

Vergaderjaar 2023–2024

25 883

Arbeidsomstandigheden

Nr. 495

BRIEF VAN DE MINISTER VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 18 juni 2024

Iedereen heeft recht op een gezonde en veilige werkomgeving. Ongeacht de omstandigheden waarin je werkt. Ook als je werkt in de nacht. In de hitte. Of met gevaarlijke stoffen op Schiphol. En wat betekent het als je de Nederlandse taal niet machtig bent op de werkvloer? Het is van belang om steeds te blijven kijken naar zowel oude als nieuwe risico's van werk. En ons in te zetten om deze zoveel mogelijk te voorkomen.

In deze brief ga ik in op (de voortgang van) een divers aantal onderwerpen op het gebied van gezond en veilig werken. Ten eerste informeer ik uw Kamer over het verslag over de implementatie van Europese Arborichtlijnen 2018–2022, dat elke vijf jaar door de Europese Commissie wordt gepubliceerd. En ik informeer u over het verschijnen van het advies van de Raad van State over de voorgenomen regelgevingswijzigingen op het gebied van asbest. Vervolgens ga ik in op een verzoek dat de Minister van Economische Zaken en Klimaat (EZK) naar mij heeft doorgeleid naar aanleiding van het commissiedebat ondernemen & bedrijfsfinanciering (Kamerstuk 27 838, nr. 31).¹ Dat gaat over onderzoek naar wat in andere EU-lidstaten gebeurt op het gebied van de RI&E. Verder informeer ik u over de voortgang van de modernisering, aanscherping en verduidelijking van de regelgeving over kinderarbeid. Ten slotte ga ik in op een motie en een drietal toezeggingen naar aanleiding van het commissiedebat van 15 juni 2023 en het daarop volgende tweeminutendebat van 3 oktober 2023 (Kamerstuk 25 883, nr. 465).^{2, 3} Deze zijn daarmee afgerond:

- De motie van het lid Kathmann over het in kaart brengen van de hoeveelheid *nachtwerk* in de verschillende sectoren in Nederland.⁴
- De toezegging op vragen van het Kamerlid Van Kent over een norm voor de maximale lichaamskerntemperatuur voor het werken in de

¹ Commissiedebat Mkb: ondernemen & bedrijfsfinanciering | Tweede Kamer der Staten-Generaal

² Commissiedebat Gezond en veilig werken 2023 | Tweede Kamer der Staten-Generaal

³ Tweeminutendebat Gezond en veilig werken (CD 15/6) | Tweede Kamer der Staten-Generaal

⁴ Kamerstuk 25 883, nr. 470

hitte (*hittestress*).⁵ Hierin kondig ik ook een geringe aanpassing in wet- en regelgeving aan naar aanleiding van een geconstateerde tegenstrijdigheid. Dit leidt tot dat deze aanpassing is doorgevoerd tot een gedoogsituatie, waarbij niet zal worden gehandhaafd op artikel 6.1 (Temperatuur), tweede lid van het Arbobesluit.

- De toezegging op de vraag van Kamerlid Van Kent over de *taaleis* op de werkvloer.⁶ Ik heb kennisgenomen van het voornemen van de formerende partijen om werkgevers een verantwoordelijkheid te geven voor het leren van de Nederlandse taal, wanneer werknemers langdurig in Nederland verblijven. Daarop ga ik in dit antwoord niet in. Eventuele besluiten hierover zijn aan een volgend kabinet. In de praktijk is echter ook vaak sprake van kortdurende inzet van arbeidsmigranten, daarom is het alsnog belangrijk om deze antwoorden met u te delen.
- De toezegging om in gesprek te gaan met FNV en Schiphol over onderzoeken naar schadelijke stoffen en uw Kamer hierover te informeren.⁷

1 Verslag implementatie van Europese Arborichtlijnen 2018–2022

Elke vijf jaar brengen de EU-lidstaten verslag uit aan de Europese Commissie. Dit verslag gaat in op de toepassing op de werkvloer van de 24 Europese Arborichtlijnen in hun lidstaat en welke ervaringen daarmee zijn opgedaan. Lidstaten stellen dit verslag op aan de hand van een uitgebreide vragenlijst. Een afschrift van het Nederlandse verslag vindt u in Bijlage 1. Naast dit verslag kunnen lidstaten suggesties doen voor aanpassing van de Europese richtlijnen en nieuwe richtlijnen voorstellen.

Ik heb actief bijgedragen aan de discussie over op welke onderwerpen de Europese Unie zich de komende jaren zou moeten richten. Ik pleitte onder andere voor meer beschermende grenswaarden tegen de blootstelling aan gevaarlijke stoffen op het werk. De bescherming van werknemers moet omhoog en er moet een gelijk speelveld komen voor bedrijven in alle EU-lidstaten. Ook is meer aandacht nodig voor het tegengaan van psychosociale aandoeningen bij werknemers, zoals de gevolgen van werkstress. Een afschrift van mijn brief aan Eurocommissaris Schmit vindt u in Bijlage 2.

Verslagen en suggesties bieden een basis voor de Europese Commissie voor het opstellen van een nieuw strategisch kader met initiatieven voor gezondheid en veiligheid op het werk.

2 Advies Raad van State over regelgevingswijzigingen asbest

In mijn brief van 22 april 2024 informeerde ik u over de gewijzigde EU-Richtlijn asbest (Richtlijn 2023/2668).⁸ Een Ontwerpbesluit tot wijziging van het Arbobesluit in verband met de modernisering van het asbeststelsel sloot niet meer aan bij deze gewijzigde Richtlijn. Daarom trok ik de adviesaanvraag aan de Raad van State over dit ontwerpbesluit terug.

In dat ontwerpbesluit zat ook een aantal wijzigingen in de regelgeving waarop de branche dringend zit te wachten en die de handhaving makkelijker kunnen maken. Deze wijzigingen bood ik via een nieuw ontwerpbesluit bij de Raad van State ter advisering aan.

⁵ Toezegging aan het lid van Kent over lichaamskerntemperatuur

⁶ Toezegging aan het lid van Kent over een taaleis op werk

⁷ Toezegging over een gesprek met FNV en Schiphol

⁸ Kamerstuk 25 834, nr. 196

Op 29 mei 2024 heeft de Raad van State advies uitgebracht over het ontwerpbesluit ter wijziging van het Arbeidsomstandighedenbesluit, het Asbestverwijderingsbesluit 2005 en het Besluit bouwwerken leefomgeving met betrekking tot het asbeststelsel. De Raad van State had geen inhoudelijke opmerkingen over het ontwerpbesluit. Er is een nader rapport opgesteld. De beide Kamers ontvangen binnenkort het vastgestelde besluit via de hiervoor geldende nahangprocedure. Na deze procedure kan het besluit in werking treden.⁹

3 Onderzoek naar de RI&E in andere EU-lidstaten

De Minister van EZK zei tijdens het commissiedebat ondernemen en bedrijfsfinanciering op 7 februari jl. toegezegd toe uw verzoek over een onderzoek naar wat er in andere lidstaten gebeurt op het gebied van de risico-evaluatie en -inventarisatie (RI&E) aan mij door te geleiden. In 2019 heeft het Ministerie van SZW opdracht gegeven voor een Europees vergelijkend onderzoek naar de implementatie en doorvoering van de artikelen 6, 7 en 9 van de Kaderrichtlijn 89/391 in tien Europese landen. De artikelen 6 en 9 uit deze Kaderrichtlijn gaan over het uitvoeren van risicoanalyses door de werkgever en het documenteren van de resultaten hiervan.

Uit dit onderzoek blijkt dat alle lidstaten de wettelijke bepaling van de risicoanalyse in hun nationale regelgeving hebben opgenomen. Overheden van een aantal landen hebben net als Nederland voorzieningen getroffen voor het mkb om hen hierbij te helpen. Een aantal overheden heeft uitzonderingen voor het mkb geregeld voor het schriftelijk documenteren van de RI&E. Zo geldt in het Verenigd Koninkrijk geen verplichting voor een schriftelijke RI&E voor ondernemingen tot vijf werknemers en in Zweden voor ondernemingen tot tien werknemers. In Italië en Spanje geldt een eenvoudigere RI&E voor ondernemingen tot vijftig werknemers met beperkte risico's. Spanje werkt met een vereenvoudigde documentatie waarbij één geïntegreerd document wordt gebruikt. In Italië wordt een gestandaardiseerd en een vereenvoudigd template beschikbaar gesteld.

