

MZS  
Inspekte

## 3 Opsporing, arbeidsongevallen, signalering en reflectie

De Inspectie verricht strafrechtelijk onderzoek naar criminele activiteiten op het hele Inspectiedomein. Daar waar malafide activiteiten ontaarden in criminaliteit, moet een bestuursrechtelijke aanpak kunnen overgaan in een strafrechtelijke. Daarom wordt opsporing steeds meer ingezet binnen de Inspectieprogramma's als één van de mogelijke interventies. Andere activiteiten van de Inspectie met een reactief karakter zijn ongevalsonderzoeken, onderzoek naar binnengekomen klachten en signalen, signalering van nieuwe risico's en fenomenen en de reflectieve functie van het toezicht door het maken van rapporten (zoals de 'Staat van arbeidsveiligheid' in 2018 en de 'Staat van Eerlijk werk 2019').

### 3.1 Inzet van strafrecht voor meer effect

De Inspectie SZW spoort fraude en andere (zware)delicten binnen het SZW- of VWS-terrein op onder het gezag van het Functioneel Parket van het Openbaar Ministerie. Daarvoor verzamelt, registreert en analyseert de Inspectie data over misdaden die de rechtsorde ernstig schenden of het stelsel van sociale zekerheid ernstig ondermijnen. De Inspectie kiest voor een strafrechtelijke aanpak als die het meeste effect oplevert, bijvoorbeeld om criminele fenomenen aan te tonen. Hiervoor worden binnen de kaders van de Wet Politiegegevens – in het belang van het opsporingsonderzoek – gegevens uitgewisseld met andere opsporingsdiensten. Zo ontstaat zicht op daders en criminele netwerken. Strafrechtelijk onderzoek als onderdeel van de brede interventiemix is in 2019 ingezet bij de programma's Uitzendbureaus, Agrarisch en groen, Bedrijven met gevaarlijke stoffen en bij

dodelijke ongevallen. De inzet van strafrecht kan leiden tot een grotere effectiviteit door de afschrikwekkende werking van het strafrecht.

#### 3.1.1 Inzet strafrecht in 2019

De Inspectie SZW vervult opsporingsactiviteiten op de terreinen van SZW en VWS. Het Handhavingsarrangement tussen het ministerie van SZW, de Inspectie SZW en het OM vormt het kader voor de activiteiten op het SZW-domein. In het arrangement staan onder meer afspraken over het aantal strafzaken.

Strafrecht wordt ingezet voor strafbare feiten zoals:

- arbeidsuitbuiting;
- uitkeringsfraude;
- mensensmokkel;
- ernstige overtredingen in arbeidsomstandigheden;
- andere soorten fraude die op de arbeidsmarkt of binnen het stelsel van arbeidsverhoudingen voorkomen.

Opsporingstaken op het domein van VWS vinden ook plaats onder gezag van het OM, maar worden door het ministerie van VWS gefinancierd. Ook hier zijn de afspraken uit het Handhavingsarrangement leidend (tussen OM, SZW, VWS en Inspectie SZW). Strafbare feiten die op het VWS-domein worden aangepakt zijn fraude met zorg gefinancierd met een persoonsgebonden budget (PGB), zorg in natura en declaratiefraude.

In strafrechtelijke trajecten wordt intensief samengewerkt met UWV, SVB, de Belastingdienst, andere bijzondere opsporingsdiensten zoals de FIOD, de politie, de Koninklijke Marechaussee, zorgverzekeraars, gemeenten en de Nederlandse Zorgautoriteit (NZa). Wanneer met strafbare feiten vermogen is verkregen, richten de onderzoeken zich ook op het afpakken van dat door de/het strafbare feit(en) verkregen vermogen.

#### *Informatiegestuurd werken, professionalisering en uitbreiding*

De Inspectie zet in op Informatiegestuurd werken (IGW) als basis voor het efficiënter en effectiever opsporen van misdaad. Dit moet leiden tot meer en betere inzichten over de ontwikkeling van misstanden op het SZW-domein, waar die misstanden plaatsvinden en hoe de Inspectie deze met gerichtere, innovatieve interventies kan aanpakken. Dit vraagt verbetering van de data- en informatiehuishouding en de ontwikkeling van verschillende analysefuncties. In 2019 is gewerkt aan het professionaliseren van de informatiegestuurde werkprocessen.

De extra middelen die voor de Inspectie SZW zijn vrijgekomen in het regeerakkoord (de ICF-gelden) zijn vooral ingezet voor de intensivering van de aanpak van arbeidsuitbuiting, met name door meer rechercheurs te werven. Daarbij zijn de accenten gelegd op kennis van financieel, digitaal en tactisch onderzoek. Deze competenties zijn nodig om slagvaardig te kunnen opereren in een criminele wereld die digitaal en technologisch steeds geavanceerder wordt.

### 3.1.2 Resultaten strafrechtelijk onderzoek in 2019

In 2019 zijn 45 strafrechtelijke onderzoeken en vijf ontnemingsonderzoeken bij het Openbaar Ministerie ingediend in afwachting van behandeling bij de rechtbank. Voor deze 45 strafrechtelijke onderzoeken kan de volgende onderverdeling worden gemaakt:

- 6 zaken die betrekking hebben op arbeidsuitbuiting;
- 4 zaken die betrekking hebben op illegale tewerkstelling en/of mensensmokkel;
- 2 zaken die betrekking hebben op uitkeringsfraude;
- 11 zaken die betrekking hebben op fraude met inburgering;
- 4 onderzoeken die betrekking hebben op arbeidsomstandigheden;
- 18 zaken die betrekking hebben op overige gevallen van arbeidsmarktfraude.

#### Afpakken crimineel verkregen vermogen

Ontnemingsrapportages kunnen alleen worden gemaakt als iemand van een strafbaar feit verdacht wordt. Als de rechter van oordeel is dat er geld met het strafbare feit is verdiend, stelt de rechter het bedrag voor de ontneming vast. Dit is het bedrag dat door justitie kan worden 'afgepakt'. In 2019 heeft de Inspectie SZW vijf ontnemingsrapportages bij het Openbaar Ministerie ingediend. Het totaalbedrag van het berekende wederrechtelijk verkregen voordeel in de ontnemingsrapportages bedraagt ruim vijf miljoen euro.

#### Forse schikkingen en beslaglegging bij grote fraude tuinbouw

Één van de strafrechtelijke onderzoeken die in 2019 voor de rechter kwam, was een langlopende en omvangrijke zaak in de tuinbouw. De hoofdverdachte pleegde jarenlang zeer grootschalige fraude in nauwe samenwerking met meer dan twintig Nederlandse tuinders. In het bijzonder hebben de tuinders hiervan geprofiteerd, maar de verdachte heeft het gefaciliteerd en er veel geld aan verdiend (waar hij onder meer een vliegtuig van aanschafte). Hij werd uiteindelijk veroordeeld. Daarnaast legde het OM vanwege het nog lopende strafrechtelijk financieel onderzoek beslag op bankrekeningen, auto's, onroerende goederen en het vliegtuig voor een totaalbedrag van ruim 30 miljoen euro. De ruim twintig tuinders zijn niet voor de rechter gekomen, maar hebben een schikking met het OM getroffen. De tuinders moeten samen een bedrag van ongeveer 45 miljoen euro als wederrechtelijk verkregen voordeel aan de staat betalen en accepteerden elk een taakstraf van 120 uren.

Minstens 22 opsporingsonderzoeken hebben in 2019 betrekking op zaken binnen Inspectieprogramma's. Zes opsporingsonderzoeken gericht op uitzendbureaus zijn door de Inspectie SZW ingediend bij het OM.

Ook als het gaat om gezond en veilig werken kan inzet van het strafrecht effectief zijn. Zeker als werknemers door de werkgever bewust worden blootgesteld aan gezondheidsrisico's. In het programma Bedrijven met gevaarlijke stoffen zijn verschillende zaken overgedragen aan het OM of is uitspraak

gedaan door de rechter. Het gaat om zowel Brzo-bedrijven waar sprake was van acute ongevallen als bedrijven waar werknemers chronisch werden blootgesteld aan gevaarlijke stoffen. De extra middelen die vanuit het ICF voor de aanpak van deze risico's zijn toegekend, vertalen zich dus ook in een grotere strafrechtelijke inzet van de Inspectie op dit terrein.

#### Chronische blootstelling aan formaldehyde

Door een klacht van een werknemster voert de Inspectie SZW een inspectie uit naar blootstelling aan gevaarlijke stoffen bij een middelgroot productiebedrijf in Emmen. Tijdens de inspectie blijkt de problematiek breder te zijn dan alleen de stof die in de klacht genoemd wordt. Uit meetrapporten blijkt dat werknemers al jarenlang worden blootgesteld aan hoge concentraties kankerverwekkend formaldehyde. Nergens blijkt dat het bedrijf technische maatregelen heeft getroffen om blootstelling tegen te gaan. Er worden ook geen doeltreffende persoonlijke beschermingsmiddelen verstrekt. In overleg met het Openbaar Ministerie start de Inspectie een strafrechtelijk onderzoek. Naast het bedrijf zelf worden ook twee natuurlijke personen die werkzaam zijn in het bedrijf als verdachte aangemerkt. Begin november 2019 heeft de eerste regiezitting in deze zaak plaatsgevonden. De definitieve rechtszitting zal naar verwachting in september 2020 plaatsvinden.

#### Uitbreiding aanpak tegen mensenhandel in 2019

In 2019 is binnen het intelligenceproces geïnvesteerd in het proces van registratie, intake en aangifte van slachtoffers

mensenhandel. Het administratieve cluster dat zich op arbeidsuitbuiting richt registreert potentiële slachtoffers en stuurt daarbij op de intake en aangifte. De intakes en aangiften worden door speciaal daarvoor opgeleide rechercheurs mensenhandel opgenomen. Tijdens de intakegesprekken wordt bekeken of sprake is van de geringste aanwijzing<sup>38</sup> van mensenhandel. Is dat het geval, dan wordt het mogelijke slachtoffer bedenktijd met voorzieningen aangeboden, voor er daadwerkelijk aangifte wordt gedaan. Het mogelijke slachtoffer krijgt dan op grond van de B8/3-regeling uit de Vreemdelingencirculaire maximaal drie maanden om na te denken of hij/zij aangifte wil doen. Een slachtoffer zonder verblijfsvergunning kan dan tijdens het onderzoek gebruik maken van opvang, medische zorg en een tijdelijke verblijfsvergunning. De mensenhandelrechercheurs hebben in 2019 met 78 personen een intakegesprek gevoerd. In 52 gevallen was sprake van de geringste aanwijzing van mensenhandel en is de bedenktijd met voorzieningen aangeboden. Uiteindelijk is in 43 van de 52 gevallen aangifte gedaan.

Per 1 november 2019 heeft de Inspectie een expert mensenhandel aangesteld. Deze expert monitort de strafrechtelijke aanpak van mensenhandel. Door onder meer het analyseren van vonnissen van de rechterlijke macht en van strafdossiers kan de strafrechtelijke aanpak worden verbeterd. Daarnaast zoekt de expert mensenhandel de verbinding met ketenpartners die een rol hebben in het opsporingsproces van mogelijke

<sup>38</sup> Geringste aanwijzing: begrip uit de regelgeving bedoeld om de drempel voor het beschermen van slachtoffers zo laag mogelijk te maken. Letterlijk moet de overheid al bij geringe aanwijzingen van mensenhandel in actie komen.

slachtoffers van mensenhandel. Ook werkt de expert mensenhandel samen met het inspectiebrede programma Arbeidsuitbuiting om de geïntegreerde aanpak tussen opsporing en toezicht te versterken.

#### Voor de rechter: arbeidsuitbuiting bij tankstations

Twee verdachten buiten samen vier Bulgaarse werknemers vier maanden uit. De werknemers moeten ongeveer dertien uur per dag toiletten op tankstations schoonmaken. Zij doen dit zeven dagen in de week, zonder vrije dagen en tegen een vergoeding die ver beneden het minimumloon ligt. Daarnaast wordt de bewegingsvrijheid van deze mensen beperkt door ze van en naar hun werkplek te vervoeren. Bovendien maken ze zulke lange dagen dat zij gedurende die vier maanden nauwelijks iets anders kunnen doen dan werken, eten en slapen. De werknemers spreken geen Nederlands, zijn niet bekend met de Nederlandse wetgeving en leiden daardoor in Nederland een geïsoleerd bestaan. Gelet op het tijdsverloop van vijf jaar in de strafprocedure legt de rechtbank geen onvoorwaardelijke gevangenisstraffen op. De verdachte rechtspersoon wordt veroordeeld tot een geldboete van 10.000 euro. De twee verdachten (natuurlijke personen) worden veroordeeld tot een geldboete van 5.000 euro en twee maanden voorwaardelijke gevangenisstraf met een proeftijd van twee jaar. Deze strafzaak moet nog in hoger beroep worden behandeld.

