



Inspectie SZW
Ministerie van Sociale Zaken en
Werkgelegenheid

Jaarverslag 2019

Inspectie SZW

Jaarverslag 2019
Inspectie SZW

Voorwoord

Op het moment dat dit jaarverslag wordt gepubliceerd laat het coronavirus al bijna drie maanden lang ons normale leven uit de rails lopen. De impact op samenleving en economie is daarbij zo groot, dat het terugblikken naar 2019 in een jaarverslag wat onwerkelijk aanvoelt.

Corona brengt een realiteit waarop we ons met elkaar zo goed mogelijk aanpassen. En waarin het belang van gezond, veilig en eerlijk werk meer dan ooit wordt onderstreept.

Voor de Inspectie SZW betekent de crisis een andere inzet van onze capaciteit. Tijdens de periode waarin Nederland wordt gevraagd om zoveel mogelijk vanuit huis te werken, worden zaken telefonisch of schriftelijk afgehandeld waar dat kan. Waar dat nodig is, bijvoorbeeld bij ernstige arbeidsongevallen of arbeidsuitbuiting, gaat de inspectie ter plaatse. Het betekent ook het verwerken van talloze meldingen over coronarisico's op de werkplek. En de aanpak van fraude met coronasubsidies en -regelingen.

Daarnaast zetten we stevig in op het toetsen van arbocatalogi van branches, zodat werknemers daar ook in deze tijd veilig en gezond kunnen werken. Positief daarbij is dat sinds vorig jaar het ontbreken van een goede Risico-Inventarisatie en -Evaluatie (RI&E) direct beboetbaar is. Want het belang van de RI&E telt nu des te zwaarder, als we werknemers zo goed mogelijk willen beschermen.

Het is een nieuwe realiteit, waar we met de beschikbare instrumenten zo goed mogelijk op inspelen. Toch is er het afgelopen jaar op het werkt terrein van de Inspectie ook veel gebeurd dat - ook in deze tijd - zeker het benoemen waard is.

Zo is er een start gemaakt met het stapsgewijs verdubbelen van onze inzet voor het bestrijden van oneerlijk werk. Een belangrijke ontwikkeling als we kijken naar de grote groep werknemers die bedreigd wordt door het risico op onderbetaling, te lange

werkdagen of uitbuiting. Een groep waarvan zowel de omvang als de kwetsbaarheid in coronatijd alleen maar toeneemt.

Met corona zien we ook grensoverschrijdende problemen voor buitenlandse werknemers. Voor mobiele werkers uit andere landen betekent het virus nieuwe uitdagingen. Werk kan ineens wegvallen, huisvesting onbetaalbaar worden en de werkgever onbereikbaar. Tegelijkertijd blijft de behoefte aan buitenlandse (seizoen) werkers in Nederland en veel andere EU-lidstaten bestaan. Het levert nieuwe vraagstukken op die het belang van de vorig jaar opgerichte *European Labour Authority* (ELA) alleen maar onderstrepen.

Daarbij is arbeidsuitbuiting of ernstige benadeling door slechte werkgevers in normalere tijden vaak een begrip dat aan migranten wordt gekoppeld, maar ook autochtone werknemers kan het nu sneller overkomen. Zoals bij werkgevers die het salaris niet uitbetalen, of die hun medewerkers dwingen om genoeg te nemen met een slechter contract.

Ook op het gebied van het voorkomen van blootstelling aan gevaarlijke stoffen hebben we als Inspectie in 2019 onze inzet en impact vergroot. Onder meer door een gespecialiseerd operationeel team te formeren voor de versterking van het toezicht op circa 400 Brzo-bedrijven. En door bij werkgevers, werknemers en deskundigen de kennis over gevaarlijke stoffen via presentaties en publicaties te verhogen.

Die kennisdeling is een voorbeeld van de contacten die we over een steeds breder front aangaan en waarbij we graag een

constructieve dialoog voeren. Niet alleen met andere toezicht-houders en overheidsinstanties, maar ook met talloze belangenvertegenwoordigers. Zoals brancheorganisaties, vakbonden, woningbouwverenigingen, vakbonden en bedrijven. Met elkaar kunnen we meer positieve gedragsveranderingen bereiken en risico's of misstanden voorkomen.

In dit jaarverslag staan veel voorbeelden van hoe programma's samen met anderen in 2019 aan deze maatschappelijke effecten hebben gewerkt. Hoe we die effecten het beste bereiken is een leerproces dat inmiddels de nodige positieve resultaten laat zien. En waar we meer vruchten van zullen blijven plukken als ons land weer op de rails staat.

Dialoog en samenwerking waar het kan en waar we kansen zien. Waar dat niet het geval is en regels bewust worden overtreden, grijpen we handhavend in. Met alle instrumenten die we hebben om misstanden aan te pakken. Maar vooral om ze te voorkomen.

Marc Kuipers

*Inspecteur-generaal
Sociale Zaken en Werkgelegenheid*



Inhoudsopgave

| | | | |
|--|----|--|-----|
| Voorwoord | 4 | 3 Opsporing, arbeidsongevallen, signalering en reflectie | 31 |
| Samenvatting | 9 | 3.1 Inzet van strafrecht voor meer effect | 31 |
| Deel I Werken met effect | 13 | 3.2 Onderzoeken naar ongevalsonderzoeken, klachten en signalen | 34 |
| 1 Focus op effect | 13 | 3.3 Klachten en signalen | 38 |
| 1.1 Inleiding | 13 | 3.4 Signaleren en reflecteren | 39 |
| 1.2 Prioriteiten in 2019 | 14 | 4 Organisatie en kerncijfers | 43 |
| 1.3 Focus op effect | 16 | 4.1 Organisatieontwikkeling | 43 |
| 1.4 Intensivering samenwerking | 20 | 4.2 Informatievoorziening: informatiegestuurd werken | 44 |
| 2 De Staat van Eerlijk werk in 2019 | 26 | 4.3 Boete, Inning en Dwangsom | 45 |
| 2.1 Ontwikkelingen rond eerlijk werk in 2019 | 26 | 4.4 Medewerkers en budget | 47 |
| 2.2 Een kwetsbare positie op de Nederlandse arbeidsmarkt | 27 | 4.5 Kerncijfers Inspectie SZW | 47 |
| 2.3 Kenmerken van kwetsbare werkenden: werknemers en zzp'ers vergeleken | 27 | DEEL II Verantwoording programma's | 51 |
| 2.4 Ontwikkelingen in sectoren en beroepen | 28 | 5 Resultaten programma's | 51 |
| | | 5.1 Sectorprogramma's | 51 |
| | | 5.2 Themaprogramma's | 74 |
| | | 5.3 Stelselprogramma's | 93 |
| | | 5.4 Programma's meldingen, onderzoeken en preventie | 99 |
| | | Lijst met gebruikte afkortingen | 106 |





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

Samenvatting

In 2019 is de uitvoering van het Meerjarenplan 2019–2022 van de Inspectie goed op stoom gekomen. Om je daar als Inspectie in een jaarverslag over te verantwoorden, doet een beetje surrealistisch aan in een periode waarin de COVID-19 crisis de samenleving en economie in haar greep houdt. De Inspectie voert haar taken op een wijze uit die past bij de andere werkelijkheid die op het inspectiedomein is ontstaan. Het meldingenproces is opnieuw ingericht. Om de coronameldingen te registreren en van een adequate opvolging te voorzien. In eerste instantie via toezicht op afstand, waar nodig met fysieke inspecties. Urgente arbeidsongevallen en misstanden vragen onverminderd inspectie of onderzoek ter plekke. Programma's intensiveren alternatieve interventies. Actieve inspecties ter plekke zijn opgeschort, tenzij er aanleiding is om wel ter plekke te gaan. De Risico Inventarisatie en -Evaluatie is aangepast op het corona risico. Uiteraard moeten inspecteurs zelf veilig hun werk te kunnen doen. De Inspectie zet alles op alles om in deze COVID-19 crisis haar wettelijke taken en verantwoordelijkheid zo goed als mogelijk te borgen.

In 2019 werkte de Inspectie verder aan de prioriteiten uit het Meerjarenplan 2019–2022, zoals fors meer inzetten op de aanpak van oneerlijk werk en arbeidsuitbuiting. Maar ook: intensivering van het voorkomen van blootstelling aan gevaarlijke stoffen en het opvoeren van het aantal gezamenlijke inspecties met andere inspectiediensten bij grote chemische bedrijven. De aanpak van arbeidsmarktdiscriminatie is versterkt en op het terrein van arbeidsomstandigheden wordt meer ingezet op de preventieve aanpak.

Als het gaat om de organisatie en werkwijze geeft de Inspectie in 2019 invulling aan de koers uit het meerjarenplan. Op hoofdlijnen gaat het om het toepassen van andersoortige interventies dan inspecties, gericht op het bereiken van meer effect. Daarnaast gaat het om informatiegestuurd werken en is er intensieve samenwerking met externe partners voor een programmatische aanpak van de belangrijkste risico's op de arbeidsmarkt.

De extra middelen die de inspectie kreeg op grond van het regeerakkoord, maken het mogelijk om - naast het reguliere inspectiewerk - flinke slagen te maken op de genoemde prioriteiten. De instroom van 172 nieuwe medewerkers is daarbij een belangrijke factor. Een groot deel betreft inspecteurs en rechercheurs. Zij volgden in 2019 een interne opleiding en sommigen van hen waren al in 2019 operationeel inzetbaar; anderen zullen volgen in 2020. De extra medewerkers, die tot aan 2023 zullen instromen, worden voor het merendeel ingezet op eerlijk werk en arbeidsuitbuiting.

Meer inzet op aanpak eerlijk werk en arbeidsuitbuiting
Onderbetaling, illegale arbeid en arbeidsuitbuiting zijn hardnekkige problemen die de Inspectie in deze programma-periode met voorrang wil aanpakken. Het programma Arbeidsuiting zorgde ervoor dat in 2019 meer situaties van uitbuiting werden gestopt, om zo slachtoffers uit hun benarde situatie te halen. Verder is een informatiepunt ingericht om snel vast te stellen of meldingen over mogelijke arbeidsuitbuiting een bestuurlijk traject of strafrechtelijk onderzoek vergen.

In 2019 hebben naar aanleiding van meldingen van arbeidsuitbuiting intakegesprekken plaatsgevonden met 78 potentiële slachtoffers, waarvan er uiteindelijk 43 aangifte hebben gedaan. Deze aangiften zijn vervolgens door het Openbaar Ministerie beoordeeld. In sommige gevallen was de strafrechtelijke aanpak niet mogelijk en is voor een bestuursrechtelijke aanpak gekozen.

Bij de aanpak van malafide uitzendbureaus zijn de bewuste overtreders met een mix van interventies benaderd: onaangekondigde controles, herinspecties, directiegesprekken en strafrechtelijk onderzoek. Bij 41 procent van de inspecties worden overtredingen geconstateerd, die vooral betrekking hebben op illegale tewerkstelling. In 2019 is voor ruim 2,2 miljoen euro aan boetes opgelegd. Belangrijk aandachtspunt zijn de notoire overtreders die na een boete weer een doorstart maken; zij zijn in 2019 onderworpen aan herinspecties en extra controles, met als doel hun criminele activiteiten te stoppen.

Bij het programma Schijnconstructies was het onderzoek in 2019 vooral gericht op de platformeconomie, schijnzelfstandigheid, fraude door personen die werkzaam waren op de identiteit van een ander persoon (zogeheten look-a-likes), misbruik van stage na opleiding en postbusondernemingen. Verder zijn op verzoek van werkgever- en werknemersorganisaties 40 onderzoeken verricht naar het niet naleven van cao-bepalingen. Daarbij bleek dat in zestien zaken sprake was van overtredingen. In samenwerking met de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) zijn 176 onderzoeken naar mogelijk

gefinancierde dienstverbanden uitgevoerd. In meer dan de helft van de gevallen heeft de IND, op basis van het van de Inspectie ontvangen rapport van bevindingen, de aanvraag voor de verblijfsvergunning afgewezen.

