

Vergaderjaar 2021–2022

35 592

Voorstel van wet van het lid Maatoug tot wijziging van de Arbeidsomstandighedenwet in verband met het verplicht stellen van een vertrouwenspersoon

Nr. 5

ADVIES VAN DE AFDELING ADVISERING VAN DE RAAD VAN STATE EN REACTIE VAN DE INITIATIEFNEMER

Hieronder zijn opgenomen het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State d.d. 2 december 2020 no. W12.20.0366/III en de reactie van de initiatiefnemer d.d. 26 januari 2022, aangeboden aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal. Het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State is cursief afgedrukt.

Bij brief van de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal van 8 oktober 2020 heeft de Tweede Kamer, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet van het lid Renkema tot wijziging van de Arbeidsomstandighedenwet in verband met het verplicht stellen van een vertrouwenspersoon, met memorie van toelichting.

Met het wetsvoorstel beoogt de initiatiefnemer iedere werknemer een wettelijk recht op toegang tot een vertrouwenspersoon te geven. Daartoe voorziet het wetsvoorstel in een verplichting in de Arbeidsomstandighedenwet (Arbowet) voor werkgevers om een vertrouwenspersoon aan te stellen. Daarnaast beoogt de initiatiefnemer de rechtspositie van de vertrouwenspersoon in organisaties te versterken. Het voorstel zou eraan bij moeten dragen ongewenst gedrag op de werkvloer terug te dringen en een veilige werkomgeving te creëren voor alle werknemers.

De Afdeling advisering van de Raad van State onderschrijft het belang van het tegengaan van ongewenste omgangsvormen op de werkvloer. Zij maakt echter opmerkingen over het nut en de noodzaak van de voorgestelde wettelijke verplichting tot het instellen van een vertrouwenspersoon door iedere werkgever. Het is in eerste instantie aan de sociale partners om te bepalen welke middelen zij geschikt achten om psychosociale arbeidsbelasting tegen te gaan. Daarbij is het aanstellen van een vertrouwenspersoon voor alle typen organisaties geen noodzakelijk middel. Een dergelijke wettelijke verplichting is ook niet in overeenstemming met het uitgangspunt van de Arbowet die doelen voorschrijft en niet de middelen om deze te bereiken.

Daarnaast levert het voorstel een verhoging op van de lasten voor met name kleine werkgevers. Ook is onduidelijk hoe het voorstel gehandhaafd kan worden door de Inspectie SZW, welke uitvoeringslasten daarmee gemoeid zijn, en of daarvoor middelen beschikbaar zouden moeten worden gesteld dan wel hoe de uitvoeringscapaciteit van de Inspectie voor deze nieuwe taak afgewogen moet worden tegen inzet voor andere, bestaande taken. Ten slotte is ook het vastleggen van de rechtsbescherming van vertrouwenspersonen in eerste instantie aan sociale partners. Niet is gebleken dat zij op dit moment een wettelijke verankering op dit punt nodig achten. In verband daarmee dient het initiatiefvoorstel nader te worden overwogen.

1. Inhoud van het voorstel

Het voorstel wijzigt de Arbowet en verplicht alle werkgevers om een vertrouwenspersoon aan te stellen tot wie een werknemer die te maken krijgt met ongewenste omgangsvormen (waaronder begrepen direct en indirect onderscheid, intimidatie, seksuele intimidatie, agressie, geweld of pesten) zich kan wenden.¹ Indien aanwezig dienen de Ondernemingsraad (OR) of personeelsvertegenwoordiging in te stemmen met de aanstelling van een vertrouwenspersoon.² Wanneer een werkgever er niet in slaagt om een werknemer als vertrouwenspersoon aan te stellen dient een externe vertrouwenspersoon aangesteld te worden.³

Verder regelt het voorstel de taken van een vertrouwenspersoon, evenals diens onafhankelijkheid en een geheimhoudingsplicht.⁴ Ook bepaalt het voorstel dat een vertrouwenspersoon voldoende ervaren en deskundig moet zijn.⁵

Tot slot wordt de rechtspositie van de vertrouwenspersoon beschermd. Zo mag de vertrouwenspersoon niet door deze functie worden benadeeld in diens positie in het bedrijf of ontslag krijgen.⁶

Wanneer de werkgever niet voldoet aan bovenstaande eisen zal dit leiden tot een overtreding en kan de Inspectie SZW een eis tot naleving stellen.