#### Sociale zekerheidsfraude

In 2019 was sprake van nauwe samenwerking met UWV, onder meer in vervolg op eerder strafrechtelijk onderzoek naar het faciliteren van WW-fraude (zie jaarverslag 2017). Ook in 2019 ging het om fraude met WW-uitkeringen door Poolse arbeidsmigranten. Doel van de samenwerking: verstoren van degenen die de fraude faciliteerden of laten vervolgen via strafrechtelijk onderzoek. Onderling werden de fraudezaken besproken en meldingen over uitkeringsfraude met elkaar gedeeld. Dit leidt in 2019 tot de aanhouding van vijf personen die worden verdacht van valsheid in geschrift. Het vermoeden bestaat dat zij als tussenpersonen arbeidsmigranten helpen met het verkrijgen en behouden van WW-uitkeringen. Vermoedelijk verblijven de zogenaamde uitkeringsgerechtigden voornamelijk in Polen, zonder dit aan het UWV te laten weten. Verder zijn door het UWV in 2019 maatregelen toegepast die voortvloeien uit inzichten uit deze fraudezaken: inzet op betrouwbare adressenregistratie, controle van verwijtbaarheid bij werkloosheid en opmaak van risicomodellen.

#### Strafrechtelijk onderzoek op het VWS-domein

Op het domein van VWS zijn in 2019 twaalf strafrechtelijke onderzoeken en twee ontnemingsrapporten bij het Openbaar Ministerie ingediend. Van deze onderzoeken gingen zes onderzoeken over zorg in natura en zes over PGB. Het totaalbedrag van het berekende wederrechtelijk verkregen voordeel in de twee ontnemingsrapporten is ruim 3,2 miljoen euro.

De Inspectie SZW investeert veel tijd in ketensamenwerking in de zorg. Dat gebeurt vooral binnen de Taskforce integriteit



zorgsector. Hierbij zijn veel partijen aangesloten die een rol hebben in de bestrijding van zorgfraude.

De Inspectie is een actief lid van deze taskforce en denkt op verschillende gebieden mee over de gezamenlijke aanpak van zorgfraude. Een belangrijk product in 2019 is de gezamenlijke signaleringsbrief aan de Tweede Kamer over knelpunten in de aanpak van fouten en fraude in de zorg.<sup>39</sup> In deze brief wordt aandacht gevraagd voor de vaste maandbedragen bij declaratie van PGB-gelden die fraudeonderzoeken bemoeilijken. Ook wordt aandacht gevraagd voor fraude door mensen die naar het buitenland of op vakantie gaan, terwijl zij PGB ontvangen.

Daarnaast is er in 2019 ook nauwe betrokkenheid geweest bij wetsvoorstellen en is hierbij advies en ondersteuning geleverd. Bijvoorbeeld bij de Wet bevorderen samenwerking en rechtmatige zorg, waarin onder andere de wettelijke verankering van de Stichting Informatie Knooppunt Zorgfraude wordt geregeld. Verder deelt de Inspectie haar ervaring en expertise op het gebied van zorgfraude met andere partners (FIOD en politie) om meer effect te genereren. Ook is advies gegeven aan toezichhoudende instanties door het geven van presentaties over de rol van de Inspectie. Dit verhoogt de bewustwording bij betrokken instanties (ook patiënten- en cliëntenorganisaties) over het feit dat deze vormen van zorgfraude zich voordoen.

<sup>39</sup> NZa, 'Signalering 2019: knelpunten in de aanpak van zorgfraude', 26 november 2019.

### PGB-fraude: zaak Mansfield

In november 2019 heeft de rechtbank uitspraak gedaan in een zeer omvangrijk PGB-onderzoek, uitgevoerd door de Inspectie SZW. De rechtbank heeft in deze zaak celstraffen opgelegd van vier, vier en drie jaar aan drie broers die een zorgbedrijf runden en dit gebruikten om te frauderen. Daarnaast is aan het zorgbedrijf een geldboete opgelegd. Het vermoeden is dat ook vertegenwoordigers van budgethouders - en in sommige gevallen ook budgethouders - profiteerden van de PGB-fraude. Daarom is ook onderzoek gedaan naar een aantal individuele vertegenwoordigers en budgethouders in deze grote fraudezaak.

In veel gevallen is het vermoeden dat de budgethouder het slachtoffer is geworden van een vertegenwoordiger. Terwijl die de belangen van de budgethouder had moeten vertegenwoordigen. Het vermoeden is dat het zorgbedrijf in samenspraak met de vertegenwoordigers en budgethouders een deel van het budget - dat besteed had moeten worden aan zorg - aan hen heeft uitbetaald en dat het zorgbedrijf minder heeft verleend dan het zorgbedrijf heeft gefactureerd. Of zelfs helemaal geen zorg heeft verleend.

Het totale in 2019 vastgestelde factuurbedrag voor de budgethouders waarmee zorggeld zou zijn gedeeld, komt uit op 4.673.959 euro. Het onderzoek naar vertegenwoordigers en budgethouders is een belangrijk signaal naar de markt dat ook deze partijen zich bij de rechter moeten verantwoorden voor hun daden.

In het afgelopen jaar heeft de Inspectie ook informatie gedeeld met ketenpartners. Zo kunnen deze partners schadebeperkende maatregelen nemen. Daarbij is gebruikgemaakt van een machtiging op grond van de Wet politiegegevens. Naast het delen van informatie met zorgverzekeraars is in 2019 extra aandacht geweest voor het delen van informatie met gemeenten. In samenwerking met de VNG heeft de Inspectie SZW ervoor gezorgd dat de informatie op een juiste wijze bij de gemeenten terecht is gekomen.

### 3.2 Onderzoeken naar ongevalsonderzoeken, klachten en signalen

Deze paragraaf focust op de stroom meldingen arbeidsongevallen die bij het centrale meldpunt van de Inspectie binnenkomt. De Monitor arbeidsongevallen en klachten arbeidsomstandigheden (<https://www.inspectieszw.nl/publicaties/rapporten/monitor-arbeidsongevallen-en-klachten-arbeidsomstandigheden>) 2019 komt gelijktijdig uit met dit jaarverslag en is te vinden op de website van de Inspectie SZW (link toevoegen).

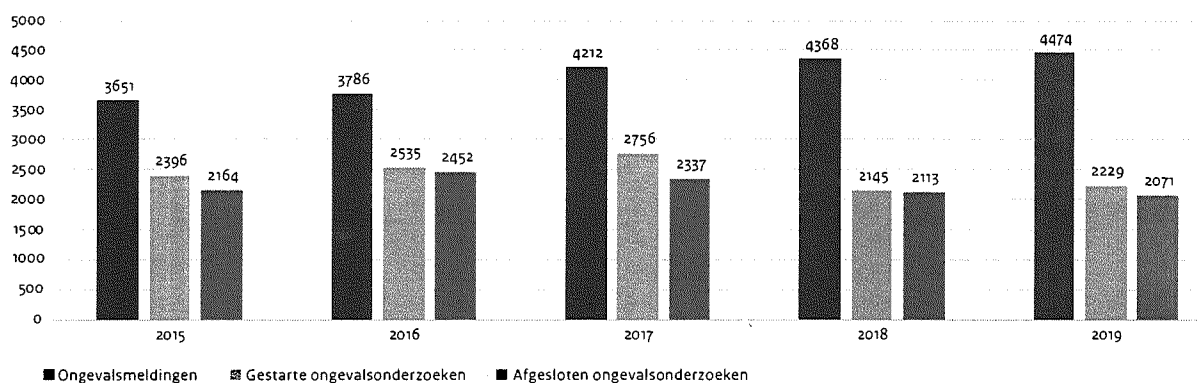
### 3.2.1 Ontwikkelingen arbeidsongevallen en ongevalsonderzoeken

Het aantal meldingen over ernstige arbeidsongevallen<sup>40</sup> in Nederland is de afgelopen vijf jaar flink gestegen. In 2019 ontving de Inspectie SZW in totaal 4.474 meldingen van arbeidsongevallen. Dat is vier procent meer dan in 2018 en ruim 22 procent meer dan in 2015, toen 3.651 meldingen van ernstige ongevallen binnenkwamen. Deze toename kan voor een belangrijk deel verklaard worden door de aanhoudende hoogconjunctuur en groeiende werkgelegenheid.<sup>41</sup> Ongeveer de helft van die meldingen is door de Inspectie nader onderzocht (2.229); een stijging van vier procent ten opzichte van 2018 (zie figuur 3.1). Daar staat tegenover dat het aantal afgesloten onderzoeken licht is afgenomen: van 2.113 in 2018 tot 2.071 in 2019 (2% minder). Een daling die kan worden toegeschreven aan de verscherpte selectie voor het in onderzoek nemen van meldingen en de forse uitbreiding van het aantal inspecteurs in 2018. Het inwerken van deze nieuwe collega's is van invloed op de inzetbare capaciteit van medewerkers die al in dienst zijn bij de Inspectie.

<sup>40</sup> De Inspectie onderzoekt alle meldingen van arbeidsongevallen met een dodelijke afloop, ziekenhuisopname (niet poliklinisch) en arbeidsongevallen waarbij blijvend letsel wordt verwacht. Deze ongevallen worden aangeduid als ernstige arbeidsongevallen.

<sup>41</sup> Zie verhandeling hierover in vorig jaarverslag of ongevallen monitor 2018

