgen van de ontwikkeling van de in het ICF genoemde speerpunten heeft de Inspectie een set indicatoren opgenomen in tabel 3. De extra middelen vanuit

het regeerakkoord loopt geleidelijk op naar in 2022 € 50,5 miljoen. Dit betekent dat niet alle doelen direct en op hetzelfde moment te bereiken zijn. Vanwege het omvangrijke en ingrijpende karakter zullen de doelen voor eerlijk en informatiegestuurd werken in 2023 zijn gerealiseerd. Voor het realiseren van de doelen op het vlak van gezond en veilig werken is het streefjaar 2020.

**Tabel 3** Inspectie Control Framework, capaciteitsinzet, effecten en handhaving

	Realisatie 2017	Raming 2018	Realisatie 2018	Raming 2020	Raming 2023
<b>1. Inspectie Control Framework</b>					
Verhouding actief/reactief in Gezond en Veilig (excl. Brzo; %)	30:70	30:70	24:76	50:50	
Deelname Inspectie SZW aan gezamenlijke Brzo-inspecties (%)	60	60	56	>90	
Niveau informatiegestuurd werken (schaal 0-5) <sup>84</sup>	-	2	-		3
Inspectiedekking Eerlijk werk (%) <sup>85</sup>	-	1	-		2
<b>2. Capaciteitsinzet</b> <sup>86</sup>					
Gezond en Veilig (excl. Brzo; %)	-	45	43		35
Bedrijven met Gevaarlijke Stoffen (BmGS), incl. Brzo (%)	-	8	11		10
Eerlijk (%)	-	44	43		53
Werk en Inkomen (%)	-	3	3		2
<b>3. Effect</b>					
Handhavingspercentage eerste inspectie Gezond en Veilig (excl. Brzo)	55	> 50	57%		
Handhavingspercentage herinspectie Gezond en Veilig (excl. Brzo)	21	< 50	12%		
Handhavingspercentage Brzo <sup>87</sup>	44	40	47%		< 40
Handhavingspercentage eerste inspectie Eerlijk	50	> 50	52%		
Handhavingspercentage herinspectie Eerlijk (%)	39	< 50	27%		

<sup>84</sup> Niveau 2 staat voor: Interne informatie wordt gestructureerd verzameld in de eigen organisatie en informatie geeft antwoord op wat het probleem is. Niveau 3 staat voor: Interne en externe informatie wordt gestructureerd verzameld en geanalyseerd. De informatie heeft een sturende rol. Voor 2017 en 2018 is geen realisatie beschikbaar. Implementatieplan is opgesteld om in stappen van activiteiten in 2023 niveau 3 te bereiken.

<sup>85</sup> Dit betreft het aandeel van alle bedrijven waar oneerlijk werk een potentieel risico is en waar de Inspectie toezicht heeft gehouden. Voor 2017 en 2018 geen realisatie beschikbaar. Kengetal wordt komende jaren geconcretiseerd waarbij behalve inspecties ook het bereik van andere interventies meegenomen kunnen worden.

<sup>86</sup> Geen realisatie 2017 beschikbaar. Het betreft een kerncijfer dat in de SZW Begroting 2018 is geïntroduceerd. De Inspectie SZW heeft haar administratie zo aangepast dat realisaties voor het eerst over 2018 beschikbaar zijn.

<sup>87</sup> Bij Brzo-inspecties is er geen zinvol onderscheid tussen eerste en tweede inspectie. De werkwijze is dat het toezicht blijft totdat een onvolkomenheid of overtreding is opgeheven.

### 1. Inspectie Control Framework ICF

Door het groot aantal reactieve (ongevals)onderzoeken in 2018 is de verhouding actieve inspecties/reactieve inspecties verder onder druk komen te staan. Deze ontwikkeling is in de brief aan de Tweede Kamer over de uitbreiding inspectieketen gemeld.<sup>88</sup> Dit is aanleiding geweest om in het kader van de verdeling van de € 50 miljoen vanuit het regeerakkoord extra in te zetten op het verhogen van de capaciteit voor veilig en gezond. Zo zal ook de preventieve kant van het werk van de Inspectie weer worden verstevigd en zal de verhouding tussen de inzet op actief en reactief onderzoek meer in evenwicht worden gebracht.

In 2018 heeft de Inspectie minder vaak deelgenomen aan de gezamenlijke Brzo-inspecties dan het vorige jaar (56 procent versus 60 procent). Dit komt door minder beschikbare capaciteit. De uitbreiding van het aantal medewerkers in 2018 resulteert, conform de in 2017 benoemde n+1 regel, pas in 2019 tot extra inzetbare capaciteit.

### 2. Capaciteitsinzet

De kerncijfers 'Capaciteitsinzet' geven weer hoe de beschikbare capaciteit is verdeeld over de diverse domeinen. Er is een wervingsmodel opgesteld waardoor de komende jaren de capaciteitsinzet groeit naar de gewenste inzet op de diverse domeinen.

