

Reflectie

Jaarverslag 2025
Nederlandse
Arbeidsinspectie

Deel I

Reflectie

De toekomst bedenken

*Voorspellen is moeilijk, zeker als het de toekomst betreft.
Maar we hoeven niet in agnostisch lijden te somberen.
Het doortrekken van bestaande lijnen levert al veel op.*

Voor wat betreft arbeidsrisico's zijn de lijnen vanuit het verleden naar het heden prachtig geboekstaafd. Historicus Timon de Groot heeft die lijnen van halverwege de negentiende eeuw tot nu beschreven in 'Een mens is geen machine, 135 jaar Nederlandse Arbeidsinspectie 1890-2025'.¹ Het boek werd in 2025 uitgebracht.

Om alvast in de toekomst te kijken, trek ik zo'n centrale lijn door: de gezamenlijkheid van het toezicht; vanaf het begin van de Arbeidsinspectie werd gezamenlijk opgetrokken met werkgevers, werknemers en andere stakeholders, nationaal en internationaal.

¹ De Groot, dr. T. (2025), Een mens is geen machine, de Nederlandse Arbeidsinspectie 1890-2025, W-books.

Gezamenlijkheid

Eén van de rode draden in De Groots boek is gezamenlijkheid. Van werkgevers, werknemers, inspecteurs, wetenschap en politiek. Die samenwerking resulteerde onder andere in het verbod in Nederland op het gebruik van lucifers met witte fosfor. Dit verbod werd vervolgens wereldwijd ingevoerd. Het leidde ook tot een veilige gloeilampfitting, in samenwerking met Philips. En het resulteerde in een bundeling van kennis en expertise door oprichting van het Nederlands instituut voor lifttechniek. Het leidde ook tot de ‘arbopolder’, tot de beoordeling van arbocatalogi, tot projecten gericht op reductie van psychosociale arbeidsbelasting en arbeidsdiscriminatie en tot de inzet op automatisering en robotisering om fysieke belasting te verminderen.

In het boek wordt getoond dat het inzicht in arbeidsrisico's én de preventie ervan steeds tot stand komen in wisselwerking tussen die partijen. In deel II van dit jaarverslag is een aantal voorbeelden beschreven waarbij die wisselwerking cruciaal bleek.

In 2026 zal die gezamenlijkheid kenmerkend blijven. Bijvoorbeeld in de onderzoeken van niet-dodelijke arbeidsongevallen. Leren en preventie staan voorop. Concreet betekent dit dat de komende jaren inspecteurs na een ongeval nog steeds ter plekke zullen gaan. Zij zullen getuigen horen, eventuele bewijzen veiligstellen en vervolgens de werkgever spreken. Die zullen ze vragen om de toedracht te onderzoeken en vast te stellen. Én ze zullen de werkgever vragen om maatregelen te nemen. Om herhaling te voorkomen. Wanneer de werkgever dit nalaat, blijven we herinspecteren. Die werkwijze moet op het niveau van de individuele werkgever tot meer preventie leiden. En de geleerde lessen kunnen ook voor het collectief van werkgevers voor bewustwording en preventie zorgen.

In 2026 zullen ook eerder geleerde lessen over wat wel en niet werkt werkt tot veranderingen leiden.² Om er enkele te noemen:

- Gewerkt wordt aan (private) controle op de (private) instellingen die na asbest-saneringen het ‘sein veilig’ moeten geven.
- De registratie van niet-ingezetenen, vaak arbeidsmigranten, wordt verbeterd.
- Schijnconstructies in de uitleenmarkt, zoals misbruik van ontslag op staande voet, zullen met imminente uitzendverboden en de Wet toelating terbeschikkingstelling van arbeid beter kunnen worden tegengegaan.

Het verleden en heden laten het duidelijk zien. Bedrijven, zeker als ze starten, hebben de risico's voor de veiligheid en gezondheid van werknemers niet altijd scherp op het netvlies. Terwijl er wel veel hulp voorhanden is. Want branches en sectoren, maar ook bijvoorbeeld het RIVM, hebben vaak al veel denk- en doewerk verricht. Daarmee kunnen (startende) werkgevers hun voordeel doen. Dit geldt voor veilig en gezond werk maar net zo goed voor eerlijk werk. Er is ruim kennis en (software-) ondersteuning beschikbaar voor werkgevers om een goede werktijden-, salaris- en uitbetalingsadministratie te kunnen voeren. Inspecteurs constateren echter nog te vaak dat het daaraan schort.

In 2026 en de komende jaren worden werkgevers, werknemers en andere stakeholders daarom door de Inspectie ondersteund met voorlichting, zelfinspectietools en kennisdocumenten op de website. Of het nu een limiet voor blootstelling aan gevaarlijke stoffen, werkinstructies of lessen uit ongevalsonderzoek betreft.

² Bijvoorbeeld:

Signaal Arbeidsinspectie: schoonverklaringen na asbestsanering schieten tekort,
Signaal misbruik RNI - BSN | Nederlandse Arbeidsinspectie;
Signaal ontslag staande voet | Nederlandse Arbeidsinspectie.

Dit onderstreept dat de komende jaren het toezicht een mix zal zijn van inspecteren, rechercheren, handhaven, signaleren en naleving bevorderen met zelfinspectietools, voorlichting en kennisdeling.

Internationaal

Nederland was zeker niet het eerste land met een arbeidsinspectie. De vrij late industrialisatie in vergelijking tot andere landen was een reden. Maar net zo'n belangrijke reden was dat de politiek overheidsbemoeienis schuwde. We spreken over de tweede helft van de negentiende eeuw. In die tijd werd een verbod op kinderarbeid als te veel overheidsbemoeienis gezien met het bedrijfsleven. En inspecteurs aanstellen al helemaal. Die ideologische terughoudendheid werd maar moeilijk overwonnen. Doorslaggevend waren de malaise en de rauwe werkelijkheid. Pas toen de realiteit van de onveilige, ongezonde en oneerlijke omstandigheden in fabrieken en lokalen over het voetlicht kwamen in het parlement en in de samenleving, kwam er actie. Die bewustwording en dat 'beschavingsoffensief' werden gedaan door wat je een verlichte voorhoede kunt noemen van inspecteurs van het stoomwezen, geneesheren, onderwijzers en liberale politici. Dat leverde een verbod op kinderarbeid op in 1874 (kinderwet van Van Houten). En in 1890 de aanstelling van de eerste 3 inspecteurs.

Eenmaal opgericht maakte de Inspectie internationaal school. De Groot haalt aan dat ze halverwege de 20ste eeuw model stond voor de richtlijnen die werden opgesteld door de Internationale Arbeidsorganisatie, *the International Labor Organisation* (ILO).

De afgelopen jaren besteedt de ILO weer meer aandacht aan inspecties. Dat blijkt onder andere uit de publicatie van een handboek (*guidelines*) en twee conferenties voor inspectiediensten wereldwijd.³ Dat is een steun in de rug. Want de ILO heeft geconstateerd dat er wereldwijd werk aan de winkel is. Omdat in veel zich ontwikkelende landen de arbeidsinspecties te veel ingekaderd zijn of dat hun werkterrein wordt ingeperkt.⁴

De conferenties tonen, en passant, de toegevoegde waarde van samenwerking in EU-verband. Sinds de jaren negentig zijn arbeidsinspecties met elkaar en de Europese Commissie verbonden via de structuur van de Senior Labour Inspectors Committee (SLIC). Daarin staan veiligheid en gezondheid op het werk centraal. Gezamenlijke inspectiecampagnes, het maken van werkinstructies op gespecialiseerde onderwerpen van lasrook tot duikarbeid, kennisdeling en peer reviews zijn daarbij aan de orde.

Bij de ILO-conferenties is zichtbaar dat veel landen goed zouden kunnen gebruiken wat de EU heeft: samenwerking en de uitwisseling van kennis en werkwijzen. Voor capacity building, voor onderhoud en doorontwikkeling van hun instituties. Spanje draagt daaraan bijvoorbeeld actief bij door met Midden- en Latijns Amerikaanse landen een structuur voor kennisdeling en overleg op te zetten.

3 Guidelines on general principles of labour inspection | International Labour Organization, Final report - Second International Technical Forum of Senior Officials of Labour Inspectorates | International Labour Organization.

4 Voorbeelden van hoe inspectiediensten gehinderd worden zijn: ministeries die bedrijfsbelangen laten prevaleren, het voorafgaan aan inspectiebezoeken toestemming moeten verkrijgen van een ministerie, het vooraf aan werkgevers moeten aankondigen van inspectiebezoeken, het met heel veel inspecteurs moeten delen van een auto. Of het ontbreken van 4x4-voertuigen om bedrijven te bereiken via onverharde wegen, uitsluiting van toezicht op vrijhandelszones, politie, leger of andere staatsdiensten etc.

Opsporingsdiensten in de EU werken daarnaast samen in Europol-verband aan bijvoorbeeld het tegengaan van mensenhandel.

Oprichting van de European Labour Authority

‘Absurd’. Dat woord gebruikte Jean Claude Juncker in 2017 in *the State of the Union*. Juncker was toen voorzitter van de Europese Commissie. Hij noemde het absurd dat Europa wel een *Banking Authority* had voor toezicht op bancaire regels, maar niets voor arbeid. Twee jaar later werd op voorstel van Juncker en Europees commissaris voor Werk, Sociale Zaken, Vaardigheden en Arbeidsmobiliteit Marianne Thyssen door de raad van ministers en het Europese Parlement de *European Labour Authority* opgericht. De ELA heeft zich ondertussen ontwikkeld tot een effectief platform voor samenwerking in de EU en met potentiële toetreders. Maar in vergelijking tot de door Juncker genoemde bancaire toezichthouders, die in ieder geval sinds 1930 overleggen en samenwerken in BIS-verband⁵, heeft de coördinatie van regels en toezicht op de arbeidsmarkt nog veel achterstand in te halen en kracht te winnen.

De komende jaren zal de EU het mandaat versterken van de ELA. Daar staan onderbetaling, schijndetachering en ander oneerlijk werk centraal. Door de ELA zijn er ondertussen in alle EU-lidstaten gezamenlijke inspecties, de zogenoemde *concerted and joint inspections* uitgevoerd. Samen inspecteren en meer grensoverschrijdend gegevens uitwisselen is zeer noodzakelijk. Want overtreders stoppen niet bij interne EU-grenzen. In veel gevallen wordt bij schijnconstructies misbruik gemaakt van regels, in een of meerdere EU-landen of van

5 [Bank for International Settlements](#).

overkoepelende EU-regels, zoals die voor het detacheren van werknemers.

Deze praktische en vrij lichte manier van samenwerken via SLIC en ELA zal ook de komende jaren goed kunnen bijdragen aan collectief leren. De Europese Commissie kan met haar relatief beperkte capaciteit, zo toch effectief bijdragen en regelgeving up-to-date houden.

Het vrije verkeer van personen en diensten maakt dat er sprake is van één Europese arbeidsmarkt. Net zoals markten voor producten en kapitaal. Die zijn in juridische zin echter al veel sterker geharmoniseerd. Neem internationaal wegtransport: een extreem competitieve markt in de EU met lage marges en daarmee ook veel druk op de eerlijke beloning voor arbeid. Bedrijven concurreren met elkaar via (onder)betaling van chauffeurs. Dat ondermijnt het level playing field op de markt voor internationaal vervoer. En het ondermijnt het gelijke speelveld ook op de arbeidsmarkt zelf. Als we in de EU willen vereenvoudigen en regeldruk willen verminderen, ligt hier een uitgelezen kans.

Want werkgevers moeten voor de betaling van een internationaal chauffeur nu een toerekening doen. Een rit door bijvoorbeeld drie landen - en daar zit je al snel aan met een transport van Zeebrugge of Calais naar het Ruhrgebied - moet voldoen aan de minimum-loonregels van ieder land. Als in Nederland 4 uur gereden en gewerkt is, moet er minimaal voor 4 maal ons WML-uurloon zijn betaald. Als de rit daarna door Duitsland of België voert, moet het aantal uren daar tegen minimaal het daar geldende minimumloon zijn betaald. En dit voorbeeld gaat maar over drie landen, een veelvoud behoort ook tot de mogelijkheden.

Gelijktrekken van het minimumloon voor internationale chauffeurs zou voor werkgevers, werknemers én toezicht-houders veel eenvoudiger zijn. Met de EU-Richtlijn toereikende minimumlonen is een eerste stap gezet. Beter gezegd, een stapje. Want met die richtlijn zijn procesafspraken gemaakt; de hoogte harmoniseren mag (nog) niet van de EU-verdragen.

Stip op de horizon zou logischerwijs het gelijktrekken van het minimumloon voor internationale chauffeurs moeten zijn. Als er één beroep is dat door de vorming van de interne markt bij uitstek Europees is geworden, dan is het wel dat van internationaal chauffeur. Want die passeert voortdurend de economisch niet meer bestaande grenzen. Wie A zegt moet ook B zeggen. Als A de interne markt is, dan is B harmonisatie van de arbeidsvoorwaarden van de beroepen die Europees zijn geworden. Vergelijk het met de ECB-rente die in de EU overal gelijk is. Die is ook niet precies passend voor ieder land, want een soort EU-gemiddelde. Ideaal is zo'n minimumloon voor Europese beroepen dus zeker niet. Maar wat landen zouden verliezen aan mogelijkheden om het minimumloon voor dit beroep te differentiëren, zou meer dan gecompenseerd worden door wat ze winnen aan bescherming, naleving en vermindering van rompslomp. Temeer omdat de nationale differentiatie voor dit soort beroepen nu een fopspeen is. Door de prijsdruk tendeeft betaling nu de-facto naar de laagste niveaus in de EU.

Dit is des te belangrijker door nieuwe ontwikkelingen de komende jaren. De Talent Pool die de Commissie de komende jaren opzet, vergroot de noodzaak voor eenvoud én bescherming alleen maar verder. Volgens de Commissie is er sprake van een internationale 'war on talent'.⁶ Daarom wil ze het makkelijker maken voor mensen van buiten de EU om voor specifieke beroepen

6 Regulation establishing an EU Talent Pool - Migration and Home Affairs.

in de EU te komen werken. Medici, IT'-ers, ingenieurs en accountants worden stevast als voorbeelden van benodigd talent genoemd. De Commissie heeft echter ook vrachtwagenchauffeurs op de lijst gezet. Nederlandse ervaringen leren dat misbruik van dergelijke regelingen én van de betreffende derdelanders op de loer ligt.⁷ Vereenvoudiging en harmonisatie tussen lidstaten kan dit inperken en beter controleerbaar maken.

Het 'Europese project' beoogt een 'ever closer union' via vooral de weg van economische en monetaire integratie en vrij verkeer van goederen, personen, diensten en kapitaal. Vandaar dat er regels zijn voor producten, diensten en kapitaal in de interne markt. Ook voor arbeid zal meer harmonisatie moeten volgen, in navolging van Juncker. Een EU-minimumloon voor Europese beroepen zal nog wel even op zich laten wachten; landen lijken daar toch vooral zelf over te willen blijven gaan. Duidelijk is in ieder geval wel dat als vrij personen- en diensten-verkeer benut wordt om te werken in een ander EU-land, dat risico's op tweederangs-behandeling, qua veiligheid, gezondheid en betaling van het werk, op de loer liggen. En dat die risico's zich ook materialiseren op een flinke schaal in de hele EU, Nederland zeker niet uitgezonderd, is overtuigend bewezen.⁸

In dat licht is het bijzonder toe te juichen dat EU-commissaris Roxana Mînzatu, in 2026 haar 'Fair Labour Mobility Package' zal lanceren. Onderdeel daarvan zal naar verwachting ook een versterking van het mandaat van de European Labour Authority (ELA) zijn en andere maatregelen die bijdragen aan de versterking van

7 Bijvoorbeeld de kennismigrantenregeling of de regeling voor de gespecialiseerde koks. Zie voor meer informatie: [Op naar Brussel \(en Straatsburg\)! - ToeZine](#).

8 Veiligheid arbeidsmigranten - Onderzoeksraad voor Veiligheid
Adviesrapport: 'Geen derderangsburgers. De risico's voor gedetacheerde arbeidsmigranten en de Nederlandse samenleving' | [Adviesraad Migratie](#)
[Bouwstenen voor doordachte sturing op arbeidsmigratie](#) | Nieuwsbericht | [Rijksoverheid.nl](#).

de bescherming van mobiele EU-burgers in de komende jaren.
Dat is een lijn om door te trekken naar de toekomst.

Rits de Boer
Inspecteur-generaal
Nederlandse Arbeidsinspectie

Maart 2026

Deze uitgave is onderdeel van het Jaarverslag 2025
van de Nederlandse Arbeidsinspectie

Maart 2026

Deel II Verhalen



Jaarverslag 2025
Nederlandse
Arbeidsinspectie

Inhoud

Ter introductie	3
1 Een koel gebouw	4
2 Nachtwerk aan het spoor	9
3 Ondermijning van de waarde van het diploma	14
4 Samenwerken over grenzen	18
5 Over oordoppenverkopers die hun eigen oren vergaten	23

Foto voorzijde: werkzaamheden aan het spoor op het traject Culemborg Geldermalsen. De personen op de foto komen niet voor in het verhaal.

Foto: ANP/Hollandse Hoogte, Rias Immink.

Ter introductie



In 2025 besteedde de Nederlandse Arbeidsinspectie ruim aandacht aan de geschiedenis van 135 jaar toezicht op de arbeid. Wie het boek *Een mens is geen machine* doorleest, ziet een geschiedenis die niet alleen bestaat uit wetten, regels en rapporten maar ook uit mensen die elkaar opzoeken voor samenwerking. Samenwerking loopt als een rode draad door al die jaren heen. Soms ontstond die samenwerking uit pure noodzaak, soms uit nieuwsgierigheid, maar altijd vanuit hetzelfde doel: om werk gezonder, veiliger en eerlijker maken. In dit deel van het jaarverslag belichten we vijf voorbeelden van projecten waarbij samenwerking een cruciale factor was.

1 Een koel gebouw

Aan het begin van de twintigste eeuw veranderde Nederland razendsnel. Fabrieken gingen vaak over op elektriciteit, machines gingen harder draaien en overall verschenen nieuwe apparaten die het werk lichter moesten maken. Met die vooruitgang kwamen er ook nieuwe risico's. Elektriciteit was een wonder, maar ook een onbekende kracht en de arbeidsongevallen stapelden zich op. Inspecteurs zagen het met lede ogen aan en trokken aan de bel. Door op te treden en raad te vragen aan partijen die wél wisten hoe die nieuwe techniek werkte. Zo ontstond er bijvoorbeeld in de jaren twintig een samenwerking met Philips, die leidde tot een veiligere gloeilamp met betere elektrische isolatie. Een kleine wijziging, maar een groot verschil voor de veiligheid van duizenden werknemers.

In de jaren dertig herhaalde de geschiedenis zich. Liften schoten als paddenstoelen uit de grond, maar de kennis over veilig gebruik en onderhoud bleef achter. De Arbeidsinspectie kreeg de taak om toezicht te houden, maar die taak werd al snel te groot om alleen uit te voeren. Daarom sloot de Inspectie zich aan bij het Nederlands Instituut voor Lifttechniek, een samenwerkingsverband waarin overheid, gemeenten en technische experts samen optrokken. Het was een vroege vorm van publiek-private samenwerking, lang voordat dat een begrip werd.

Decennia later, in de jaren tachtig, veranderde het speelveld opnieuw. De nieuwe Arbowet legde minder nadruk op minimale eisen en meer op samenwerking tussen werkgevers en werknemers. Inspecteurs stonden niet langer alleen aan de poort, maar zaten aan tafel. Ze dachten mee, luisterden, en hielpen sectoren om zelf verantwoordelijkheid te nemen. Het Convenant Arbeidsomstandigheden Bouwnijverheid is daar een mooi voorbeeld van: een gezamenlijke zoektocht naar betere arbeidsomstandigheden in een sector waar risico's groot zijn en samenwerking onmisbaar. De publiek-private samenwerking rondom liften werd vastgelegd in een wettelijk certificatiestelsel op basis van de Arbowet.



Foto: RH (2010)



Fast forward naar nu: koelinstallaties

Die traditie van samenwerken leeft onverkort. Een recent voorbeeld is het project rondom koelinstallaties en warmtepompen; grote, vaak onopvallende installaties die op daken van scholen, ziekenhuizen en kantoorgebouwen staan. Ze maken het binnenklimaat aangenaam maar kunnen verstikkingsgevaar opleveren bij onderhoudswerkzaamheden en er is explosiegevaar bij brand. Daarom moeten ze regelmatig worden onderhouden en herkeurd. In de praktijk gebeurde het herkeuren te weinig.

Uit inspecties bleek dat veel vastgoedeigenaren en huurders simpelweg niet wisten dat er een herkeuringsplicht bestond. Installatiebedrijven en onderhoudsmonteurs herkenden dat beeld: de informatie was versnipperd, ingewikkeld en bereikte de doelgroep nauwelijks. De risico's werden onderschat, het proces als te complex ervaren.

In plaats van alleen te handhaven, koos de Arbeidsinspectie voor een andere route: samen optrekken. Er werd een platform opgericht met partijen uit de hele keten – vastgoedeigenaren, installatiebedrijven, brancheorganisaties, conformiteitsbeoordelingsinstanties (CBI's), de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT), het Rijksvastgoedbedrijf en experts uit het certificatiestelsel. Iedereen bracht zijn eigen kennis, zorgen en ervaringen mee. Samen met gedragsadviseurs van de Arbeidsinspectie werden alle drijfveren en motieven in kaart gebracht. In die gesprekken werd duidelijk waar de knelpunten zaten: onbekendheid, geen duidelijkheid over voor welke installaties de herkeuringsplicht geldt, verwarring met andere keuringen, onduidelijkheid over de rol van het onderhoudsbedrijf en onbegrijpelijke taal.

Een koelinstallatie laten herkeuren?



Samen ontwikkelden de partijen een helder verhaal over de herkeuringsplicht: waarom het belangrijk is, wat de risico's zijn als je het niet doet, en hoe je als vastgoedeigenaar het proces eenvoudig in gang zet. Het resultaat was een folder in duidelijke taal, met een stappenplan dat vastgoedeigenaren en installateurs direct konden gebruiken. Installatiebedrijven konden de folder gratis bestellen en verspreiden onder hun klanten. Daarnaast kwam er een webpagina waarop je de herkeuring kunt aanvragen en een social-mediacampagne met online advertenties om de doelgroep te bereiken.

De eerste resultaten zijn veelbelovend. De voorlichtingscampagne heeft 30% van de installatiebedrijven en 27% van de eigenaren bereikt, blijkt uit onderzoek. De exploitanten zijn regelmatig op de voorlichtingscampagne gewezen door het installatiebedrijf. Zowel installateurs als eigenaren zijn in meerderheid positief over de bruikbaarheid van de informatie en de duidelijkheid van de teksten van de ingezette kanalen. Gezamenlijk hebben deze substantieel bijgedragen aan een toename van kennis over de herkeuringsplicht.

Samen leren, samen verbeteren

Wat misschien wel het ingrijpendst is, is wat er achter de schermen gebeurde. De organisaties in het platform gaven aan dat ze voor het eerst informatie op een duidelijke manier zagen. Ze waardeerden de open gesprekken en de gezamenlijke aanpak. De samenwerking leverde niet alleen een interventie op, maar ook waardevolle kennis. Over hoe informatie beter kan landen. Over hoe belangrijk het is om taal begrijpelijk te maken. En vooral: over hoe effectief het is om elkaar op te zoeken, juist wanneer een probleem te complex is om alleen op te lossen.

Deze aanpak is sterk gericht op communicatie en gedragsverandering. Of eigenaren hun installaties ook daadwerkelijk vaker laten herkeuren, wordt momenteel onderzocht, maar de beweging is in gang gezet. Nu iedereen de tijd heeft gehad om de herkeuring in gang te zetten, is de Arbeidsinspectie in 2026 begonnen met inspecteren.

Veiligheid is geen soloproject

135 jaar geschiedenis laat zien dat samenwerking een fundament is. Van de eerste gloeilampen tot moderne koelinstallaties: telkens weer blijkt dat veiligheid geen soloproject is. Het ontstaat pas wanneer mensen hun kennis delen, elkaar aanvullen en samen verantwoordelijkheid nemen. De Arbeidsinspectie staat daarbij naast de partijen in het veld.

2 Nachtwerk aan het spoor

“Bovenop wat langer houden en kort in de nek?” vraagt John, terwijl hij zijn kappers-schaar al in de aanslag houdt. De koffie had hij wel even nodig om fris te zijn. Raar idee dat hij enkele uren geleden nog de laatste spoorwegkraan, de ‘krol’, van het spoor dirigeerde en uiteindelijk het sein veilig gaf. De treinen konden weer rijden, forenzen konden weer naar hun werk. Daarna drie uur slapen, de rolluiken van zijn kapperszaak omhoog, en zijn eerste klant begroeten alsof het de normaalste zaak van de wereld is.