**Figuur 3.1** Ongevalsmeldingen, gestarte en afgeronde ongevalsonderzoeken periode 2015-2019

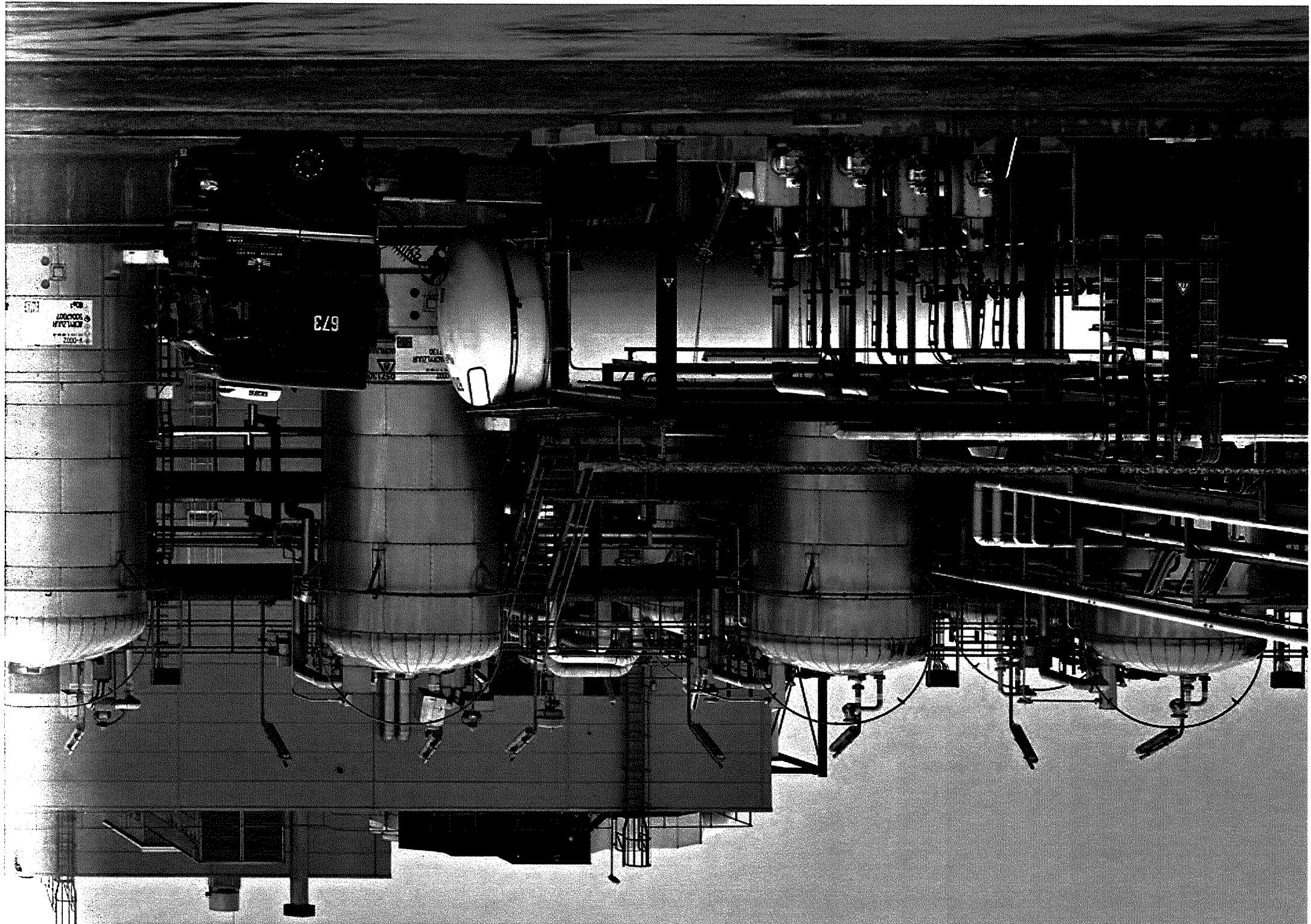


Bron: Inspectie SZW, ongevallenstatistiek 2015-2019

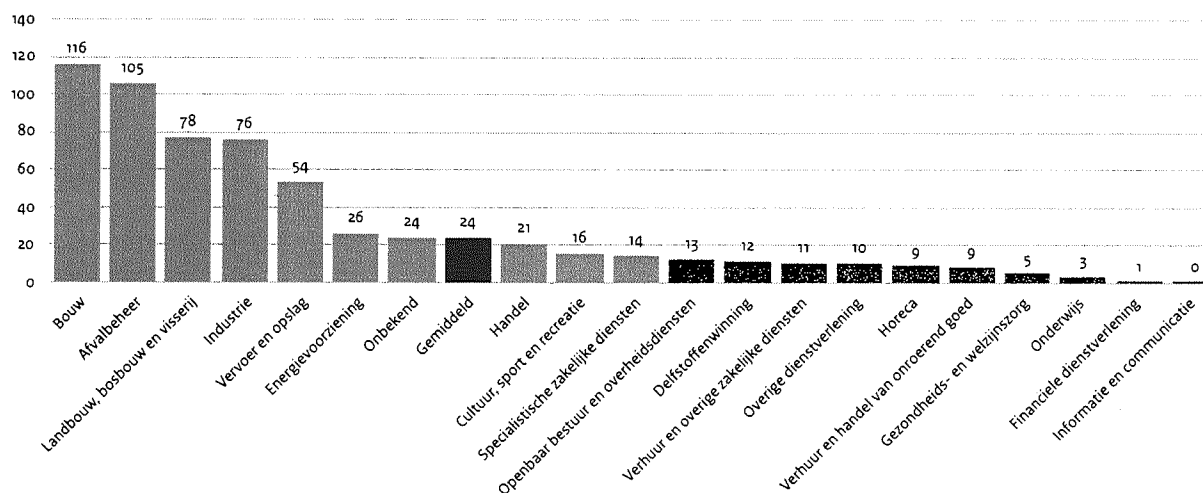
#### Risicovolle sectoren en dodelijke ongevallen

Afgezet naar het aantal banen binnen de sector, is bouwnijverheid in 2019 de sector waarin relatief de meeste slachtoffers van ernstige arbeidsongevallen vielen. Gemiddeld 116 per 100.000 banen van werknemers, gevolgd door de sectoren afvalbeheer (inclusief waterleidingbedrijven), landbouw/bosbouw/visserij, industrie en vervoer/opslag. Hierin is geen verschuiving opgetreden ten opzichte van voorgaande jaren: deze sectoren staan al jaren stevast in de top vijf. In figuur 3.2 is het aantal slachtoffers van ernstige arbeidsongevallen per 100.000 banen van werknemers weergegeven voor 2019.

In 2019 kwamen in totaal 69 mensen om het leven door arbeidsongevallen, twee minder dan in 2018. De meeste dodelijke slachtoffers van arbeidsongevallen vielen in de sector bouw. In 2019 overleden in totaal achttien slachtoffers in deze sector. Daarnaast vielen (in absolute zin) de meeste dodelijke slachtoffers van arbeidsongevallen – net als voorgaande jaren – in de sectoren vervoer en opslag (10), industrie (9), landbouw/bosbouw en visserij (8) en de handel (7).



**Figuur 3.2** Het aantal slachtoffers van arbeidsongevallen per 100.000 banen van werknemers in 2019 (afgesloten zaken) naar sector



Bron: Inspectie SZW, ongevallenstatistiek 2019

### Bedrijfsgrootte en arbeidsrelatie

Bij bedrijven met minder dan tien werknemers vielen in de periode 2015 tot en met 2019 gemiddeld genomen de meeste slachtoffers van ernstige arbeidsongevallen. Per honderdduizend werknemers waren hier gemiddeld 67 mensen slachtoffer van. Bij middelgrote (10 tot 100 werknemers) en grote bedrijven (100 werknemers of meer) zijn dat respectievelijk 45 en 10 personen per 100.000 werknemers in de periode 2015 tot en met 2019.

Twee op de drie slachtoffers van ernstige arbeidsongevallen (66%) in 2019 is door de Inspectie geregistreerd als werknemer (in vaste of tijdelijke dienst bij de werkgever). Verder is 22 procent van de slachtoffers aangemerkt als uitzend- of

ingeleende kracht en drie procent als zelfstandige<sup>42</sup>. Het aandeel van uitzendkrachten (inclusief ingeleende krachten) als slachtoffer van ernstige arbeidsongevallen neemt sinds 2015 licht toe. De procentuele verdeling van slachtoffers naar de arbeidsrelatie is in 2019 nagenoeg gelijk aan die van voorgaande jaren. Wanneer wordt uitgegaan van gewogen percentages (dus gerelateerd aan de omvang van het aantal uitzendkrachten op het totaal aantal werknemers), dan zal het percentage uitzendkrachten dat slachtoffer is van een ernstig arbeidsongeval fors hoger zijn dan 22 procent.<sup>43</sup>

<sup>42</sup> Het percentage zelfstandigen in de ongevals cijfers is relatief laag. Dat komt omdat niet alle ongevallen met zelfstandigen meldingsplichtig zijn op grond van de Arbowet. De Inspectie onderzoekt alleen ongevallen van zelfstandigen die onder gezag werken. Alle overige ongevallen waarbij zelfstandigen betrokken zijn worden niet door de Inspectie onderzocht en komen niet in de ongevals cijfers terecht.

<sup>43</sup> Eerder onderzoek van het RIVM naar trends en ontwikkelingen in ernstige arbeidsongevallen, laat zien dat uitzendkrachten bijna twee keer zo vaak slachtoffer zijn van ernstige arbeidsongevallen als vaste krachten. RIVM (2014): Ernstige arbeidsongevallen 1999-2011; trends en ontwikkelingen

### Ongevalstypen

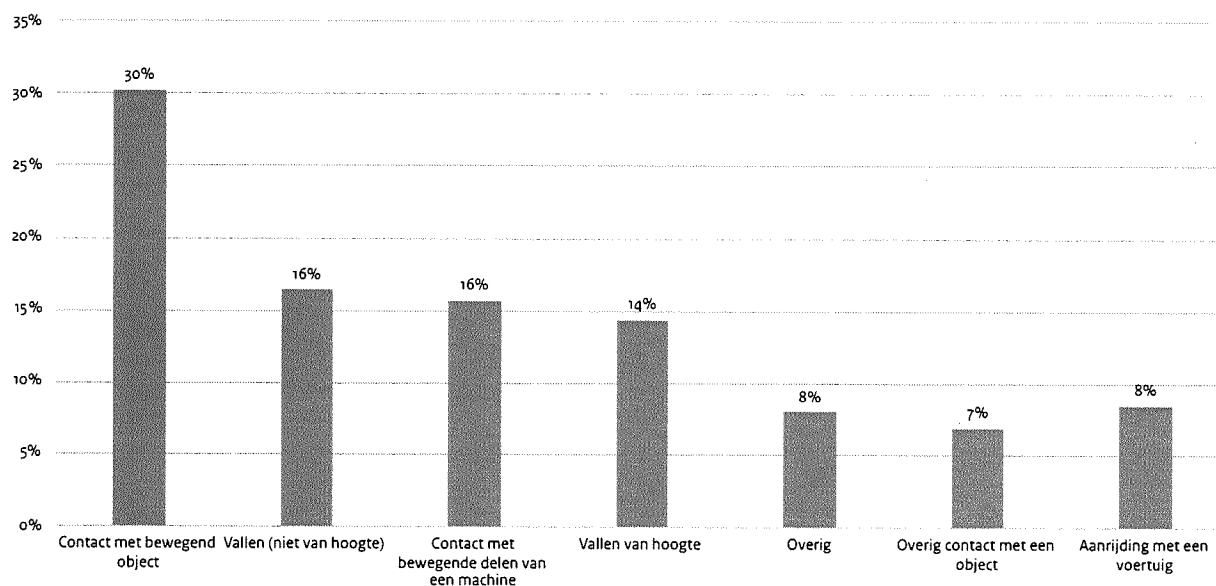
Driekwart van de ernstige ongevallen wordt gevormd door de ongevalstypen:

- 'contact met een bewegend object';

- 'vallen (niet van hoogte)';
- 'contact met de bewegende delen van een machine';
- en 'val van hoogte'.

Deze verhouding is stabiel over de afgelopen vijf jaar.

**Figuur 3.3** Ongevalstypen



Bron: Inspectie SZW interne registratie van in 2019 afgeronde ongevalsonderzoeken met aanvullende vragenlijst (n=713)<sup>44</sup>.

Het gaat om ongevalsscenario's volgens opgaaf van de betrokken inspecteur.

<sup>44</sup> Met ingang van 2020 start de Monitor Leren van Ongevallen. Dit is een nieuw instrument om relevante gegevens van ongevallen op een systematische wijze vast te leggen. Doel van de monitor is om de betrouwbaarheid, efficiency, doelmatigheid en tijdigheid van de informatie te verhogen. De monitor is ontwikkeld door het RIVM in nauwe afstemming met de Inspectie SZW en het Ministerie van SZW.

Bovenstaande en andere gegevens over ernstige arbeidsongevallen staan in de 'Monitor arbeidsongevallen (<https://www.inspectieszw.nl/publicaties/rapporten/monitor-arbeidsongevallen-en-klachten-arbeidsomstandigheden>) en klachten arbeidsomstandigheden' van de Inspectie, die tegelijk met het verschijnen van dit jaarverslag eveneens wordt gepubliceerd.<sup>45</sup>

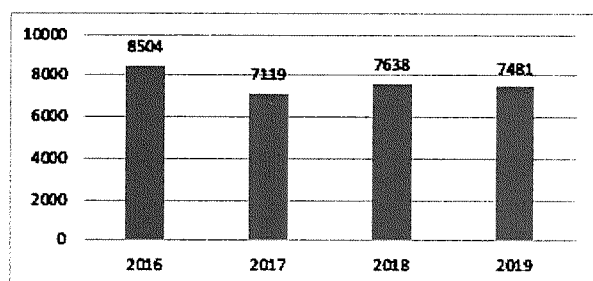
### 3.3 Klachten en signalen

In de periode 2018-2021 versterkt de Inspectie het oppakken van klachten en signalen op het gebied van gezond en veilig werken en op het gebied van een eerlijke arbeidsmarkt. Binnen twee inspectieprogramma's wordt daar uitvoering aan gegeven: het programma Meldingen, verzoeken en preventie onveilig en ongezond werk, en het programma Meldingen oneerlijk werk (zie ook hoofdstuk vijf).

Klachten en signalen komen van burgers en bedrijven, collega-diensten en medewerkers van de Inspectie zelf. Dit gaat over situaties waarvan zij het vermoeden hebben dat arbeidswetten worden overtreden. De Inspectie verwijst melders en personen met klachten op terreinen buiten haar eigen domein zo goed mogelijk door. In 2019 heeft de inspectie SZW 7.481 klachten en signalen ontvangen. Dit is minder dan in 2016 en 2018, maar meer dan in 2017.

<sup>45</sup> Inspectie SZW (2020), Monitor arbeidsongevallen en klachten arbeidsomstandigheden 2019

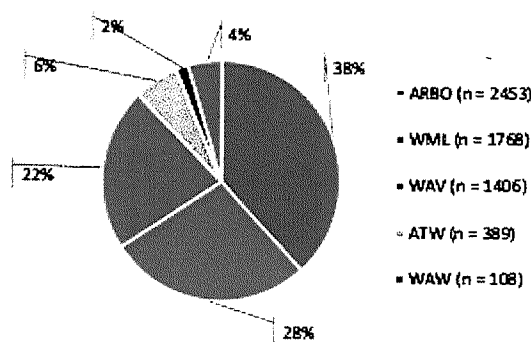
**Figuur 3.4** Aantal klachten en signalen dat de Inspectie heeft ontvangen in 2016-2019



De Inspectie beslist of een klacht of signaal onderzoekswaardig is. In 2019 is de Inspectie naar ongeveer een derde (31%) van de klachten en signalen op haar domein een onderzoek gestart. In 2018 was dat eveneens een derde. In de andere gevallen was de klacht of signaal niet onderzoekswaardig. Bijvoorbeeld omdat de melding onvoldoende informatie bevatte, er geen sprake was van een vermoedelijke overtreding, of omdat er onjuiste informatie is gemeld.

Figuur 3.5 laat zien dat de meeste klachten en signalen op het Inspectiedomein in 2019 betrekking hadden op de Arbowet (38%), de WML (28%) en de Wet arbeid vreemdelingen (22%).