2. Wettelijk kader

a. Systematiek Arbowet

De Arbowet is een kaderwet met algemene bepalingen over het arbobeleid in bedrijven. Binnen dit wettelijke kader hebben werkgevers en werknemers sinds 2007 meer mogelijkheden en verantwoordelijkheden gekregen om zelf concrete invulling te geven aan de «doelvoorschriften» van de Arbowet. Werkgevers en werknemers maken hierover afspraken die zij kunnen vastleggen in een cao of arbocatalogus. Waar nodig of zinvol zijn inhoudelijke normen nader uitgewerkt in het Arbeidsomstandighedenbesluit en in de Arbeidsomstandighedenregeling.

De systematiek van de Arbowet combineert kaderwetgeving met zelfregulering. Deze systematiek biedt de mogelijkheid voor maatwerk per sector of bedrijf, uiteraard binnen de grenzen die de wet stelt. Zo wordt bereikt dat overheidsinterventie niet verder gaat dan noodzakelijk en

¹ Voorgesteld artikel 13a, eerste lid, van de Arbowet.

² Voorgesteld artikel 13a, vierde lid, van de Arbowet.

³ Voorgesteld artikel 13a, derde lid, van de Arbowet.

⁴ Voorgesteld artikel 13a, vijfde, zesde en negende lid, van de Arbowet.

⁵ Voorgesteld artikel 13a, achtste lid, van de Arbowet.

⁶ Voorgesteld artikel 13a, zevende lid, van de Arbowet.

wordt draagvlak voor arbobeleid bij werkgevers en werknemers bevorderd. Zij dragen daarmee zelf een grotere verantwoordelijkheid voor de uitwerking van de wettelijke doelbepalingen. Indien de wet wel precies zou voorschrijven welke maatregelen moeten worden genomen, bestaat het risico dat betrokkenen slechts de wet volgen («afvinken») en niet zelf te rade gaan welke arbeidsrisico's in hun branche of bedrijf van belang zijn en hoe deze het beste zijn te voorkomen of te beheersen.

Deze systematiek sluit aan bij het algemene wetgevingsbeleid, dat voorschrijft dat overheidsinterventie beperkt wordt gehouden en zoveel mogelijk aansluit bij het zelfregulerend vermogen in de maatschappij. De gedachte hierachter is dat als betrokkenen zelf verantwoordelijk zijn voor het opstellen en uitvoeren van regels, dit de acceptatie ervan bevordert.⁷

b. Bestaande wettelijke verplichtingen inzake psychosociale arbeidsbelasting

De Arbowet verplicht de werkgever om psychosociale arbeidsbelasting te voorkomen of te beperken.⁸ Bij psychosociale arbeidsbelasting gaat het om factoren die stress veroorzaken, waaronder direct of indirect onderscheid met inbegrip van seksuele intimidatie, agressie en geweld, pesten en werkdruk.⁹ De werkgever dient een risico- inventarisatie en -evaluatie uit te voeren en een plan van aanpak te maken.¹⁰ Daarbij wordt deskundige ondersteuning geboden door arbodiensten. Vervolgens worden maatregelen vastgesteld en uitgevoerd om psychosociale arbeidsbelasting te voorkomen, of als dat niet mogelijk is te beperken. Werknemers worden voorgelicht over de risico's en de maatregelen.¹¹ De maatregelen worden genomen met inachtneming van de stand van de wetenschap en professionele dienstverlening. Dit betekent dat maatregelen moeten worden genomen die door vakdeskundigen in brede kring zijn aanvaard als goed toepasbaar in de praktijk en die zijn vereist tenzij dit redelijkerwijs niet kan worden gevraagd (vanwege economische, technische en operationele haalbaarheid). Die afweging is primair aan de werkgever.

