



Nederlandse Arbeidsinspectie
Ministerie van Sociale Zaken en
Werkgelegenheid

Meerjarenplan

2023 | 2026

De Nederlandse Arbeidsinspectie werkt aan eerlijk
Arbeidsinspectie werkt aan eerlijk, gezond en veilig werk en
veilig werk en bestaanszekerheid voor iedereen

November 2022

Voorwoord

Werk zorgt voor inkomen, doel, structuur, vreugde en verdriet. Het is ongelooflijk belangrijk en het is er momenteel in overvloed in Nederland.

9,8 miljoen banen waren er in Nederland in 2015. 11,4 miljoen zijn het er eind 2022.

8,8 miljoen mensen vullden die 9,8 miljoen banen in 2015. 10,1 miljoen mensen vullen de 11,4 miljoen banen van nu.

De dynamiek is groot. In de economie en op de arbeidsmarkt. Waar mensen werken, is er risico op oneerlijk, ongezond en onveilig werk. Werkgevers en opdrachtgevers staan aan de lat om die risico's te voorkomen of beperken.

De grootste taken van ons als Nederlandse Arbeidsinspectie vloeien voort uit zeven arbeidswetten. De taken richten zich vooral op de circa 340 duizend werkgevers en hoe zij hun verantwoordelijkheden waarmaken.

Toezicht houden betekent keuzes maken. Ongeacht of de Inspectie tien keer zo klein of tien keer zo groot is. Iedere vier jaar schetst de Inspectie haar keuzes, ambities en daaruit voortvloeiende programma's. In dit geval voor de periode 2023-2026.

Aan de basis van ons werk staan de circa 10 duizend meldingen en verzoeken die we jaarlijks krijgen van burgers, werknemers en werkgevers en die we registreren, triëren en opvolgen.

Vanaf mei 2022 wordt dit gedaan vanuit een centraal Meld- en InformatieCentrum met follow up in teams in tien regio's. Het werken met regionale teams versterkt de band met gemeenten en samenwerkingsverbanden.

De komende jaren ontwikkelen we ons hier verder in. Daarbij kijken we hoe informatie uit deze meldingen ons nog beter inzicht kan geven in waar risico's zitten. Hiermee voeden we de elf programma's die risicogericht werken en een mix van interventies inzetten. De programma's worden in deel 1 van dit meerjarenplan toegelicht. Ook werken we verder aan de aanpak. Hierbij gaan we bij ongevallen op de werkvloer na welke vorm van onderzoek het beste werkt. Doel is steeds om werkgever en werknemers in het bedrijf waar het gebeurde er van te laten leren en het veiligheidsbewustzijn te vergroten.

Op het vlak van eerlijk werk staan we aan de vooravond van belangrijke wettelijke ingrepen. Strafrechtelijke arbeidsuitbuiting wordt gewijzigd. De Inspectie ondersteunt dat van harte. In een rapportage van november 2021 heeft de Arbeidsinspectie input gegeven voor de modernisering van

artikel 273f strafrechtelijke arbeidsuitbuiting van het Wetboek van Strafrecht, om meer zaken voor de rechter te kunnen brengen.

Maar strafrechtelijke arbeidsuitbuiting is maar het topje van het risico op oneerlijk werk. Want het leeuwendeel betreft onderbetaling en overtredingen van de Wet arbeid vreemdelingen, de Wet arbeidsvoorwaarden gedetacheerde werknemers in de EU, de arbeidstijdenwet en de regels voor uitzendarbeid. Naar aanleiding van een motie van Tweede Kamerlid Maatoug beziet het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid wetsaanpassing, zodat de Inspectie bedrijven of werkzaamheden stil kan leggen bij ernstige overtredingen van die wetten, om misstanden en uitbuitingssituaties effectiever aan te pakken.

Uitzendbureaus krijgen de plicht zich te certificeren. Dit brengt ook vergroting van het publieke toezicht door de Inspectie met zich mee.

De Staat van eerlijk werk onderbouwt zeven mechanismes die oneerlijk werk versterken.¹ De genoemde wetsaanpassingen bevorderen eerlijkheid. Het terugdringen van de juridische veelvormigheid van de arbeidsrelatie blijft een aandachtspunt.

De komende jaren zal steeds beoordeeld moeten worden of de maatregelen en wetsaanpassingen voldoende zijn voor de sterke economische drijfveren achter de misstanden, of dat er bijvoorbeeld nieuw ontwijkgedrag ontstaat. Daarom is de samenwerking van belang met de European Labour Authority en de gezamenlijke inspecties met bijvoorbeeld Duitse, Belgische, Roemeense, Bulgaarse, Poolse en Spaanse diensten.

Volledig nieuw in dit meerjarenplan is het programma ‘trends en ontwikkelingen’. Dit is bedoeld om bijvoorbeeld het mogelijke ontwijkgedrag snel te kunnen onderzoeken. En om te faciliteren dat signaleringen zoals de afgelopen jaren over jonge vloggers, maaltijdbezorging of recentelijk flitsbezorging tot stand blijven komen.

Hoe we in 2023 starten met deze meerjarige aanpak leest u in ons [Jaarplan 2023](#).

Rits de Boer

Inspecteur-generaal

Nederlandse Arbeidsinspectie

¹ Nederlandse Arbeidsinspectie (2019) Staat van eerlijk werk 2019 - Risico's aan de onderkant van de arbeidsmarkt

Inhoud

1	De opdracht van de Nederlandse Arbeidsinspectie 2023-2026	5
1.1	Maatschappelijke opgave	6
1.2	Geprioriteerde risico's	9
1.3	Toezicht in programma's	12
1.4	Toezicht op basis van meldingen	14

2	Uitgangspunten bij het toezicht	16
2.1	Kernwaarden in het toezicht	17
2.2	Continuïteit in de inzet op belangrijke taakgebieden	18
2.3	Kaders voor toezicht en opsporing	19
2.4	Belangrijkste werkwijzen	20

3	Belang, context, ontwikkelingen en aanpak vanuit programma's voor de periode 2023 - 2026	24
----------	---	-----------

4	Kerncijfers, organisatie, mensen en middelen	37
4.1	Kerncijfers	38
4.2	Strategische organisatiedoelen	40
4.3	Duurzaamheid	42

5	Bijlage 1	43
----------	------------------	-----------

Hoofdstuk 1

De opdracht van
de Nederlandse
Arbeidsinspectie
2023-2026

Asperges steken. Foto: Paulien van de Loo – HH





Iedere vier jaar schetst de Nederlandse Arbeidsinspectie de ambities, programmatische werkwijzen en activiteiten in een plan voor de komende jaren.¹ In jaarplannen vindt verdere specificering plaats.

In dit eerste hoofdstuk staat de maatschappelijke opgave, de prioritering van de risico's op het domein van de Arbeidsinspectie en de organisatie van het toezicht vanuit programma's en op basis van meldingen uit de samenleving centraal.

Hoofdstuk 2 laat zien welke uitgangspunten de Arbeidsinspectie hanteert, wat daarbij de inzet is, dat samenwerking met andere partijen onmisbaar is en met welke kaders rekening gehouden wordt.

Hoofdstuk 3 schetst het belang, de context en de ontwikkelingen die de noodzaak van de gekozen aanpak vanuit programma's aangeven.

Hoofdstuk 4 geeft de kerncijfers weer en beschrijft wat dit meerjarenplan vraagt aan organisatie, mensen en middelen.

1.1 Maatschappelijke opgave

De Nederlandse Arbeidsinspectie draagt bij aan **eerlijk, gezond en veilig werk en aan bestaanszekerheid voor iedereen**. Zij doet dit door: toezicht te houden op de naleving van arbeidswetgeving en op de doeltreffendheid van de uitvoering van de sociale zekerheid; waar nodig te handhaven en strafrechtelijk onderzoek te verrichten; en knelpunten en belangrijke ontwikkelingen binnen haar domein te signaleren.

De Inspectie zet daarbij haar maatschappelijke opgave centraal en baseert zich op professionele kennis uit de toezichtpraktijk en de wetenschap. Haar taken en onafhankelijke werkwijze vloeien voort uit wet- en regelgeving zoals de Arbeidsomstandighedenwet, de Wet minimumloon en vakantiebijslag (Wml) en andere arbeidswetten, de wet SUWI (Structuur Uitvoeringsorganisatie Werk en Inkomen) en de aanwijzingen van de minister-president inzake de rijksinspecties.

Er zijn in Nederland circa 2,2 miljoen bedrijven. Bij ongeveer 340.000 hiervan werkt meer dan één persoon. In totaal werken in Nederland ongeveer 10,1 miljoen mensen.² Op grond van wet- en regelgeving ligt de verantwoordelijkheid voor eerlijk, gezond en veilig werk bij werkgevers en

werknemers. De Arbeidsinspectie houdt **risico-gericht** toezicht door actieve inspectieprojecten en door registratie, beoordeling en opvolging van meldingen en verzoeken. Welke risico's zij aanpakt, baseert de Inspectie op een gedegen informatiepositie en risicoanalyses. De keuze van interventies en de intensiteit van de inzet worden op maat gesneden en zijn gericht op maatschappelijk effect.

De Arbeidsinspectie borgt een gelijke behandeling van ondertoezichtgestelden door gebruik te maken van objectieve en eenduidige selectiecriteria en door open te staan voor kritiek hierop.

De Inspectie wil bedrijven aanzetten tot naleving van de arbeidswetgeving. Dit draagt bij aan de afname van door het werk veroorzaakte ziekte en arbeidsongeschiktheid, onderbetaalde arbeid, illegale tewerkstelling, oneigenlijke concurrentie op de arbeidsmarkt en misstanden zoals arbeidsuitbuiting. Verder draagt toezicht op het terrein van de sociale zekerheid bij aan een doeltreffend stelsel van werk en inkomen waardoor mensen niet onder het bestaansminimum hoeven te leven en waar mogelijk aan het werk kunnen.

“De Nederlandse Arbeidsinspectie draagt bij aan eerlijk, gezond en veilig werk en aan bestaanszekerheid voor iedereen.”

¹ Zie: Inspectie SZW (2014) Meerjarenplan 2015-2018; Inspectie SZW (2018), Meerjarenplan 2019-2022.

² CBS Statline: aantal bedrijven, alle economische activiteiten, 4e kwartaal 2022; CBS: Statline: arbeidsvolume; 2e kwartaal 2022; Nederlandse Arbeidsinspectie, [jaarverslag 2021](#).

De belangrijkste onderdelen van het takenpakket zijn:

- Toezicht houden op de naleving van de wet- en regelgeving op het terrein van arbeidsomstandigheden en het bijdragen aan het voorkomen van rampen met gevaarlijke stoffen.
 - Toezicht houden op de naleving van de wet- en regelgeving rond het verbod op illegale tewerkstelling, betaling onder het wettelijk minimumloon, het inhuren/inlenen en bemiddelen van personeel door intermediairs en detacheringen van werknemers vanuit de Europese Unie.
 - Inzicht bieden in de doeltreffendheid van het stelsel van werk en inkomen.
 - Toezicht op het functioneren van wettelijk verplichte certificatiestelsels SZW en het Europese CE-stelsel voor producten.
 - Opsporen van fraude, uitbuiting en georganiseerde criminaliteit binnen de keten van werk en inkomen (arbeidsuitbuiting, mensen-smokkel en grootschalige fraude op het terrein van de sociale zekerheid). Ten behoeve van het ministerie van VWS verricht de opsporingsdienst van de Nederlandse Arbeidsinspectie strafrechtelijk onderzoek naar fraude met zorgvoorzieningen. Dit gebeurt onder gezag van het Functioneel Parket van het Openbaar Ministerie.
 - Signaleren van en reflecteren op risico's en ontwikkelingen op het inspectiedomein. Dit wordt breed gedeeld zodat de inzichten door velen verder gebruikt kunnen worden.
-

Om **maatschappelijk effect** te bereiken zet de Arbeidsinspectie verschillende toezicht- en handhavingsinstrumenten in. Deze inzet is afhankelijk van de motieven van werkgevers om relevante wet- en regelgeving wel of niet na te leven. De Inspectie gebruikt hierbij het analytische denkmodel van de werkgeverspiramide (zie figuur 1 op de volgende pagina). Onderaan de piramide bevindt zich de meerderheid van werkgevers die zich aan de arbeidswetten houdt. Daarboven bevinden zich de werkgevers die de regels niet kennen of de regels niet kunnen toepassen; bij hen zet de Inspectie in op preventieve instrumenten zoals voorlichting, zelfinspectietools en overleg met brancheorganisaties. Lijken de werkgevers zich wel bewust van regels, maar laat de naleving desondanks te wensen over, dan zet de Inspectie druk via opdrachtgevers en inspecteert zij bij individuele werkgevers. Afhankelijk van de uitkomst waarschuwt zij vervolgens, stelt ze eisen, legt ze werkzaamheden stil of legt ze boetes op. De top van de piramide bestaat uit werkgevers die vanuit berekenend gedrag hardnekkig de arbeidswetten overtreden en voor misstanden in werksituaties zorgen. De Inspectie pakt deze werkgevers aan met herinspecties, in hoogte oplopende boetes, stilleggingen en strafrechtelijk onderzoek. Om het effect van de interventies te maximaliseren, maken de programma's ook gebruik van gedragswetenschappelijke inzichten en praktijkervaringen. Zo streeft de Inspectie naar de inzet van een optimale interventiemix die zo goed mogelijk is afgestemd op kenmerken van de doelgroepen en op situationele kenmerken, en die ook proportioneel en passend is bij de problematiek.

De Inspectie biedt inzicht in het effect van de interventies door het bereik ervan onder de toezichtpopulatie in beeld te brengen. Immers, zonder bereik is er geen effect. Binnen de programma's brengt de Inspectie het effect van de aanpak op de regelnaleving door middel van (selectieve) herinspecties in beeld. Daarnaast worden bredere effectmetingsonderzoeken uitgevoerd. Tegelijkertijd blijft de Inspectie zoeken naar aangrijpingspunten om misstanden te bestrijden. Bij nieuwe fenomenen en risico's kan het gaan om nieuwe slachtoffer- of dadergroepen of nieuwe schijnconstructies. Daarnaast komt de Arbeidsinspectie in haar praktijk regelmatig onwenselijke, schadelijke, maar ook nieuwe situaties tegen die zij niet kan aanpakken. Het kan gaan om wet- en regelgeving die in de praktijk

“Om maatschappelijk effect te bereiken zet de Arbeidsinspectie verschillende toezicht- en handhavingsinstrumenten in. Deze inzet is afhankelijk van de motieven van werkgevers om relevante wet- en regelgeving wel of niet na te leven.”

Figuur 1: De werkgeverspiramide en de inzet van de Nederlandse Arbeidsinspectie



moeilijk te handhaven is of weinig effectief blijkt. Ook kan het gaan om situaties of constructies die weliswaar legaal zijn, maar toch een schadelijke uitwerking hebben op gezond, veilig en eerlijk werk. De Inspectie vult de **reflectieve functie** van het toezicht in door in deze gevallen signalen op te stellen, zodat andere partijen ervan op de hoogte zijn en actie kunnen ondernemen om daar verandering in te brengen.

Ontwikkelingen binnen het stelsel van werk en inkomen worden stelselbreed en verdiepend onderzocht. Op die manier komen knelpunten aan het licht die het doeltreffend functioneren van het stelsel in de weg zitten. Rapportages daarover bieden de politiek, het beleid en de uitvoering meer inzicht om de werking van het stelsel te verbeteren.

Tijdens de looptijd van het Meerjarenplan 2019-2022 is de taak om te signaleren en reflecteren prominenter geworden.³ De Inspectie versterkt deze taak de komende jaren verder door te reflecteren op de ontwikkelingen in het inspectiedomein en daarbinnen op haar eigen rol en de rol van relevante partijen. Hardnekkige maatschappelijke problemen agendeert de Inspectie periodiek in 'Staten van ...'.

³ Signalen over onder andere maaltijdbezorging, jonge influencers, fraude bij talenscholen, fraude met subsidies voor coronabanen, registratie van niet-ingezetenen, oneigenlijk gebruik subsidieregeling Coronabanen in de zorg, kostenvoordelen en arbeidsuitbuiting, de Staat van eerlijk werk, de Staat van arbeidsveiligheid en een nieuwe opzet van het jaarverslag met verhalen die rechtstreeks de praktijk weerspiegelen.



1.2 Geprioriteerde risico's

De Inspectie werkt in haar actieve programmering risicogestuurd. Dat gebeurt op de geprioriteerde risico's (zie ook paragraaf 1.3). Met de afhandeling van meldingen daarentegen kan de Inspectie reageren waar dat nodig blijkt, ook op niet-geprioriteerde risico's op het toezichtsgebied (zie paragraaf 1.4). Op pagina 10 wordt weergegeven welke welke hoofd- en subrisico's prioriteit krijgen in het Meerjarenplan 2023-2026.

Aan de basis van de prioritering staat de *inspectiebrede risicoanalyse (IRA)*.⁴ De risicoanalyse wordt gebruikt om de risico's op het gehele werkterrein in kaart te brengen en ten opzichte van elkaar te wegen. Het werkterrein van de Arbeidsinspectie omvat tweeëntwintig hoofdrisico's. Deze zijn afgeleid uit wet- en regelgeving en beleidsdoelstellingen van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW). De risicoanalyse besteedt ook aandacht aan de werking van stelsels die gericht zijn op de beheersing van de risico's op het domein van SZW. Denk aan het arbozorgstelsel, het sociale zekerheidstelsel en de certificeringsstelsels. Voor elk risico wordt geschat hoeveel mensen met een risico in aanraking kunnen komen, hoeveel mensen schade hebben ondervonden door het risico, hoe groot de impact van die schade is op het individu en de maatschappij, en de mate waarin burgers vinden dat de overheid prioriteit zou moeten geven aan

het voorkomen dat een risico optreedt. Ook bevat de risicoanalyse een inschatting van de mate waarin wet- en regelgeving wordt uitgevoerd en nageleefd. Als een risico veel mensen raakt, deze mensen er nadelige gevolgen van ondervinden en het maatschappelijk effect ook nog groot is, dan is er goede reden dat risico op te pakken. De IRA rust zo veel mogelijk op wetenschappelijke bronnen en wordt jaarlijks geactualiseerd met de nieuwste gegevens van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS), onderzoeksinstituten en onderzoeken van de Arbeidsinspectie zelf.