**Figuur 3.5** In 2019 ontvangen klachten en signalen verdeeld naar wet



Bron: Inspectie SZW, Registratie klachten signalen 2019

De klachten en signalen over situaties buiten het Inspectiedomein dalen van 23 procent van het totaal in 2016 naar veertien procent in 2019. Van het totaal aantal klachten en signalen in de periode 2016-2019, gaat ruim elf procent over fraude in de 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. Binnen de eerder genoemde elf procent klachten en signalen over sociale zekerheidsfraude, heeft bijna de helft betrekking op diverse vormen van uitkeringsfraude en een kwart op zwartwerken met een uitkering.

De klachten en signalen komen van verschillende instanties of personen. In 2019 kwam zeven procent van de signalen van Inspectiemedewerkers zelf. Van de externe meldingen is in 60 procent van de gevallen de afkomst niet bekend (anoniem melden is mogelijk). 28 procent van de melders zijn (ex-) werknemers, tien procent van de klachten en signalen komt van collega-diensten en minder dan één procent van vakbonden. Hierin is weinig verschuiving in vergelijking met 2018.

De klachten en signalen op het domein van de Inspectie, gaan in de meeste gevallen (veertien procent) over de subsector uitzendbureaus en arbeidsbemiddeling en in mindere mate over eet- en drinkgelegenheden (9%), groothandels en detailhandel (beide 5%) en utiliteitsbouw (4%). Bij een fors percentage van de klachten en signalen is de sector niet bekend.

### 3.4 Signaleren en reflecteren

Inspecteurs, rechercheurs en andere medewerkers zijn de oren en ogen van de Inspectie. In hun dagelijkse praktijk zien zij situaties en ontwikkelingen die niet alleen van belang kunnen zijn voor de Inspectie zelf, maar ook voor andere organisaties als collega-diensten en ministeries. De Inspectie vindt het belangrijk om dit soort ervaringen inzichtelijk te krijgen en deze - waar nodig - te delen met andere organisaties. Bij signalering van urgente kwesties kunnen ook de bewindspersonen en de Tweede Kamer worden geïnformeerd.

De afgelopen jaren heeft de Inspectie SZW met verschillende rapportages vorm en inhoud gegeven aan het reflectieve



toezicht. Met rapporten zoals de 'Staten van...' wil de Inspectie urgente maatschappelijke problemen in het Inspectiedomein agenderen en reflecteren op de rol van de Inspectie en andere relevante partijen bij de aanpak daarvan.

### 3.4.1 Signalering van nieuwe risico's en fenomenen

In 2019 zijn meerdere situaties en ontwikkelingen nader onderzocht, verrijkt en zo nodig bekendgemaakt of doorgezonden naar collega diensten. Ook denkt de Inspectie met beleidsdirecties mee bij het ontwerpen van nieuwe wetten. Zo dragen de ervaringen over de werking van huidige wetten en regels in de praktijk bij aan het voorkomen van (fraude)risico's in de toekomst.

In 2019 heeft de Inspectie signalen over misstanden en fraude door taalscholen bij inburgering uitgebracht. In de periode mei 2017 tot 1 september 2019 gaat het om 461 meldingen over 114 taalscholen. Voor deze taalscholen geldt een (van 'gewone' tot 'buitengewoon sterke') aanwijzing van misstanden en fraude. De minister heeft deze informatie gebruikt om de Kamer te informeren en voor het ontwerpen van het nieuwe inburgeringsstelsel.

Daarnaast heeft de Inspectie voor het ministerie van SZW een model gemaakt. Dit is gericht op het inzichtelijk maken van mogelijk op te werpen barrières om frauduleuze handelingen, misbruik en oneigenlijk gebruik tegen te gaan. Op basis van dit barrièremodel zijn verschillende maatregelen (zoals extra financiële controles bij alle taalscholen, onverwachte schoolbezoeken om te controleren op aanwezigheid van cursisten en docenten en het afschaffen van vooraf declareren) getroffen om fraude in het inburgeringsstelsel te verminderen. Ook heeft

de Inspectie het kwaliteitsinstituut 'Blik op Werk' geholpen bij het verbeteren van de procedure voor nieuwe taalaanbieders om nadrukkelijker alert te zijn op aanwijzingen voor potentieel misbruik. Tot slot zijn er in 2019 meerdere strafrechtelijke onderzoeken naar fraude met inburgeringsgelden uitgevoerd.

#### Belangrijk signaal over de Registratie Niet-ingezetenen (RNI)

Van personen die in de RNI zijn geregistreerd zoals arbeidsmigranten, wordt alleen hun buitenlandse adres opgenomen en niet het Nederlands verblijfsadres. Het buitenlandse adres dat zij opgeven wordt bovendien niet op juistheid gecontroleerd. Wanneer iemand langer dan vier maanden (binnen een periode van zes maanden) in Nederland verblijft, moet deze zich inschrijven in de Basisregistratie Personen (BRP). Uit inspecties blijkt dat veel arbeidsmigranten onterecht te lang in de RNI staan. Daardoor kan de Inspectie een grote groep werkenden moeilijk of niet bereiken, anders dan bijvoorbeeld via hun uitzendbureau. Dit is onwenselijk als de Inspectie juist hetzelfde uitzendbureau van regelontduiking verdenkt en verklaringen van getuigen zoekt. De minister heeft deze ervaringen verwerkt in zijn brief over de aanpak van misstanden bij arbeidsmigranten, die eind december 2019 aan de Kamer is gestuurd<sup>46</sup>.

De Inspectie heeft in mei 2019 een signaleringsbrief over misstanden en fraude met uitkeringen en ontduiking van sociale premies aan de minister van SZW gestuurd. De rol van

de Inspectie op dit terrein is: signaleren, opsporen en stelseltoezicht houden. Zo ontving de Inspectie in 2017 en 2018 meer dan 2.000 meldingen over dit onderwerp. Daarvan is twee derde doorgestuurd aan onder meer gemeenten, Belastingdienst en UWV. De meldingen gaan vooral over zwartwerken (werken naast een uitkering) en het niet afdragen van sociale premies. Genoemde sectoren zijn horeca, detailhandel, bouw, schoonmaak en uitzendbranche. De minister van SZW heeft deze informatie met de Kamer gedeeld<sup>47</sup>.

### 3.4.2 Reflectieve functie van het toezicht en de 'Staten van...'

Vanaf 2017 geeft de Inspectie vorm en inhoud aan de reflectieve functie van het toezicht door het maken van een 'Staat van ...' op onderdelen van haar domein. Reflectief toezicht signaleert, agendeert, deelt zijn unieke kennis en geeft actief *feedback*.<sup>48</sup> In het najaar van 2019 verscheen voor de tweede keer een 'Staat van Eerlijk werk'. Daarin staat een zevental mechanismen beschreven die oneerlijk werk op de Nederlandse arbeidsmarkt in de hand werken. De belangrijkste inhoudelijke en geactualiseerde conclusies staan beschreven in hoofdstuk twee van dit jaarverslag. Bij het maken van deze 'Staat van' heeft de Inspectie voortdurend de meest betrokken stakeholders van SZW meegenomen in het proces, zoals het ministerie van SZW, UWV, IND, de sociale partners en brancheorganisaties.

<sup>47</sup> TK 17050, nr. 578

<sup>48</sup> WRR, Toezien op publieke belangen, 2013, p.132

<sup>46</sup> TK 2019-2020 29861, nr. 48

In 2019 is uitvoering gegeven aan een vervolgtraject op de 'Staat van arbeidsveiligheid' uit april 2018. Eén van de conclusies luidde toen dat het onderwerp beroepsziekten nog te veel een blinde vlek is bij de Inspectie en bij andere relevante partijen. Die aandacht moet omhoog. Het vervolgtraject, 'Beroepsziekten beter in beeld', was in 2019 gericht op het meer lijn brengen in de versnipperde informatie over beroepsziekten, het meer verbinden van het netwerk van relevante partijen op dit terrein en het benutten van elkaars kennis. Het traject voorziet in vijftien bijeenkomsten (gestart in 2019, doorlopend in 2020) waar diverse partijen kennisnemen van elkaars inzichten op tal van onderwerpen, zoals:

- beroepsziekten als gevolg van blootstelling (gevaarlijke stoffen, fysieke belasting en PSA);
- cijfers rond beroepsziekten;
- positie van de bedrijfsarts;
- stelsel rond de aanpak van beroepsziekten;
- internationaal perspectief;
- enzovoorts.

Aan de bijeenkomsten doen externe partijen mee als kennisinstituten (zoals TNO en RIVM), vakbond- en werkgeversorganisaties en patiënt/slachtofferorganisaties. De bevindingen uit de vijftien bijeenkomsten worden gebundeld in een verkenning (te verschijnen in zomer 2020).



## 4 Organisatie en kerncijfers

### 4.1 Organisatieontwikkeling

#### 4.1.1 Uitbreiding van de Inspectie

In 2018 is op grond van het Inspectie Control Framework (ICF) in het regeerakkoord 'Vertrouwen in de toekomst' vastgesteld dat er 50 miljoen euro aan extra middelen wordt vrijgemaakt om de handhavingsketen van de Inspectie SZW te versterken. Eind 2018 is dat bedrag aangevuld met een extra 0,5 miljoen euro voor de aanpak van arbeidsdiscriminatie bij werving en selectie. Een groot deel van die extra middelen wordt ingezet op de personele uitbreiding van de Inspectie. In 2018 is gestart met het werven. Daarop is in 2019 onverminderd ingezet. In 2019 zijn in totaal 172 nieuwe medewerkers geworven. Een klein deel van de in 2019 aangetrokken medewerkers stroomt in 2020 in. Tot 2022 worden nog zo'n circa 250 medewerkers geworven, waarvan het grootste deel inspecteurs en onderzoekers.

#### 4.1.2 Leiderschapsontwikkeling

Sinds de reorganisatie van 2017 is binnen de Inspectie veel aandacht voor het thema leiderschap. Niet alleen leiderschap vanuit het management, maar ook leiderschap van medewerkers voor hun eigen ontwikkeling en loopbaan. De Inspectie wil leidinggevers die een (natuurlijke) balans hebben tussen mens- en resultaatgericht leiderschap. Dit komt tot uiting in een faciliterende leiderschapsstijl waarin ondersteuning, ontwikkeling en coaching leidende principes zijn om resultaten te behalen. Medewerkers zijn - naast de realisatie van afgesproken doelstellingen en resultaten - verantwoorde-

lijk voor het eigen welzijn in het werk en hun professionele- en loopbaanontwikkeling. Medewerkers worden hierin ondersteund door hun leidinggevende. Dit traject wordt ondersteund met een leiderschapsprogramma.

#### 4.1.3 Doorontwikkeling Inspectie SZW

Bij de vaststelling van het organisatie- en formatierapport (O&F) in 2017 is met de Ondernemingsraad (OR) afgesproken om verschillende aspecten van de nieuwe organisatiestructuur te evalueren. De evaluatie bestaat onder andere uit gesprekken die de inspecteur-generaal heeft gevoerd met een deel van de leidinggevers. Daarnaast werden medewerkers in staat gesteld om tijdens een aantal bijeenkomsten, verspreid over het land, mee te praten over de dingen die goed gaan of voor verbetering vatbaar zijn. Naar aanleiding daarvan wordt bepaald of en welke aanpassingen nodig zijn en worden voorstellen voor een wijziging van het O&F-rapport met de OR besproken.

#### 4.1.4 Ziekteverzuim en interne arbozorg

Het ziekteverzuim van de Inspectie SZW heeft in 2019 geschommeld rond de zes procent. Het langdurig verzuim blijft rond de vier procent. Deze situatie is vergelijkbaar met voorgaande jaren. De bedrijfsgeneeskundige dienst heeft in 2019 gezocht naar alternatieven om de re-integratie- en verzuimbegeleiding in de toekomst vorm te geven. Bovendien wordt het eigen regiemodel effectiever toegepast. Dit model is erop gericht medewerkers zelf meer regie te laten nemen op hun eigen duurzame inzetbaarheid. Het idee is dat daarmee

ziekteverzuim voorkomen wordt. Medewerkers en leidinggevers besteden hier in ieder geval jaarlijks aandacht aan in de P-gesprekken en maken daar gezamenlijk afspraken over. Met de bedrijfsgeneeskundige dienst is in 2019 gekeken naar mogelijkheden om beter gebruik te maken van de informatie waarover deze beschikt. Zo ontstaat beter zicht op de oorzaken voor het verzuim en kunnen gerichtere preventieve maatregelen worden getroffen.

De Inspectie neemt deel aan verschillende departementale activiteiten over vitaliteit en duurzame inzetbaarheid. Denk hierbij aan 'gezonder de zomer door' en 'regie op je energie', en zet naar aanleiding van het medewerkerstevredenheidsonderzoek in op vermindering van werkdruk en psychosociale arbeidsbelasting.