### 3. Effect

De bijdrage van de Inspectie aan het behalen van het beoogde maatschappelijk effect wordt op hoofdlijnen afgemeten aan de informatie over het handhavingspercentage. De handhavingspercentages bij eerste inspectie laten zien dat de Inspectie die werkgevers bezoekt die de wet overtreden. Het handhavingspercentage bij herinspectie laat zien dat de

Inspectie erin slaagt om bij een groot aantal werkgevers een gedragsverandering te laten plaatsvinden.

In tabel 4 worden de productiecijfers weergegeven, deze betreffen onder andere aantallen inspecties, opsporingsonderzoeken en onderzoeksrapporten. De aantallen zijn een uitvloeisel van de programmering en geen doel op zich. Het

Tabel 4 Kerncijfers handhaving Inspectie SZW

	Realisatie 2017	Raming 2018	Realisatie 2018
Aantal inspecties en onderzoeken Gezond en Veilig (excl. Brzo)	12150	> 10.000	8.232
Handhavingspercentage Gezond en Veilig (excl. Brzo)	51	> 50	50%
Aantal inspecties en onderzoeken Brzo	542	> 250	289
Handhavingspercentage Brzo <sup>1</sup>	44	40	47
Aantal inspecties Eerlijk	2727	> 1.500	1.947
Handhavingspercentage Eerlijk	50	> 50	49
Aantal programmarapporten Werk en Inkomen	7	6	3
Aantal overige producten Werk en Inkomen	0	4	nvt
Aantal afgeronde opsporingsonderzoeken SZW-domein	60	50 - 60	46
Aantal bij het OM aangemelde verdachten	210	130 - 150	113
Vastgesteld nadeel (x miljoen €)	10	10 - 20	21,6

<sup>88</sup> Brief TK, 31 oktober 2018, Uitbreiding inspectieketen Inspectie SZW

gehanteerde handhavingspercentages in deze tabel betreft het samengestelde handhavingspercentage van de eerste inspectie en herinspectie. Dit samengestelde percentage geeft geen juist beeld. De bijdrage van de Inspectie is namelijk gekoppeld aan de mate waarin de Inspectie erin slaagt om bij haar inspecties regelovertreders te vinden én de mate waarin zij erin slaagt om van deze regelovertreders nalevers te maken. Om deze reden is het handhavingspercentage uitgesplitst naar eerste en herinspectie (zie tabel 3). In de SZW-begroting 2018 is aangekondigd dat vanaf de SZW-begroting 2019 de beleidsinformatie beperkt blijft tot de kerncijfers opgenomen in tabel 4.

Zoals hiervoor aangegeven is de verhouding actieve inspecties/reactieve inspecties in 2018 verder onder druk komen te staan. Ongevalsonderzoeken zijn door hun complexiteit - vaststelling van de mate van verwijtbaarheid en getuigenverhoren - vaak arbeidsintensief en daarmee tijdrovend. Dit resulteert in een lager aantal inspecties op het terrein van gezond en veilig.

Op het vlak van werk en inkomen is een aantal onderzoeken gestart op verzoek van het ministerie van SZW. Dit heeft geleid tot enkele verschuivingen in de programmering en tot minder rapportages. Door gewijzigde programmering is de categorie overige producten Werk en Inkomen niet meer aan de orde.

Er zijn stappen gezet om met de opsporingsinzet meer effect te bereiken. Voor het thema Arbeidsuitbuiting is de inzet verhoogd. In vergelijking met voorgaande jaren is het aantal intakegesprekken en aangiften arbeidsuitbuiting aanzienlijk

toegenomen. Inherent is dat een substantieel deel van de inzet zich niet vertaalt in vervolgonderzoeken met voldoende bewijs voor strafrechtelijke vervolging. Waar mogelijk wordt bezien of bestuursrechtelijke handhaving mogelijk is. Ook is geïnvesteerd in complexere opsporingsonderzoeken met een grotere impact. Voorbeelden daarvan zijn onderzoeken naar werkgeversfraude in relatie tot malafide woonbemiddelaars of fraude met WW uitkeringen waarvoor in 2018 de samenwerking met het UWV is versterkt. Daarnaast is gekozen voor een gecoördineerde aanpak rond fenomenen. Met deze aanpak vergroot de Inspectie het effect van de inzet van haar opsporingscapaciteit. Dit heeft tot gevolg gehad dat er minder opsporingsonderzoeken zijn afgerond dan geraamd.

Dit jaarverslag is een uitgave van:

**Inspectie SZW**

De Inspectie SZW maakt deel uit van het  
ministerie van Sociale Zaken en  
Werkgelegenheid

**Vormgeving en productie**

Xerox OBt, Den Haag | 112231

© Rijksoverheid | mei 2019