Ook in andere (sector)programma's blijft de inspanning op eerlijk werk in 2019 onveranderd hoog. Zo werd in het programma Bouw en infra ingezet op de ketenaanpak en het aanspreken van grote opdrachtgevers (bijvoorbeeld woningbouwcorporaties) die rekening moeten houden met de norm van eerlijk werk bij de opdrachtverlening. Het handavingspercentage bij inspecties in de glastuinbouw blijkt in 2019 minstens 53 procent te zijn. In de beauty branche zijn in 2019 97 ondernemingen geïnspecteerd, waarbij in 25 gevallen overtredingen zijn geconstateerd op het gebied van arbeidstijden, werkvergunningen en onderbetaling. Met name bij de nagelstudio's zijn er aanwijzingen dat een groep ondernemingen mogelijk een dekmantel is voor anderszins criminele of ondermijnende activiteiten.

In de schoonmaaksector was vooral aandacht voor onderzoek in een aantal deelsectoren om daar de problematiek goed in kaart te brengen. Verder is in 2019 een inspectieronde gestart in de schoonmaak bij hotels in Amsterdam, waarbij veel ernstige misstanden zijn aangetroffen en aangepakt. Hierbij is samengewerkt met de gemeente. In de zorgsector is prioriteit gelegd bij het inspecteren van thuiszorgondernemingen op naleving van de Wet minimumloon (WML) en arbeidstijden. Bij 43 procent van de werkgevers zijn overtredingen geconstateerd en waarschuwingen of boetes opgelegd. Bij een geselecteerd aantal werkgevers is een herinspectie uitgevoerd, waarbij in bijna de helft van de gevallen opnieuw overtredingen werden geconstateerd.

De problematiek aan de onderkant van de arbeidsmarkt kreeg als maatschappelijk thema in 2019 de nodige aandacht. De Inspectie liet in de 'Staat van Eerlijk werk 2019' zien wat vanuit de inspectiepraktijk de mechanismes zijn die oneerlijk - maar ook onveilig en ongezond - werk in de hand werken. De bevindingen van de Inspectie in het rapport gaan vooral over de mogelijkheden die werkgevers hebben om een grote variatie aan soorten arbeidsrelaties aan te gaan, waarmee de wet- en regelgeving ontdoken of ondermijnd wordt en die leiden tot oneerlijke concurrentie. Om de informatie over (on) eerlijk werk te verbeteren, is in 2019 verder gewerkt aan de Monitor eerlijk werk. Een tussenresultaat laat zien dat bij een aselechte steekproef van 100 bedrijven een kwart van de werkgevers de regels rond eerlijk werk overtreedt.

Blootstelling gevaarlijke stoffen

In 2019 is een gespecialiseerd team gevaarlijke stoffen geformeerd. Uit controle blijkt dat veel werkgevers nog onvoldoende aandacht hebben voor blootstelling aan gevaarlijke stoffen. Ze hebben de gevaren van deze stoffen onvoldoende in beeld. Inspecteren werkt: bij een tweede controle blijken grofweg tweemaal zoveel werkgevers de regels na te leven. Ook is het gemiddelde aan carcinogene, mutagene en reprotoxische (CMR) stoffen waarmee de bedrijven werken, afgenomen van 29 naar 21. In 2019 heeft de Inspectie haar bijdrage aan de gezamenlijke controles en toezicht op grote chemische bedrijven (Brzo) geïntensiveerd; de deelname is gestegen van 60 procent in 2018 naar 70 procent. Dit gebeurt via het samenwerkingsverband Brzo+, waarin naast de Inspectie SZW zes Omgevingsdiensten, Veiligheidsregio's en het Openbaar Ministerie betrokken zijn.

Het nalevingspercentage in de (gecertificeerde) asbestsector is gestegen van 63 procent naar 74 procent. Het vaststellen van overtredingen werd bemoeilijkt, omdat sommige asbestaaneerders stopten met werken zodra de Inspectie wordt gesignaleerd. Daardoor is het daadwerkelijke nalevingspercentage in werkelijkheid waarschijnlijk lager. De Inspectie deed meldingen over bedrijven met ernstige overtredingen, waardoor certificerende instellingen over gingen tot schorsing van 13 bedrijven. Van één bedrijf werd het certificaat ingetrokken.

Arbeids(markt)discriminatie

In juli 2019 is een voortgangsrapportage Actieplan Arbeidsdiscriminatie (inclusief een actieplan 2018-2021) tot stand gekomen. Verder heeft de Inspectie SZW bij 70 procent van de inspecties een eis tot naleving opgelegd, wat vooral te maken had met een onvolledige Risico-Inventarisatie en -Evaluatie (RI&E) of onvoldoende voorlichting en onderricht geven.

Meer aandacht voor gezond en veilig werken met nadruk op preventie

Ook in 2019 loopt het aantal meldingen van ernstige arbeidsongevallen op. Dit heeft invloed op de capaciteit die beschikbaar is voor actieve inspecties. De stijging van capaciteit die nodig was voor ongevalsonderzoeken en meldingen gezond en veilig werk is in 2019 tot staan gebracht. In 2019 is een gedifferentieerde aanpak van ongevalsonderzoek voortgezet, met als doel het veiligheidsniveau en -bewustzijn van bedrijven waar een arbeidsongeval heeft plaatsgevonden te verhogen. De eerste resultaten van een pilot laten gunstige resultaten zien.

In 2019 heeft de Inspectie ingezet op een intensivering van de naleving van de kernverplichtingen van de Arbeidsomstandighedenwet (Arbowet). Eind 2019 is de Inspectie begonnen om vanuit het programma Psychosociale Arbeidsbelasting (PSA) bij een groep van circa 400 bedrijven (schriftelijke) controles uit te voeren op de volledigheid van de vereiste RI&E.

Organisatie en werkwijze

Het programmatisch werken heeft zich steviger verankerd in de organisatie; in 2019 zijn er minder (17) maar tegelijk ook robuustere programma's. De omslag van realisatie van het beoogde aantal inspecties naar het werken aan maatschappelijk effect, is in 2019 doorgezet. Binnen programma's vergt dat een andere manier van denken en werken: er wordt niet alleen naar het uitvoeren van inspecties gekeken, maar ook naar andere interventies die (afhankelijk van doelgroep, motieven voor niet-naleving en situatie) meer effect kunnen sorteren. Het kiezen van de meest effectvolle interventies wordt daarmee ook beter onderbouwd vanuit gedragswetenschappelijk inzichten.

Zo is in het programma Bouw en infra - naast het regulier inspecteren - gewerkt aan de beïnvloeding van grote opdrachtgevers om ook oog te hebben voor gezond, veilig en eerlijk werk bij de gunning van opdrachten. In de vlees- en visverwerkende industrie heeft een geconcentreerde inspectieaanpak binnen een beperkt gebied (een zogenoemde *crackdown*) plaatsgevonden. In de horeca en in de schoonmaak worden gesprekken met startende ondernemingen gevoerd. In alle programma's wordt het instrument op maat ingezet met

bijvoorbeeld campagnes (#daspaseerlijk) en een app voor checken op gevaarlijke stoffen.

Meer samenwerken met externe partijen

Omdat voor een sterker maatschappelijk effect een intensieve samenwerking met andere partijen onmisbaar is, wordt in 2019 de samenwerking met deze *stakeholders* op verschillende niveaus verstevigd. Zo investeerde de Inspectie veel in Europese samenwerking, onder andere door nauw betrokken te zijn bij de officiële oprichting van de Europese arbeidsautoriteit (ELA – *European Labour Authority*). De samenwerking met de Belastingdienst is verstevigd met het oog op uitwisseling van gegevens over schijnzelfstandigheid. Opsporing is intensiever gaan samenwerken binnen Europol, de internationale politieorganisatie van de Europese Unie. Binnen de Inspectie is een eigen liaisonofficier actief, die zich onder meer richt op meer bekendheid van de Inspectie SZW bij nationale en internationale opsporingsdiensten.

Op het gebied van eerlijk werk zijn de Landelijke Stuurgroep Interventieteams (LSI) en de Regionaal Informatie en Expertise Centra (RIEC's) belangrijk. In 2019 heeft de LSI een gezamenlijk meerjarenplan voor de jaren 2020-2023 opgesteld, waaruit projecten voortkomen gericht op schijnzelfstandigheid, malafide facilitators en de horecasector. Verder worden in LSI-verband verschillende verdienmodellen in kaart gebracht die zichtbaar maken op welke wijze malafide schoonmaakbedrijven opereren. Programma's waarin veel wordt samengewerkt met de RIEC's zijn Horeca en detailhandel, Uitzendbureaus en Arbeidsuitbuiting.

Programma's zoeken ook in 2019 samenwerking met brancheorganisaties, werkgevers- en werknemersorganisaties, onderzoeksinstituten en private handhavingsorganisaties. Op het gebied van gevaarlijke stoffen wordt geïnvesteerd in nieuwe kennis door samenwerking met de Nederlandse Organisatie voor toegepast-natuurwetenschappelijk onderzoek (TNO) en het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM). In het programma Agrarisch en groen is de Inspectie aangesloten op een initiatief van het kennisinstituut Stigas. Op het gebied van Bouw en infrastructuur is samen met Bouwend Nederland een gesprek aangegaan met een aantal grote opdrachtgevers en opdrachtnemers over moreel leiderschap in de bouw.

Informatiegestuurd werken

Om informatiegestuurd werken op een hoger plan brengen, is in 2019 gewerkt aan het ontsluiten en bruikbaar maken van zowel interne- als externe databronnen. Dit heeft bijgedragen aan een betere ondersteuning van inspecteurs in hun dagelijks werk. Zo krijgen ze gerichte informatie via een app op hun smartphone of tablet. Ook kunnen zij makkelijker informatie registreren in het digitale zaakdossier op de plek waar de inspectie plaatsvindt. Cruciale werkprocessen zoals registratie en verwerking van meldingen en het proces van boeteoplegging, zijn in 2019 met beter toepasbare informatie en digitale middelen ondersteund. Om informatie gestuurd werken goed in alle werkprocessen te integreren, is in 2019 een plan ontwikkeld om de weg daar naartoe (2022) uit te stippelen.



Deel I Werken met effect

1 Focus op effect

1.1 Inleiding

Als gevolg van de COVID-19 crisis die vanaf begin 2020 mondiaal tot ingrijpende maatregelen heeft geleid, past ook de Inspectie haar werkwijze aan. Enerzijds om haar de kernactiviteiten zo goed mogelijk te kunnen blijven uitvoeren, anderzijds om zo goed mogelijk in te spelen op incidenten en nieuwe ontwikkelingen die zich nu op de arbeidsmarkt voordoen. Uiteraard moeten inspectiemedewerkers ook zelf hun werk veilig kunnen doen.

Ook worden, voor zover de huidige informatie daar aanleiding toe geeft, de voor 2020 geplande doelen en activiteiten heroverwogen. Bijvoorbeeld als het gaat om de focus van inspectieprogramma's op risico's van besmetting met COVID-19. De Inspectie onderzoekt, analyseert en signaleert in deze COVID-19 crisis zo goed mogelijk de situatie van werkenden. Dit gebeurt op basis van meldingen die bij de Inspectie binnenkomen, de ervaringen die inspecteurs opdoen en informatie die gezaghebbende instanties verstrekken.

