

Vergaderjaar 2023–2024

25 883

Arbeidsomstandigheden

Nr. 477

BRIEF VAN DE MINISTER VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 30 oktober 2023

Elke dode en zieke door het werk is er één te veel. Het kabinet wil dat er geen mensen meer overlijden door slechte arbeidsomstandigheden («zero death»). Om dit te bereiken moet het aantal arbeidsongevallen en ziekten door en op het werk significant dalen. Dit kan alleen als alle werkgevers, opdrachtgevers en werkenden investeren in preventie en de arboregeling goed naleven.

Hoewel er veel bedrijven zijn die hun arbeidsomstandigheden voldoende op orde hebben, zijn er té veel bedrijven waar dat niet het geval is. Slechts de helft van de bedrijven is in het bezit van een verplichte Risico-inventarisatie en evaluatie (RI&E). Daarvan heeft 30% niet alle belangrijke risico's geïnventariseerd. Van alle bedrijven heeft dus maar 35% een complete RI&E. Dit is onaanvaardbaar. De RI&E helpt bedrijven om gestructureerd zicht te krijgen op de arbeidsrisico's in hun bedrijf, het gesprek daarover te voeren en daartegen maatregelen te nemen. Het ontbreken van een RI&E heeft gevolgen voor de kwaliteit van de arbeidsomstandigheden in bedrijven.

De effecten van achterblijvende arbeidsomstandigheden blijken bijvoorbeeld uit de cijfers over verzuim en sterfte door of op het werk. Het ziekteverzuim is sinds 2017 gestegen van 4 naar 5,7%. Een aanzienlijk deel van het verzuim is werkgerelateerd. Daarnaast zijn er jaarlijks rond de 100.000 arbeidsongevallen met verzuim tot gevolg¹. Ook overlijden er elk jaar ongeveer 4.000 mensen door hun werk.²

Naast groot persoonlijk leed leiden ongevallen, ziekte en verzuim door het werk tot hoge kosten voor werkgevers en voor de maatschappij als geheel. Het ziekteverzuim kostte werkgevers in 2021 naar schatting 17 miljard euro aan loondoorbetaling over de verzuimde uren. Ongevallen

¹ NEA 2022 – zie Monitorarbeid | TNO.

² Schatting RIVM zie vzinfo | Beroepsziekten | Sterfte.

leiden ook vaak tot een inkomstendaling en verminderde productiviteit. En tot meer kosten voor werkgevers en voor de maatschappij als geheel, vanwege een groter beroep op sociale voorzieningen en gezondheidszorg.

De inspanningen tot dusver van werkgevers, werknemers en overheid tezamen hebben niet tot een neerwaartse trend geleid. Dit moet anders.

Het kabinet wil een trendbreuk. Het aantal arbeidsongevallen en zieken door en op het werk moet significant dalen.

Daarnaast zijn er aanpassingen in het stelsel nodig. De arbeidsmarkt is en blijft in ontwikkeling. Zo hebben steeds meer werkenden geen traditionele baan meer met vaste werktijden en een vast contract. Ook zijn er kwetsbare groepen zoals (schijn)zelfstandigen, arbeidsmigranten en oproepkrachten. Ons arbostelsel moet daarom beter zijn toegerust op toekomstige ontwikkelingen. Verder moet het beter kunnen inspelen op de kansen en risico's van ontwikkelingen zoals thuis- en hybride werken, digitalisering, robotisering en kunstmatige intelligentie.

Om de gewenste trendbreuk te realiseren en te komen tot een robuust toekomstbestendig arbostelsel heeft het kabinet de Arbovisie 2040 opgesteld. Deze biedt het kabinet u hierbij aan. Daarnaast treft u bij deze brief de reactie van het kabinet aan op het SER-advies³ op de door het vorige kabinet uitgebrachte hoofdlijnennota⁴. Dit advies heeft de voorzitter van de SER, dhr. Kim Putters, mij op 10 juli 2023 aangeboden. Daarbij heeft de SER een tweede deel van het advies aangekondigd. Hierin komen onderwerpen voor de middellange en lange termijn meer concreet aan bod. De SER heeft een gedegen advies met een sterke analyse opgeleverd. Het kabinet is de SER daarvoor zeer erkentelijk.

Er moet nog veel gebeuren om de arbeidsomstandigheden in de volle breedte op een hoger niveau te krijgen. Met meer van hetzelfde lukt dat niet. In de Arbovisie legt het kabinet een stevige ambitie neer. De Arbovisie 2040 bevat een analyse van knelpunten, de missie en doelstellingen voor de periode tot 2040 voor het beleid over gezond en veilig werken en oplossingsrichtingen. Dit vraagt om een meerjarig, breed pallet aan acties. Daarbij wordt van de overheid, sociale partners en andere betrokken stakeholders een forse inspanning gevraagd. Het huidige kabinet gaat hiermee aan de slag. Tegelijk vraagt een groot aantal acties om fundamentele beleidskeuzes. Het is aan het volgende kabinet om een vervolg te geven aan de ingezette acties en deze beleidskeuzes te maken. De Arbovisie, het recent uitgebrachte SER-advies en het volgende deeladvies van de SER spelen daarbij een belangrijke rol.