“John is fictief maar de situatie helaas niet”, vertelt projectleider Leo. “We zien regelmatig dat mensen dubbele banen hebben. Ze werken dan bijvoorbeeld ‘s nachts als Leider Lokale Veiligheid en zijn overdag kapper, schoonmaker, kraanmachinist of rij-instructeur.” Of dat mag? “Nee, volgens de Arbowet mag dat niet. Maar de helft van de mensen die ‘s nachts aan het spoor werkten, werkte als zzp’er. En dat maakt het moeilijk om de werk- en rusttijden te controleren. Veel mensen willen ook zzp’er blijven, vanwege de vrijheid. Vaak zijn het geen echte zelfstandigen: ze werken onder gezag van anderen, zonder regelvrijheid en zonder de bescherming van loondienst. Ook zijn er mensen die structureel ‘s nachts werken, ze noemen zichzelf gekscherend vleermuizen, nachtvlinders. ‘Ik ben jong, ik kan dat wel aan,’ zeggen ze. Maar ook structureel nachtwerk mag niet.”

Terug naar Voorschoten

Als het gaat om nachtwerk aan het spoor gaan de gedachten vaak terug naar het noodlottige spoorwegongeval in Voorschoten in 2023. Een kraanmachinist kwam om het leven toen zijn spoorkraan in botsing kwam met een goederentrein en een intercity. De tragedie liet zien hoe gevaarlijk de omstandigheden op het spoor kunnen zijn, zeker in de nacht. Naar aanleiding van het onderzoek naar dit dodelijke arbeidsongeval deed de Arbeidsinspectie ook uitgebreid onderzoek naar nachtwerk aan het spoor. Hierdoor ontstond een steeds scherper beeld van hoe het werk ‘s nachts geregeld is - en wat er mis kan gaan.

De zoektocht begint

Leo: “Onze inspecties beginnen vaak met het zoeken naar de locatie waar gewerkt wordt. Je rijdt met een collega door het donker, ergens in een buitengebied, en je speurt naar lichtbundels van kranen in de verte. Soms staat er een hek open, soms moet je zelf zoeken naar de verzamellocatie, een doorgang, een parkeerplaats. Wij probeerden in dit project ruim voor de opstart van de werkzaamheden aanwezig te zijn. Dan kunnen we de mensen spreken vóórdat het werk begint. Rond een uur of elf ’s avonds dus. Soms zijn de Leider Lokale Veiligheid en de Leider Werkplek Beveiliging er dan al. Soms zie je medewerkers die van ver komen half slapend in hun auto zitten, nog even rustend voor ze aan de slag moeten. Mensen druppelen binnen, veelal met eigen opdrachtgevers: een lasploeg, een ploeg die spoorstaven vervangt, kraanmachinisten, monteurs voor de bovenleidingen. Op de parkeerplaats start dan het in de sector bekende ‘motorkapoverleg’: grote tekeningen op de motorkap, zaklampen erbij, uitleg over wat er die nacht moet gebeuren en op welk deel van het spoor. Het is een gedrang van veel mensen rond die tekening. Een kakafonie in soms meerdere talen, waarbij je je kan afvragen of de instructie wel is overgekomen.

Er wordt door de Leider Werkplek Beveiliging en Leider Lokale Veiligheid eindeloos gebeld: is de laatste trein voorbij, is het spoor vrij, kan de beveiliging erop? Het luistert allemaal heel nauw. De ploegen staan in een rijtje klaar: de lassers apart van de slijpers, de kraanmachinisten weer apart.”

De druk van de klok

Leo vervolgt: “En dan, als alles klopt, klinkt het startsein. De ploegen komen in één klap in beweging. Veertig tot vijftig mensen die tegelijk aan het werk gaan. Slijpers, lassers, kranen, ballast verplaatsen, kabels trekken, materialen aanvullen, smeren, testen, bellen, enz. Het is een georganiseerde chaos. Wat wij zien, is dat ploegen vaak door elkaar heen werken. Een lasser die bovenwinds staat, en benedenwinds staat iemand van een andere ploeg in zijn rook. Een slijper die zoveel herrie maakt dat iemand verderop zonder gehoorbescherming risico op gehoorschade loopt. Iemand die in het donker ijzer proeft in de mond, afkomstig van slijpwerkzaamheden een paar meter verderop. Iedereen focust op zijn eigen taak, want de tijd dringt. Het spoor moet om vijf uur ’s ochtends weer vrij zijn. En vaak kunnen ze pas later beginnen dan gepland, waardoor de nacht eigenlijk steeds korter wordt. Samenlooprisico’s stapelen zich op.

Tegen het einde van de nacht wordt het altijd spannend. De Leider Lokale Veiligheid moet het werk teruggeven aan de Leider Werkplek Beveiliging, die vervolgens het spoor moet teruggeven aan de treindienstleiding. Zodra het sein gegeven is dat de treinen weer mogen rijden, verdwijnt iedereen. En als ze uitlopen in de planning volgt een punitieve sanctie: een contractuele boete van de opdrachtgever. Tijd is dus letterlijk geld.”



Nachtwerk aan het spoor. Foto: Nederlandse Arbeidsinspectie

Werktijden en schijnveiligheid

Aan het begin van de dienst moet iedereen een QR-code laten scannen vanuit een digitaal veiligheids-paspoort (DVP). Daarmee wordt gecontroleerd of iemand bevoegd is om aan het spoor te werken. In theorie wordt hiermee ook de werktijd bijgehouden. Als het systeem hapert of als iemand niet voldoet aan de eisen mag hij/zij eigenlijk niet werken. Maar de uitvoerder heeft iedereen nodig. Dus wordt er soms toch iemand toegelaten. De Leider Lokale Veiligheid en de Leider Werkplekbeveiliging nemen dan het risico dat iemand onvoldoende rust heeft gehad of niet goed is opgeleid. Het DVP is bedoeld om de spoorveiligheid te borgen, maar in de praktijk is het vooral een aanwezigheidsregistratie. Het geeft geen zicht op waar iemand eerder die dag of nacht heeft gewerkt. Vooral bij zzp'ers ontbreekt die informatie. "Het systeem is zo lek als een mandje en dat geeft schijnveiligheid", concludeert Leo.

Het kan zo weer gebeuren

Leo: "Als ik terugdenk aan 'John', die na een nacht op het spoor weer in zijn kapperszaak staat, zie ik de kern van het probleem. Het systeem om hem heen is niet sluitend; er is te weinig zicht op werktijden, vermoeidheid en samenlooprisico's. Het werk wordt gedaan door mensen die hard werken maar soms té hard. Iedereen wil een ongeval zoals in Voorschoten voorkomen. Toch zegt iedereen ook: 'Het kan zo weer gebeuren.' Bij herstelwerkzaamheden aan het spoor staat spoorveiligheid voorop. Terecht. Aanrijdingen en elektrocutie moeten altijd worden voorkomen. Maar arbeidsveiligheid - vermoeidheid, lawaai, blootstelling aan gevaarlijke stoffen - krijgt te weinig aandacht. Terwijl dat óók grote risico's zijn. Werkgevers moeten die risico's onderkennen en maatregelen nemen. Zeker wanneer meerdere werkzaamheden tegelijk plaatsvinden. De vraag die we ons moeten stellen is: 'Waarom onderhouden we het spoor voornamelijk 's nachts terwijl we weten dat het onderhoud overdag veel sneller, effectiever en zelfs goedkoper kan worden uitgevoerd?' Treinen effectief laten rijden betekent ook tijdig spooronderhoud uitvoeren, ook overdag en niet alleen in de nacht. De hinder die dat onderhoud kan opleveren is een maatschappelijk probleem; dat moeten we accepteren en er niet van wegkijken."

In 2026 besteedt de Arbeidsinspectie extra aandacht aan nachtwerk in meerdere sectoren.



Het 'motorkapoverleg'. Foto: Nederlandse Arbeidsinspectie

3 Ondermijning van de waarde van het diploma

Over het kopen van diploma's door het witwassen van valse ervaringscertificaten

Toen informatierechercheur Atie in september 2024 met haar team ging deelnemen aan een intensieve Field Lab-week, voelde het nog als een experiment, samen met anderen pionieren met een nieuwe aanpak. Na die week stonden ze als team in de startblokken om aan de slag te gaan met concrete interventies. Niemand kon vermoeden dat ze een jaar later bij de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid zou zitten om uit te leggen hoe fraude met EVC's (Erkenning van Verworven Competenties) werkt, hoe omvangrijk het is en welke risico's het met zich meebrengt voor de zorgsector. Het onderwerp werd afgelopen jaar veelvuldig in de media belicht, soms met veelzeggende koppen als *'Fraude en gesjoemel met diploma's voor de zorg'*. Atie geeft samen met onderzoekscoördinator Leonie een kijkje achter de schermen.

Leonie: “EVC’s (Erkenning van Verworven Competenties) zijn ooit opgezet als een brug tussen praktijkervaring en formele diplomakwalificaties. Het is een manier om mensen die al jaren in een bepaald vak werkzaam zijn sneller aan een diploma te helpen, door vrijstellingen te geven. Maar in de zorg, waar kwetsbare cliënten afhankelijk zijn van deskundigheid én integriteit, bleek dat die brug ook een sluiproute kon worden.”

Het signaal dat beweging in gang zette

Het begon met een signaal van de Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd (IGJ) en de Inspectie van het Onderwijs: diploma’s in de zorg bleken niet altijd te kloppen en het EVC-traject leek daarbij misbruikt te worden. Leonie: “Omdat EVC-bureaus opereren in een commerciële markt zonder toezicht en omdat er veel partijen betrokken zijn, was het lastig om vanuit de overheid zicht te krijgen op wat er precies gebeurde. Het Field Lab bood een uitweg. Experts uit verschillende organisaties - van een zorgverzekeraar tot het Openbaar Ministerie, van de IGJ tot de Inspectie van het Onderwijs, de gemeenten Utrecht en Amsterdam én wij als opsporingsdienst van de Arbeidsinspectie - sloten zich een week lang op, met als doel: binnen honderd dagen meer zicht op het probleem dat tot dan toe ongrijpbaar was en de focus op het behalen van resultaten. Na de Field Lab-week gingen we gelijk aan de slag met het concreet tegengaan van deze fraude. Ondanks dat veel partijen betrokken waren, was het niet zo dat de verschillende overlegstructuren in de weg stonden.”

Een Field Lab is een werkwijze, waarbij uiteenlopende teams in een korte tijd intensief aan de slag gaan met een vraagstuk (‘wicked problem’) uit de praktijk. Het werkt als een snelkookpan, waarbij geëxperimenteerd kan worden met nieuwe technieken. Het bijzondere aan zo’n Field Lab is dat iedereen zijn eigen achtergrond en organisatie even loslaat. Je werkt intensief samen, legt kennis en expertise naast elkaar, stelt vragen die je normaal niet zou stellen. En precies daar, door die kruisbestuiving, ontstonden nieuwe inzichten.

De kracht van data

Atie: “Eind 2024 richtte ons team zogeheten datarooms in om bij verschillende onderwijsinstellingen die ook EVC’s verzilverden, een risicoanalyse uit te voeren. Hiermee kregen die onderwijsinstellingen handvatten om het fraudeonderzoek zelf uit te voeren. We zaten ter plaatse met onze laptops in zaaltjes tussen de administratie en daar begon, vanzelfsprekend nadat goed was gecheckt wat wettelijk mag, het echte werk. We hebben gekeken naar het profiel van de kandidaten, met name naar leeftijd en naar welke EVC-bureaus en werkgevers betrokken waren. Leeftijd bleek, in combinatie met werkervaring die men claimde te hebben opgebouwd, in de praktijk een goede voorspeller te zijn.



De betrokken onderwijsinstellingen zagen hoe kwetsbaar hun administratieve proces eigenlijk was. Sommige stopten daarna zelfs volledig met het verzilveren van EVC's. Omdat de 'papieren exercitie' niet afdoende bleek en daardoor dan echte toetsing van de vereiste vaardigheden van de kandidaat nodig werd, bleek het bekostigingsmodel voor een deel van de scholen niet langer houdbaar. Het eerste succes was geboekt: bewustwording. Een taskforce werd opgericht om vals verkregen diploma's op te sporen. De sector begon te bewegen.

Het kantelpunt: screening bij SKJ

Onderzoekscoördinator Leonie vertelt hoe het onderzoek zich vervolgens richtte op het SKJ-register (Stichting Kwaliteitsregister Jeugd), waar hbo-professionals in de jeugdhulp staan ingeschreven. "Je moet dan denken aan mensen die worden ingezet op de zwaardere jeugdhulptrajecten, zoals een jeugdvoogd of een hbo-behandelaar. Ook in dat register konden mensen op basis van een EVC

binnenkomen. We ontwikkelden risicoprofielen met logische indicatoren zoals leeftijd en ervaring. De uitkomsten waren schokkend. SKJ voerde een steekproef uit onder ruim 250 dossiers: ongeveer een derde bleek frauduleus. Het register werd doorgelicht en het besluit volgde snel: SKJ stopt met het verzilveren van EVC's. De mbo-jeugdsector trok zelfs de hele EVC-standaard in."

De zorgsector schrok. Niet alleen van de omvang, maar vooral van de risico's. Want achter elk vals diploma schuilt een persoon die kan werken met een kwetsbare cliënt. Wat als die persoon niet over de juiste kennis en ervaring beschikt? En wat als die persoon een crimineel is die via de zorg toegang zoekt tot nieuwe mogelijkheden voor ondermijning?

Een rotte mand

De conclusie was onvermijdelijk, vertelt Atie: “Dit ging niet om één rotte appel. Een groot deel van de mand bleek aangetast. En dan moet je durven zeggen dat het systeem opnieuw moet worden uitgevonden. Dat dit op systeemniveau maatregelen vergt, was ook de conclusie van minister Van Hijum toen we hem dit hadden gepresenteerd. Delen van de jeugdzorgsector hebben inmiddels afstand genomen van het EVC-stelsel. De hoop is dat de ouderenzorg en gehandicaptenzorg volgen, want juist daar zijn cliënten vaak het meest afhankelijk en het minst weerbaar.”

Het Field Lab startte met EVC-fraude in de zorg. Waarschijnlijk beperkt die fraude zich niet tot deze sector. Het stelsel is ooit breed opgezet - van autotechniek tot beveiliging - en EVC-bureaus opereren vaak in meerdere sectoren tegelijk. Het raakt dus de integriteit van beroepen in het algemeen. Dat maakt het voor de samenleving des te urgenter om hier grip op te krijgen.

Wat dit jaar ons leerde

Het Field Lab bewees dat samenwerking en datagedreven onderzoek een enorme versnelling kunnen brengen. Door informatie te delen, patronen te herkennen en elkaars expertise te benutten, werd een probleem dat jarenlang onder de radar bleef meer zichtbaar. Het leverde niet alleen resultaten op, maar ook een stevig netwerk dat klaarstaat voor toekomstige samenwerkingen.

Overigens hebben begin 2026 de ministers van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW), Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS), Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) en Justitie en Veiligheid (J&V) een gezamenlijke oproep aan partijen om te stoppen met administratieve erkenning van EVC's.



Foto: ANP/Hollandse Hoogte, Richard Brocken

4 Samenwerken over grenzen

Hoe Europese inspecteurs elkaar vinden in de strijd tegen misstanden in internationaal wegvervoer

Het is een opvallend protest: op een truckparking in Venlo zijn al maanden vier vrachtwagenchauffeurs uit Centraal-Azië in staking. Ze weigeren te werken tot ze (achterstallig) loon hebben gekregen en hun arbeidsomstandigheden worden verbeterd. De vier zetten hun vrachtwagens stil na maanden slecht betaald en onder beroerde omstandigheden onderweg te zijn geweest. Ze staan weliswaar in Nederland, maar hun werkgever is een Litouws transportbedrijf. Dat zet de chauffeurs in West-Europa in via constructies die alleen maar als miserabel kunnen worden bestempeld.

“De staking van de vier in Venlo staat zeker niet op zichzelf”, vertelt Frank, projectleider bij de Arbeidsinspectie. “We zien dit soort situaties helaas vaker. Wat er aan de staking voorafging - mannen die maanden slecht betaald onderweg zijn, amper rust krijgen en op parkeerplaatsen leven - is het gevolg van een systeem waarin mensen uit allerlei landen letterlijk worden behandeld zoals de goederen die zij vervoeren. Het cynisme is stuitend: de werkgever van deze chauffeurs noemt de chauffeur vaak het goedkoopste onderdeel van de truck.”

“De leef- en werkomstandigheden van internationale chauffeurs baren ons bij de Arbeidsinspectie al langer zorgen. De staking in Venlo is dan ook een uiting van een veel groter probleem”, vertelt Frank. “Iedereen kent de snelwegparking vol vrachtwagens met buitenlandse kentekens. Veel chauffeurs leven zo, maanden of zelfs jaren aan een stuk. Ze slapen in hun cabine en hebben geen toegang tot een kookgelegenheid, medische zorg of fatsoenlijk sanitair. Tijdens koudere perioden gebruiken ze gasbrandertjes in de cabines, met alle gevaren van dien. Ze hebben weinig contact met hun familie en geen idee wanneer ze naar huis kunnen. Sommigen weten niet eens waar ze zijn. En dan krijgen ze ook nog eens niet, te laat, of onvoldoende betaald volgens de normen van de landen waar ze doorheen rijden.” Volgens Frank is dat geen uitzondering, maar de dagelijkse realiteit voor duizenden chauffeurs in Europa.

“We hebben het over een Europese transportsector die draait op maximale efficiëntie tegen minimale kosten. Bedrijven staan onder enorme concurrentiedruk en zoeken voortdurend manieren om goedkoper te opereren. Dat gaat ten koste van de werknemers, die van steeds verderweg komen. Eerst maakten de West-Europese chauffeurs plaats voor Oost-Europeaanen. Sinds de coronatijd zien we veel mensen uit Azië en Afrika.”

Volgens Frank zijn dit geen toevallige constructies, maar doelbewuste keuzes van de transportbedrijven om goedkoop onder eerlijke arbeidsvoorwaarden uit te komen. “Werkgevers maken handig gebruik van de verschillen binnen de Europese Unie. In dit geval door chauffeurs uit niet-EU-landen aan te nemen via een dochterbedrijf in bijvoorbeeld Litouwen of Polen, waar ze relatief makkelijk een verblijfs- en werkvergunning krijgen. De werkgevers laten deze zogenoemde derdelanders vervolgens maandenlang in een detacheringsconstructie rijden in bijvoorbeeld Duitsland, Frankrijk of Nederland. Ze zien het land van de werkgever, het ‘woonland’, niet of nauwelijks en het dochterbedrijf is niet zelden een lege huls. Zo ontwijkt men de hogere lonen en sociale zekerheden die gelden in de landen waar de chauffeurs rijden en waar de meeste werkzaamheden plaatsvinden.”

“Het is een schemergebied waarin door werkgevers misbruik gemaakt wordt van onduidelijke en complexe Europese en nationale wetgeving. Het Europese systeem is eigenlijk een gecompliceerde lappendeken van Europese en nationale regels en wetten”, zegt beleidsadviseur Wim. “Als we in deze sector bijvoorbeeld op betaling van het minimumloon willen handhaven, is het door die complexiteit zeer bewerkelijk en tijdrovend om vast te stellen welk loon de chauffeur had moeten krijgen. En of hij dat uiteindelijk ook daadwerkelijk heeft gekregen.”

Eén loket voor grensoverschrijdend onderzoek

“Meer succes hebben we met grensoverschrijdende onderzoeken naar oneigenlijke detachering via schijnvestigingen”, zegt Wim. Een schijnvestiging is een bedrijf dat op papier in het buitenland gevestigd is, maar in werkelijkheid gewoon vanuit Nederland opereert. Zo’n ‘postbusfirma’ detacheert chauffeurs – maar ook medewerkers voor andere sectoren – en omzeilt intussen de Nederlandse arbeidswetten. Voor de buitenwereld lijkt het misschien een administratieve kwestie, voor betrokkenen betekent het veel ellende, zoals hiervoor beschreven. Voor de inspecteurs die dit soort constructies onderzoeken, is het een wereld die zich uitstrekt over landsgrenzen, talen en bevoegdheden heen.

“Zodra we vermoeden dat een bedrijf alleen op papier in het buitenland zit, begint ons internationale werk. Dan schakelen we collega-inspecties in andere landen in. De European Labour Authority, ELA, speelt daarin een cruciale rol. Zij brengen ons met elkaar in contact en zorgen dat we snel kunnen schakelen.”

Frank vertelt hoe dit in de praktijk werkt. “De meldingen komen overal vandaan. In de transportsector zijn het vaak de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) of de Politie die iets opmerken: een chauffeur die al weken in zijn cabine leeft, een vrachtwagen die steeds weer bij hetzelfde Nederlandse bedrijf blijkt te horen, terwijl de papieren een ander verhaal vertellen.” Een inspecteur wil dan weten: wat is dat voor bedrijf daar in het buitenland? Wie werkt er? Wat gebeurt er werkelijk? Vaak gaat het dan, na onderzoek, om onrechtmatige detachering of schijnzelfstandigheid, constructies die op papier keurig lijken, maar in werkelijkheid bedoeld zijn om Nederlandse lonen en regels te ontwijken. “Dat kun je niet van achter een bureau in Nederland vaststellen,” zegt Frank.

“Als Arbeidsinspectie nemen we dan contact op met de ELA. Die legt vervolgens het contact met de inspectiedienst in het land waar het bedrijf officieel gevestigd is. In de jaren voor de covid-periode moesten we zelf uitzoeken wie we moesten hebben, in welke regio, bij welke dienst. Nu is er als het ware één netwerkpartner voor grensoverschrijdend onderzoek. Sinds die tijd is ook het voeren van een videogesprek in alle landen normaler geworden. En dat werkt verrassend goed. Je kunt eindeloos heen en weer mailen, maar in een gesprek kun je meteen uitleggen wat je bedoelt. Soms is er bijvoorbeeld verschil in urgentie die wordt gevoeld. In sommige landen verdienen werknemers die naar Nederland komen meer dan thuis. Dan lijkt het misschien alsof er geen probleem is. Maar wij leggen uit dat de kosten hier ook veel hoger zijn, en dat iedereen die in Nederland werkt recht heeft op hetzelfde loon. Dat gesprek is belangrijk.”

Samen met de buitenlandse inspectiedienst wordt bepaald hoe het onderzoek wordt ingericht. Of het een 'concerted inspection' wordt, waarbij beide landen afzonderlijk maar in nauwe afstemming met elkaar inspecteren, of een 'joint inspection', waarbij inspecteurs uit beide landen fysiek aanwezig zijn bij dezelfde inspectie. In beide gevallen regelt de ELA praktische zaken en gaan de inspecteurs samen aan de slag. Dat begint bij een gezamenlijke briefing en het doornemen van de plannen: wie heeft welke bevoegdheden, hoe ziet de inspectie eruit, wat is ieders rol? "Dat verschilt per land," legt Frank uit. "Sommige nationale inspectiediensten hebben veel meer taken en bevoegdheden dan wij, andere juist minder. Het is belangrijk dat iedereen weet wat wel en niet kan. Vervolgens gaan ze samen naar het bedrijf. De buitenlandse inspecteurs voeren de inspectie uit; de Nederlandse kijken mee als 'fly on the wall'. Ze mogen niets doen, houden hun handen in de zakken, maar ze mogen wel al hun waarnemingen voor het onderzoek gebruiken.



Bedrijfspand dat bezocht is op basis van het opgegeven vestigingsadres, door inspecteurs aangetroffen in Bulgarije. Foto: Nederlandse Arbeidsinspectie

De kracht van zien wat er niet is

“Ter plekke de situatie zien is goud waard. Als je vanuit Nederland informatie opvraagt krijg je soms dozen vol met ordners, die je dan ook allemaal moet doorspitten”, zegt Frank. “Maar als je er wél bent, zie je meteen of er activiteit is. De ene keer treffen we een bedrijfsverzamelgebouw waar één administratiekantoor tientallen bedrijven ‘host’. De andere keer is er alleen iemand die wat administratie doet, maar die niets weet van de onderneming. Dan weet je genoeg. Als alle planners, werkopdrachten en de aansturing van chauffeurs en vrachtwagens gewoon in Nederland zitten, dan weet je dat de feitelijke vestiging hier is. Dan is die buitenlandse vestiging alleen bedoeld om Nederlandse regels te ontwijken.”