In 2019 was er - met een toename van 1,7 procent - nog steeds sprake van economische groei in Nederland, zij het niet meer

zo uitbundig als in voorgaande jaren.¹ In het laatste kwartaal van 2019 bedroeg de werkloosheid 3,4 procent van de beroepsbevolking (316 duizend mensen) en was daarmee historisch laag.² Ook bleef er onverminderd krapte op de arbeidsmarkt. In het laatste kwartaal stonden gemiddeld 92 vacatures tegenover elke 100 werklozen. In de sectoren handel, zakelijke dienstverlening en zorg was de krapte het meest nijpend.³ Al met al heerste er een gunstig economisch klimaat met ruimte voor verbeteringen als het gaat om eerlijk, veilig en gezond werken in bedrijven. Toch nam de Inspectie ook in 2019 waar dat risico's op oneerlijke arbeidsvoorwaarden en op onveilig en ongezond werk binnen de Nederlandse arbeidsmarkt niet afnemen. En dat deze zich zelfs op specifieke plekken op de arbeidsmarkt verscherpen.

2019 is ook het jaar van een verhevigde politieke en maatschappelijke discussie over een eerlijke arbeidsmarkt. Met het verschijnen van de eerste rapportage Commissie Borstlap en de publicatie 'Staat van Eerlijk werk 2019' van de Inspectie,

groeit het bewustzijn over de relevantie van de vraag 'Wat voor een arbeidsmarkt we in Nederland willen'.⁴ Toegenomen arbeidsmigratie van binnen en buiten Europa, verdere technologisering en digitalisering van werkprocessen en flexibilisering van arbeidsrelaties, dwingen ons als maatschappij na te denken over een aantal fundamentele veranderingen in de bestaande arbeidswetgeving.⁵ Ideeën over mogelijkheden om de handhaving rond eerlijk werk te verbeteren zijn besproken en gepresenteerd in het rapport van de Brede maatschappelijke heroverweging Eerlijk werk.

¹ CBS, Bbp groeit met 0,4 procent in vierde kwartaal 2019, website cbs, 13 februari 2020

² www.cbs.nl/nl-nl/visualisaties/dashboard-arbeidsmarkt/werklozen, afslag 13-02-2020

³ CBS, Krapte op de arbeidsmarkt neemt weer toe in vierde kwartaal, 20-13-2020

⁴ Begin 2020 is de discussie voortgezet met het verschijnen van de eindrapportage van de Commissie regulering van werk, 'In wat voor land willen wij werken?' Kamerstukken 2019-2020, 29544, nr.970 en het WRR-rapport 'Het betere werk; de nieuwe maatschappelijke opdracht'.

⁵ Inspectie SZW, Staat van eerlijk werk, oktober 2019, p. 3 e.v.

Staat van Eerlijk werk

Kijkend naar problemen rond eerlijk werk, komt de Inspectie in de publicatie 'Staat van Eerlijk werk 2019' tot de slotsom dat risico's op onveilig, ongezond en oneerlijk werk zich opstapelen bij ruim 10 procent van de werkenden aan de onderkant van de arbeidsmarkt. Bovendien tast de toename van flexibele arbeidsrelaties juist bij deze groep de bestaanszekerheid aan. Tegelijkertijd biedt de wet werkgevers mogelijkheden om allerlei vormen van arbeidsrelaties aan te gaan. De Inspectie ziet dat hierdoor een grijs gebied is ontstaan tussen wat wettelijk is toegestaan en wat wenselijk is. Daarom pleit de Inspectie voor goed handhaafbare regels voor arbeid en arbeidsmarkt. Robuuste arbeidswetgeving, toezicht en handhaving vormen een belangrijk deel van het antwoord om de gerezen problemen aan te pakken. Maar het is niet genoeg; alle publieke en private partijen die verantwoordelijkheid dragen voor veilig, gezond en eerlijk werken in Nederland moeten zich inzetten voor een kwalitatief goed arbeidsklimaat voor iedereen die werkt.

Het leidmotief van de Inspectie is *Werken aan meer (maatschappelijk) effect*. In 2019 is de organisatie verder uitgebreid⁶ (zie hoofdstuk 4), de programmagerichte aanpak steviger verankerd in de organisatie en is er binnen zeventien programma's intensief gewerkt aan het realiseren van het maatschappelijk effect. Bij het vergroten van het maatschappelijk effect gaat het om het *evidence based* toepassen van een rijkere interventiemix. Dit betekent dat de programmateams - ondersteund door het *Behavioural Insights Team* (BIT) - meer informatiegestuurd werken, meer werk maken van meldingen over tekortkomingen en misstanden en meer inzetten op effectieve samenwerking - zowel nationaal als internationaal.

Wat staat waar in dit jaarverslag?

Deel I van dit jaarverslag gaat over inspectiebrede ontwikkelingen en werkwijzen. In deel II komen de zeventien inspectie-

⁶ In 2018 is op grond van het Inspectie Control Framework (ICF) in het regeerakkoord 'Vertrouwen in de toekomst' vastgesteld dat er € 50 miljoen aan extra middelen wordt vrijgemaakt om de handhavingsketen van de Inspectie te versterken.

programma's aan bod. De volgende paragrafen van dit hoofdstuk gaan over de prioriteiten in 2019, beleidsontwikkelingen in het afgelopen jaar en wat de Inspectie in 2019 heeft gedaan om meer effect te bereiken. Hoofdstuk twee is gericht op de publicatie 'Staat van Eerlijk werk' en geeft de actuele stand van zaken van de daarin geschetste problematiek. In hoofdstuk drie komen de strafrechtelijke onderzoeken van de Inspectie SZW aan bod, worden cijfers over arbeidsongevallen in 2019 gepresenteerd en de resultaten van signalering en reflectief toezicht weergegeven. Hoofdstuk vier laat cijfers zien en geeft duiding aan de bedrijfsvoering, mensen en middelen.

In deel II zijn de programma's verantwoord. Overeenkomstig de meerjarenprogrammering zijn deze ingedeeld naar sectorprogramma's (richten zich in principe op 1 bedrijfssector); themaprogramma's (richten zich op dwarsdoorsnijdende thema's), reactieve programma's (richten zich op afhandeling van meldingen, klachten en signalen) en stelselprogramma's (richten zich op het functioneren van stelsels).

1.2 Prioriteiten in 2019

De Inspectie SZW draagt bij aan gezond en veilig werk, eerlijk werk en bestaanszekerheid voor iedereen. Meer concreet geeft de Inspectie in de periode 2019- 2022 uitvoering aan de volgende prioriteiten:⁷

- Stapsgewijs verdubbelen van de inspectiedekking⁸ op oneerlijk werk (onder meer onderbetaling, illegale tewerkstelling, arbeidsuitbuiting).
- Meer inzet op het voorkomen van blootstelling aan gevaarlijke stoffen.
- Vaker inspecteren bij grote chemische installaties (Brzo-bedrijven).
- Aanpakken van het risico op arbeids(markt)discriminatie.
- Stapsgewijs meer aandacht besteden aan veilig en gezond werken, met meer inzet op preventie.

Meer inzet op eerlijk werk

In het Meerjarenplan 2019-2022 heeft de Inspectie het offensief tegen oneerlijk werk en arbeidsuitbuiting op de Nederlandse arbeidsmarkt substantieel versterkt. Een groot deel van de extra ICF-middelen⁹, beschikbaar gesteld in het regeerakkoord, wordt hieraan uitgegeven. Tot aan de 2023 zal de inzet van mensen en middelen op het onderdeel oneerlijk werk, inclusief arbeidsuitbuiting en malafide ondernemers, fors toenemen. Uiteindelijk is het doel om op termijn (2023) de inspectiedekking te verdubbelen. Niet alleen met inspecties

⁷ Inspectie SZW, Jaarplan 2019, 2018

⁸ Het percentage werkgevers dat in een verslagjaar door interventies van de Inspectie wordt bereikt.

⁹ ICF staat voor Inspectie Control Framework op basis waarvan de Inspectie extra middelen toegekend heeft gekregen ter versterking van de handhavingsketen.

of opsporingsonderzoeken, maar ook bijvoorbeeld met interventies gericht op het opdrachtgeverschap van grote bedrijven en overheden, overleg met brancheorganisaties en communicatiecampagnes.¹⁰

Eind 2019 is de Inspectie een samenwerking gestart met de Belastingdienst, gericht op de aanpak van schijnzelfstandigheid. Dit is met name van belang voor de aanpak van oneerlijk werk: voor bijvoorbeeld de WML moet er sprake zijn van een dienstbetrekking of overeenkomst van opdracht. Bij schijnzelfstandigheid is de arbeidsrelatie bijzonder lastig vast te stellen. De coronacrisis zet de uitvoering hiervan on hold en er is aanleiding tot heroverweging van de regelgeving overeenkomstig de Commissie Regulering van werk, de Commissie Borstlap en de Brede maatschappelijke heroverweging (BMH) eerlijk werk.

In 2019 werkte de Inspectie mee aan de voorbereiding van de meldingsplicht WagwEU, die op 1 maart 2020 in werking is getreden. Deze meldingsplicht vloeit voort uit de Europese handhavingsrichtlijn. Het regelt dat zelfstandigen en bedrijven met werknemers die vanuit Europa tijdelijk in Nederland een dienst komen verrichten - bijvoorbeeld in de zorg, de landbouw, de industrie en de bouw - zich vooraf moeten laten registreren. Daarmee ontstaat een beter overzicht van waar arbeidskrachten vanuit het buitenland in Nederland werkzaam zijn.

¹⁰ TK 31 oktober 2018, Uitbreiding Inspectieketen SZW. Kamerstukken II, 2018-2019, 29544, nr.846. Inspectie SZW, Meerjarenplan 2019-2022, Kamerstukken 2018-2019, 35000 XV, nr. 10

Voor het verbeteren van de informatiepositie op het terrein van eerlijk werk is de Inspectie in 2019 gestart met de Monitor eerlijk werk. Doel van deze monitor is het verkrijgen van een betrouwbaar en representatief beeld van de mate waarin de Arbeidstijdenwet (ATW), de WML en de Wet arbeid vreemdelingen niet worden nageleefd in Nederland. Er is onderzocht in hoeverre dit door middel van bedrijfsbezoeken mogelijk is. In 2019 zijn hiervoor ongeveer 100 bedrijven aselect bezocht om de methode uit te testen. Bij ongeveer een kwart van deze bedrijven zijn tekortkomingen aangetroffen, omdat de werkgever niet goed op de hoogte was van de regelgeving. Gezien de beperkte omvang van de steekproef kunnen hier overigens geen conclusies aan worden verbonden. In 2020 wordt verder gewerkt aan de dataverzameling en aan alternatieve manieren om de omvang in kaart te brengen.

Blootstelling gevaarlijke stoffen

In 2019 heeft de staatssecretaris SZW haar driesporen beleid voor een intensievere aanpak van risico's op blootstelling aan gevaarlijke stoffen uiteengezet.¹¹ Daarin werd een duidelijke rol aan het toezicht en handhaving toebedeeld, door een bedrag van €4,5 miljoen per jaar (als onderdeel van de Inspectie Control Framework gelden) voor de Inspectie beschikbaar te stellen. In 2019 is binnen de Inspectie een gespecialiseerd team gevaarlijke stoffen geformeerd dat hieruit is gefinancierd. Uit het Effectonderzoek blootstelling aan CMR-stoffen¹² blijkt hoe belangrijk toezicht is. Veel werkgevers die de Inspectie SZW heeft gecontroleerd, hebben

¹¹ Tweede Kamer, vergaderjaar 2019-2020, 25 883, nr. 373

¹² <https://www.inspectieszw.nl/publicaties/publicaties/2019/11/29/effectonderzoek-blootstelling-aan-cmr-stoffen>

nog onvoldoende aandacht voor blootstelling aan gevaarlijke stoffen en hebben de gevaren van deze stoffen onvoldoende in beeld. Inspecteren werkt: bij een tweede controle blijken grofweg tweemaal zoveel werkgevers de regels na te leven.