Uit de vergelijking blijkt verder dat alle overheden ondernemingen informeren, bewustmaken en ondersteunen bij het maken van de RI&E. Dit doen zij met handleidingen, richtsnoeren, checklijsten, interactieve online tools, en advies en begeleiding door externe deskundigen. Deze ondersteuning richt zich met name op het MKB. De meeste overheden hebben in samenwerking met de brancheorganisaties checklijsten ter beschikking gesteld om aan de vraag naar branchespecifieke gidsen te voldoen. In Nederland publiceert het Steunpunt RI&E op www.rie.nl een groot aantal gratis RI&E-instrumenten voor met name kleinere bedrijven (tot 25 medewerkers). Voor het opstellen van de RI&E en het plan van aanpak kunnen ondernemingen een beroep doen op branchespecifieke instrumenten en arbocatalogi (beschikbaar op het Arboportaal). De Nederlandse interactieve online RI&E-tool stond model voor de tool van het Europees agentschap (EU-OSHA).

⁹ Voor de wijzigingen in het Asbestverwijderingsbesluit 2005 geldt op grond van artikel 21.6, derde lid, van de Wet milieubeheer een nahangverplichting bij beide Kamers van de Staten-Generaal.

Ondernemingen doen steeds vaker een beroep op externe expertise. Dit advies kan kosteloos¹⁰ of tegen betaling¹¹ zijn. In een aantal landen is de ondernemer verplicht om kosteloos¹² of tegen betaling¹³ een beroep te doen op extern advies voor de RI&E. In Nederland kunnen bedrijven zich tegen betaling laten bijstaan door arbodiensten en kerndeskundigen.

Ik deelde de uitkomsten van dit vergelijkende onderzoek in 2019 met uw Kamer.¹⁴ Deze neem ik mee in de verdere uitwerking van de beleidsinzet op de uitwerking van de Arbovisie 2040¹⁵ op het gebied van RI&E. Daarbij kijk ik ook naar wat Nederland als enige meer doet op basis van de Europese Kaderrichtlijn, zoals rond de toetsing van de RI&E.¹⁶

4 Modernisering, aanscherping en verduidelijking regelgeving kinderarbeid

Op 13 april 2023 heb ik uw Kamer mijn beleidsreactie op het onderzoek van Regioplan naar de modernisering van regelgeving kinderarbeid gestuurd.¹⁷ Hierin gaf ik aan dat modernisering, aanscherping en verduidelijking van de regelgeving op onderdelen nodig is. Hiermee geef ik invulling aan mijn toezegging uw Kamer in de eerste helft van 2024 over de voortgang hiervan te informeren. Ik ga – evenals in mijn brief van 13 april 2024 – eerst in op de wijzigingen op de korte termijn en daarna op de wijzigingen die nader onderzoek vragen.

4.1 Wijzigen in wet- en regelgeving op korte termijn

Flitsbezorging

Sinds oktober 2023 is een verbod op flitsbezorging voor kinderen tot 16 jaar van kracht. Bij flitsbezorging doen zich vergelijkbare risico's voor bij kinderen tot 16 jaar als bij maaltijdbezorging. Ik heb u over de invoering van het verbod op flitsbezorging met mijn brief van 27 september 2023 geïnformeerd. De Nederlandse Arbeidsinspectie¹⁸ kan nu zowel bij maaltijdbezorging als bij flitsbezorging handhaven bij de inzet van kinderen onder de 16 jaar.

Bijbaan en vakantiebaan

Een wijziging van de Nadere Regeling Kinderarbeid is in voorbereiding. Deze regelt de toegezegde aanpassingen voor jongeren met een bijbaan of vakantiebaan. De wijziging houdt in dat 13- en 14-jarigen op zondagen mogen werken, onder strikte voorwaarden en slechts op een beperkt aantal zondagen. Daarnaast mogen zij op een niet-schooldag en in vakantieweken tot 20.00u, in plaats van tot 19.00u, werken. Dit mag alleen onder strikte voorwaarden, zodat voldoende tijd overblijft voor sociale activiteiten en huiswerk. Deze wijziging van de Nadere Regeling Kinder-

¹⁰ Estland en Zweden tot vijftig werknemers

¹¹ Frankrijk, UK, Oostenrijk, Denemarken

¹² Duitsland tot tien werknemers in geval van alternatief zorgsysteem

¹³ België, Spanje vanaf elf werknemers

¹⁴ Europese vergelijking GVW verplichtingen | Tweede Kamer der Staten-Generaal

¹⁵ Kamerbrief over Arbovisie 2040 en kabinetsreactie op SER-advies | Kamerstuk | Rijksoverheid.nl

¹⁶ Voor bedrijven met maximaal 25 werknemers die gebruik maken van een erkende branche-RI&E geldt sinds 2011 een uitzondering op toetsing. Toetsing houdt overigens niet in dat een RI&E wordt goed- of afgekeurd. Toetsing houdt in dat wordt beoordeeld of de RI&E compleet en actueel is met een advies over de wijze waarop de geconstateerde tekortkomingen kunnen worden verholpen.

¹⁷ Kamerbrief Beleidsreactie op onderzoek modernisering regelgeving kinderarbeid | Kamerstuk | Rijksoverheid.nl

¹⁸ Hierna: Arbeidsinspectie

arbeid wordt op korte termijn voor internetconsultatie en uitvoerings- en handhavingstoets voorgelegd. Ik streef ernaar de wijziging dit najaar in te voeren.

Mede op verzoek van de Arbeidsinspectie is in deze wijziging ook duidelijker gemaakt dat een kind tot 16 jaar niet mag werken in een horecalokaliteit waar alcoholhoudende dranken worden of kunnen worden geschonken. Dit is met de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) afgestemd.

Informatievoorziening

Verder heb ik in voornoemde brief toegezegd in te zetten op betere informatievoorziening aan kinderen, ouders en werkgevers. De informatie is nu te versnipperd en niet altijd duidelijk voor de doelgroep. Met korte voorlichtingsfilmpjes heb ik op sociale media het verbod op maaltijdbezorging, flitsbezorging en het schenken van alcohol tot 16 jaar onder de aandacht gebracht van ouders. In de filmpjes wordt publiek gewezen op de meer uitgebreide informatie op de website van de Rijksoverheid over regels die gelden voor het werken door kinderen.¹⁹ Deze informatie is voor de campagne verduidelijkt. Van deze pagina wordt goed gebruik gemaakt. Ook wat betreft komende wijzigingen bekijk ik steeds hoe hierover zo effectief mogelijk te communiceren naar kinderen, ouders en werkgevers om de kans op goede opvolging en naleving zo groot mogelijk te laten zijn.

Jonge sporters

De Minister van VWS heeft de Tweede Kamer bij brief van 15 juni 2023 geïnformeerd over de Uitwerking Hoofdlijnen Sportakkoord II «Sport versterkt» (Kamerstuk 30 234, nr. 364). Onderdeel van deze uitwerking is het *Strategisch kader topsport 2032*. Dit strategisch kader geeft een gezamenlijke, langetermijnvisie op topsport en is opgesteld met NOC*NSF en VSG. Het kader bevat een aantal strategische keuzes die moeten bijdragen aan het vergroten van de maatschappelijke waarde van topsport. Een belangrijke voorwaarde hiervan is om topsport op een verantwoorde manier te organiseren, met oog voor de persoonlijke ontwikkeling en het welzijn van sporters, coaches en begeleiders in een veilige topsportomgeving. Daarbij zal extra aandacht nodig zijn voor het opleiden en begeleiden van jonge talentvolle sporters. De monitoring van het strategisch kader en de daarin opgenomen ambities vindt plaats via een jaarlijkse monitor «Topsport in Nederland» (TiN). De Minister van VWS informeert uw Kamer over de voortgang.