Naast de inspectiebrede risicoanalyse maakt de Inspectie ook een *omgevingsanalyse*.⁵ De omgevingsanalyse brengt ontwikkelingen in kaart en beredeneert hoe deze op de risico's van invloed zullen zijn. Deze ontwikkelingen zijn geïnventariseerd op basis van literatuur, gesprekken met stakeholders en in- of externe experts. Als blijkt dat er ontwikkelingen zijn die een risico de komende jaren meer impact geven, dan speelt dat mee in de afweging om risico's te prioriteren.

⁴ Uitgebreidere informatie over de inspectiebrede risicoanalyse 5.0 is te vinden op de website www.nlarbeidsinspectie.nl.

⁵ De omgevingsanalyse voor het Meerjarenplan 2023-2026 is te vinden op de website www.nlarbeidsinspectie.nl.

Rood en vet gedrukt betreffen de IRA-hoofdrisico's

niet-vetgedrukt betreffen de subrisico's

Prioritaire risico's: actief en reactief

- **Illegale tewerkstelling**
- **Onderbetaling**
- **Arbeidsuitbuiting/ernstige benadeling**
- **Aantasting arbeidsverhoudingen:** Rechtspositie uitgeleende werknemers (Waadi); Rechtspositie gedetacheerde derdelanders (WagwEU); Aantasting medezeggenschap⁶
- **Ongelijke behandeling van mensen op de arbeidsmarkt**
- **Ongewenst gedrag**
- **Werkdruk:** Te hoge werklast; Emotionele overbelasting
- **Ongezonde arbeidspatronen:** Nachtarbeid
- **Fysieke overbelasting:** Dynamische overbelasting; Te lang in een ongunstige werkhouding
- **Ongezonde fysische werkomgeving:** Ioniserende straling
- **Blootstelling aan gevaarlijke stoffen:** Kankerverwekkende, mutagene, reproductietoxische, sensibiliserende, irriterende en neurotoxische stoffen
- **Onveiligheid op de werkplek:** Ongeval met een machine; Ongewild contact met een voorwerp; Val van hoogte; Aanrijdgevaar; Ongeval als gevolg van werken onder overdruk
- **Zware ongevallen (Brzo/ARIE)**
- Onveilig en ongezond werk jeugdigen en kinderen
- **Onvoldoende inkomen**
- **Problematische schulden**
- **Mismatch werkzoekenden en vacatures**
- **Geen re-integratie na langdurige ziekte**
- **Lonende fraude met inkomensondersteuning**
- **Lonende fraude met subsidies:** Lonende fraude met ondersteuning ondernemers

Alleen reactief bij onderzoekswaardige meldingen en verzoeken

- **Aantasting arbeidsverhoudingen:** Rechtspositie niet-uitgeleende werknemers (cao)
- **Werkdruk:** Cognitieve overbelasting
- **Ongezonde arbeidspatronen:** Arbeid- en rusttijden; Ploegendiensten; Oproepdiensten; Thuiswerken
- **Fysieke overbelasting:** Te lang staan; Te lang zitten; Energetische overbelasting; Beeldschermwerk
- **Ongezonde fysische werkomgeving:** Ongezond omgevingsklimaat; Lawaai; Optische straling; Elektromagnetische velden
- **Blootstelling aan gevaarlijke stoffen:** Bijtende stoffen
- **Biologische agentia⁷**
- **Onveiligheid op de werkplek:** Incident veroorzaakt door een dier; Ongeval met elektriciteit; Verdrinking/onderdompeling; Ongeval met hand-aangedreven gereedschap; Ongeval als gevolg van contact met koude of hitte (inclusief vlammen); Ongeval als gevolg van een explosie; Ongeval als gevolg van brand (niet ontstaan door een explosie); Ongeval als gevolg van een gevaarlijke atmosfeer of acute vergiftiging; Ongeval met een bijtende of irriterende stof; Ongeval als gevolg van acute fysieke belasting; Ongeval als gevolg van blootstelling aan straling; Letsel veroorzaakt door een ongeval zonder oorzaak
- **Lonende fraude met re-integratiegelden**
- **Lonende fraude met subsidies:** Lonende fraude met ESF-subsidies

De belangrijkste uitkomsten van de risico- en omgevingsanalyse

De uitkomst van de uitgevoerde risico- en omgevingsanalyses geeft een behoorlijke mate van continuïteit in het beeld van de risico's.⁸ De risico's die in de meerjarenperiode 2019-2022 prioritair waren, blijven dat in de komende periode. Dat betekent bijvoorbeeld dat blijvende aandacht nodig is voor de psychische belasting door werk, maar ook voor arbeidsuitbuiting en blootstelling aan gevaarlijke stoffen. Ook zijn er enkele wijzigingen ten opzichte van de meerjarenperiode 2019-2022.⁹ Zo gaat het bij het hoofdrisico ongezonde arbeidspatronen nu om het subrisico nachtarbeid vanwege de groei van de 24-uurseconomie in combinatie met wat al bekend was over de schadelijke effecten van nachtarbeid.

De Inspectie bekijkt de arbeidsrisico's ook in hun context van enkele centrale ontwikkelingen. Namelijk technologische, economische, sociaal-maatschappelijke, politiek-bestuurlijke en ecologische en milieugerelateerde ontwikkelingen.

De verwachting is een verdere (techniekgedreven) ontwikkeling van tijd- en plaatsafhankelijke werken. Deze ontwikkeling heeft blijvende effecten voor de organisatie van arbeid en heeft mogelijke effecten op arbeidsrisico's als werkdruk en fysieke overbelasting. Ook lijkt sprake van een groeiende rol van digitalisering via kunstmatige intelligentie en algoritmen in processen van werken verdelingsvraagstukken in de samenleving en van robotisering in specifieke sectoren.

⁶ Voor dit subrisico heeft de Arbeidsinspectie echter geen andere instrumenten dan signalering.

⁷ Biologische agentia zijn alle al dan niet genetisch gemodificeerde micro-organismen. Voorbeelden zijn virussen, bacteriën, schimmels, of parasieten. Biologische agentia kunnen een infectie, allergie of toxiciteit veroorzaken.

⁸ De overwegingen vanuit de synthese van de inspectiebrede risicoanalyse en de omgevingsanalyse zijn te vinden in een afzonderlijke rapportage op www.nlarbeidsinspectie.nl.

⁹ Inspectie SZW (2018), [Meerjarenplan 2019-2022](#).

Maatschappelijk en bestuurlijk is er aandacht voor de onwenselijke kanten van flexibel werk, met meer mogelijkheden voor gezond, veilig en eerlijk werk. Ook is er specifiek meer aandacht voor de bescherming van arbeidsmigranten en andere laagbetaalde flexwerkers. Vanwege internationale instabiliteit en economische onzekerheid is nog onduidelijk hoe lang de bestaande krapte op de arbeidsmarkt aanhoudt. Een deel van de werkgevers ziet arbeidsmigratie als een oplossing voor de krapte. Sommige groepen arbeidsmigranten zijn kwetsbaar voor onderbetaling, onveilig en ongezond werk en arbeidsuitbuiting. De kwetsbaarheid van deze groepen werd benadrukt door vele meldingen hierover die de Inspectie tijdens de coronacrisis ontving. Ook de doorgroei van de platformeconomie heeft, naast voordelen, ook minder gewenste consequenties voor werkenden. Verder spelen er risico's rond bestaanszekerheid bij werkenden in flexibele banen, (schijn)zelfstandigen en werkenden in detachingsconstructies. Om grensoverschrijdende detacheringen beter in beeld te krijgen, is sinds 2020 een meldingsplicht op grond van de WagwEU (Wet arbeidsvoorwaarden gedetacheerde werknemers in de Europese Unie)

“De kwetsbaarheid van groepen arbeidsmigranten werd benadrukt door vele meldingen hierover die de Inspectie tijdens de coronacrisis ontving.”

van kracht. In de zeer dynamische en onoverzichtelijke situatie op de (Europese) arbeidsmarkt zijn de voorgenomen verbeteringen van de Registratie Niet-Ingezetenen en de introductie van de Meldplicht WagwEU relevant. Hiermee valt beter vast te stellen wie de werkenden zijn, waar ze verblijven en wie de werkgever is.

Een ontwikkeling die mogelijk in de jaren 2023-2026, maar zeker in de periode daarna belangrijk wordt, betreft de Arbovisie 2040 van het ministerie van SZW. Deze kent een belangrijke rol toe aan toezicht en handhaving.¹⁰ Een verbetering in de naleving van wet- en regelgeving is een van de zeven lijnen die deze visie onderscheidt. En daarbinnen de ondersteuning van het midden- en kleinbedrijf bij het nemen van verantwoordelijkheid, en de evaluatie van de huidige vormen van zelfregulering en het verkennen of ter bevordering van de naleving het stelsel van gezond en veilig werken op onderdelen intuïtiever en logischer vormgegeven kan worden. Ook valt binnen deze lijn om samen met de Inspectie te verkennen welke wijzigingen wenselijk zijn in het toezichtsinstrumentarium voor gevaarlijke stoffen.

Op onderwerpen als ecologie en duurzaamheid concentreert de arbeidsinspectie zich primair op ontwikkelingen en potentiële risico's verbonden aan de omgang met gevaarlijke stoffen, de energietransitie en de ontwikkeling van een circulaire economie. Daarmee kan ook een aantal risico's in belang toenemen, zoals vallen van hoogte bij de plaatsing en het onderhoud van zonnepanelen

¹⁰ Tweede Kamer, vergaderjaar 2021-2022, 25 883, nr 413.

en windmolens en de blootstelling aan gevaarlijke stoffen bij de recycling en ontmanteling van bijvoorbeeld accu's.

De economie en de arbeidsmarkt zijn steeds meer Europees. Dat gaat om de afzet van producten en diensten, maar ook om de inkoop van grondstoffen, goederen en diensten, de bepaling van productielocaties en de werving van personeel. De komende (tientallen) jaren levert dit juridische en institutionele vragen op, die dan ook op Europees niveau om oplossingen vragen. Daarom is voor de Inspectie de samenwerking met de European Labour Authority belangrijk, waaronder gezamenlijke inspecties met inspecteurs uit andere lidstaten.

Langetermijnontwikkelingen volgt de Inspectie onder meer via de Kennis- en Innovatieagenda (KIA). Deze is bedoeld om sturing te geven aan de ontwikkeling van inhoudelijke kennis op die terreinen die voor de Inspectie van belang zijn. Dit gebeurt in samenwerking tussen de deskundigen van de Arbeidsinspectie zelf en externe deskundigen, waaronder universiteiten. De KIA heeft een strategische functie.

Het coalitieakkoord 'Omzien naar elkaar, vooruitkijken naar de toekomst'

Het coalitieakkoord van december 2021 besteedt aandacht aan verschillende onderwerpen die het werk van de Arbeidsinspectie raken: arbeidsmarkt, arbeidsmigratie, mensenhandel/arbeidsuitbuiting en discriminatie.¹¹

¹¹ Coalitieakkoord 2021 'Omzien naar elkaar, vooruitkijken naar de toekomst'.

Inhoudelijke onderwerpen op het inspectiedomein uit het coalitieakkoord

Arbeidsmarkt

Met de hervorming wil het kabinet onder meer duurzame arbeidsrelaties stimuleren en tijdelijke contracten en driehoeksrelaties beter reguleren. Een voorbeeld daarvan is het voornemen om oproepcontracten af te schaffen. De arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd zou in beginsel de werkvorm voor de organisatie van structureel werk moeten zijn. Het kabinet wil een gelijk spelveld tussen werknemer en zelfstandige. Schijnzelfstandigheid wordt aangepakt door prikkels in de fiscaliteit en sociale zekerheid die ongelijkheid veroorzaken aan te passen, meer duidelijkheid over de beoordeling van arbeidsrelaties te geven en de handhaving op schijnzelfstandigheid te intensiveren.¹²

Arbeidsmigratie

Het kabinet trekt 60 miljoen euro uit voor de uitvoering van de aanbevelingen van de commissie Roemer om misstanden bij arbeidsmigranten tegen te gaan.¹³ Een belangrijk onderdeel daarvan is het instellen van een plicht tot certificering voor uitzendbureaus. De certificering is privaat-publiek gereguleerd, waarbij de publiekrechtelijke handhaving op het niet hebben van een certificaat bij de Inspectie komt te liggen. De capaciteit van de Arbeidsinspectie wordt uitgebreid om uitvoering te geven aan deze nieuwe taak.¹⁴

Mensenhandel/arbeidsuitbuiting

Om mensenhandel aan te pakken, zet de nieuwe coalitie het actieplan Samen tegen Mensenhandel voort en is er aandacht voor het tegengaan van uitbuiting. Verder wordt artikel 273f van het Wetboek van Strafrecht, waarin arbeidsuitbuiting strafbaar is gesteld, gemoderniseerd. Voor de Inspectie is dit van belang omdat de reikwijdte van de huidige strafbaarstelling van mensenhandel voor een effectieve aanpak van arbeidsuitbuiting als te beperkt wordt ervaren.¹⁵ Hierbij speelt de vraag of de verruiming via de strafbaarstelling van mensenhandel moet worden gerealiseerd of moeten worden voorzien in een op zichzelf staande strafbaarstelling. De ministeries van Justitie en Veiligheid en SZW zullen deze vraag beantwoorden in nauw overleg met de Nederlandse Arbeidsinspectie en het Openbaar Ministerie.¹⁶

Discriminatie

In de aanpak tegen discriminatie wil het kabinet een meldplicht instellen voor discriminerende verzoeken aan onder meer uitzendbureaus. De overheid zal werken aan gendergelijkheid op de arbeidsmarkt door betere controle op loonverschillen voor mannen en vrouwen, uitbreiding van betaald ouderschapsverlof naar 70% en de bestrijding van zwangerschapsdiscriminatie. Overheidsorganisaties geven het voorbeeld in het voorkomen van etnisch profileren en inzetten van algoritmes die discriminerend kunnen werken. Een algoritmetoezichthouder zal dit laatste bewaken.

1.3 Toezicht in programma's

De Arbeidsinspectie werkt ook in de periode 2023-2026 programmatisch om vraagstukken en maatschappelijke risico's effectief aan te pakken enom zich aan te kunnen passen als veranderingen in de maatschappij daarom vragen. Het actieve toezicht vindt in de komende meerjarenperiode plaats vanuit elf programma's. Met deze programma's bouwt de Arbeidsinspectie voort op de programmering van de afgelopen jaren.

De programma's zijn gericht op herkenbare maatschappelijke risico's. Om keuzes te maken, gebruikt de Inspectie risico-analyses zowel op strategisch en tactisch als op operationeel niveau. Onderstaande figuur geeft aan wat de producten van die risico-analyses zijn. De risico-analyse op strategisch niveau (zie paragraaf 1.2) leidt tot de keuze voor de programma's, die onderstaand wordt toegelicht. Binnen de programma's maakt de Inspectie op tactisch niveau opnieuw keuzes voor verschillende projecten en de inzet van toezichtsinstrumenten. Binnen de projecten waarin zo'n aanpak wordt georganiseerd, vindt operationele risicoselectie plaats. Deze selectie is dan om te bepalen bij welke bedrijven/subjecten een interventie plaatsvindt.

¹² Tweede Kamer, vergaderjaar 2021-2022, 29 544 nr. 1112.

¹³ Aanjaagteam bescherming arbeidsmigranten (2020) [Geen tweederangsburgers](#)
Aanbevelingen om misstanden bij arbeidsmigranten in Nederland tegen te gaan.

¹⁴ Tweede Kamer, vergaderjaar 2021-2022, 29861, nr. 92.

¹⁵ Nederlandse Arbeidsinspectie (2021) [Rapportage Inspectie SZW: kostenvoordelen en arbeidsuitbuiting](#).

¹⁶ Tweede Kamer, vergaderjaar 2021-2022, 28 638, nr. 210.



11 programma's

Voor de Inspectie blijft de sector waar de arbeid plaatsvindt een belangrijk aangrijpingspunt. Net als in de planperiode 2019-2022, ligt de focus op sectoren waar risico's voor de arbeidsomstandigheden (onveilig, ongezond) bestaan en tevens risico's op (oneerlijke) arbeidsvoorwaarden. Brancheorganisaties en werkgevers- en werknemersorganisaties zijn daarnaast vaak sectoraal georganiseerd. In elke sector zijn specifieke omstandigheden. Dat vraagt om specifieke kennis binnen de Inspectie. Anders dan in de planperiode 2019-2022 resulteert dit niet in meerdere, afzonderlijke programma's voor bijvoorbeeld schoonmaak, transport en bouw. In het plan voor 2023-2026 worden projecten in verschillende sectoren waar risico's op gezond, veilig en eerlijk werken samenkomen aangestuurd vanuit één programma. Het sectorspecifieke aspect borgt de Inspectie daarmee voornamelijk in het nieuwe programma

Goed werkgeverschap in sectoren en ketens. Het aantal actieve programma's gaat daarmee van vijftien in de periode 2019-2022 naar elf in de periode 2023-2026. De belangrijkste overweging daarbij is dat in de programmaperiode 2019-2022 in meerdere sectoren een 'ketenaanpak' effectief blijkt te zijn. Die aanpak komt erop neer dat de Inspectie de aanzienlijke invloed die opdrachtgevers hebben op arbeidsomstandigheden en -voorwaarden, activeert om tot verbeteringen te komen (bijvoorbeeld in de bouw, schoonmaak en pakketbezorging). Door organisatie in één programma kan de Inspectie effectieve methodes breder en sneller inzetten. Consolidatie in één programma's voorkomt ook versplinterde capaciteitsinzet.

Op een aantal punten is er specifieke aanleiding om elementen in een bijzonder (coördinerend) programma uit te lichten.

Dat geldt op het gebied van internationale samenwerking, waarbij de coördinatie op dat onderwerp een plek krijgt binnen het bestaande programma gericht op schijnconstructies.

De inzet van de Inspectie op gevaarlijke stoffen en procesveiligheid zit in de planperiode 2019-2022 in één programma Bedrijven met gevaarlijke stoffen. Dit programma is al zeer omvangrijk.¹⁷ Het zou vanwege de uitbreiding van het takenpakket en de ontwikkelopgave op het gebied van ARIE-bedrijven in de komende periode nog groter worden. Daarom worden de taken en werkzaamheden verdeeld over twee programma's: Blootstelling gevaarlijke stoffen en Procesveiligheid Brzo/ARIE. Via deze twee programma's kan de Nederlandse Arbeidsinspectie deze ontwikkelopgave het best uitvoeren.