#### 4.1.5 Leren en ontwikkelen

Iedere beginnende inspecteur en onderzoeker wordt opgeleid om zich het vak eigen te maken. De Inspectie wil de inspecteurs die worden geworven in het kader van het ICF zo spoedig mogelijk operationeel hebben. Daarom is het 'leertraject voor nieuwe inspecteurs' herzien en is de duur teruggebracht tot een jaar. Naast een introductie bestaat de opleiding uit een verdiepingsfase waarin nieuwe inspecteurs vooral leren door in de praktijk ervaring op te doen. In 2019 hebben circa 100 nieuwe inspecteurs de opleiding afgerond. Op grond van de ervaringen die in het afgelopen jaar zijn opgedaan met deze nieuwe vorm van leren, wordt de opleiding voor inspecteurs die vanaf 2020 instromen verder

verfijnd. Voor het leertraject van de nieuwe recheurs geldt dat de recheurs - naast een introductie - hun opsporingsbevoegdheid halen, gevolgd door de recheopleiding waarin zij de fijne kneepjes van het vak leren. Vervolgens worden ze geplaatst in een team waarin zij al hun opgedane kennis en vaardigheden – onder begeleiding – in de praktijk brengen. In 2019 zijn er circa 50 nieuwe recheurs met het opleidingstraject gestart.

In 2019 is de Inspectie gestart met de ontwikkeling van zogenoemde leerlijnen voor de verschillende functiegroepen, zoals voor de inspecteurs en recheurs, lijnmanagers en programma- en projectleiders. In 2020 wordt dit afgerond en toegepast.

#### 4.1.6 Diversiteit en banenafpraak

Bij het werven van personeel wordt gestreefd naar het verkrijgen van een zo divers mogelijke samenstelling van het personeelsbestand. Dit gebeurt door de inzet van specifieke arbeidsmarktcommunicatie, het gebruik van sollicitatieformulieren en de inzet van gespecialiseerde recruiters. Een training in objectiviteit (*non-bias-training*) voor alle leden van een selectiecommissie draagt daaraan eveneens bij. De Inspectie SZW draait in 2020 mee in het *cross mentoring* programma dat wordt aangeboden door de stichting 'Talent naar de Top'. Verder maakt de Inspectie deel uit van het SZW-brede programma Diversiteit & Inclusie.

Het quotum voor de realisatie van de Participatie- en quotumwet lag in 2019 op 39,9 fte. De Inspectie heeft op dit moment 49,8 fte gerealiseerd. Deels zijn deze medewerkers geplaatst binnen bestaande teams. Daarnaast is er een nieuw team

ingericht waarin medewerkers uit de banenafpraak worden geplaatst voor managementondersteunende taken. Sinds oktober 2019 is dit team operationeel. Daarmee is het quotum voor 2019 en 2020 behaald. De focus wordt daarom komend jaar verlegd van het werven van medewerkers naar de begeleiding en ontwikkeling van de medewerkers die nu in dienst zijn. In 2020 wil de Inspectie een stevige hulpstructuur opzetten om de begeleiding van de arbeidsparticipanten structureel binnen de organisatie in te passen.

## 4.2 Informatievoorziening: informatiegestuurd werken

De Inspectie wil haar medewerkers effectief en efficiënt inzetten daar waar het effect het grootst is. Dit doet ze onder meer door beter gebruik te maken van de beschikbare data uit de organisatie, bij ketenpartners en bedrijven. Door meer met deze data te doen kan vooraf een beter beeld worden verkregen van waar en wanneer het maatschappelijk effect het grootst is. Om dit te bereiken is de Inspectie het project Informatiegestuurd werken (IGW) gestart. Hiervoor is een informatiestrategie (I-strategie) opgesteld. Daarin is een koppeling gemaakt tussen de organisatiedoelen en de strategische inzet van de informatievoorziening. Vervolgens is de onderliggende organisatorische basis ingericht. Onderdeel hiervan zijn onder andere een zogenoemd IGW Lab-team voor experimenten en een IGW bronnen-team dat het beheer en kwaliteit van interne en externe bronnen gaat optimaliseren. In 2019 is een aantal experimenten uitgevoerd. Het afgelopen jaar is ook een aantal nieuwe informatieproducten opgeleverd die de inspectieprocessen ondersteunen. Zo is in 2019 het nieuwe informatiesysteem iNet6 voor de

inspecteur in gebruik genomen om het inspectieproces beter te ondersteunen. Verder is de inspectie-app uitgebreid met een 'auditief horen'-voorziening. Hiermee kunnen inspecteurs een verhoor opnemen met hun smartphone en het bestand vanuit de app naar iNet sturen. De smartphone wordt steeds beter benut om het werk te ondersteunen en de informatiepositie van de Inspectie te versterken, zonder concessies te doen aan de informatiebeveiliging. Verder is de Inspectie gestart met de vernieuwing van haar web-portaal op inspectieszw.nl voor digitale dienstverlening (onder andere het indienen van meldingen of klachten) aan burgers en bedrijven. Hiermee kan dit platform de digitalisering van het inspectieproces beter ondersteunen. Uiteraard wordt daarbij rekening gehouden met de actuele eisen voor toegankelijkheid.

In 2019 is een start gemaakt met de transitie van de beveiligde ICT-omgeving van de opsporingsomgeving van de Inspectie SZW naar een nieuwe leverancier. Hierbij wordt zoveel mogelijk aangesloten bij bestaande overheidsleveranciers. Enerzijds om kosten te drukken, anderszijds om gezamenlijk meer mogelijkheden te creëren voor innovaties. Parallel is een project gestart om beter inzicht te verkrijgen in misstanden op het SZW-domein, zodat ook bij de inzet van strafrecht de Inspectie beter weet waar en hoe capaciteit en middelen ingezet moeten worden.



### 4.3 Boete, Inning en Dwangsom

Binnen de Inspectie heeft de afdeling Boete, Dwangsom en Inning (BDI) de bevoegdheid om – namens de staatssecretaris van SZW – bij overtreding van diverse arbeidswetten een sanctie op te leggen. Dit door -op basis van opgemaakte boeterapporten - een geldboete of een last onder dwangsom op te leggen, én de invordering daarvan te realiseren. BDI stelt ook beschikkingen waarschuwingen preventieve stilleggingen op en bereidt beschikkingen tot stillegging van werkzaamheden in verband met recidive (herhaling misdrijf) 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.

#### 4.3.1 Boetebeschikkingen

In 2019 heeft de Inspectie 1.778 boetebeschikkingen verzonden, een daling van 257 ten opzichte van 2018. Dit heeft mede te maken met de uitbreiding van de interventiemix. Hierbij worden, naast inspecties, ook andere toezichtsinstrumenten ingezet (communicatiecampagnes, druk op de keten, het laten opstellen van zelfverbeterplannen en het invullen van zelfinspectietools).

Voorafgaand aan een boetebeschikking wordt een kennisgeving naar de overtreder gestuurd. Daarin wordt het voornemen van het opleggen van een boete bekend gemaakt. BDI heeft – net als in 2018 – in 36 procent van de zaken een zienswijze op de kennisgeving 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. Alle zienswijzen worden door BDI juridisch gewogen en kunnen van invloed zijn op de hoogte van de uiteindelijk vast te stellen boete.

Overeenkomstig de Algemene wet bestuursrecht moet BDI in iedere zaak een evenredige boete op leggen. Daarbij wordt onder meer gekeken naar de mate van verwijtbaarheid van de overtreder en de aard en ernst van de overtreding. Die beoordeling kan ertoe leiden dat wordt afgezien van het opleggen van een boete of dat een boete wordt gematigd.

In negen procent van alle boetebeschikkingen is afgezien van het opleggen van een boete (in 2018 was dit 12%). Redenen hiervoor zijn onder meer het volledig ontbreken van verwijtbaarheid van de overtreding of onvoldoende bewijs van de overtreding. Naast het afzien van boeteoplegging zijn boetes ook gedeeltelijk verlaagd, onder meer op basis van matigingsgronden. In de beleidsregels zijn veelvoorkomende matigingsgronden opgenomen, zoals de grootte van het bedrijf en de inspanningen die de overtreder heeft gepleegd om de overtreding te voorkomen. Zo is twintig procent van de zaken op grond van de Arbwet gedeeltelijk gematigd omdat één of meerdere matigingsgronden van toepassing waren; bij de Wet arbeid vreemdelingen was dit 23 procent.

In samenwerking met het ministerie is in 2019 opnieuw de beleidsregel boeteoplegging arbeidsomstandigheden gewijzigd. Zo is ook naar aanleiding van uitspraken van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (ABRVS)

onder andere een wijziging doorgevoerd wat betreft het meer differentiëren van de hoogte van boete bij meldingsplichtige arbeidsongevallen.

#### 4.3.2 Last onder dwangsom en beschikkingen

Vanwege onderbetaling van het wettelijk minimumloon en/of minimumvakantiebijslag, worden naast de boetebeschikkingen ook beschikkingen last onder dwangsom opgelegd. Om zo te bereiken dat de overtreder alsnog de werknemers zal nabetalen als dat nog niet gebeurd is. In 2019 is deze last onder dwangsom op deze wijze 24 keer toegepast (2018: 20 keer).

In 2019 zijn 173 beschikkingen waarschuwingen preventieve stilleggingen (WPS) verzonden. En is tweemaal een bevel tot stillegging in verband met recidive opgelegd.



### Waarschuwing preventieve stillegging voor asbestsaneerder

Sinds 2013 is het mogelijk om een waarschuwing te geven dat bij herhaling van een overtreding werkzaamheden kunnen worden stilgelegd. Dit is de zogenoemde waarschuwing preventieve stillegging (WPS). Doel van de WPS is om het bedrijf er toe aan te zetten om orde op zaken te stellen. Bij een vervolgovertreding kan dan een bevel worden gegeven om werkzaamheden daadwerkelijk stil te leggen voor de duur van één, twee of drie maanden.

Eind 2018 is geconstateerd dat een asbestverwijderingsbedrijf de concentratie van asbestvezels in de lucht niet zo laag mogelijk onder de grenswaarden hield. Door een inspecteur werd waargenomen dat asbesthoudende platen braken en van het dak werden afgegooid. De inspecteur heeft voor de geconstateerde overtreding een boeterapport opgemaakt. Hiervoor is begin 2019 een boete opgelegd.

Het asbestverwijderingsbedrijf had in 2013 en 2017 eveneens verzuimd om de concentratie asbestvezels in de lucht zo laag mogelijk onder de grenswaarden te houden. Naar aanleiding van deze twee overtredingen is aan het asbestverwijderingsbedrijf eind 2017 een WPS gegeven. De WPS geldt voor de duur van vijf jaar.

De afdeling Boete, Dwangsom en Inning (BDI) heeft daarom een bevel voorbereid om werkzaamheden gedurende een maand daadwerkelijk stil te leggen. Omdat – samengevat – het asbestverwijderingsbedrijf:

- na de WPS eenzelfde overtreding had gepleegd;
- de overtreding haar kon worden verweten;
- geen adequate maatregelen had getroffen ter voorkoming van verdere overtredingen.

De stil te leggen werkzaamheden betroffen alle werkzaamheden met asbest of asbesthoudende producten door en/of ten behoeve van het asbestverwijderingsbedrijf. Door de inspecteur-generaal is namens de staatssecretaris SZW begin 2019 het asbestverwijderingsbedrijf bij beschikking bevolen om werkzaamheden stil te leggen.

Het asbestverwijderingsbedrijf is tegen de beschikking in bezwaar gegaan en heeft verzocht om een voorlopige voorziening. De voorzieningenrechter heeft het verzoek afgewezen. Zij heeft onder meer geoordeeld dat de staatssecretaris zich terecht op het standpunt mocht stellen dat de eerder opgelegde boetes niet hebben geleid tot voldoende gedragsverbetering bij het asbestverwijderingsbedrijf. Ook mocht de staatssecretaris het algemeen belang voorop stellen. Tot slot is geoordeeld dat alle werkzaamheden met of aan asbest mochten worden stilgelegd, en dat ook verboden mocht worden om anderen opdracht te geven om deze werkzaamheden uit te voeren. Na deze uitspraak zijn de genoemde werkzaamheden stilgelegd door het asbestverwijderingsbedrijf. Dit werd gecontroleerd door arbeidsinspecteurs. In de beslissing op het bezwaar is het bevel om werkzaamheden stil te leggen ongewijzigd in stand gebleven. Het asbestverwijderingsbedrijf is niet in beroep gegaan tegen deze beslissing.

**4.3.3 Inning boetes en verbeurde dwangsommen**  
Voor boetes en verbeurde dwangsommen is in 2019 een bedrag van 18,7 miljoen euro opgelegd. In 2018 bedroeg dit 19,5 miljoen euro. De daling is te verklaren door het verminderde aantal opgemaakte boeterapporten.

Naar aanleiding van bezwaar en (hoger) beroep zijn 267 betaalde boetes (gedeeltelijk) terugbetaald. Er zijn 226 dwanginvorderingen ingesteld omdat betaling van de boete of verbeurde dwangsommen achterwege bleef.