4.2 Wijzigingen in wet- en regelgeving waar meer onderzoek voor nodig is

Jonge ondernemers en jonge influencers

Zoals ik in de eerdergenoemde brief van 13 april 2023 heb aangegeven (Kamerstuk 25 883, nr. 459), is de huidige wet- en regelgeving, en daarmee ook de handhaving, niet goed toegesneden op moderne vormen van kinderarbeid. Het gaat hierbij specifiek om jonge influencers, jonge ondernemers en kinderen in familievlogs. Dit terwijl er reële risico's zijn op emotionele en fysieke overbelasting. Ik vind het van belang dat uitwassen, waarbij kinderen als verdienmodel worden ingezet door bedrijven of ouders, beter worden aangepakt. Ik ben voornemens te komen tot het vastleggen van duidelijke en goed handhaafbare normen in

¹⁹ Bijbaan, vakantiewerk en stage door jongeren | Rijksoverheid.nl

wet- en regelgeving voor deze kwetsbare doelgroep. Zoals ik in voornoemde brief aangaf bestaat er onder de geraadpleegde deskundigen geen overeenstemming over de voor het normenkader belangrijke onderdelen. Bijvoorbeeld over de vraag waar de grens tussen hobby en werk ligt. Daarom laat ik nu als eerste stap in de verdere uitwerking van deze normen verdiepend onderzoek uitvoeren door Panteia en VHP. Dit onderzoek heeft als doel beter zicht te krijgen op de omvang en risico's van online kinderarbeid voor de veiligheid en gezondheid van jonge influencers en ondernemers. Op basis daarvan zullen de onderzoekers aanbevelingen doen voor het te ontwikkelen normenkader. Het gaat hierbij ook om de rol van de ouders. Een belangrijk deel van de arbeid speelt zich immers thuis af, waardoor het niet zichtbaar is.

Het onderzoek neemt de motie van het lid Palland over een normenkader voor kinderen die als influencer werken of figureren op sociale media mee.²⁰ De resultaten van dit onderzoek worden na de zomer verwacht. Op basis daarvan werk ik vanaf dit najaar met de Arbeidsinspectie en met andere betrokken ministeries toe naar een concreet normenkader. Dat kader moet duidelijk maken wanneer sprake is van online kinderarbeid. Relevante praktijkervaringen, zoals met regels voor bijvoorbeeld jonge acteurs en kunstenaars, zullen worden meegenomen. Dit zal bijdragen aan de realisatie van een normenkader dat in de praktijk uitvoerbaar en handhaafbaar is zodat uitwassen waarbij kinderen fungeren als verdienmodel effectiever kunnen worden aangepakt.

Ketenverantwoordelijkheid

Zoals ik aan uw Kamer heb laten weten wordt de effectiviteit van de handhaving op alle vormen van kinderarbeid bemoeilijkt doordat het begrip «verantwoordelijk persoon» in artikel 3:2 van de Arbeidstijdenwet (ATW) beperkt is gedefinieerd. Dit is de werkgever en dan de ouder of voogd. In het verlengde van de resultaten van het onderzoek naar jonge ondernemers en jonge influencers bekijk ik hoe de verantwoordelijkheden voor kinderarbeid scherper kunnen worden vastgelegd in de ATW zodat de Arbeidsinspectie effectiever kan handhaven. Deze aanscherping hangt samen met het te ontwikkelen normenkader en zal in dat traject worden meegenomen.

Protocol kinderbegeleiding

Over het in de brief van 13 april genoemde protocol kinderbegeleiding van 2016 van de toenmalige belangenvereniging Filmproducenten Nederland, is contact gelegd met de huidige belangenvereniging Nederlandse Audiovisuele Producenten Alliantie (NAPA). De inzet is om in overleg met ouders en kinderen te komen tot (verbetering van) kwaliteitseisen aan begeleiding van alle kinderen die artistiek werk doen. Deze begeleiding dient alleen rekening te houden met het welzijn en de rust van het kind en niet met de belangen van de producent. In de praktijk ontstaat hier volgen Regioplan nog weleens spanning. De verdere uitwerking van dit actiepunt zal dit jaar in overleg met NAPA plaatsvinden.

Recht op vergetelheid

Het wetsvoorstel Verzamelwet gegevensbescherming van de demissionair Minister voor Rechtsbescherming en de demissionair Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, is in behandeling bij de Tweede Kamer. Het wetsvoorstel regelt onder meer dat een jongere tussen de 12 jaar en 16 jaar, naast de wettelijke vertegenwoordiger, ook

²⁰ Kamerstuk 25 883, nr. 468

zelfstandig de mogelijkheid krijgt om de rechten op grond van de AVG uit te oefenen. Het gaat daarbij onder meer om inzage in de persoonsgegevens die van de jongere worden bijgehouden, deze te rectificeren of te laten wissen. Ook kan de jongere een eerder gegeven toestemming voor de verwerking van persoonsgegevens intrekken. Het streven van de demissionair Minister voor Rechtsbescherming is om het wetsvoorstel in 2025 in te laten gaan.

4.3 Conclusie

Concluderend hebben we belangrijke stappen gezet om de wet- en regelgeving van kinderarbeid te moderniseren. Een aantal wijzigingen, zoals het verbod op flitsbezorging, is ingevoerd. Andere wijzigingen treden naar verwachting nog dit jaar in werking. Het reguleren van moderne vormen van kinderarbeid zoals jonge influencers vraagt een nadere uitwerking van mogelijke normen. Het lopende onderzoek hiernaar is na de zomer afgerond. Over het vervolg wordt Uw Kamer geïnformeerd.

5 Nachtwerk in verschillende sectoren

De motie van 3 oktober 2023 van het lid Kathmann verzoekt de regering in kaart te brengen hoeveel nachtwerk in Nederland wordt verricht in de verschillende sectoren.²¹ Hieronder informeer ik u over de invulling van deze motie.

5.1 Omvang nachtwerk in Nederland stabiel

Op mijn verzoek heeft TNO op basis van bestaand onderzoek naar nachtwerk (EBB, NEA²²) de hoeveelheid nachtwerk in kaart gebracht. TNO is daarbij uitgegaan van de afbakening van nachtwerk in de Arbeidstijdenwet (ATW). In de ATW wordt onder nachtwerk verstaan «het werk waarbij meer dan één uur wordt gewerkt tussen 00:00 en 06:00». Hieronder informeer ik u eerst over de omvang van het nachtwerk in Nederland.

Daarna ga ik in op de verschillen tussen en binnen sectoren, de noodzaak van het nachtwerk en ten slotte licht ik toe welk vervolg ik aan deze uitkomsten geef.

Het aandeel van de beroepsbevolking dat in de nacht werkt, ligt al jarenlang rond de 15 procent (1,2 miljoen). Het aandeel werkenden in de nacht lag in 2020 onder zelfstandig ondernemers hoger (18 procent) dan onder werknemers (14 procent).²³ Een belangrijke uitkomst in dit kader is dat nachtwerk afneemt naarmate de leeftijd vordert. De verdeling naar leeftijd ziet er als volgt uit: het aandeel van de beroepsbevolking dat in de nacht werkt (soms of regelmatig²⁴) is 17 procent in de leeftijdsgroep van 18 tot en met 24 jaar, 15,7 procent in de groep van 25 tot en met 54 jaar en 10,2 procent in de leeftijdsgroep vanaf 65 jaar. Hierbij speelt een rol dat in sommige cao-bepalingen wordt geregeld dat vanaf een bepaalde leeftijd²⁵ geen verplichte nachtdiensten meer hoeven te worden gedraaid.

²¹ Kamerstuk 25 883, nr. 470.

²² Nationale Enquête Arbeidsomstandigheden (NEA) en de Zelfstandigen Enquête Arbeid (ZEA) van TNO en CBS. Van de NEA en de ZEA is meer recente data beschikbaar dan van de EBB.

²³ Bron: CBS, Enquête Beroepsbevolking (EBB), 2020.

²⁴ De respondent maakt zelf een inschatting wat «soms» of «regelmatig» is.

²⁵ In de cao's van maatschappelijk werk en de particuliere beveiliging staat bijvoorbeeld dat werknemers op verzoek vrijgesteld kunnen worden van nachtdienst vanaf 50 respectievelijk 60 jaar. In de cao van de Sociale Verzekeringsbank staat werknemers van 55 jaar en ouder geen diensten tussen 22:00 uur en 06:00 krijgen.

Bij de omvang van het nachtwerk is een belangrijk aandachtspunt dat vooral langdurig nachtwerk gezondheidseffecten²⁶ kan hebben. Zo kan langdurig nachtwerk bijvoorbeeld leiden tot diabetes type 2 en hart- en vaatziekten²⁷. In 2022 zijn in de Nationale Enquête Arbeidsomstandigheden (NEA) werknemers die soms of regelmatig in de nacht werken eenmalig gevraagd naar de frequentie en duur van het nachtwerk dat ze verrichten. Hieruit blijkt dat 34,6 procent één keer per maand of minder in de nacht werkt en 65,4 procent minimaal twee keer per maand waarvan 14,4 procent 8 nachten of meer.