Hieronder volgt een samenvatting van de Arbovisie 2040 (zie bijlage 1) en de reactie van het kabinet op het SER-advies «Naar een werkend arbostelsel voor iedereen, arbovisie 2040, deel 1» (zie bijlage 2).

Arbovisie 2040

Het kabinet heeft de volgende missie en ambitie:

Elke dode en zieke door het werk is er één te veel. Daarom willen we dat er geen mensen meer overlijden door slechte arbeidsomstandigheden («zero death») en dat het aantal arbeidsongevallen en zieken door en op het werk significant daalt. Om dit te bereiken leven alle werkgevers, opdrachtgevers en werkenden de arboregelgeving na».

³ Naar een werkend arbostelsel voor iedereen – Arbovisie 2040, deel 1 (ser.nl)

⁴ «Op weg naar de Arbovisie 2040!: De hoofdlijnen» Kamerstuk 25 883, nr. 413

Het te hoge aantal doden, zieken en ongevallen door werk, de arbeidsmarkt die in beweging is en blijft en de (toekomstige) ontwikkelingen op het gebied van arbeidsomstandigheden zijn de aanleiding voor de Arbovisie 2040 en de ambitie van «zero death». Voor deze ambitie zijn nieuwe en effectievere interventies nodig.

Uit het SER-advies, de verschillende onderzoeken en stakeholderbijeenkomsten in het kader van de totstandkoming van de Hoofdlijnennota en de Arbovisie 2040, blijkt steun voor de geldende verantwoordelijkheidsverdeling. De overheid stelt kaders door middel van regelgeving, houdt toezicht en handhaaft waar dat nodig is. Dit speelt in het bijzonder bij ongewenste maatschappelijke effecten en waar belangen van werkenden worden geschaad, vooral bij de meest kwetsbare werkenden. De werkgever is vanuit zijn of haar zorgplicht verantwoordelijk voor een veilige en gezonde werkomgeving. Daarbij voert de werkgever een beleid gericht op het voorkomen en als dat niet mogelijk is, het beperken van arbeidsrisico's. Werkenden dienen zich op hun beurt op de werkvloer te houden aan de regels voor veilig en gezond werken. Dit verandert niet. Wel vraagt de nieuwe ambitie en missie om een veel stevigere invulling van deze verantwoordelijkheden, een veel betere naleving van de regels en steviger consequenties wanneer de regels niet worden nageleefd.

Uit de Arbovisie 2040 blijken de belangrijkste knelpunten voor gezond en veilig werken:

1. er wordt te weinig geïnvesteerd in preventie;
2. de huidige wet biedt, zeker in de uitwerking, onvoldoende bescherming aan zzp'ers en werkenden in een kwetsbare positie;
3. er is te weinig maatschappelijke aandacht voor de waarde van gezond en veilig werk;
4. werkenden zijn niet altijd in de positie om risico's te signaleren of misstanden op de werkvloer aan te kaarten;
5. veel werkgevers zijn onvoldoende op de hoogte van de kaders van het arbobeleid, of begrijpen deze onvoldoende;
6. er ontbreekt een goed functionerende nationale kennisinfrastructuur;
7. het maatschappelijk effect van handhaving moet breder en duurzamer.

Verder schetst de Arbovisie de te bereiken doelstellingen en oplossingsrichtingen. De belangrijkste oplossingsrichtingen zijn:

- introductie van passende (positieve en negatieve) financiële prikkels die investeringen in preventie stimuleren;
- (hulp bij het) opstellen en actualiseren van een kwalitatief goede RI&E met preventie als uitgangspunt;
- borging van de verantwoordelijkheid van werkgevers en opdrachtgevers als ze werken in een keten, en bescherming van zzp'ers;
- vereenvoudiging en verduidelijking van regelgeving;
- verbetering van het stelsel van arbodienstverlening (waaronder mogelijk alternatieve financieringswijzen van de arbeidsgerelateerde zorg);
- vergroten van de medezeggenschap van werkenden bij het arbobeleid;
- verbetering van de kennisinfrastructuur;
- een effectieve aanpak van werkgevers en opdrachtgevers die te weinig verantwoordelijkheid nemen.

De overheid, met mijn eigen departement voorop, wil als werk- en opdrachtgever een goed voorbeeld zijn. Ik zal me daarvoor inspannen.

De inzet op de eigen rol van de overheid is echter niet voldoende. Het realiseren van de hoge ambities vraagt om een gedragsverandering van alle betrokkenen, werkgevers, werkenden, opdrachtgevers, en arboprofessionals. Ook is meer aandacht voor de waarde van gezond en veilig

werken nodig vanuit de samenleving, mede vanuit burgers in hun rol van consument.