Verder is voor 46 boetes ingestemd met schuldsanering en zijn 27 schuldsaneringstrajecten succesvol (na drie jaar) afgerond. Daarnaast zijn 45 faillissementen bij BDI gemeld en 36 bedrijven ontbonden, waardoor 112 boetes als niet invorderbaar zijn geregistreerd. Ten slotte zijn 75 boetes op dit moment aangemerkt als niet invorderbaar en doorgeleid ter schuldbewaking. Dit houdt in dat regelmatig wordt onderzocht of de boetes inmiddels wel geïnd kunnen worden.

### Betalingsregeling

Als de financiële situatie van een overtreder zodanig is dat een boete niet direct kan worden betaald, dan kan een onderbouwde beroep worden gedaan op een verminderde draagkracht. Bij vaststelling van verminderde draagkracht kan worden besloten de boete te matigen of een betalingsregeling aan te bieden. In 2019 is door BDI voor 301 boetes een beroep op draagkracht beoordeeld. Daarop zijn 289 betalingsregelingen verstrekt.

#### 4.4 Medewerkers en budget

##### ICF-middelen

De in 2019 beschikbaar gekomen extra middelen uit het regeerakkoord voor de Inspectie SZW (12 miljoen euro) zijn voor het grootste gedeelte benut voor het aannemen van inspecteurs en rechercheurs. Gelet op de doorlooptijd van opleiden en inwerktijd (circa een jaar) zijn deze medewerkers naar verwachting eind 2020 operationeel inzetbaar. Eind 2019 hebben de eerste groepen inspecteurs hun opleiding en praktijkbegeleiding afgerond. Zij zijn in 2020 ingezet in de programma's.

##### Beleidsprogramma Eerlijk, Gezond en Veilig Werk

Om de handhaving te versterken is - naast de intensivering van de inzet van de Inspectie - door het ministerie van SZW het beleidsprogramma 'Eerlijk, Gezond en Veilig Werk' opgezet. Dit programma stimuleert en ondersteunt werkgevers- en werknemersorganisaties in uiteenlopende branches om zich preventief in te zetten voor eerlijk, gezond en veilig werk. Naast het delen van goede voorbeelden en het organiseren van verschillende bijeenkomsten is in 2019 ook een subsidieregeling opengesteld. Dit heeft ertoe geleid dat verschillende branches en partijen concreet aan de slag zijn gegaan met projecten die helpen bij de preventie en/of bewustwording van oneerlijk, ongezond en onveilig werk. Vanaf 2020 richt het programma zich op ondersteuning van branches en sectoren op de volgende vier thema's:

1. binden en boeien van tijdelijke medewerkers;
2. goed opdrachtgeverschap;
3. cao-naleving;
4. empowerment van werkenden.

Vanuit diverse inspectieprogramma's wordt samengewerkt met dit beleidsprogramma.

##### Uitgaven

In 2019 heeft de Inspectie circa 131 miljoen euro aan personele en materiële kosten uitgegeven:

- 120 miljoen euro aan personeel;
- 11 miljoen euro aan materiële uitgaven.

In 2019 is de bezetting van de Inspectie met 85 fte toegenomen tot 1.335 fte.

#### 4.5 Kerncijfers Inspectie SZW

De in tabel 1 opgenomen kerncijfers geven op hoofdlijnen de ontwikkeling weer van de in het ICF genoemde speerpunten en de bijdrage van de Inspectie SZW aan de realisatie van maatschappelijk effect. De resultaten en effecten van de uitgevoerde toezichtprogramma's worden beschreven in hoofdstuk vijf.

##### 4.5.1 Inspectie Control Framework

De stijging van het aandeel reactieve inspecties in het totaal uitgevoerde inspecties op gezond en veilig werken is in 2019 tot stilstand gebracht, als gevolg van de stijging van de beschikbare capaciteit voor preventieve activiteiten (75:25). De verwachting is dat in de loop van 2020 de balans actief/reactief in beginsel bereikt zou worden doordat dan de in 2019 geworven inspecteurs inzetbaar zijn. De maatregelen om de corona uitbraak te bestrijden, die onder andere inhouden dat de Inspectie planbare actieve bezoeken (deels) uitstelt, maken echter dat het hoogst onzeker is wat de precieze inzet van de

inspectie in de rest van 2020 zal zijn.

Bij de deelname van de Inspectie aan de gezamenlijke Brzo-inspecties is door capaciteitsuitbreiding in 2019 al een stijging zichtbaar ten opzichte van 2018. In 2019 is de berekening van de deelname van de Inspectie SZW gelijkgetrokken met de definitie die gehanteerd wordt door de gezamenlijke Brzo-partners. De indicator wordt berekend op basis van de deelname van de Inspectie SZW aan de regulier geplande inspecties. Hierbij worden ook de inspecties meegenomen die door het Staatstoezicht op de Domeinen (SoDM) worden verricht op het terrein van de Inspectie SZW.<sup>49</sup> In het deelnamepercentage 2018 zoals opgenomen in het jaarverslag Inspectie SZW van dat jaar zijn deze inspecties wel meegenomen in de noemer, maar niet in de teller, terwijl in de Brzo-rapportage<sup>50</sup> hiervoor wel is gecorrigeerd.

In onderstaande tabel worden de gevolgen van deze aanpassing zichtbaar gemaakt.

| Deelname Inspectie SZW<br>aangezamenlijke BRZO-inspecties | 2018 | 2019 |
|---|------|------|
| Definitie Inspectie SZW (%)                               | 56   | 69   |
| Definitie gezamenlijke Brzo-partners (%)                  | 60   | 70   |

<sup>49</sup> Naast de eigen taken vanuit de Mijnbouwwet en de Gaswet houdt het SoDM namens de minister van SZW toezicht op de Arboret, het Besluit risico's zware ongevallen (BRZO) en ATW op mijnbouwwerken en op windmolens op zee. In de Aanwijzingsregeling toezichthoudende ambtenaren en ambtenaren met specifieke uitvoeringstaken op grond van SZW wetgeving staat genoemd waarvoor het SoDM de toezichtstaken namens de Inspectie SZW uitvoert (art. 7.1).

<sup>50</sup> Brzo+- Monitor naleving en toezicht 2018, pag 11.

In 2019 is de visie op informatiegestuurd werken geconcretiseerd. Er is verder gewerkt aan het realiseren van een bronnenregister en met het werken met data is veel ervaring opgedaan. De beoogde doelstelling geldt voor het jaar 2023.

### Capaciteitsinzet

De kerncijfers 'Capaciteitsinzet' geven weer hoe de beschikbare capaciteit is verdeeld over de verschillende domeinen. Er is een wervingsmodel opgesteld waardoor de capaciteitsinzet de komende jaren groeit naar de gewenste inzet op de verschillende domeinen in 2023.

### Effect

Een indicatie voor het beoogde maatschappelijk effect is het handhavingspercentage. Het handhavingspercentage bij eerste inspectie geeft inzicht in de mate waarin de Inspectie SZW erin slaagt om met een risicogerichte aanpak werkgevers te bezoeken die de wet overtreden. Het streven is dat bij een eerste inspectie bij meer dan de helft van de bezochte bedrijven hiervan sprake is. Het handhavingspercentage bij herinspectie zegt iets over de mate waarin de Inspectie SZW erin slaagt om een gedragsverandering te realiseren bij werkgevers die de regels niet naleefden.

**Tabel Inspectie Control Framework, capaciteitsinzet, effecten**

|  | Realisatie<br>2017 | Realisatie<br>2018 | Realisatie<br>2019 | Raming<br>2019 | Raming<br>2020 | Raming<br>2023 |
|--|--------------------|--------------------|--------------------|----------------|----------------|----------------|
| <b>1. Inspectie Control Framework</b>                                |                    |                    |                    |                |                |                |
| Verhouding actief/reactief in Gezond en Veilig (excl. Brzo; %)       | 30:70              | 24:76              | 25:75              | 1              | 50:50          |                |
| Deelname Inspectie SZW aan gezamenlijke Brzo-inspecties (%)          | 60                 | 56                 | 70 <sup>2</sup>    | 1              | >90            |                |
| Niveau informatiegestuurd werken (schaal 0-5) <sup>3</sup>           | -                  | -                  |                    | 1              |                | 3              |
| Inspectiedekking Eerlijk werk (%) <sup>4</sup>                       | -                  | -                  |                    | 1              |                | 2              |
| <b>2. Capaciteitsinzet<sup>5</sup></b>                               |                    |                    |                    |                |                |                |
| Gezond en Veilig (%)   | 6                  | 41                 | 42                 | 1              |                | 34             |
| Gevaarlijke Stoffen(%)   | 6                  | 11                 | 13                 | 1              |                | 13             |
| Arbeidsmarktdiscriminatie (%)  | 6                  | 2                  | 3                  | 1              |                | 2              |
| Eerlijk (%)  | 6                  | 43                 | 40                 | 1              |                | 50             |
| Werk en Inkomen (%)  | 6                  | 3                  | 2                  | 1              |                | 1              |
| <b>3. Effect</b>   |                    |                    |                    |                |                |                |
| Handhavingspercentage eerste inspectie Gezond en Veilig (excl. Brzo) | 55                 | 57                 | 46 <sup>7</sup>    | > 50           |                |                |
| Handhavingspercentage herinspectie Gezond en Veilig (excl. Brzo)     | 21                 | 12                 | 16 <sup>7</sup>    | < 50           |                |                |
| Handhavingspercentage Brzo <sup>8</sup>                              | 44                 | 47                 | 43 <sup>7</sup>    | 40             |                | < 40           |
| Handhavingspercentage eerste inspectie Eerlijk                       | 50                 | 52                 | 47 <sup>7</sup>    | > 50           |                |                |
| Handhavingspercentage herinspectie Eerlijk                           | 39                 | 27                 | 42 <sup>7</sup>    | < 50           |                |                |

- <sup>1</sup> De Inspectie heeft voor de tussenliggende jaren geen tussentijdse doelen geformuleerd. De uitbreiding richt zich op doelen in 2020 en 2023. Voor de tussenliggende jaren zijn geen betekenisvolle doelen mogelijk.
- <sup>2</sup> De definitie van dit kerncijfer is met ingang van 2019 gelijkgetrokken met de definitie zoals deze wordt gehanteerd in de rapportage van de Brzo-partners.
- <sup>3</sup> Definitie niveau 2: "Interne informatie wordt gestructureerd verzameld in de eigen organisatie en informatie geeft antwoord op wat het probleem is". Definitie niveau 3: "Interne en externe informatie wordt gestructureerd verzameld en geanalyseerd. Informatie heeft een sturende rol". Een implementatieplan is opgesteld om in stappen van activiteiten in 2023 niveau 3 te bereiken. In de tussenliggende jaren is de realisatie niet uit te drukken in een realisatiecijfer.
- <sup>4</sup> Dit betreft het aandeel van alle bedrijven waar oneerlijk werk een potentieel risico is en waar de Inspectie SZW toezicht heeft gehouden. Voor 2017, 2018 en 2019 is geen realisatie beschikbaar. Het kerncijfer is geconcretiseerd voor 2020, waarbij naast inspecties ook het bereik van andere interventies wordt meegenomen.
- <sup>5</sup> Betreft alleen de capaciteitsinzet in de programma's.
- <sup>6</sup> Er is geen realisatie voor 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>7</sup> In 2019 is sprake geweest van een wijziging in het registratiesysteem. Dit heeft tot gevolg dat de berekening van het handhavingspercentage 2019 is gewijzigd. Dit heeft een beperkte invloed op de hoogte van het percentage.
- <sup>8</sup> Bij het inspecteren van Brzo-bedrijven bestaat er geen onderscheid tussen eerste inspecties en herinspecties. De werkwijze is dat de Inspectie SZW blijft inspecteren totdat een onvolkomenheid of overtreding is opgeheven.

De handhavingspercentages eerste inspectie op de domeinen Gezond en Veilig en Eerlijk laten een lagere realisatie zien dan de beoogde 50 procent. Hiervoor is niet een enkele reden aan te wijzen. In een aantal programma's is mogelijk nog nadrukkelijker onderscheid nodig tussen op handhaving gerichte

interventies en overige interventies. En in sommige gevallen is dat onderscheid wellicht ook niet te maken. Dat blijkt bijvoorbeeld het geval bij de resultaten op het inspecteren op de aanwezigheid van een RI&E. In 2019 heeft de Inspectie een groot aantal bedrijven aangeschreven met het verzoek hun RI&E op te sturen. Van de aangeschreven bedrijven hebben er 133 een RI&E opgesteld nadat ze deze brief hadden ontvangen. Dat is uiteraard een wenselijk resultaat: hoe meer bedrijven een RI&E gaan opstellen, hoe beter. Omdat alleen is gehandhaafd bij bedrijven die ook daarna niet in het bezit waren van een RI&E, valt het handhavingspercentage van deze interventie lager uit.