5.2 Grote verschillen in omvang nachtwerk tussen en binnen sectoren

Uit het onderzoek van TNO naar de hoeveelheid nachtwerk volgt dat er grote verschillen zijn tussen en binnen sectoren. Van de werknemers die soms of regelmatig in de nacht werken, werken in 2022 verreweg de meeste werknemers in de zorg (280.000 werknemers), gevolgd door de industrie (167.000 werknemers) en het vervoer²⁸ (155.000 werknemers).²⁹ Als we kijken naar het aantal nachtwerkers in sectoren als percentage van het totaal aantal werknemers in een sector, dan komt nachtwerk het meeste voor bij het vervoer (37,2 procent), de horeca (25,3 procent), de zorg (19,7 procent) en de industrie (19,3 procent).

Percentage van totaal aantal werknemers in een sector dat in de nacht werkt

Sector	Regelmatig	Soms	Totaal (soms of regelmatig)
Vervoer	20,6	16,6	37,2
Horeca	7,9	17,3	25,3
Zorg	9,6	10,1	19,7
Industrie	10,7	8,6	19,3
Bestuur ¹	6,1	11,9	18,0
Landbouw	3,7	12,5	16,2
Recreatie	5,2	9,0	14,1
Bouw	1,6	12,4	14,0
ICT	1,7	11,8	13,5
Zakelijk ²	3,7	7,7	11,4
Handel	2,3	5,2	7,4
Financieel	0,5	5,6	6,0
Onderwijs	0,3	2,6	2,9

¹ Onder bestuur valt onder andere de politie, brandweer en defensie.

² Onder zakelijk dienstverlening valt onder andere particuliere beveiliging en opsporing en callcenters.

Bron: NEA 2022

Uit de analyse van de onderliggende deelsectoren volgt dat dit relatief hoge aandeel werknemers samenhangt met de werkzaamheden in deze sectoren³⁰:

- In het vervoer werkt 1 op de 3 werknemers 's nachts. In de deelsectoren *luchtvaart* (61 procent), *vervoer over water* (51 procent) en *vervoer over land* (47 procent) ligt het aandeel nachtwerk hoger dan gemiddeld in die sector. In de deelsectoren *Opslag en dienstverlening voor vervoer* (27 procent) – waar de distributiecentra onder vallen- en *Post*

²⁶ Het risico neemt toe vanaf 5 jaar nachtwerk, Gezondheidsraad 2017.

²⁷ Gezondheidsraad 20217. De Gezondheidsraad gebruikt een ruime definitie van nachtwerk: werk dat wordt verricht gedurende uren waarin het lichaam van nature is ingesteld op rust, waardoor het dag-nachtritme van het lichaam wordt verstoord. Dit is individu gebonden.

²⁸ Inclusief vrachtwagenvervoer (zie ook deelsectoren).

²⁹ Bron: NEA (TNO/CBS), subgroep 18–75 jaar.

³⁰ De motie van het lid Kathmann noemt zorg en beveiliging als sectoren waar nachtwerk nodig is en bezorging en klantenservice waar dit niet nodig zou zijn.

en koeriers (16 procent) – waar de pakketbezorgers onder vallen – ligt het aandeel lager.

- In de horeca zijn de verschillen tussen de deelsectoren kleiner dan in het vervoer, met 19 procent in de deelsector *Logiesverstreking* en 28 procent in de deelsector *Eet- en drinkgelegenheden*.
- In de industrie werken relatief de meeste werknemers 's nachts in de deelsectoren *Sanering en overige afvalbeheer* en *Dienstverlening voor de winning van delfstoffen*. In deze twee deelsectoren werkt meer dan 40 procent van de werknemers soms of regelmatig 's nachts ten opzichte van 19 procent voor de hele sector. In de drie deelsectoren *Vervaardiging van meubels, van goederen en van kleding* werkt daarentegen minder dan 5 procent van de werknemers 's nachts.
- Zowel in de gezondheidszorg als in de verpleging werkt 23 procent van de werknemers 's nachts. Met 9 procent is het aandeel nachtwerk in de deelsector *Maatschappelijke dienstverlening zonder overnachting* duidelijk lager dan de rest van de sector.

5.3 Is eenduidige definitie te geven van noodzakelijk nachtwerk?

In de eerdergenoemde motie wordt gesteld dat een deel van het nachtwerk – zoals in de zorg – onvermijdelijk is, maar dat veel nachtwerk dat gedaan wordt – zoals in de bezorging en klantenservice – niet cruciaal is. Uit het onderzoek van TNO blijkt dat er geen definitie is, of valt te geven van wat als onvermijdelijk of noodzakelijk nachtwerk kan worden beschouwd en wat niet.

Buiten maatschappelijk belangrijke sectoren zoals zorg, politie en brandweer hangt het af van het perspectief en de belangen die spelen wat als noodzakelijk wordt gezien. In het onderzoek worden daarvan uiteenlopende voorbeelden gegeven. Het gaat bijvoorbeeld om wegwerkzaamheden die in de nacht plaatsvinden om overlast en gevaarlijke situaties overdag te voorkomen of om werkzaamheden zoals distributie die vanwege hun plaats in de keten 's nachts plaatsvinden.

Om meer duiding te kunnen geven aan de overwegingen van werkgevers rond nachtwerk in de overige sectoren, hebben TNO en RIVM in een eerder onderzoek 127 werkgevers gevraagd naar de redenen voor nachtwerk in hun vestiging en of nachtwerk (deels) voorkomen kon worden.³¹ Als belangrijkste reden voor nachtwerk geven de werkgevers aan dat het werk direct moet worden uitgevoerd, zoals in de zorg of beveiliging. In mindere mate worden economische redenen opgevoerd, zoals levertijden en ook praktische redenen als dat installaties en machines 24 uur per dag moeten draaien (hoogovens en kerncentrales). De bevraagde werkgevers zien zelf beperkte mogelijkheden om nachtwerk te verminderen. Werkgevers zijn daarbij vier alternatieven voorgelegd:

1. verplaatsen naar een ander moment (overdag);
2. terugschroeven van de productiecapaciteit;
3. inzetten van technologie (bijvoorbeeld robotisering), en;
4. inzetten van bereikbaarheidsdiensten.

Iets minder dan de helft van de gevraagde werkgevers dacht dat de omvang van nachtwerk zeker wel of misschien kon worden verminderd, waarbij technologie en bereikbaarheidsdiensten het vaakst als oplossingen werden genoemd.

Tegelijkertijd zijn er maatschappelijk ontwikkelingen die de hoeveelheid nachtwerk beïnvloeden zoals vergrijzing en ontgroening. Er zijn volgens TNO indicaties dat de jongere generatie negatiever staat tegenover nachtwerk. In een casestudie onderzoek in de logistiek gaven zowel werkgevers als werknemers aan dat jongeren vaker minder uren willen werken en ook minder positief staan tegenover nachtwerk. Zij hechten

³¹ Nachtwerkers hebben meer kans op een slechte werk-privébalans (tno.nl)

meer waarde aan een goede werk-privé balans terwijl bij nachtwerkers een werk-privé *dis*balans vaker voorkomt dan bij werknemers zonder nachtwerk.³² In de toekomst zal moeten blijken of dit ook daadwerkelijk doorwerkt in minder jongeren die nachtwerk doen. Daarnaast geven in sommige sectoren, zoals bij het werk aan het spoor en wegen, bedrijven zelf aan dat ze willen bekijken hoe het nachtwerk mogelijk kan worden verminderd.³³

5.4 Reactie, conclusie en beleidsinzet

De hoeveelheid nachtwerk in Nederland blijkt redelijk stabiel over de afgelopen jaren, wel met duidelijke verschillen tussen (sub)sectoren. Uit het onderzoek van TNO blijkt dat een centrale definitie van noodzakelijkheid er niet is en ook zeer moeilijk te geven is. Dit hangt immers af van het perspectief en de belangen die spelen. Wat betreft essentiële sectoren, waar het gaat om primaire levensbehoeften of bescherming van mensen en eigendom, is de noodzakelijkheid van nachtwerk heel duidelijk. Verder zal in de praktijk in het overleg tussen werkgever en werknemer moeten worden bepaald of het nachtwerk echt noodzakelijk is.