3. Beoordeling van het voorstel

a. Nut en noodzaak verplichte aanstelling vertrouwenspersoon

De Afdeling onderkent dat bij het tegengaan van psychosociale arbeidsbelasting vertrouwenspersonen een belangrijke rol kunnen spelen. Veel ondernemingen, in het bijzonder grotere, voorzien daar dan ook in.¹² De Inspectie SZW ziet toe op het treffen van adequate voorzieningen terzake. Daarmee is echter nog niet gezegd dat de aanstelling van een vertrouwenspersoon in alle situaties even geschikt is. Waar het voorstel beoogt een vertrouwenspersoon verplicht te stellen voor alle, ook kleine ondernemingen ontbreekt het aan een motivering waarom het aanstellen

⁷ Aanwijzing 2.5 van de Aanwijzingen voor de regelgeving. Hoewel de Awr formeel niet gelden voor initiatiefwetvoorstellen, verdient het, om de genoemde redenen van evenredigheid en draagvlak, wel aanbeveling dat er ook in die gevallen acht op wordt geslagen. Zie ook eerdere advisering met betrekking tot de systematiek van de Arbowet en de achterliggende gedachte daarachter: advies van 23 september 2020, W12.20.0287/III (Wet op het recht op onbereikbaarheid) (nog niet openbaar); advies van 30 september 2020, W12.20.0230/III (Wet toezicht gelijke kansen bij werving en selectie) (nog niet openbaar).

⁸ Artikel 3, tweede lid, van de Arbowet.

⁹ Artikel 1, derde lid, sub e van de Arbowet.

¹⁰ Artikel 5 van de Arbowet.

¹¹ Artikel 2.15 van het Arbobesluit.

¹² De Beleidsonderzoekers, «Vertrouwenspersonen in arbeidsorganisaties. Onderzoek naar de rol en positie van vertrouwenspersonen ongewenste omgangsvormen», 2018.

van een vertrouwenspersoon voor alle ondernemingen noodzakelijk is om ongewenste omgangsvormen en psychosociale arbeidsbelasting tegen te gaan. Zij merkt in dit verband het volgende op.

Uit onderzoek blijkt dat vooral grote organisaties onder meer aan hun verplichtingen voldoen door de aanstelling van een vertrouwenspersoon.¹³ Veel kleine organisaties (minder dan 10 werknemers) nemen over het algemeen minder maatregelen tegen ongewenste omgangsvormen, mogelijk omdat zij dit als een minder groot risico beoordelen dan grotere organisaties.¹⁴ Kleine organisaties maken ook minder vaak gebruik van vertrouwenspersonen. In verschillende consultatiereacties worden vraagtekens gezet bij de stelling dat een vertrouwenspersoon voor kleine werkgevers een effectief middel is.¹⁵

De initiatiefnemer wil benadrukken dat zij van mening is dat iedere werknemer bij ongewenst gedrag ondersteuning moet kunnen krijgen van een onafhankelijk persoon binnen de organisatie: een vertrouwenspersoon. Een vertrouwenspersoon is deels een middel om ongewenste omgangsvormen tegen te gaan en psychosociale arbeidsbelasting te verminderen, maar is vooral ook een ondersteuning voor de werknemer die te maken krijgt met ongewenste omgangsvormen. De initiatiefnemer merkt op dat ook de Nederlandse Arbeidsinspectie (voormalig Inspectie SZW, hierna: Arbeidsinspectie) tot op heden geen goede alternatieven voor de vertrouwenspersoon is tegengekomen. Ongewenste omgangsvormen kunnen in elke organisatie, groot of klein, voorkomen. De grootte van de organisatie zou wat de initiatiefnemers betreft dus geen invloed moeten hebben op deze ondersteuning. De initiatiefnemer is zich er, ook op basis van verschillende consultatiereacties, van bewust dat het aanstellen van een vertrouwenspersoon voor een kleine organisatie een relatief zware belasting is. Dit is mogelijk één van de redenen waarom kleine organisaties ook minder gebruik maken van vertrouwenspersonen. De initiatiefnemer blijft van mening dat ook in kleine organisaties toegang tot een vertrouwenspersoon georganiseerd moet worden. De initiatiefnemer doet in de memorie van toelichting verschillende suggesties om dit organisatorisch en financieel zo laagdrempelig mogelijk te regelen.

Uit de toelichting blijkt niet waarom aan de (bestaande) verplichtingen inzake psychosociale arbeidsbelasting alleen maar op adequate wijze kan worden voldaan door de aanstelling van een vertrouwenspersoon. Zo kunnen er bijvoorbeeld bedrijven zijn die een risico-inventarisatie en -evaluatie (RI&E) hebben uitgevoerd waaruit blijkt dat de risico's op psychosociale arbeidsbelasting beperkt zijn. Dan is een beperkt aantal maatregelen voldoende, en is aanstelling van een vertrouwenspersoon mogelijk niet nodig. Dit zal in het bijzonder gelden voor een deel van het midden- en kleinbedrijf. Daarbij is ook van belang dat de aanstelling van een vertrouwenspersoon binnen het bedrijf wordt gedragen. Daarenboven is de vraag waarom specifiek voor de vertrouwenspersoon een wettelijke regeling wordt getroffen terwijl andere maatregelen eveneens effectief kunnen zijn om psychosociale arbeidsbelasting te voorkomen dan wel te beperken, zoals een gedragscode, klachtenregeling en klachtencommissie.