Het programma PSA, Arbeidsdiscriminatie en Fysieke belasting gaat een brede ontwikkelopdracht uitvoeren voor fysieke belasting. Dit arbeidsrisico krijgt ook de komende vier jaar operationele inspectie-aandacht (via het programma Goed werkgeverschap in sectoren en ketens). Daarnaast blijkt uit de uitkomst van de Staat van Gezond werk – die in voorbereiding is – dat er behoefte is aan ontwikkeling van verdiepende aanpakken om uiteindelijk meer effect te genereren. De ontwikkelopdracht richt zich op de vraag hoe het komt dat de problematiek van fysieke belasting zo hardnekkig is, welke interventies de Inspectie op dit risico heeft toegepast en met welk resultaat. Daarbij is ook aandacht voor de excessen en wat op basis van die verkregen inzichten de meest effectieve aanpak en interventiemix kunnen zijn.

Voor de jaren 2023-2026 werkt de Inspectie met de volgende programma's. Deze worden in hoofdstuk 3 nader toegelicht en in hun context geplaatst. De koppeling van de prioritaire risico's aan programma's wordt inzichtelijk gemaakt in bijlage 1.

Programma's

- Arbeidsuitbuiting & Ernstige benadeling
- Uitzendbureaus
- Internationaal, Schijnconstructies en Cao-naleving
- Toezicht SUWI/Toezicht Sociaal Domein
- PSA, Arbeidsdiscriminatie en Fysieke belasting
- Blootstelling gevaarlijke stoffen
- Asbest
- Procesveiligheid Brzo/ARIE
- Certificatie & Markttoezicht
- Goed werkgeverschap in sectoren en ketens
- Trends en ontwikkelingen

1.4 Toezicht op basis van meldingen

De Inspectie werkt in haar actieve programmering risicogestuurd. Met de afhandeling van meldingen daarentegen kan de Inspectie reageren waar dat nodig blijkt. Meldingen gaan over ongevallen en situaties waarbij sprake is van ongezond, onveilig of oneerlijk werk. Er kan sprake zijn van (ernstig) gevaar, ongezonde situaties of misstanden op de werkplek. Daarmee zijn meldingen voor de Arbeidsinspectie belangrijke signalen uit de samenleving.

Ruwweg de helft van alle inspanningen van de Arbeidsinspectie richt zich op signalen, klachten, meldingen en verzoeken (hierna: meldingen) van burgers, organisaties en partners en de opvolging daarvan. Het streven is om dat reactieve aandeel van de capaciteit op het gebied van gezond en veilig werk in balans te brengen en te houden met het actieve aandeel.¹⁸

De Inspectie vindt het belangrijk dat de indiening van meldingen eenvoudig en laagdrempelig is. De melder krijgt informatie over wat er met de ingediende melding gebeurt. Ook krijgt de melder terugkoppeling van de onderzoeksresultaten wanneer de melding heeft geleid tot een onderzoek en terugkoppelen wettelijk is toegestaan (dat kan bijvoorbeeld als de melder een werknemer is). De Inspectie vraagt regelmatig aan melders

en samenwerkingspartners feedback op haar processen om zo bijvoorbeeld webformulieren aan te passen.

Bij de opvolging van de meldingen streeft de Arbeidsinspectie naar blijvende gedragsverandering bij werkgevers om op die manier het grootste effect te realiseren. De Inspectie beoordeelt de meldingen zorgvuldig en zet die door voor de juiste opvolging. Dit gebeurt op basis van vastgestelde criteria. Waar mogelijk stimuleert de inspectie melders om zelf tot het gewenste resultaat te komen.

Zoals aangekondigd bij de beantwoording van kamervragen over bagage-afhandeling op Schiphol is bezien welke lessen te trekken zijn.¹⁹ Daaruit volgt dat het belangrijk is dat de Inspectie de drempel verlaagt voor bedrijfsartsen om de Inspectie te raadplegen of te betrekken bij verbeteringen die werkgevers moeten doorvoeren. De Arbeidsinspectie wil daarom de bestaande contacten met de beroepsvereniging van bedrijfsartsen over met name gevaarlijke stoffen verder verbreden.

De Inspectie is bezig met de doorontwikkeling van de gedifferentieerde aanpak van de afhandeling van meldingsplichtige arbeidsongevallen. Dit ontwikkeltraject is enkele jaren geleden gestart en in jaarplannen en jaarverslagen is de voortgang en voortzetting regelmatig benoemd.²⁰ De differentiatie betekent dat de Inspectie diverse interventies

kan inzetten, zoals een werkgeversrapportage door de werkgever of standaard ongevalsonderzoek door de Inspectie. Het doel van de gedifferentieerde aanpak is de nadruk te leggen op het lerend vermogen van werkgevers om zo herhaling te voorkomen en een blijvend effect op de veiligheid van werkenden te realiseren. Bij een werkgeversrapportage onderzoekt de werkgever zelf het arbeidsongeval en stelt hij een werkgeversrapportage en verbeterplan op. De Arbeidsinspectie beoordeelt of het verbeterplan effectief is en of het bedrijf werk maakt van veiligheid. De Arbeidsinspectie voert zelf nog een ongevalsonderzoek uit bij ongevallen waar zij dat noodzakelijk acht. Ook gaat de Inspectie aankomende jaren aan de slag om ondermelding van arbeidsongevallen terug te dringen. De voorziene dubbele meldplicht voor ongevallen voor onder meer uitzendbureaus, levert naar verwachting meer meldingen op, omdat nu alleen de inlener moet melden.²¹

Voor de opvolging van meldingen is samenwerking met regionale en landelijke partners van groot belang. Een specifiek samenwerkingsverzoek van één of meerdere samenwerkingspartners (gemeenten, Nationale Politie, Belastingdienst, UWV, IND, etc.) kan de start zijn van een gerichte interventie door de Arbeidsinspectie. Vaak heeft de partnerorganisatie bij dit soort verzoeken al voorbereidend werk verricht. Van de Arbeidsinspectie wordt dan een inspectie verwacht in de onderneming, zelfstandig of gezamenlijk met partner(s). Door goed op elkaar af te stemmen, kan er meer effect worden

¹⁹ Tweede Kamer (2021-2022), Antwoorden op Kamervragen over berichtgeving arbeidsomstandigheden van bagageafhandelaars Schiphol.

²⁰ Inspectie SZW, Jaarverslag 2020, p. 37; Inspectie SZW, jaarplan 2021, p. 33; Nederlandse Arbeidsinspectie, Jaarverslag 2021, deel 3, p. 4; Nederlandse Arbeidsinspectie jaarplan 2022, pagina 35.

²¹ Aanjaagteam bescherming arbeidsmigranten (2020) Geen tweederangsburgers. Aanbevelingen om misstanden bij arbeidsmigranten in Nederland tegen te gaan.

¹⁸ Tweede Kamer, vergaderjaar 2018-2019, 29 544, nr. 846.

bereikt. Daarnaast krijgt samenwerking met ketenpartners vorm door onderlinge informatieverzoeken. Zo verzoekt Justis om informatie in het kader van de wet Bibob, waardoor instanties een betere inschatting kunnen maken of ze een bepaalde vergunning moeten verlenen.

Naast de opvolging van meldingen over ongevallen, ongezond en oneerlijk werk is er nog meer 'reactief' werk. Dit zijn onder andere de verwerking van kennisgevingen, de behandeling van aanvragen voor de inzet van zogenoemde kunstkinderen en de verstrekking van aangevraagde ontheffingen voor nachtarbeid. Ook verwerkt de Arbeidsinspectie (informatie)verzoeken op grond van de Wet open overheid of dienst Justis. Bij alle vormen van reactief werk hanteert de Arbeidsinspectie een wegingskader. Uit een melding of verzoek vanuit een vakbond of vanuit een personeelsvereniging van een bedrijf, vloeit op grond van de Arbeidsomstandighedenwet voort, dat de Inspectie zo spoedig mogelijk gehoor geeft aan het verzoek. De Inspectie verkent daarbij voortdurend de mogelijkheden om zo effectief mogelijk gebruik te maken van de meldingen en verzoeken.

De Inspectie monitort en analyseert trends, fenomenen, ontwikkelingen en opvallende zaken en rapporteert daarover. De informatie uit alle meldingen helpt bij verbetering van de risicoanalyses en aanscherping van het actieve toezicht. Ook kan de informatie aanleiding zijn voor signalen naar beleid, politiek of andere organisaties. Daarom is een intensieve afstemming tussen de reactieve en de actieve werkzaamheden van de Inspectie van belang. Om die te ondersteunen, wordt een informatiestroom opgebouwd. Ook is het van belang dat de inzichten, die voortkomen uit de opvolging van meldingen en verzoeken, bedrijven aanzetten om ervan leren.





Hoofdstuk 2

Uitgangspunten bij het toezicht



In dit hoofdstuk komt een aantal uitgangspunten van en kaders voor de Arbeidsinspectie aan de orde: de kernwaarden in het toezicht, de borging van een geïntensiverde inzet op een aantal taakgebieden, de handhavingskoers SZW en het handhavingsarrangement voor de opsporingstaak.

2.1 Kernwaarden in het toezicht

De Arbeidsinspectie wil zich met haar toezicht blijven ontwikkelen. Dat geldt voor haar maatschappelijke impact, doelen, medewerkers, processen en activiteiten. Deze paragraaf beschrijft hoe de Inspectie het toezicht invult en zich daar verder in doorontwikkelt.

Transparant

De Arbeidsinspectie wil open en voorspelbaar handelen, onder andere door inzicht te geven in de procedures die tot beslissingen leiden. Daarbij geeft zij op een begrijpelijke manier en gemotiveerd aan waar de handeling of het besluit op is gebaseerd en wat daarbij de relevante feiten zijn. De Inspectie zorgt voor een eerlijke gang van zaken en haar handelen kan altijd achteraf worden getoetst. Ook worden de behaalde resultaten en effecten van de Inspectie zichtbaar gemaakt.

Responsief

De Arbeidsinspectie staat open voor vragen, zorgen, meldingen en opdrachten vanuit de samenleving op het gebied van eerlijk, gezond en veilig werk en bestaanszekerheid. Dat betekent ook dat de Inspectie werknemers en burgers actief betreft bij de uitvoering van het werk, bijvoorbeeld door burgers via tweejaarlijkse enquêtes te bevragen over wat zij de belangrijkste arbeidsrisico's vinden. Ook in de communicatie over inspectie- en onderzoeksresultaten zoekt de Arbeidsinspectie naar actieve uitwisseling van informatie en zoekt

zij de dialoog met bedrijven, sociale partners, beleidsmakers, de politiek en de samenleving. Het is goed als daarbij verschillende zienswijzen en belangen op tafel komen; ook moet er ruimte zijn voor kritiek, tegenspraak en nieuwe inzichten.

Slagvaardig

Effectief toezicht moet aanzetten tot naleving. Dat betekent differentiatie en aanpassing van de aanpak afhankelijk van wat nodig is om verandering bij bedrijven te bewerkstelligen. Daarbij baseert de Inspectie zich op de geconstateerde feiten, de risico's en de maatschappelijke impact.

Deskundig

Nederland heeft een hoogontwikkelde economie met een hoge mate van arbeidsspecialisatie en bedrijfsprocessen waarin veel kennis en innovatie zit. Wet- en regelgeving is breed en fijn vertakt. In lijn daarmee heeft de inspectie vakgroepen voor inspecteurs, een inspectiebreed kenniscentrum en meerdere gespecialiseerde disciplines in haar personeelsbestand. De Arbeidsinspectie werkt steeds aan verbetering van haar deskundigheid, vanuit de ambitie om een lerende organisatie te zijn. Zij stelt zich hulpvaardig op en werkt vanuit een visie op toezicht met professionele normen en richtlijnen. Hierbij hoort ook een open houding van hoor en wederhoor bij het nemen van beslissingen.

2.2 Continuïteit in de inzet op belangrijke taakgebieden

Het regeerakkoord Rutte III heeft een belangrijke impuls gegeven aan het werk van de Inspectie.²² Aanleiding voor deze impuls waren de aard en omvang van de maatschappelijke problemen en risico's op het domein van de Arbeidsinspectie. De komende vier jaar bouwt de Inspectie hierop voort.

“De gevolgen van arbeids(markt)discriminatie zijn ernstig. Mensen worden uitgesloten van de arbeidsmarkt, krijgen geen loonsverhoging, werken onder hun niveau of voelen zich niet veilig op hun werk. Uit onderzoek blijkt bovendien dat discriminatie op de werkvloer oorzaak is voor minder goede prestaties, ziekmeldingen, stress en uitval.”

²² Tweede Kamer, vergaderjaar 2018-2019, [29 544, nr. 846](#).

Vergroten bereik van de inzet op eerlijk werk

Met de gegeven impuls kan de Inspectie meer doen om onderbetaling, illegale tewerkstelling, schijnconstructies en arbeidsuitbuiting aan te pakken. Onderdeel van die aanpak is het vergroten van het bereik van de interventies (het vergroten van de interventiedekking) zodat een groter gedeelte van de toezichtspopulatie – de werkgevers – daarmee te maken krijgt en beter gaat naleven. Werkgevers bereiken is geen doel op zich; blijvend effect is dat wel. Daarom kijkt de Inspectie steeds op welke manier ze dat effect het beste kan realiseren.

Evenwichtige balans tussen reactieve en actieve inzet bij gezond en veilig werken

Onderzoek doen naar arbeidsongevallen (reactief toezicht) is een belangrijke taak van de Inspectie. Uit ongevallen volgen lessen die ertoe bijdragen dat werknemers veiliger kunnen werken. Om ook daadwerkelijk te kunnen bijdragen aan preventie van ongevallen is een actieve inspectieaanpak nodig. Dat gebeurt bijvoorbeeld via toezicht op de kernverplichtingen voor goede arbozorg en de bevordering van een betere veiligheidscultuur binnen bedrijven. De Inspectie streeft ernaar om het actieve en reactieve toezicht zoveel mogelijk met elkaar in balans te brengen.

Versterkte aanpak blootstelling aan gevaarlijke stoffen

Blijvende aandacht voor het risico op blootstelling aan gevaarlijke stoffen is noodzakelijk. Lessen uit het onderzoek naar Dupont²³, de resultaten van eerdere inspectieprogramma's naar dit thema, en de aandacht daarvoor in de Tweede Kamer maken dat de Inspectie met extra capaciteit effectiever in staat is om het risico op blootstelling te bestrijden.

Deelname aan minimaal 90% van het totaal aantal gezamenlijke Brzo-inspecties

De samenwerking met veiligheidsregio's, omgevingsdiensten en waterkwaliteitsbeheerders heeft geleid tot de wens dat de Inspectie veelvuldig deelneemt aan de gezamenlijke inspecties. De Inspectie heeft daarom als doel om bij minimaal 90% van de gezamenlijke Brzo+-inspecties aan te sluiten.

Structureel verankerde aanpak arbeids(markt)discriminatie

Met het Meerjarenplan 2019-2022 heeft de Inspectie de aanpak van arbeids(markt)discriminatie verder geïntensiveerd. Dat kon onder meer door het beschikbaar stellen van extra middelen aan de Arbeidsinspectie. De gevolgen van arbeids(markt)discriminatie zijn ernstig. Mensen worden uitgesloten van de arbeidsmarkt, krijgen geen loonsverhoging, werken onder hun niveau of voelen zich niet veilig op hun werk. Uit onderzoek blijkt bovendien dat discriminatie op de werkvloer oorzaak is voor minder goede prestaties, ziekmeldingen, stress en uitval.

²³ Tweede Kamer, vergaderjaar 2016-2017, [25 883, nr. 294](#).

2.3 Kadern voor toezicht en opsporing

De Handhavingskoers 2022-2025 van het ministerie van SZW

De afgelopen vier jaar heeft het ministerie van SZW met de handhavingskoers 2018–2021 ingezet op versterking van het handhavingsbeleid op de sociale zekerheid en arbeidswetten via vier hoofdlijnen: 1. Grensoverschrijdend handhaven, 2. Versterking van de samenwerking in de handhavingsketen, 3. Datagestuurd handhaven en 4. Effectief handhaven. Deze hoofdlijnen zet het ministerie onverkort door in de handhavingskoers 2022-2025²⁴ en versterkt dit met (handhaving vanuit) het perspectief van de burger en uitvoeringsprofessional door meer inzet op preventie en maatwerk. Preventie door heldere regelgeving en goede communicatie daarover. En maatwerk door bij de inzet van handhavingsinstrumenten omstandigheden van burgers en bedrijven nadrukkelijk mee te wegen. Zo wordt handhaving meer een responsieve overheidstaak met het oog op behoud

van draagvlak voor sociale zekerheids- en arbeidswetgeving. Deze vier hoofdlijnen spelen ook in dit meerjarenplan een belangrijke rol. In de volgende paragraaf zijn de eerste drie hoofdlijnen nader uitgewerkt.

De opsporingstaak en het handhavingsarrangement

De opsporingsdienst van de Nederlandse Arbeidsinspectie pakt met strafrechtelijk onderzoek, onder verantwoordelijkheid van het Functioneel Parket van het Openbaar Ministerie, criminaliteit aan op het domein van het ministerie van SZW. Opsporingscapaciteit wordt geprioriteerd vanuit het oogpunt zo veel mogelijk bij te dragen aan de doelen van de inspectieprogramma's. Op het bredere terrein van SZW wordt opsporing ook ingezet op fraude met steunmaatregelen (NOW-subsidies) en fraude door bijvoorbeeld inburgerings- en taalscholen. Voor het ministerie van VWS verricht de opsporingsdienst strafrechtelijk onderzoek naar fraude met zorgvoorzieningen. Voor de inzet van opsporingscapaciteit sluiten de ministeries van SZW en VWS, het Openbaar Ministerie en de Arbeidsinspectie een handhavingsarrangement.