Meer Brzo-inspecties

Het toezicht op de bedrijven, die vallen onder het Besluit risico's zware ongevallen (Brzo), gebeurt gecoördineerd via het samenwerkingsverband Brzo+. Daar maken onder andere zes Omgevingsdiensten, Veiligheidsregio's en het Openbaar Ministerie (OM) deel van uit. De Inspectie heeft in 2019 haar bijdrage aan het gecombineerde toezicht geïntensiveerd door aan een groter aantal gezamenlijke toezichtacties deel te nemen.

Arbeids(markt)discriminatie

Het team arbeidsmarktdiscriminatie van de Inspectie SZW houdt toezicht op discriminatie en ongelijke behandeling op de werkvloer. Zwangerschapsdiscriminatie krijgt daarbij speciale aandacht. Op 11 juli 2019 is de Voortgangsrapportage arbeidsdiscriminatie naar de Tweede Kamer gezonden, samen met het Actieplan arbeidsmarktdiscriminatie 2018-2021.¹³ Bij 70 procent van de inspecties heeft de Inspectie een eis tot naleving opgelegd. Deze eis richt zich vooral op een onvolledige Risico-Inventarisatie en -Evaluatie (RI&E) of onvoldoende voorlichting en instructies richting de werknemers. Door middel van een voorgenomen wetsvoorstel wordt de Inspectie op termijn bevoegd om toezicht te houden op de aanwezigheid van niet-discriminerend wervings- en selectiebeleid.

¹³ Tweede Kamer, vergaderjaar 2018-2019, 29 544, nr. 923

Meer aandacht voor gezond en veilig werken met nadruk op preventie

In 2019 loopt - net als voorgaande jaren - het aantal meldingen van ernstige arbeidsongevallen nog steeds (licht) op. De balans tussen capaciteit die nodig is voor het afhandelen van ongevalsonderzoeken en capaciteit die nodig is voor het doen van actieve - meer preventieve - inspecties is al een aantal jaren verstoord. Om die balans te herstellen, is in het regeerakkoord besloten tot capaciteitsuitbreiding zoals voorgesteld in het Inspectie Control Framework (ICF). Ook in 2019 is de gewenste balans van 50/50 (te behalen in 2020) nog niet bereikt. Een verdere groei van de onbalans is wel tot staan gebracht.

De Inspectie is in 2018 - mede op verzoek van de Tweede Kamer (motie Heerma/Ten Hage) - begonnen met onderzoek naar een nieuwe manier van het afhandelen van ongevallen. Het gaat hierbij om een meerjarig ontwikkelingstraject. Doel is om meer effect uit te laten gaan van een inspectie door na een ongeval een zogenoemde gedifferentieerde aanpak toe te passen. Daarbij wordt rekening gehouden met het niveau van veiligheidsbewustzijn en de maatregelen die het bedrijf zelf heeft getroffen.¹⁴ Bijvoorbeeld door een bedrijf waar een arbeidsongeval plaatsvond zelf te laten onderzoeken wat de achterliggende oorzaken waren en het op basis daarvan een verbeterplan op te laten stellen.

¹⁴ De niveau's lopen grofweg van: zich niet bewust van risico's; wel bewust maar er niet naar handelen, wel bewust maar het minimale doen tot wel bewust en de juiste maatregelen nemen

Een pilot met deze gedifferentieerde aanpak laat zien dat met de nieuwe werkwijze het veiligheidsbewustzijn in bedrijven is verbeterd. Zo nemen de bedrijven vaker - en in omvang grotere - aanvullende maatregelen. In 2019 is in een uitgebreidere pilot bekeken welke criteria gebruikt kunnen worden bij de keuze voor de meest effectieve interventie. Het verder uitwerken van een gedifferentieerde aanpak bij ongevalsonderzoek gaat in 2020 verder.

In 2019 heeft de Inspectie ingezet op een intensivering van de naleving van de kernverplichtingen van de Arbowet. Het boetebeleid is door de staatssecretaris van SZW aangescherpt, waardoor het ontbreken van een RI&E direct beboetbaar is. Ook is het boetenormbedrag verhoogd (aanpassing beleidsregel juli 2019). Voor de intensivering van het beleid op de RI&E heeft de staatssecretaris recentelijk haar Meerjarenplan verbetering RI&E aan de Tweede Kamer kenbaar gemaakt.¹⁵ Eind 2019 is de Inspectie begonnen om vanuit het programma Psychosociale Arbeidsbelasting (PSA) bij een groep van circa 400 bedrijven (schriftelijke) controles uit te voeren op de volledigheid van de vereiste RI&E.

1.3 Focus op effect

Het behalen van maatschappelijk effect is het leidende thema in het Meerjarenplan 2019-2022 van de Inspectie. In eerste instantie gaat het er om dat bedrijven de regels rondom arbeidswetgeving beter naleven. Uiteindelijk, zo is de veronderstelling, zal dat bijdragen aan maatschappelijke effecten als: minder zieke werknemers, minder arbeidsongevallen, meer mensen die betaald krijgen waar ze recht op

¹⁵ Tweede Kamer, vergaderjaar 2019-2020, 25 883, nr. 372

hebben en minder werkenden die worden uitgebuit. In 2019 heeft de Inspectie gewerkt aan verbetering van de naleving van arbeidswetgeving door de samenwerking met andere partijen te intensiveren, haar informatiepositie te versterken (onder andere door monitoring en effectmeting) en de interventiemix te verrijken.

1.3.1 Rijke interventiemix voor meer effect

Een gevarieerde mix aan interventies werkt goed. Naast de reguliere bestuursrechtelijke handavingsinstrumenten worden binnen de programma's ook andere interventies ingezet. Het gaat hierbij om een rijkere interventiemix met het oog op het bereiken van meer maatschappelijk effect. Voorbeelden hiervan zijn communicatie, branche-beïnvloeding en druk zetten via ketens. Een mix die past bij de motieven en gedragingen van werkgevers en werknemers. Om goed te beredeneren waarom bepaalde interventies het beste kunnen worden ingezet bij bepaalde situaties of specifieke doelgroepen, maakt de Inspectie gebruik van gedragswetenschappelijke inzichten.

Toezicht met meer effect

In 2019 hebben diverse inspecties plaatsgevonden met de zogenoemde *crackdown* methode. Daarbij wordt gestart met een gerichte voorlichtingscampagne, gevolgd door gebiedsgebonden inspecties in een beperkte tijd. In 2019 heeft een *crackdown* in de vlees- en visverwerkende industrie plaatsgevonden. Hierbij zijn vijf productiebedrijven en acht uitzendbureaus binnen één week geïnspecteerd. Bij deze onderzoeken zijn diverse misstanden met betrekking tot het niet betalen van het wettelijk minimum loon en de ATW aangetroffen. Daarnaast zijn er vreemdelingen aangetroffen die via



uitzendbureaus illegaal te werk waren gesteld. De controles werden geflankeerd door een campagne op social media. De campagne had een hoog bereik met een stijging van het gebruik van de online checklist "Werken met uitzendbureaus".

Naast controle op regelovertreding en het sanctioneren ervan, kunnen inspecties ook worden benut voor het adviseren van bedrijven of het verduidelijken van de regels (het zogenoemde 'contextrijk' inspecteren). Dat laatste is bijvoorbeeld gebeurd door aan startende ondernemers voorlichting te geven over eerlijk, veilig en gezond werken. Dit is in 2018 door het programma Horeca en detailhandel gestart en in 2019 door andere programma's overgenomen. Het programma Schoonmaak heeft dit soort gesprekken gericht op zowel de bewust niet-willende overtreders als de niet-wetende overtreders.

Wanneer het beoogde effect bereikt kan worden met behulp van technische middelen dan worden die ingezet. Zo moesten bowlingcentra met een bepaald type pinsettermachines maatregelen nemen. Dit werd duidelijk door inspectieonderzoek naar aanleiding van ernstige en dodelijke ongevallen. Onderzoek van de Inspectie liet zien dat de machines op 109 locaties in Nederland aanpassing nodig hadden omdat de beveiliging vaak niet op orde was. Een hiervoor verantwoordelijke fabrikant was er niet. Het inspectieproject richtte zich daarom op alle locaties en de uitbaters van de centra zijn daarbij benaderd.

Jonge maaltijdbezorgers op de e-bike

Mede door de opkomst van de elektrische fiets wordt de leeftijd van jongeren die maaltijden bezorgen steeds lager. Ook kinderen van dertien en veertien jaar worden hiervoor ingezet. Aan het bezorgen van maaltijden kleven serieuze arbeidsrisico's als verkeersongevallen, overvallen, agressie en geweld en werkdruk. Vanwege de toename van het aantal klachten over risicovolle situaties bij pizzabezorgers en verkeersongevallen met jeugdige maaltijdbezorgers heeft de Inspectie SZW in 2019 een gerichte interventiemix ingezet. Door vooral de hoofdkantoren van een aantal grote horecaketens te benaderen en daarnaast steekproefsgewijze inspecties bij de aangesloten franchise-ondernemingen uit te voeren, is ook een groot aantal aangesloten franchise-ondernemingen bereikt.

Er is bij deze ketens nu duidelijk meer aandacht voor arbeidstijden in relatie tot de leeftijdsgrenzen die de wet stelt en voor de risico's die gepaard gaan met de werkzaamheden van maaltijden bezorgen. Ook passen de ketens hun beleid en werkprocessen in de goede richting aan. Zo heeft een van de grotere ketens haar beleid voor nieuwe franchiseondernemers gewijzigd. Voor de nieuwe groep geldt een verplichting tot het gebruiken van bepaalde registratiesystemen en boekhoudpakketten die arbeidstijden en leeftijden inzichtelijker maken. Verder is er verplichte één op één begeleiding van de franchise-ondernemer door een medewerker van het hoofdkantoor. Deze laatste ziet erop toe dat aan de afspraken wordt voldaan. Ook gaat het hoofdkantoor van een grote keten inzetten op een minimumleeftijd van hun werknemers van zestien jaar. De groep maaltijdbezorgers zal ook in 2020 - mede naar aanleiding van enkele zeer ernstige arbeidsongevallen (waarvan 1 met dodelijke afloop) - weer op de aandacht van de Inspectie kunnen rekenen. In maart 2020 is een motie van de Tweede Kamer aangenomen waarin wordt gevraagd om bezorging onder de 16 jaar te verbieden. Deze motie is door de staatssecretaris overgenomen.

De aandacht voor jeugdige maaltijdbezorgers heeft ook effect gehad op de rol en aansprakelijkheid van ouders van jeugdige arbeidskrachten: medio 2019 zijn de beleidsregels rond het horen en beboeten van ouders aangepast. Zo is besloten om de mogelijkheid van een waarschuwing in te bouwen voor de ouders van jonge werknemers niet op de hoogte waren van de overtredings situatie waarin hun kinderen terecht waren gekomen. Eerder kon hierbij alleen direct worden beboet.

Zij kregen een aankondigingsbrief van de Inspectie over het probleem en om hen te informeren over oplossingen. Uitbaters konden de door hen doorgevoerde aanpassingen met de Inspectie communiceren, ook door middel van foto's en filmpjes met uitleg. Daarmee werd ook de selectie van inspecties en herinspecties op locatie zo effectief mogelijk bepaald.

Communicatie met effect

Om niet alleen effect te hebben op de bedrijven waar een inspectie plaatsvindt, past de Inspectie gericht communicatie toe op een grotere groep bedrijven of personen. Naast persberichten, branchecommunicatie en woordvoering, vindt in toenemende mate inzet via social media plaats.

