

Vergaderjaar 2020–2021

25 883

Arbeidsomstandigheden

Nr. 392

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 9 november 2020

Hierbij stuur ik uw Kamer het eindrapport «Evaluatie wijziging Arbowet»¹. Deze evaluatie is uitgevoerd door Capgemini Invent en gericht op de bij wet van 25 januari 2017 doorgevoerde wijzigingen van de Arbeidsomstandighedenwet die per 1 juli 2017 zijn ingegaan (Stcrt. 2017, nr. 22).

Met de gewijzigde Arbeidsomstandighedenwet is beoogd de arbodienstverlening in de bedrijven te versterken. Naast een verplicht basiscontract met een bedrijfsarts of arbodienst zijn er verplichtingen toegevoegd vanuit de wens om de rol en positie van de bedrijfsarts te versterken, de betrokkenheid van zowel werkgevers als werknemers bij de arbodienstverlening te vergroten en preventie op het werk nog meer centraal stellen.

Om de bekendheid van de wetswijziging bij werknemers, werkgevers en arbodienstverleners te vergroten is in 2017 en 2018 – in samenwerking met betrokken veldpartijen – een communicatiestrategie ontwikkeld en is via verschillende kanalen ondersteunend materiaal verspreid en zijn informatiebijeenkomsten georganiseerd.

Kader

Naar aanleiding van het SER-advies «Betere zorg voor werkenden» en eerder onderzoek naar de positie van de bedrijfsarts² heeft het Kabinet een beleidsinzet gepresenteerd om de capaciteit en kwaliteit van de arbeidsgerelateerde zorg in Nederland te verbeteren³. De implementatie hiervan verloopt voor een groot deel via het meerjarenprogramma Toekomst Arbeidsgerelateerde Zorg (TAZ) waarbij de sociale partners en de stakeholders uit de sector ondersteund worden om dit vorm te geven. De wetswijziging maakt deel uit van dit programma. De implementatie

¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

² Kamerstuk 25 883, nr. 196, De positie van de bedrijfsarts. AStrij, 2011.

³ Kamerstuk 25 883, nr. 247, Toekomst Arbeidsgerelateerde Zorg.

van het gehele pakket aan maatregelen is en wordt door mij nauwgezet gevolgd⁴.

Het evaluatieonderzoek van Capgemini richt zich op de effecten van de wetswijziging. In deze brief informeer ik u over de belangrijkste bevindingen van dit onderzoek en de aandachtspunten die ik hieruit meeneem. Een beleidsreactie op het advies van de Kwaliteitstafel en de afronding van het meerjarenprogramma TAZ volgt begin 2021. Het evaluatierapport over de wetswijziging vormt daarvoor één van de bouwstenen. Voor deze beleidsreactie identificeer ik graag samen met de sociale partners welke stappen gezet kunnen worden om de wetswijziging verder te implementeren en te laten landen op de werkvloer.

Ik heb ervoor gekozen te wachten met het delen van de uitkomsten van het evaluatieonderzoek, zodat ook de resultaten van de Werkgevers Enquête Arbeid (WEA) 2019⁵ en de uitkomsten van een her-benadering van de werknemersmonitor Nationale Enquête Arbeidsomstandigheden (NEA) 2019 over het contact met de bedrijfsarts hierin meegenomen konden worden. Deze bevindingen tezamen geven een samenhangend beeld van de ontwikkeling in preventiebeleid binnen bedrijven en de capaciteit en kwaliteit van de arbeidsgerelateerde zorg en leveren hiermee tevens relevante input op voor het inmiddels gestarte proces om samen met betrokkenen in het veld te komen tot een nieuwe Arbovisie 2040.

Resultaten evaluatie

Het evaluatieonderzoek heeft met drie deelonderzoeken een afgebakende scope. Er zijn deelonderzoeken uitgevoerd naar: de inhoud van de contracten voor arbodienstverlening, de ervaringen van bedrijfsartsen en de ervaringen van de preventiemedewerkers. Daarnaast zijn interviews gehouden met arbodiensten en landelijke vertegenwoordigers van arbodienstverleners. Ik vat de bevindingen hieronder kort samen.

Minimumeisen aan het contract voor arbodienstverlening

Een van de belangrijke punten van de vernieuwde Arbeidsomstandighedenwet is de invoering van minimumeisen aan het contract voor arbodienstverlening tussen bedrijfsarts of arbodienst en werkgevers («basiscontract»). Alle nieuwe contracten moesten per direct voldoen aan de wettelijke vereisten en bestaande contracten per 1 juli 2018. Het beschikken over een contract alsook de elementen van het contract zijn handhaafbaar gemaakt.

