

Vergaderjaar 2019–2020

25 883

Arbeidsomstandigheden

32 761

Verwerking en bescherming persoonsgegevens

Nr. 371

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 16 januari 2020

Werknemers die binnen een organisatie werkzaam zijn onder invloed van alcohol of drugs leveren een veiligheidsrisico op voor zichzelf, voor hun collega's en voor hun omgeving. Dergelijk gedrag hoort niet thuis op de werkvloer. Ik vind het daarom belangrijk dat wordt en kan worden opgetreden tegen werknemers die onder invloed van deze stoffen (willen) werken. Waar mogelijk en noodzakelijk en flankerend aan hetgeen nu al mogelijk is, ben ik voornemens om de voorbereidingen te starten om het afnemen van testen op alcohol en drugs op de werkplek in specifieke risicovolle situaties mogelijk te maken. Langs drie lijnen bereid ik dit voor: alcohol- en drugstesten in de Brzo-sector bij voor de veiligheid cruciale functies, een wettelijke grondslag voor alcohol- en drugstesten in specifieke situaties met een groot veiligheidsrisico en, in samenhang hiermee, het verder versterken van de aanpak tegen alcohol en drugs binnen ondernemingen.

In deze brief schets ik allereerst de achtergrond van de problematiek. Vervolgens ga ik in op het juridisch kader rond het testen op het gebruik van alcohol en drugs op de werkvloer en op de bestaande, met name arbeidsrechtelijke mogelijkheden om werknemers onder invloed van alcohol of drugs van de werkplek te weren. Daarna geef ik aan wat de gesprekken die zijn gevoerd met sociale partners tot dusverre hebben opgeleverd. Tenslotte zet ik uiteen welke maatregelen ik voornemens ben te treffen binnen het arbeidsomstandighedendomein. Van de gelegenheid maak ik gebruik om u te informeren over de stand van zaken met betrekking tot de eerder aangekondigde uitvraag naar de ervaringen onder de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG) met informatie-uitwisseling rondom zieke werknemers.

Achtergrond

De werkgever moet op grond van de Arbeidsomstandighedenwet zorgdragen voor een veilige en gezonde werkomgeving van de werknemers en voert daartoe een gericht arbobeleid. De werknemer is op

zijn beurt verplicht om, met in achtneming van de instructies van de werkgever, naar vermogen zorg te dragen voor zijn eigen veiligheid en gezondheid en die van de andere betrokken personen. Werkgevers en werknemers werken samen bij de uitvoering van het arbobeleid, waaronder preventie- en verzuimbeleid. Een onderdeel hiervan is het beleid dat erop is gericht om het gebruik of verkeren onder invloed van alcohol of drugs op het werk tegen te gaan. Overigens kan ook medicijn-gebruik hier aan de orde zijn, vandaar dat gesproken wordt over ADM-beleid (alcohol, drugs, medicijnen).

Naast duidelijke regels over het gebruik van alcohol en drugs gaat het dan ook om voorlichting, preventie en voorzieningen voor werknemers met serieuze problematiek in relatie tot gebruik van alcohol en drugs, waaronder begeleiding naar professionele hulp. Ook dit valt onder het ADM-beleid.¹

VNO-NCW en MBK Nederland hebben rond de behandeling van de Uitvoeringswet Algemene Verordening Gegevensbescherming (UAVG) voor de problematiek van met name alcohol en drugs op de werkvloer aandacht gevraagd bij de Minister voor Rechtsbescherming. Daarbij is een oproep gedaan om het afnemen van alcohol- en drugstesten door werkgevers mogelijk te maken om daarmee hun ADM-beleid effectief vorm kunnen geven.² Conform mijn toezegging in het mondelinge vragenuur van 28 mei 2019 zijn er dit najaar vanuit mijn departement gesprekken gevoerd met werkgevers en werknemers om te bezien in welke specifieke gevallen behoefte bestaat aan het afnemen van alcohol- en drugstesten (Handelingen II 2018/19, nr. 86, item 2). Dit in aanvulling op gesprekken die mijn departement daarover al voert met de Vereniging van de Nederlandse Chemische Industrie (VNCI).