Sector werkt per definitie niet binnen landsgrenzen

Frank en Wim benadrukken beiden het belang van Europese samenwerking. “We hebben te maken met een sector die per definitie niet binnen landsgrenzen blijft”, vertelt Frank. “Voor veel chauffeurs is het gebruikelijk om elke dag wel een paar keer een grens over te rijden, of ze gaan steeds heen en weer van het ene land naar het andere. Dan heeft het weinig zin om als land in je eentje iets te willen veranderen. Daarom pleiten wij voor gezamenlijke inspecties, gedeelde standaarden en gegevens, en harde afspraken over wat wel en niet mag.” Wim wijst er ook op dat de huidige regels weliswaar bedoeld zijn om gelijke beloning voor gelijk werk te bereiken, maar ook onduidelijk en ingewikkeld zijn en daardoor ruimte laten voor uiteenlopende interpretaties.

Volgens Frank groeit het besef dat het zo niet langer kan. “De rek is eruit. We moeten stakingen als die in Venlo daarom niet zien als incidenten, maar als signalen van een systeem dat fundamenteel niet klopt.”

5 Over oordoppenverkopers die hun eigen oren vergaten

Inspecteren op muziekfestivals

“Een van de opvallendste dingen die we zagen?

Dat waren twee verkopers van oordoppen, pal naast een oorverdovend hoofdpodium, die zelf zonder enige gehoorbescherming werkten. Terwijl ze bezoekers overtuigden van het belang van goede oordoppen, konden ze zelf nauwelijks boven de muziek uitkomen. Het zegt iets over het gebrek aan bewustzijn over het risico van gehoorschade. Gelukkig stond de sector open voor verbeteringen.”

Aan het woord is Rianne, arbo-inspecteur en projectleider, betrokken bij een intensieve periode van inspecties op muziekfestivals. In 2024 bezochten inspecteurs zeven festivals, van kleinschalige dorpsfestivals tot enorme dance-events. Wat ze zagen, was duidelijk: er was bij muziekfestivals nog veel te winnen op het gebied van gezond en veilig werken. In 2025 gingen ze daarom een stap verder en traden handhavend op waar nodig. Gaandeweg werd steeds duidelijker dat het belangrijk was om alle betrokkenen in de keten te bereiken. Want wie je ook aanspreekt op een festival - de organisator, de beveiliging, de schoonmaker of de podiumbouwer - iedereen werkt met maar vooral ook vóór elkaar.

Welkom

Wat in de aanloop van de inspecties opviel voor Rianne: "Organisatoren stonden vrijwel altijd open voor onze komst. Ze zagen het belang van gezond en veilig werken wel. Tijdens bijeenkomsten vroegen we eens aan een zaal vol organisatoren: 'Wie heeft er last van gehoorproblemen?' Bijna iedereen stak zijn hand op. Dat maakte veel indruk. Het liet zien dat de noodzaak om werknemers te beschermen niet alleen theoretisch is, maar ook persoonlijk wordt gevoeld. Organisatoren wisten alleen niet altijd hoe ze dat moesten afdwingen bij de partijen die voor hen werken."



Als inspecteur naar een festival

Rianne vertelt hoe de inspecties in zijn werk gingen. “Nadat we ons aangemeld hadden, werden we meestal opgehaald door een projectleider of veiligheidscoördinator, bij kleine festivals is dat soms gewoon de organisator zelf. Tijdens inspecties die we uitvoerden terwijl het festival in volle gang was, zagen we vooral problemen rond geluid. Schoonmakers bij de toiletten, mensen die afval prikten, beveiligers bij de hekken - bijna niemand droeg gehoorbescherming. Bij een cocktailbar deden collega-inspecteurs drie geluidsmetingen. De zogeheten ‘dagdosis’ kwam boven de geluidssterkte van 90 dB(A) uit. Dat is ruim boven de grens waarbij gehoorschade kan ontstaan. Ze hebben de situatie direct stilgelegd. Werknemers moesten gehoorbescherming halen en dragen voordat ze verder mochten. De werkgever kreeg een boeterapport. Bij negentien van de twintig inspecties constateerden we overtredingen, een heel hoog aantal dus.”

Voor- en afbouw: andere risico's, andere dynamiek

Niet alleen tijdens de openingstijden van het festival maar ook bij de op- en afbouw werden festivals bezocht. Rianne: “Daar zagen we vooral risico's rond val- en aanrijdgevaar. Een situatie die we niet snel vergeten: een podiumbouwer klom acht meter omhoog in een verticale constructie, zonder valbeveiliging. Toen hij beneden kwam, hield hij zijn harnas in zijn hand en zei: ‘Ik weet wat je wilt zeggen... ik had dit moeten gebruiken.’ Wat het extra wrang maakte: er was genoeg ruimte geweest om een hoogwerker te gebruiken. Ook hier volgde een boeterapport.”

Zichtbaarheid

De festivalbranche is een kleine wereld. Rianne: “De beveiligers die je op festival A spreekt, staat een week later op festival B. Daardoor verspreidde het nieuws over onze aanwezigheid zich als een lopend vuurtje. We bezochten uiteindelijk veertig festivals, maar bereikten er indirect veel meer. Organisatoren belden ons zelfs actief op: ‘Komen jullie ook bij ons? Wat moeten we regelen?’ Onze zichtbaarheid in de sector heeft veel losgemaakt. Mensen praten met elkaar, wisselen ervaringen uit. Daardoor weten steeds meer partijen wat er van hen verwacht wordt. De zichtbaarheid heeft gezorgd voor een preventief effect. Dat is nog eens versterkt doordat we actief campagne via social media hebben gevoerd, gericht op de sector.”

Er zijn waarschuwingen gegeven, boetes zijn opgelegd en in 2026 volgen herinspecties. Maar minstens zo belangrijk is dat de sector in beweging is gekomen. Gezond en veilig werken op festivals is geen randvoorwaarde meer, maar een onderwerp dat steeds vaker centraal staat.



Steigerbouwers werken aan de opbouw van het podium voor een festival. Foto: ANP/Hollandse Hoogte, Flip Franssen

Deze uitgave is onderdeel van het Jaarverslag 2025
van de Nederlandse Arbeidsinspectie

Deel III

Feiten en cijfers

Dit derde deel van het jaarverslag biedt een cijfermatig overzicht van de activiteiten en resultaten van de Nederlandse Arbeidsinspectie in 2025, het derde en voorlaatste jaar van de meerjarenperiode 2023-2026.

Naast de reflectie in deel I, de praktijkverhalen in deel II en de verantwoording van de opsporingsdienst in deel IV, verantwoordt de Arbeidsinspectie zich in dit derde deel over de inzet in 2025 en de daarbij behaalde resultaten.

Eerst komen de kerncijfers over die resultaten - en de effectindicatoren die daarbij horen aan bod. Daarna volgt een overzicht van de interventiedekking waarmee we laten zien in welke mate werkgevers door interventies bereikt zijn in 2025. Paragraaf 3 is gericht op het toezicht op de doeltreffendheid van de uitvoering van de Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen (Wet SUWI). In paragrafen 4 en 5 komt het reactieve werk van de Arbeidsinspectie aan bod, uitgesplitst naar de cijfers rond arbeidsongevallen en de afhandeling van klachtmeldingen.

Daarna volgt de verantwoording over de inzet en inning van boetes en dwangsommen in paragraaf 6. Paragraaf 7 beschrijft de inzet van toezichtactiviteiten gericht op het toetsen van arbocatalogi, het uitvoeren van uitvoerbaarheids- en handhaafbaarheidstoetsen, en de in 2025 gepubliceerde signaleringsproducten. De slotparagraaf geeft de stand van zaken weer rond mensen en middelen en de prioriteiten binnen het personeelsbeleid.



1. Kerncijfers Nederlandse Arbeidsinspectie

Voor een goed zicht op haar resultaten hanteert de Arbeidsinspectie kerncijfers. In het meerjarenplan (2023-2026) staan deze kerncijfers genoemd; ze geven inzicht in de directe resultaten van het inspectiewerk en brengen de bijdrage van de Arbeidsinspectie aan maatschappelijk effect in beeld. Het gaat om de volgende indicatoren en invulling daarvan:

- Balans tussen reactieve- en actieve inspecties voor gezond en veilig werk;
- Deelname door de Arbeidsinspectie aan meer dan 90% van de inspecties die samen met andere handhavende instanties worden uitgevoerd bij Seveso-bedrijven;
- Een beheerst niveau van informatiegestuurd werken, een volwassenheidsniveau waarbij de organisatie de prestaties voortdurend en structureel meet en daarop actief bijstuurt;
- Het verhogen van de interventiedekking eerlijk werk van 3,8% naar 5%.

De Arbeidsinspectie zet inspecties risicogericht in, met prioriteit voor bedrijven waar de kans op overtredingen en veiligheids- of gezondheidsrisico's het grootst is. Effectiviteit wordt gemeten door na te gaan in welke mate inspecties ertoe leiden dat bedrijven risico's en overtredingen oplossen. Voor zowel selectiviteit als effectiviteit is het handhavingspercentage bij inspecties de belangrijkste indicator. Een hoog handhavingspercentage bij eerste inspecties betekent dat de Arbeidsinspectie daar vaak overtredingen aantreft en de juiste bedrijven selecteert. Als die geconstateerde overtredingen vervolgens bij een herinspectie zijn opgelost is het handhavingspercentage daar juist laag. Het is dan aannemelijk dat de Arbeidsinspectie daar effect heeft gehad.



Balans tussen reactieve en actieve inspecties voor gezond en veilig werk



Deelname aan meer dan 90% van de inspecties



Een volwassen niveau van informatiegestuurd werken, waarbij prestaties continu worden gemeten en bijgestuurd.



Het verhogen van de interventiedekking eerlijk werk van 3,8% naar 5%

Tabel 1:

	2021	2022	2023	2024	Realisatie 2025	
1. Indicatoren algemeen						
Verhouding actief/reactief in Gezond en Veilig (excl. Seveso; %)*	45:55	47:53	51:49	52:48	52:48	50:50
Deelname Nederlandse Arbeidsinspectie aan gezamenlijke Seveso -inspecties (%)**	97%	89%	93%	98%	95%	>90
Niveau informatiegestuurd werken (schaal 0-5)***	-	3	3	-	-	
Interventiedekking Eerlijk Werk (%)****	-	4,3	4,3	4,4	4,9	
	2021	2022	2023	2024	Realisatie 2025	
2. Indicatoren effectiviteit *****						
Handhavingspercentage 1 ^e inspectie Gezond en Veilig (excl. Seveso) *****	37%	45%	50%	47%	52%	> 50
Handhavingspercentage herinspectie Gezond en Veilig (excl. Seveso)	23%	24%	23%	17%	21%	< 50
Handhavingspercentage Seveso*****	44%	42%	32%	38%	35%	< 40
Handhavingspercentage 1 ^e inspectie Eerlijk	47%	54%	49%	54%	51%	> 50
Handhavingspercentage herinspectie Eerlijk (%)	29%	29%	46%	38%	37%	< 50

* In 2021 zijn coronameldingen als 'actief' meegenomen.

** Betreft de deelname van de Arbeidsinspectie aan routinematige (geplande en aangekondigde) inspecties bij Seveso-bedrijven.

*** Voor 2026 geldt als beoogd niveau IGW 'beheerst'. Voor de tussenliggende jaren zijn geen doelen geformuleerd.

**** De interventiedekking betreft de interventieclusters 1 (rechtstreekse beïnvloeding) en 2 (beïnvloeding via anderen).

***** Vanaf 2023 is het handhavingspercentage gebaseerd op HH% werkgevers.

***** Inclusief GAO-werkgeversrapportage, technische correctie in 2025.

***** 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.

Indicatoren Resultaat

Verhouding Actief/reactief Gezond en Veilig

De verhouding actief/reactief op het domein Gezond & Veilig komt in 2025 uit op 52:48. Deze realisatie ligt sinds medio 2023 in lijn met de norm van 50:50. Dit betekent dat er balans is tussen de capaciteitsinzet bij risicogestuurde interventies en interventies op basis van meldingen en verzoeken.

Deelname van de Inspectie aan de gezamenlijke Seveso inspecties

In 2025 heeft de Arbeidsinspectie in 95% van de gevallen deelgenomen aan de gezamenlijke Seveso-inspecties. Hiermee is de norm van >90% voor 2025 behaald. Door de gezamenlijke inspecties versterken de Arbeidsinspectie en de andere toezichthouders elkaars werk.

Informatiegestuurd werken (IGW)

De Arbeidsinspectie heeft zich in haar meerjarenplan ten doel gesteld om, binnen de wettelijke mogelijkheden, steeds beter en innovatiever gebruik te maken van de beschikbare data binnen de eigen organisatie, bij ketenpartners en bedrijven. Het doel is om in 2026 op een beheerst niveau van informatiegestuurd werken te komen. In 2025 is voortgang geboekt.

Een aantal concrete voorbeelden van het gebruik van oplossingen waarmee het data- en informatiegestuurd werken een impuls krijgt zijn:

- Het gebruik van software (Hansken) waarmee binnen de opsporingsdienst digitaal bewijsmateriaal geanalyseerd kan worden. De voor implementatie benodigde werkprocessen zijn ingericht en alle rechercheurs zijn opgeleid zodat ze met de applicatie kunnen werken.
- Een verbeterd proces om het risicogestuurd inspecteren (RGI) beter mogelijk te maken. Op basis van tactische en operationele programmadoelen worden bedrijven die in aanmerking komen voor een inspectie geselecteerd. Deze selectie wordt uitgevoerd op basis van de bij de Arbeidsinspectie bekende data en informatie over bedrijven.
- In het reactieve toezicht is een weeginstrument geïmplementeerd voor de selectie van meldingen. Hiermee wordt op transparante en navolgbare wijze bepaald welke meldingen voor behandeling in aanmerking komen. Het beoordelen van meldingen vindt objectief plaats. Met de vastgelegde gegevens worden rapportages en analyses gemaakt die vervolgens gebruikt kunnen worden binnen de actieve programmering van de Inspectie.
- Voor de behandeling van ongevallen is de gewijzigde werkwijze ongevalsonderzoek in werking. Dit proces biedt zowel werkgevers als inspecteurs de mogelijkheid om de gevraagde informatie correct vast te leggen. Dit maakt monitoring en evaluatie van de beschikbare informatie mogelijk en het biedt de ruimte om continu te verbeteren. Om de evaluatie te versterken hebben we onderzoek gedaan naar de ervaringen van werkgevers en ongevalsslachtoffers met de nieuwe aanpak van het ongevalsonderzoek.

In het werken met data-toepassingen borgt de Arbeidsinspectie ethische, juridische en privacy-afwegingen (o.a. door workshops te organiseren rond veilig en verantwoord datagebruik). Daarnaast ondersteunt het data- en informatiegestuurd werken de inspecteurs en rechercheurs, zodat zij tijdens hun werk efficiënt en effectief gebruik kunnen maken van alle actuele en relevante informatie. We treffen voorbereidingen voor het maken van een veilige infrastructuur voor het gebruik van generatieve AI. Ook werkt de Arbeidsinspectie samen met verschillende toezichthouders en twee universiteiten.

Handhavingspercentages

Het handhavingspercentage eerste inspectie voor het domein Gezond en Veilig komt in 2025 uit op 52% en is hiermee hoger dan de norm en de gerealiseerde handhaving in 2024 (47%).

Ook in het domein Eerlijk lag het percentage bij eerste inspecties met 51% net boven de norm van 50%. De daling in de handhaving ten opzichte van 2024 (54%) wordt veroorzaakt door gemaakte keuzes vanuit het actieve toezicht waarbij het niet in alle projecten mogelijk is om risicogestuurd specifieke bedrijven te controleren. In deze projecten is locatiegericht geïnspecteerd, waarbij vooraf niet bekend is wie of wat aangetroffen wordt qua werkgevers en bedrijven. Dit was bijvoorbeeld het geval bij inspecties in renovatiepanden, locaties waar kabelleggers aan het werk zijn en locaties waar festivals plaatsvinden.

Voor herinspecties zijn de streefwaardes ruim gehaald. De handhavingspercentages daarbij waren in 2025 21% bij Gezond en Veilig werk en 37% bij eerlijk werk. Bij Seveso-inrichtingen voert de Arbeidsinspectie geen herinspecties uit, maar blijft de Arbeidsinspectie periodiek inspecteren tot alle geconstateerde onvolkomenheden of overtredingen zijn opgeheven. Met een handhavingspercentage van 35% in 2025 is ook daar de streefwaarde (<40%) behaald.

2. Interventiedekking

De Nederlandse Arbeidsinspectie richt haar toezicht op organisaties met één of meer werknemers. In 2025 ging het om ongeveer 339 duizend bedrijven.¹ Met de interventiedekking² wordt geschat welk deel van deze bedrijven in een jaar is bereikt door het werk van de Arbeidsinspectie. Het gaat daarbij om een mix van interventies, zoals inspecties, onderzoek, samenwerking met ketenpartners en communicatie. De interventiedekking wordt uitgedrukt als percentage van alle bedrijven dat in een gegeven jaar is bereikt.

Dit bereik is het gevolg van tactische en operationele keuzes en kan daardoor van jaar tot jaar verschillen. Toezicht kan alleen effect hebben als verschillende interventies voldoende bereik hebben. Bij het bepalen van de interventiedekking wordt onderscheid gemaakt in drie soorten interventies:

- **Cluster 1:** directe interventies bij bedrijven, zoals inspecties en gesprekken.
- **Cluster 2:** interventies via anderen, zoals opdrachtgevers, partners of sectororganisaties.
- **Cluster 3:** Communicatie-interventies, zoals campagnes op sociale media of ander voorlichtingsmateriaal.

Om interventies zo effectief mogelijk te maken gebruikt de Arbeidsinspectie kennis over gedrag. Daarbij wordt gekeken naar redenen waarom bedrijven regels niet naleven. Het Behavioral Insights Team (BIT) van de Arbeidsinspectie adviseert over het gebruik van deze gedragskennis bij inspecties, samenwerking in de keten en communicatie. Inspecteurs volgen ook de training 'Aan de slag met gedrag!'. Daarin leren zij hoe communicatie en kennis over gedrag kunnen helpen om bedrijven beter te laten naleven.

Directe beïnvloeding en beïnvloeding via anderen (cluster 1 en 2)

In 2025 bereikte de Arbeidsinspectie met directe beïnvloeding en beïnvloeding via anderen binnen het domein Eerlijk werk 4,9%³ van de bedrijven. Binnen het domein Gezond en Veilig bereikte de Arbeidsinspectie 11% van de bedrijven. Jaarlijks kan de interventiedekking enigszins veranderen, door wisselende operationele en tactische keuzes, maar ook door fluctuaties in het aantal bedrijven.

Directe interventies (cluster 1) betreffen rechtstreekse beïnvloeding van individuele bedrijven. Vooral via het uitvoeren van inspecties bij bedrijven, maar ook bijvoorbeeld door monitorbezoeken, telefonisch contact met een bedrijf of een brief, waarbij moet zijn nagegaan wat het bedrijf op basis van die brief heeft gedaan om deze in de interventiedekking mee te laten tellen.

De ontwikkeling van het totale bereik wordt ook bepaald door de beïnvloeding via anderen (cluster 2). Hierbij gaat het om interventies waarbij de Arbeidsinspectie indirect invloed uitoefent, bijvoorbeeld via ketenpartners, brancheorganisaties of andere vormen van collectieve beïnvloeding.

Voor deze interventies geldt dat het niet altijd mogelijk is om het bereik exact vast te stellen. Om dan toch tot een schatting van het bereik te komen, worden aannames gebruikt, bijvoorbeeld over het aantal werkgevers dat bereikt wordt via een interventie gericht op opdrachtgevers, professionals en andere toezichthouders, of branchevertegenwoordigers. In 2025 nam binnen het domein Gezond en Veilig Werk het aantal bedrijven dat via deze indirecte interventies werd bereikt af ten opzichte van 2024.⁴ Binnen het domein Eerlijk Werk is het beeld anders. Daar nam het bereik via interventies in cluster 2 juist toe, waardoor het totale bereik in 2025 steeg.

Tot slot: het bereik dat samenhangt met arbocatalogi is niet meegenomen in deze cijfers. Een arbocatalogus helpt branches om zelf maatregelen te nemen tegen risico's. De Arbeidsinspectie heeft bij de arbocatalogus een toetsende rol en beoordeelt of deze catalogi voldoen. Uit een onderzoek van KPMG kwam naar voren dat de dekkingsgraad van de arbocatalogi 57% bedroeg in basisjaar 2017. Naar schatting ligt de dekkingsgraad in 2025 net als in 2024 stabiel op 55%.

¹ De omvang van de toezichtpopulatie wordt bepaald op basis van CBS-gegevens.

² De interventiedekking komt tot stand op basis van tactische en operationele keuzes van de Arbeidsinspectie en kan daarom door de jaren heen variëren.

³ Zie ook tabel 1 Kerncijfers.

⁴ In het domein Gezond en Veilig Werk werden via interventies in cluster 2 in 2024 circa 28.000 bedrijven bereikt. In 2025 ging het om ongeveer 21.500 bedrijven.

Communicatie-interventies (cluster 3)

Communicatie-interventies zijn een belangrijk instrument om werkgevers te bereiken en vormen onderdeel van de bredere aanpak van een programma. In 2025 hebben communicatie-interventies vanuit de Arbeidsinspectie ruim 233.500 keer werkgevers bereikt. Dit is het aantal keren dat met redelijke zekerheid te zeggen is dat een werkgever een boodschap heeft ontvangen, met daarin een duidelijk appèl op actie én een handelingsperspectief. We tellen bijvoorbeeld het aantal keren dat iemand bewust op een sociale media-advertentie klikt op zoek naar verdiepende informatie, of het aantal keren dat een zelfinspectietool wordt geraadpleegd. Het werkelijke bereik met communicatie ligt hoger. Zo ligt het voor de hand dat veel ontvangers die niet doorklikten op een sociale media-advertentie de boodschap wél gezien hebben.

Naast het bovenstaande zet de Arbeidsinspectie communicatie in die erop is gericht verantwoording af te leggen aan politiek en maatschappij. Denk aan aandacht in de media maar ook aan campagnes rond het jaarverslag en werving van nieuwe medewerkers. Dit wordt niet meegeteld bij de interventiedekking. De Arbeidsinspectie onderscheidt bij het bepalen van de interventiedekking vier typen communicatie-interventies. Hieronder een overzicht.

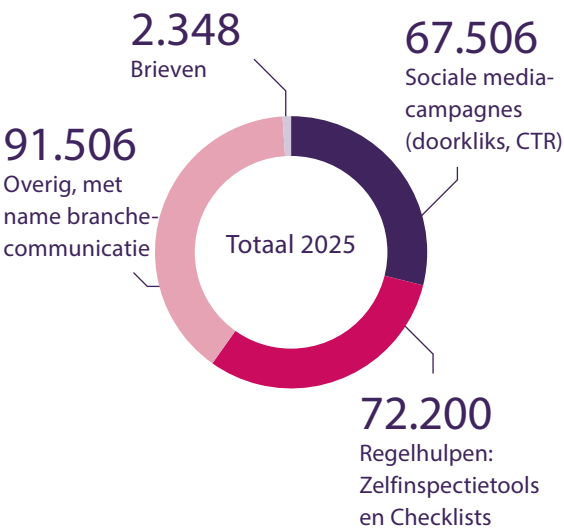
Tabel 2: Communicatie-interventies 2025

Communicatie-interventies	2024	2025
Sociale mediacampagnes (doorkliks, CTR)	52.969	67.506
Regelhulpen: zelfinspectietools en checklists*	60.800	72.200
Overig, met name branchecommunicatie	61.171	91.506
Brieven**	7.167	2.348
Totaal	182.107	233.560

* Om dubbeltelling te voorkomen zijn hier de gebruikers van afgetrokken die direct via een socialmedia-uiting naar een regelhulp kwamen. .

** Dit zijn informerende brieven die niet onder cluster 1 vallen; in cluster 1 is het doel van de brief een directe interventie waarbij het bekend is wat het bedrijf ermee heeft gedaan.

Communicatie-interventies



Toelichting typen communicatie-interventies

Doorklikken op sociale mediacampagnes

De Arbeidsinspectie zet regelmatig sociale mediacampagnes in om verdiepende informatie of regelhulpen onder de aandacht te brengen. Deze campagnes zijn gericht op specifieke doelgroepen. Het aantal keren dat een advertentie relevant genoeg was om door te klikken naar aanvullende informatie zien we als een communicatie-interventie met bereik. In totaal werden er 22 sociale mediacampagnes ontwikkeld over uiteenlopende onderwerpen. Enkele campagnes scoorden opvallend goed (een click through rate (CTR) van hoger dan 4%), zoals verschillende campagnes waarin sectoren werden gewezen op regels over werken met uitzendbureaus, de campagne over pakketbezorging rond de feestdagen, een campagne over het melden van ongevallen, een campagne over psychosociale arbeidsbelasting in de horeca, een campagne om te waarschuwen voor het gevaar van werken aan gasleidingen en een campagne gericht op het voorkomen van arbeidsongevallen. De CTR is een indicatie dat een campagne relevant is voor de doelgroep.