Het basiscontract heeft enerzijds betrekking op de taken waarbij de werkgever zich in ieder geval moet laten ondersteunen door een arbodienstverlener. Dit zijn de wettelijke taken: het toetsen van de risico-inventarisatie en -evaluatie, de deskundige begeleiding bij ziekte, het uitvoeren van (periodiek) arbeidsgezondheidskundig onderzoek, en – indien relevant – het verrichten van wettelijk verplichte aanstellingskeuringen, aangevuld met de nieuwe wettelijke taak van het bieden van doeltreffende toegang voor consultatie van de bedrijfsarts door de werknemer. Anderzijds betreft het de eis dat arbodienstverleners op professionele wijze hun werk kunnen uitvoeren. Voor de bedrijfsarts zijn rechten en verplichtingen in het basiscontract opgenomen zodat zeker wordt gesteld dat bedrijfsartsen hun professie op volwaardige wijze kunnen uitoefenen.

⁴ Kamerstuk 25 883, nr. 345, Voortgang Arbeidsgerelateerde Zorg.

⁵ <https://www.monitorarbeid.tno.nl/publicaties/methodologisch-rapport-wea-2019> en Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

Een indicatie voor de verbetering in de kwaliteit van arbodienstverlening is de mate waarin de basiscontracten door bedrijven zijn afgesloten. In het evaluatieonderzoek is onder meer gekeken naar de Inspectiemonitor Arbo in Bedrijf 2018. Uit deze monitor blijkt dat er een toenemend aantal (basis)contracten is, en dat er een stijgende trend is te zien in het aantal opgenomen verplichte onderdelen, maar dat nog steeds niet in alle contracten alle verplichte onderdelen zijn opgenomen. Dat geldt in het bijzonder voor de kleine bedrijven. Het onderdeel vrije toegang van medewerkers tot de bedrijfsarts komt het meeste voor en overleg tussen bedrijfsarts en medezeggenschap en advisering over preventie blijven achter. De kanttekening die de Inspectie SZW hierbij geeft is dat de contracten niet altijd duidelijk herkenbaar zijn als basiscontracten. Er is grote diversiteit in format, omvang en formulering van de verplichte onderdelen.

Uit het evaluatieonderzoek blijkt dat de bedrijfsartsen een aantal aandachts- en verbeterpunten zien in de naleving van het basiscontract zoals het meer bekend maken van de essentie en doelen van het basiscontract bij de werkgevers, het geven van meer voorlichting richting werknemers over rechten en mogelijkheden, zoals het open spreekuur en meer toezicht en handhaving van de naleving van de wet.

Uit het evaluatieonderzoek blijkt dat het gebruik van een second opinion in de praktijk beperkt is. Een schatting is dat het totale aantal aanvragen op circa 300 komt. Eerdere schattingen ten tijde van de wetswijziging gingen uit van 1600 second opinions.

Effecten op de rol en positie van de bedrijfsarts

Voor een evaluatie van de effecten van de wetswijziging op de rol en positie van de bedrijfsarts is gekeken naar de opvattingen en ervaringen van de bedrijfsartsen zelf. Driekwart van de 244 aan het onderzoek deelnemende bedrijfsartsen zijn bij een externe arbodienst of als ZZP-er werkzaam.

De bedrijfsartsen ervaren nog niet voor alle verplichte onderdelen van het contract voldoende tijd. De minste tijd en mogelijkheid is er voor het overleg met de preventiemedewerker en met de medezeggenschap; dit geldt vooral voor bedrijfsartsen die werkzaam zijn in het MKB. Belemmerende factoren zijn het capaciteitstekort en met name de tijd die de verzuimbegeleiding vraagt van de bedrijfsartsen. De bedrijfsartsen geven aan dat de druk op de verzuimdossiers omlaag zou moeten ten gunste van meer druk op preventie teneinde in de praktijk een goede invulling te kunnen geven aan de verplicht gestelde onderdelen. De bedrijfsartsen merken dat de werkgevers nog onvoldoende op de hoogte lijken te zijn van de wetswijzigingen.