Prioriteiten uit het handhavingsarrangement

- Op het vlak van *eerlijk werk* zet de Inspectie in op de aanpak van arbeidsuitbuiting en ernstige benadeling, met de focus op criminele netwerken, schijnconstructies, misbruik van specifieke regelingen ten behoeve van rechtmatig verblijf en malafide uitzendbureaus.
- Als het gaat om *gezond en veilig werk* zijn onderwerpen van belang als arbeidsongevallen, gevaarlijke stoffen en asbest en is er aandacht voor fraude met VCA-certificering.
- Op het terrein van *sociale zekerheid* zet de Inspectie samen met UWV en SVB in op grootschalige en georganiseerde fraude met coronasteunmaatregelen (NOW) en fraude met sociale voorzieningen.
- Op het *domein zorg* staan met name verschillende vormen van fraude in de wijkverpleging centraal. Bijvoorbeeld indicatiestelling bij de aanvraag van zorgvoorzieningen.
- In het *meerjarig handhavingsarrangement 2020-2023* is expliciet het afpakken van crimineel verkregen vermogen opgenomen. In dat kader geldt er voor de inspectie vanaf 2022 een beslagdoelstelling.

“De opsporingsdienst van de Nederlandse Arbeidsinspectie pakt met strafrechtelijk onderzoek, onder verantwoordelijkheid van het Functioneel Parket van het Openbaar Ministerie, criminaliteit aan op het domein van het ministerie van SZW ”

2.4 Belangrijkste werkwijzen

Continue aandacht voor arbozorg bij bedrijven

Centraal in het Nederlandse stelsel van arbeidsomstandigheden staat de verantwoordelijkheid van de werkgever voor de veiligheid en gezondheid van de werknemers. De werkgever is dus aan zet om te voldoen aan arbozorgverplichtingen. Dat betekent dat hij moet beschikken over een risico-inventarisatie en -evaluatie (RI&E), een plan van aanpak met de te nemen maatregelen en het basiscontract met een arbodienst of bedrijfsarts. Zo kan een werkgever gezond en veilig werk bevorderen en (verzuim door) arbeidsongevallen én beroepsziekten voorkomen. Dat betekent ook dat het voor de werkgever duidelijk moet zijn bij welke taken hij

zich in ieder geval moet laten ondersteunen door een arbodienstverlener of bedrijfsarts. Dit betreft niet alleen ziekteverzuimbegeleiding, maar bijvoorbeeld ook het periodiek arbeidsgezondheidskundig onderzoek (PAGO) en toegang tot een bedrijfsarts. Een ander onderdeel van de arbozorgverplichtingen is de aanstelling van een preventiemedewerker. Dit betreft een deskundige medewerker die de werkgever bijstaat in het op orde brengen van de arbeidsomstandigheden op het gebied van preventie en bescherming. Verder moet ten minste één keer per jaar overleg plaatsvinden tussen de werkgever en werknemers, OR of personeelsvertegenwoordiging over het arbobeleid.

De Arbowet verplicht werkgevers om arbeidsongevallen direct te melden bij de Inspectie wanneer sprake is van een dodelijke afloop, ziekenhuisopname (niet poliklinisch) of wanneer blijvend letsel wordt verwacht. Blijkt later dat er alsnog sprake is van een ziekenhuisopname of van blijvend letsel als gevolg van het arbeidsongeval, dan moet de werkgever het betreffende ongeval alsnog melden. De Inspectie vindt het belangrijk dat bedrijven er alles aan doen om arbeidsongevallen en beroepsziekten te voorkomen. Het hebben van een RI&E is mede om die reden wettelijk verplicht en het ontbreken ervan is direct beboetbaar. De Inspectie heeft de afgelopen jaren ervaringen opgedaan met het digitaal opvragen en beoordelen van RI&E's. Dit heeft geleid tot een nieuwe inspectieaanpak die bestaat uit een voorlichtingscampagne, digitale opvraag en inhoudelijke beoordeling van de basisdocumenten en fysieke bezoeken bij werkgevers die ondermaats aanleveren. De Inspectie zal deze aanpak de komende jaren continueren en doorontwikkelen.

De noodzaak tot (internationale) samenwerking wordt groter

Hardnekkige maatschappelijke problemen op het inspectiedomein zijn vervlochten met andere beleidsterreinen en raken het werk op internationaal, nationaal, regionaal en gemeentelijk niveau. Voor een effectieve aanpak van de Arbeidsinspectie is samenwerking met landelijke en regionale toezichthouders onontbeerlijk. De Inspectie versterkt de samenwerking en werkt in verbinding met de samenleving. Met onze nationale en internationale toezichtspartners, maar ook met relevante maatschappelijke organisaties. Zo heeft de coronacrisis laten zien dat de aanpak van misstanden met arbeidsmigranten alleen kon slagen door samen te werken met veiligheidsregio's, gemeenten en andere landelijke diensten. Veel schijnconstructies en vormen van fraude zijn complex en vragen om een multidisciplinaire en vaak ook een grensoverschrijdende aanpak. Eerder heeft de Inspectie laten zien dat de aanpak van risico's op de arbeidsmarkt alleen effectief kan zijn, indien samenwerking plaatsvindt met betrokken collega-diensten.²⁵

Intensivering van internationale samenwerking moet worden gezien in het licht van verdergaande integratie tot één Europese arbeidsmarkt, één Europese markt voor veilige producten en de Europese opschaling van regelgeving rond arbeidsomstandigheden. De komende jaren werkt de European Labour Authority (ELA) verder om misstanden bij grensoverschrijdend werk te voorkomen en aan te pakken. Daarbij is de coördinatie en ondersteuning van gezamenlijke inspecties tussen EU-lidstaten belangrijk, evenals de versterking van de informatievoorziening

“Voor een effectieve aanpak van de Arbeidsinspectie is samenwerking met landelijke en regionale toezichthouders onontbeerlijk. De Inspectie versterkt de samenwerking en werkt in verbinding met de samenleving. Met onze nationale en internationale toezichtspartners, maar ook met relevante maatschappelijke organisaties.”

²⁵ Nederlandse Arbeidsinspectie (2019) Staat van eerlijk werk 2019 - Risico's aan de onderkant van de arbeidsmarkt, p. 40/41.

aan potentiële arbeidsmigranten in de Europese Unie. De ELA stimuleert samenwerking tussen de lidstaten bij de toepassing van de Europese arbeidswet- en regelgeving en in de strijd tegen zwartwerken. Nationale liaisonbureaus regelen de administratieve samenwerking en gegevensuitwisseling tussen EU-lidstaten op het gebied van handhaving van arbeidsvoorwaarden en -omstandigheden. In het verlengde van de mogelijkheden die de ELA biedt, coördineert het programma Internationaal, Schijnconstructies en CAO-naleving de internationale activiteiten binnen de Inspectie op het terrein van oneerlijk werk. Het doel hiervan is de aanpak van grensoverschrijdende misstanden te versterken. Samenwerking in de grensregio's, zoals met Noordrijn-Westfalen, is daar een voorbeeld van. Het programma werkt de komende jaren aan de uitwisseling van kennis en ervaring tussen de inspectieprogramma's en de advisering over en signaleren van prioritaire onderwerpen. Prioritaire onderwerpen zijn verboden constructies bij detachering van derdelanders en aanpak van postbusondernemingen.

Enkele internationale en Europese samenwerkingsverbanden

Het Senior Labour Inspectors Committee (SLIC). SLIC is een overlegstructuur van alle arbeidsinspecties in de EU. Uitwisseling van ervaringen en kennisdeling staat hierin centraal met als doel de handhaving op gebied van veilig en gezond werk in de lidstaten te verbeteren. De Inspectie is onder andere vertegenwoordigd in de werkgroepen General Enforcement Aspects (GEA), Chemex (Chemische Stoffen) en Machex (Machineveiligheid).

Het Single Liaison Office (SLO) vindt zijn oorsprong in de EU Verordening Markttoezicht en Conformiteit van Producten. Het nationale verbindingsbureau is gehuisvest binnen de ILT, is vanaf najaar 2021 operationeel en vertegenwoordigt de markttoezicht-houders in het Europese Productconformity Network (EU PCN). Op basis van de gezamenlijke Nationale strategie markttoezicht 2023-2026 werkt de Inspectie samen met de Inspectie Leefomgeving en Transport, de NVWA, het Agentschap Telecom en de Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd (IGJ).

Europol Information System (EIS) is vanaf najaar 2021 operationeel, waarmee informatie uit opsporingsonderzoeken automatisch wordt gedeeld. Als het relevante informatie voor een onderzoek in Nederland betreft, vraagt de liaisonofficier via Europol of het betreffende land de informatie wil delen.

Het Europees Openbaar Ministerie (EPPO) is als onafhankelijke Openbaar Ministerie van de Europese Unie op 1 juni 2021 operationeel geworden en behandelt casuïstiek waarbij sprake is van misdrijven tegen de financiële belangen van de EU (fraude met Europese subsidiegelden). Het EPPO deelt en bespreekt waar nodig de meldingen over mogelijke fraude met de Inspectie.

Samenwerking in de handhavingsketen

De Inspectie neemt deel aan de Landelijke Stuurgroep Interventieteams (LSI), waarin meerdere instanties zijn vertegenwoordigd: de Belastingdienst, de Nationale Politie, de uitvoeringsinstanties UWV en SVB, de IND, de Belastingdienst Toeslagen, gemeenten en het OM. Doelstelling van deze samenwerking is het voorkomen en terugdringen van belasting- en premiefraude, toeslagenfraude, uitkeringsfraude, overtredingen van arbeidswetgeving en daarmee samenhangende misstanden. De betrokken instanties werken op projectmatige basis samen in interventieteams, zoals in het Flexibel Regionaal Interventieteam (FRIT).²⁶ Binnen de interventieteams vinden gezamenlijke analyses en onderzoeken plaats, gezamenlijke programmering, gezamenlijke controles en gegevensuitwisseling. De Inspectie stelt daarnaast capaciteit beschikbaar voor de ondersteuning van LSI-projecten met analyse en onderzoek. Dit gebeurt onder andere voor de gebiedsgebonden projecten (waaronder Wijkgerichte aanpakken en Bewonersvraagstukken) die per Regionaal Platform Fraudebestrijding (RPF) worden geïnitieerd. Samenwerking binnen het LSI zet de Inspectie onverkort voort.

Samenwerking op nationaal en regionaal niveau

Het Landelijk Informatie en Expertise Centrum (LIEC) vormt samen met 10 Regionale Informatie en Expertise Centra (RIEC's) een landelijk dekkend netwerk dat overheidsdiensten ondersteunt bij de aanpak van georganiseerde criminaliteit. Doel is om criminele ondermijning van de samenleving te stoppen. Voor een sterkere integrale aanpak van arbeidsuitbuiting zal de Inspectie komende jaren investeren in het verder opbouwen van het netwerk met ketenpartners.

Het Platform Bijzondere Opsporingsdiensten (BOD'en) coördineert op beleidsmatig niveau de strafrechtelijke aanpak van zaken tussen de FIOD, ILT, NVWA en de Inspectie. Hiervoor delen de diensten kennis en innovaties en ontwikkelen ze gezamenlijke producten. Daarnaast worden opsporingsgerichte opleidingen versterkt.

De Inspectieraad is het samenwerkingsverband van de rijksinspecties gericht op goed toezicht. De Inspectieraad stimuleert de onderlinge uitwisseling en samenwerking van toezichthouders op alle niveaus door middel van bijeenkomsten, overleggen, online faciliteiten en publicaties. De Inspectieraad zorgt voor een Academie voor Toezicht en voor strategische doorontwikkeling en innovatie van toezicht.

Toezicht Sociaal Domein (TSD) is het platform waar de Inspectie samenwerkt met de IGJ, de Inspectie Justitie en Veiligheid en de Inspectie van het Onderwijs. TSD heeft als doel het effect van het gezamenlijk toezicht op het sociaal domein te vergroten, wat zich onder andere richt op een meer integrale uitvoering en dienstverlening van lokale sociale voorzieningen.

²⁶ Toezine (2021) Zo worden arbeidsmigranten eersterangsburgers.

Om effectief te zijn in bedrijfssectoren is het belangrijk samen te werken met brancheorganisaties en sectorale werkgevers- en werknemersorganisaties. Samenwerking met brancheorganisaties kan bijvoorbeeld helpen om inspectieprojecten bekend te maken bij bedrijven. Ook is het mogelijk om via de branchevereniging nalevingscommunicatie beter te laten landen of bedrijven te stimuleren gebruik te maken van de zelfinspectietools. In de komende jaren zetten de programma's deze samenwerking onverkort voort of bouwen ze hun netwerken verder uit.

Data- en informatiegestuurd werken

Informatiegestuurd werken (IGW) is cruciaal voor een efficiënte en effectieve, risicogerichte aanpak op het gehele inspectiedomein. De Inspectie blijft zich de komende jaren dan ook ontwikkelen op IGW zodat het als een duurzaam proces verankerd is in de organisatie.

Informatiegestuurd werken (IGW) is steeds essentiëler voor toezicht en opsporing. De Arbeidsinspectie analyseert en structureert data en informatie uit diverse interne en externe bronnen. Hiermee kan de Inspectie stevig onderbouwde en goed doordachte keuzes maken voor de aan te pakken risico's en de daarbij passende interventies. Ook draagt IGW bij aan een efficiënte inzet van mensen en middelen en het inzichtelijk maken van ons maatschappelijk effect. De toenemende digitalisering van de samenleving maakt vernieuwing in toezichtsmethoden zowel noodzakelijk als mogelijk, bijvoorbeeld door geavanceerde data-analyse, data-science, slimme apps en adequate stuurinformatie.

De Arbeidsinspectie investeert in verdere versterking van haar informatiepositie via de bevordering van hoogwaardige data-analyse en kwalitatieve verbetering van de vastlegging en het gebruik van data. In het werkproces borgt de Inspectie ethische, juridische afwegingen en houdt ze rekening met de privacy. Hiermee levert de Inspectie de inzichten die bijdragen aan de risico-gerichte inzet. Daarnaast ondersteunt IGW de inspecteurs en rechercheurs doordat zij tijdens hun werk efficiënt gebruik kunnen maken van alle actuele en relevante informatie die nodig is voor effectief toezicht.

Informatiegestuurd werken is een continu proces. In 2026 moet IGW een integraal en structureel onderdeel zijn van het inspectiewerk. Dit vergt een stevige doorontwikkeling van de data governance, intensivering van datakwaliteit en databeveiliging, verdere integratie van IGW in de dagelijkse inspectiepraktijk, doorlopende innovatie van IGW-methodieken en de investering in digitale vaardigheden van alle medewerkers.





Hoofdstuk 3

Belang, context, ontwikkelingen en aanpak vanuit programma's voor de periode 2023 - 2026

Boodschappen bezorgen. Foto: Patricia Rehe – HH



Dit hoofdstuk schetst de problematiek die de Arbeidsinspectie in de komende jaren belangrijk vindt om aan te pakken en plaatst deze in de context van verwachte maatschappelijke ontwikkelingen. Het geeft daarmee een beeld van wat de Inspectie te doen staat. In dit hoofdstuk wordt ook beschreven hoe de Inspectie daar vanuit de verschillende programma's (zie paragraaf 1.3) op reageert. Uitgangspunt daarbij zijn de geprioriteerde risico's (zie pagina 10 in paragraaf 1.2) die gecombineerd zijn met informatie uit de omgevingsanalyse,²⁷ strategische informatie uit opsporingsonderzoeken en komende beleids- en wetgevingstrajecten. De Inspectie heeft elf programma's waarin het actief geprogrammeerde werk wordt georganiseerd. Dit actieve toezicht staat naast het toezicht op basis van meldingen (zie paragraaf 1.4).

Het nieuwe **programma Trends en ontwikkelingen** reageert op nieuwe en mogelijk onderbelichte of onbekende risico's op het domein van de Arbeidsinspectie. Het programma voert verkenningen uit om meer zicht te krijgen op de problematiek en zet waar nodig handhaving in. Het programma zal veel verbinding zoeken met andere organisatieonderdelen, andere toezichthouders en kennisinstituten.

Projecten goed werkgeverschap

De meeste werkgevers in Nederland zorgen voor goede arbeidsomstandigheden en arbeidsvoorwaarden. Toch ziet de Arbeidsinspectie geregeld schrijnende werkomstandigheden bij kwetsbare werkkenden.²⁸ Eerlijk werk is bij deze werkkenden in het geding, vaak ook in combinatie met onveilige en ongezonde omstandigheden. Uit de analyses van ongevallen en gegevens over de beheersing van arbeidsrisico's door bedrijven, blijkt dat er winst te behalen is bij het voorkomen van ongevallen.²⁹ Ook is het aantal meldingen en klachten ten aanzien van oneerlijk werk in de afgelopen jaren behoorlijk toegenomen.³⁰

De aanpak van benadeling van werkkenden is een speerpunt van de Inspectie. Kwetsbaarheid op de arbeidsmarkt komt voort uit interactie(s) tussen persoonlijke kenmerken, de werkcontext en de arbeidsmarktpositie. Deze leiden ertoe dat een individu een grote kans heeft op oneerlijk, ongezond, onveilig werk en/of een lage bestaanszekerheid.³¹ Kwetsbare werkkenden zijn bijvoorbeeld vaker niet of eenvoudig praktisch opgeleid of arbeidsmigrant. Ze voeren vaker laaggekwalificeerd, fysiek werk uit en zijn vaker aan het werk in een flexibele baan of als laagbetaalde zelfstandige. Veel van de misstanden rond eerlijk, gezond en veilig werken aan de onderkant van de arbeidsmarkt worden (mede) veroorzaakt door keuzes hoger in de productie-, handels- of dienstverleningsketens. Te grote prijsdruk of strikte randvoorwaarden waaronder producten of diensten moeten worden geleverd, maken het voor toeleverende partijen lager in de keten met regelmaat onmogelijk om het benodigde werk eerlijk, gezond en veilig uit te voeren. Dit mechanisme speelt vaker in sectoren als de land- en tuinbouw, transport en distributie, schoonmaak, horeca, bouw en voedsel- en afvalverwerkende industrie. De sectoren waar deze risico's samenkomen, bieden voor de Inspectie een aangrijpingspunt om goed werkgeverschap te stimuleren.

²⁸ Zie www.inspectiewerkt.nl voor actuele voorbeelden.

²⁹ Nederlandse Arbeidsinspectie (2022), [Monitor arbeidsongevallen 2021](#).