Gebruik van zelfinspectietools en regelhulpen

De zelfinspectietools beslaan belangrijke thema's waarop we toezicht houden: Gezond en veilig werken, Eerlijk werken, Werkdruk en ongewenst gedrag, Werken met gevaarlijke stoffen. Daarnaast is er een zelfinspectietool voor ongevalsonderzoek. Uit nieuw onderzoek onder de doelgroep blijkt dat gebruikers van een zelfinspectietool vaker dan anderen overgaan tot het nemen van maatregelen om gezonder, veiliger of eerlijker te werken. Zo geven 6 van de 10 geïnterviewden aan dat de tools direct bijdragen aan gezonder, veiliger en eerlijker werken. Om dit effect te behouden worden de tools doorlopend onder de aandacht gebracht en gepromoot onder uiteenlopende doelgroepen. Naast de zelfinspectietools heeft de Arbeidsinspectie een aantal meer themagerichte checklists, zoals de Checklist schoonmaak, de Checklist uitzendbureaus, de VIB-check (voor het veiligheidsinformatieblad), de Checklist arbeidsmarktdiscriminatie en de Checklist werken met asbest (Inspectie-checklist.nl).

Gerichte communicatie via brancheorganisaties

Uit onderzoek van de Inspectie blijkt dat brancheorganisaties voor veel werkgevers een betrouwbare partner en afzender van informatie zijn. De Arbeidsinspectie communiceert daarom regelmatig samen met een brancheorganisatie, waarbij bijvoorbeeld hun media en/of evenementen worden ingezet om een gerichte achterban te bereiken. Het aantal bereikte werkgevers via brancheorganisaties was het afgelopen jaar een stuk hoger dan het jaar daarvoor.

Brieven aan werkgevers

Werkgevers worden ook bereikt via brieven van de Arbeidsinspectie. We tellen hier alleen de gepersonaliseerde brieven mee.

3. Toezicht op het stelsel van werk en inkomen

Deze paragraaf gaat over het toezicht van de Nederlandse Arbeidsinspectie op de doeltreffendheid van de uitvoering van het stelsel van werk en inkomen.⁵ In Nederland wordt van mensen verwacht dat zij, waar mogelijk, zelf in hun levensonderhoud voorzien. Wanneer dat niet of niet volledig mogelijk is, biedt het stelsel ondersteuning in de vorm van (tijdelijke) inkomensvoorzieningen en begeleiding bij de terugkeer naar werk.

Met haar toezicht verschaft de Arbeidsinspectie een onafhankelijk beeld van hoe de samenwerking in dit stelsel in de praktijk functioneert. Centraal daarbij staan het perspectief van burgers en van uitvoeringsorganisaties: het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen, de Sociale Verzekeringsbank en gemeenten. Er is bijzondere aandacht voor mensen voor wie de bestaanszekerheid onder druk staat of dreigt te komen. De bevindingen uit het toezicht worden gedeeld met politiek, beleid en uitvoering, met als doel knelpunten tijdig te signaleren, het gesprek hierover te voeren, en verbeteringen in beleid en uitvoering te stimuleren.

Integraal stelseltoezicht

De Arbeidsinspectie beoordeelt de uitvoering van regelingen door het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen, de Sociale Verzekeringsbank en gemeenten binnen het stelsel van werk en inkomen in samenhang en over de volle breedte. Het stelseltoezicht krijgt vorm via een meerjarige, stelselbrede monitor waarmee ontwikkelingen, trends en risico's over een langere periode worden gevolgd.

Deze monitor bestaat uit drie deelmonitoren, gericht op de uitvoering van regelingen door UWV, SVB en gemeenten. Daarin worden verschillende perspectieven betrokken, waaronder die van burgers die gebruikmaken van de regelingen en van professionals bij de uitvoering. Wanneer uit de monitor of uit andere signalen specifieke risico's of knelpunten naar voren komen, voert de Arbeidsinspectie aanvullend thematisch en verdiepend onderzoek uit naar de uitvoering van (onderdelen van) het stelsel.

Verdiepend onderzoek in 2025

In 2025 voerde de Arbeidsinspectie verdiepend onderzoek uit naar de handelingsruimte van inkomensconsulenten bij de uitvoering van de bijstand. Inkomensconsulenten beschikken over ruimte om bij aanvragen rekening te houden met de persoonlijke omstandigheden van aanvragers. De Arbeidsinspectie onderzocht bij gemeenten in hoeverre en op welke wijze consulenten deze handelingsruimte ervaren en benutten, en welke factoren hierop van invloed zijn.

In het onderzoek is onder meer gekeken naar de juridische kaders van de Participatiewet en de Algemene wet bestuursrecht (Awb), evenals naar lokale beleidskeuzes en werkinstructies. Daarnaast zijn organisatorische factoren betrokken, zoals de inrichting van werkprocessen, kwaliteitszorg en het leerklimaat binnen organisaties. Ook de rol van de inkomensconsulent zelf kreeg nadrukkelijk aandacht, waaronder de wijze waarop consulenten hun handelingsruimte definiëren en toepassen en welke houding, kennis en vaardigheden daarbij meespelen.

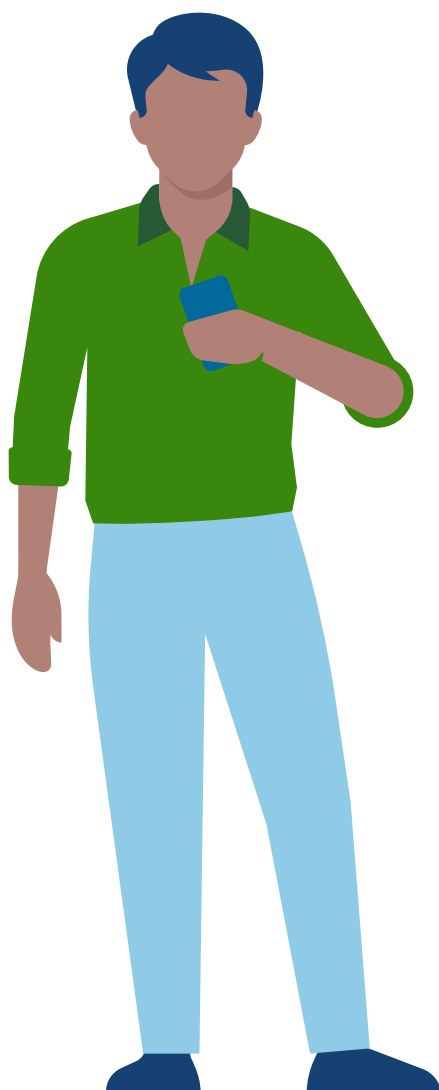
De Arbeidsinspectie deelde via workshops voorlopige onderzoeksresultaten met professionals in het sociaal domein, onder meer bij SAM, de beroepsvereniging voor uitvoerders in het sociaal domein. Het betrof onder andere klantmanagers Werk en Inkomen, schuldhulpverleners, re-integratieprofessionals en Wmo- en jeugdzorg-consulenten. Het doel was om inzichten te delen die, in combinatie met praktijkervaringen van professionals, uitnodigen tot reflectie en concrete handvatten bieden voor de dagelijkse praktijk, juist met het oog op de aankomende Participatiewet in balans, die inzet op meer handelingsruimte voor professionals. De publicatie van het onderzoek is in 2026.

⁵ Deze taak is vastgelegd in artikel 37 van de Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen (SUWI).

Toezicht Sociaal Domein

De Arbeidsinspectie werkt met drie andere Rijksinspecties in het samenwerkingsverband Toezicht Sociaal Domein (TSD). Dit zijn de Inspectie van het Onderwijs, de Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd en de Inspectie Justitie en Veiligheid. In dit samenwerkingsverband gaat de aandacht uit naar maatschappelijke, domein-overstijgende problematiek op het gebied van onderwijs, jeugd, zorg en welzijn, veiligheid, werk en inkomen. TSD stelt het perspectief van inwoners centraal en stimuleert multidisciplinair toezicht. Dat wil zeggen: het intensiever samenwerken in het toezicht in het sociaal domein, waar mensen met extra ondersteuningsbehoeften mogelijk in de knel komen.

In 2025 heeft TSD diverse toezichtonderzoeken uitgevoerd, onder andere naar de ondersteuning van mensen die laaggeletterd zijn. In maart is daarover het rapport 'Meedoen met taal' gepubliceerd. Een ander toezichtonderzoek, dat ook media-aandacht heeft opgeleverd, is 'Klem in het systeem'. Hierin is gekeken naar de zorg en ondersteuning aan mensen met verward of onbegrepen gedrag. Ook publiceerde TSD een terugblik op het Meerjarenplan (MJP) 2021-2024 met opnieuw de oproep aan bewindspersonen, beleidsmakers en bestuurders om betere samenwerking binnen het sociaal domein mogelijk te maken. Daarnaast heeft TSD een brief aan de bewindspersonen van VWS over laagdrempelige hulp bij psychische problemen gestuurd, naar aanleiding van een toezichtonderzoek hiernaar en met de aanbeveling steviger te investeren in de sociale basis.



4. Arbeidsongevallen

De Arbeidsinspectie heeft in 2025 in totaal 4.807 ongevals-meldingen ontvangen. Dit zijn er meer (12%) dan in 2024.⁶ In 2025 startte de Arbeidsinspectie 3.044 ongevals-onderzoeken; dit is 12% meer dan in 2024. Er werden in 2025 in totaal 2.987 ongevalsonderzoeken afgesloten.⁷ Dit waren er ook meer (11%) dan in 2024.

Tabel 3: Aantal ongevalsmeldingen, ongevalsonderzoeken en dodelijke slachtoffers van een arbeidsongeval in 2025

Jaar	Ongevalsmeldingen	Gestarte onderzoeken	Afgesloten onderzoeken	Dodelijke slachtoffers arbeidsongeval
2021	3.482	2.038	1.957	60
2022	3.700	2.418	2.295	51
2023	3.866	2.493	2.448	72
2024	4.306	2.722	2.702	52
2025	4.807	3.044	2.987	59

De stijging in het aantal ongevalsmeldingen en gestarte onderzoeken gaan samen met een inzet de afgelopen jaren om ondermelding van arbeidsongevallen tegen te gaan. In het kader hiervan werd via communicatiecampagnes het bewustzijn van de meldplicht versterkt en is het vanaf april 2025 mogelijk in 5 talen (Engels, Pools, Duits, Roemeens en Nederlands) een ongevalsmelding te doen.

Aantal slachtoffers

Het aantal slachtoffers in ongevalszaken die door de Arbeidsinspectie in 2025 zijn gestart bedroeg circa 3.100. Dit is een voorlopig aantal, aangezien niet alle onderzoeken die in 2025 zijn gestart, ook in dat jaar zijn afgerond. Over het definitieve aantal slachtoffers (inclusief dodelijke slachtoffers) en over de sectoren waarin deze werkzaam zijn, wordt gerapporteerd in de Monitor Arbeidsongevallen 2025 (verwachte publicatie: derde kwartaal 2026).

Dodelijke ongevallen

Meldingen van arbeidsongevallen met een of meerdere dodelijke slachtoffers worden in principe strafrechtelijk onderzocht door de Arbeidsinspectie onder gezag van het Functioneel Parket van het Openbaar Ministerie.⁸ Vaak blijkt pas tijdens het onderzoek van een gemeld ongeval of er daadwerkelijk sprake was van een meldingsplichtig dodelijk arbeidsongeval. Er waren 118 sterfgevallen te betreuren in de ongevalszaken die in 2025 door de Arbeidsinspectie zijn gestart. Hierbij ging het in 59 gevallen om een dodelijk slachtoffer van een meldingsplichtig arbeidsongeval (zie tabel 3).

Soms blijkt tijdens het onderzoek dat er geen sprake is van een meldingsplichtig arbeidsongeval, bijvoorbeeld omdat het slachtoffer niet onder gezag werkt, of omdat het geen arbeidsgerelateerd ongeval betreft. Van 39 sterfgevallen in 2025 is tijdens het onderzoek vastgesteld dat zij niet arbeidsgerelateerd waren. Het ging hierbij onder meer om situaties waarin het overlijden in de privésfeer plaatsvond en/of een medische oorzaak had (zoals een hartinfarct). Ook was er sprake van twee sterfgevallen als gevolg van zelfdoding. Deze zijn niet als arbeidsongeval aangemerkt.⁹ Daarnaast waren er 11 sterfgevallen waarbij het overlijden wel arbeidsgerelateerd was, maar het slachtoffer geen arbeid onder gezag verrichtte.

6 In de jaarlijkse Monitor Arbeidsongevallen wordt nader gerapporteerd over de meldingsplichtige arbeidsongevallen. Arbeidsongevallen moeten bij de Inspectie worden gemeld als ze leiden tot de dood, blijvend letsel of een ziekenhuisopname van een werknemer of een zzp'er bij wie sprake is van een gezagsrelatie. In de monitor wordt ook ingegaan op achterliggende patronen, oorzaken, sectorale informatie, enzovoort.

7 Dit gaat om alle in 2025 afgesloten ongevalszaken, ongeacht het jaar waarin het ongevalsonderzoek is gestart.

8 Volgens de Arbowet is er sprake van een dodelijk arbeidsongeval wanneer een werknemer (of iemand die daaraan gelijk gesteld is) overlijdt naar aanleiding van een ongewilde, plotselinge gebeurtenis in verband met het verrichten van arbeid

9 In 2024 zijn twee slachtoffers door zelfdoding en een slachtoffer van een ongeval buiten de werksfeer meegerekend als dodelijk arbeidsongeval. Vanaf dit jaar tellen zelfdodingen niet als arbeidsongeval, maar worden deze apart gerapporteerd.

Het is ten slotte mogelijk dat een dodelijk ongeval niet binnen het onderzoeksdomein van de Arbeidsinspectie valt. In die gevallen wordt een melding of onderzoek op- of overgenomen voor onderzoek door andere (inspectie) diensten.¹⁰ In 2025 was dit het geval voor 7 gemelde sterfgevallen.

Werkwijze ongevalsonderzoek

Bij bezoek aan de ongevalslocatie na een melding worden getuigen gehoord, foto's gemaakt, documenten opgevraagd, beeldmateriaal bekeken en eventueel zaken in beslag genomen. In een aantal ongevallen is zodanig laat gemeld dat het verrichten van onderzoek niet meer mogelijk is.

Wanneer er sprake is van een meldingsplichtig arbeidsongeval, wordt aan de werkgever gevraagd om een werkgeversrapportage op te stellen. De werkgever wordt dan gevraagd om zelf onderzoek naar het arbeidsongeval te verrichten en krijgt daarbij de nadrukkelijke opdracht niet alleen de directe, maar ook de achterliggende oorzaken van het ongeval in kaart te brengen. In de rapportage moet ook een verbeterplan worden opgenomen met maatregelen die voorkomen dat het ongeval zich kan herhalen. Het doel van deze aanpak is om de werkgever te laten leren van het arbeidsongeval en eigenstandig de veiligheid in het bedrijf te verbeteren om herhaling van een ongeval te voorkomen.

Aantallen werkgeversrapportages en vervolgininspecties

Voor de zaken die in 2025 zijn gestart, is in 1.422 gevallen de werkgever de mogelijkheid geboden om een werkgeversrapportage op te stellen. Als de Arbeidsinspectie de werkgeversrapportage heeft goedgekeurd, voert zij na verloop van tijd een vervolgininspectie uit waarbij de uitvoering van de maatregelen wordt beoordeeld. Voor 1.118 ongevals zaken die in 2025 zijn afgerond is een vervolgininspectie uitgevoerd.¹¹

In een aantal gevallen voert de Arbeidsinspectie zelf het ongevalsonderzoek uit, bijvoorbeeld wanneer sprake is van uitzonderlijk ernstig letsel, een dodelijk arbeidsongeval of bij ongevallen met familieleden, kinderen of jongeren. Eigen onderzoek van de Inspectie gebeurt ook wanneer een werkgeversrapportage bij de toetsing tot tweemaal toe wordt afgekeurd, niet tijdig of helemaal niet wordt ingeleverd of in sommige gevallen wanneer bij een bedrijf meer dan drie ongevallen in de afgelopen vijf jaar hebben plaatsgevonden. Over het aantal afgekeurde, of niet ontvangen werkgeversrapportages in 2025 rapporteert de Inspectie later dit jaar in de monitor Arbeidsongevallen. In 2024 ging dit om 35 zaken.¹²

Effectiviteit

Uit onderzoek naar de effectiviteit van deze werkwijze blijkt dat bij 84% van de bedrijven tijdens de vervolgininspectie alle maatregelen uit het verbeterplan volledig waren doorgevoerd.¹³ Daarnaast trof 32% van de werkgevers aanvullende maatregelen die niet in het verbeterplan waren opgenomen en waartoe zij niet verplicht waren.

¹⁰ Dit kan bijvoorbeeld het geval zijn bij dodelijke verkeersongevallen. Deze worden door de verkeerspolitie onderzocht.

¹¹ Het gaat hier om afgesloten ongevalsonderzoeken waarbij het onderzoek voor 2025 gestart kan zijn. Voor een deel van de in 2025 afgesloten zaken zijn de vervolgininspecties, vanwege de daarvoor geldende termijnen, nog niet uitgevoerd.

¹² Arbeidsinspectie (2025). Monitor Arbeidsongevallen 2024.

¹³ Actualisatie kerncijfers interventie werkgeversrapportage bij arbeidsongevallen 2026, publicatie verwacht: 2026



5. Klachtmeldingen

De Arbeidsinspectie ontvangt klachtmeldingen van burgers en bedrijven, van vakbonden, ondernemingsraden en personeelsvertegenwoordigers en van lokale, regionale of nationale samenwerkingspartners. Deze klachtmeldingen hebben betrekking op mogelijke overtredingen van de wet- en regelgeving. Door opvolging te geven aan deze klachtmeldingen en handhaving in te zetten waar sprake is van overtredingen, vergroot de Inspectie de naleving en daarmee de mate van gezond, veilig en eerlijk werk in Nederland.

Een deel van de ontvangen klachtmeldingen valt buiten het (toezicht)domein van de Arbeidsinspectie. Meestal betreft dit klachtmeldingen over fraude met uitkeringen binnen het socialezekerheidsstelsel. Bij zulke meldingen geleidt de Inspectie de melding door, of wordt de melder doorverwezen naar de verantwoordelijke samenwerkings- of ketenpartner. De Inspectie zet zich daarbij in om de klachtmelding correct te adresseren en zo bij te dragen aan de mogelijkheden voor fraudebestrijding.

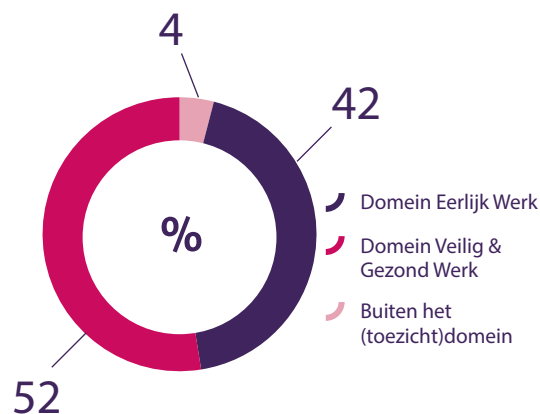
Registratie en beoordeling van klachtmeldingen

Alle klachtmeldingen worden bij binnenkomst bij de Inspectie geregistreerd en beoordeeld. Als een melding in aanmerking komt voor opvolging wordt deze doorgeleid naar een regionaal- of programmateam waar deze verder wordt onderzocht en afgehandeld. Bij klachtmeldingen die niet in aanmerking komen voor opvolging, bijvoorbeeld omdat er geen sprake is van een melding die duidt op een ernstige overtreding, ontvangt de melder een brief waarin deze beslissing wordt toegelicht. Alle klachtmeldingen worden geregistreerd en zo mogelijk benut voor analysedoeleinden, signalering en het versterken of beter richten van toezichtinterventies. Onder klachtmeldingen worden ook verzoeken meegenomen van samenwerkingspartners van de Inspectie die gezamenlijk een inspectie of andere interventie willen uitvoeren. Die samenwerkingen zijn erop gericht de effectiviteit van interventies te vergroten door verschillende disciplines en domeinen te betrekken en uit te voeren.

Aantal klachtmeldingen naar domein

In 2025 heeft de Arbeidsinspectie 14.658 klachtmeldingen ontvangen. Dit is een stijging van ongeveer 21% t.o.v. vorig jaar. De onderstaande tabel geeft inzicht in de onderverdeling daarvan naar het specifieke inspectiedomein: Eerlijk werk, en Gezond en veilig werk.

Domein Eerlijk Werk	6.354	(43%)
Domein Veilig & Gezond Werk	7.655 ¹⁴	(52%)
Buiten het (toezicht)domein	649	(4%) ¹⁵



Door afronding tellen de percentages niet exact op tot 100%.

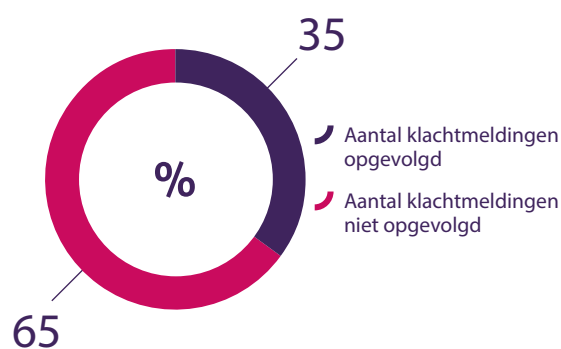
Opvolging klachtmeldingen domein Eerlijk Werk (N=6.354)

De meeste klachtmeldingen binnen het domein Eerlijk werk betreffen *reguliere*¹⁶ klachtmeldingen (83%).

Andere klachtmeldingen zijn:

- Verzoeken tot (gezamenlijke) interventie van samenwerkingspartners van de Inspectie (16%);
- Verzoeken om handhavend op te treden¹⁷ (<1%)
- Meldingen met betrekking tot de Mobiliteitsrichtlijn (1%)

Aantal klachtmeldingen opgevolgd	2.206	(35%)
Aantal klachtmeldingen niet opgevolgd ¹⁸	4.148	(65%)



¹⁴ Inclusief 23 meldingen die betrekking hebben op de Seveso-richtlijn.

¹⁵ Meldingen buiten het (toezicht)domein van de Arbeidsinspectie zijn in 2025 met 7 procentpunten afgenomen ten opzichte van vorig jaar. Dit komt voornamelijk door een wijziging in de registratie van meldingen die de Arbeidsinspectie ontvangt van Meld Misdad Anoniem.

¹⁶ Reguliere klachtmeldingen betreffen klachtmeldingen binnen het inspectiedomein, meestal ingediend door burgers of bedrijven, m.u.v. verzoeken om handhavend op te treden.

¹⁷ Dit is een melding waarin de Arbeidsinspectie verzocht wordt om handhavend op te treden en waar een officieel besluit uit volgt.

¹⁸ Bij het opstellen van dit rapport waren 146 meldingen nog niet beoordeeld.

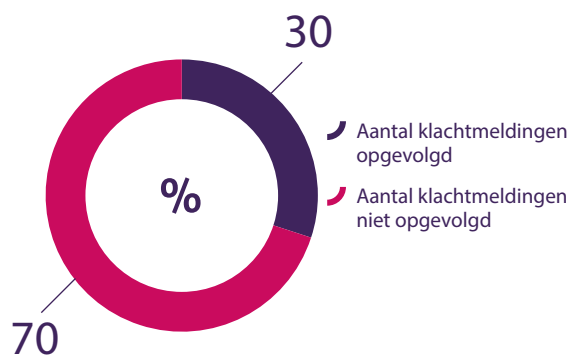
Klachtmeldingen worden voornamelijk niet opgevolgd als blijkt dat de melding onvoldoende informatie bevat om opvolging mogelijk te maken, of als er op basis van de melding is vast te stellen dat er vermoedelijk geen sprake is van een overtreding.

Opvolging klachtmeldingen domein Veilig & Gezond Werk (N=7.655)

De overgrote meerderheid van klachtmeldingen binnen het domein Gezond en veilig werk bestaat uit *reguliere*¹⁹ klachtmeldingen (94%). Daarnaast kan het op dit domein gaan om:

- Klachtmeldingen van de Douane over onveilige producten en over geïmporteerde containers, die gevaarlijke stoffen kunnen bevatten (6%);²⁰
- Verzoeken tot (gezamenlijke) interventie van samenwerkingspartners in de keten (<1%);
- Verzoeken om handhavend op te treden²¹ (<1%)

Aantal klachtmeldingen opgevolgd	2.300	(30%)
Aantal klachtmeldingen niet opgevolgd ²²	5.355	(70%)



Klachtmeldingen worden voornamelijk niet opgevolgd als blijkt dat de melding onvoldoende informatie bevat om opvolging mogelijk te maken, of als er op basis van de melding is vast te stellen dat er vermoedelijk geen sprake is van een overtreding.