De Minister voor Rechtsbescherming heeft in zijn brieven van 1 april en 31 oktober 2019 hierop ook gewezen.^{3, 4}

Juridisch kader alcohol- en drugstesten

Persoonsgegevens verkregen uit het afnemen van alcohol- en drugstesten zijn bijzondere gezondheidsgegevens in het kader van de AVG. Het verwerken van dergelijke gegevens is in beginsel niet toegestaan. Het tijdens werktijd controleren op het gebruik van alcohol en drugs is op grond van de AVG alleen toegestaan als daar een wettelijke grondslag voor is, het noodzakelijk is en daarnaast passende maatregelen getroffen worden om de inbreuk op de privacy en grondrechten van de werknemer te minimaliseren.⁵

Uit het oogpunt van veiligheid kan het inperken van grondrechten⁶ van werknemers door het toestaan van alcohol- en drugstesten bij uitzondering noodzakelijk zijn. Het moet dan gaan om situaties waarbij er sprake is van ernstige veiligheidsrisico's, met name voor de werknemers zelf of hun collega's maar ook voor derden (bezoekers) en zelfs de omgeving van de onderneming. Tevens moeten er dan duidelijke voorwaarden zijn geformuleerd waaronder de inbreuk gerechtvaardigd is en moet in goede waarborgen zijn voorzien. Het moet dus gaan om specifieke risicovolle situaties of beroepen binnen een onderneming.

¹ De werkgever voert een samenhangend beleid op basis van de artikelen 5 en 18 Arbowet. Daarbij hoort een aanbod tot gerichte PAGO bij specifieke risicogroepen en risicosituaties. ADM-beleid en medisch onderzoek maakt onderdeel van uit van een adequate RI&E.

² Pamflet «Een knellend probleem: privacy versus goed werkgeverschap», maart 2018.

³ Kamerstuk 32 761, nr. 132.

⁴ Kamerstuk 32 761, nr. 151.

⁵ Zie artikel 9 AVG. Hetzelfde gold onder diens voorganger de Wet bescherming persoonsgegevens.

⁶ Artikel 10 (privacy) en artikel 11 (onaantastbaarheid lichaam) van de Grondwet en artikel 8 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens.

Op dit moment bestaan er al enkele specifieke wettelijke regelingen in het kader van de strafrechtelijke aanpak van de verkeersveiligheid waarbij deelnemers aan het wegverkeer, treinmachinisten, boordpersoneel van vliegtuigen, schippers en loodsen onderworpen kunnen worden aan alcohol- en drugstesten. Dergelijke testen worden afgenomen door daartoe bevoegde (opsporings-)ambtenaren of door de Minister aangewezen personen.⁷

In de arbeidsverhouding gelden van oudsher de normen van goed werkgeverschap en goed werknemerschap (7:611 BW) en het instructierecht van de werkgever (7:660 BW). Naast deze artikelen geldt de Arbeidsomstandighedenwet met daarin ook voor werknemers specifieke verplichtingen. Zo is in artikel 11 de algemene verplichting opgenomen dat de werknemer verplicht is in zijn doen en laten op de arbeidsplaats naar vermogen zorg te dragen voor zijn eigen veiligheid en gezondheid en die van de andere betrokken personen. Daarnaast is in artikel 11 bepaald dat de werknemer door hem opgemerkte gevaren voor de veiligheid of gezondheid ter kennis moet brengen aan de werkgever. Onder omstandigheden kan hiertoe ook worden gerekend het melden van gevaren die voortkomen uit alcohol- of drugsgebruik op de werkvloer. Voor het niet naleven van artikel 11 van de Arbeidsomstandighedenwet kan een werknemer beboet worden.

De genoemde bepalingen uit het Burgerlijk Wetboek (BW) bieden een werkgever de mogelijkheid contractueel het gebruik en de beschikbaarheid van alcohol en drugs te verbieden of te beperken en maatregelen te nemen tegen werknemers, die onder invloed van alcohol en drugs verkeren. Zo kan de werkgever een werknemer de toegang tot de arbeidsplaats ontfeggen. Verder valt te denken aan het nemen van disciplinaire maatregelen, zoals een waarschuwing, een tijdelijke overplaatsing of een contractuele boete (7:650 en 7:632 BW). Ook zou de werknemer structureel ander werk opgedragen kunnen worden (art 7:613 BW). In het uiterste geval is ontslag op staande voet mogelijk of ontbinding door de rechter op grond van verwijtbaar handelen.