Communicatie wordt gericht ingezet om specifieke groepen onder werkgevers, zelfstandigen en werknemers te bereiken, te informeren en te beïnvloeden. Groepen die zich bewust moeten zijn van hun eigen verantwoordelijkheden en verplichtingen op het gebied van gezond, veilig en eerlijk werk. Daarnaast communiceert de Inspectie richting maatschappij en politiek over de effecten van haar werk. Communicatie vormt ook in 2019 een integraal onderdeel van de interventie-aanpak die inspectieprogramma's inzetten om gezond, veilig en eerlijk werk te bevorderen.

Succesvolle sociale mediacampagne in vlees- en pluimvee verwerkende industrie

Een voorbeeld is de campagne ter ondersteuning van inspecties in de vleesverwerkende industrie. De selectie van de te bereiken doelgroep wordt geografisch bepaald, om aan te sluiten bij de fysieke inspecties. Hierbij wordt een totaalaanpak gevolgd met een persbericht van de actie, een videoverslag en een LinkedIn-campagne. De geselecteerde doelgroep omvat 18.000 personen. Met ruim 44.000 weergaven aan het einde van de campagne is die ruimschoots bereikt en heeft het grootste deel van de doelgroep de boodschap een of meer keren gezien. Vanzelfsprekend gaat het daarbij vooral om mensen werkzaam in de sector vleesverwerking, maar ook in de sectoren horeca en toerisme, mediaproductie en radio en tv. Het doorklikpercentage van 1,63 procent is ten opzichte van de LinkedIn benchmark zeer hoog en laat zien dat de doelgroep de uitingen interessant vindt.

Inzet sociale media

In 2019 is door de Inspectie verder geïnvesteerd in kennis over- en ervaring met de inzet van sociale media, om zo specifieke doelgroepen te bereiken en te beïnvloeden. Ook worden instrumenten aangeboden die het mogelijk maken voor bedrijven en werknemers om zelf actie te ondernemen. Denk aan zelfinspectietools op www.zelfinspectie.nl, aan checklists zoals www.checklistschoonmaak.nl of www.checklistuitzendbureaus.nl of aan informatie op www.inspectieszw.nl of www.inspectiewerkt.nl.

De Inspectie maakt vooral gebruik van Twitter, LinkedIn, Facebook en Instagram en steeds vaker ook van *search engine advertising* via Google Adwords. De inzet van sociale media varieert van algemenere uitingen met regelmatige nieuwtjes voor een brede doelgroep tot campagnes voor een specifieke doelgroep. Het voordeel van sociale media is dat de omvang van het bereik van de uitingen direct inzichtelijk is en dat er verschillende mogelijkheden zijn om doelgroepen te selecteren. De aanpak, zo blijkt in 2019, werpt vruchten af: de Inspectie scoort hoog op bereik en interactie met doelgroepen.¹⁶ En uit een benchmark onder dertig profit- en non-profitorganisaties bleek dat het aantal volgers van de bedrijfspagina van de Inspectie SZW op LinkedIn in één jaar het snelst groeide, naar bijna 10.000.¹⁷

Onderzoek wijst uit dat gebruikers van een zelfinspectietool vaker dan anderen overgaan tot het nemen van benodigde

maatregelen.¹⁸ Als het dus lukt om mensen naar de zelfinspectietools te geleiden, is de kans groter dat men ook actie onderneemt. Zo blijkt dat wanneer een zelfinspectietool geheel of gedeeltelijk wordt ingevuld, regelmatig een vervolgactie (maatregel) wordt ingezet. Uitingen en campagnes op sociale media zijn altijd onderdeel van een bredere aanpak. Dat wil zeggen in combinatie met bijvoorbeeld inspecties, andere interventies of een persbericht.

Campagne #daspaseerlijk

De campagne #daspaseerlijk is (najaar 2019) onderdeel van een bredere aanpak om de norm voor eerlijk werk duidelijk te stellen. De campagne-uitingen benadrukken het gewenste gedrag, zoals "alle gewerkte uren uitbetaald krijgen", "hetzelfde loon krijgen als je collega", "voldoende rusttijd mogen nemen tijdens je dienst". Daarnaast gaat het om de promotie van de zelfinspectietool eerlijk werk. Onder de noemer #daspaseerlijk richt de Inspectie zich op werkgevers en werknemers in relevante sectoren. De campagne ondersteunt daarmee meerdere programma's en loopt een aantal jaren door.

Druk zetten op ketens

In meerdere programma's spreekt de Inspectie werkgevers aan op hun ketenverantwoordelijkheid in hun rol van opdrachtgever. Dit kan een sneeuwbaaleffect creëren van goed werkgeverschap. Als een opdrachtgever bovenaan de keten de goede norm zet voor eerlijk, veilig en gezond werken, zal in de

¹⁶ Steekproef Mediabureau Initiative tbv Inspectie SZW

¹⁷ <https://www.frankwatching.com/archive/2020/02/11/linkedin-bedrijfspagina-benchmark-onderzoek/>

¹⁸ GfK Intomart 2017 – Effectmeting Zelfinspectietools Inspectie SZW

hele keten die norm een grotere rol spelen in het productieproces. In 2019 hebben meerdere programma's van de Inspectie deze aanpak met succes toegepast, waarbij vooral opdrachtgevers werden aangesproken op hun verantwoordelijkheid voor gecontracteerde organisaties.

Aanpak vluchtig ondernemersschap

De Inspectie heeft geconstateerd dat bepaalde ondernemers systematisch en moedwillig wet- en regelgeving overtreden. Zodra men een bestuurlijke boete ziet aankomen of de schuldendruk te hoog wordt, gaat de onderneming snel failliet. Vaak volgt daarna een doorstart onder de naam van dezelfde eigenaar, van een katvanger (stroman) of vanuit het buitenland. Een opgelegde boete kan niet worden geïnd, omdat de eigenaar alle vermogen al voortijdig uit het bedrijf heeft gehaald. De Inspectie is in 2019 gestart met een tiental maatregelen, waarmee malafide ondernemers – ook bij faillissement – beter kunnen worden aangepakt. Zo zal de Inspectie vaker niet alleen de rechtsvorm, maar ook de feitelijk leidinggevende die een persoonlijk verwijt kan worden gemaakt voor de overtreding een boete opleggen. Daarnaast is de mogelijkheid onderzocht om in faillissementszaken de rechter te verzoeken om een malafide bestuurder een civielrechtelijk bestuursverbod op te leggen. Vanaf april 2020 zal de Inspectie SZW waar relevant deze werkwijze toepassen. Dit zal gaan om enkele zaken per jaar. Verder wordt onderzocht of de inzet van deurwaarders bij de inning van boetes in de loop van 2020 kan worden geïntensiveerd.

1.4 Intensivering samenwerking

Een effectieve aanpak van hardnekkige problemen op het inspectiedomein vraagt meer intensieve samenwerking met

andere instanties op alle niveaus, zeker ook in Europees verband. Problemen als slechte behandeling van arbeidsmigranten of onveilig werk hebben een relatie met de werkdoelmeinen van meerdere departementen, rijksinspecties en andere overheidslagen. In 2019 heeft de Inspectie bestaande samenwerking op alle niveaus versterkt en uitgebouwd. Zo was de Inspectie in 2019 actief betrokken bij de oprichting en het kwartier maken van de *European Labour Authority (ELA)*. Ook binnen de inspectieprogramma's is in 2019 de samenwerking versterkt met brancheorganisaties, andere rijksinspecties, de Belastingdienst, politie, het OM en gemeenten.

1.4.1 Samenwerking internationaal

Nederland spant zich binnen de EU al enige jaren actief in om oneigenlijke concurrentie op arbeidsvoorwaarden te voorkomen: 'gelijk loon voor gelijk werk' is het credo. Zo heeft Nederland een actieve rol gespeeld bij de totstandkoming van de handhavingsrichtlijn en herziening van de detachingsrichtlijn. Nederland heeft ook het initiatief gesteund voor de recente oprichting van de eerder genoemde Europese arbeidsautoriteit. Op 16 oktober 2019 hield de *European Labour Authority (ELA)* haar eerste *management board meeting*. Namens Nederland heeft de inspecteur-generaal SZW zitting in deze management board.

In 2020 werkt de ELA – nu met een officiële status – verder aan de Europese samenwerking om misbruik bij grensoverschrijdend werk te voorkomen en aan te pakken. Daarbij is er tijdens de eerste management board meeting besloten dat twee van de zeven hoofdtaken van de ELA prioriteit zullen

krijgen¹⁹. Ten eerste zal de ELA aandacht besteden aan de coördinatie en ondersteuning van onderling afgestemde en gezamenlijke inspecties tussen EU-lidstaten. Ten tweede is er vanuit veel EU-lidstaten, waaronder Nederland, belangstelling voor betere informatievoorziening met betrekking tot arbeidsmobiliteit in Europa. Daartoe ondersteunt de ELA EU-lidstaten bij het informeren van burgers, werkgevers en sociale partners en werknemers over de rechten en plichten bij grensoverschrijdende arbeid. Voor zowel gezamenlijke inspecties als informatievoorziening zijn er speciale werkgroepen opgericht waar de Inspectie aan deelneemt.

Verder stimuleert de ELA de samenwerking tussen de lidstaten bij het uitvoeren van de Europese arbeidswet- en regelgeving en de samenwerking tussen lidstaten in de strijd tegen zwartwerken. In de komende jaren zal de ELA haar focus verder uitbreiden naar het uitvoeren van risicoanalyses met betrekking tot grensoverschrijdende arbeidsmobiliteit. Ook zal de Europese arbeidsautoriteit op termijn een belangrijke rol spelen bij het bemiddelen van geschillen tussen nationale autoriteiten.

In oktober 2018 heeft de Inspectie een evaluatieteam ontvangen van de SLIC (*Senior Labour Inspectors Committee*)²⁰, bestaande uit afgevaardigden van acht Europese lidstaten. Dit team heeft een week lang de werkwijze van de Inspectie SZW op Arbogebied geëvalueerd. Het team heeft in juni 2019 haar

¹⁹ https://ela.europa.eu/documents/ELA_Work_Programme_2020.pdf

²⁰ Onder SLIC vallen allerlei werkgroepen; de Inspectie SZW is vertegenwoordigd in de werkgroepen Chemex (Chemische Stoffen) en Machex (Machineveiligheid).

rapport van bevindingen afgerond. De belangrijkste conclusie is dat inspecteurs van de Inspectie goed zijn uitgerust om hun inspecties in het veld uit te voeren als het gaat om competenties, bevoegdheden en technische hulpmiddelen.

Inspecteur-generaal Marc Kuipers over de ELA

“In de wereld waarin we nu leven zijn veel grenzen weggefallen. Dat zorgt voor nieuwe uitdagingen in ons werk als toezichthouder. Zo is het ondenkbaar dat we ons als Inspectie alleen beperken tot het ontmantelen van Nederlandse constructies. We moeten breder opereren. Maar hoe krijg je de vinger achter internationale misstanden? Vaak is het al lastig genoeg om in Nederland aan informatie te komen, laat staan daarbuiten. Daarom ben ik blij dat de ELA vorig jaar van start is gegaan. Met deze organisatie wordt het mogelijk om de Europese regels over arbeidsmobiliteit en de coördinatieregels over sociale zekerheid op een eenvoudige, eerlijke en doeltreffende manier te delen en te handhaven. De ELA wordt een belangrijk vehikel voor het uitwisselen van informatie. We kunnen er straks de voor ons werk belangrijke vragen aan andere landen stellen en die van hen beantwoorden. De organisatie gaat belangrijke impulsen geven aan de nauwere samenwerking waar we als lidstaten – in het belang van al die mobiele werkers – steeds meer behoefte aan hebben.”