Hierbij stelt de overheid de kaders via de Arbeidstijdenwet (ATW) en de Arbowet op waarbinnen de werkgever in overleg met de werknemer deze afweging maakt. De ATW voorziet in waarborgen rond nachtwerk. Zo beperkt deze wet de hoeveelheid nachtwerk in een bepaalde periode. Ook geeft de ATW werkgevers en werknemers duidelijke en goed op te volgen kaders voor werk- en rusttijden. In een periode van 16 weken mag maximaal 36 nachten gewerkt worden. Er mogen maximaal 7 diensten achter elkaar gewerkt worden.³⁴ Werkgevers zijn op grond van de Arbowet wettelijk verplicht de arbeidsrisico's in kaart te brengen met behulp van een risico-inventarisatie en evaluatie (RI&E), waaronder ook voor nachtwerk als dit plaatsvindt, en preventieve maatregelen te nemen om deze risico's te beheersen.

Ik vind het belangrijk dat de werkgever zijn verantwoordelijkheid bij het organiseren van nachtwerk goed invult. Werkgevers moeten in overleg met werknemers kijken of het echt nodig is en hoe het nachtwerk beperkt kan worden. Ook in essentiële sectoren wordt steeds meer de dialoog gevoerd over beperking van de bezetting in de nacht. Als werknemers nachtwerk verrichten dienen de nadelige gezondheidseffecten daarvan zoveel mogelijk beperkt worden. Om werkgevers en werknemers daarbij te ondersteunen heeft het RIVM in opdracht van mijn ministerie effectieve maatregelen en handvatten voor werkgevers en werknemers op een rij gezet om gezonder in de nacht te kunnen werken.³⁵ Het gaat om goed in het dagelijkse leven in te passen maatregelen of leefregels, bijvoorbeeld gezonde voeding, betere roosters en powernaps. Ook heeft de Nederlandse Vereniging voor Arbeids- en Bedrijfsgeneeskunde (NVAB) een themawebsite³⁶ en een richtlijn over nachtwerk ontwikkeld.³⁷ Naast handvatten bevat deze richtlijn ook tips voor een zorgvuldige afweging. Verder heeft mijn ministerie een kennisplatform nachtwerk door het RIVM³⁸ mogelijk gemaakt waar de wetenschap, bedrijven en organisaties kennis uitwisselen over nieuwe ontwikkelingen en onderzoeken en hoe gezonder in de nacht gewerkt kan worden.

³² Van de Ven et al., 2023.

³³ ProRail en Rijkswaterstaat (RailAlert symposium nachtwerk. 2024).

³⁴ Bij collectieve regeling kan hiervan worden afgeweken tot een maximum van 140 nachtdiensten per jaar en maximaal 8 nachtdiensten achter elkaar.

³⁵ Suggesties bij werken in de nacht - voor werknemers en werkgevers | RIVM

³⁶ Themapagina: nachtwerk | NVAB (nvab-online.nl)

³⁷ RL_nachtwerk_def_200814.pdf (nvab-online.nl)

³⁸ Over het Kennisplatform Nachtwerk | RIVM

Ook ondersteunt mijn ministerie werkgevers met onderzoek naar de effectiviteit van interventies op de wat langere termijn. Zo loopt nu bij het RIVM een onderzoek waarbij de effecten van voeding en slaap op de wat langere termijn (twee jaar) bekeken worden. Verder hebben TNO en het RIVM recent aangegeven dat niet goed duidelijk is hoeveel nu in de randen van de nacht gewerkt wordt, terwijl dit effecten op de gezondheid kan hebben. Ik kijk in overleg met TNO en RIVM hoe hier meer zicht op kan komen.

6 Hittestress

Het is belangrijk dat werkgevers investeren in preventie en goede arbeidsomstandigheden. Daarmee kunnen ongevallen en gezondheidsklachten door het werk worden voorkomen of beperkt. Dit geldt ook voor het voorkomen van risico's op het terrein van werken in de hitte. In het commissiedebat van 15 juni 2023 heb ik u toegezegd³⁹ terug te komen op vragen van het Kamerlid Van Kent, naar de norm voor de lichaamskerntemperatuur voor het werken in de hitte. Destijds gaf ik aan dat het komen tot normen hiervoor mij een intensief traject lijkt, dat niet op korte termijn te realiseren is. Wel heb ik toegezegd in overleg met de sociale partners te bekijken hoe we normen over buiten in de hitte werken duidelijker kunnen maken voor de werkenden.

Hier ga ik in op de informatievoorziening over werken in de hitte. Ook besteed ik aandacht aan de mogelijkheden van een vaste norm voor de lichaamskerntemperatuur. Onlangs heeft de Arbeidsinspectie een verkenning uitgebracht over hittestress.⁴⁰ Mijn reactie daarop treft u eveneens aan. Voorafgaand daaraan ga ik in op het effect van klimaatverandering op werkenden en de verplichtingen van werkgevers om de risico's te beperken of tegen te gaan.

6.1 Het effect van klimaatverandering op gezond en veilig werken

Klimaatverandering leidt tot meer extreme weersomstandigheden. Dit betekent meer hitte, zowel qua frequentie als qua intensiteit. Nationaal en internationaal gezien merk ik een toenemende belangstelling voor klimaatverandering en de daarmee gepaard gaande risico's. De risico's voor werkenden betreffen overigens niet alleen werken bij hoge temperaturen. Er zijn ook andere risico's zoals werken in de kou, extreme regenval, wind of droogte.⁴¹ Hittestress komt verder ook voor door specifieke werkzaamheden, zoals werken naast warme machines, asfalt- en dakbedekking, en het werken in de volle zon, in een verhitte kantoorruimte of een warme omgeving, zoals in de glastuinbouw. Vorig jaar was ik aanwezig bij de internationale bijeenkomst OSH Summit 2023 in Zweden. De ervaringen van Zuid-Europese landen als Spanje en Cyprus met beleid op het terrein van hittestress geven ons de kans om te leren.

De stijging van de omgevingstemperatuur als gevolg van klimaatverandering kan een grote impact hebben op werknemers. Hitte kan voor werknemers leiden tot gezondheidsklachten op korte en lange termijn. Extreme hitte kan ernstige gezondheidsproblemen veroorzaken zoals uitputting door hitte en hitteberoerte. Maar het kan ook een negatieve impact hebben op cognitieve functies (concentratievermogen, coördinatie en reactiesnelheid) die gevolgen kunnen hebben voor veilig werken. Dit geldt zowel voor werken buiten als binnen. Bij hoge temperaturen buiten

³⁹ Commissiedebat Gezond en Veilig Werken, 15 juni 2023, Kamerstukken 25 883, nr. 465.

⁴⁰ Arbeidsinspectie (mei 2024), Verkenning hittestress

⁴¹ Onlangs verscheen een uitgebreid onderzoek van de ILO naar gevaarlijke en langdurige effecten van klimaatverandering op de gezondheid en veiligheid van werknemers.

heeft het werken in een productiehal met hete ovens een versterkend effect op de temperatuur binnen. Ook zijn er extra risico's bij afwisselingen in werktemperatuur, bijvoorbeeld als medewerkers in en uit koelhuizen lopen om vrachtwagens te laden. Los van hittestress, kan het werken in de zon buiten bovendien huidkanker veroorzaken, als er geen goede bescherming is. Er zijn verschillende factoren die van invloed zijn op de gevoelstemperatuur van de werkomgeving, zoals temperatuur, luchtvochtigheid, luchtverplaatsing, stralingswarmte (zoals ovens, smelterijen of asfaltverwerking), (werk)kleding en lichamelijke inspanning. De impact die het werken bij hoge temperaturen heeft, is afhankelijk van de algehele gezondheid van de werkende en van onderliggende ziektes. Zo zal een werknemer in een goede conditie beter bestand zijn tegen het werken in hogere temperaturen. Voor een werknemer in de overgang of met een hart- of vaatziekte brengt het werken in warme omstandigheden juist meer risico's met zich mee. Uiteindelijk hebben ook fitte werknemers last van extreme hitte. Werkgevers zullen hun maatregelen dan ook moeten afstemmen op de situatie en de individuele medewerkers. Hier ga ik in paragraaf 6.2 verder op in.