Daarnaast blijkt dat de onderzoeken van arbeidsongevallen en klachten een drukkend effect hebben op het handhavingspercentage. Bij arbeidsongevallen en klachten laat de Inspectie zich niet alleen sturen door de kans een overtreding aan te treffen, maar ook door de aard en ernst. Daardoor is het handhavingspercentage daar minder beïnvloedbaar. Op het domein Eerlijk zijn de eerste inspecties minder risicogericht geweest dan vorig jaar. Komende jaren zal - zoals gepland - meer geïnvesteerd worden in risicogericht en informatiegestuurd werken. De Inspectie wil het grootste deel van haar capaciteit immers besteden aan de niet-willers, notoire overtreders en criminele organisaties. Daarbij is het streven naar een handhavingspercentage dat hoger is dan 50 procent. Ook is er aandacht voor het gedifferentieerd afhandelen van meldingen en klachten, zodat ook hierbij de Inspectie haar capaciteit meer risicogericht inzet. Of dit al in 2020 al gerealiseerd wordt is - gelet op de coronacrisis - niet zeker.

In onderstaande tabel zijn de cijfers opgenomen: aantallen inspecties en opsporingsonderzoeken. Deze aantallen zijn een uitvloeisel van de programmering en geen doel op zichzelf.

### Inspecties en onderzoeken Inspectie SZW

|   | Realisatie<br>2018 | Realisatie<br>2019 |
|---|--------------------|--------------------|
| Aantal inspecties en onderzoeken<br>Gezond en Veilig (excl. Brzo) | 8.232              | 9.104              |
| Aantal inspecties en onderzoeken<br>Brzo                          | 289                | 343                |
| Aantal inspecties Eerlijk   | 1.947              | 2.297              |





**HET LOON KRIJGEN**

**DAT JE VERDIENT**

**#DASPASEERLIJK** ✓

# DEEL II **Verantwoording programma's**

## 5 Resultaten programma's

De Inspectie beoordeelt steeds welke risico's prioriteit verdienen. Ze doet dit op basis van risicoanalyse, omgevingsverkenning en de inschatting van de potentiële meerwaarde van inspectiebemoeienis. De risico's doen zich in delen van de arbeidsmarkt in verschillende mate voor. Als een bepaald risico breed verspreid over de arbeidsmarkt voorkomt, kiest de Inspectie voor een thematische insteek (5.2). Concentreren veel risico's zich in een bepaalde bedrijfstak, dan ligt een sectoraanpak voor de hand (5.1). Verder kent de Inspectie nog een tweetal stelsels waarop zij toezicht houden in stelselprogramma's (5.3). Tot slot ontvangt de Inspectie jaarlijks een groot aantal meldingen die in twee reactieve programma's worden afgehandeld (5.4).

### 5.1 Sectorprogramma's

Daar waar in een sector veel diverse hoog geprioriteerde risico's voorkomen is gekozen voor een sectorprogramma. Vaak spelen er zowel risico's op eerlijk werk als op veilig of gezond werk. Zoals onderbetaling, illegale tewerkstelling, blootstelling aan gevaarlijke stoffen, onveiligheid op de werkplek, fysieke overbelasting en fysieke overbelasting. Door een sectorale aanpak kunnen risico's gericht en gecombineerd worden aangepakt met betrokkenheid van sociale partners, brancheverenigingen en sectorale kennisinstututen.

#### 5.1.1 Het programma Bouw en infra

##### Maatschappelijk belang

In de sectoren die vallen onder het programma Bouw en infra zijn 31.000 werkgevers, 300.000 werknemers en 129.000 zzp'ers actief<sup>51</sup>. Hier spelen relatief veel risico's met een hoge prioriteit. De bouw is de sector met de meeste ernstige ongevallen, zoals vallen van hoogte en ongevallen met machines. Op het terrein van gezond werk gaat het om dynamische overbelasting en blootstelling aan lawaai en aan kankerverwekkende stoffen (waaronder chroom-6 en kwarts). Beroepsziekten als gevolg van onder andere blootstelling aan kankerverwekkende stoffen en dynamische overbelasting vormen een groot gezondheidsrisico in de bouw en infra.

Wat betreft eerlijk werk spelen de risico's op arbeidsuitbuiting, onderbetaling en illegale tewerkstelling. De meeste risico's zitten in de sectoren burgerlijke- en utiliteitsbouw, de bouw

<sup>51</sup> Herkomst cijfers in dit hoofdstuk:

werkgevers: CBS, Algemeen bedrijvenregister, gemiddeld aantal bedrijven in 2018 per SBI-code, hoofd- en belangrijkste nevenactiviteit; zzp'ers: CBS, Inkomensstatistiek, op basis van SBI-code, 2018, hoofdactiviteit; werknemers: CBS, koppeling Algemeen bedrijvenregister en Polisadministratie, gemiddeld aantal banen van werknemers 2018 per SBI-code, hoofdactiviteit.

van wegen, spoorwegen en kunstwerken, in renovatie en in het slopen van bouw- en kunstwerken. Het zijn voornamelijk werknemers in uitvoerende beroepen op de bouwplaatsen die in hoge mate worden blootgesteld aan de eerder genoemde risico's. Vooral bij grote projecten wordt de uitvoering van werkzaamheden gekenmerkt door lange ketens van onderaanneming. Uit de inspectiepraktijk komt naar voren dat in het ontwerp of de opdracht van bouwprojecten weinig rekening wordt gehouden met de risico's op oneerlijk, onveilig en ongezond werken. Dit leidt verder op in de keten tot te weinig aandacht voor passende maatregelen.

##### Beoogd maatschappelijke effect

- Stimuleren van verantwoord opdrachtgever- en opdrachtnemerschap voor veilig, gezond en eerlijk werk in de bouw en infra.
- Versterken van het toezicht op naleving van arbeidswetgeving bij (kortdurende) renovaties en bij het duurzaam maken van woningen in grote gemeenten.

##### Realisatie beoogde resultaten 2019

*Resultaat 1: Afspraken met grote, landelijk opererende opdrachtgevers over de borging van de bouwprocesbepalingen in de voorbereidende en uitvoeringsfase.*

Het programma heeft ingezet op het verbeteren van de naleving bij een van de grootste, landelijk opererende



Nederlandse opdrachtgevers. Door deze opdrachtgever is een plan opgesteld met verbeteracties. Het plan moet opdrachtgeversverplichtingen uit het Bouwprocesbesluit beter verankeren, van de top van de organisatie tot de werkvloer. In 2019 heeft deze opdrachtgever stappen gezet bij het implementeren van de verbeteracties. Zo zijn onder andere extra gezondheids- en veiligheidscoördinatoren geworven. Daarnaast is intensief gewerkt aan het veranderen van de zienswijze van de opdrachtgever door deze door de bril van eerlijk, gezond en veilig werken in de hele keten te laten kijken.

Door de beheerder van het Nederlands spoorwegennet zijn eveneens verdere stappen gezet in de verbetering van de arbeidsveiligheid voor werknemers in de railinfra. Na de uitfasering van het werken onder hoogspanning in 2019 is ook het werken aan laagspanningsinstallaties - samen met de Inspectie SZW - onder de loep genomen. Als resultaat daarvan zijn inmiddels de eerste veiligere, aanraakvrije, laagspanningskasten geplaatst. De spoorwegennetbeheerder neemt zijn verantwoordelijkheid door bijvoorbeeld van aannemers te verlangen dat ze veilig werken en daar toezicht op te houden.

*Resultaat 2: Eerlijk werk bij renovatie en bij het duurzaam maken van woningen is de norm in grote gemeenten.* In een aantal grote gemeenten zijn in 2019 inspecties op eerlijk werk uitgevoerd bij de renovatie van woningen en gebouwen. Verder zijn de eerste stappen gezet om als Inspectie beter te weten waar woningen en gebouwen worden gerenoveerd met een verhoogd risico op oneerlijk werk. Hiervoor is door de Inspectie SZW een signalenkaart ontwikkeld. Deze maakt het voor de bouw- en woningtoezichtin-

specteurs van gemeentes eenvoudiger om locaties waar mogelijk oneerlijk werk wordt verricht te herkennen en te melden aan de Inspectie. De Inspectie is met een aantal grote gemeenten afspraken aan het maken om hierbij nauwer samen te werken.

*Resultaat 3: Afspraken met invloedrijke stakeholders om verantwoord opdrachtgeverschap te borgen voor de hele branche.*

De Inspectie is samen met Bouwend Nederland in gesprek gegaan met een aantal grote opdrachtgevers en opdrachtnemers over het thema moreel leiderschap in de bouw. Vragen als 'Wat wordt er gedaan wanneer het tegengit en de veiligheid op de bouwplaats in gevaar komt?', 'Wordt dan moreel leiderschap getoond?' en 'Hoe kunnen bestuurders van grote opdrachtgevende en opdrachtnemende partijen er samen voor zorgen dat veilig wordt gewerkt?' zijn besproken. Resultaat is dat de bestuurders zich meer bewust waren van hun rol als leider in de organisatie om veilig en gezond werken te agenderen in de bestuurskamer. En dat zij daarvoor aanspreekbaar zijn van de hele managementlaag eronder tot aan de werkvloer en vice versa.

*Resultaat 4: Voor gevaarlijke stoffen, waaronder chroom-6 en kwarts, zijn - in samenwerking met het programma Bedrijven met gevaarlijke stoffen - de belangrijke stakeholders samengebracht en is een veilige werkwijze geagendeerd.*

Om bij zowel grote, landelijk opererende opdrachtgevers als bij MKB-bouwbedrijven de bewustwording over blootstelling aan gevaarlijke stoffen tijdens bouwwerkzaamheden te vergroten, is in samenwerking met het programma Bedrijven met gevaarlijke stoffen een gesprek gevoerd met opdrachtgevers en brancheorganisaties in de bouw en infra over een veili-

ge werkwijze met chroom-6. Daarnaast is een social media-campagne ingezet. Deze campagne, over de risico's van blootstelling aan kwartsstof, houtstof en dieselmotoremissie, heeft via Twitter en LinkedIn specifiek de bouwsector bereikt.

*Resultaat 5: Er worden lessen getrokken uit ongevallen, waardoor opdrachtgevers en opdrachtnemers veiliger werken.*

In het programma meldingen, onderzoeken en preventie ongezond en onveilig werk is een gedifferentieerde aanpak ongevalsonderzoek ontwikkeld (zie 5.4.1) die hieraan bijdraagt.

### Overige resultaten

#### *Toezien op verantwoord opdrachtgeverschap*

Verantwoord opdrachtgeverschap houdt in dat opdrachtgevers aandacht hebben voor eerlijk, gezond en veilig werken in alle fasen van de opdracht. Van ontwerp tot oplevering of uitvoering en sloop.<sup>52</sup> In 2019 is ingezet op het stimuleren van verantwoord opdrachtgeverschap, waarbij een gevarieerde mix aan voorlichtingsmiddelen en andere interventies is ingezet. Dit met het oog op meer effect in alle fasen van het bouwproces.

<sup>52</sup> Vanuit de Arbobepalingen en in het bijzonder de bouwprocesbepalingen, is de opdrachtgever verplicht in de ontwerpfase zich ervan te vergewissen, dat zelfstandigen of werkgevers in de uitvoeringsfase in staat zijn hun werkzaamheden veilig en gezond uit te (laten) voeren.

### Gebiedsgerichte aanpak en MKB-bedrijven

In het aardbevingsgebied in Groningen moet een aanzienlijk aantal woningen opnieuw worden gebouwd of hersteld. De Inspectie stimuleert de veiligheid van de bouw in het Groningse aardbevingsgebied door een gebiedsgerichte aanpak en door een mix aan interventies. Hierbij wordt nauw samengewerkt met lokale partijen. De voornaamste interventies richten zich op het verhogen van het kennisniveau op het gebied van het bouwproces en de verantwoordelijkheden van opdrachtgever en opdrachtnemer bij MKB-bedrijven. Dit doet de Inspectie SZW door opdrachtgevers en opdrachtnemers naar hun eigen werk te laten kijken door de bril van de inspecteur en dit door te vertalen naar de dagelijkse praktijk. Diverse partijen zijn bijeen gebracht voor een gezamenlijke discussie over eerlijk, gezond en veilig werken. In dat kader heeft ook een gesprek plaatsgevonden met meerdere woningcorporaties uit het gebied. De betrokken woningcorporaties geven er in contacten blijk van, dat ze serieus met hun verantwoordelijkheid uit de bouwprocesbepalingen aan de slag zijn gegaan. Als na deze interventies in de praktijk blijkt, dat de opdrachtgevers en opdrachtnemers nog onvoldoende de verantwoordelijkheid nemen, wordt via inspecties ook gehandhaafd.

**Verkenningen opdrachtgeversverplichtingen woningcorporaties**  
Door inspecties te doen in een aantal grote steden is verkend in hoeverre de woningcorporaties hun opdrachtgeversverplichtingen voor eerlijk, veilig en gezond werken hebben ingevuld. Hiervoor is ook een actie uitgevoerd bij woningcor-

poraties in Limburg, waarbij de werkzaamheden op 33 bouwplaatsen zijn stilgelegd. De ervaringen met woningcorporaties in Groningen zijn hierbij meegenomen. Uit deze verkennende inspecties bleek dat de invulling van verantwoord opdrachtgeverschap nog niet op orde is. Woningcorporaties worden dan ook als belangrijke groep opdrachtgevers gezien. Een groep waar in 2020 met gerichte interventies op wordt ingezet.