Bijna tweederde (62%) van de bedrijfsartsen geeft aan dat de wetswijziging heeft geholpen om in de praktijk meer aandacht te geven aan preventieve taken en de adviesrol door meer gestructureerd overleg met de preventiemedewerker en toename van de open spreekuren. Circa de helft van de bedrijfsartsen geeft aan voldoende tijd te hebben voor werkplek bezoek en voor het adviseren over preventie. Uit de her-benadering van werknemers (NEA) blijkt echter dat werkplek bezoek achterblijft. Mogelijk speelt Corona daarbij een rol. Dit is een punt om te blijven monitoren.

Uit de NEA her-benadering blijkt ten aanzien van het vertrouwen in de onafhankelijkheid van de bedrijfsarts dat het merendeel van de onder-vraagden hier veel tot heel veel vertrouwen in heeft en ca. eenderde van

de ondervraagden hier neutraal over is⁶. Slechts een klein deel van de ondervraagden geeft aan weinig tot heel weinig vertrouwen te hebben in de onafhankelijkheid van de bedrijfsarts. Dit komt overeen met het beeld uit de evaluatie van Capgemini onder bedrijfsartsen zelf.

Effecten op de rol en positie van de preventiemedewerker

Ruim 95% van de 750 ondervraagde preventiemedewerkers is op de hoogte van de wetswijziging. Uit het onderzoek blijkt dat bijna de helft van de preventiemedewerkers is benoemd met instemming van de medezeggenschap. Het draagvlak van werknemers voor de rol en functie van preventiemedewerker wordt door veel preventiemedewerkers als gemiddeld tot zeer groot ervaren. Zo'n tweederde van de preventiemedewerkers ervaart dat de wetswijziging heeft bijgedragen aan de betrokkenheid van de medezeggenschap bij het bedrijfsbeleid rondom gezond en veilig werken. Dit beeld wordt bevestigd in de WEA waaruit blijkt dat in 2019 circa eenderde van de werkgevers de OR of personeelsvertegenwoordiging actief betrok bij de keuze van de arbodienstverlener. 30% van de preventiemedewerkers vindt dat de wetswijziging heeft bijgedragen aan een stevige rol en positie binnen de organisatie waar zij werkzaam zijn; de preventiemedewerkers die zijn benoemd met instemming scoren hierbij hoger dan de preventiemedewerkers die zonder instemming zijn benoemd. De preventiemedewerkers geven aan het meeste overleg te hebben met de werkgever en de medezeggenschap en minder met de bedrijfsarts en andere kerndeskundigen.

Aandachtspunten

Positieve ontwikkeling maar implementatie vraagt nog aandacht

Het evaluatieonderzoek van Capgemini Invent laat zien dat bedrijfsartsen, arbodiensten en preventiemedewerkers positief zijn over de wetswijziging. Met de wetswijziging is een ontwikkeling in gang gezet. Tegelijk wordt duidelijk dat de implementatie van de nieuwe wetgeving in de praktijk meer tijd nodig heeft dan – afhankelijk van de ingangsdatum van het aangepaste contract – de twee tot drie jaar die nu verstreken is sedert de inwerkingtreding.

De verplichte onderdelen in het basiscontract betekenen een verandering in de invulling van de arbodienstverlening. Naast meer kennis bij bedrijven over de rechten en plichten is ook daadwerkelijke gedragsverandering nodig bij betrokken partijen op de werkvloer. Deze verandering moet in de praktijk nog verder z'n beslag krijgen. Naar de toekomst toe zal ik via de enquêtes WEA en NEA blijven monitoren hoe de arbodienstverlening zich verder ontwikkelt.

In het Arbeidsomstandighedenbesluit zijn nadere regels gesteld ten aanzien van de second opinion die in het basiscontract moet worden geregeld. Sinds januari 2018 is een Landelijke Pool Bedrijfsartsen Second Opinion (LPBSO) van start gegaan. Deze stuurgroep is een initiatief van brancheorganisaties OVAL, KoM en ZFB, ondersteund door de NVAB en bestaat uit een groep van circa 25 bedrijfsartsen en een secretariaat met helpdesk-functie. Er wordt sinds januari 2018 effectief samengewerkt bij de uitvoering van second opinions. Ik ben in overleg met de LPBSO over de ervaringen tot nu toe en de aandachts- en verbeterpunten in de uitvoering van second opinions in de bedrijfsgezondheidszorg en welke rol SZW hierin kan vervullen.

⁶ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

Ruim de helft van de bedrijfsartsen ervaart dat de wetswijziging heeft geholpen om in de praktijk meer aandacht te geven aan preventieve taken en de adviesrol. Wel blijkt uit het evaluatieonderzoek dat hier nog steeds een uitdaging ligt gezien de tijd die vooral naar verzuimbegeleiding uitgaat. Ook blijkt dat de wetswijziging nauwelijks effect heeft gehad op de samenwerking tussen de preventiemedewerker en de bedrijfsarts en overige kerndeskundigen.