6.2 Verplichtingen werkgever

De werkgever heeft ook in deze situatie een zorgplicht. De werkgever moet maatregelen nemen om zijn werknemers te beschermen tegen hittestress, als dit een risico is in het bedrijf. Voorts schrijft artikel 6.1 van het Arbeidsomstandighedenbesluit voor dat de temperatuur van de werkomgeving niet nadelig mag zijn voor de gezondheid van de werknemer. Er zijn geen specifieke grenswaarden voor temperatuur in de regelgeving opgenomen.

Artikel 5 van de Arbeidsomstandighedenwet (Arbowet) stelt dat de werkgever een RI&E met een bijbehorend plan van aanpak moet opstellen. Als er in de werkomgeving risico's zijn op hittestress, is het van belang dat de werkgever bij het opstellen van een RI&E en plan van aanpak ook aandacht schenkt aan deze risico's. Conform artikel 3 van de Arbowet dient de werkgever de arbeidshygiënische strategie toe te passen bij het identificeren en nemen van maatregelen.

De werkgever beoordeelt in eerste instantie of maatregelen mogelijk zijn om de bron van de hitte voor de werkende weg te nemen. Een voorbeeld hiervan is het afschermen van warmtestraling. Als dit niet mogelijk is kan naar andere maatregelen worden gekeken. Bijvoorbeeld technische maatregelen, zoals hulpmiddelen die de fysieke belasting van het werk beperken, ventilatie- of aircosystemen gebruiken en zonwering aanbrengen. Een andere mogelijkheid zijn organisatorische maatregelen. Hierbij valt te denken aan het instellen van een tropenrooster, het afwisselen met werk op een koelere plaats en het inplannen van meer rustpauzes met extra water drinken. Ten slotte kunnen werkenden persoonlijke beschermingsmiddelen, zoals koelvesten en warmtereflecterende kleding, worden ingezet. Overigens kunnen sectoren en branches in arbocatalogi of cao's ook afspraken maken over het werken bij hoge of lage temperaturen. In de volgende paragraaf ga ik hier verder op in.

6.3 Verkenning Arbeidsinspectie Hittestress

De Arbeidsinspectie heeft in 2023 een verkenning uitgevoerd naar hittestress bij een beperkt aantal bedrijven. Daarbij is desk research gedaan, zijn expertmeetings gehouden en zijn door inspecteurs verkennende inspecties verricht tijdens enkele bedrijfsbezoeken. De verkenning op basis van 28 inspecties in risicosectoren geeft als indicatief beeld dat werkgevers en werknemers zich grotendeels bewust zijn van de negatieve

gevolgen van werken onder hoge buitentemperaturen en van de blootstelling aan UV-straling. Circa tweederde van de werkgevers geeft aan beleid of afspraken te hebben, meestal in de vorm van een hitteplan of hitteprotocol, met maatregelen als drinkpauzes en tropenroosters. Het ontbreekt soms aan kennis om het risico op hittestress goed vast te stellen of er is sprake van een verouderde of onvolledige RI&E. Om vast te stellen of er mogelijk sprake is van hittestress maken werkgevers voornamelijk gebruik van weersinformatie van het KNMI, informatie van werknemers zelf of van een toezichthoudende collega. Bij het vaststellen van hittestress worden daardoor zelden alle facetten die kunnen leiden tot hittestress meegenomen. Een klein deel maakt gebruik van specifieke apps. Er blijkt behoefte te zijn aan goed vindbare informatie. Experts bevestigen de behoefte aan volledige bijeen gebrachte informatie en aan praktische richtlijnen en hulpmiddelen conform de stand van de wetenschap en de techniek. TNO heeft het initiatief genomen voor periodiek overleg en afstemming tussen diverse stakeholders en kennisdragers. De Arbeidsinspectie heeft gedurende de verkenning tevens een campagne op sociale media gevoerd over hittestress. Via een verwijzing kwamen bezoekers ook terecht op het Arboportaal. Er was veel belangstelling voor de campagne, die dit jaar zal worden herhaald.

Gezien de klimaatveranderingen verwacht de Arbeidsinspectie dat het risico op hittestress zal toenemen.⁴² Daarom vindt de Arbeidsinspectie het belangrijk dat de risico's van hittestress op de werkvloer expliciet aandacht krijgen. Het is verstandig om bij het opstellen van een RI&E of arbocatalogus deskundigen te betrekken die kennis hebben van hitte. Dit is ook een belangrijk onderwerp voor de opleidingen van arboprofessionals. Verder zou de impact van klimaatomstandigheden meegenomen moeten worden in de beoordelingsmethodes voor fysieke belasting in werksituaties. Omdat de omstandigheden en werkzaamheden in gebouwen verschillend kunnen zijn, is het van belang dat een bedrijf steeds per locatie alert is op een adequate en actuele risicowaardering en risicoinschatting.

De Arbeidsinspectie wijst erop dat artikel 6.1 van het Arbobesluit alleen de factor temperatuur benoemt en niet ingaat op factoren als luchtvochtigheid, luchtverplaatsing en straling. Dit kan ertoe leiden dat bij werkgevers andere relevante (bron)maatregelen niet of minder snel in beeld komen. Ook signaleert de Arbeidsinspectie dat de formulering van het tweede lid van dit artikel het nemen van maatregelen hoger in de arbeidshygiënische strategie niet stimuleert. Zoals aangegeven bepaalt artikel 6.1 dat de temperatuur op de werkplek niet nadelig mag zijn voor de gezondheid van de werknemer. Het klopt dat dit artikel niet verwijst naar factoren als luchtvochtigheid of de isolatiewaarde van de kleding die gedragen wordt tijdens het werk. Dit zijn echter wel onderliggende factoren die beïnvloeden wat het effect is van de temperatuur op de werkplek op de gezondheid. Om tot een adequate temperatuur op de werkplek te komen, zal een werkgever deze factoren in beschouwing moeten nemen.

Het tweede lid van artikel 6.1 noemt inderdaad als eerst te nemen maatregelen het bieden van persoonlijke beschermingsmiddelen aan werknemers en benoemt pas daarna maatregelen hoger in de arbeidshygiënische strategie. Tegelijkertijd dienen werkgevers op grond van artikel 3, eerste lid, onderdeel b, van de Arbowet ook in het geval van

⁴² Hiervoor beroept de Arbeidsinspectie zich op de volgende bronnen: Gezondheidsraad, WHO en het EU HEAT-SHIELD Research Project.

hittestress juist de volgorde van de arbeidshygiënische strategie aan te houden. Terecht stelt de Arbeidsinspectie dat dit tegenstrijdig is met elkaar.

De wet- en regelgeving zal worden aangepast opdat genoemde artikelen weer met elkaar in lijn zijn. Tot dat moment zal niet op artikel 6.1, tweede lid, van het Arbobesluit worden gehandhaafd, zo worden aperte onbillijkheden voorkomen. Ik zal de Arbeidsinspectie met een brief vragen om hieraan opvolging te geven. Bij de aanpassing van het tweede lid van artikel 6.1, wordt ook het eerste lid van dit artikel verduidelijkt.

6.4 Mogelijkheden voor een vaste norm

Ik gaf in het commissiedebat vorig jaar al aan dat er geen specifieke vaste norm voor de lichaamskerntemperatuur is. In 2011 heeft de Gezondheidsraad een Briefadvies over hittestress uitgebracht.⁴³ Daarin geeft de Raad aan dat een gezondheidkundige grenswaarde in de vorm van een lichaamskerntemperatuur op individueel niveau niet mogelijk is. Daarvoor fluctueert de lichaamskerntemperatuur binnen een persoon en tussen personen te veel. Het stuit volgens de commissie ook op praktische bezwaren, omdat hiervoor metingen in het lichaam nodig zijn (bijvoorbeeld in de slokdarm), die lastig zijn en gepaard gaan met ongemak voor de werknemer.⁴⁴ De lichaamskerntemperatuur is uitwendig niet betrouwbaar vast te stellen.