Gesprekken met sociale partners

In de afgelopen periode zijn diverse gesprekken gevoerd met sociale partners in de Stichting van de Arbeid om te bezien in welke specifieke gevallen behoefte en noodzaak bestaat aan het afnemen van alcohol- en drugstesten. Daarbij is tegen de achtergrond van het wettelijk kader ook de vraag aan de orde gekomen in welke gevallen de huidige arbeidsrechtelijke mogelijkheden en het huidige ADM-beleid onvoldoende uitkomst bieden en voor welke specifieke sectoren en functie(groepen) alcohol- en drugstesten dan noodzakelijk zouden zijn.

Het belang van een goed ADM-beleid, waarin preventie, voorlichting, begeleiding en de mogelijkheid tot het treffen van sancties aan de orde komen, wordt door alle partners onderschreven. Maar bij werkgevers en werknemers blijkt er nog geen eenduidig beeld te bestaan over de aard en de omvang van het door werkgevers aangegeven knelpunt. Ook zijn nog onvoldoende specifieke situaties (sector/functies) in beeld gebracht waarin alcohol- en drugstesten door hen noodzakelijk worden geacht in het kader van de veiligheid.

Naast de besprekingen met de sociale partners is mijn ministerie al enige tijd in gesprek met de Vereniging van de Nederlandse Chemische Industrie (VNCI) over de mogelijkheid om alcohol- en drugstesten toe te staan ter voorkoming van een zwaar ongeval. Het gaat hierbij om bedrijven die werken met grote hoeveelheden gevaarlijke stoffen. Een zwaar ongeval kan direct of op een later moment leiden tot gezondheids-

⁷ Besluit alcohol, drugs en geneesmiddelen in het verkeer van 14 december 2016.

schade bij zowel werknemers als in de omgeving. In het Brzo⁸ is bepaald dat een bedrijf alle maatregelen moet treffen die nodig zijn om een zwaar ongeval te voorkomen. Ten aanzien van de functies die voor de veiligheid in de Brzo-sector van cruciaal belang zijn, acht zowel de VNCI als ik de mogelijkheid tot het afnemen van alcohol- en drugstesten, als sluitstuk van deugdelijk ADM-beleid, van belang omdat een zwaar ongeval grote maatschappelijke gevolgen kan hebben.

Maatregelen

Ondanks het feit dat het huidige ADM-beleid, in combinatie met arbeids-rechtelijke grondslagen, een aantal mogelijkheden biedt om actie te ondernemen tegen medewerkers die onder invloed van alcohol of drugs op de werkvloer verschijnen, krijg ik signalen vanuit de werkgevers dat bedrijven in de praktijk toch niet altijd kunnen optreden. Ik neem deze signalen serieus. Juist ook in het belang van de andere werknemers op de werkvloer. Waar zich grote veiligheidsrisico's kunnen voordoen doordat werknemers onder invloed verkeren van alcohol of drugs moeten deze werknemers van de werkvloer geweerd kunnen worden. Niet alleen voor hun eigen veiligheid, maar ook voor die van hun collega's. Hoewel ik mij er van bewust ben dat de sociale partners nog niet tot een gedeeld beeld zijn gekomen, waarbij ik het dilemma dat zij signaleren goed begrijp, voel ik mij doordrongen van de problematiek en start ik de voorbereidingen om in specifieke gevallen het afnemen van alcohol- en drugstesten mogelijk te maken, aanvullend op het huidige ADM-beleid. Dit doe ik langs drie lijnen:

Ten eerste richt ik mij op de Brzo-sector, omdat de veiligheidsrisico's zich binnen deze sector het meest evident voordoen. Voor Brzo-bedrijven verken ik, met inachtneming van het juridisch kader, de wettelijke mogelijkheid voor het afnemen van alcohol- en drugstesten bij voor de veiligheid cruciale functies. Ik zet het overleg met de VNCI hierover voort.

Ten tweede ga ik onderzoeken of een wettelijke grondslag geformuleerd kan worden voor andere specifieke gevallen waarin een zodanig groot veiligheidsrisico bestaat en er een zwaarwegend algemeen belang is die de mogelijkheid van een alcohol- en drugstest als sluitstuk van en aanvulling op het ADM-beleid rechtvaardigen. Ik wil hierbij ook de vraag betrekken in welke mate de ondernemingsraad een rol kan spelen bij het al dan niet initiëren van de mogelijkheid binnen een bedrijf om alcohol- en drugstesten toe te staan. Ik wijs er hier wel op dat het opstellen van een dergelijke wettelijke regeling complex is, onder meer omdat uitgewerkt zal moeten worden in welke specifieke gevallen, bij wat voor soort werkzaamheden zich dusdanige veiligheidsrisico's kunnen voordoen waartegen binnen het ADM-beleid onvoldoende effectief kan worden opgetreden en welke instrumenten je daarvoor door wie zou kunnen/moeten inzetten. Daarvoor heb ik bij voorkeur ook inbreng nodig van de sociale partners. In afwachting daarvan neem ik niettemin het initiatief om alvast te starten met mijn onderzoek en daarin de nodige stappen te zetten.