¹³ De Beleidsonderzoekers, «Vertrouwenspersonen in arbeidsorganisaties. Onderzoek naar de rol en positie van vertrouwenspersonen ongewenste omgangsvormen», 2018, p. 5.

¹⁴ Arbo in Bedrijf 2016, «Een onderzoek naar de naleving van arboverplichtingen, blootstelling aan arbeidsrisico's en genomen maatregelen in 2016», Inspectie SZW, p. 115–117, 122–123.

¹⁵ Zie de reacties van de Nederlandse Melkveehouders Vakbond en de Koninklijke INretail, en het advies van het Adviescollege toetsing regeldruk.

Daarbij merkt de Afdeling op dat indien er onvoldoende naleving is van de bestaande verplichtingen inzake psychosociale arbeidsbelasting het in eerste instantie voor de hand ligt om te bezien of handhaving van de huidige bepalingen hieraan kan bijdragen of anderszins naleving van de huidige verplichtingen kan worden verbeterd.¹⁶

De initiatiefnemer deelt de mening van de Afdeling advisering van de Raad van State dat een vertrouwenspersoon niet het enige middel is om psychosociale arbeidsbelasting tegen te gaan en dat de risico's op psychosociale arbeidsbelasting per organisatie verschillen. Een RI&E is behulpzaam om de risico's en mogelijke maatregelen in kaart te brengen. Desondanks kan het altijd voorkomen dat iemand te maken krijgt met ongewenst gedrag. Dat is in geen enkele organisatie te voorkomen, ook niet met een RI&E en/of gedragscodes. In zo'n geval dient er wat de initiatiefnemer betreft altijd iemand te zijn die de betreffende werknemer kan ondersteunen. Een klachtencommissie kan niet voorzien in deze behoefte, omdat een klachtencommissie de melder niet persoonlijk kan ondersteunen. Er zijn wat de initiatiefnemer betreft dus geen situaties denkbaar waarbij een vertrouwenspersoon «niet nodig» is in een organisatie. Voorts merkt de initiatiefnemer nogmaals op dat ook de Arbeidsinspectie geen volwaardige alternatieven ziet voor een vertrouwenspersoon.

Tot slot acht de Afdeling ook relevant dat niet is gebleken dat sociale partners niet uit de voeten zouden kunnen met de bestaande mogelijkheden om in het kader van de invulling van de uit de Arbowet voortvloeiende verplichtingen inzake psychosociale arbeidsbelasting in cao's en arbocatalogi afspraken te maken (en in dat verband desgewenst over de aanstelling van vertrouwenspersonen).¹⁷ Indien zich structureel problemen zouden voordoen over de invulling van deze verplichtingen ligt het voor de hand dat zulks in bijvoorbeeld het kader van de Stichting van de Arbeid wordt besproken en dat vervolgens eventueel een verzoek wordt gedaan om te komen tot een wettelijke regeling op dit punt.

De initiatiefnemer merkt op dat verschillende vakbonden wel degelijk hebben aangegeven dat er behoefte is aan een wettelijke verplichting voor vertrouwenspersonen, zie hiervoor ook de consultatiereacties. Het feit dat veel grote organisaties, waaronder ook de meeste overheidsinstellingen, al werken met een vertrouwenspersoon, geeft aan dat de waarde ervan, ook vanuit werkgeverskant wel degelijk wordt ingezien. Vanuit de kleine werkgevers is er bezwaar vanwege de belasting die een dergelijke verplichting met zich meebrengt. De initiatiefnemer vindt echter het belang voor de werknemer in dit geval zwaarder wegen dan de belasting voor de werkgever. Zij is van mening dat de toegang tot een vertrouwenspersoon een werknemersrecht is van een zodanig groot belang, dat dit in wetgeving moet worden geborgd. Zoals hierboven al is opgemerkt, doet de initiatiefnemer met het oog daarop in de memorie van toelichting verschillende suggesties om het inzetten van een vertrouwenspersoon organisatorisch en financieel zo laagdrempelig mogelijk te regelen.

b. Lasten

Een verplichte aanstelling van een vertrouwenspersoon leidt tot een verhoging van de lasten voor werkgevers. In het bijzonder voor organisaties met minder dan 50 werknemers leidt dit voorstel tot een verhoging

¹⁶ Kamerstukken II 2019/20, 25 883, nr. 374; TNO, «Arbobeleid in de praktijk: Ervaringen van organisaties met de naleving van de Arbowetgeving», 2019 (in opdracht van het Ministerie SZW).