Kabinetsreactie SER-advies Naar een werkend arbostelsel voor iedereen, arbovisie 2040, deel 1

De SER onderschrijft in haar advies de analyse uit de hoofdlijnennota uit 2021 in grote lijnen. De SER stelt dat het beleid de afgelopen jaren gericht is geweest op zelfregulering en stimuleringsprogramma's, en dat het effect van dit beleid onvoldoende effectief is gebleken. De SER benoemt twee uitgangspunten voor goede arbeidsomstandigheden. Ten eerste moet het beleid veel meer gericht zijn op het bevorderen van preventie op alle niveaus, en op de naleving en handhaving van de arboregels. Werkgevers, werknemers en de overheid moeten zich hiervoor samen inspannen. Ten tweede moeten de arbeidsomstandigheden, het beschermingsniveau en de veiligheid op de werkplek gelijk zijn voor allen die daar arbeid verrichten, los van het type arbeidsrelatie. Goed werkgeverschap en verantwoord opdrachtgeverschap zijn cruciaal.

De SER doet een aantal concrete aanbevelingen om preventie en handhaving te versterken, onderverdeeld in acht onderwerpen:

1. formuleer duidelijke doelen voor preventie en zorg voor monitoring;
2. versterk betrokkenheid werknemers bij het arbobeleid;
3. zorg dat het aantal bedrijven dat een RI&E opstelt substantieel groter wordt;
4. zorg voor een betere kennisinfrastructuur en -implementatie;
5. versterk structurele financiering voor preventie op organisatieniveau;
6. zorg voor een adequaat arbobeleid ondanks tekort aan bedrijfsartsen;
7. bevorder bronbeleid;
8. versterk handhaving/betrokkenheid overheden.

In de kabinetsreactie geeft het kabinet aan zich volledig te kunnen vinden in deze uitgangspunten. Het moet veel beter op het gebied van gezond en veilig werken. Ook sluit het kabinet zich aan bij de mening van de SER dat de sleutel tot een verbetering van het arbostelsel ligt bij preventie.

Daarnaast steunt het kabinet de aandacht die de SER geeft aan de rol van opdrachtgevers, ketenverantwoordelijkheid en de relatie met zzp'ers en andere kwetsbare groepen werkenden.

De meeste aanbevelingen van de SER neemt het kabinet grotendeels of volledig over. Het vervolgadvis van de SER met thema's voor de middellange en lange termijn dat in het voorjaar van 2024 zal volgen, richt zich in het bijzonder op de arbozorg, financiële prikkels en waarschijnlijk ook op vereenvoudiging van regelgeving. Het kabinet vindt het belangrijk voor deze onderwerpen samen met de SER dan wel de sociale partners op te trekken, en lopende en nieuwe acties met elkaar te verbinden. Hierover heeft ook al afstemming plaatsgevonden met de SER.

Hoe nu verder?

Het kabinet zet met de Arbovisie 2040 in op nul doden door werk («zero death»). Het aantal werkgerelateerde doden en zieken in Nederland is nog steeds veel te hoog. Hiervoor is een meerjarig, breed pallet aan acties nodig. Dit vraagt een forste inspanning van overheid, sociale partners en andere betrokken stakeholders.

Het kabinet start met de drie meest urgente thema's:

- De introductie van financiële prikkels (zowel positieve als negatieve) opdat bedrijven meer in preventie investeren. Als eerste stap worden opties verkend, zoals het verhogen van boetes en een verkenning van

alternatieve financieringswijzen van de arbeidsgerelateerde zorg. Waar nodig vindt hiervoor onafhankelijk onderzoek plaats;

- Het investeren in zowel de beschikbaarheid en de kwaliteit van RI&E's, als in het daarvan levend houden op de werkvloer. Het kabinet zet hier op verschillende manieren op in, onder meer op basis van het SER-advies met Start-RIE's. Hierbij wil het kabinet met name het mkb beter ondersteunen;
- Een herijking en verduidelijking van de arboregelgeving op de volgende onderdelen:
 - o het borgen van de ketenverantwoordelijkheid voor opdrachtgevers en een betere bescherming in de arboregelgeving van zzp'ers;
 - o bezien of een vereenvoudiging of verduidelijking van de arboregelgeving mogelijk is zonder afbreuk te doen aan het beschermingsniveau.

Het kabinet verwacht dat het volgende kabinet snel over deze thema's fundamentele beleidskeuzes kan maken en verdere stappen kan zetten.

Het kabinet vindt het belangrijk dat stakeholders zich committeren aan de gestelde ambities en hieraan actief bijdragen. Daarom krijgen zij een uitnodiging om mede invulling te geven aan de uitwerking van de Arbovisie en acties op zich te nemen. Hierbij bouwt het kabinet voort op het lopende overleg met stakeholders over arbeidsomstandigheden.

Rond de zomer 2024 ontvangt u een voortgangsbrief met de stand van zaken van de uitwerking van de Arbovisie 2040.

Het kabinet dankt de SER en iedereen die betrokken was bij de totstandkoming van de Arbovisie 2040 voor hun inzet en de ontvangen bijdragen. Ten slotte kijkt het kabinet uit naar het tweede deel van het SER-advies over de Arbovisie. De uitgangspunten en aanbevelingen die daaruit voortvloeien neemt dit of het volgende kabinet mee bij de verdere uitwerking van de Arbovisie.

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
C.E.G. van Gennip