³⁰ Het aantal klachten en signalen Atw, Wml, Wav en Waadi is in de periode 2017-2021 gestaag gegroeid van circa 3.500 naar circa 5.000. Het aandeel klachten en signalen op de Wml is daarbij door de jaren ongeveer de helft van het totaal op deze vier wetten. (Atw = Arbeidstijdenwet, Wml = Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag, Wav = Wet arbeid vreemdelingen en Waadi = Wet allocatie arbeidskrachten door intermediairs).

³¹ Nederlandse Arbeidsinspectie (2019) [Staat van eerlijk werk 2019 - Risico's aan de onderkant van de arbeidsmarkt](#).

Het **programma Goed werkgeverschap in sectoren en ketens** is gericht op sectoren en branches waar de risico's op oneerlijk, ongezond en onveilig werk samenkomen en het grootst zijn. Vanuit dit programma onderhoudt de Inspectie de meeste contacten met de branche- en sectororganisaties. Het programma zorgt voor een breed bereik onder werkgevers. Om effect te bereiken voor werknemers is het programma niet alleen zichtbaar waar de arbeid plaatsvindt, maar voert de Inspectie ook hoger in de keten aan de opdrachtgeverskant het gesprek en treedt ze op waar dat geboden is.

Het programma streeft naar hogere naleving van wet- en regelgeving en verbetering van de positie van werknemers op de werkvloer. Dit gebeurt primair bij individuele bedrijven en sectoren waarin de Inspectie intervenueert en secundair in de keten. Daarbij heeft de Inspectie specifiek oog voor de

positie van kwetsbare groepen op de arbeidsmarkt (waaronder arbeidsmigranten, jeugdigen, praktijkgeschoolden, flexwerkers). Het programma speelt in op actuele economische en maatschappelijke ontwikkelingen die gevolgen kunnen hebben voor eerlijk, veilig en gezond werk, zoals de opgaven op het terrein van de woningbouw, verduurzaming, klimaatopgaven en de energietransitie in combinatie met de huidige arbeidsmarktcrisp.

Belangrijke interventies zijn (handhavende) inspecties en herinspecties, communicatie over de gewenste norm, druk zetten op ketens en netwerken en het voeren van knock and talk-gesprekken. Dit programma bouwt voort op de instrumenten die de afgelopen jaren binnen de Inspectie ontwikkeld zijn en past deze breder toe. Dit geldt bijvoorbeeld voor de opdrachtgeversaanpak, de startersaanpak en de inzet van interventieteams.

Investeren in de aanpak van malafide uitzendbureaus

Uit onderzoek in opdracht van de brancheorganisatie van uitzendbureaus blijkt dat in Nederland ongeveer 370.000 arbeidsmigranten op uitzendbasis werken.³³ De aandacht in de politiek voor misstanden rondom flexibel werk aan de onderkant van de arbeidsmarkt is toegenomen. Dat komt door publicaties in de media, rapporten van het Aanjaagteam bescherming arbeidsmigranten en activiteiten van het daaruit voortvloeiende Interdepartementaal

Projectteam Arbeidsmigranten.³³ Naar aanleiding van aanbevelingen van het Aanjaagteam heeft de regering besloten om certificering van uitzendbureaus wettelijk te verplichten.³⁴ Dat besluit leidt ertoe dat er extra capaciteit bij de Arbeidsinspectie komt om toezicht uit te oefenen op de aanwezigheid van het nieuwe verplichte (privaatrechtelijke) certificaat bij uitzenders en inleners. Een deel van deze capaciteitsuitbreiding gebruikt de Inspectie ook voor het doen van grensoverschrijdende zaken, zoals gezamenlijke inspecties en gegevensuitwisseling met buitenlandse toezichthouders.

Het **programma Uitzendbureaus** geeft vorm aan de aanpak van malafide uitzendbureaus. Dat is belangrijk om uitzendkrachten te beschermen tegen oneerlijke arbeidsvoorwaarden. Omdat ongeveer de helft van alle arbeidsmigranten via uitzendbureaus werkt, draagt dit programma ook bij aan de bescherming van arbeidsmigranten. Zij worden relatief vaak blootgesteld aan risico's op het gebied van oneerlijk werk. Ook richt dit programma zich op doorstartende malafide bestuurders in de uitzendwereld die proberen aan boetes en belastingafdracht te ontkomen. Dat doen ze bijvoorbeeld door het bedrijf failliet te laten gaan of te beëindigen en het volgende op te starten. Uitzendkrachten zijn ook kwetsbaar als het gaat om veilig en gezond werken. In de periode 2015-2021 was in 22% van alle gevallen die de Arbeidsinspectie onderzocht, een uitzendkracht slachtoffer. Dit percentage is hoger

³³ Jaarrapportage arbeidsmigranten 2021, Eerste voortgangsrapportage met betrekking tot de implementatie van de aanbevelingen van het Aanjaagteam Bescherming Arbeidsmigranten, 17 december 2021.

³⁴ Tweede Kamer, vergaderjaar 2021-2022, 29861, nr. 92.

“Uitzendkrachten zijn ook kwetsbaar als het gaat om veilig en gezond werken. In de periode 2015-2021 was in 22% van alle ongevallen die de Arbeidsinspectie onderzocht, een uitzendkracht slachtoffer.”

³² ABU en NBBU (2021) Factsheet Arbeidsmigranten in Nederland: de cijfers.



Foto: Peter Hilz - HH

dan verwacht op basis van het aandeel uitzendkrachten in de werkzame beroepsbevolking (tussen de 5 en 7%).³⁵ De Arbeidsinspectie vindt het belangrijk dat ook uitzendkrachten veilig en gezond kunnen werken en zet uitzendbureaus en inleners aan tot betere arbozorg. Dit gebeurt onder meer door te inspecteren in sectoren waar veel uitzendkrachten gevaarlijk en ongezond werk verrichten en door samen met de branche een verbeteringsplan te maken om het aantal ongevallen omlaag te krijgen.

Het programma onderhoudt contacten met de uitzendsector en andere relevante netwerken van partnerdiensten en stakeholders. Ook organiseert de Inspectie vanuit dit programma het contact met de instellingen die uitzendbureaus in de toekomst voorzien van certificaten en daar ook op toezien. Het programma werkt samen met andere handhavende instanties en pakt in die samenwerking ook huisvesting als verdienmodel aan door scherp te controleren op onterechte inhoudingen op dit vlak. Nieuwe en andere verdienmodellen worden in kaart gebracht, waar mogelijk aangepakt en gesignaleerd richting beleidsmakers.

Het programma vertaalt de lessen uit de meldingen en ongevallen naar verbeteracties voor uitzendbureaus en inleners en zet in op agendering van de problematiek en verbetering van de veilige en gezonde werkplek voor uitzendkrachten.

³⁵ Nederlandse Arbeidsinspectie (2022), Monitor arbeidsongevallen 2021, pagina 13. Becijfering aandeel uitzendkrachten in de werkzame beroepsbevolking op basis van SEO Economisch Onderzoek i.o.v. ABU (2022) Uitzendmonitor 2021; Centraal Bureau voor de Statistiek (2022) Statlinetabel 'Werkzame beroepsbevolking; positie in de werkkring'. Geraadpleegd op 1 juli 2022.

Aanpak (internationale) schijnconstructies

Een effectieve aanpak van eerlijk werk moet ook gezien worden in de context van verschillende schijnconstructies die werkgevers gebruiken als verdienmodel om loonkosten te drukken.³⁶ Er zijn werkgevers, bemiddelaars en andere actoren die op de arbeidsmarkt gebruikmaken van deze schijnconstructies. Dit leidt tot oneerlijke concurrentie en benadeling van werkgevers die het belang van hun personeel en eerlijke concurrentie wél vooropstellen. Bovendien ondermijnen deze constructies het stelsel van arbeidsrecht, sociale zekerheid en belastingen. De Nederlandse arbeidsmarkt kenmerkt zich door een veelvormigheid van toegestane arbeidsrelaties die hier onbedoeld aan bijdragen.³⁷

De minister van SZW kondigt in haar hoofdlijnenbrief over de arbeidsmarkt aan dat voor de veranderingen op de arbeidsmarkt een overheid nodig is die zich uitspreekt. Hiervoor stelt de overheid maatschappelijke normen en corrigeert ongewenste ontwikkelingen. Daarbij hoort ook handhaving op bijvoorbeeld schijnzelfstandigheid.³⁸ De Arbeidsinspectie ziet bij veel schijnconstructies vormen van schijnzelfstandigheid terugkomen en continueert het onderzoek naar schijnconstructies die strijdig zijn met de maatschappelijke normen. De primaire verantwoordelijkheid voor de verbetering van toezicht en handhaving op de kwalificatie van de arbeidsrelatie ligt bij de Belastingdienst.

³⁶ Nederlandse Arbeidsinspectie (2021) Rapportage Inspectie SZW: kostenverdelingen en arbeidsuitbuiting.

³⁷ Nederlandse Arbeidsinspectie (2019) Staat van eerlijk werk 2019 - Risico's aan de onderkant van de arbeidsmarkt.

³⁸ Tweede Kamer, vergaderjaar 2021-2022, 29 544 nr. 1112.

“De Inspectie wil met haar interventies bijdragen aan eerlijke concurrentie en het functioneren van het stelsel. Dat doet ze door ongewenste constructies tegen te gaan en misstanden aan te pakken.”

De Nederlandse arbeidsmarkt functioneert in een complexe internationale context met specifieke (Europese) regelingen. Bepaalde regelingen leiden ertoe dat arbeid uitgevoerd kan worden door derdelanders³⁹, zonder dat de werkgever een tewerkstellingsvergunning nodig heeft. Dit heeft onder meer geleid tot een toename van het aantal derdelanders in de grensoverschrijdende dienstverlening. Door de tussenkomst van een in Polen of Litouwen gevestigd uitzendbureau vinden veel derdelanders zo in Nederland hun weg als ongeschoolde arbeidskracht. Om werknemers via detachering in Nederland te laten werken geldt de volgende voorwaarde: de daadwerkelijk substantiële activiteiten worden verricht in het land van waaruit de detachering plaatsvindt. Vaak is dat niet het geval en gaat het om postbusondernemingen (soms opgezet vanuit Nederland zelf) die alleen in naam detacheren om zo over werkvergunningen te kunnen beschikken. Derdelanders tegen zo laag mogelijke kosten laten werken in een land binnen de Europese

³⁹ Een derdelander is een persoon van buiten de Europese Economische Ruimte (EER). De EER bevat alle lidstaten van de Europese Unie, Noorwegen, IJsland, Liechtenstein en Zwitserland.

Economische Ruimte (EER) is daarmee een manier om kostenvoordeel ten opzichte van andere werkgevers te behalen. Samenwerking met de ELA (zie ook paragraaf 2.4) en Europol is van groot belang om verboden constructies aan te pakken.

Het voortdurend zoeken en vinden van nieuwe schijnconstructies en verdienmodellen, de intentie van sommige werkgevers om wel de letter maar niet de geest van de wet na te leven, en de intentie tot misbruiken en omzeilen van regels, maakt de inzet van de Arbeidsinspectie noodzakelijk. De Inspectie wil met haar interventies bijdragen aan eerlijke concurrentie en het functioneren van het stelsel. Dat doet ze door ongewenste constructies tegen te gaan en misstanden aan te pakken. Daartoe richt het **programma Internationaal, Schijnconstructies en Cao-naleving** zich op de aanpak van nationale en internationale constructies op de Nederlandse arbeidsmarkt die potentieel leiden tot een te lage beloning of andere vormen van oneerlijke arbeidsvoorwaarden bij arbeidskrachten. De nadruk ligt daarbij op inzicht geven in schijnconstructies die leiden tot kostenbesparingen of andere voordelen voor de werkgever en daarmee tot oneerlijke concurrentie. Het programma rapporteert nieuwe inzichten naar andere handhavers, beleidsmakers en bewindslieden. Binnen dit programma pakt de Inspectie overtredingen aan die met deze schijnconstructies gepaard gaan en legt waar mogelijk boetes op.

Het programma heeft binnen de Arbeidsinspectie een coördinatiefunctie voor de toenemende internationale samenwerking op het gebied van eerlijk werk. Bij grensoverschrijdende onderzoeken stemt het programma af met de ELA en collega-

diensten en heeft het een coördinerende rol bij internationaal operationeel onderzoek. Het gaat hierbij om grensoverschrijdende onderzoeken waarbij samenwerking met buitenlandse inspectiediensten wenselijk en noodzakelijk is.

Ook richt het programma zich specifiek op ondersteuning bij cao-naleving door sociale partners. De onafhankelijke onderzoeken van de Arbeidsinspectie geven sociale partners en andere belanghebbenden inzicht in de al dan niet correcte naleving van regelgeving rond gelijke beloning, naleving van cao's en het verbod op het breken van stakingen. De rapporten van bevindingen bieden de sociale partners de mogelijkheid om juiste naleving van regelgeving bij een civiele rechter te realiseren.

Werkgevers die schijnconstructies met werkvergunningen inzetten om derdelanders gemakkelijk en vaak goedkoop te laten werken in Nederland zijn een speerpunt. Deze schijnconstructies leiden tot het risico op uitbuiting, onderbetaling en oneerlijke concurrentie op de arbeidsmarkt.

Onderzoek naar gefingeerde dienstverbanden is een bijzondere taak die de Arbeidsinspectie sinds 2016 op verzoek van de IND uitvoert. Het gaat hier om arbeidsrelaties die op papier wel bestaan, maar waarbij er in werkelijkheid niet gewerkt wordt. Wanneer de IND bij de aanvragen voor gezinshereniging vermoedt dat sprake is van een gefingeerd dienstverband, meldt zij dit aan de Arbeidsinspectie zodat deze migratiefraude onderzocht kan worden. De IND gebruikt de opgemaakte rapporten in haar besluitvorming om een aanvraag af te wijzen of in te willigen. De bestaande afspraken hierover met de IND lopen tot eind 2022.

Bestrijding arbeidsuitbuiting en ernstige benadeling

Sommige werkenden zijn op meerdere terreinen afhankelijk van de werkgever, zoals de bekende min of meer opgelegde combinatie van huisvesting en werk bij arbeidsmigranten. Het kan ook gaan om vervoer van en naar het werk en zelfs om schulden bij de werkgever of tussenpersonen. Daarmee heeft het gedrag van de werkgever een grote impact op het werk, de bestaanszekerheid en het leven van de werkende. Steeds vaker hebben de verschijningsvormen van slecht en in sommige gevallen crimineel werkgeverschap internationale componenten. De Inspectie wil de ernstige benadeling van deze werkenden, die zich uit in oneerlijk, ongezond en onveilig werk, hard aanpakken. In de ernstigste gevallen is mogelijk sprake van arbeidsuitbuiting in strafrechtelijke zin (mensenhandel). De Nationaal Rapporteur Mensenhandel heeft inzichtelijk gemaakt in welke sectoren arbeidsuitbuiting van vermoedelijke slachtoffers voorkomt. De belangrijkste sectoren zijn: landbouw/bosbouw/visserij, huishoudelijk

werk (waaronder au-pairs) horeca, industrie, bouw, vervoer en opslag (inclusief havenarbeid/scheep- en binnenvaart) en de groot- en detailhandel.⁴⁰ Meldingen van vermoedelijke arbeidsuitbuiting en ernstige benadeling die bij de Arbeidsinspectie binnen komen, gaan vooral over uitzendbureaus en de horeca.⁴¹

Politiek-maatschappelijk leeft sterk de wens om arbeidsuitbuiting en ernstige benadeling beter aan te pakken. Zo is er een motie aangenomen over bestuursrechtelijke stillegging bij een vermoeden van ernstige benadeling.⁴² Verder is het de bedoeling om arbeidsuitbuiting strafbaar te stellen als zelfstandig delict. Dit leidt tot een bredere strafrechtelijke aansprakelijkheid met een ruimere betekenis.⁴³ Het coalitieakkoord benoemt in lijn daarmee de modernisering van het mensenhandelartikel 273f uit het Wetboek van Strafrecht. Herziening van wetgeving op het onderwerp arbeidsuitbuiting is nodig om de uitbreiding van de Inspectie te laten resulteren in meer effect.⁴⁴ Een ruimere strafrechtelijke aansprakelijkheid heeft tot gevolg dat de Arbeidsinspectie bij meer casussen overgaat tot strafrechtelijke onderzoek naar arbeidsuitbuiting.

De Inspectie organiseert vanuit het **programma Arbeidsuitbuiting & Ernstige benadeling** de aanpak van werkgevers die zich hier schuldig aan maken. Het programma zorgt dat er voldoende aandacht is voor de bovenkant van de zogenoemde werkgeverspiramide, waar criminele en calculerende werkgevers en bewuste en notoire overtreders gepositioneerd zijn.⁴⁵ De aanpak daarvan is navenant. De integrale inzet in samenwerking met partnerorganisaties is erop gericht om de uitbuiting te stoppen en de daders te frustreren. Dat doet het programma door bijvoorbeeld de stillegging van de onderneming en het ontnemen van wederrechtelijk verkregen voordelen.

Het accent ligt op interventies naar aanleiding van interne en externe meldingen van mogelijke arbeidsuitbuiting of ernstige benadeling. Daarnaast zet het programma in op preventie en op inspecteurs binnen de Arbeidsinspectie, medewerkers van gemeenten en andere toezichthouders te attenderen op indicaties van arbeidsuitbuiting en ernstige benadeling, waardoor misstanden eerder in het oog springen. Daarbij gaat het ook om de bescherming van slachtoffers van arbeidsuitbuiting. Bescherming van ernstig benadeelden stimuleert de Inspectie door gemeenten en zorgcoördinatoren in te schakelen. De Inspectie past de inzet van het strafrecht breed toe waardoor er naast een focus op mensenhandel ook aandacht is voor andere strafbare gedragingen, zoals mensensmokkel, dwang en frauduleuze handelingen met reisdocumenten

⁴⁵ Zie ook paragraaf 1.1 en figuur 1.

“De integrale inzet in samenwerking met partnerorganisaties is erop gericht om de uitbuiting te stoppen en de daders te frustreren. Dat doet het programma door bijvoorbeeld de stillegging van de onderneming en het ontnemen van wederrechtelijk verkregen voordelen.”

⁴⁰ Nationaal Rapporteur Mensenhandel (2021) Uitgelicht: arbeidsuitbuiting.