¹⁹ Reguliere klachtmeldingen betreffen klachtmeldingen binnen het inspectiedomein, meestal ingediend door burgers of bedrijven, m.u.v. verzoeken om handhavend op te treden.

²⁰ Een verdubbeling t.o.v. vorig jaar. Dit komt voornamelijk door een intensivering van de samenwerking tussen Arbeidsinspectie en Douane.

²¹ Dit betreft een melding waarin de Arbeidsinspectie verzocht wordt om handhavend op te treden en waar een officieel besluit uit volgt.

²² Bij het opstellen van dit rapport waren 41 meldingen nog niet beoordeeld.

6. Boete, dwangsom en inning

Het aantal boetebeschikkingen is in 2025 lager dan in 2024 (-9%). Het aantal boeterapporten dat in behandeling is, is licht toegenomen. Dit terwijl het totaal aantal boeterapporten ongeveer 5 procent is gedaald ten opzichte van vorig jaar. Dit als gevolg van personele oorzaken alsmede het toenemende gebruik van een aantal meer arbeidsintensieve instrumenten gericht op het afdwingen van naleving. Zie in onderstaande tabel de bevelen tot stillegging en lasten onder dwangsom.

Tabel 4: Boete, dwangsom en Inning

	2023	2024	2025
Boetebeschikkingen			
Aantal boetebeschikkingen	2.623	2.557	2.323
% reactie ontvangen op aantal verzonden kennisgevingen	29%	29%	35%
Boetedifferentiatie			
% boetematiging*	5%	9%	5%
% boetes met matiging naar wet**			
ARBO	11%	13%	16%
WAV***	97%	89%	96%
WML***		8%	63%
Betalingsregeling			
Beroep op draagkracht	592	557	532
Verstrekt	561	424	504
Last onder dwangsom (LoD) en beschikkingen			
Last onder Dwangsom (LoD)	32	49	42
Waarschuwing Preventieve Stillegging (WPS)	282	231	256
Bevel stillegging	6	17	15
Inning boetes en verbeurde dwangsommen			
Boetes en verbeurde dwangsommen (€ mln.)	23	19,7	21,6
Boete ontvangsten (€ mln.)****	17	15,5	13,4
Aantal terugbetaalde boetes (gedeeltelijk)***	154	132	143
Aantal dwanginvorderingen	435	560	429
Aantal schuldsanering ingestemd met	14	17	24
Aantal schuldsanering afgerond	52	34	45
Aantal boetes niet invorderbaar	21	66	59
Aantal KOT-zaken*****	22	3	51

* Het percentage waarin is afgezien van boeteoplegging.

** Definitie: het aantal boetebeschikkingen met een of meerdere matigingen afgezet tegen de ontvangen nieuwe boeterapporten in het betreffende jaar.

*** N.a.v. de uitspraak van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State van 13 juli 2022 (ECLI:NL: RVS:2022:1973) wordt de boete bepaald op basis van de mate van verwijtbaarheid/ernst van de overtreding. Dit verklaart het hoge percentage matiging in de WAV in zowel 2024 als 2025. Vanaf 2025 zijn deze matigingsgronden ook gebruikt bij boeteoplegging na een overtreding van de WML. Dit leidt daarom in 2025, ten opzichte van 2024, tot een veel hoger percentage van WML boetes die zijn gematigd.

**** Boeteontvangsten binnen de Arbeidsinspectie zijn niet taakstellend en maken geen onderdeel uit van de middelen van de Inspectie zelf. Er is wel sturing op het innen van de opgelegde boetes.

***** Dit betreft zaken waarbij natuurlijke personen (eenmanszaken, vennoten en maatschapsleden) voor boetes van de Arbeidsinspectie aansprakelijk zijn, die ook staan op de lijst van benadeelden in de problematiek rondom de Kinderopvangtoeslag (KOT). Voor hen gelden afzonderlijke overheidsbrede invorderingsafspraken.

7. Andere toezichtactiviteiten

De Arbeidsinspectie heeft in de loop van de jaren veel kennis en inzichten opgebouwd die in de eerste plaats worden ingezet bij inspecties en andere interventies. Daarnaast wordt deze kennis ingezet om bij te dragen aan gezond, veilig en eerlijk werk bij bedrijven via de Arbocatalogi en om bij te dragen aan de handhaafbaarheid en uitvoerbaarheid van wet- en regelgeving binnen het SZW-domein. Tot slot, waar rondom het inspectiewerk problemen naar voren komen, waarbij de inzet van andere organisaties aan de orde is, worden deze via het signaleringsproces onder de aandacht gebracht.

Arbocatalogi

Sociale partners binnen een branche beschrijven in een arbocatalogus met welke maatregelen de doelvoorschriften uit de Arbowet behaald kunnen worden. Een catalogus is een goed hulpmiddel voor werkgevers die een plan van aanpak bij de risico-inventarisatie en -evaluatie (RI&E) maken. In de arbocatalogus staan concrete bedrijfsspecifieke maatregelen om gezond en veilig te werken. De Arbeidsinspectie gebruikt ze als referentiekader bij de handhaving. Werkgevers en werknemers weten door de arbocatalogus welke concrete bedrijfsspecifieke maatregelen ze kunnen nemen om gezond en veilig te werken.

De Arbeidsinspectie toetst op grond van de Beleidsregel arbocatalogi 2019 of de arbocatalogi invulling geven aan de doelvoorschriften en niet strijdig zijn met wet- en regelgeving. In 2025 zijn 115 arbocatalogi ter toetsing voorgelegd. In 2023 en 2024 ging dit om respectievelijk 60 en 110 arbocatalogi. Alle positief getoetste catalogi zijn te vinden op arboportal.nl.

Tabel 5: Overzicht toetsing arbocatalogi

Aantallen Arbocatalogi	2023	2024	2025
Positief getoetst	20	42	41
Deels positief/ deels negatief getoetst	3	24	20
Negatief getoetst	6	0	37
Tussentijds ingetrokken door sociale partners	17	37	39
Niet ontvankelijk	0	3	4
Nog in behandeling	18	4	19

Uitvoerings- en handhaafbaarheidstoetsen

De Arbeidsinspectie draagt bij aan de kwaliteit van nieuwe of aangepaste wet- en regelgeving op de domeinen Eerlijk, Veilig en Gezond Werk door middel van uitvoerings- en handhavingstoetsen (U&H-toetsen). De Arbeidsinspectie geeft daarin een onafhankelijk oordeel over de mate waarin een wetsvoorstel praktisch uitvoerbaar is, respectievelijk de mate waarin de regelgeving de Arbeidsinspectie en andere handhavers in staat stelt effectief toezicht te houden.

Daarnaast voert de Arbeidsinspectie toezichtbaarheids-toetsen uit, die gericht zijn op socialezekerheidswetgeving. Daarin geeft de Arbeidsinspectie een oordeel over de mogelijkheid bij de voorgestelde wet- en regelgeving invulling te geven aan het stelseltoezicht. Het verwerken van de conclusies en oordelen van de toetsen gebeurt door de verantwoordelijke beleidsdirecties in de voorgestelde wet- en regelgeving. De toetsen zijn daarna onderdeel van de parlementaire behandeling.

Tabel 6: Overzicht in 2025 gepubliceerde toetsen wet- en regelgeving

Datum	Soort toets en regeling
17/1	Reactie Arbeidsinspectie op ontwerp uitvoeringsbesluit EU-verordening batterijen, via HUF-toets ILT
17/2	U&H-toets wetsvoorstel implementatie herziene EU-richtlijn milieucriminaliteit
18/2	U&H-toets initiatiefwetsvoorstel Verbetering toegang arbeidsmarkt nieuwkomers
25/2	U&H-toets wetsvoorstel implementatie herziene EU-richtlijn mensenhandel
25/2	U&H-toets wijziging registratieschema's kraanmachinisten
27/2	U&H-toets aanpassing Wav i.v.m. implementatie van de herziene Opvangrichtlijn
25/3	U-toets wetsvoorstel Kaderwet Rijksinspecties
28/3	U&H-toets wetsvoorstel gedragscode intern ongewenst gedrag
9/4	T-toets Verzamelwet SZW 2026
29/4	U&H toets wijziging Arbowet nieuwe vergunningplicht i.v.m. implementatie EU-richtlijn 2023-2668
7/5	T-toets wijziging Wet SUWI i.v.m. versterking arbeidsmarktinfrastructuur
7/5	U-toets Ontwikkeltwet BRP
20/5	T-toets besluit proactieve dienstverlening
2/6	U&H-toets conceptwetsvoorstel implementatie Richtlijn loontransparantie mannen en vrouwen
2/6	U&H-toets op de wijziging van het Arbobesluit en de Arboregeling ter implementatie van Richtlijn (EU) 2024-869 i.v.m. de bescherming van werknemers tegen de risico's van blootstelling aan gevaarlijke stoffen
6/6	U&H-toets BuWav en RuWav i.v.m. vervallen 24 weken eis asielzoekers n.a.v. ABRvS uitspraak
16/6	U&H-toets Baadi, uitzondering in Waadi voor mensen met arbeidsbeperking
16/6	U&H-toets Boetebeleidsregel art. 6 Arbowet, Seveso Arie
16/6	U&H-toets concept-besluit afbouw inhoudingsmogelijkheid op minimumloon voor huisvestingskosten
30/6	U&H-toets aangepaste conceptwetsvoorstel Verduidelijking beoordeling arbeidsrelaties en rechtsvermoeden (VBAR)
29/8	U&H-toets initiatiefwetsvoorstel Zelfstandigenwet
23/10	U&H-toets concept AMvB bij wetsvoorstel VBAR
3/11	U&H-toets wijziging Arboregeling i.v.m. nieuw wettelijk certificatieschema persoonscertificaten asbest
24/11	U&H-toets aanpassing Wav, BuWav en RuWav i.v.m. implementatie art. 17 herziene Opvangrichtlijn
26/11	U&H-toets wijziging Arbowet t.b.v. juridische grondslag registratieverplichtingen en enige andere zaken
9/12	U&H-toets wijziging Arbobesluit registratie gasdeskundige tankschepen
19/12	Aanvullende U&H-toets op nieuwe wijzigingen in de Arbowet i.v.m. de invoering van het vergunningstelsel asbest

Signalering en agendering

De Arbeidsinspectie signaleert relevante ontwikkelingen en risico's binnen haar inspectiedomein en brengt deze onder de aandacht bij organisaties die kunnen bijdragen aan een oplossing. Dit kan gaan om nieuwe fenomenen, doelgroepen, knellende regelgeving of slecht functionerende stelsels. Afhankelijk van het onderwerp richt de Arbeidsinspectie zich op beleidsmakers, bestuurders, sociale partners en andere betrokken organisaties.

Een voorbeeld hiervan is het signaal over het misbruik van een Burgerservicenummer (BSN) dat door inschrijving in het Register Niet Ingezetenen (RNI) afgegeven is.²³ Dit signaal is een vervolg op het eerdere signaal over knelpunten in de RNI.²⁴ Het BSN vormt een soort sleutel tot administratief Nederland. De inschrijving van derdelanders (mensen van buiten de EU) kan een valse indruk wekken van legaliteit, met mogelijke risico's als illegale arbeid, uitbuiting en mensensmokkel door malafide werkgevers of tussenpersonen, die het BSN gebruiken om illegale tewerkstelling te verhullen en misbruik te maken van de kwetsbare posities van derdelanders. In dit nieuwe signaal is inzichtelijk gemaakt dat dit misbruik omvangrijk en structureel van aard is. Het signaal is gericht aan de ministers van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Justitie en Veiligheid, en Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

Een ander voorbeeld is het signaal waarin de Arbeidsinspectie constateert dat naar schatting een derde van de eindinspectie-instellingen voor asbest haar werk niet goed uitvoert: er worden asbestresten aangetroffen op locaties waar schoonverklaringen zijn afgegeven door de eindinspectie-instellingen die de saneerders controleren. Als een locatie ten onrechte wordt vrijgegeven, lopen mensen (bouwvakkers op het terrein, bewoners van een gesaneerde woning) gezondheidsrisico's. De verspreiding van asbest in het milieu zorgt voor additionele gezondheidsrisico's voor mensen die daaraan worden blootgesteld, zoals omwonenden.

De Arbeidsinspectie doet regelmatig melding bij de Raad voor Accreditatie (RvA). De RvA kijkt echter alleen procesmatig naar meldingen, waardoor er geen correctiemechanisme is voor aanpassing van het gedrag van de eindinspectie-instelling. Het signaal noemt een aantal opties voor verbetering: een onafhankelijke toewijzing van de eindinspectie-instelling aan de inspectie-instellingen, steekproefsgewijze onderlinge herinspecties, publiek toezicht op eindinspectie-instellingen, of de eindinspectie tot een publieke taak maken. Het signaal is gericht aan de staatssecretarissen van de ministeries van Infrastructuur en Waterstaat en Sociale Zaken en Werkgelegenheid en aan de minister van Economische Zaken.

Naast bovengenoemde signalen zijn in 2025 drie andere signalen uitgebracht en gepubliceerd:²⁵

- **Onderkruipersverbod:** in dit signaal constateert de Arbeidsinspectie dat de huidige wetgeving die stakingsbreking moet voorkomen en daarmee werknemers beschermt, in de huidige arbeidsmarkt weinig doeltreffend is. Ook geeft het signaal suggesties mee ter verbetering.
- **Cao-naleving in 5 sectoren:** een uiteenzetting van de naleving van cao-afspraken over lonen en toeslagen in de sectoren schoonmaak, particuliere beveiliging, zoetwarenindustrie, metaalektro en taxivervoer. In de vijf onderzochte sectoren vond de Arbeidsinspectie bij minstens 1 op de 13 banen indicaties voor ernstige niet-naleving van cao's omtrent lonen en toeslagen.
- **Kidfluencers - vervolgsignaal:** dit gaat over de stand van zaken van de aanbevelingen na een verkennend onderzoek naar kidfluencers uit 2020.²⁶ De Arbeidsinspectie laat zien waar het aanpakken van deze maatschappelijke opgave kan worden verbeterd, bijvoorbeeld door het probleem breder aan te pakken dan als risico op kinderarbeid. Zo wordt dit thema onderdeel van een vraagstuk dat ook gaat over welzijn, opvoeding en onderwijs van kinderen, privacy en recht op vergetelheid.

²³ Dit register is bedoeld voor personen zonder registratie in de Basisregistratie Personen (BRP) die een relatie hebben met de Nederlandse overheid.

²⁴ Nederlandse Arbeidsinspectie (9 juli 2024). Bestuurlijk signaal Registratie Niet-Ingezetenen (RNI).

²⁵ De Arbeidsinspectie maakt niet altijd haar signalen openbaar, bijvoorbeeld wanneer een signaal informatie uit een lopend (opsporings)onderzoek bevat en om die reden niet breed gedeeld kan worden.

²⁶ Inspectie SZW (1 december 2020). Verkennend onderzoek jonge influencers.

8. Mensen en middelen

Na de inzet op nieuwe instroom en uitbreidingen de afgelopen jaren stond 2025 vooral in het teken van het oplossen van de vervangingsvraag van ongeveer 200 fte per jaar. De totale bezetting ultimo 2025 was 1874 mensen. Daarbij was nog sprake van een uitbreiding van 50 fte, gerelateerd aan toekomstige nieuwe taken en bevoegdheden in het kader van wijzigingen in wet- en regelgeving rondom de uitleenmarkt.

Tabel 7: Mensen

	2023	2024	2025
Bezetting ultimo (fte)	1.753	1.815	1.874
Aandeel medewerkers onder participatiewet	2,95%	2,76%	2,68%

In 2025 is voor de Banenafpraak met 67 banen 95% van de streefwaarde behaald. De ambitie van de Arbeidsinspectie hierbij is het creëren van een duurzame werkplek voor medewerkers met een arbeidsbeperking, ook via reguliere wervingsacties. Mensen worden ondersteund met aangepaste werkplekken, jobcoaching en training.

Tabel 8: Middelen

	2023	2024	2025
Budgetrealisatie (euro mln.)	194	222	239
Waarvan personele kosten (mln. euro)	163	187	201

Leren en ontwikkelen

De onboarding en integratie van nieuwe medewerkers begint met centraal georganiseerde activiteiten en krijgt daarna verder vorm in op hun functie toegesneden leerlijnen. Belangrijke ontwikkeldoelen binnen de leerlijnen zijn nieuwe medewerkers (1) wegwijs te maken binnen de organisatie, (2) inhoudelijke kennis over de verschillende toezichtsdomeinen aan te bieden en (3) te faciliteren bij het opbouwen van een netwerk.

Door capaciteitsgroei gerelateerd aan investeringen in onder andere de aanpak van oneerlijk werk, in combinatie met en de vervangingsvraag de afgelopen jaren, is het aandeel nieuwe inspecteurs in het personeelsbestand in die periode gegroeid. Dat maakt het noodzakelijk om extra aandacht en prioriteit te schenken aan de competentieontwikkeling binnen de betreffende functiegroepen.

Vanwege de verschillende kennisgebieden waar inspecteurs in de inspectiepraktijk mee te maken krijgen, is het blijvend van belang specialistische kennis en vaardigheden op peil te houden en te versterken waar nodig.

Duurzame inzetbaarheid

De in 2024 op initiatief van de ondernemingsraad gestarte werkgroep gericht op duurzame inzetbaarheid is in 2025 doorgezet. Medewerkers van de Arbeidsinspectie kunnen trainingen volgen die hen ondersteunen bij mobiliteit, een nieuwe levensfase of persoonlijke ontwikkeling. Om de samenwerking, onderlinge communicatie en werksfeer in hun teams te versterken kunnen leidinggevenden voor hun teams gebruik maken van instrumenten gericht op het versterken van de vaardigheden feedback te geven en te ontvangen of onder begeleiding een analyse van het teamfunctioneren te laten maken.

Diversiteit, integriteit en inclusie

De Arbeidsinspectie werkt aan een cultuur waarin sociale veiligheid en wederzijds respect vanzelfsprekende waarden zijn. Competenties die daarvoor nodig zijn maken integraal deel uit van de profielen voor medewerkers en leidinggevenden. Alertheid op problemen op de werkvloer van de Arbeidsinspectie en aandacht voor het adresseren en oplossen daarvan krijgen ruim aandacht. Om het gesprek over het functioneren van teams te faciliteren en de cultuur binnen teams in kaart te brengen worden verschillende instrumenten en werkwijzen actief aangeboden.

Duurzaamheid en mobiliteit

Het doel is, overeenkomstig de rijksbrede doelstelling, om in 2028 alleen nog elektrisch te rijden. In 2025 was het deel van het wagenpark van de Inspectie dat elektrisch rijdt gegroeid naar 82%. Dat is wederom een stijging ten opzichte van de jaren ervoor, namelijk 75% in 2024, 48% in 2023, 42% in 2022 en ongeveer een derde in 2021. Deze ontwikkeling wordt ondersteund door laadpalen te plaatsen bij de verschillende locaties van de Arbeidsinspectie.

Om deze inspanningen kracht bij te zetten, worden in het kader van Maatschappelijk Verantwoord Opdrachtgeven en Inkopen (MVOI) sociale en milieuaspecten uitgebouwd en geïntegreerd in inkoopprocessen. Binnen het inspectiewerk zelf wordt de uitrusting van inspecteurs na gebruik ingezameld om hergebruik of recycling te garanderen en worden binnen het attentiebeleid duurzame keuzes gestimuleerd.

Deze uitgave is onderdeel van het Jaarverslag 2025
van de Nederlandse Arbeidsinspectie

Maart 2026

Deel IV

Opsporingsdienst van de Nederlandse Arbeidsinspectie

Opsporingsdienst
2025

Hoofdpunten

Opsporingsdienst 2025

In 2025 stond de verdere professionalisering van onze Opsporingsdienst centraal. Dit hield onder andere in dat we gericht prioriteiten hebben gesteld, gericht onze capaciteit daarop hebben ingezet en invulling hebben gegeven aan belangrijke (kern)waarden zoals ‘eigenaarschap’ en ‘verzakelijking’. Daarnaast hebben we verder geïnvesteerd in de professionele ontwikkeling van onze medewerkers.

Het opsporingsproces valt of staat met een sterke informatiepositie, oftewel, de voorkant van het proces. Het gaat daarbij om meldingen die binnenkomen en opgewerkt moeten worden, en om intelligencebeelden die vroegtijdig inzicht geven waar een gerichte aanpak nodig en effectief kan zijn. Het verder versterken van informatiepositie had in 2025 onze nadrukkelijke focus en wordt de komende periode verder uitgebouwd.

De ingezette koers voor een aanpak over de domeinen Arbeidsuitbuiting, Zorgfraude en Werk & Inkomen heen, is in 2025 verder doorgezet, met als doel deze structureel te verankeren in het dagelijkse proces. Het toenemende belang van een integrale, domeinoverstijgende benadering blijkt onder meer uit de gezamenlijke aanpak van misstanden in de uitzendsector. In dit kader beziet de Nederlandse Arbeidsinspectie, vanuit zowel toezicht als opsporing, welke interventies kunnen worden ingezet om deze misstanden effectiever aan te pakken.

Een voorbeeld van een integrale aanpak is die van de problematiek rondom de Erkenning van Verworven Competenties (EVC), die eveneens voortdurende aandacht vraagt. Naast het verhaal over EVC-fraude in deel 2 van het jaarverslag worden in de hiernavolgende kaderteksten ook voorbeelden van uitgevoerde onderzoeken gegeven.

In het kader van ‘rijker verantwoorden’ wordt in dit jaarverslag niet uitsluitend teruggeblikt op de prestatieafspraken uit het Handhavingsarrangement (HHA), maar wordt ook ingegaan op andere manieren waarop we via de Opsporingsdienst effect hebben bereikt in de aanpak van criminaliteit op ons werkterrein. Zo staan we bijvoorbeeld stil bij de aanpak van criminele geldstromen. Het effect van deze aanpak reikt verder dan enkel het de beslagleggingen na onze onderzoeken.

Inleiding

Sinds 2024 is in deel 4 van het Jaarverslag ook het jaarverslag van de Opsporingsdienst van de Nederlandse Arbeidsinspectie (hierna: Opsporingsdienst) opgenomen. Dit is één van de vier bijzondere opsporingsdiensten (BOD'en) in Nederland¹ die strafrechtelijke onderzoeken uitvoeren onder gezag van het Functioneel Parket (FP) van het Openbaar Ministerie (OM). Het gaat om strafrechtelijke onderzoeken op beleidsterreinen van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) en het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS). Zo verrichten we onder meer onderzoeken naar arbeidsuitbuiting, fraude met uitkeringen en subsidies, illegale tewerkstelling en zorgfraude.

De Opsporingsdienst is een integraal onderdeel van de Nederlandse Arbeidsinspectie en draagt bij aan de missie van gezond, veilig en eerlijk werk en bestaanszekerheid voor iedereen. Dat betekent intensieve samenwerking met andere onderdelen van de inspectie, zoals de directies Meldingen & Verzoeken, directie Toezicht en de directie Informatievoorziening. Dat betekent ook dat strafrechtelijke onderzoeken van de Opsporingsdienst deel kunnen uitmaken van de inhoudelijke resultaten van een programma van de Arbeidsinspectie.

Artikel 11 van de Wet op de bijzondere opsporingsdiensten schrijft voor dat de bijzondere opsporingsdiensten namens de betrokken minister en het College van procureurs-generaal een handhavingsarrangement opstellen, waarin de wederzijdse afspraken over de inzet van strafrecht en de afhandeling van opsporingsonderzoeken worden vastgesteld.² Over de uitvoering van de afspraken uit dit Handhavingsarrangement wordt gerapporteerd met dit verslag.

De afspraken voor 2025 zijn geformuleerd in aantallen onderzoeken, een beslagdoelstelling en enkele thema's die bijzondere aandacht kregen.

Leeswijzer

Dit jaarverslag volgt het proces van een strafrechtelijk onderzoek van de Opsporingsdienst; van het binnenkomen van het signaal en de voorbereiding van het onderzoek (bij de afdeling Opsporingsinformatie) tot het uitvoeren van het tactische opsporingsonderzoek (bij de afdelingen Arbeidsuitbuiting, Werk & Inkomen en Zorgfraude) en de uiteindelijke afdoening daarvan (door het FP). Aan de hand van dit proces wordt ingegaan op de afspraken in het handhavingsarrangement 2025 en de verwezenlijking daarvan. Verder wordt ingegaan op enkele relevante ontwikkelingen in ons vakgebied.

1. Opsporingsinformatie
2. Arbeidsuitbuiting
3. Werk & Inkomen
4. Zorgfraude
5. Aanpak criminele geldstromen
6. Internationaal en ontwikkelingen werkveld
7. Afdoening Functioneel Parket

¹ De vier BOD'en zijn de Fiscale Inlichtingen- en Opsporingsdienst, Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit, Inlichtingen- en Opsporingsdienst, Leefomgeving en Transport, Inlichtingen- en Opsporingsdienst en de Opsporingsdienst van de Nederlandse Arbeidsinspectie.