Wel acht de commissie een grenswaarde die voorkomt dat de gemiddelde lichaamskerntemperatuur (op groepsniveau) boven de 38°C stijgt, bruikbaar om werknemers te beschermen tegen de korte termijn gezondheidseffecten van hittestress. Het is echter niet mogelijk een dergelijke grenswaarde alleen uit te drukken in temperatuur. Uit een internationaal vergelijkende inventarisatie van gehanteerde normen in regelgeving blijkt een grote variëteit.⁴⁵ Sommige landen zoals Spanje, Portugal en Duitsland⁴⁶ hanteren wel normen op basis van de temperatuur, maar deze zijn dan gebonden aan specifieke omstandigheden, zoals de binnentemperatuur. Andere landen werken met complexe hittestress-indicatoren. Daarbij wordt vaak de Wet Bulb Globe Temperature (WBGT)-indicator gebruikt. Deze indexmaat is samengesteld uit metingen voor luchttemperatuur, luchtvochtigheid, luchtsnelheid, en stralingswarmte. Zo kent België maximumwaarden voor zowel binnen als buiten werken aan de hand van de WBGT-index en ingedeeld naar werklust. Cyprus hanteert voor buiten werken een tabel die luchttemperatuur combineert met luchtvochtigheid en werklust. Vaak gelden in dit soort systemen preventieve verplichtingen als de grenswaarde wordt overschreden, zoals het aanpassen van het aantal werkuren of het inlassen van rustpauzes in het werk. Andere landen hebben, net als Nederland, in hun regelgeving geen getalsmatige norm opgenomen. Het feit dat naast de luchttemperatuur rekening moet worden gehouden met andere factoren, maakt het moeilijk te komen tot één algemeen geldende grenswaarde. Er is niet één grenswaarde te stellen die voor iedere persoon en elke situatie geldt. Ik wil de komende jaren de ontwikkelingen op het terrein van klimaatverandering blijven volgen, om indien nodig erop te kunnen anticiperen.

⁴³ Gezondheidsraad, Briefadvies Hittestress, Publicatienr. 2011/31, 16 november 2011, briefadvies-hittestress.pdf.

⁴⁴ Het is overigens ook in strijd met artikel 11 van de Grondwet, het recht op de onaantastbaarheid van het menselijk lichaam.

⁴⁵ Eurogip (2023). Working in extreme heat and heatwaves: Legislation and preventive measures

⁴⁶ In Duitsland is in de regelgeving opgenomen dat binnen werken gevaarlijk is bij een temperatuur van 35 graden. In «semi-regelgeving» zijn drempelwaarden van 26, 30 en 35 graden opgenomen voor het nemen van preventieve maatregelen.

Het Arboportaal, het SER Arboplatform, de FNV-website en sectorale organisaties, zoals het kennis en adviescentrum Vlandis voor de bouw en infrasector, bieden al informatie voor het inperken van risico's van werken in de warmte. Daarnaast zijn er in het veld ontwikkelingen in het toegankelijk maken van kennis over werken in de warmte en hittestress. Momenteel richt TNO zich met het project WARM samen met de kennisinstututen RIVM, KNMI en VU op het komen tot uniformiteit bij het vaststellen van hittebelasting en de gezondheidsrisico's door hitte. Doel van dit onderzoeksproject is een gedragen beeld van de beschikbare kennis en richtlijnen en handelingsperspectieven voor verschillende populaties, waaronder werknemers. Met deze informatie kunnen werkgevers en werknemers beter passende maatregelen nemen bij werken in de warmte.

6.5 Voorlichting over werken bij hitte

Voor de toegankelijkheid van informatie voor zowel werkgevers als werknemers heb ik alle relevante informatie samengebracht op het Arboportaal. Werkgevers en werknemers kunnen het Arboportaal raadplegen voor tips en adviezen. Dit betreft niet alleen werken in de warmte, maar ook werken in de kou.⁴⁷ Onlangs is de informatie op het Arboportaal over werken in de warmte aangepast en duidelijker en toegankelijker gemaakt. Daarnaast ga ik een infographic over hittestress ontwikkelen en op het Arboportaal plaatsen. De infographic geeft op een toegankelijke manier informatie over de risico's op hittestress en biedt handelingsperspectief aan werkgevers en werknemers.

Ook is een door het Europese Agentschap (EU OSHA) opgestelde handreiking «Hitte op het werk – richtlijnen voor werkplekken»⁴⁸ opgenomen. Deze gids biedt uitgebreide informatie over de risico's en een opsomming van veel praktische maatregelen die de werkgever kan treffen. De werknemer kan informatie uit deze gids halen om het gesprek te voeren met de werkgever over het nemen van maatregelen bij hittestress. Aanvullend zijn op het Arboportaal door het EU programma HEAT-SHIELD ontwikkelde infographics over «werken in warm weer» gepubliceerd. De infographics geven adviezen en zijn toegespitst op specifieke sectoren, zoals landbouw, transport en de bouwsector. Ook de door HEAT-SHIELD ontwikkelde leidraad voor het opstellen van een hitteplan door werkgevers is beschikbaar. Verder bevat het Arboportaal enkele richtlijnen voor het werken op kantoor in de warmte.⁴⁹

In de aanloop naar warmere temperaturen ontstaat er meer specifieke belangstelling voor hittestress en wordt het thema «werken in de warmte» op het Arboportaal goed bezocht. Het SER Arboplatform publiceert op de website voorbeelden over veilig en gezond werken bij hitte zodat bedrijven van elkaar kunnen leren⁵⁰. Ook Vlandis, het kennis en adviescentrum voor de bouw en infrasector biedt via een website⁵¹ een goede bron van informatie over werken in verschillende temperaturen met bijbehorende adviezen. Daarnaast kunnen diverse apps geraadpleegd worden.

⁴⁷ Arboportaal «Werken in de warmte», Werken in de warmte of bij hoge temperaturen | Arboportaal en Arboportaal «Werken in de kou», Werken in de kou | Arboportaal.

⁴⁸ European Agency for Safety and Health at Work, «Hitte op het werk – richtlijnen voor werkplekken», link: Document Header (europa.eu)

⁴⁹ Arboportaal «Algemene regels voor kantoor» Wanneer is het te warm om te werken? | Arboportaal

⁵⁰ SER Arboplatform, Voorbeelden goed arbobeleid en maatregelen bij hitte | SER

⁵¹ Vlandis, Klimaat', De invloed van klimaat op je gezondheid (vlandis.nl)

Vanuit het Europese initiatief JPI Climate «Klimaatkennis koppelen voor Europa»⁵² is een behulpzame app ontwikkeld: ClimApp. Verder heeft FNV de FNV Werkklimaat app en CNV de CNV weerverlet app. Deze apps bieden werknemers adviezen voor hun specifieke werksituatie bij een bepaalde temperatuur.

6.6 Conclusie

Met de klimaatverandering stijgt het risico op hittestress. Als dit in een bedrijf een risico is, moeten werkgevers maatregelen nemen om hun werknemers daartegen te beschermen. De Arboregelgeving schrijft hierover voor dat, rekening houdend met de aard van de door de werknemers verrichte werkzaamheden en de fysieke belasting die daarvan het gevolg is, de temperatuur op de arbeidsplaats geen schade mag veroorzaken aan de gezondheid van de werknemers. Ik zal de regelgeving op dit punt verduidelijken, zodat duidelijk wordt dat bij het nemen van maatregelen ook rekening moet worden gehouden met factoren als luchtvochtigheid en luchtverplaatsing.

Het Arboportaal is recent aangepast en verschaft nu voor veel situaties relevante informatie over hittestress. Ik ontwikkel nog een infographic over de risico's van hittestress en over de maatregelen die werkgevers en werknemers kunnen nemen. Deze infographic wordt toegevoegd aan het Arboportaal.

Gezien de klimaatverandering, blijft het risico op hittestress om aandacht vragen. Ook in internationaal verband is hiervoor veel belangstelling. Ik zal de komende jaren de ontwikkelingen op dit terrein blijven volgen, om zo nodig bijtijds hierop het beleid aan te passen.

7 Taaleis

In het commissiedebat gezond en veilig werken van 15 juni 2023 wees het Kamerlid Van Kent erop dat twee procent van de ernstige ongevallen te maken heeft met het niet beheersen of het niet begrijpen van instructies in verband met taal. Er bestaat al een taaleis voor een aantal werkzaamheden en een aantal sectoren. De heer Van Kent vroeg mij om opnieuw risicosectoren onder de loep te nemen om te kijken of daar een taaleis ingevoerd kan en moet worden; met name voor die sectoren waar veel arbeidsmigranten actief zijn. Hij baseerde zich daarbij op een publicatie van Arbeidsinspectie.⁵³ Ik heb toegezegd hier goed naar te kijken.