⁴¹ Nederlandse Arbeidsinspectie (2022) Monitor arbeidsuitbuiting en ernstige benadeling 2020-2021.

⁴² Naar aanleiding van de motie Simons-Maoutoug.

⁴³ Zie: Tweede Kamer vergaderjaar 2020-2021 28638, nr. 200; Nationaal Rapporteur Mensenhandel (2021) Uitgelicht: arbeidsuitbuiting; Algemene Rekenkamer (2021) Daders vrijuit, slachtoffers niet geholpen.

⁴⁴ Hoofdstuk 3 van het coalitieakkoord; Nederlandse Arbeidsinspectie (2021) Rapportage Inspectie SZW: kostenvoordelen en arbeidsuitbuiting.



Beeldschermwerk. Foto: Richard Brocken, HH

en de arbeidsomstandighedenwetgeving. Om effectieve interventies uit te voeren, is samenwerking met andere organisaties, zoals het Openbaar Ministerie, de Nationale Politie, RIEC's, gemeenten en non-gouvernementele organisaties zoals FairWork en CoMensha noodzakelijk. Ook binnen de Inspectie is veel wisselwerking met andere onderdelen nodig, bijvoorbeeld met de directie Opsporing, de directie Meldingen en verzoeken en andere programma's. Het programma heeft samen met de directie Opsporing een gezamenlijke wegging van signalen van arbeidsuitbuiting en ernstige benadeling gerealiseerd voor de inzet van de beste

interventie. Beide werken samen aan een versterkte intelligentie. Het programma bereidt zich voor op aanpassing van de werkwijze die mogelijk wordt door herziening van het strafrechtartikel over arbeidsuitbuiting. Daarnaast onderhoudt het programma de contacten met de relevante netwerken van partnerdiensten.

PSA, Arbeidsdiscriminatie en Fysieke Belasting: grote boosdoeners van ongezond werk

Jaarlijks overlijden ruim 4.000 (ex-)werknemers voortijdig als gevolg van ongezond werk of ongezonde arbeidsomstandigheden en jaarlijks gaan ruim 200.000 gezonde levensjaren verloren door ongezond werk.⁴⁶ Bijna de helft van het totale ziekteverzuim is werkgerelateerd.⁴⁷ De financiële schade van ongezond werk wordt geschat op ruwweg 20 miljard euro per jaar.⁴⁸ De meeste gezondheidsschade, uitgedrukt in verloren gezonde levensjaren, wordt in grote mate veroorzaakt door drie boosdoeners: gevaarlijke stoffen (zie verder naar onderen), fysieke (over)belasting en psychosociale arbeidsbelasting.⁴⁹

Fysieke belasting in het werk is het totaal aan houdingen, bewegingen en krachten waaraan een werknemer gedurende de werkdag blootstaat. Lichamelijke klachten door fysieke overbelasting ontstaan door verkeerd of overmatig gebruik van het bewegingsapparaat, zoals tillen. Ruim 7% van alle ziekteverzuim wordt veroorzaakt

door fysiek zwaar werk en bijna 4% door het langdurig verrichten van dezelfde handelingen of beeldschermwerk.⁵⁰ Het totaal aantal werknemers met een beroepsziekte aan het bewegingsapparaat schat TNO op 460.000. De bijbehorende verzuimkosten zijn ruwweg 1,5 miljard euro per jaar.⁵¹ Het kan gebeuren dat werknemers (blijvend) arbeidsongeschikt raken door klachten aan het bewegingsapparaat. Daarmee is het de op één na belangrijkste diagnose om een beroep te kunnen doen op arbeidsongeschiktheidsregelingen. Niet alleen door lichamelijke overbelasting, maar ook door onderbelasting kunnen klachten ontstaan.

Robotisering biedt kansen om de fysieke risico's van werk te beperken. Toch vraagt robotisering, net als iedere vorm van technologisering, een uitgewerkte arbeidshygiënische strategie om te komen tot een veilige en gezonde organisatie van arbeidsprocessen.

Een andere grote boosdoener bij ongezond werk is psychosociale arbeidsbelasting. De belangrijkste oorzaken van psychosociale klachten zijn ongewenste omgangsvormen zoals discriminatie, seksuele intimidatie, agressie, geweld, pesten en werkdruk. Andere oorzaken, waar de wetenschappelijke literatuur op wijst zijn: conflicten op het werk, procedurele en relationele onrechtvaardigheid, emotioneel belastend werk, gebrek aan *job control* en werkonzekerheid. De belangrijkste psychische aandoening is depressie. Voor deze diagnose is in een aantal studies een verband met psychosociale

46 VZinfo.nl [Beroepsziekten > sterfte](#); VZinfo.nl [Beroepsziekten > ziektelast](#).

47 TNO (2020) [Arbobalans 2020](#), p. 111.

48 Deze berekening blijkt uit de nog te verschijnen Staat van gezond werk van de Nederlandse Arbeidsinspectie.

49 VZinfo.nl [Beroepsziekten > ziektelast](#).

50 TNO (2020) [Arbobalans 2020](#), p. 134.

51 TNO (2020), [Preventie Beroepsziekten door Fysieke Belasting](#), p. 35, 45.

arbeidsbelasting aangetoond dan wel aannemelijk. Ongeveer één op de zes werknemers geeft aan klachten te hebben die passen bij het beeld van een burn-out; dat percentage is sinds 2012 toegenomen, met een lichte daling na 2018.⁵² Daarnaast is er een verband tussen werkstress en overmatige arbeidstijden enerzijds en een verhoogde kans op hart- en vaatziekten anderzijds.⁵³

“De Inspectie kiest de sectoren waar zij intervenueert informatiegestuurd en risicogericht. Per sector onderzoekt het programma eerst wat de achterliggende oorzaken zijn van de problematiek, waar de grootste risico’s spelen en welke stakeholders een bijdrage kunnen leveren aan een succesvolle aanpak.”

In brede zin kunnen technologische ontwikkelingen en digitalisering samengaan met toenemende risico’s op PSA, bijvoorbeeld waar het gebruik van algoritmen leidt tot grotere werkdruk door optimalisatie.⁵⁴ De werkdruk neemt volgens de Nederlandse Enquête Arbeidsomstandigheden niet af en werkdruk is ook de belangrijkste oorzaak van ziektelast als gevolg van psychosociale arbeidsbelasting. Verder leidt het inzetten van robots en automatisering tot steeds nieuwe vragen over regie en autonomie in werk, maar ook tot sectorale verschuivingen en veranderingen in werkpatronen en organisatie.

Naast werkdruk is ongewenst gedrag een oorzaak van PSA. Het aantal werknemers dat aangeeft te maken te hebben met ongewenst gedrag op het werk, neemt al jaren toe.⁵⁵ Een veelvoorkomende vorm daarvan is discriminatie. Eén op de zes werkenden meldt discriminatie op het werk te hebben meegemaakt en 55% van de werknemers geeft aan ooit te zijn gediscrimineerd tijdens het sollicitatieproces. Het gaat hier vaak om discriminatie op basis van leeftijd, achtergrond en geslacht.⁵⁶ Maatschappelijk gezien is er steeds meer aandacht voor discriminatie. Dat blijkt ook uit het coalitieakkoord. Daarin staat dat de regering stagediscriminatie wil uitbannen, zwangerschapsdiscriminatie wil blijven bestrijden en discriminatie op grond van een handicap op wil nemen in artikel 1 van de Grondwet.

Het programma PSA, *Arbeidsmarktdiscriminatie en Fysieke Belasting* richt zich op twee van de drie grote ziekmakers die breed verspreid over de arbeidsmarkt schade aanrichten: psychosociale arbeidsbelasting en fysieke belasting. Het programma wil de ongewenste gevolgen van werkdruk en ongewenst gedrag (waaronder seksueel grensoverschrijdend gedrag) verminderen en zo bijdragen aan beperking van de maatschappelijke kosten van PSA en aan minder discriminatie bij werving en selectie. Ook wil het programma een strategie ontwikkelen voor de aanpak van fysieke belasting (zie paragraaf 1.3).

De Inspectie kiest de sectoren waar zij intervenueert informatiegestuurd en risicogericht. Per sector onderzoekt het programma eerst wat de achterliggende oorzaken zijn van de problematiek, waar de grootste risico’s spelen en welke stakeholders een bijdrage kunnen leveren aan een succesvolle aanpak. De uitkomst van deze oriëntatie bepaalt de interventiemix.

PSA-risico’s spelen een belangrijke rol in sectoren waar sprake is van (publieke) dienstverlening en prestatiegerichte culturen. De inzet van de Inspectie is er primair op gericht dat werkgevers werk maken van preventie van PSA. Dat gebeurt op een manier waarop veel werkgevers kunnen worden bereikt. Daarnaast doet de Inspectie gericht onderzoek naar een klein aantal beroepsgroepen waar werkgevers de risico’s onvoldoende beheersen. Als onderdeel van de aanpak van psychosociale arbeidsbelasting richt het programma zich ook op ongewenst (en grensoverschrijdend) gedrag op de werkplek. Vooruitlopend op de inwerkingtreding van het wetsvoorstel Toezicht gelijke kansen bij werving en selectie richt het programma zich op

⁵² TNO (2020) Nationale Enquête Arbeidsomstandigheden (NEA) 2012-2019.

⁵³ M. Kavimäki et al. (2015), Long working hours and risk of coronary heart disease and stroke, *Lancet* Vol 386: 1739-1746, 2015.

⁵⁴ De Stefano, V. (2019). Negotiating the Algorithm: Automation, Artificial Intelligence, and Labor Protection; *Comparative Labor Law & Policy Journal*, vol. 41 n°1. ; T. Zoomer & B. Otten (2021) *Het Algoritme de baas*, Wiardi Beckmanstichting

⁵⁵ TNO (2020) Nationale Enquête Arbeidsomstandigheden (NEA) 2012-2019.

⁵⁶ Nationale vacaturebank (2020), Discriminatie Arbeidsmonitor 2020: Merendeel werknemers ervaart discriminatie, maar werkgever doet weinig.

discriminatie op de arbeidsmarkt, wat zowel maatschappelijk als politiek sterk in de belastingstelling staat. De Inspectie heeft een vacaturescanner laten ontwikkelen die zichtbaar maakt in welke sectoren en bij welke bedrijven vacatures onderscheid maken op basis van leeftijd, geslacht of afkomst. Op die manier kan de Inspectie risicogericht kiezen voor interventies bij deze sectoren en bedrijven.

Voor fysieke belasting richt de Inspectie zich zowel op een brede preventiegerichte aanpak als een geconcentreerde aanpak van werkgevers in een selectief aantal sectoren en beroepsgroepen waar dit risico onvoldoende beheerst wordt.

De aanpak van werkdruk staat centraal in het onderwijs (voortgezet onderwijs, mbo en wo) en bij de ggz, jeugdzorg, verpleging, verzorging en thuiszorg. Intern ongewenst gedrag krijgt aandacht in de thuiszorg, bij geüniformeerde diensten, in de media-, cultuur- en sportsector, bij vervoer en transport, in de beveiliging en in sociale werkvoorzieningsbedrijven. De aanpak van extern ongewenst gedrag staat centraal in de forensische zorg en de aanpak van arbeidsmarktdiscriminatie staat op de agenda voor de sectoren detailhandel en arbeidsbemiddeling. Samenwerking vindt plaats met beroepsverenigingen, vakbonden, werkgeversorganisaties en de Nederlandse Vereniging van Medezeggenschap. De Inspectie heeft hierbij aandacht voor nieuwe ontwikkelingen en risico's in de komende jaren: mogelijk leiden die tot herprioritering van sectoren.

Nog een grote boosdoener: blootstelling aan gevaarlijke stoffen

Blootstelling aan gevaarlijke stoffen kan leiden tot ernstige gezondheidsgevolgen en daarnaast tot hoge maatschappelijke kosten. Jaarlijks zijn er veel meer gevallen van werkgerelateerde ziekteletsel en sterfgevallen door langetermijneffecten dan door acute effecten. Blijvende aandacht voor het risico op blootstelling aan gevaarlijke stoffen is noodzakelijk. De Inspectie heeft daarom het toezicht daarop de afgelopen jaren versterkt zodat ze effectiever in staat is om het risico op blootstelling te bestrijden.

Binnen bedrijven bestaat nog te vaak een beperkt bewustzijn van de risico's van gevaarlijke stoffen. Media-aandacht voor bijvoorbeeld de ernstige gezondheidseffecten van PFAS, kwartsstof en chroom-6 heeft het thema gevaarlijke stoffen hoger op de agenda geplaatst. De burger verwacht dat de Arbeidsinspectie waar nodig controleert en intervenueert. Uit de opsporingspraktijk blijkt dat ook sprake kan zijn van gepleegde strafbare feiten voorafgaand of na het vrijkomen van gevaarlijke stoffen.

Door het toenemend belang van werknemersbescherming blijven de gezondheidseffecten van stoffen of productieprocessen de komende jaren veel aandacht van de Inspectie vragen. Ook de samenhang met de door EU vastgestelde 'Green deal' en concepten als *safety-by-design* krijgt steeds meer aandacht. Binnen de SER is een traject ingezet ter verbetering van de systematiek om te komen tot nieuwe wettelijke grenswaarden. Doel daarvan is onder meer snellere procedures en het verhogen van de kwaliteit van gegevens van bedrijven over de

haalbaarheid van de streefwaarde. De uitwerking van het rapport van de commissie Heerts over de vergemakkelijking van schadeafhandeling van stoffengerelateerde beroepsziekten, heeft tot een wijziging van het boetebeleid van de Inspectie geleid. Het door de werkgever niet voldoen aan de nadere RI&E-verplichtingen bij blootstelling aan gevaarlijke stoffen is vanaf begin 2022 een direct beboetbare overtreding geworden.⁵⁷ Dat maakt dat de Arbeidsinspectie effectiever kan optreden.

Het **programma Blootstelling aan gevaarlijke stoffen** heeft als hoofddoel om de gezondheidsschade als gevolg van arbeidsgerelateerde blootstelling aan gevaarlijke stoffen (kankerverwekkende, mutagene, sensibiliserende, irriterende, neurotoxische en reproductietoxische stoffen) en ioniserende straling te voorkomen. Daartoe moeten werkgevers aantoonbaar verantwoordelijkheid nemen om werknemers beter te beschermen tegen risico's van blootstelling. Het programma blijft een gerichte mix aan interventies inzetten om werkgevers te stimuleren dat zij duurzaam werk maken van het voorkomen van blootstelling aan gevaarlijke stoffen en ioniserende straling. Om de aandacht voor gezond werken van binnenuit te stimuleren, werkt de Inspectie aan het in hun kracht zetten van ondernemingsraden. Ook zet ze in op versterking van de samenwerking met arboprofessionals zoals bedrijfsartsen en arbeidshygiënisten. Het programma ontwikkelt en onderhoudt tools die bedrijven helpen op een juiste manier met veilige stoffen om te gaan. Er wordt druk uitgeoefend op producenten en leveranciers van gevaarlijke stoffen

⁵⁷ Tweede Kamer, vergaderjaar 2021-2022, [25883, nr 423](#).

en op opdrachtgevers van werkzaamheden waarbij gevaarlijke stoffen worden gebruikt of vrijkomen, om vanuit hun rol verantwoordelijkheid te nemen. Vanwege de benodigde specialistische kennis van gevaarlijke stoffen en ioniserende straling behandelt het programma ook klachten en ongevallen op dit gebied. Samenwerking in uitvoering vindt plaats met onder andere de ILT, NVWA, ANVS en SodM.

Werken met asbest vraagt om zorgvuldigheid en publiek toezicht

Een veelvoorkomende kankerverwekkende stof is asbest. Asbest is in Nederland nog in veel gebouwen aanwezig. Het onveilig saneren van (bouw)materialen waar asbest in is verwerkt, kan leiden tot kanker. Asbestsanering is een voorbeeld van een sector waar gezondheidsschade zich pas op de langere termijn manifesteert. Om dat te voorkomen is het werken met asbest gereguleerd. Dit gebeurt onder meer via een certificeringsstelsel,

“Asbestsanering is een voorbeeld van een sector waar gezondheidsschade zich pas op de langere termijn manifesteert. Om dat te voorkomen is het werken met asbest gereguleerd.”

gericht op inventarisatie en sanering. Bij het huidige systeem is een aantal knelpunten onderkend: de eenduidigheid van regelgeving en handhaafbaarheid daarvan; er is soms te weinig ruimte voor innovatie; de belangen zijn niet in evenwicht; asbestsanering is soms duur zonder dat dit leidt tot een betere gezondheidsbescherming van werknemers.⁵⁸ Daarom wordt het stelsel aangepast. Door koppeling van de certificatieplicht aan asbesttoepassingen met potentieel hoge blootstelling, zullen certificerende instellingen zich bij hun controles naar verwachting vooral daarop richten. Certificatie wordt daarmee een gericht en effectiever instrument. De certificatieplicht wordt dus gekoppeld aan de inherent risicovolle asbesttoepassingen. Voor de minder risicovolle toepassingen geldt de certificatieplicht niet. Het is daarom mogelijk dat nieuwe niet-gecertificeerde bedrijven zich specifiek gaan richten op deze minder risicovolle toepassingen. Het totaal aantal bedrijven dat een (bepaalde) asbesttoepassing mag verwijderen zal daardoor toenemen. Daar ligt voor de Arbeidsinspectie een grotere rol voor publiek toezicht en krijgt ze extra capaciteit.

Het *programma Asbest* streeft naar minder gezondheidsschade als gevolg van blootstelling aan asbest. Daartoe moeten asbestsaneerders beter naleven, moeten minder illegale asbestsaneringen plaatsvinden en is het belangrijk dat werkgevers die in hun werk onbedoeld op asbest kunnen stuiten (bijvoorbeeld bij onderhoud van installaties of onderhoud van gebouwen) zich beter bewust zijn van de risico's. Daarom zet het

programma in op: de inspectie op en het via een gedragsbeïnvloedingsaanpak stimuleren van sanering volgens de gevalideerde werkmethode; de verstrekking van specifieke informatie voor starters; het druk zetten via brancheorganisaties; waar nodig preventieve stillegging van notoire overtreders om ze tot naleving te brengen en het stimuleren van verantwoord opdrachtgeverschap van saneringen. Het programma richt zich ook op geprioriteerde veiligheidsrisico's die veelvuldig bij asbestsanering spelen, zoals vallen van hoogte. Belangrijke partijen in de operationele samenwerking zijn de omgevingsdiensten. Met certificerende instellingen heeft de afspraken over toezicht en het afhandelen van meldingen.