¹⁷ Een onderzoek naar cao-afspraken over preventie en ziekteverzuim, Ministerie van SZW 2018.

van de lasten. Uit onderzoek blijkt dat kleine werkgevers vaak niet de financiële middelen hebben om externe diensten in te kopen als ondersteuning voor het arbobeleid.¹⁸ Opvallend is dat het voorstel zich juist op de kleinere organisaties richt met als reden dat daar vaak nog geen vertrouwenspersoon aanwezig is.

Volgens de initiatiefnemer kunnen brancheorganisaties voor deze kleine werkgevers een oplossing bieden.¹⁹ Hoewel brancheorganisaties inderdaad een positieve bijdrage zouden kunnen leveren aan het aanstellen van (externe) vertrouwenspersonen, is dit niet voor alle werkgevers een (financieel) begaanbare route. De kosten voor werkgevers met 5–9 werknemers worden door de initiatiefnemer geschat op € 100 per jaar bij gebruik van een abonnement.

De Afdeling acht voor een goede afweging inzake dit initiatiefwetsvoorstel een adequaat inzicht noodzakelijk in de lasten van het voorstel voor de betreffende ondernemers. Onduidelijk is hoe de initiatiefnemer tot deze schatting is gekomen, waarop is gebaseerd dat brancheorganisaties deze vorm van dienstverlening zullen gaan aanbieden, en wat de lasten zijn voor ondernemers die niet zijn aangesloten bij een brancheorganisatie. De initiatiefnemer maakt ook niet inzichtelijk wat de lasten zijn indien een ondernemer zelf een vertrouwenspersoon moet aanstellen, inclusief de kosten voor een opleiding en het bijhouden van vakkennis. De memorie van toelichting geeft geen volledig beeld van alle lasten die gemoeid zijn met het aanstellen van een vertrouwenspersoon.²⁰

De initiatiefnemer merkt op dat het lastig is om de lasten voor kleine werkgevers goed in beeld te brengen, omdat er veel verschillende manieren zijn om de verplichting in te vullen. Daarom zijn in de memorie van toelichting een aantal voor de hand liggende scenario's geschetst. De Afdeling advisering van de Raad van State merkt terecht op dat het voor kan komen dat er geen brancheorganisatie aanwezig is of de werkgever daar niet bij is aangesloten. In dat geval zal een werkgever zelf een externe vertrouwenspersoon moeten inhuren. De kosten daarvan zijn in de memorie van toelichting toegelicht. De initiatiefnemers hebben overigens de verwachting dat een wettelijke verplichting zal leiden tot meer collectieve initiatieven, bijvoorbeeld via brancheverenigingen, bedrijfsverzamelgebouwen of in cao's. Dit onderstreept wat de initiatiefnemer betreft juist de noodzaak om de toegang tot een vertrouwenspersoon wettelijk te verplichten.

c. Noodzaak wettelijke bescherming vertrouwenspersoon

Het wetsvoorstel biedt een wettelijke bescherming voor de rechtspositie van vertrouwenspersonen.²¹ Dit betreft een bescherming tegen de benadeling van een vertrouwenspersoon in diens positie in het bedrijf of ontslag. Daarmee beoogt de initiatiefnemer te voorkomen dat problemen kunnen ontstaan bij interne vertrouwenspersonen die onder druk worden gezet door de werkgever. Uit de consultatiereacties en onderzoek komt naar voren dat bij betrokkenen in de praktijk draagvlak bestaat voor de wettelijke verankering van de rechtsbescherming van (interne) vertrouwenspersonen.²²

¹⁸ TNO, «Arbobeleid in de praktijk: Ervaringen van organisaties met de naleving van de Arbowetgeving», 2019 (in opdracht van het Ministerie SZW).

¹⁹ Memorie van toelichting, paragraaf 4.3 «Regeldruk».