² De jaarschijf 2025 is ondertekend door de Nederlandse Arbeidsinspectie, het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW), het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) en het Openbaar Ministerie (OM).

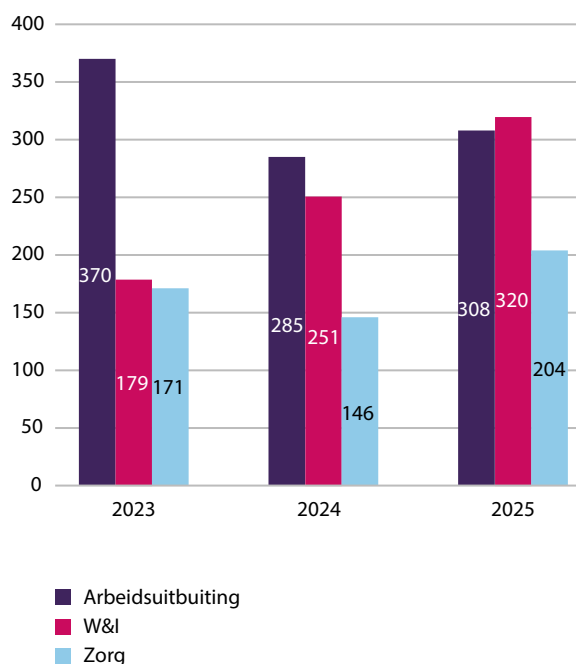
1. Opsporingsinformatie

Algemeen

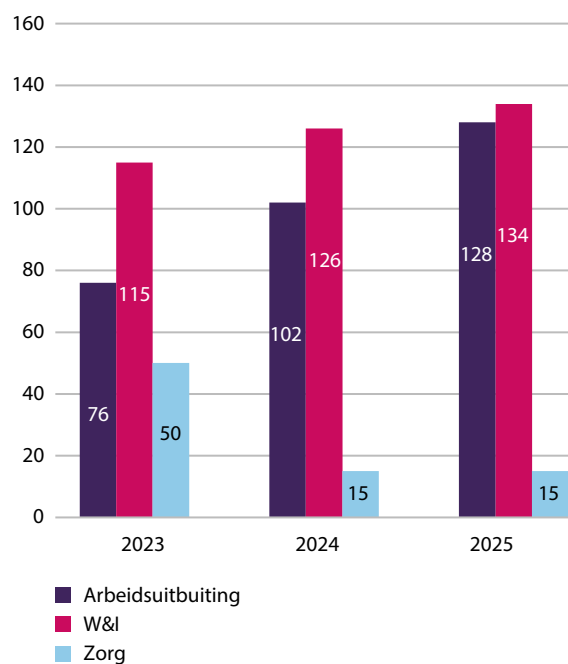
De Opsporingsdienst krijgt informatie vanuit het toezichtsproces van de Arbeidsinspectie én van externe partners zoals de Belastingdienst, het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (UWV), gemeenten, de Financial Intelligence Unit (FIU) of burgers. Deze informatie wordt vervolgens geduid en verder verrijkt. Dat is specialistisch werk en vormt feitelijk de basis van het werk van de Opsporingsdienst.

In figuur 1 en 2 is het aantal signalen en meldingen van de verschillende domeinen van de Opsporingsdienst opgenomen van de drie laatste jaren. Signalen worden geregistreerd en verwerkt, en kunnen leiden tot een melding. Signalen die voldoende concrete informatie bevatten over mogelijke strafbare feiten op het werktterrein van de Opsporingsdienst worden opgewaardeerd tot melding. Niet alle signalen die bij ons binnenkomen, komen door deze eerste selectie. Indien er sprake is van een melding, dan wordt deze nader onderzocht c.q. opgewerkt en kan deze, na besluitvorming in de Stuur- en Weegploeg (SWP), leiden tot een strafrechtelijk onderzoek. In 2025 zijn 308 signalen op het domein Arbeidsuitbuiting ontvangen, 320 signalen op het domein Werk & Inkomen en 204 signalen op het domein Zorgfraude.

Figuur 1: Aantal signalen per domein in de afgelopen drie jaar



Figuur 2: Aantal meldingen per domein in de afgelopen drie jaar



De hiergenoemde signalen hebben in 2025 geleid tot 128 meldingen arbeidsuitbuiting, 134 meldingen op het terrein van Werk & Inkomen en 15 meldingen zorgfraude.

Intelligence

Binnen de Opsporingsdienst houden verschillende gespecialiseerde teams – uiteraard in nauwe samenwerking met elkaar – zich bezig met het verwerven en verwerken van opsporingsinformatie op de domeinen Arbeidsuitbuiting, Werk & Inkomen en Zorgfraude. Het gaat daarbij o.a. om het inwinnen en ontsluiten van informatie, het structureren en analyseren van deze informatie voor inzicht, en het op het juiste moment en in de juiste vorm beschikbaar stellen van deze inzichten. Het primaire doel van het verkrijgen van deze inzichten is om sturing te geven aan de opsporing: welke thema's verdienen onze aandacht? Hoe prioriteren we onze meldingen? Kortom: hoe kunnen we met de Opsporingsdienst zoveel mogelijk effect bereiken met onze opdracht en verantwoordelijkheid? Hierbij benutten we de expertise bij de afdeling Analyse & Onderzoek van de Arbeidsinspectie.

Domeinen Arbeidsuitbuiting en Werk & Inkomen

De Opsporingsdienst heeft veel geïnvesteerd in het optimaliseren van de samenwerking tussen de verschillende teams die zich bezighouden met opsporingsinformatie. Zo is een gezamenlijk wegingskader ontwikkeld voor het prioriteren en is er een structureel monitoringsoverleg ingericht om trends en ontwikkelingen en zorgfraude te bespreken. Ieder kwartaal is er een monitorrapport over de Opsporingsdienst.

Daarnaast zijn de contacten met de toezichtsprogramma's van de Arbeidsinspectie en bijvoorbeeld UWV verder verstevigd. Hierdoor worden we vaker benaderd en zien we een stijging van het aantal meldingen.

In 2025 lag de focus op het verder opbouwen van de informatiepositie en het proactief in- en overzicht geven in fenomenen. Daarbij is steeds vaker ingezet op het maken van (operationele) intelligencebeelden binnen verschillende sectoren. Dit zijn beelden waarbij entiteiten (personen in een onderzoek) en netwerken waarbinnen de entiteiten opereren, in kaart worden gebracht en beschreven. Ook zijn probleemverkenningen uitgevoerd naar diverse regelingen en sectoren. De uitkomsten hiervan zijn gebruikt om richting te geven aan en keuzes te maken bij opsporingsonderzoeken.

Domein Zorgfraude

Team Intelligence zorgfraude is gegrondvest op de volgende pijlers: meldingen en signalen, account en analyse. De kernwerkzaamheden bestaan uit het innemen, verrijken en doorgeleiden van signalen naar de Stuur- en weegploeg zorg (SWP), de werkvoorbereiding voor de tactische teams en de afdoening van signalen via schadebeperkende maatregelen (SBM's) en het Informatieknooppunt Zorgfraude (IKZ) aan partners. Afgelopen jaar is hard gewerkt aan de aansluiting op het nieuwe IKZ. Sinds de operationele inwerkingtreding van het nieuwe IKZ zijn 60 signalen gedeeld met het IKZ en de aangesloten partners. Verder is het Expertiseteam Aanpak Zorgfraude opgezet. Strafrechtpartners kunnen via deze helpdesk ondersteuning en advies vragen over de (strafrechtelijke) aanpak van zorgfraude. De helpdesk bestaat uit rechercheurs van de Recherche Zorgfraude. Zij coördineren vragen en regelen ondersteuning. Naast een langlopend analysetraject naar het fenomeen Cash Compensatie Model (CCM) is een fenomeenonderzoek gestart naar de Regeling Medische zorg Asielzoekers (RMA), en een netwerkanalyse in onderzoek naar mogelijk frauderende zorgondernemingen.

In samenspraak met het OM en partners uit de SWP is op initiatief van Recherche Zorgfraude besloten tot een volledig nieuwe werkwijze. Waar de afgelopen jaren individuele signalen het uitgangspunt vormden voor de inzet van de Recherche, is afgesproken om jaarlijks vier fenomenen in doorlopende analyseprogramma's onder te brengen. Deze fenomenen zijn afgestemd in het Handhavingsarrangement met OM en VWS. De fenomeenanalyses worden doorlopend gevuld met signalen en kennis. Beschikbare informatie wordt continu geanalyseerd. Zodra tactische capaciteit vrijkomt, levert Intelligence uit een van de fenomenen een strafrechtelijk onderzoek op aan het betreffende tactische team. Deze aanpak leidt tot meer kennis over het fenomeen, een beter zicht op malafide netwerken die daarin actief zijn, en biedt daarmee een basis voor het bereiken van meer effect. De bevindingen uit de fenomeenonderzoeken worden door de Recherche Zorgfraude vertaald naar het leveren van een bijdrage aan het fraudebestendig maken van wet- en regelgeving. Daarnaast blijft er ruimte bestaan voor zaken waar direct ingrijpen nodig is (ad hoc zaken).

2. Arbeidsuitbuiting

Algemeen

Arbeidsuitbuiting is meer dan slecht werkgeverschap; het is een vorm van mensenhandel. Het gaat om een situatie waarin iemand wordt bewogen of gedwongen tot het verrichten van werk onder zeer slechte, soms onmenselijke, arbeidsomstandigheden. Hierdoor wordt inbreuk gemaakt op de persoonlijke vrijheid. Arbeidsuitbuiting is strafbaar volgens artikel 273f Wetboek van Strafrecht. De Opsporingsdienst is verantwoordelijk voor de strafrechtelijke aanpak van arbeidsuitbuiting. In 2025 hadden de volgende thema's, conform het HHA 2025, binnen dit domein de prioriteit:

- Professionalisering meldingen- en signalenproces
- Implementatie nieuwe wetgeving

Uitbuiting van een verstandelijk beperkte vrouw

De Opsporingsdienst heeft onderzoek gedaan naar de arbeidsuitbuiting van een licht verstandelijk beperkte Nederlandse vrouw door een marktkoopman en een marktkoopvrouw. Ruim 13 jaar lang heeft de vrouw gewerkt in de groente- en fruithandel van de verdachten. Zij werkte in het hoogseizoen 7 dagen per week, zo'n 80 à 90 uur. In de winterperiode werkte het slachtoffer ruim 40 uur per week.

De situatie van de vrouw kwam aan het licht nadat zij hier samen met een vriendin melding van deed bij de politie, waarna de afdeling Arbeidsuitbuiting op de hoogte is gebracht. De vrouw heeft vervolgens aangifte van arbeidsuitbuiting gedaan.

De vrouw moest vaak (te) zware arbeid verrichten, zoals het opbouwen en afbreken van de marktkramen. Ze werd regelmatig gekleineerd, uitgescholden en psychisch onder druk gezet. In al die jaren ontving de vrouw nooit salaris. Ze kreeg alleen af en toe contant geld of wat kleding van de verdachten. Een van de verdachten beheerde bovendien het zorgbudget van het slachtoffer en ontving daaruit gelden. In de praktijk werd hiervoor geen of onvoldoende zorg geleverd. Jarenlang had de vrouw amper vrije tijd of ruimte voor sociale contacten. Ze werkte door tijdens ziekte en heeft in de 13 jaar dat zij voor verdachten werkte één keer verlof gehad.

Het door verdachten totale wederrechtelijk verkregen voordeel is berekend op ruim € 270 duizend. Mede om deze reden is er conservatoir beslag gelegd.

Professionalisering meldingen- en signalenproces

In 2025 heeft de afdeling Arbeidsuitbuiting zich ingespannen om het meldingen- en signalenproces verder te stroomlijnen en te professionaliseren. Zo is er een scoreformulier in gebruik genomen. Dit helpt ons bij het beoordelen en stelt ons in staat om achteraf alle beslissingen in de behandeling en opvolging van signalen en meldingen objectiever te verantwoorden.

Binnen het meldingen- en signalenproces is ook veel aandacht gegaan naar de samenwerking met het programma Arbeidsuitbuiting en Ernstige Benadeling binnen Toezicht. Het gros van het aantal opgemaakte processen-verbaal van restinformatie is in 2025 gedeeld met het programma. Dat heeft regelmatig geleid tot het een zaak door Toezicht. Vice versa werden meldingen die bij Toezicht binnengekomen zijn, besproken en gedeeld met de Opsporingsdienst. Dit komt niet alleen de synergie en wederzijdse kennis ten goede, maar vormt ook de opmaat naar het intensiveren van de samenwerking voor het beoordelen van meldingen en signalen die verwacht worden vanwege de toekomstige strafbaarstelling van 'ernstige benadeling'.

Uitbuiting via belofte van legale verblijfsstatus in de 24-uurszorg

De Opsporingsdienst heeft in 2025 een strafrechtelijke onderzoek verricht naar arbeidsuitbuiting in de 24-uurszorg bij particulieren. Er werd personeel uit Zuid-Afrika geworven, gehuisvest en tewerkgesteld op diverse locaties in Nederland. De directe aanleiding voor het onderzoek vormden een aangifte bij de politie en een melding bij de Koninklijke Marechaussee. Daardoor kwam een detacheringsbedrijf in beeld dat via een contactpersoon uit Zuid-Afrika op illegale wijze personeel naar Nederland haalde en tewerkstelde. Er zijn uiteindelijk van negen slachtoffers aangiften opgenomen en tal van getuigen gehoord. Het beeld dat naar voren kwam was dat ze misleid waren met een belofte dat ze een legale verblijfsstatus zouden krijgen. Ze moesten vervolgens lange dagen werken in de particuliere thuiszorg. Uiteindelijk heeft het onderzoek geleid tot de aanhouding van vijf verdachten voor mensenhandel, mensensmokkel/ illegale tewerkstelling, valsheid in geschrifte en deelneming aan een criminele organisatie.

Er is tijdens het onderzoek nauw samengewerkt tussen Opsporing en Toezicht. Deze samenwerking heeft geleid tot het opmaken van diverse boeterapporten voor overtredingen van arbeidswetten. Er is uiteindelijk door de Opsporingsdienst beslag gelegd voor € 3,1 miljoen.

Implementatie nieuwe wetgeving

De verwachting dat de modernisering van artikel 273f van het Wetboek van Strafrecht (Sr.) in 2025 al van kracht zou gaan, is niet uitgekomen. Desondanks is de afdeling in 2025 voortvarend gestart met de voorbereidingen hierop. Uitgevoerde werkzaamheden zijn bijvoorbeeld het vergroten van de kennis bij inspecteurs en rechercheurs, het opstellen van werkinstructies, en de gezamenlijke beoordeling van meldingen die binnenkomen via het Meldingen-informatiecentrum (MIC) van de Arbeidsinspectie. In afwachting van de daadwerkelijke invoering – mogelijk medio 2026 – worden de inspanningen in 2026 voortgezet.

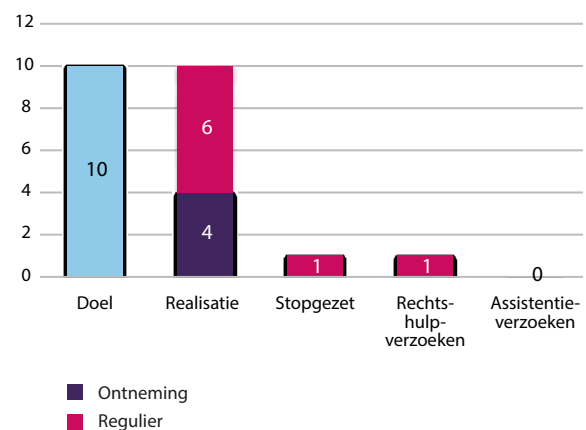
Het vergroten van de kennis en kunde van de medewerkers van de specialistische afdeling Arbeidsuitbuiting die sinds 1 januari 2023 bestaat, heeft ook in 2025 veel van de afdeling gevraagd. Er is wederom een groep medewerkers gestart met de opleiding tot gecertificeerd Rechercheur Mensenhandel. De investering in kennis en ontwikkeling vergt operationele capaciteit op korte termijn maar betaalt zich op termijn terug.

Resultaten

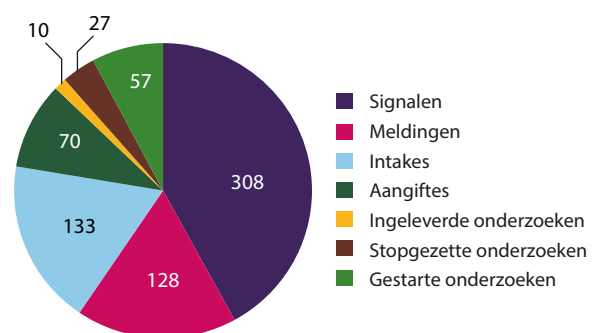
In het HHA 2025 is voor de afdeling Arbeidsuitbuiting een jaardoelstelling van 10-12 onderzoeken afgesproken. Er zijn 10 onderzoeken afgerond (zie figuur 3). Van de 10 ingeleverde onderzoeken zijn er 4 ontnemingsdossiers ingeleverd. In een ontnemingsdossier wordt aangegeven wat het geschatte bedrag is dat de verdachte met zijn handelen heeft verkregen.

Er zijn in 2025 door de afdeling 308 signalen van mensenhandel geregistreerd en opgewerkt. In 128 gevallen waren er voldoende aanwijzingen om het signaal aan te merken als 'melding'. In alle gevallen waarin bij een melding de identiteit bekend was van een persoon die mogelijk kon worden aangemerkt als 'slachtoffer van mensenhandel (arbeidsuitbuiting)', werd een intake (informatief gesprek) gehouden. In totaal gebeurde dat 133 keer. In alle gevallen waarin tijdens de intake de geringste aanwijzing voor slachtofferschap werd vastgesteld, is een opsporingsonderzoek gestart. Geconcludeerd kan worden dat het aantal signalen, meldingen, intakes en geringste aanwijzingen is toegenomen ten opzichte van de jaren daarvoor. In totaal startten we in 2025 57 opsporingsonderzoeken, waarvan 1 projectmatig. Het totale aantal onderzoeken dat in 2025 liep lag hoger, mede doordat een deel van deze onderzoeken in eerdere jaren is gestart.

Figuur 3: Aantal onderzoeken Arbeidsuitbuiting 2025



Figuur 4: Werkzaamheden Arbeidsuitbuiting 2025



(Neven)effect

Een belangrijk resultaat met neveneffect van de afdeling Arbeidsuitbuiting betreft het opmaken en delen van restprocessen-verbaal voor zaken waarin geen tactisch onderzoek kon worden gestart of voortgezet. Het delen van restprocessen-verbaal vormt een belangrijke aanvulling op de strafrechtelijke aanpak van arbeidsuitbuiting. Hierdoor kunnen andere (keten)partners een interventie plegen in situaties waarin strafrechtelijk optreden niet haalbaar en/of niet effectief is.

Naast dit (neven)effect is in 2025 in twee gevallen als alternatieve interventie een 'knock and talk'-gesprek (stopgesprek) gevoerd.

Zeven Indiërs uitgebuit bij een metaalbewerkingsbedrijf

De Opsporingsdienst heeft in 2025 een strafrechtelijk onderzoek afgerond naar arbeidsuitbuiting bij een metaalbewerkingsbedrijf. De zaak kwam aan het licht naar aanleiding van een controle door inspecteurs van Toezicht.

Zeven uit India afkomstige oud-werknemers van dit bedrijf hebben aangifte van arbeidsuitbuiting gedaan tegen de eigenaar en zijn boekhouder. De werknemers werden door de eigenaar van het bedrijf en zijn boekhouder geworven en via de kennismigrantenregeling naar Nederland gehaald.

Eenmaal in Nederland werden de afspraken over loon en de te werken uren niet nagekomen. De werknemers werkten zo'n 12 uur per dag, 6 tot 7 dagen per week. Ook hadden zij niet de vrije beschikking over hun salaris. Het geld werd gestort op bankrekeningen die door de eigenaar werden beheerd. Vanaf deze bankrekeningen werden door hem privé-aankopen gedaan. Ook qua huisvesting hadden zij geen vrije keuze. In eerste instantie moesten zij op matrassen op de grond slapen in één van de bedrijfspanden waar zij ook werkten. Later werden zij in een woning van de eigenaar gehuisvest.

Tegen de verdachten is proces-verbaal opgemaakt voor mensenhandel (arbeidsuitbuiting), mensen-smokkel / illegale tewerkstelling, diefstal, witwassen en valsheid in geschrifte.

Met de arbeidsuitbuiting en mensensmokkel heeft de eigenaar van het metaalbewerkingsbedrijf een wederrechtelijk verkregen voordeel genoten van bijna € 1 miljoen. Daarnaast is door hem een aanzienlijk financieel voordeel verkregen uit witwassen. Voor het afpakken van het wederrechtelijk verkregen voordeel is conservatoir beslag gelegd op onroerend goed, bankrekeningen en andere waardevolle bezittingen ter waarde van ruim € 1 miljoen.

3. Werk & Inkomen

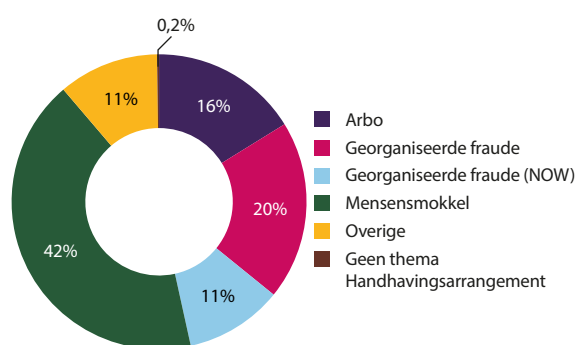
Algemeen

Binnen het domein Werk & Inkomen wordt onderzoek gedaan naar strafbare feiten die eerlijk, gezond en veilig werken ondermijnen. Dat gebeurt onder meer door strafrechtelijk onderzoek uit te voeren naar mensensmokkel, uitkeringsfraude, subsidiefraude en schendingen van de Arbowetgeving. Dat gebeurt in samenwerking met Toezicht maar ook met UWV, de Sociale Verzekeringsbank (SVB) en de Financial Intelligence Unit (FIU). Hierbij wordt gezocht naar een balans tussen complexe, langdurige onderzoeken en overzichtelijke, kortdurende onderzoeken. Het realiseren van effect is daarbij bepalend. In 2025 hadden de volgende thema's, conform het HHA 2025, binnen dit domein de prioriteit:

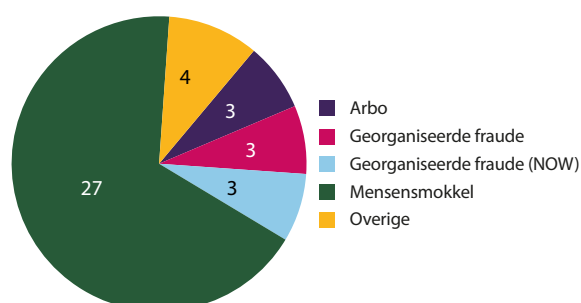
- NOW-fraude
- Malafide uitzendbureaus
- Migratieregelingen
- Arbeidsomstandigheden

De onderstaande figuren geven inzicht in het totale aantal meldingen op dit domein, het aantal meldingen op de prioritaire thema's, en het aantal afgeronde onderzoeken op die prioritaire thema's. Vervolgens wordt per prioriteit kort ingegaan op de belangrijkste resultaten, waarbij ter illustratie een specifiek onderzoek aangehaald wordt.

Figuur 5: Percentage meldingen W&I verdeeld over de verschillende thema's 2025



Figuur 6: Aantal afgeronde onderzoeken naar thema W&I 2025



NOW-fraude

Tijdens de coronacrisis konden werkgevers een beroep doen op de tijdelijke Noodmaatregel Overbrugging Werkgelegenheid (NOW), zodat salarissen betaald konden worden en medewerkers in dienst konden worden gehouden.

De onderzoeken naar fraude met deze regeling werden eerst binnen de reguliere teams van de afdeling Werk & Inkomen uitgevoerd. In 2023 is het gespecialiseerde NOW-team opgericht dat zich vanaf dat jaar bezig hield met strafrechtelijk onderzoek naar fraude met de NOW-regeling. Dit team heeft ook in 2025 diverse strafrechtelijke onderzoeken uitgevoerd en ingeleverd bij het FP.