Het SLIC-advies is dan ook om de extra middelen die zijn toegekend in het regeerakkoord vooral te besteden aan meer inspecteurs in het veld. De bevindingen van het evaluatieteam

staan op de agenda om in het najaar van 2020 gepresenteerd te worden tijdens de vergadering van de Europese SLIC-afgevaardigden. De Inspectie is ook actief in het Europees Projectteam -SLIC-KSS- dat zorgt voor kennisuitwisseling tussen Europese Inspecties: het biedt landen de mogelijkheid om elkaar vragen te stellen. Eén van de vraagstukken die Nederland aan de orde heeft gesteld in 2019 is welke ergonomische eisen Europese landen stellen aan het handmatig oogsten van champignons.

Het toezicht op arbeidsmiddelen is nationaal georganiseerd en de eisen waaraan deze producten moeten voldoen zijn vastgelegd door de EU. Toezichthoudende instanties werken samen²¹ op onderwerpen als liften, drukapparatuur en persoonlijke beschermingsmiddelen. In 2019 is via deze Europese samenwerking duidelijkheid verkregen over regelgeving voor de Stint, waarmee in 2018 een zeer ernstig ongeval plaatsvond.

Nationale liaisonbureaus regelen de administratieve samenwerking en gegevensuitwisseling tussen EU-lidstaten op het gebied van 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 2019 verstuurde het Nederlandse Liaisonbureau (onderdeel van de Inspectie SZW) 104 verzoeken om informatie over lopende toezichtzaken naar het

²¹ Samenwerking vindt plaats in zogeheten Administrative cooperation groups (Adco's). Adco's krijgen een steeds grotere rol toebedeeld met betrekking tot het realiseren van efficiënt en effectief markttoezicht. Zij ondersteunen onder meer bij verbetering van productwet- en regelgeving en het produceren van guidelines.

buitenland en ontving het uit het buitenland 172 verzoeken. Deze informatievragen gingen bijvoorbeeld over de betrouwbaarheid van documenten als urenstaten, arbeidsovereenkomsten en loonstroken uit andere lidstaten. Dit om onder meer uit te sluiten dat er geen sprake was van een gefingeerde onderneming en gefingeerde dienstverbanden. Maar ook op strategische niveau is internationale samenwerking effectief: het programma Industriële arbeid deed uitvraag bij Europese inspectiediensten ter voorbereiding op een aanpak van de afvalsector in 2020. Twaalf landen hebben hun activiteiten in de afvalsector toegelicht.

Europol is de internationale politieorganisatie van de Europese Unie die zorgt voor uitwisseling, analyse en coördinatie van politie informatie. Deze is op het gebied van ernstige criminaliteit afkomstig van de Europese lidstaten en andere aangesloten landen. Vanwege het internationale karakter van haar onderzoeken heeft de Inspectie SZW een eigen *liaison officer* (LO) die deel uitmaakt van een multidisciplinair liaisonbureau bestaande uit de Nationale Politie, Koninklijke Marechaussee, de Fiscale Inlichtingen en OpsporingsDienst (FIOD), Douane en de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT). Het Nederlandse liaisonbureau van Europol is de spil in de internationale samenwerking en zorgt onder andere voor het begeleiden van politionele rechtshulpverzoeken, het organiseren van *operational meetings* en voor advisering op het gebied van internationale politionele samenwerking. De LO draagt bij aan de bekendheid van de Inspectie SZW bij nationale en internationale opsporingsdiensten.

Samenwerking met Europol

Op het gebied van mensenhandel/mensensmokkel is er door de Inspectie informatie gedeeld met Europol. Dit leidde tot een strafrechtelijk onderzoek in België en tot inzicht in trends en ontwikkelingen op het gebied van de uitbuiting van Filipijnse vrachtwagenchauffeurs en de vermoedelijk uitbuiting van Hongaren in de Chinese horeca. In het kader van fraude met WW-uitkeringen door arbeidsmigranten zijn er via Europol politionele rechtshulpverzoeken verstuurd voor de lopende strafrechtelijke en ontnemingsonderzoeken. Door de aansluiting bij Europol maakt de door de Inspectie aangeleverde informatie deel uit van een internationale analyse op verschillende criminaliteitsbeelden. Hierdoor zullen trends en ontwikkelingen sneller gesignaleerd worden zodat tijdig de meest efficiënte interventiestrategie wordt ingezet en het meeste effect wordt bereikt.

1.4.2 Samenwerking nationaal

Op nationaal niveau werkt de Inspectie samen met veel andere toezichthouders. In het programma Transport en Logistiek is de ILT een belangrijke partner, bij asbest zijn dat de Omgevingsdiensten. Brzo-toezicht vindt systematisch plaats in het Brzo+-samenwerkingsverband waarin naast de Inspectie de in de Wabo (Wet algemene bepalingen omgevingsrecht) bevoegde autoriteiten, de Veiligheidsregio's en de waterkwaliteitsbeheerders deelnemen. In het kader van markttoezicht op het CE-stelsel voor producten, wordt samengewerkt met de andere markttoezichthouders op producten.

Joint Action Days

In 2019 is de Inspectie SZW *Action leader* geworden van *Empact Labour Exploitation*,²² en daarmee verantwoordelijk voor het organiseren van een Europese actieweek. Het programma Arbeidsuitbuiting organiseert de handhavingsacties in de actieweken, samen met een aantal andere programma's. Tijdens de actieweek (april 2019) zijn inspecties uitgevoerd in verschillende sectoren zoals de bouw, de beauty branche en bij uitzendbureaus. Gezamenlijke inspecties hebben ook plaatsgevonden met Belgische collega's, bijvoorbeeld interviews met arbeidsmigranten in Belgische vakantieparken. Ook hebben er acties rond grensoverschrijdend werkverkeer plaatsgevonden.

In 2019 is een tweede actieweek (september 2019) georganiseerd, specifiek gericht op de aanpak van arbeidsuitbuiting binnen de agrarische sector. Tijdens de actieweek zijn in Nederland inspecties uitgevoerd in de fruitpluk en de champignonsector. Er werd tegelijkertijd geïnspecteerd in Bulgarije en Nederland. Tijdens beide actieweken zijn hiervoor gecertificeerde rechercheurs betrokken geweest bij het horen van mogelijke slachtoffers mensenhandel. Een aantal betrokkenen zijn door Inspectie SZW gemeld bij Europol als *potential victim Trafficking in Human Beings (THB)*, dus als mogelijk slachtoffer mensenhandel.

²² Empact staat voor de European Multidisciplinary Platform Against Criminal Threats. Bij Labour Exploitation werken Europese Politiediensten en Arbeidsinspecties samen bij de aanpak van arbeidsuitbuiting. Bijna 30 Europese landen doen daaraan mee.

Dit gebeurt in het Alliantie-overleg onder voorzitterschap van de NVWA. De Inspectie neemt verder deel aan het 'Samenwerkend Toezicht Jeugd/Toezicht Sociaal Domein'. Hiervoor werden in 2019 bij het opzetten van onderzoek ook organisaties als het UWV, de SVB, Divosa en andere maatschappelijke organisaties betrokken, om de conclusies zo goed mogelijk te laten landen bij deze partijen.

Op het gebied van eerlijk werk zijn twee samenwerkingsverbanden belangrijk: de Landelijke Stuurgroep Interventieteams (LSI) en de Regionaal Informatie en Expertise Centra (RIEC's). In de LSI werkt de Inspectie samen met de Belastingdienst, Nationale Politie, het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (UWV), de Sociale Verzekeringsbank (SVB), de IND, gemeenten en het OM. Doelstelling van deze samenwerking is het voorkomen en terugdringen van: belasting- en premiefraude, toeslagenfraude, uitkeringsfraude, overtredingen van arbeidswetgeving en daarmee samenhangende misstanden zoals door de LSI aangeduid. Binnen de interventieteams vinden gezamenlijke analyses en onderzoeken plaats, gezamenlijke programmering, gezamenlijke controles en gegevensuitwisseling.

In 2019 heeft de LSI een gezamenlijk meerjarenplan voor de jaren 2020-2023 opgesteld. Hieruit komen projecten voort gericht op schijnzelfstandigheid, malafide facilitators, de horecasector en wijkgerichte aanpakken. Er zijn projectvoorstellen opgesteld die in 2020 tot operationele activiteiten zullen leiden. De Inspectie heeft in LSI-verband bijgedragen aan de analyse in het kader van wijkgerichte aanpakken.

Bij regionale projecten, gericht op huisvesting van arbeidsmigranten of op verwaarloosde vakantieparken, springt de Inspectie bij als fenomenen in beeld komen die binnen haar werkdomein vallen. Denk bijvoorbeeld aan vormen van arbeidsuitbuiting of betrokkenheid van uitzendbureaus bij de huisvesting van arbeidsmigranten. Voor de sector schoonmaak is er een lopend LSI-traject dat in 2019 multidisciplinaire controles heeft uitgevoerd. Verder worden in LSI-verband verschillende verdienmodellen in kaart gebracht die zichtbaar maken op welke wijze malafide schoonmaakbedrijven opereren.

Net als de LSI vormen ook de tien RIEC's en het LIEC (Landelijk Informatie- en Expertise Centrum) een landelijk dekkend netwerk dat overheidsdiensten ondersteunt bij de aanpak van georganiseerde criminaliteit. Doel is om criminele ondermijning van de samenleving te stoppen. In RIEC-verband werken politie, UWV, gemeenten, de Belastingdienst, de Inspectie SZW en andere inspectiediensten samen op specifieke casussen. Programma's waarin veel wordt samengewerkt met de RIEC's zijn Horeca en detailhandel, Uitzendbureaus en Arbeidsuitbuiting. Het onderstaande voorbeeld komt opnieuw uit het programma Schoonmaak en illustreert dat de aard van de problematiek en de gewenste aanpak de keuze voor het samenwerkingsverband bepaalt.

Effectieve samenwerking schoonmaak in hotelsector

De betaling van afwassers in de Amsterdamse horeca gebeurt vaak zwart, waarbij het werk wordt uitgevoerd door uitkeringsgerechtigden of illegaal tewerkgestelde werknemers. De Inspectie kon bij enkele betrokken malafide schoonmaakbedrijven opgelegde boetes niet daadwerkelijk innen, omdat het bedrijf was opgeheven of de eigenaar was vertrokken naar het buitenland. Via een harde aanpak en effectief samenwerken met Belastingdienst, UWV en gemeente kon dit verdienmodel onderuit worden gehaald. De Inspectie heeft de inleners – Amsterdamse horeca – de plicht tot medewerking op grond van de Wet arbeid vreemdelingen (vaststelling identiteit) opgelegd. Dit leverde forse boetes op. Daarnaast heeft de Belastingdienst een traject in het kader van de Wet ketenaansprakelijkheid ingezet om de niet betaalde premies en belastingen alsnog te verhalen op de opdrachtgevers. Gemeente en UWV hebben een behoorlijk aantal fraudegevallen onder uitkeringsgerechtigden vastgesteld. Via gerichte publiciteit is benadrukt dat opdrachtgevers in dergelijke gevallen forse financiële risico's lopen. De FIOD is een strafrechtelijk onderzoek gestart naar de personen achter de malafide schoonmaakbedrijven. De gemeente Amsterdam (afdeling Veiligheid en Bestuurlijke Aanpak Georganiseerde Criminaliteit) inventariseert de misstanden en trekt zo mogelijk horecavergunningen in of laat deze op andere wijze sluiten.

1.4.3 Samenwerking programma's met branches en andere instanties

Om effectief te zijn met beperkte middelen is het belangrijk om samenwerking te zoeken. De Inspectie doet dit met brancheorganisaties, werkgevers- en werknemersorganisaties, onderzoeksinstituten en private handhavingsorganisaties. Samenwerking kan helpen om druk op de keten te zetten.