²⁰ Zie ook het advies van het Adviescollege toetsing regeldruk.

²¹ Voorgesteld artikel 13a, zevende lid, van de Arbowet.

²² De Beleidsonderzoekers, «Vertrouwenspersonen in arbeidsorganisaties. Onderzoek naar de rol en positie van vertrouwenspersonen ongewenste omgangsvormen», 2018, p. 7.

De regering bevestigde in reactie op het hiervoor genoemde onderzoek dat de positie van de vertrouwenspersoon in het geding kan zijn en heeft daarom een model aanstellingsbrief laten ontwikkelen, waarin de onafhankelijkheid wordt vastgelegd.²³ Hierover kunnen ook in cao's en arbocatalogi afspraken worden gemaakt. Uit de toelichting wordt niet duidelijk waarom met die aanpak niet zou kunnen worden volstaan.

De Afdeling merkt op dat sociale partners vooralsnog geen signalen hebben gegeven, bijvoorbeeld in het kader van de Stichting van de Arbeid, behoefte te hebben aan een wettelijke regeling terzake. Evenmin blijkt uit jurisprudentie van een urgentie op dit gebied. Daarnaast kan ook het bestaande arbeidsrechtelijke instrumentarium reeds bescherming verlenen aan de onafhankelijkheid van vertrouwenspersonen.

De Afdeling acht het daarom prematuur om de rechtsbescherming van de vertrouwenspersoon wettelijk te regelen.

De initiatiefnemer merkt op dat de model aanstellingsbrief niet verplicht is en enkel een handreiking is aan werkgevers. Daarnaast is de model aanstellingsbrief niet meer dan een model. Werkgevers zijn bijvoorbeeld niet verplicht om de onafhankelijkheid in een aanstellingsbrief vast te leggen of daarover afspraken te maken in arbocatalogi of cao's. Bovendien geldt niet voor alle organisaties een arbocatalogus of cao. Een aanstellingsbrief als zodanig biedt ook geen garantie dat de vertrouwenspersoon niet onder druk wordt gezet door directie of leidinggevende om (een deel van) zijn vertrouwelijkheid op te geven, of dat een vertrouwenspersoon niet overgeplaatst of ontslagen wordt bij een onwelgevallig advies. De aanstellingsbrief biedt, als hij al gebruikt wordt, de vertrouwenspersoon in dergelijke gevallen onvoldoende juridische bescherming. Juist omdat er geen andere effectieve juridische manier is om hun onafhankelijkheid te waarborgen, genieten vergelijkbare functionarissen in dienst van de werkgever, die onafhankelijk van die werkgever moeten kunnen adviseren en opereren, wettelijke bescherming tegen benadeling en ontslag. Denk daarbij aan leden van de ondernemingsraad, functionarissen voor de gegevensbescherming en preventiemedewerkers. In geen enkel opzicht wijkt de positie van de vertrouwenspersoon af van genoemde functionarissen. Met deze wettelijke bescherming moet de werkgever in geval van benadeling of ontslag aantonen dat deze benadeling of dit ontslag niets te maken heeft met het functioneren van zijn werknemer als vertrouwenspersoon (of ondernemingsraadslid of functionaris voor de gegevensbescherming of preventiemedewerker).

d. Conclusie

De Afdeling is niet overtuigd van de noodzaak om te voorzien in een uniforme verplichting om een vertrouwenspersoon aan te stellen. Daarmee wordt afgeweken van het principe in de Arbowet dat zoveel mogelijk ruimte wordt geboden voor zelfregulering, maatwerk en afspraken tussen sociale partners. Verder is het niet duidelijk waarom in het beleid inzake psychosociale arbeidsbelasting (en in het bijzonder ongewenste omgangsvormen) de aanstelling van een vertrouwenspersoon noodzakelijk is. Dit geldt in het bijzonder voor kleine organisaties, waar de aanstelling van een vertrouwenspersoon niet altijd aansluit bij de beleving op de werkvloer. Daarbij komt dat het voorstel in het bijzonder voor kleine werkgevers tot een verhoging van de lasten leidt.

²³ Kamerstukken II 2017/18, 34 843, nr. 31; Kamerstukken II 2019/20, 25 883, nr. 365.