Ik onderschrijf het oogmerk van het Kamerlid Van Kent dat ernstige arbeidsongevallen moeten worden voorkomen. De Arbovisie 2040 zet dan ook in op «Zero Death».

De Arbeidsomstandighedenwet kent geen verplichting om Nederlands te spreken op de werkvloer. De Arbowet kent wel een instructieplicht (artikel 8) die de werkgever verplicht werknemers doeltreffend in te lichten over de risico's op het werk en over de maatregelen om deze risico's te voorkomen. Het Arbeidsomstandighedenbesluit bevat sinds 2013 wel een expliciete taaleis, maar alleen voor gereguleerde beroepen zoals gasdeskundige tankschepen, deskundige asbestverwijderaars, duikers, en kraanmachinisten.

Dit houdt in dat de Nederlandse taal wordt beheerst op een niveau dat nodig is om de werkzaamheden op een verantwoorde wijze uit te oefenen. Het betreft bijvoorbeeld het kunnen lezen van voorschriften en aanwij-

⁵² JPI Climate, ClimApp – JPI Climate (jpi-climate.eu)

⁵³ Arbeidsinspectie (2017), Staat van ernstige arbeidsongevallen.

zingen op etiketten, arbeidsmiddelen of persoonlijke beschermingsmiddelen. Aan de taaleis wordt overigens ook voldaan als duidelijk is dat de persoon die arbeid verricht en de andere werknemers/personen kunnen communiceren in een voor hen begrijpelijke taal indien de werkzaamheden op een verantwoorde wijze kunnen worden uitgevoerd. Ik begrijp uit de vraag van Kamerlid Van Kent dat hij het aantal gereguleerde beroepen of werkzaamheden wil uitbreiden als daar aanleiding voor is.

Uit het onderzoek van de Arbeidsinspectie blijkt dat taalbeheersing in twee procent van de onderzochte gevallen een achterliggende factor was bij het ontstaan van een ongeval. Dat betekent echter niet dat geconcludeerd kan worden dat het niet beheersen van de Nederlandse taal de oorzaak van het ongeval is. Taalbeheersing bevat bijvoorbeeld ook laaggeletterdheid. Het onderzoeksrapport bevat ook een analyse van de dossiers van 62 dodelijke ongevallen. In twaalf zaken zijn werknemers met een andere nationaliteit betrokken. In geen daarvan wordt een taalbarrière expliciet als probleem of oorzaak genoemd. Voor zover er taalbarrières expliciet in de stukken voorkomen is de relatie met het ongeval niet duidelijk. Uit het dossieronderzoek kan wel worden afgeleid dat communicatie «in brede zin» van het woord een oorzaak is van ongevallen. Bijvoorbeeld door gebrek aan onderlinge afstemming of als iemand voor het eerst op locatie komt werken en niet goed genoeg op de hoogte is van de afgesproken regels. Mijn ministerie is niet bekend met specifieke beroepen of sectoren waarin het niet beheersen van de Nederlandse taal een significante bijdrage levert aan het (kunnen) voordoen van ernstige ongevallen. Het invoeren van een verdergaande taaleis in de arboregeling kan dus niet worden onderbouwd op grond van de nu beschikbare gegevens. Maar in de uitwerking van de Arbovisie 2040 heeft communicatie in brede zin uiteraard mijn aandacht.

Eén van de aanbevelingen van het Aanjaagteam Bescherming Arbeidsmigranten is het invoeren van een meldplicht arbeidsongevallen en vergewisplicht voor uitleners (dubbele meldplicht).⁵⁴ Zowel de inlener als de uitlener moeten dan melding maken van een ernstig dan wel dodelijk ongeval. Dit kan helpen meer inzicht te krijgen in de oorzaken van deze ongevallen. Daarnaast onderzoekt de Onderzoeksraad voor Veiligheid (OvV) momenteel waar het aan schort in de veiligheid van arbeidsmigranten en op welke punten deze verbeterd kan worden.⁵⁵ Mocht hieruit nieuwe informatie of aanbevelingen op het gebied van taal volgen dan zal ik dit uiteraard oppakken.

Het is in het algemeen belangrijk dat taal- of communicatieproblemen op de werkvloer zo veel mogelijk worden voorkomen. Ik ben dan ook blij met de handreiking «Arbomaatregelen Taal en veiligheidsrisico's»⁵⁶ die de SER over dit onderwerp heeft opgesteld. Deze handreiking biedt praktische handvatten om taal als oorzaak voor onveilige situaties op het werk in te schatten. Het gaat daarbij niet alleen om taalverschillen maar ook om laaggeletterdheid. De handreiking biedt passende maatregelen en achtergrondinformatie en is ook via het Arboportaal onder de aandacht gebracht.

Zoals ik heb toegezegd in het commissiedebat vorig jaar heb ik in maart jl. de handreiking nog eens extra onder de aandacht gebracht via LinkedIn.

⁵⁴ In de jaarrapportage 2023 is medegedeeld dat het streven is deze wetgeving per 1 januari 2026 in te laten gaan.

⁵⁵ Veiligheid arbeidsmigranten in Nederland – ovv (onderzoeksraad.nl)

⁵⁶ SER, Handreiking Arbomaatregelen Taal en veiligheidsrisico's (ser.nl)

In het kader van zelfredzaamheid zet ik in op het verbeteren van taalvaardigheid van arbeidsmigranten binnen de EU. Ik streef ernaar uw Kamer hierover nog voor de zomer te informeren in een brief over betere ondersteuning van arbeidsmigranten.

8 Onderzoek naar gevaarlijke stoffen op Schiphol

In het commissiedebat Gezond en veilig werken van 15 juni 2023 heb ik toegezegd om met de FNV en Schiphol in gesprek te gaan over het onderzoeken van de gezondheid van de platformmedewerkers. Dit in verband met blootstelling van deze medewerkers aan gevaarlijke stoffen tijdens hun werk. Er hebben het afgelopen jaar meerdere gesprekken plaatsgevonden met FNV en Schiphol, zowel gezamenlijk als apart. In die gesprekken heeft de FNV het belang benadrukt van onafhankelijk onderzoek naar de gezondheid van werknemers op Schiphol. Ik onderschrijf dit belang. Er zijn en worden meerdere onderzoeken uitgevoerd naar de blootstelling en de gezondheid van de platformmedewerkers. Zo voeren Schiphol en de werkgevers van de platformmedewerkers een Periodiek arbeidsgezondheidskundig onderzoek (PAGO) uit onder hun werknemers. Het aanbieden van een PAGO is een wettelijke verplichting voor werkgevers op grond van de Arbowet. Ook heeft mijn ministerie diverse trajecten in gang gezet die onder andere zijn gericht zijn op het wetenschappelijk vaststellen van de kankerverwekkendheid van kerosine-motoremissie. Ten slotte houdt de Arbeidsinspectie onafhankelijk toezicht op naleving van de Arbowet- en regelgeving. De Arbeidsinspectie heeft eisen gesteld aan Schiphol en aan de werkgevers van de platformmedewerkers om de blootstelling aan gevaarlijke stoffen te voorkomen en indien (nog) niet mogelijk, te beperken. Onderdeel van deze eisen is het aanbieden van het PAGO door de werkgevers.

In mijn antwoorden op Kamervragen d.d. 25 maart 2024⁵⁷ heb ik de Kamer geïnformeerd over deze verschillende trajecten in verband met de blootstelling van de platformmedewerkers aan gevaarlijke stoffen en de effecten daarvan op hun gezondheid. De komende tijd zal ik mijn gesprek met de FNV en Schiphol vervolgen om te bezien in hoeverre aanvullend onderzoek naar de gezondheid van platformmedewerkers nodig is. Dit naast alles wat loopt en met inachtneming van ieders rol en verantwoordelijkheid.

9 Tot slot

Het aantal doden, zieken en ongevallen door werk moet fors omlaag. Daarvoor moet de Arbowet- en regelgeving door alle partijen worden nageleefd. Deze brief schetst hoe breed en divers het terrein van gezond en veilig werken is, en hoe noodzakelijk om op al die onderwerpen arbeidsrisico's zoveel mogelijk te voorkomen. Preventie is de sleutel, daar ben ik van overtuigd. Het is belangrijk dat iedereen zich daar over de hele linie voor blijft inzetten.

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

⁵⁷ Aangangsel Handelingen II 2023/24, nrs. 1311 en 1312.