Certificatie en markttoezicht: bijdrage aan vertrouwen in het stelsel

Omwille van een grotere betrokkenheid van het veld en vanwege grote veiligheidsrisico's, heeft de wetgever op verschillende werkterreinen certificatie- en registratiestelsels ingericht. Voorbeelden daarvan zijn het stelsel rondom het werken met asbest, duikarbeid en liften. In Europa geldt het CE-stelsel voor producten. Producten op de Europese markt moeten voldoen aan veiligheids- en gezondheidseisen, die in verordeningen en richtlijnen zijn opgenomen, en waarbij conformiteitsbeoordelingsinstellingen (EU-CBI's) die processen of producten beoordelen en bij conformiteit voorzien van een certificaat.

Certificatie- en registratiestelsels maken zelfregulering van de sector mogelijk en zorgen voor extra borging van gezond en veilig werken, met inzet van gecertificeerde personen, producten en processen. Het is belangrijk dat men op

⁵⁸ Tweede Kamer, vergaderjaar 2018-2019, [25834](#), nr 150.

een wettelijk certificaat, persoonsregister of CE-markering kan vertrouwen. Schijnveiligheid moet worden voorkomen. Dat is waarom de Inspectie toezicht houdt op die stelsels.

De nieuwe Verordening Markttoezicht wordt in 2023 in de Warenwet en Warenwetbesluiten geïmplementeerd. Hierdoor krijgt de Inspectie extra taken in het markttoezicht op producten (toezicht op het Europese CE-stelsel). Het betreft onder meer de uitvoering van (buiten)grenscontroles, internettoezicht, toepassing van de Europese database ICSMS (*Information and Communication System on Market Surveillance*) en de versterking van samenwerking tussen markttoezichthouders via het Verbindingsbureau (zie 2.4), samenwerking binnen Europa, via het EU PCN (EU productconformity network) en samenwerking met het bedrijfsleven.

“De Inspectie streeft naar een effectievere aanpak om onveilige producten van de Europese markt te weren en te verwijderen. Zij gaat dit vormgeven door gezamenlijke grenscontroles uit te voeren in samenwerking met de Douane.”

Het **programma Certificatie en markttoezicht** streeft naar een zichtbare versteviging van de zelfregulerende werking van nationale certificatiestelsels en Europese CE-stelsels en het effectiever weren en verwijderen van onveilige producten van de Europese markt.

Voor certificatie richt het programma zich op de doorontwikkeling en uitvoering van de interventies in de nationale wettelijke SZW-certificatiestelsels. Daartoe pleegt het programma risicogerichte stelselinterventies en doet het checks op de werking van de nationale certificatiestelsels in de praktijk.

De Inspectie is markttoezichthouder voor Machines, Persoonlijke beschermingsmiddelen, Liften, Explosieveilig materieel (ATEX), en Drukveren- en drukapparatuur. Daarvoor wordt in Europees verband samengewerkt binnen de Administrative Cooperation Groups (AdCo's). In het markttoezicht op producten richt het programma zich ook op stelselinterventies. Het toezicht op Europese CBI's, communicatie en voorlichting, opleiding en advies en meldingen van eindgebruikers zijn interventies die samen met stakeholders en andere toezichthouders worden uitgewerkt en ingezet. De Inspectie streeft naar een effectievere aanpak om onveilige producten van de Europese markt te weren en te verwijderen. De Inspectie gaat dit vormgeven door gezamenlijke grenscontroles uit te voeren in samenwerking met de Douane. Evenals Europese Joint Actions en versterkte samenwerking van de markttoezichthouders op producten (NVWA, ILT, AT, IGJ, NLA) op basis van de gezamenlijke Nationale markttoezichtstrategie 2023-2026. Het Verbindingsbureau Markttoezicht, dat

gehuisvest is bij ILT, faciliteert deze gezamenlijke markttoezichtstrategie en vertegenwoordigt de Inspectie in het unienetwerk EU PCN. De 'Doe-coalities' van de Inspectieraad zorgen voor de onderwerpen certificatie en markttoezicht voor uitwisseling van ideeën, werkwijzen en aanpakken.

Toezicht op procesveiligheid om acute gevaren te voorkomen

Werkenden kunnen bij een gebeurtenis waarbij gevaarlijke stoffen ongecontroleerd vrijkomen, worden blootgesteld aan een explosie, een brand of een giftige hoeveelheid stoffen. Het acute gevolg daarvan kan zijn verwonding, verstikking, bedwelming, vergiftiging of verbranding. Naast de acute risico's en zware ongevallen zijn er gezondheidsrisico's op de lange termijn. Als een dergelijk incident zich voordoet, is de kans het grootst dat dit gebeurt bij een van de ongeveer 420 Brzo-bedrijven of een van de ongeveer 800 bedrijven⁵⁹ die onder de ARIE-regeling (Aanvullende Risico-Inventarisatie en -Evaluatie) vallen.

Voor het toezicht op het Brzo-stelsel bestaan convenantafspraken met de provincies (omgevingsdiensten), veiligheidsregio's, het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, het ministerie van Justitie en Veiligheid en de Unie van Waterschappen (samenwerkingsverband Brzo+). Relevant is hier de aandacht voor en kritiek op het functioneren van toezichtstelsels in het

⁵⁹ Naar verwachting zullen ongeveer 1.200 bedrijven onder de nieuwe ARIE-regeling vallen. Daaronder echter ook de 420 Brzo-bedrijven die al onder intensiever toezicht staan. Er ligt een forse bandbreedte om die schatting van 1.200 bedrijven: het werkelijke aantal ligt vermoedelijk ergens tussen 800 en 1.600.



Foto: Amsterdam, Westelijk havengebied. Foto: Berlinda van Dam - HH

algemeen en omgevingsdiensten in het bijzonder.⁶⁰ De geactualiseerde ARIE-regeling zal op het moment dat die van kracht wordt op meer bedrijven van toepassing zijn.⁶¹ ARIE-bedrijven hanteren minder grote hoeveelheden gevaarlijke stoffen, maar er bestaan vergelijkbare risico's als bij Brzo-bedrijven. Vandaar dat het toezicht op ARIE-bedrijven intensiever wordt. Het beoogde toezicht is gemiddeld eens per drie jaar bij elk bedrijf een inspectie door in procesveiligheid gespecialiseerde inspecteurs. De wetwijziging Brzo naar de nieuwe Omgevingswet zorgt niet voor inhoudelijke wijzigingen.

Verstoringen van en ongelukken bij chemische processen kunnen leiden tot grote explosies en acute blootstelling aan gevaarlijke stoffen waardoor zowel werknemers als omwonenden (externe veiligheid) groot gevaar lopen. Het **programma procesveiligheid Brzo/ARIE** streeft ernaar dat Brzo- en (straks) ARIE-bedrijven aantoonbaar hun verantwoordelijkheid nemen om het risico op zware ongevallen te voorkomen. Daartoe houdt het programma intensief toezicht op de ongeveer 420 Brzo-bedrijven waar de grootste hoeveelheden gevaarlijke stoffen aanwezig zijn. Dat gebeurt door deel te nemen aan ten minste 90% van de geplande aangekondigde Brzo-inspecties. Prioritering vindt plaats door de inzet van capaciteit op basis van

⁶⁰ Adviescommissie Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving (Commissie Van Aartsen) (2021), Om de leefomgeving; Centrum voor criminaliteitspreventie en veiligheid (2019), De markt de baas, Algemene Rekenkamer (2021), Handhaven in het duister, Onderzoeksraad (2017) Veiligheid Brzo-bedrijven, lessen na Odffell.

⁶¹ [Arbo-online.nl: Nieuwe ARIE-regeling: de concept-ministeriële regeling staat nu online.](https://www.arbo-online.nl/nieuwe-arie-regeling-de-concept-ministeriele-regeling-staat-nu-online)

de zogenaamde MARS-codering.⁶² In aanvulling hierop wordt ook extra prioriteit gegeven aan de zogenaamde ‘zorgbedrijven’ conform een landelijk afgesproken aanpak. De aanpak kan bestaan uit extra inspecties en/of inzet van andere interventies zoals directiebezoeken. Het programma zal zich ook gaan richten op de ongeveer 800 ARIE-bedrijven. Omdat meer bedrijven onder de nieuwe ARIE-regeling gaan vallen, komt er uitbreiding van de inspecteurscapaciteit. Het programma wil inzicht verkrijgen in de aard, de omvang en het naleefgedrag van de ARIE-bedrijven. Vervolgens moet de doelgroep bewust worden van de maatregelen die ze moet nemen om aan de ARIE-regeling te voldoen.

Toezicht uitvoering werk en inkomen

Mensen voorzien in de Nederlandse samenleving zoveel mogelijk in hun eigen inkomen. Daar waar dat niet lukt, wordt in bestaanszekerheid voorzien door (tijdelijke) inkomensondersteuning en door ondersteuning bij re-integratie naar werk. Dat is geregeld in het stelsel van werk en inkomen (SUWI-stelsel). De uitvoering van dit stelsel is belegd bij gemeenten, UWV en SVB.

Veel mensen hebben moeite om rond te komen. Onder andere door sterk gestegen prijzen neemt het risico op armoede en schulden toe. De Nederlandse Arbeidsinspectie constateerde eerder dat niet iedereen die recht heeft op inkomensondersteuning, daar ook gebruik van weet te maken.⁶³

⁶² MARS = Major Accident Reporting System; Systeem van de Europese Commissie. Hier wordt de ongevalsgegevens verzameld die conform de Seveso-richtlijn door de lidstaten verstrekt moet worden wanneer op hun grondgebied een ramp of zwaar ongeval plaatsvindt.

⁶³ Inspectie SZW (2021) Niet gebruik van de algemene bijstand.

Tegelijkertijd is er krapte op de arbeidsmarkt. Veel sectoren worden met personeelstekorten geconfronteerd. Krapte op de arbeidsmarkt vraagt nog meer om effectieve re-integratiedienstverlening en om samenwerking in de uitvoering. Bij de uitvoering daarvan is het zaak om de burger centraal te stellen in de publieke dienstverlening en de menselijke maat als uitgangspunt te nemen. Met alle extra ondersteuningsmaatregelen wordt daardoor een extra beroep gedaan op de uitvoering in het stelsel van werk en inkomen.

Bestaanszekerheidsrisico's, sociaal-maatschappelijke ongelijkheid, het lonend maken van werk en het handelingsperspectief van de overheid om doeltreffend ondersteuning te bieden waar het nodig is, staan daarmee onverminderd hoog op de maatschappelijke agenda.

De Nederlandse Arbeidsinspectie houdt vanuit het **programma Toezicht SUWI en Toezicht Sociaal Domein** toezicht op de doeltreffendheid van de uitvoering van het stelsel van werk en inkomen. Met dit toezicht biedt de Inspectie onafhankelijk inzicht in de werking van het stelsel, in mechanismen, kansen en knelpunten. Daarbij wordt het perspectief van de burger, van wie de bestaanszekerheid in het geding kan zijn, uitdrukkelijk betrokken en gehoord. De Inspectie reikt de bevindingen aan uitvoering, beleid en politiek aan, zodat herziening van de wet- en regelgeving, het beleid en de uitvoering waar nodig kan plaatsvinden en de publieke dienstverlening aan de burger kan worden verbeterd.

Daarmee zet de Arbeidsinspectie zich in voor het borgen van bestaanszekerheid van alle Nederlanders. De Arbeidsinspectie verricht stelselbreed onderzoek vanuit drie perspectieven: die van de klanten van de uitvoeringsorganisaties, van professionals in de uitvoering en van werkgevers. Daarnaast voert de Arbeidsinspectie verdiepend onderzoek uit op basis van risico's en signalen naar de volgende thema's: inkomensondersteuning, schuldhulpverlening en armoede, re-integratie, de Banenafpraak en beschut werk, en werkgeversdienstverlening en menselijke maat in de uitvoering.

De Arbeidsinspectie zoekt actief het gesprek op met betrokken partijen in het veld van werk en inkomen over mogelijke handelingsperspectieven om de publieke dienstverlening op het gebied van bestaanszekerheid te verbeteren. Burgers worden gehoord en de Inspectie brengt de bevindingen vervolgens in het maatschappelijk debat in om armoede in Nederland terug te dringen en maatschappelijke participatie te bevorderen.

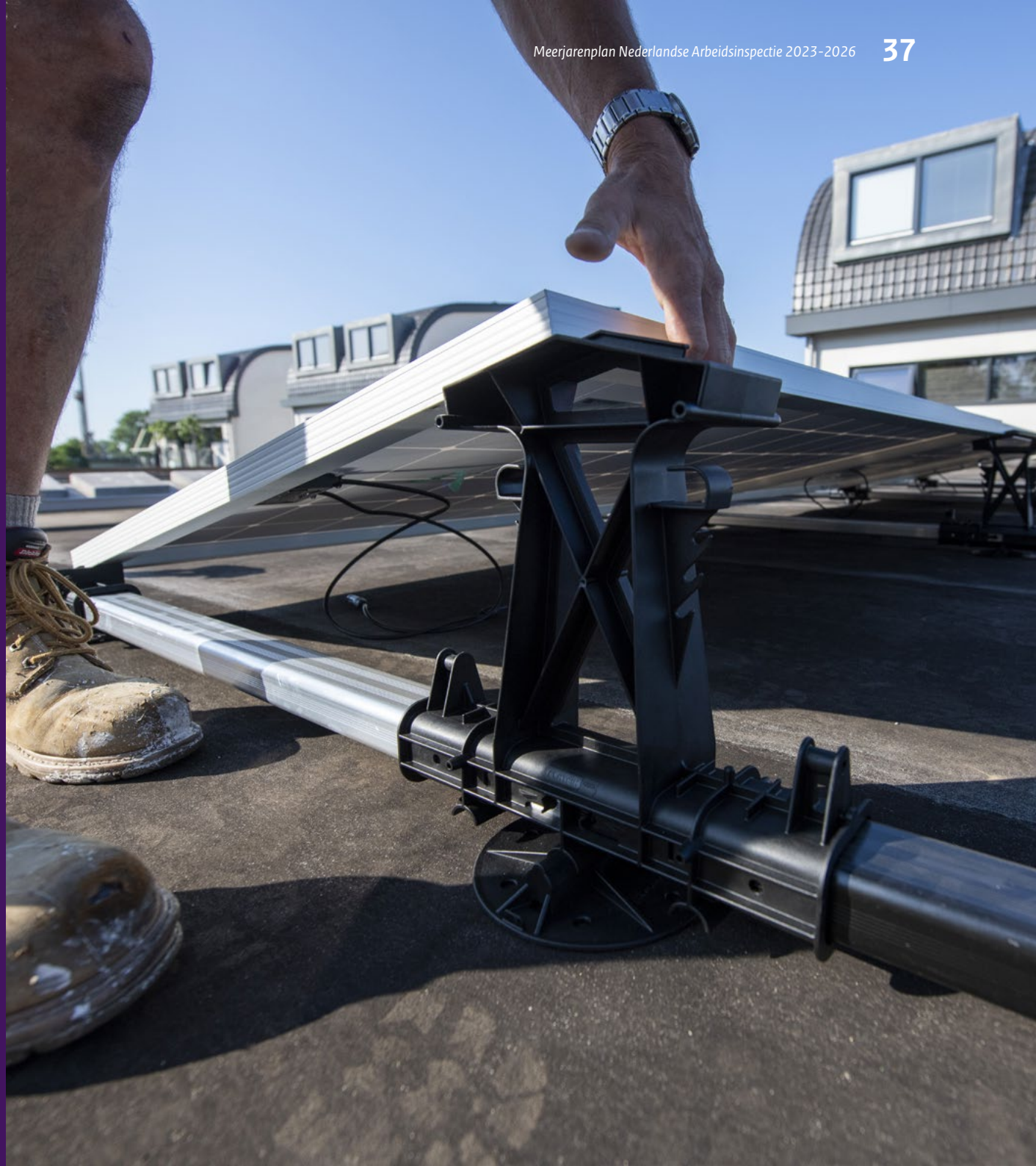
De Arbeidsinspectie werkt met drie andere rijksinspecties samen binnen het Toezicht Sociaal Domein (TSD), te weten de Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd, de Inspectie Justitie en Veiligheid en de Inspectie van het Onderwijs. Het samenwerkingsverband TSD houdt toezicht op domeinoverstijgende samenwerking in het sociaal domein en kijkt daarbij of de burger centraal staat bij de publieke dienstverlening. Door deze samenwerking versterkt de Arbeidsinspectie het toezicht op (raakvlakken van) het stelsel van werk en inkomen.



Hoofdstuk 4

Kerncijfers, organisatie, mensen en middelen

Zonnepanelen leggen. Foto: Patricia Rehe - HH



4.1 Kerncijfers

Voor de periode 2023-2026 blijft de Inspectie met behulp van kerncijfers sturen op de beoogde resultaten (zie hoofdstuk 2). De kerncijfers hebben betrekking op inzet en effect.