#### Preventief en agenderend communiceren

Communicatie is zowel agenderend als preventief ingezet door het programma. Dit heeft onder andere geleid tot de nodige aandacht in de pers voor eerlijk, gezond en veilig werken in de bouw. Door bijdragen aan bijeenkomsten- in de vorm van presentaties over verantwoord opdrachtgeverschap en de bouwprocesbepalingen - wordt met enige regelmaat bij diverse doelgroepen het belang van deze thema's benadrukt. Om blijvende aandacht voor verantwoord opdrachtgeverschap te bevorderen is onder meer een online magazine gepubliceerd.<sup>53</sup>

### 5.1.2 Het programma Agrarisch en groen

#### Maatschappelijk belang

In deze sector zijn 19.000 werkgevers, 128.000 werknemers en 68.000 zzp'ers actief. Er spelen veel risico's met een hoge prioriteit op zowel het terrein van gezond en veilig werk als op eerlijk werk. Bij gezond en veilig werk gaat het vooral om fysieke overbelasting en blootstelling aan gevaarlijke stoffen.

<sup>53</sup> <https://magazines.rijksoverheid.nl/inspectieszw/verantwoordopdrachtgeverschap/2019/01/index2>

Daarnaast gaat het ook om sectorspecifieke risico's als gevolgen van werken met dieren en veiligheidsproblemen rondom het woonef. Verder is er sprake van relatief veel ongevallen waaronder ongelukken met machines, vallen van hoogte en vergiftiging (verstikking).

De teeltgebonden arbeidspieken (zoals asperges, aardbeien en paddenstoelen) en de voortdurende aandacht voor (loon) kostenreductie door sterke concurrentie tussen bedrijven en prijsbepaling in de keten, maken dat eerlijk werken onder druk staat. Daarbij gaat het ook om relatief veel tijdelijk, buitenslands en lager opgeleid personeel. Op het terrein van eerlijk werk speelt het risico op arbeidsuitbuiting, onderbetaling en illegale tewerkstelling.

#### Beoogd maatschappelijk effect

Het bevorderen van eerlijk, veilig en gezond werken in een sociaal vitale, agrarische en groene sector.

#### Realisatie beoogd resultaten 2019

*Resultaat 1: In de deelsectoren glastuinbouw en open teelten is het handhavingspercentage, voor de wetten Wv, WML, Waadi, WagwEU en ATW, bij gerichte inspecties minstens 50 procent en tijdens herinspecties lager dan 50 procent.*

In 2019 is op het terrein van eerlijk werk risicogericht geïnspecteerd in de glastuinbouw en deelsectoren van de 'open teelten': zacht en houtig fruit en grootfruit. Daarnaast is geïnspecteerd naar aanleiding van klachten en meldingen. Uit voorlopige cijfers blijkt dat in de glastuinbouw het beoogde handhavingspercentage is gehaald (53%).

### Collectieve aanpak om fysieke belasting in champignons te verminderen

Het plukken van champignons zorgt voor fysieke overbelasting. Dit is een bekend feit en het is meerdere keren onderzocht. Het automatiseren van het plukwerk vergt een grote kosteninvestering, die bedrijven door de hoge concurrentiedruk niet zomaar doen. Naar aanleiding van eerdere arbo inspecties heeft de Inspectie SZW intensief overleg gevoerd met de vakgroep Paddenstoelen ZLTO. Via het bevroeren van de kennisgevingseis is de sector de ruimte geboden om tot een collectieve aanpak te komen. Onder druk van verdere handhaving en gesprekken heeft de Inspectie SZW een branchecatalogus geëist waarin in ieder geval een oplossing is opgenomen voor de fysieke belasting die het plukken met zich meebrengt. Verder is het traject van een cao opgestart voor deze sector, wat jarenlang niet aan de orde was.

**Resultaat 2: Aandacht voor eerlijke beloning en acceptabele werk- en rusttijden is met behulp van een communicatiecampagne gestimuleerd.**

Om onder andere in deze sector de norm rond eerlijk werk helder neer te zetten en gewenst gedrag te versterken, is een bredere communicatie-aanpak gekozen (zie hoofdstuk 1).

### Aanpak blootstelling gewasbeschermingsmiddelen en biologische agentia

Binnen de agrarische en groene sector spelen de risico's van blootstelling aan verschillende gevaarlijke stoffen en biologische agentia<sup>54</sup>. Meldingen gaan vaak over een combinatie van problemen op het terrein van eerlijk werk, veilig werk en gezond werk<sup>55</sup>. Bij gezond werk en blootstelling aan gevaarlijke stoffen en biologische agentia gaat het met name om gewasbeschermingsmiddelen, dieselmotoremissie<sup>56</sup>, schimmel, biologische agentia<sup>57</sup> en asbest of niet nader gedefinieerde gevaarlijke stoffen.

De meeste risico's bij gevaarlijke stoffen spelen in de behandeling van gewassen na oogst en zaden voor vermeerderingen. Eczeem speelt als beroepsziekte alleen in de teelt van bloemen, voedergewassen en vezelgewassen.<sup>58</sup> Het risico van besmettingen met biologische agentia door contact met

dieren speelt met name in de veehouderij en in mindere mate in de bosbouw en bij dieren- en veeartsen. De kans op legionellabesmettingen spelen vooral in de tuinbouw. Andere sectorspecifieke gevaarlijke stoffen in deze sector zijn bijvoorbeeld blootstelling aan dieselmotoremissie, gewasbeschermingsmiddelen<sup>59</sup> en allergenen van organische oorsprong<sup>60</sup>.

Het effect op de gezondheid van werknemers door blootstelling aan gewasbeschermingsmiddelen is volgens de 'Impact op de kwaliteit van leven-schaal'<sup>61</sup> 47. Daarmee komt het uit op een laag/gemiddelde score ten opzichte van andere gevaarlijke stoffen in deze sector. Zo scoort blootstelling dieselmotoremissie op de genoemde schaal 85 en biologische agentia bij dieren 76. Het aantal personen met een beroepsziekte door blootstelling aan gewasbestrijdingsmiddelen is onbekend; voor biologische agentia bij dieren is dit wel

<sup>54</sup> Zoals sensibiliserende stoffen (allergenen), bijtende stoffen (corrosieve stoffen), irriterende stoffen (zuren, reinigingsmiddelen, oplosmiddelen), lasrook, DME, gewasbeschermingsmiddelen, biologische agentia afkomstig van een dier, biologische agentia vanuit een (watervernevelende) installatie en allergenen van organische oorsprong.

<sup>55</sup> Bijvoorbeeld: uitzendkrachten die werken met reinigingsmiddelen bij een inlener zonder dat persoonlijke beschermingsmiddelen (PBM) worden verstrekt of informatie wordt gegeven over het product. Maar ook meldingen van vermoedelijke arbeidsuitbuiting, waarbij de component gezond werk ondergeschikt lijkt.

<sup>56</sup> Bijvoorbeeld tractoren of heftrucks die door de productieloods voor komkommers en paprika rijden met als gevolg blootstelling aan DME.

<sup>57</sup> Bijvoorbeeld: de zogenaamde 'vangers' in de pluimveesector gebruiken geen mondkapje (PBM), omdat dit lastig is bij inspanning en zweten. Dit is een bekend probleem in de sector.

<sup>58</sup> Inspectie SZW, Inspectiebrede risicoanalyse, 2019

<sup>59</sup> Gewasbeschermingsmiddelen (fungiciden, herbiciden, insecticiden, nematociden en rodenticiden) zijn stoffen die gewassen beschermen tegen ziekten, plagen en onkruid. Ze worden gebruikt in de land- en tuinbouw (bijvoorbeeld in kassen of boomgaarden). Blootstelling kan onder andere plaatsvinden tijdens het klaarmaken van het middel, mengen, laden, en toepassen en reinigen van gebruikte apparatuur. Daarnaast kan blootstelling optreden door het betreden van een behandelde ruimte of door contact met behandelde artikelen of behandelde plantaardige producten

<sup>60</sup> Bijv. tarwe, bloemen en paddenstoelen.

<sup>61</sup> Binnen de Inspectiebrede Risicoanalyse van de Inspectie SZW is voor alle effecten een waarde op een *impact-op-de-kwaliteit-van-leven-schaal* vastgesteld, die loopt van 3 (licht gehoorverlies zonder tinnitus) tot 99 (leukemie in de terminale fase). Deze waarden worden vervolgens gebruikt om de effecten voor de risico's te berekenen. Op deze manier kunnen alle risico's op dezelfde effectschaal worden gescoord.

bekend, namelijk 4.470. Voor dieselmotoremissie is dat 100. Het percentage van alle werknemers dat wordt blootgesteld aan gewasbestrijdingsmiddelen bedraagt 1,5. Voor dieselmotoremissie is dat 10,7 procent en voor biologische agentia bij dieren 8,1 procent.<sup>62</sup>

Meldingen over gewasbeschermingsmiddelen hebben onder andere betrekking op de teelt van tulpen en bloembollen, gerbera's, orchideeën, sla, witlof en paprika's. In meerdere gevallen geven de klagers aan dat er gespoten wordt terwijl er ook medewerkers aan het plukken zijn. Dit leidt tot klachten zoals hoofdpijn, misselijkheid, bloedneus en huiduitslag.

In de sector agrarisch en groen is er - via behandeling van klachten en ongevalsonderzoeken - altijd aandacht geweest voor blootstelling aan gevaarlijke stoffen en biologische agentia. Sinds 2012 is er voor deze sector een programmatische aanpak waar het risico blootstelling aan gevaarlijke stoffen onderdeel van uitmaakte. Dat gold ook voor biologische agentia. In het kader van deze programma's hebben inspecties en herinspecties plaatsgevonden en is over deze risico's gecommuniceerd naar werkgevers en werknemers in de sector.

### Personeel in gevaar door onveilig gebruik van bestrijdingsmiddelen

Een kweker van hortensia's en potchrysanthen gaat achteloos om met bestrijdingsmiddelen. Het personeel werkt onvoldoende beschermd in kassen waarin met bestrijdingsmiddelen wordt gespoten. Dit blijkt uit een controle van de Inspectie SZW die wordt uitgevoerd samen met de NVWA, naar aanleiding van een melding. Het bedrijf heeft niet in kaart gebracht in welke mate medewerkers worden blootgesteld aan de gevaarlijke stoffen. In het verleden daarvan beschikken werknemers niet over de benodigde beschermingsmiddelen zoals een spuitpak, bril, handschoenen en veiligheidsschoenen. De oogdouche staat verkeerd opgesteld en de bestrijdingsmiddelen worden verkeerd bewaard. Arbeidsmiddelen zoals de spuitapparaten waarmee het bedrijf werkt, zijn niet gekeurd. Zogeheten veiligheidsinformatiebladen met belangrijke informatie over de risico's van een gevaarlijke stof en aanbevelingen voor het veilig gebruik ervan, ontbreken. Verder heeft het bedrijf geen of een onveilige procedure voor het weer betreden van de kas wanneer de planten net zijn bespoten. De Inspectie SZW heeft geëist dat het bedrijf orde op zaken stelt en houdt hier toezicht op.

In de periode 2013-2019 hebben 315 zaken betrekking op blootstelling aan gewasbeschermingsmiddelen en biologische agentia, waarbij in totaal 536 overtredingen werden geconstateerd. Deze overtredingen hadden meestal betrekking op de beoordeling van mogelijk aard, mate en duur van blootstelling in de RI&E en de getroffen maatregelen. Het ging daarbij om zowel technologische- als organisatorische en persoonlijke beschermingsmiddelen om blootstelling te beperken en - zo mogelijk - tot vervanging van gevaarlijke stoffen te komen. De meeste inspecties hebben plaatsgevonden binnen de (sub) sectoren teelt van bloemen en heesters, melkveebedrijven, teelt van groenten en pluimveebedrijven.

De laatste vier jaar zijn minder inspecties op dit onderwerp uitgevoerd door de vereiste capaciteitsinzet op veilig werk (ongevallen).<sup>63</sup> Door de extra capaciteit uit de zogenoemde ICF-gelden voor de aanpak van blootstelling aan gevaarlijke stoffen, kan de komende jaren een stijgende inzet van inspecties in risicosectoren worden verwacht. Bovendien vindt in 2020 in het kader van de 'Arbo in Bedrijf Specials' onderzoek plaats naar blootstelling aan gewasbeschermingsmiddelen in de sector en gaat de Inspectie blootstelling aan organisch stof in de veehouderij inventariseren.

<sup>62</sup> Inspectie SZW, Inspectiebrede risicoanalyse, 2019, p. 143-240

<sup>63</sup> "Met inspecties en herinspecties wordt gezorgd dat werkgevers binnen wettelijke grenzen opereren. In 2019 focust het programma hierbij op eerlijk werk" (p. 21) Inspectie SZW, jaarplan 2019.