De nauwe samenwerking met UWV en FIU, begonnen in 2020, werd in 2025 voortgezet. In meerdere onderzoeken speelde FIU-informatie een belangrijke rol in de onderbouwing van de NOW-fraude. UWV heeft zich in meerdere onderzoeken als benadeelde partij gevoegd, waardoor de afpakkemogelijkheden werden vergroot. Ook had het NOW-team in 2025 een primeur: zij leverde als eerste opsporingsteam binnen de BOD'en een Vermogensdossier in bij het FP. Het Vermogensdossier geeft een uitgebreid overzicht van getraceerd vermogen en (nog niet) gelegd beslag. Het dossier kan worden gebruikt en aangevuld in de gehele strafrechtketen tot aan de executiefase bij het CJIB en versterkt zo het zicht en de focus op afpakkemogelijkheden. Tot slot waren er in meerdere dossiers signalen van faillissementsfraude. Dit is als strafbaar feit toegevoegd aan deze dossiers.

Het NOW-team is eind 2025, conform planning, geleidelijk afgebouwd. Over de aanpak van NOW-fraude door de Opsporingsdienst over de jaren 2020-2025 is een aparte rapportage gemaakt. Hierin staan niet alleen concrete resultaten beschreven, maar wordt ook inzicht gegeven in de verschijningsvormen van NOW-fraude en worden lessen voor de toekomst beschreven. [Ga naar de NOW-rapportage 2020-2025³ \(nieuw venster\).](#)

³ Rapportage fraude-aanpak Noodmaatregel Overbrugging Werkgelegenheid (NOW) 2020-2025 | Nederlandse Arbeidsinspectie.

NOW-fraude én faillissementsfraude

In juli 2025 werden twee verdachten aangehouden op verdenking van NOW-fraude en faillissementsfraude. Bij de aanhouding werden 2 woningen in Den Haag doorzocht en is er beslag gelegd op het vermogen, waaronder een woning en een cryptowallet. Het vermoeden is dat de hun loonaangiften zijn gebaseerd op gefingeerde dienstverbanden. De loonaangiften vormden de basis voor de bijna € 500 duizend aan uitgekeerde NOW-gelden. Na het incasseren van de NOW-gelden ging het bedrijf failliet. De curator ontving vanuit het failliete bedrijf een onvolledige administratie en deed een melding van het vermoeden van faillissementsfraude. Er is dan ook een dossier voor faillissementsfraude opgesteld. Tot slot werden er tijdens de doorzoeken verdovende middelen aangetroffen en goederen voor de productie van drugs. Deze werden door de politie in beslag genomen voor nader onderzoek.

Malafide uitzendbureaus

In 2025 zijn de inspanningen op de aanpak van misstanden in de uitzendbranche geïntensiveerd. Dit is gedaan door meer capaciteitsinzet en de implementatie van een aantal maatregelen voor effectievere opsporing.

In de aanpak van malafide uitzendbureaus is nauw samengewerkt met inspecteurs die bestuursrechtelijke handhaving kunnen doen, in het bijzonder met het project Aanpak misstanden in de uitzendsector (AMU). Deze samenwerking heeft geleid tot meerdere onderzoeken, waaronder een onderzoek naar het negeren van een bestuursrechtelijk bevel tot stillegging. Het betrof een uitzendbureau dat wegens herhaalde overtreding van de Wet minimumloon dit bevel opgelegd had gekregen. Dit uitzendbureau bleef haar werkzaamheden (deels via een gelieerd uitzendbureau) echter uitvoeren. Door de Opsporingsdienst is hierop in 2025, voor het eerst, een strafrechtelijk onderzoek gestart. Het overtreden van een bestuursrechtelijk verbod betreft namelijk een strafbaar feit waarvoor gevangenisstraf kan worden opgelegd.

In 2025 is een strategie opgesteld en opgestart voor de verdere aanpak van notoire overtreders in de uitzendbranche. Onderdeel van die strategie is dat onze onderzoeken niet alleen gebaseerd zijn op meldingen die we ontvangen, maar ook voortkomen uit onze eigen informatiepositie op het onderwerp. Hierdoor is een dadergerichte aanpak beter mogelijk. Bij die dadergerichte aanpak wordt samengewerkt met andere handhavende en/of certificerende instanties, zowel publiek als privaats. Hiermee beogen we het effect van onze inspanningen te verhogen.

Ook internationaal is er geïnvesteerd in samenwerking. Zo heeft een *Eurojust meeting* plaats gevonden met Roemeense autoriteiten en hebben er bezoeken aan de Duitse politie en douane (*Finanzkontrolle Schwarzarbeit*) plaats gevonden. Tactische en operationele informatie is uitgewisseld, en afspraken over verdere samenwerking zijn gemaakt.

Valse identiteitsbewijzen

In september 2024 troffen inspecteurs van de Arbeidsinspectie bij een inspectie 14 uitzendkrachten aan met de Georgische nationaliteit, die in dienst waren bij een uitzendbureau, maar niet in Nederland mochten werken. Dit leidde tot een opsporingsonderzoek, waarbij rechercheurs in maart 2025 een doorzoeking bij dit uitzendbureau uitvoerden. Tijdens de doorzoeking is beslag gelegd op twee luxeauto's ter waarde van ruim € 180 duizend en op fysieke en digitale administratie. Het onderzoek naar dit uitzendbureau richt zich op valsheid in geschrifte en het gebruik, bezit, vervaardiging en verstrekking van valse of vervalste identiteitsbewijzen. Deze zaak heeft veel landelijke media-aandacht gekregen.

Migratieregelingen

In 2025 waren er onderzoeken naar verschillende migratieregelingen, waaronder regelingen voor Aziatische koks, studenten en kennismigranten. De onderzoeken van de afdeling Werk & Inkomen zijn met name gericht op de aanpak van personen of netwerken van personen, die een centrale en faciliterende rol vervullen bij het misbruik van migratieregelingen. Het is niet altijd mogelijk gebleken om bij vermoedens van misbruik van migratieregelingen tot bewijs voor mensensmokkel te komen. In deze onderzoeken wordt door de onderzoeksteams, samen met het OM, getracht om via andere strafbare feiten, zoals bijvoorbeeld valsheid in geschrifte, toch strafrechtelijk op te treden.

Het betreft hier complexe onderzoeken waarbij er sprake is van misbruik van verschillende regelingen met Nederland zowel als eindbestemming als doorvoerland om derdelanders (schijnbaar legaal) naar andere Europese landen te krijgen.

Valse certificaten voor specialistische koks

In april 2024 werden twee verdachten aangehouden op verdenking van valsheid in geschrifte en mensensmokkel. Zij werden ervan verdacht misbruik te maken van de Regeling Aziatische Horeca, bedoeld om het tekort aan specialistische Aziatische koks in de Aziatische horecasector op te vangen. Tegelijkertijd vonden ook doorzoekingen plaats en werd beslag gelegd op woningen en contant geld. De zaak kwam aan het licht na een melding en aangifte van de IND. Uit eigen onderzoek van de IND volgde een vermoeden van misbruik van de regeling waarop zij aangifte deden bij de Opsporingsdienst. Het onderzoek is voortgezet en afgerond in 2025. Het ging hier om een bemiddelingsbureau in Nederland, die een dubieuze rol leek te spelen bij de totstandkoming van valse kwalificatiebewijzen. Deze kwalificatiebewijzen waren een voorwaarde om gebruik te kunnen maken van de Regeling en moesten aantonen dat een kok voldeed aan de vereisten van de Regeling. Het voornaamste doel van de restaurants en het bemiddelingsbureau was om mensen hierheen te halen die bereid zijn om voor een laag loon 60-70 uur per week te werken. Dit ging in de meeste gevallen niet om specialiteitskoks, maar om reguliere koks tot hulpen in de bediening en voor de afwas of zelfs totaal andere werkzaamheden dan in een restaurant. Overigens is deze Regeling Aziatische Horeca in juli 2024 afgeschaft vanwege geconstateerde misstanden c.q. het misbruik van de regeling.

Arbeidsomstandigheden

Aansluitend op de inspanningen in 2024, zijn dit jaar meerdere initiatieven ondernomen om vanuit de Opsporingsdienst een bijdrage te leveren aan de aanpak van schendingen van Arbo-wetgeving. Zo is ingezet op:

- het versterken van de informatiepositie, bijvoorbeeld door het opstellen van *crime scripts* door de afdeling Opsporingsinformatie,
- het vergroten kennis en kunde van rechercheurs W&I, bijvoorbeeld door het ontwikkelen van opleidingsmodules en specifieke kennissessies,
- intensievere samenwerking met het Strafrechtteam van Toezicht op het terrein van dodelijke arbeidsongevallen, onder meer op financieel en digitaal terrein,
- deelname aan de Landelijke Milieukamer (als agendalid), waarmee dwarsverbanden tussen de aanpak van milieucriminaliteit en onregelmatigheden op het terrein van veilig werken beter in beeld komen.

In 2025 sprong het onderwerp 'asbest' het meest in het oog binnen de prioriteit arbeidsomstandigheden. Er is strafrechtelijk onderzoek gedaan naar personen of bedrijven die de (strikte) regelgeving over asbest vermoedelijk opzettelijk schenden. De gevolgen daarvan voor de werknemers en de omgeving zijn bijzonder schadelijk. In deze onderzoeken werd nauw samengewerkt met de specialisten van Toezicht.

Asbeststortplaats

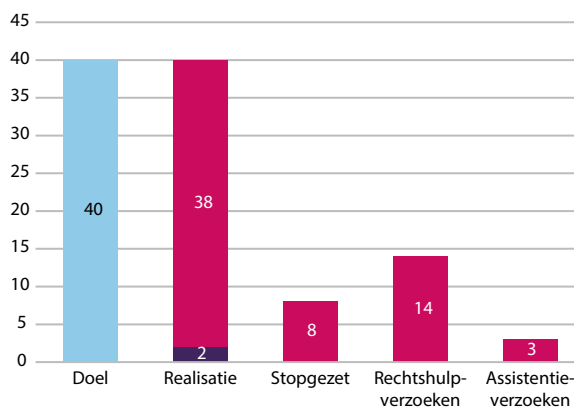
In april en mei 2024 ontving de Arbeidsinspectie informatie dat op een asbeststortplaats, na het storten van verpakt asbest uit een vrachtauto, de verpakkingen met een graafmachine uit elkaar zouden worden getrokken. Het asbest zou vervolgens worden verkleind met een graafmachine en over de stortplaats open en bloot worden verspreid. In mei 2024 hebben arbeidsinspecteurs een controle uitgevoerd op deze stortplaats waarbij ook een drone werd ingezet. Op de dronebeelden was te zien dat een vrachtwagen verpakt asbesthoudend afval stortte. Dit verpakte asbest werd vervolgens door een kraan bij elkaar gedrukt en kapotgetrokken. Het asbesthoudend afval kwam hierdoor uit de verpakking en er was stofontwikkeling zichtbaar. Bij verder onderzoek op de asbeststortplaats is op meerdere plaatsen asbesthoudend materiaal open en bloot aangetroffen. Als asbest breekt, komen er kleine vezels vrij die zich in de lucht kunnen verspreiden. Door het inademen van asbestvezels kunnen op den duur longkanker, longvlies- of buikvlieskanker ontstaan.

Uit eerdere controles van de Omgevingsdienst bleek dat er vaker overtredingen waren geconstateerd op de asbeststortplaats en er verschillende keren asbestverdacht materiaal zichtbaar was op het stortfront. Hierop is een strafrechtelijk onderzoek gestart. Uit dit onderzoek kwam o.a. naar voren dat de geconstateerde werkwijze geen uitzondering was. Door de verspreiding van asbestvezels liepen niet alleen de werknemers van de stortplaats gevaar, maar ook mensen in de nabije omgeving. Er is een dossier opgemaakt van het opzettelijk en wederrechtelijk in de lucht brengen van een stof, asbestvezels, waardoor gevaar voor de openbare gezondheid of levensgevaar te duchten was en waardoor levensgevaar of ernstige schade aan de gezondheid van een of meer werknemers is ontstaan of te verwachten was.

Resultaten

In het HHA 2025 is voor het domein Werk & Inkomen een jaardoelstelling afgesproken van minimaal 40 onderzoeken. Figuur 6 laat het aantal afgeronde onderzoeken van het domein Werk & Inkomen zien. Dat zijn er 40, waarvan 2 ontnemingsdossiers. Daarnaast zijn aanzienlijk meer rechtshulpverzoeken⁴ uitgevoerd: 14 in 2025 ten opzichte van 4 rechtshulpverzoeken in 2024. Tot slot is er in 3 onderzoeken assistentie verleend (bijvoorbeeld aan inspecteurs met boabevoegdheden) en zijn 8 onderzoeken in de tactische fase afgebroken. De redenen daarvoor zijn uiteenlopend, maar meestal wordt een tactisch onderzoek afgebroken als het bewijs niet toereikend is. De prestatieafspraken zijn hiermee gehaald.

Figuur 7: Aantal onderzoeken Recherche Werk & Inkomen 2025



(Neven)effect

Naast deze kwantitatieve resultaten wordt, als gevolg van het werk van de Opsporingsdienst op het terrein van Werk & Inkomen ook op andere wijze resultaat behaald en/of effect bereikt. Enkele voorbeelden hiervan zijn:

- In een strafrechtelijk onderzoek naar een uitzendbureau heeft het FP bij de buitengerechtelijke afdoening een aanvullende verplichting opgelegd: het keurmerk van de Stichting Normering Arbeid (SNA) aanvragen en verkrijgen. Daarmee wordt het uitzendbureau de verplichting opgelegd om voortaan volgens de NEN 4400 te werken, hetgeen bijdraagt aan een eerlijke behandeling van werknemers. De SNA controleert die norm bij het uitzendbureau twee keer per jaar.
- In een mensensmokkelzaak waarbij een verdachte illegale Brazilianen hielp met de inschrijving in het Register niet-ingezetenen (RNI), bleek dat 3 andere verdachten op dezelfde wijze illegaal aanwezige Brazilianen inschreven in het RNI. Twee van de verdachten werden in separate zaken op heterdaad aangehouden. Eén verdachte accepteerde een buitengerechtelijke afdoening, één werd voor de rechter gebracht. Met een derde betrokkene werd een stopgesprek gevoerd.
- In 2024 heeft de Opsporingsdienst een bestuurlijke rapportage opgesteld over de inschrijving van onder andere illegaal verblijvende Brazilianen in het RNI. Via signalering is in 2025 aandacht gevraagd voor kwetsbaarheden in de Registratie niet-ingezetenen (RNI). Onder andere Nieuwsuur heeft, door een interview met de directeur Opsporing en de onderzoekscoördinator, aandacht besteed aan een opsporingszaak tegen een facilitator die duizenden Brazilianen die illegaal in Nederland verbleven, tegen betaling hielp om in de RNI te worden opgenomen.
- In diverse onderzoeken is informatie gedeeld met de Kamer van Koophandel waardoor meerdere bedrijven werden uitgeschreven uit het handelsregister.

⁴ Rechtshulpverzoeken zijn verzoeken van een ander land om hulp bij een strafrechtelijk onderzoek dat in dat andere land uitgevoerd wordt. Zo krijgen we bijvoorbeeld verzoeken om doorzoeken uit te voeren of getuigen te verhoren voor strafrechtelijke onderzoeken in andere landen. We zijn verplicht om hieraan mee te werken.

4. Zorgfraude

Algemeen

Voor het ministerie van VWS voert de Opsporingsdienst strafrechtelijke onderzoeken uit naar fraude met zorggelden. De focus ligt daarbij op alle financieringsvormen binnen het zorgdomein. Dit betreft niet alleen strafrechtelijk onderzoek naar fraude met zorggelden gefinancierd uit de Wet langdurige zorg (Wlz), Zorgverzekeringswet (Zvw), Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo), en de Jeugdwet, maar ook met subsidies die binnen het zorgdomein verstrekt zijn. De Opsporingsdienst maakt onderdeel uit van de Taskforce Integriteit Zorgsector (TIZ).⁵ In deze Taskforce worden gezamenlijk prioriteiten bepaald en wordt operationeel samengewerkt.

De Opsporingsdienst constateert dat op het domein Zorg steeds meer sprake is van verwevenheid tussen fraude met zorggelden en/of -subsidies en andere vormen van (ondermijnende) criminaliteit. Ook signaleren we dat de gehanteerde bedrijfsconstructies steeds complexer worden en daarmee minder doorzichtig zijn voor handhavende instanties. Daar komt bij dat voor de zorgverlening in toenemende mate gebruik wordt gemaakt van uitzendbureaus en bemiddelingsbureaus voor zzp'ers.

In 2025 hadden de volgende onderwerpen, conform het HHA 2025, binnen dit domein de prioriteit:

- Verwevenheid zware criminaliteit en zorg (ondermijning)
- Complexe structuren
- Aanpak van netwerken

Verwevenheid met georganiseerde criminaliteit

In een onderzoek naar misbruik met de Subsidieregeling medisch noodzakelijke zorg aan onverzekerden (SOV) is grootschalige declaratiefraude in combinatie met ambtelijke corruptie naar voren gekomen. Medewerkers van het Centraal Administratiekantoor (CAK) maakten deel uit van een crimineel netwerk dat declaratiefraude pleegde door gebruik te maken van malafide zorgverleners, waarbij bestaande bedrijfsnamen en AGB-codes werden gebruikt. Door deze modus operandi werden declaratieprocessen gemanipuleerd zodat de gelden onrechtmatig toegeëigend konden worden. Tijdens dit onderzoek werd bij doorzoekingen € 1,5 miljoen aan contant geld aangetroffen en inbeslaggenomen. De aanhoudingen in dit onderzoek leidden tot langdurige voorlopige hechtenis van de verdachten.

Complexe structuren

Ook zaken waarin complexe structuren zijn opgezet om feitelijke geldstromen te verhullen, hebben prioriteit gekregen. Door gerichte intelligence-activiteiten en strafrechtelijk onderzoek wordt ingezet op het verkrijgen van overzicht en inzicht in deze structuren, met als doel deze te ontmantelen en te adviseren over preventieve maatregelen. Daarnaast is een strategische analyse gestart naar het Cash Compensatie Model en de rol van uitzendbureaus. Hierbij lijkt sprake te zijn van een omvangrijk netwerk met meerdere clusters, waarin ruim 300 zorgaanbieders en 20 uitzendbureaus betrokken zijn. Vijf dossiers zijn afgerond waarin sprake is van subjecten die onderdeel uitmaken van dergelijke complexe structuren.

Netwerken, facilitators en het Cash Compensatie Model

Het CCM is een witwasconstructie waarbij via malafide ondernemingen gelden voor zorg voor een andere bestemming worden aangewend. Het witwassen gebeurt door de gelden op te nemen in contanten en te besteden aan privé-uitgaven zoals luxegoederen en bestedingen in het buitenland. In een onderzoek naar verdachten die via dit model gelden hebben witgewassen werd bij een doorzoeking in een woning ruim 40 kilo cocaïne aangetroffen. De verdachten in dit onderzoek zijn eerder veroordeeld voor fraude in de zorg. Om nu zelf buiten beeld te blijven werden door hen katvangers ingezet. De aangehouden hoofdverdachten in dit onderzoek zijn langdurig in voorlopige hechtenis gehouden. Een eerste veroordeling heeft inmiddels plaatsgevonden.

⁵ Deelnemers TIZ: het Functioneel Parket (FP), de Nederlandse Zorgautoriteit (NZA), de Inspectie voor de Gezondheidszorg en Jeugd (IGJ), het Centrum Indicatiestelling Zorg (CIZ), de Belastingdienst/FIOD, Zorgverzekeraars Nederland (ZN), de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG) en de Nederlandse Arbeidsinspectie.

Aanpak van netwerken

Ten slotte is de aanpak van netwerken van (rechts)personen een belangrijke prioriteit geweest. De focus lag hierbij op sleutelfiguren en facilitators, zoals indicatiestellers, bemiddelings- en uitzendbureaus, en boekhouders. In 2025 zijn 8 onderzoeken afgerond waarin netwerken blootgelegd zijn en sleutelfiguren vervolgd zijn. Tevens zijn processen-verbaal Schadebeperkende Maatregelen (SBM) en processen-verbaal restinformatie opgemaakt en gedeeld met partners. Deze informatie-uitwisseling heeft onder meer geleid tot Bibob-acties bij diverse gemeenten en de sluiting van panden. Daarnaast is deelgenomen aan het Field Lab Market Garden, gericht op de aanpak van het verdienmodel van malafide uitzendbureaus.

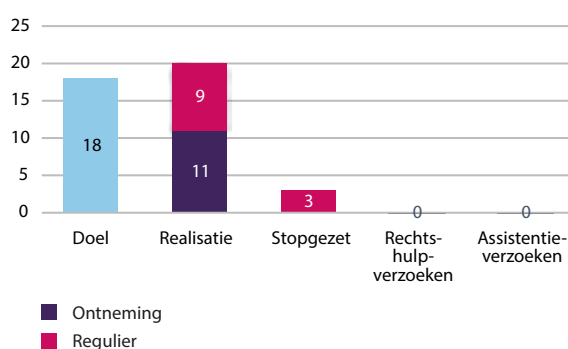
Multidisciplinaire aanpak

In 2025 is het eerste Multidisciplinaire Operationele Platform (MOP) van start gegaan. Binnen dit samenwerkingsverband (IGJ, Opsporingsdienst en Toezicht Arbeidsinspectie, en gemeenten) wordt een netwerk aangepakt dat zich via ondoorzichtige structuren met uitzendbureaus schuldig maakt aan fraude met (jeugd)zorggeld, witwassen, drugscriminaliteit, uitbuiting van jeugdigen en het inzetten van medewerkers zonder geldige VOG en/of met valse zorgdiploma's. Naast het voeren van de projectleiding in de multidisciplinaire aanpak voert een tactisch team van de Recherche Zorgfraude een strafrechtelijk onderzoek uit naar een van de hoofdverdachten. In het kader van dit project wordt medio 2026 een beleidssignaal afgegeven.

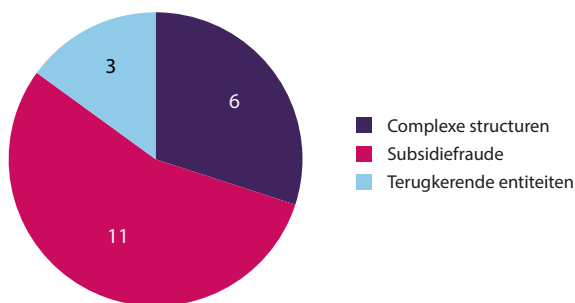
Resultaten

In het HHA 2025 is voor het domein Zorgfraude een jaardoelstelling van 18-24 onderzoeken afgesproken. Er zijn 20 onderzoeken afgerond. In alle gevallen betreft het omvangrijke fraude met zorggeld en in nagenoeg alle gevallen is er sprake van verwevenheid met ondermijnende criminaliteit. In diverse strafrechtelijke onderzoeken is langdurig voorlopige hechtenis opgelegd aan meerdere verdachten. Het Expertiseteam Aanpak Zorgfraude heeft in 46 gevallen met expertise op het gebied van financiën, zorgfraude en de strafrechtelijke aanpak daarvan ondersteuning verleend aan onderzoeken van diverse partners, zoals de Politie.

Figuur 8: Aantal onderzoeken Recherche Zorgfraude 2025



Figuur 9: Aantal afgeronde onderzoeken naar thema Zorgfraude 2025



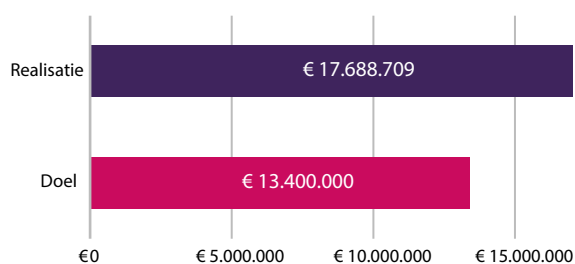
5. Aanpak criminele geldstromen

Financieel gewin is vaak hét motief van de strafbare feiten die we onderzoeken als Opsporingsdienst. Met het afpakken van financiële opbrengsten en het in beslag nemen van (luke) goederen uit criminele activiteiten wordt bijgedragen aan het rechtsherstel; oneerlijke concurrentie wordt tegengegaan en voorkomen wordt dat crimineel geld (opnieuw) wordt geïnvesteerd. Afpakken is dus een belangrijk en effectief onderdeel van de aanpak en preventie van geld- en statusgedreven criminaliteit. Door criminele geldstromen aan te pakken, wordt de overtreder geraakt waar het pijn doet. De Opsporingsdienst heeft in 2025 ingezet op het afpakken van crimineel vermogen 'in ruime zin'. Dat wil zeggen strafrechtelijk, maar ook waar mogelijk bestuurs- en civielrechtelijk. De (financieel) rechercheurs zoeken vanuit financiële bronnen naar bewijs voor de gepleegde strafbare feiten en het daarmee verdiende voordeel. Ook wordt gezocht naar vermogen van de verdachten waarop beslag mogelijk is en waarmee het verkregen voordeel kan worden ontnomen/afgepakt.