Een manier om ruimte te creëren voor een bredere invulling van arbodienstverlening, is het delegeren van taken van de bedrijfsarts aan andere arbozorgprofessionals. Taakdelegatie biedt daarmee een kans om de samenwerking tussen verschillende arboprofessionals te verbeteren. Op basis van het wettelijk kader is het de keuze en verantwoordelijkheid van de individuele bedrijfsarts om dit te doen. Uit het evaluatieonderzoek komt naar voren dat de helft van de bedrijfsartsen gebruik maakt van taakdelegatie waarvan 34% in kleine mate. In het evaluatieonderzoek is het verband tussen taakdelegatie en effect van de wetswijziging vooralsnog niet gevonden. In mijn beleidsreactie begin 2021 zal ik u informeren over hoe ik op dit vlak verdere stappen wil zetten. Ook neem ik het aandachtspunt van meer samenwerking tussen arboprofessionals daarbij mee.

Voor de uitvoering van de nieuwe wettelijke bepalingen is het van belang dat er voldoende bedrijfsartsen beschikbaar zijn om bedrijven te adviseren bij preventie en het voorkomen van (dreigende) uitval. Met ondersteuning vanuit het programma TAZ is een imagocampagne opgezet om het vak van bedrijfs- en verzekeringsarts aantrekkelijker te maken teneinde de instroom te verhogen. Beroepsverenigingen van bedrijfsartsen respectievelijk verzekeringsartsen, brancheorganisaties van arbodienstverleners en de opleidingsinstituten voeren een campagne «Bedrijfsarts worden. Het betere werk!» die zich richt op het vergroten van de interesse en kennis over het vak en over de opleiding. In vervolg daarop is recent de campagne «De andere dokter» van start gegaan (www.deanderedokter.nl). Deze richt zich op geneeskundestudenten met als doel hen kennis te laten maken met het veld van de sociale geneeskunde en het vak van de bedrijfsarts en de verzekeringsarts.

Toezicht en handhaving

De wetswijziging heeft het mogelijk gemaakt dat de Inspectie SZW werkgevers, arbodienstverleners en bedrijfsartsen sancties op kan leggen bij het niet naleven van de regelgeving en het basiscontract. In alle lopende arboinspectieprogramma's en reactieve onderzoeken van de Inspectie SZW wordt gecontroleerd of bedrijven een RI&E, een Plan van Aanpak en een basiscontract hebben. Daarnaast zet de Inspectie SZW met de Sectoraanpak Arbozorg in op intensiever toezicht bij twee sectoren die zich kenmerken door een lage naleving op arbozorgbepalingen gecombineerd met grote arbeidsrisico's en een groot percentage MKB.

Concluderend

De diverse onderzoeken laten zien dat met de wetswijziging een positieve ontwikkeling in gang is gezet. Het is echter nog te vroeg om te concluderen of de wetswijziging daarmee het beoogde doel heeft gehaald. De onderzoeken laten diverse aandachtspunten zien en deze zijn niet nieuw. Ze bevestigen de punten die ook in het advies van de Commissie Heerts en het recente eindadvies van de Kwaliteitstafel naar voren komen. Zo heeft de Commissie Heerts aangegeven dat er meer aandacht moet zijn voor preventie en dat grotere aandacht voor de verbanden tussen werk en

gezondheidsklachten in de bedrijfsgezondheidszorg en in de eerste- en tweedelijnszorg nodig is. Het recente advies van de Kwaliteitstafel geeft tevens aan dat er nog werk aan de winkel is, zowel ten aanzien van het terugdringen van het tekort aan bedrijfsartsen alsook in de onderlinge samenwerking tussen de bedrijfsgezondheidszorg en de curatieve zorg. Het doet mij deugd dat het werk van de Kwaliteitstafel ook laat zien dat de beroepsgroepen zelf verantwoordelijkheid nemen hiervoor. Een betere aansluiting tussen de domeinen van reguliere zorg en bedrijfsgezondheidszorg draagt tenslotte bij aan forse gezondheidswinst voor werknemers. Het is van belang om de in gang gezette ontwikkelingen gezamenlijk verder te versterken.

Ik zie de uitkomsten van de onderzoeken daarom tevens in dit bredere perspectief en kom begin 2021 met een integrale beleidsreactie.

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
B. van 't Wout