In de uitzendsector wordt de samenwerking met de Stichting Naleving CAO voor Uitzendkrachten (SNCU) en de Stichting Normering Arbeid (SNA) en met contacten bij brancheverenigingen zoals de ABU (Algemene Bond Uitzendondernemingen) en NBBU (Nederlandse Bond Van Bemiddelings- en Uitzendondernemingen) benut om het zelfregulerend vermogen van de sector te vergroten en om informatie te geven over nieuwe wetgeving en misstanden die inspecteurs tegenkomen. De Inspectie SZW ondersteunt de

Zo is het programma Bouw en infra - samen met Bouwend Nederland - het gesprek aangegaan met een aantal grote opdrachtgevers en opdrachtnemers over moreel leiderschap in de bouw. Het programma Bedrijven met gevaarlijke stoffen investeert in nieuwe kennis door samenwerking met TNO en RIVM. In het programma Agrarisch en groen is de Inspectie aangesloten op een initiatief van het kennisinstituut Stigas.

Samenwerkingsorganisatie Beroepsonderwijs Bedrijfsleven (SBB) bij het opleiden van adviseurs praktijkleren over de Arboret. Via Train-de-trainerssessies worden uiteindelijk 400 adviseurs opgeleid die leerbedrijven gaan bezoeken. Deze samenwerking moet er voor zorgen dat straks bij een veel groter aantal bedrijven aandacht wordt gevraagd voor goede arbeidsomstandigheden dan wanneer de Inspectie dit alleen zou doen. En in de asbestsector lag het initiatief voor een aanpak van bakkerijen bij de branche zelf.

RIEC-Samenwerking in de schoonmaak

De Inspectie ontvangt een melding over Poolse schoonmaaksters op een recreatiepark. Dit park is onderdeel van een grote keten met parken. De werknemers maken meestal zeven dagen per week schoon van 's morgens 07.30 uur tot veelal 23.30 uur. Ze doen dit gedurende de periode van half maart tot eind oktober. Het loon wordt slechts voor maximaal 40 uur per week betaald. Om de problematiek goed te kunnen aanpakken kiest de Inspectie voor een integrale aanpak via het RIEC. Daarin wordt samengewerkt met de FIOD, Belastingdienst, politie en diverse gemeenten. Door de integrale aanpak is de huisvesting van arbeidsmigranten op de onderzochte parken gestopt en zijn de parken uiteindelijk verkocht. De onderzoeken naar de grootschalige overtredingen van de arbeidswetten lopen nog in verband met de samenloop met andere onderzoeken. De werknemers zijn na de inspectie met hun werkzaamheden gestopt.

Zero accidents: samenwerking met Stigas

In de sector Agrarisch en Groen is sprake van relatief veel ongevallen en sectorspecifieke risico's zoals veiligheidsproblemen rondom het woonerf. De afgelopen jaren waren er veel aanradingen op het erf met eigen kinderen, andere familieleden of erfbetreders. Meerdere dodelijke ongevallen vonden plaats door werkzaamheden met voer- en mestilo's. Veroudering (aging) van voer- en mestilo's vormt een reëel risico. De Inspectie SZW is daarom in 2019 aangesloten bij het initiatief 'Zero accidents' van Stigas. In het kader van een actieweek is

door de Inspectie SZW een film gemaakt over veiligheid op het erf, zijn bedrijven aangeschreven over de gevaren van voer- en mestilo's en is geïnspecteerd in de dierhouderij. Ook is het overleg opgestart met branchepartijen van vervoerders, leveranciers van voer en bouwers van silo's, kennisinstituut Stigas en het ministerie van SZW over wenselijke aanpassing van wetgeving met betrekking tot voer- en mestilo's.

Veilige ovens bij bakkers

Bakkerijen zijn in voorgaande jaren in het nieuws geweest vanwege de mogelijke aanwezigheid van asbest in bijvoorbeeld het afdichtingskoord van ovendeuren. Nadat de betrokken brancheorganisaties van de bakkerij- en zoetwarenbranche zowel een Handreiking Asbest als een Arbocatalogus voor industriële bakkerijen hadden opgesteld, zijn sociale partners in de bakkerij- en zoetwarenbranche een actie gestart om alle bedrijven in hun branches te inspecteren op het risico van blootstelling aan asbest.

Doel was om bedrijven te stimuleren om zelf vrijwillig alle ovens en bedrijfsruimten van asbest te ontdoen. Om zo de blootstelling van werknemers aan asbest te voorkomen. Omdat de Inspectie in het verleden bepaalde broodovens stil heeft gelegd vanwege asbest, hebben de sociale partners de Inspectie betrokken bij deze actie. Van alle bedrijven is met een quick scan in kaart gebracht of er asbest in het pand of de ovens aanwezig was dat een gezondheidsrisico vormde voor werknemers. Als dat het

geval was werd er op aangedrongen dit asbest te laten verwijderen. Tegelijkertijd heeft de Inspectie een artikel in een breed gelezen vakblad gepubliceerd om ook via deze weg de actie van de branches te ondersteunen.

De namen van bedrijven die na deze actie asbestvrij of asbestveilig waren, zijn met de Inspectie gedeeld. Dat waren er ongeveer 1850. Ongeveer 75 bakkerijen zijn door de Inspectie telefonisch benaderd om de RI&E (Risico Inventarisatie en – Evaluatie) op te vragen. Het ging hierbij om bedrijven waar geen quick scan is geweest of die het risicovol aanwezige asbest niet hebben laten verwijderen, terwijl ze wel in een pand van voor 1995 huisden of daar vóór 1995 als bakkerij gevestigd waren. Bakkerijen dus waar een reële kans was op de aanwezigheid van asbest. Er is overigens geen verplichting tot het verwijderen van asbest in broodovens, maar wel tot het opnemen van het risico in de RI&E als het asbest aanwezig is op een bereikbare plaats.

De gezamenlijke activiteiten van de bakkerij- en zoetwarenbranche en de Inspectie hebben succes gehad. Uiteindelijk is van 35 bakkerijen te weinig informatie (schriftelijk en/of telefonisch) bekend om een duidelijke uitspraak te kunnen doen of ze nu asbestvrij of asbestveilig zijn. Alle overige bakkerijen (98%) zijn asbestvrij of het nog aanwezige asbest vormt geen risico voor de werknemers.



2 De Staat van Eerlijk werk in 2019

2.1 Ontwikkelingen rond eerlijk werk in 2019

De Inspectie SZW streeft naar een arbeidsmarkt waar mensen op een gezonde en veilige manier hun inkomen kunnen verdienen, waar de regels rondom arbeidsvoorwaarden en eerlijke concurrentie worden gevolgd en waar armoede wordt voorkomen.

In 2017 signaleerde de Inspectie al dat de problematiek rond onderbetaling en uitbuiting op de Nederlandse arbeidsmarkt aanzienlijk was en verder leek te groeien.²³ Verschillende internationale organisaties, zoals het Internationaal Monetair Fonds (IMF) en de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO), concludeerden dat de loonontwikkeling in veel landen minder steeg dan de productiviteit. Met polarisatie en tweedeling op de arbeidsmarkt als potentieel gevolg. De Inspectie merkte daarbij op dat in Nederland vooral in sectoren waar historisch vaak arbeidsrisico's spelen sprake was van druk op lonen en dat daar oneerlijk werk een substantieel probleem was. Op basis van deze analyse heeft de Inspectie prioriteit gegeven aan de aanpak en het agenderen van risico's rond oneerlijke arbeidsvoorwaarden.

Vanaf 2017 tot 2019 zijn de economische situatie en de arbeidsmarkt verder verbeterd. De werkloosheid is laag en in verschillende sectoren is sprake van een tekort aan arbeidskrachten. Een verwachting zou kunnen zijn dat werkgevers in

²³ Inspectie SZW, 2017, Staat van eerlijk werk. Loon naar werken

tijden van krapte werknemers aan zich willen binden met goede arbeidsvoorwaarden, zoals een goed loon en gunstige arbeidstijden. Dat blijkt echter niet het geval: het aandeel flexibele arbeidsrelaties aan de onderkant van de arbeidsmarkt groeide door²⁴, de lonen stegen traag²⁵ en verschillende mechanismen op de Nederlandse arbeidsmarkt werken oneerlijk werk in de hand.²⁶

In de publicatie 'Staat van Eerlijk werk 2019' presenteerde de Inspectie in 2019 zeven mechanismen die de problemen aan de onderkant van de Nederlandse arbeidsmarkt in de hand werken. Enerzijds gaat het hierbij om internationale ontwikkelingen, zoals: globalisering van de economie, de groei van het aanbod aan goedkope arbeid afkomstig uit Europa en de gevolgen van technologisering en digitalisering voor de organisatie van arbeid. Anderzijds betreft het de mate waarin we in Nederland op onze arbeidsmarkt flexibele arbeidsrelaties toestaan en de gevolgen daarvan voor de handhaving van eerlijke arbeidsvoorwaarden en het borgen van bestaanszekerheid voor iedereen.

²⁴ CBS, www.flexbarometer.nl

²⁵ Adema, Y, Tilburg, I. van, CPB Policy Brief 2018/12, Vertraagde loonontwikkeling ontrafeld

²⁶ Inspectie SZW, 2019, Staat van eerlijk werk 2019; Risico's aan de onderkant van de arbeidsmarkt

Figuur 2.1 Mechanismen die eerlijk werk belemmeren

I Mondiale sociaal-economische ontwikkelingen

Toenemende internationale concurrentie leidt in bepaalde sectoren tot een neerwaartse druk op prijzen en daarmee op lonen.

Het vrij verkeer van diensten en personen draagt bij aan een ruim internationaal aanbod van goedkope arbeid.

Digitalisering en een groeiende vraag naar gemaksdiensten zorgen voor een groei van de platformeconomie met risico's voor de bescherming van werknemers.

II De regulering en werking van de Nederlandse arbeidsmarkt

Veelvormigheid van toegestane arbeidsrelaties draagt bij aan mogelijkheden van onderbetaling en schijnconstructies.

Het stimuleren van ondernemerschap en de mogelijkheid van turboliquidaties scheppen gelegenheid voor vluchtig ondernemerschap.

Het sociale zekerheidsstelsel en de geringe ervaren pakkans creëren ruimte voor zwartwerk en uitkeringsfraude.

III Kwetsbare arbeidskrachten en het risico op arbeidsuitbuiting

De aanwezigheid van kwetsbare groepen maakt uitbuiting, ernstige benadeling en crimineel werkgeverschap mogelijk.

Het beeld dat eerlijk, gezond en veilig werken in Nederland onder druk staat, kwam ook naar voren in andere rapporten

over werken in Nederland.^{27, 28} De rapporten concluderen dat de combinatie van flexibiliteit van de arbeid, de loonontwikkeling en stijgende eisen aan werkenden leidt tot spanningen op de arbeidsmarkt. Op hogere beroepsniveaus is sprake van werkdruk en overbelasting, terwijl aan de onderkant van de arbeidsmarkt problemen ontstaan met oneerlijk werk, ongezond en onveilig werk en minder bestaanszekerheid. De centrale vraag in alle discussies is hoe het arbeidsmarktbeleid zo te reguleren valt dat meer recht wordt gedaan aan de kwaliteit van arbeid en een duurzame deelname van werkenden aan het arbeidsproces.

2.2 Een kwetsbare positie op de Nederlandse arbeidsmarkt

In de afgelopen decennia is de arbeidsmarkt steeds flexibeler geworden. Als uitzendkracht of oproepkracht, op basis van een tijdelijk contract, als *payroller* of als zzp'er verdienen mensen in Nederland hun inkomen. Door de tijd is de functie van flexwerk wel verschoven. Flexibele arbeidsrelaties zijn niet meer puur bedoeld voor het opvangen van tijdelijke vervanging, piekperiodes of conjunctuurbewegingen, maar vormen een structureel en wezenlijk onderdeel van onze economie en arbeidsmarkt.