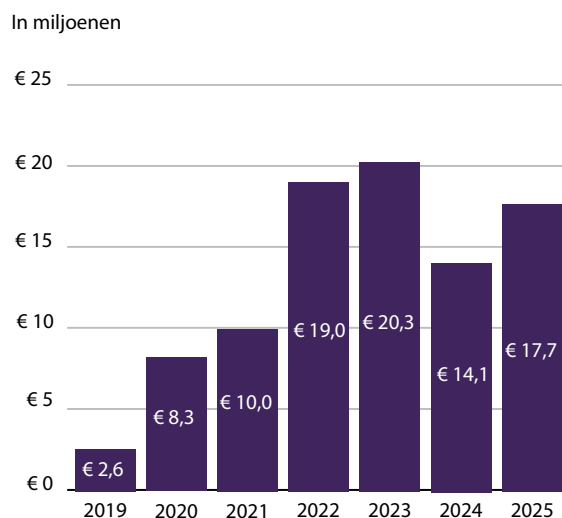
Resultaten

Er is een algemene beslagdoelstelling op vermogen voor de vier BOD'en gezamenlijk. Deze gezamenlijke beslagdoelstelling is verdeeld naar rato van het aantal fte's per BOD. Voor de Opsporingsdienst was die afspraak in 2025 €13,4 miljoen. Deze afspraak is ruim behaald met een bedrag van €17.688.709 miljoen.

Figuur 10: Realisatie beslaglegging 2025



Figuur 11: Ontwikkeling beslag realisatie 2019 t/m 2025



(Neven)effecten

Nast de beslaglegging is er ook op andere wijzen resultaat of effect behaald:

- Er zijn restprocessen-verbaal met financiële informatie gedeeld met ketenpartners, zodat zij verder onderzoek kunnen doen naar mogelijke fraude op hun terrein.
- In samenwerking met het OM is een podcast opgenomen met als onderwerp witwassen via de zorgsector. Deze podcast is met dank aan het Anti Money Laundering Centre (AMLC) via diverse podcastplatforms verspreid.
- Er zijn diverse presentaties gegeven aan externe partijen, waaronder banken en andere financiële instellingen. Aan deze contacten hebben wij onze werkzaamheden toegelicht en inzicht gegeven in onze werkwijze. Dit heeft bijgedragen aan het versterken van de onderlinge relaties en het leggen van een basis voor duurzame samenwerking.
- Er is samen met ketenpartners een kennisdocument gemaakt over het Cash Compensatie Model (CCM).
- Het eerder genoemde kennisdocument over het CCM was op het Fraude Film Festival genomineerd voor de Anti Fraude Award.
- Er is een browser ontwikkeld waarmee het mogelijk is voor opsporingsmedewerkers om verdachte transacties snel en eenvoudig te doorzoeken. Verdachte transacties zijn financiële handelingen die afwijken van het normale patroon van een klant, zoals ongebruikelijke contante stortingen of transacties naar risicolanden, wat kan duiden op witwassen of terrorismefinanciering. Deze transacties worden door financiële instellingen geïdentificeerd op basis van subjectieve signalen of objectieve indicatoren,

waarna melding verplicht is onder de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme (Wwft). FIU-Nederland analyseert deze meldingen, waarna ze kunnen dienen als startinformatie voor strafrechtelijke onderzoeken door opsporingsdiensten. De kracht van deze browser is dat vanuit de resultaten weer verder gezocht kan worden. Hierdoor kunnen sneller relaties tussen bijvoorbeeld personen, bedrijven en adressen gevonden worden.

SPCG en CCM

Het Strategisch Programma Criminele Geldstromen (SPCG) biedt een overkoepelende nationale strategie voor de opsporing en vervolging van criminele geldstromen in Nederland voor de periode 2024-2028. Dit programma is het resultaat van een gezamenlijke inspanning van het OM, de politie, de BOD'en en de FIU. Vanuit het SPCG is een project tot stand gekomen waarbinnen twee fenomenen zijn genoemd die onderling met elkaar verbonden zijn: het Cash Compensatie Model (CCM) en criminele financiële facilitators. De Opsporingsdienst is trekker/penvoerder van dit project.

Vermogensdossier

Het Vermogensdossier biedt doorlopend inzicht in de actuele vermogenspositie van verdachte(n). Dit instrument is bruikbaar en beschikbaar in alle fasen van een onderzoek: opsporing door ons, vervolging door het OM en de executie door het Centraal Justitieel Incassobureau (CJIB). Het Vermogensdossier draagt hiermee bij aan een efficiëntere en effectievere executie. In 2025 werd meer met het Vermogensdossier gewerkt en Vermogenstraceerders van het OM hebben toegang gekregen tot de vermogensdossiers in SUMM-IT (digitaal registratiesysteem). Op deze manier waren zij beter in staat om mee te denken en te adviseren in strafrechtelijke onderzoeken.

COMCRIM

COMCRIM staat voor "COMbatting CRIMes that undermine democracy and the rule of law in a comprehensive and smart manner". Dit is een interdisciplinair onderzoeksproject, gecoördineerd vanuit Maastricht University, en uitgevoerd in een publiek-private consortium met partners uit universiteiten, overheid, financiële instellingen, NGO's en opsporingsdiensten. Het project is gericht op het onderzoeken van misdrijven die de democratische rechtsstaat ondermijnen, zoals mensenhandel, witwassen van geld en corruptie. In 2025 is aan dit project ondersteuning geboden door deel te nemen aan interviews en het verstrekken van relevante inzichten uit de praktijk.

Internationaal Rechtsherstel door Afpakken

Internationaal rechtsherstel door afpakken op grond van artikel 36e Sr is een essentieel instrument binnen de aanpak van grensoverschrijdende en financieel-economische criminaliteit. In een aantal dossiers wordt reeds geruime tijd ingezet op internationale afpaktrajecten, maar door complexe juridische structuren en langdurige rechtshulptrajecten is in sommige gevallen nog geen concreet resultaat behaald. Deze langdurige inzet blijft echter noodzakelijk om het criminele verdienmodel structureel te ondermijnen en draagt, ook wanneer resultaten pas op langere termijn zichtbaar worden, bij aan normhandhaving, afschrikking en het vertrouwen in de rechtsstaat.

6. Internationaal & ontwikkelingen werkveld

Internationaal

De Arbeidsinspectie organiseert jaarlijks, vanuit het *European Multidisciplinary Platform Against Criminal Threats* (EMPACT), met Europol en de *European Labour Authority* (ELA), de internationale *Joint Action Day* (JAD) tegen arbeidsuitbuiting. De Arbeidsinspectie was in 2025 Europees 'action leader' van deze JAD-week. In 2025 hebben we in deze week samen met 31 andere Europese landen gezamenlijke inspecties en acties uitgevoerd om arbeidsuitbuiting te bestrijden. Geprioriteerde thema's waren de agrarische sector, de uitzendsector en de horecasector. De acties waren gericht op restaurants waar regelmatig fraude was geconstateerd en waar bovendien een verhoogd risico bestond op uitbuiting van werknemers die naar Nederland worden gesmokkeld en hier illegaal te werk worden gesteld.

Vanuit *Empact THB Labour Exploitation* heeft de Arbeidsinspectie trainingen verzorgd voor de Europese Politieacademie (Cepol) op het gebied van de Europese aanpak van arbeidsuitbuiting. Tevens hebben diverse collega's van de Opsporingsdienst tijdens internationale trainingen en bijeenkomsten presentaties en workshops gegeven over onze expertisegebieden, waaronder zorgfraude en arbeidsuitbuiting.

De samenwerking met het Internationaal Rechtshulp Centrum van het FP is verder versterkt, met als doel een professionelere afhandeling van inkomende en uitgaande rechtshulpverzoeken. Het aantal inkomende justitiële verzoeken uit het buitenland is daarbij duidelijk toegenomen: van 7 in 2024 naar 21 in 2025. Ook op het gebied van het afpakken van crimineel vermogen is er samengewerkt met buitenlandse partners via rechtshulp, veelal door het laten uitvaardigen van Europese bevelen. Daarnaast hebben zowel bij inkomende als uitgaande rechtshulp meerdere 'warme' één-op-één-overlegmomenten plaatsgevonden met buitenlandse politiediensten en magistraten.

Binnen verschillende domeinen is door de Arbeidsinspectie de samenwerking met de buurlanden Duitsland en België aangehaald, om op bilateraal niveau het netwerk met de buitenlandse politiediensten te versterken. Ten slotte is de samenwerking met Europol en ELA gezocht op een aantal werkvelden, zoals in geval van arbeidsuitbuiting en fraude in de zorg. Een voorbeeld hiervan is het organiseren van de 'Analytical Meeting Labour Exploitation'. Een ander voorbeeld is het benutten van het netwerk dat zowel ELA en Europol bieden voor het aanpakken van fraude in de zorg op internationaal vlak. De Arbeidsinspectie heeft een *liaison officer* bij de *Dutch Desk* van Europol.

Ontwikkelingen werkveld

Nieuwe Wetboek van Strafvordering

Het huidige Wetboek van Strafvordering stamt uit 1926. In de tussentijd zijn er honderden kleine en grotere wijzigingen geweest, door bijvoorbeeld digitale en (inter)nationale ontwikkelingen. Hierdoor is het Wetboek onoverzichtelijk en minder toegankelijk geworden. Ook zijn belangrijke uitspraken niet opgenomen. Omdat ontwikkelingen zullen blijven komen is het belangrijk dat het wetboek toekomstbestendig wordt gemaakt. De minister van Justitie en Veiligheid heeft daarom besloten het Wetboek van Strafvordering volledig te herzien. Het nieuwe Wetboek is op 24 februari 2026 door de Eerste Kamer aangenomen. De beoogde datum van inwerkingtreding is 1 april 2029. Het ministerie van Justitie en Veiligheid streeft ernaar om uiterlijk 1 april 2026 alle bijbehorende wetteksten gereed te hebben. Met de behandeling in de Eerste Kamer is het zogenoemde vaststellingsspoor afgerond. Daarnaast loopt een aanvullingsspoor, waarin via afzonderlijke aanvullingswetten inhoudelijke uitbreidingen en correcties worden doorgevoerd. Hierbij wordt onder meer ingespeeld op recente juridische ontwikkelingen, zoals het verschoningsrecht.

In 2025 is gewerkt aan het in kaart brengen van de impact van het nieuwe wetboek voor de organisatie, de processen, de systemen, de medewerkers en de onderlinge afhankelijkheden in de strafrechtketen. Voor de medewerkers van de Opsporingsdienst betekent dit onder meer dat bestaande bevoegdheden verdwijnen, worden aangepast of nieuwe bevoegdheden worden toegevoegd. Daarvoor dienen onder meer processen en werkinstructies te worden opgesteld dan wel te worden aangepast, evenals de ontwikkeling of aanpassing van systemen of applicaties en opleidingen.

Bij de voorbereiding en implementatie van het nieuwe wetboek werkt de Opsporingsdienst nauw samen met de andere BOD'en. Zo is onder meer een juristenpool van de verschillende BOD'en geformeerd die onder meer gezamenlijk een juridische analyse van de wetteksten maken. Deze juristenpool ondersteunt het gehele traject.

Verschoningsrecht

In 2025 heeft de Opsporingsdienst in haar strafrechtelijke onderzoeken nadrukkelijk aandacht besteed aan het toepassen van de aanwijzing van het OM in het kader van het verschoningsrecht. Naast het verschoningsrecht van onder meer advocaten en notarissen, speelde het medisch verschoningsrecht een belangrijke rol in onderzoeken waarbij medische gegevens of communicatie met zorgverleners aan de orde waren.

Jurisprudentiële en beleidsmatige ontwikkelingen hebben in 2025 nog meer duidelijkheid geboden over de voorwaarden waarop met deze gegevens in strafrechtelijke onderzoeken moet worden omgegaan. Daarbij is binnen de Opsporingsdienst in het bijzonder aandacht besteed aan het zorgvuldig omgaan met deze gegevens. De rol van de rechter-commissaris en het toepassen van filterprocedures na de doorzoeking en beoordeling van (digitale) gegevensdragers zijn hierbij onverminderd van belang gebleven om te waarborgen dat informatie die onder het (medisch) verschoningsrecht valt, niet onrechtmatig wordt ingezien of gebruikt.

Deze ontwikkelingen benadrukken het blijvende spanningsveld tussen een effectieve uitvoering van strafrechtelijke onderzoeken en de bescherming van verschoningsgerechtigde gegevens. Voor de Arbeidsinspectie is het respecteren van het (medisch) verschoningsrecht een essentieel uitgangspunt, terwijl tegelijkertijd wordt gestreefd naar doeltreffende uitvoering van de opsporingstaak.

Opsporingscampus

De Opsporingscampus is een samenwerkingsverband binnen het Platform BOD'en. Het Platform BOD'en beoogt de samenwerking op het gebied van Opleiden, Leren & Ontwikkelen te versterken. Daarom wordt samengewerkt in de ontwikkeling van de Opsporingscampus waarbinnen instroomopleidingen en permanente her- en bijscholing voor de opsporing een plek hebben.

In 2025 is binnen de Opsporingscampus de pilot van de Generieke Basisopleiding (GBO) met positief resultaat uitgevoerd. De verwachting is dat deze opleiding begin 2026 live gaat, waarna nieuwe collega's de GBO gelijktijdig met de opleiding Algemeen Opsporingsambtenaar (AOA) gaan volgen. Naast de GBO worden er leerinterventies voor de diverse vakrichtingen ontwikkeld door experts en onderwijskundigen. Denk bijvoorbeeld aan vakrichtingen Verhoor en Financieel. Er wordt nu ingezet op een eerste pilot van alle vakrichtingen in het tweede kwartaal van 2026. Tot slot is ook de samenwerking met de Politieacademie in 2025 verder verstevigd. In co-creatie zijn een aantal modules ontwikkeld en deze samenwerking wordt in 2026 gecontinueerd.

7. Afdoening Functioneel Parket

Inleiding

In de voorgaande hoofdstukken is ingegaan op de resultaten van de Opsporingsdienst van de Arbeidsinspectie. In dit hoofdstuk wordt stilgestaan bij de resultaten van het Functioneel Parket (FP). Het gaat hierbij om de resultaten over de afspraken in het handhavingsarrangement 2025.

Hierin zijn verschillende afspraken opgenomen die zijn vertaald naar kritische prestatie-indicatoren, de zogeheten 'KPI's'. Deze KPI's zien op de instroom van dossiers en nieuwe parketnummers, maar ook op doorlooptijden van ingeleverde onderzoeken en het sepotpercentage. Voor het jaar 2025 zijn de volgende KPI's afgesproken:

KPI's	Afspraak
1) Instroom bij FP van Arbeidsinspectie aantal eindpv's (maatwerk)	68-86
2) Instroom bij FP van Arbeidsinspectie parketnummers (opsporingsdienst)	100-200
3) Instroom bij FP van boa eindpv's (regulier)	44-70
4) Sepotpercentage, verdeeld in beleids- en technisch sepot	19%
5) Doorlooptijden tactisch onderzoek, binnen een jaar afgerond met eindpv	50%
6) Doorlooptijden binnenkomst pv's, akkoord beoordeling <180 dgn	35%

Algemeen

Belangrijk om te vermelden is dat, waar de Opsporingsdienst van de Arbeidsinspectie uitgaat van 'afgeronde onderzoeken', het FP in beginsel uitgaat van 'geregistreerde parketnummers'. Iedere verdachte wordt geregistreerd onder een parketnummer. In een strafrechtelijk onderzoek kunnen meerdere verdachten voorkomen die elk een eigen parketnummer krijgen. Dit kunnen natuurlijke personen en rechtspersonen zijn. In strafrechtelijke onderzoeken van de Opsporingsdienst van de Arbeidsinspectie en het FP komen, in tegenstelling tot bijvoorbeeld die van de politie en Arrondissementsparketten (AP's), verhoudingsgewijs veel verdachte rechtspersonen voor.

Als wordt beslist dat een verdachte terecht moet staan voor een strafbaar feit, kan hij worden gedagvaard om voor de rechter te verschijnen. Op het parketnummer dat aan deze verdachte is gekoppeld, wordt dan de beslissing 'dagvaarden' genomen. Een strafzaak kan ook buitengerechtelijk worden afgedaan. Dit kan met een OM-strafbeschikking of een transactie. Tot slot kan een strafzaak worden geseponeerd. Binnen strafrechtelijke onderzoeken van de Opsporingsdienst van de Arbeidsinspectie en het FP, waarin meerdere verdachten zijn geregistreerd, komt het regelmatig voor dat tot verschillende afdoeningsbeslissingen wordt gekomen. Dit kan bijvoorbeeld het geval zijn als binnen hetzelfde onderzoek de natuurlijke persoon en de rechtspersoon allebei zijn aangemerkt als verdachte en op een later moment, bijvoorbeeld in geval van faillissement, de strafzaak tegen die rechtspersoon wordt geseponeerd. De bestuurder van de rechtspersoon kan in dat geval alsnog worden vervolgd.

Prioriteiten van het College van procureurs-generaal

Het FP volgt de door het College van procureurs-generaal vastgestelde prioriteiten, door daar doelen voor de eigen organisatie aan te koppelen. Het FP beoogt minder afhankelijk te worden van de zittingscapaciteit bij de rechtspraak, door meer onderzoeken buitengerechtelijk af te doen (bijvoorbeeld door het opleggen van OM-strafbeschikking) en in te zetten op het vaker maken van procesafspraken.

Ook wil het FP het aantal en type strafrechtelijke onderzoeken beheersbaar houden door scherpere keuzes te maken bij het selecteren en prioriteren hiervan. Dit moet leiden tot effectievere afdoeningen, kwalitatief betere dossiers en een verlaging van het sepotpercentage. Hierbij wordt ingezet op een programmatische aanpak op thema's, waar een strafrechtelijke aanpak een meerwaarde heeft. Vanuit deze thema's worden strafzaken gekozen die een uitwerking hebben die het zaaksniveau ontstijgt en een uitstraling heeft naar de maatschappij of een specifieke sector of branche.

Resultaten Functioneel Parket

Op de afgesproken KPI's voor 2025 zijn de volgende resultaten behaald:

KPI's	Afspraak	Realisatie
1) Instroom bij FP van Arbeidsinspectie aantal eindpv's (maatwerk)	68-86	84
2) Instroom bij FP van Arbeidsinspectie parketnummers (opsporingsdienst)	100-200	172
3) Instroom bij FP van boa eindpv's (regulier)	44-70	23
4) Sepotpercentage, verdeeld in beleids- en technisch sepot	19%	37%
5) Doorlooptijden tactisch onderzoek, binnen een jaar afgerond met eindpv	50%	65%
6) Doorlooptijden binnenkomst pv's, akkoord beoordeling <180 dgn	35%	27%

Voor de onder 4, 5 en 6 vermelde KPI's geldt dat zij ook betrekking hebben op parketnummers die vóór 2025 kunnen zijn geregistreerd, omdat het strafrechtelijk onderzoek vóór 2025 is geaccepteerd en/of gestart, maar pas in 2025 zijn beoordeeld en/of afgerond.

Toelichting op de resultaten

Instroom

De resultaten laten zien dat de afspraken over de instroom van het aantal maatwerk strafzaken is gehaald. Hierbij is van belang op te merken dat van de in totaal 84 ingeleverde zaken bijna de helft betrekking heeft op (dodelijke) arbeidsongevallen. Het aantal geregistreerde verdachten is hoog te noemen. Met 172 geregistreerde parketnummers is de afspraak ruimschoots gehaald. Het aantal eindprocessen-verbaal, opgemaakt door buitengewoon opsporingsambtenaren (boa's) van toezicht en die van de opsporingsdienst,⁶ komt uit op 23. Dit aantal valt onder de bandbreedte van 44-70 zaken. Eén van de oorzaken is dat een aanzienlijk deel van de door boa's opgemaakte eindprocessen-verbaal – door de aard en omvang van de zaken – is ingestroomd op 'maatwerk zaken', zoals genoemd onder de eerste KPI.

Sepotpercentage

Het sepotpercentage is aan de hoge kant. Dit percentage moet echter in perspectief worden gezien. De geseponeerde parketnummers maken onderdeel uit van strafrechtelijke onderzoeken die in de periode 2017 t/m 2024 zijn gestart, maar waar aldus in 2025 een sepotbeslissing op is genomen.

Niet onbelangrijk is dat een groot aantal sepots betrekking heeft op strafrechtelijke onderzoeken waarin medeverdachten (rechtspersonen of natuurlijke personen) wél zijn gedagvaard of veroordeeld.

Een voorbeeld hiervan is een strafrechtelijk onderzoek naar zorgfraude, dat in 2023 is gestart. Het parketnummer van de rechtspersoon is geseponeerd, omdat de feitelijk leidinggever is vervolgd. En die feitelijk leidinggever is veroordeeld tot een gevangenisstraf van 16 maanden, waarvan 6 maanden voorwaardelijk. Een ander onderzoek naar zorgfraude, gestart in 2021, beslaat in totaal 11 parketnummers, zijnde een combinatie van rechtspersonen en natuurlijke personen. Dit onderzoek wordt in de zomer van 2026 inhoudelijk bij de rechtbank behandeld. Het geseponeerde parketnummer betreft een zaak tegen een rechtspersoon.

Een ander voorbeeld is een onderzoek naar NOW-fraude, gestart in 2022. De verdachten in dit onderzoek zijn gedagvaard, maar het parketnummer van de rechtspersoon is vanwege het faillissement hiervan geseponeerd.

Bij onderzoeken naar mensensmokkel komt het voor dat gesmokkelde personen ook verdachten kunnen zijn, zoals in een onderzoek uit 2022. Naast de facilitators van deze mensensmokkel waren meerdere gesmokkelde personen aangemerkt als verdachten. De reden hiervoor is dat zij valsheid in geschrifte zouden hebben gepleegd. Gezien de status van hun verblijf, moesten zij gedwongen Nederland verlaten. In de jaren daarna is voor het strafrechtelijk onderzoek geprobeerd hun woon- en verblijfplaats te achterhalen. Dit is niet gelukt en daarom zijn deze parketnummers geseponeerd. De facilitators in dit onderzoek worden wel gedagvaard.

Het laatste voorbeeld is een onderzoek naar een dodelijk arbeidsongeval, gestart in 2023. Onder de voorwaarde dat de verdachte een schadevergoeding zou betalen aan de nabestaanden van het slachtoffer – waaraan de verdachte heeft voldaan – is dit parketnummer geseponeerd.

Het aantal sepots ligt ten opzichte van andere thema's bij (dodelijke) arbeidsongevallen het hoogst. Het betalen van een schadevergoeding aan de nabestaanden of het enkel strafrechtelijk vervolgen van de rechtspersoon kunnen hiervoor achterliggende redenen zijn.

⁶ De eindprocessen-verbaal van inspecteurs met BOA-bevoegdheden zien op de Arboret, Arbeidsmarktfraude en het programma Major Hazard Control; die van de Opsporingsdienst op de Arboret, mensensmokkel en valsheid in geschrifte.

Doorlooptijden

Verschillende omstandigheden, zoals de complexiteit en omvang van een onderzoek, de duur van de regiefase bij de rechter-commissaris en de beschikbare zittingscapaciteit bij de rechtbanken zijn van invloed op de doorlooptijd van een parketnummer.

Voor wat betreft de afspraak dat het tactisch onderzoek binnen één jaar moet zijn afgerond, is het resultaat van 65% zeer positief te noemen. Daar staat tegenover dat van de onderzoeken die bij het FP zijn ingeleverd, slechts 27% binnen drie maanden is beoordeeld. Het afgesproken percentage van 35% wordt daarmee niet gehaald.

Ten slotte

Het Functioneel Parket heeft de ambitie om toe te werken naar meer kwalitatief meetbare afspraken, en werkt aan afspraken met alle bijzondere opsporingsdiensten die duidelijk inzicht geven in het afdoeningsresultaat. Hiermee wordt inzicht gegeven in de mate waarin processen-verbaal die door de Opsporingsdienst van de Arbeidsinspectie aan het FP zijn aangeleverd uiteindelijk een succesvolle afdoening hebben gekend.

Het FP spreekt van een succesvolle afdoening als het onderzoek tot een of meerdere strafrechtelijke interventies heeft geleid. Zo wordt een meer zuiver beeld gegeven van de behaalde resultaten na een strafrechtelijk onderzoek, ten opzichte van de 'kale' weergave van enkel het aantal afdoeningen en sepots per parketnummer.

Deze nieuwe kritische prestatie-indicator doet meer recht aan het werk dat zowel de Opsporingsdienst van de Arbeidsinspectie als het FP hebben geleverd en het effect dat met een onderzoek is bereikt, ook als binnen dat onderzoek de strafzaak tegen een of meerdere verdachten is geseponeerd.

Deze uitgave is onderdeel van het Jaarverslag 2025
van de Nederlandse Arbeidsinspectie

Maart 2026