Ten derde ga ik inzetten op het verder versterken van het ADM-beleid binnen ondernemingen. Dit is ook van belang om vast te stellen in welke situatie testen kunnen worden toegestaan. Het creëren van een wettelijke grondslag, zoals hierboven uiteengezet wil ik daarop dan ook afstemmen. Tegen de achtergrond van het door werkgevers aangegeven, en door mij onderschreven, standpunt dat werknemers onder invloed van alcohol of drugs niet thuishoren op de werkvloer, roep ik werkgevers op het ADM-beleid verder aan te scherpen, actiever vorm te gaan geven en meer uit te dragen. Bijvoorbeeld door richtsnoeren te verduidelijken en door preventie, voorlichting en begeleiding van de werknemer te verbeteren. Ik

⁸ Bedrijven die vallen onder het Besluit risico's zware ongevallen 2015.

zal met de sociale partners het gesprek hierover voeren en hen uitdagen hierin nadere stappen te zetten. Ook werknemers dragen hierin een verantwoordelijkheid, want deze is op grond van artikel 11 van de Arbeidsomstandighedenwet verplicht om op zijn werkplek zorg te dragen voor de eigen veiligheid en gezondheid en die van andere betrokken personen. Ik ga onderzoeken of deze bepaling verdere aanscherping behoeft. Werknemers hebben immers ook een grote verantwoordelijkheid naar hun werkgever én naar hun collega's om niet onder invloed van alcohol of drugs op het werk te verschijnen.

In deze context wijs ik er nog op dat in het kader van het Nationaal Preventieakkoord⁹ VNO-NCW/MKB-Nederland samen met de Ministeries van VWS en SZW het programma Vitaal Bedrijf¹⁰ zijn gestart. Vitaal Bedrijf is een programma dat zich richt op zoveel mogelijk bedrijven en organisaties integraal en structureel te laten werken aan een gezonde leefstijl van werkenden. Het terugdringen van alcohol- en drugsgebruik is één van de speerpunten. Vitaal Bedrijf stimuleert de inzet van goed beschreven en wetenschappelijk bewezen interventies die hieraan bijdragen. Vooral in branches en bedrijven waar de grootste gezondheidswinst is te behalen.

Tot slot merk ik nog het volgende op: De problematiek van alcohol en drugs op de werkplek zie ik als urgent. Ik realiseer mij dat ik met mijn voornemens vooruitloop op een eventueel voorstel vanuit de sociale partners. Mochten de sociale partners alsnog met een (gezamenlijk) voorstel komen voor een andere, meer effectieve aanpak dan de inzet die ik u geschetst heb, dan sta ik daar vanzelfsprekend positief tegenover. Ik ben dan bereid mijn plannen bij te stellen. Maar bij het uitblijven van zo'n gezamenlijk voorstel zet ik onverminderd de voorbereidingen volgens de hierboven geschetste lijnen voort.

Ik informeer uw Kamer rond de zomer over de voortgang.

Uitvraag ervaringen met informatie-uitwisseling inzake zieke werknemers

Aan uw Kamer heb ik ook toegezegd¹¹ om te informeren over de stand van zaken met betrekking tot de uitvraag naar ervaringen onder de AVG inzake informatie-uitwisseling rondom zieke werknemers. Zoals eerder aangegeven, maak ik van de gelegenheid gebruik u hierover ook te informeren.

Er is een vragenlijst opgesteld die is uitgezet onder stakeholders. Er zijn inmiddels al diverse reacties ontvangen. Een enkele respondent heeft aangegeven dat zij meer tijd nodig hebben om te reageren. Zodra alle reacties zijn ontvangen en verwerkt en besproken met stakeholders zal ik uw Kamer nader informeren.

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
T. van Ark

⁹ Kamerstuk 32 793, nr. 339

¹⁰ Voortgangsbrief Nationaal Preventieakkoord, Kamerstuk 32 793, nr. 462.

¹¹ Zie de brieven van 1 april en 31 oktober 2019, voetnoot 3 en 4.