Los van de voordelen daarvan voor werkgevers, lijken de flexibele en zelfstandige arbeidscontracten ook te passen binnen de huidige tijdgeest. Driekwart van de flexibele werknemers (werknemers zonder vast contract) en bijna 90

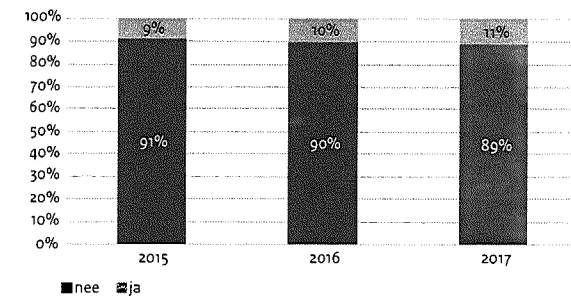
procent van de zzp'ers is tevreden over hun arbeidsrelatie (NEA, ZEA 2018).²⁹ Werkenden combineren hun werk met het volgen van een opleiding, de zorg voor kinderen of familie, nevenactiviteiten, hobby's, en andere banen. Voor een groot deel van de flexibele krachten kent de flexibiliteit dus ook voordelen.

Maar de huidige flexibele arbeidsmarkt heeft twee gezichten. Door de groei van het aantal flexibele werknemers en de toename van het aantal zzp'ers is de tweedeling op de arbeidsmarkt verscherpt. Er bestaan vaste werknemers en zzp'ers met uitstekende arbeidsvoorwaarden, een sterke onderhandelingspositie en mogelijkheden om zichzelf te ontwikkelen. En er is een groep die bestaat uit flexibele werknemers en zzp'ers met een ongunstige, onzekere arbeidsmarktpositie.

De groep werkenden in ongunstige, onzekere banen is omvangrijk. Op basis van verschillende bestanden heeft de Inspectie in kaart gebracht hoe groot deze groep is en wat de achtergrondkenmerken zijn. De Inspectie definieert een kwetsbare arbeidsmarktpositie als een combinatie van een laag inkomen (onder 130% van het WML) met een flexibel contract. Ook zelfstandigen die aangeven dat hun bedrijf een slechte financiële positie heeft, rekent de Inspectie tot de groep kwetsbare werknemers. In totaal schat de Inspectie de groep met een kwetsbare arbeidsmarktpositie op ruim 708.000 flexibele werknemers en 170.000 zzp'ers met een onvoldoende of laag inkomen. De kwetsbare groep werknemers met een flexibel contract is in de periode tussen 2015 en 2017 in Nederland toegenomen (van 9% naar 11% van het totaal aantal werknemers).³⁰

mers met een flexibel contract is in de periode tussen 2015 en 2017 in Nederland toegenomen (van 9% naar 11% van het totaal aantal werknemers).³⁰

Figuur 2.2 *Werknemers in een kwetsbare arbeidsmarktpositie*



2.3 Kenmerken van kwetsbare werkenden: werknemers en zzp'ers vergeleken

Werknemers in een kwetsbare positie zijn vaker vrouw (54 procent); kwetsbare zzp'ers zijn vaker man (59 procent). Bij zowel zzp'ers als bij werknemers geldt dat de kans op een kwetsbare arbeidsmarktpositie groter is voor vrouwen dan voor mannen. In absolute aantallen heeft ongeveer driekwart van de zzp'ers een Nederlandse achtergrond, maar de kans op een kwetsbare arbeidsmarktpositie is groter voor werkenden

³⁰ Dit blijkt uit een nadere trendanalyse van de kwetsbare groep zoals gedefinieerd in de Staat van Eerlijk werk 2019 door de Inspectie SZW, gebaseerd op de NEA gekoppeld aan de Polisadministratie. De grafieken zijn gebaseerd op extra secundaire analyses op de groep kwetsbare werknemers zoals gedefinieerd in de Staat van Eerlijk werk, waarin de jaren 2015-2017 met elkaar vergeleken worden.

²⁷ Commissie regulering van werk, 2020, In wat voor land willen wij werken? Kamerstukken 2019-2020, 29544, nr.970

²⁸ WRR, 2020, Het betere werk; de nieuwe maatschappelijke opdracht

²⁹ Eigen bewerking van de gegevens van de door het CBS en TNO uitgevoerde Nationale Enquête Arbeidsomstandigheden 2018.

met een migratieachtergrond. Werknemers in een kwetsbare arbeidsmarktpositie zijn vaker jong: 56 procent van deze groep is jonger dan 25 jaar en vaak - maar niet altijd - nog bezig met hun opleiding. Zzp'ers zijn juist vaak ouder dan 45 (67%). Een laag opleidingsniveau vergroot het risico op een kwetsbare positie alleen voor werknemers. Bij zzp'ers is dat effect er niet.³¹

Er is sprake van een stapeling van arbeidsrisico's bij werknemers aan de onderkant van de arbeidsmarkt. Werknemers met een laag inkomen of een flexibele baan hebben vaker te maken met fysieke belasting en staan vaker bloot aan gevaarlijke stoffen. Voor werknemers in een kwetsbare positie is ook de WW-instroom 2,5 keer zo groot als voor niet kwetsbaren (7,4% versus 2,9%), de instroom in de bijstand ruim acht keer zo groot (2,4% versus 0,3%) en de instroom in een arbeidsongeschiktheidsuitkering iets minder dan twee keer zo groot (2,7% versus 1,6%). Een betere arbeidsmarktpositie betekent overigens niet dat er geen arbeidsrisico's zijn. In de hogere regionen van de arbeidsmarkt worden in toenemende mate de gevolgen van werkdruk en andere vormen van psychosociale arbeidsbelasting zichtbaar.³²

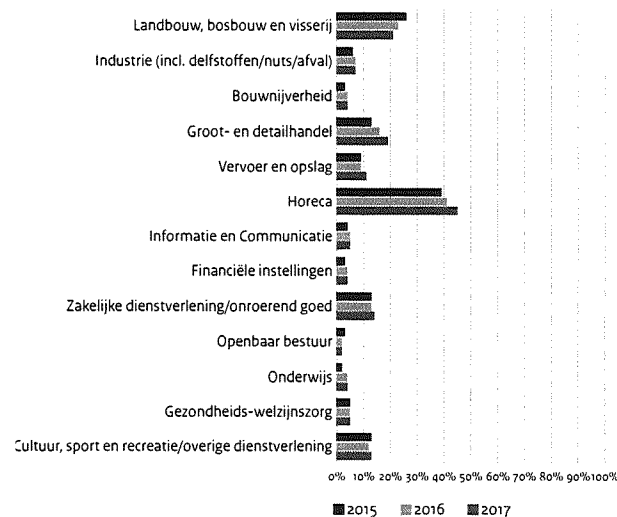
³¹ Inspectie SZW, 2019, Staat van eerlijk werk 2019; Risico's aan de onderkant van de arbeidsmarkt

³² Inspectie SZW, 2019, Staat van eerlijk werk 2019; Risico's aan de onderkant van de arbeidsmarkt

2.4 Ontwikkelingen in sectoren en beroepen

In een aantal sectoren is in de periode 2015-2017 een lichte stijging van het aandeel werknemers in een kwetsbare arbeidsmarktpositie zichtbaar. Dat geldt voor de sectoren industrie, vervoer en opslag, cultuur, recreatie en sport. In de sectoren groot- en detailhandel en in de horeca gaat het om een forse stijging.

Figuur 2.3 De verdeling van werknemers in een kwetsbare positie naar hoofdsectoren



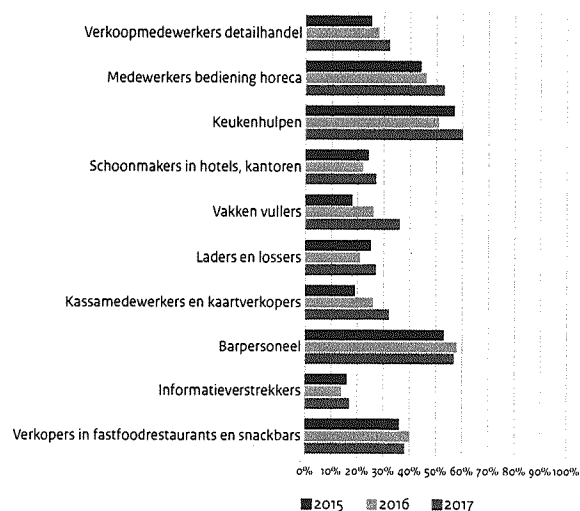
In de horeca is in 2017 voor bijna de helft (45%) van de werknemers sprake van een kwetsbare arbeidsmarktpositie. In de groothandel en detailhandel betreft het een stijging van 13 procent in 2015 tot 19 procent in 2017. In dezelfde periode is in vrijwel alle sectoren ook het totaal aantal werknemers gegroeid. In de landbouwsector is het aandeel licht gedaald, van 26 procent in 2015 tot 21 procent in 2017. Door het gebruik van uitzendkrachten en andere flexibele contractvormen is het percentage in de land- en tuinbouw waarschijnlijk een onderschatting.^{33 34}

Een overzicht van beroepen waarin veel sprake is van kwetsbare arbeidsmarktposities, levert een vergelijkbaar beeld op (zie grafiek 2). De top tien beroepen met het hoogste aandeel kwetsbaren wordt gedomineerd door de horeca (medewerkers in fastfoodrestaurants, barpersoneel, bediening en keukenhulpen) naast medewerkers in de detailhandel (kassabediening, vakkenvullers en verkoopmedewerkers), schoonmakers en laders en lossers in de transport.

³³ Niet bij financiële instellingen en het openbaar bestuur.

³⁴ Over de verdeling van het aantal zzp'ers met een problematische financiële positie over sectoren en beroepen is op dit moment nog geen nieuwe informatie beschikbaar.

Figuur 2.4 Top 10 kwetsbare beroepen in 2015-2017



In sectoren waar het aandeel werkenden met een kwetsbare arbeidsmarktpositie groeit, volgen werkgevers een 'low road' strategie: zij houden de lonen laag en de contracten flexibel.³⁵
³⁶ In deze sectoren, waar het drukken van loonkosten een

belangrijk deel van de winst bepaalt, is de groep arbeidsmigranten vaak zwaar vertegenwoordigd. Arbeidsmigranten die afkomstig zijn uit landen met veel lagere loonniveaus zijn bereid te werken voor lagere lonen en onder minder goede omstandigheden. In genoemde sectoren wordt veel met uitzendbureaus samengewerkt. Ter illustratie: circa driekwart van de arbeidsmigranten uit Oost-Europa heeft een uitzendbaan.³⁷

De Inspectie richt zich met haar programma's op die sectoren waar een groot aandeel werkenden in een kwetsbare positie zit en waar meer risico's bestaan op ongezond, onveilig en/of oneerlijk werk. Dat zijn bijvoorbeeld de sectoren Horeca & detailhandel, Schoonmaak, Transport en logistiek, Agrarisch en groen, Industriële arbeid en Uitzendbureaus. In deel II van dit Jaarverslag vindt u een toelichting op de activiteiten van de programma's en de realisatie van de beoogde doelen in 2019.

³⁵ Kallenberg, A. (2003) Flexible firms and labor market segmentation: Effects of workplace restructuring on jobs and workers. *Work and Occupations*, 30 (2), 154-175.

³⁶ Complementair betekent dat niet wordt gekozen voor een high road 'strategie' waar investeringen in technologie plaatsvinden, verplaatsingen van arbeidsintensieve delen naar lage-lonen-landen of het binden van werknemers door vaste contracten en hogere lonen of waarbij geïnvesteerd wordt in taal en opleidingen van de werkenden.

³⁷ Strockmeijer, A (2020) De arbeidsmarktpositie verklaart. Proefschrift UVA