Gelet op het voorgaande is de Afdeling niet overtuigd van het nut en de noodzaak van het voorstel. Zij adviseert het nut en de noodzaak ervan alsnog dragend te motiveren. Indien dat niet mogelijk is, adviseert zij van verdere behandeling van het wetsvoorstel af te zien. Daarnaast adviseert de Afdeling om vooralsnog af te zien van een wettelijke regeling voor de rechtsbescherming van vertrouwenspersonen.

4. Handhaafbaarheid

a. Aanwezigheid van een vertrouwenspersoon

Uit de toets van het wetsvoorstel op uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid van de Inspectie SZW blijkt dat deze kan controleren op de aanwezigheid van vertrouwenspersonen.

De Afdeling merkt in dit verband op dat in de toelichting geen indicatie wordt gegeven van de omvang van de uitvoeringslasten voor de Inspectie die met het voorstel zijn gemoeid. Het komt haar voor dat het voorstel zal moeten leiden tot uitbreiding van de toezichtscapaciteit, dan wel dat de handavingsinzet van de Inspectie op dit terrein zal moeten worden afgewogen tegenover de inzet bij andere taken van de Inspectie.

De Afdeling adviseert in de toelichting nader op het vorenstaande in te gaan.

De initiatiefnemer heeft niet de intentie de Arbeidsinspectie extra controles te laten uitvoeren. Controle op de aanwezigheid van een vertrouwenspersoon kan geschieden bij reguliere inspecties. Zij ziet dus geen gevolgen voor de huidige toezichtscapaciteit.

b. Inhoudelijke eisen aan de vertrouwenspersoon

De Inspectie merkt voorts op dat handhaving van inhoudelijke eisen aan het functioneren van vertrouwenspersonen niet mogelijk is zonder nadere randvoorwaarden en definities. Derhalve is het voorstel volgens de Inspectie op dit punt niet handhaafbaar.

De Inspectie wijst er ook op dat het in de wet nader definiëren van de eisen aan het functioneren van vertrouwenspersonen, niet past in het wettelijk systeem van de Arbowet als kaderwet. De toelichting stelt nu dat het aan sociale partners is om de inhoudelijke eisen aan vertrouwenspersonen nader in te vullen.²⁴ De Afdeling constateert echter dat die inhoudelijke eisen dan niet door de Inspectie zullen kunnen worden gehandhaafd, omdat de wet niet voorziet in handhaving van door sociale partners gestelde eisen en deze ook niet altijd traceerbaar zullen zijn. De toelichting maakt in reactie daarop niet duidelijk op welke wijze dan wel kan worden voorzien in de handhaving van de te stellen inhoudelijke eisen.

De Afdeling adviseert in de toelichting nader op het voorgaande in te gaan en het voorstel zo nodig aan te passen.

De initiatiefnemer acht het niet voldoende om alleen de verplichting tot het hebben van een vertrouwenspersoon op te nemen in de wet, omdat dan onvoldoende gewaarborgd is dat de vertrouwenspersoon ook goed zijn werk kan doen. Ook de Arbeidsinspectie bevestigt dat nadere eisen in de wet nodig zijn om te kunnen handhaven. De initiatiefnemer merkt op dat de Arbeidsinspectie al met dergelijke eisen werkt, zie de huidige

²⁴ Memorie van toelichting, paragraaf 5 «Uitvoerings- en handavingsaspecten».

BasisInspectieModule, waarbij één van de vragen is: «Is er een onafhankelijke vertrouwenspersoon of een persoon met een vergelijkbare vertrouwelijke functie aangesteld tot wie personeelsleden zich kunnen wenden als zij in hun werk met ongewenst gedrag worden geconfronteerd? En als er een vertrouwenspersoon is aangesteld, is deze dan in voldoende mate onafhankelijk, toegankelijk, bekwaam, bevoegd, toegerust, bekend en wordt deze door het personeel geaccepteerd?»²⁵
De initiatiefnemer ziet dit wetsvoorstel daarom mede als onderbouwing en uitbouw van de staande praktijk.

De Afdeling advisering van de Raad van State heeft een aantal bezwaren bij het initiatiefvoorstel en adviseert het voorstel niet in behandeling te nemen, tenzij het is aangepast.

De memorie van toelichting is aangepast naar aanleiding van dit advies.

*De vice-president van de Raad van State,
Th.C. de Graaf*

De initiatiefnemer,
Maatoug

²⁵ <https://www.inspectieszw.nl/publicaties/richtlijnen/2020/09/01/bim-intern-ongewenst-gedrag>