Indicatoren Resultaat

De Inspectie hanteert de volgende indicatoren voor de te behalen resultaten:

a. Evenwichtige balans tussen reactieve onderzoeken en actieve inspecties voor Gezond en Veilig

Reactief toezicht is een belangrijke taak van de Inspectie. Hieruit volgen lessen voor veiliger kunnen werken. Om verder bij te dragen aan preventie van ongevallen is een actieve inspectie-aanpak nodig. De Arbeidsinspectie streeft ernaar om het actieve en reactieve toezicht zoveel mogelijk met elkaar in balans te brengen.



b. Aandeel gezamenlijke inspecties bij Brzo-bedrijven minstens 90%

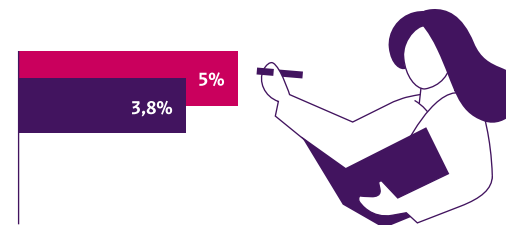
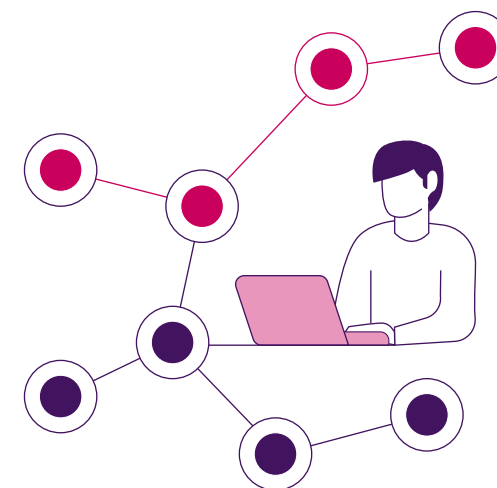
De samenwerking met veiligheidsregio's, omgevingsdiensten en waterkwaliteitsbeheerders heeft geleid tot de wens dat de Arbeidsinspectie veelvuldig deelneemt aan de gezamenlijke inspecties. De Inspectie heeft daarom als doel om bij minimaal 90% van de gezamenlijke Brzo+-inspecties aan te sluiten.



c. Beheerst niveau van informatiegestuurd werken

De Inspectie wil haar niveau van informatiegestuurd werken beter beheersen door verder te investeren in mensen, processen en techniek. Zo wil zij een volwassenheid van informatiegestuurd werken bereiken die meegroeit met de toepassing ervan in de praktijk:

- **Mensen:** de Inspectie investeert in het niveau van digitale vaardigheden, data-bewustzijn en digitale weerbaarheid dat past bij de functie van alle huidige en toekomstige medewerkers.
- **Processen:** de Arbeidsinspectie heeft *data governance* ingericht en geborgd. Doorontwikkeling van het gebruik en beheer van in- en externe databronnen en algoritmes ondersteunt de ambities uit dit meerjarenplan. De kwaliteit van de data die de Inspectie zelf vastlegt, blijft toereikend in het licht van deze doorontwikkeling. Informatiegestuurd werken uit zich in zowel voorbereidende risicoanalyse, uitvoering van interventies als effectmeting.
- **Techniek:** de Arbeidsinspectie beschikt over een beheerde data-omgeving die de randvoorwaarden creëert voor data-analyses. De gebruikte methodieken voor data-analyse worden beheerst en continu ontwikkeld, zodat deze up-to-date blijven. De databeveiliging voldoet blijvend aan de BIO (Baseline Informatiebeveiliging Overheid). Ook de privacybepalingen die voortvloeien uit de AVG hebben onze voortdurende aandacht.



d. Verhoging van de interventiedekking eerlijk werk van 3,8% naar 5%

Met de interventiedekking wil de Inspectie inzicht geven in het deel van de toezichtspopulatie dat zij in een jaar via haar interventies heeft bereikt. Hierbij wordt de inzet van interventies gerelateerd aan de toezichtspopulatie. De komende periode ontwikkelt de Inspectie deze indicator verder door.

Indicatoren Effect

Aan de hand van handhavingspercentages meet de Inspectie op hoofdlijnen haar bijdrage aan de realisatie van het beoogde maatschappelijk effect. Het handhavingspercentage bij eerste inspectie biedt een indicatie voor de mate waarin de Inspectie erin slaagt om – via risicogericht inspecteren – werkgevers te bezoeken die de regels overtreden. Deze bedrijven zorgen niet of niet voldoende voor gezonde, veilige of eerlijke arbeid. Het doel is om bij meer dan de helft van de eerste inspecties bedrijven te vinden die regels overtreden.

Bij een herinspectie komt de Inspectie bij werkgevers waar eerder een overtreding is geconstateerd. Het handhavingspercentage zegt dan iets over de mate waarin de Inspectie – via de inzet van de haar beschikbare instrumenten - erin is geslaagd om een gedragsverandering te realiseren bij werkgevers die de regels niet naleven. Daarbij is het doel dat meer dan de helft van de eerdere overtreders inmiddels alsnog heeft gezorgd voor regelnaleving en daarmee voor gezonde, veilige en/of eerlijke arbeid.

Maatschappelijk effect staat voor de Arbeidsinspectie centraal. Daarvoor is het nodig dat onze interventies werkgevers bereiken. Dat komt tot uiting in de eerdergenoemde interventiedekking. Vanuit programma's en vanuit een optimale en transparante inrichting en uitvoering van de aanpak van meldingen en verzoeken wil de Inspectie maatschappelijk effect bereiken, ook in de samenwerking en verbinding met regionale netwerken. Informatiegestuurd werken is dienend aan het (in-)richten op meer effect. Om meer richting en samenhang in de verdere ontwikkeling van de organisatie aan te brengen en daarin prioriteiten te stellen, is een ontwikkelagenda voor informatiegestuurd werken opgesteld.

 Realisatie 2022¹

Raming 2026

1. Indicatoren Resultaat

Verhouding actief/reactief in Gezond en Veilig (excl. Brzo; %)	45:55	50:50
Deelname aan gezamenlijke Brzo-inspecties (%)	98	>90
Niveau informatiegestuurd werken ²	3	beheerst
Interventiedekking Eerlijk werk (%) ³	3,8	5

2. Indicatoren Effect

Handhavingspercentage eerste inspectie Gezond en Veilig (excl. Brzo; %)	44	>50
Handhavingspercentage herinspectie Gezond en Veilig (excl. Brzo; %)	26	<50
Handhavingspercentage Brzo (%) ⁴	42	<40
Handhavingspercentage eerste inspectie Eerlijk (%)	55	>50
Handhavingspercentage herinspectie Eerlijk (%)	29	<50

¹ Het betreft voorlopige realisaties per 31/08/2022, met uitzondering van Interventiedekking Eerlijk werk: dat is de realisatie 2021 zoals opgenomen in het jaarverslag 2021.

² Definitie niveau 3: "Interne en externe informatie wordt gestructureerd verzameld en geanalyseerd. Informatie heeft een sturende rol." Uit een meting in de zomer van 2022 blijkt dat de Inspectie gemiddeld genomen niveau 3 van informatiegestuurd werken heeft behaald, maar nog niet op alle onderscheiden dimensies. De Inspectie wil in 2026 haar niveau van informatiegestuurd werken beter beheersen door verder te investeren in mensen, processen en techniek.

³ Het betreft het bereik van interventies waarbij sprake is van direct contact en interactie met de onder toezicht gestelde of waarbij de beïnvloeding heeft plaatsgevonden via anderen.

⁴ Bij het inspecteren van bedrijven op grond van het Brzo wordt geen onderscheid gemaakt tussen eerste inspecties en herinspecties. De Arbeidsinspectie blijft inspecteren totdat een onvolkomenheid of overtreding is opgeheven.



4.2 Strategische organisatiedoelen

De Inspectie maakt gebruik van strategische personeelsplanning om de opgaven van dit meerjarenplan te realiseren. Het personeelsbestand breidt op verschillende domeinen uit en ook de kennis en vaardigheden van de medewerkers moeten op de opgaven van het meerjarenplan toegerust zijn en verder ontwikkeld worden.

De komende jaren ligt het accent op in-, door- en uitstroom. Als gevolg van de extra middelen uit het regeerakkoord Rutte III is de formatie van de Inspectie in de meerjarenplanperiode 2019-2022 uitgebreid. De komende jaren zal de formatie van de Inspectie verder groeien. De uitgaven van de Inspectie bestaan voornamelijk uit personeelskosten. De ontwikkeling van de hiervoor beschikbare middelen in de komende jaren ziet er als volgt uit:

Budget Arbeidsinspectie (x € 1 miljoen)	2022	2023	2024	2025	2026
Totaal¹	172,3	163,5	167,6	164,2	164,0
personeel	147,1	155,3	155,8	155,4	154,1
overig ²	25,3	8,2	11,8	8,8	9,9

¹ Budgettaire gevolgen van Certificering Uitzendbureaus, Dubbele Meldplicht en Aanpak Arbeidsuitbuiting zijn hierin niet verwerkt, omdat deze pas helder worden na afloop van de Uitvoerbaarheids- & handhaafbaarheidstoetsen bij de betreffende wetwijzigingen.

² Overige kosten betreffen hoofdzakelijk huisvesting, ICT, materieel en dienstreizen.

De uitbreiding van de formatie de komende jaren vindt plaats op de volgende thema's:

- Het Aanjaagteam bescherming arbeidsmigranten heeft het kabinet geadviseerd om te komen tot een verplichte certificering van uitzendbureaus. Het kabinet Rutte IV heeft dit advies overgenomen. Om de daaruit voortvloeiende extra toezichtactiviteiten te kunnen uitvoeren, is de formatie van de Arbeidsinspectie structureel uitgebreid met 90 fte. Een deel van deze capaciteitsuitbreiding gebruikt de Arbeidsinspectie ook voor het doen van grensoverschrijdende zaken, zoals gezamenlijke inspecties en gegevensuitwisseling met buitenlandse toezichthouders.
- Het kabinet Rutte IV wil het wetsartikel waarmee de Arbeidsinspectie arbeidsuitbuiting strafrechtelijk aanpakt (273f Sr) moderniseren. Dit moet leiden tot een effectievere aanpak. Deze modernisering leidt tot een ruimere strafbaarstelling van arbeidsuitbuitingspraktijken die voor met name de Opsporingsdienst van de Arbeidsinspectie meer werk met zich meebrengt. Daarom wordt haar formatie structureel uitgebreid met 32 fte.

- Als een uitzendkracht slachtoffer is van een meldplichtig arbeidsongeval zal ook het uitzendbureau verplicht worden dit bij de Inspectie te melden. Deze aanpassing in de arbowet volgt uit het werk van het aanjaagteam bescherming arbeidsmigranten. De dubbele meldplicht leidt tot meer aandacht voor de arbeidsomstandigheden van de uitzendkracht en geeft een aanscherping van de verantwoordelijkheid en de zorgplicht van het uitzendbureau op dit gebied. Voor het verwerken en oppakken van de extra meldingen breidt de Inspectie vanaf 2025 structureel uit met 18 fte.
- Met de tijdelijke Noodmaatregel Overbrugging Werkgelegenheid (NOW) is het kabinet werkgevers die door de coronacrisis omzetverlies leden, tegemoetgekomen. Het UWV voert deze regeling uit. De Arbeidsinspectie draagt hieraan bij door researchcapaciteit te leveren waarmee fraude met deze noodmaatregel kan worden aangepakt. Om deze werkzaamheden te kunnen voortzetten en afronden, wordt de formatie van de Opsporingsdienst van de Arbeidsinspectie tijdelijk uitgebreid met 22 fte.
- De formatie van de Arbeidsinspectie wordt meerjarig uitgebreid met 33 fte voor werkzaamheden die hoofdzakelijk voortvloeien uit nieuwe of gewijzigde regelgeving. Dat betreft het revitaliseren van het toezicht op de ARIE-bedrijven (15 fte), extra toezicht door aanpassing van het Arbobesluit en de Arboregeling met betrekking tot asbestverwerking (5 fte), en wijziging van de Europese Verordening Markttoezicht als gevolg waarvan de Arbeidsinspectie in samenwerking met de Douane Nederland buitengrenscontroles gaat uitvoeren (5 fte). De formatie van de Arbeidsinspectie neemt ook toe als gevolg van de voortzetting van het programma Werk aan Uitvoering (WaU) door het kabinet Rutte IV (8 fte).

In de volgende tabel is de verwachte ontwikkeling van de formatie van de Arbeidsinspectie weer-gegeven. Het startpunt is de formatie van 1.570 fte zoals deze is vermeld in het Organisatie- & Formatierapport (O&F) 2021. De uitbreiding als gevolg van de extra middelen uit het regeerakkoord Rutte III is al in dit startpunt meegenomen.

De Inspectie werft niet alleen medewerkers om de bovengenoemde uitbreidingen te realiseren, maar ook om de geplande en ongeplande uitstroom van medewerkers op te vangen. De komende jaren denkt de Arbeidsinspectie gemiddeld 200 tot 230 nieuwe collega's per jaar te moeten werven om tot een volledige bezetting te komen. De afgelopen jaren is de arbeidsmarkt krappere geworden. Reguliere wervingsinspanningen leiden minder vaak tot het gewenste wervingsresultaat. De Inspectie denkt daarom niet alleen na over alternatieve wervings- en instroommogelijkheden, zij wil ook meer

inzicht in de vertrekredenen bij onverwachte uitstroom om daarvan te leren hoe zij medewerkers (blijvend) kan boeien en binden.

De Inspectie committeert zich aan het quotum Banenafpraak in het kader van de Participatiewet en houdt daar bij de instroom van personeel in de vaste bezetting uitdrukkelijk rekening mee.

Meer medewerkers kiezen bewuster waar, wanneer, met wie en hoe ze hun werk doen, waarbij de uit te oefenen taak leidend is. Met de coronacrisis heeft het hybride werken binnen de Inspectie een grote impuls gekregen. Iedere medewerker kan zowel op kantoor als thuis beschikken over een ergonomisch ingerichte werkplek. De Inspectie beoogt hiermee bij te dragen aan zowel de productiviteit als duurzame inzetbaarheid van haar medewerkers. De afspraken over thuiswerkvoorzieningen en -vergoeding zijn vastgelegd in de cao.

Formatie Arbeidsinspectie (fte)	2022	2023	2024	2025	2026
O&F 2021	1.570	1.570	1.570	1.570	1.570
Certificering Uitzendbureaus ¹		48	90	90	90
Aanpak Arbeidsuitbuiting ¹		25	32	32	32
Dubbele meldplicht ¹				18	18
Fraude NOW	22	22	22	22	11
Overig	13	30	33	33	33
Totaal	1.605	1.695	1.747	1.765	1.754

¹ De definitieve omvang van de uitbreiding wordt bepaald na afloop van de Uitvoerbaarheids- & handhaafbaarheidstoetsen bij de betreffende wetswijzigingen.

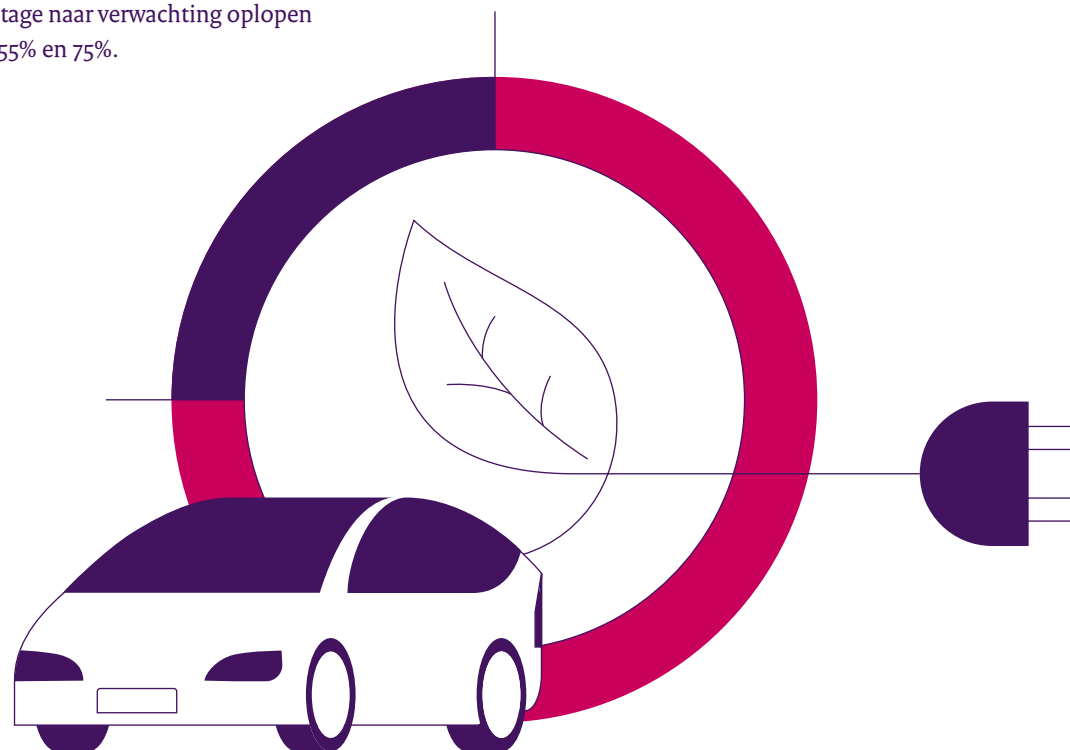
4.3 Duurzaamheid

Het Rijk werkt aan een duurzame bedrijfsvoering. De Sustainable Development Goals (SDG's) van de Verenigde Naties en het Klimaatakkoord van Parijs vormen hiervoor de basis. Op vijf gebieden heeft het Rijk doelen geformuleerd voor haar eigen duurzaamheid:

- klimaatneutrale bedrijfsvoering in 2030;
- 50% minder primair grondstofgebruik in 2030 en volledig circulair in 2050;
- arbeidsparticipatie stimuleren, onder meer door het creëren van 5000 participatiebanen;
- internationale productieketen verduurzamen door het voorkomen of aanpakken van misstanden op het gebied van arbeidsomstandigheden, mensenrechten en milieu;
- innovaties stimuleren.

De doelstelling om in 2030 een klimaatneutrale bedrijfsvoering te voeren, wordt onder andere gerealiseerd door de uitstoot van de zakelijke mobiliteit te halveren. Een wagenpark dat in 2028 volledig uit zero-emissie voertuigen bestaat, draagt hieraan bij. De Inspectie is in 2019 gestart met de transitie naar een zero-emissie wagenpark. Na een succesvolle pilot met het gebruik van elektrische voertuigen zullen alle dienstauto's met een verbrandingsmotor gefaseerd worden vervangen door een elektrisch aangedreven voertuig. Mede onder invloed van de personele uitbreiding van de afgelopen jaren heeft de Inspectie hierin al forse stappen gezet. Eind 2022 bestaat ongeveer 45% van het wagenpark uit zero-emissie voertuigen. In 2023 en 2024 zal dit percentage naar verwachting oplopen tot respectievelijk 55% en 75%.

Eind 2024 bestaat ongeveer 75% van het wagenpark uit zero-emissie voertuigen





Deze publicatie is een uitgave van
de Nederlandse Arbeidsinspectie

November 2022