[redacted]

Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

TER VOORBEREIDING

[redacted]

Aan Minister van SZW

Datum
8 juni 2022

nota

Stand van zaken Arbovisie 2040

Onze referentie
2022[redacted]

[redacted]

Tweede contactpersoon

Aanleiding

- Bij gelegenheid van het commissiedebat Gezond en Veilig Werken op 12 mei jl. heeft u verzocht om bijgepraat te worden op de Arbovisie 2040. Op woensdag 22 juni 17.00u is er een overleg met [redacted]
- Momenteel buigt de SER zich over de adviesaanvraag over de Hoofdlijnennota Arbovisie 2040 die uw ambtsvoorganger medio 2021 aan de SER heeft gestuurd. De hoofdlijnennota is tot stand gekomen met input uit het veld (zie bijlage 1 voor een beknopte samenvatting). Na gereedkomen van het SER-advies zullen we de Arbovisie opstellen, met daarin de lijnen en piketpaaltjes voor te nemen maatregelen – met als horizon 2040. Voor in elk geval de eerste vier jaren (2023-2027) zijn we voornemens gezamenlijk met sociale partners een beleidsagenda op te stellen, waarin we prioritaire dossiers en focus bepalen. Mede met het oog daarop werken RIVM en TNO, samen met ons, aan de Toekomstverkenning Arbeid en Gezondheid.
  In afwachting van het SER-advies verkennen we graag alvast met u de lijnen voor de uiteindelijke Arbovisie.
  In deze nota zetten we A. de Arbovisie neer als momentum om beleid te herijken; geven we B. een voorzet met hoofdrichtingen voor beleid; en schetsen we C. de stand van het SER-advies en het verdere proces.

Bijlage(n)
1) Samenvatting Hoofdlijnennota Arbovisie 2040 (in dit document);
2) Arbovisie 2040: van hoofdlijnen naar beleidsagenda (in dit document);
3) Brief medio 2021 aan TK over Arbovisie 2040 en SER-adviesaanvraag (apart document);
4) Adviesaanvraag aan de SER (apart document);
5) Hoofdlijnennota Arbovisie 2040 (apart document).

[redacted]

Kernpunten

A. Arbovisie als momentum voor herijking van beleid.

- Het huidige Arbostelsel kampt met een aantal tekortkomingen die door recente ontwikkelingen meer en meer zichtbaar worden: de arbozorg is onvoldoende toegankelijk voor juist de kwetsbare groepen, vaak ook aan de onderkant van de arbeidsmarkt (zzp-ers, flexwerkers, arbeidsmigranten); veel bedrijven hebben hun risico-inventarisatie niet op orde en doen onvoldoende aan preventie; de reikwijdte van systeemverplichtingen (zoals de RI&E) strekt zich niet uit tot zzp-ers en opdrachtgevers.
- De praktijk van alle dag staat zo op gespannen voet met de uitgangspunten van het Arbostelsel: werkgevers pakken hun rol te weinig en de werkenden zijn te weinig in staat om tegenwicht te bieden.
- Bovendien is reflectie nodig op de rol van de overheid zelf. De vorige Arbovisie (uit 2012) ging uit van een terugtredende overheid (incl. een taakstelling) en meer verantwoordelijkheid bij werkgevers en werknemers.

- Mogelijk kan het in het proces van de SER behulpzaam zijn dat u een gesprek met de SER-partners op hoog niveau hebt om de voortgang van het advies te bevorderen. We bespreken dit graag met u. Gezien het proces nu verwachten we dat de nazomer hiervoor de beste timing is
- Een van de mogelijkheden is om dit onderwerp te bespreken in uw gesprek met de aanstaande nieuwe voorzitter van de SER.

Opstelling partners in de SER

- De ingezette lijn van de voorzitter van de commissie Arbo van de SER ([redacted] matcht grotendeels met de uiteengezette lijnen in de hoofdlijnennota van het kabinet. [redacted]
- De voorzitter van de SER-commissie gaat met kroonleden en werkgevers en werknemers in gesprek om te praten over het punt van de handhaafbaarheid van het betrekken van de OR/PVT op het arboterrein. De hoop is dat beweging op dit punt ook voor beweging kan zorgen in de opstellingen van bonden en werkgevers op andere dossiers.
- De voorzitter van de SER-commissie geeft aan ons aan dat hij, behalve op het OR punt, ook werk wil maken van het beter organiseren/financieren van de preventie in de Arbozorg, en dat het punt van de vakbeweging wordt erkend om 'welzijn van arbeid' op te nemen in artikel 3 van de Arbowet, en zo de kwaliteit van het werk te borgen in het arbodomein. Kwaliteit van werk is dan vooral gerelateerd aan het voorkomen van onbedoelde of ongewenste gevolgen van maatschappelijke en technologische ontwikkelingen voor goed werk. Ons beeld is dat dit ook goed aansluit bij de kwesties die spelen op psychosociale arbeidsbelasting en seksuele intimidatie.

Politieke context

- Onze indruk is dat fracties in de Tweede Kamer, op het gehele spectrum, het SER-advies en de Arbovisie met belangstelling afwachten, het is een uitgelezen kans om uw blik op het arbobeleid in den brede met de Kamer te delen.
- Met enige regelmaat wordt er gevraagd naar de stand van zaken van dit traject.
- Tegelijkertijd bleek de toezending van de Hoofdlijnennota Arbovisie 2040 voor de Kamer geen aanleiding tot het voeren van een discussie over dit stuk.

Bijlagen

1. Samenvatting Hoofdlijnennota Arbovisie 2040 (in dit document)
2. Arbovisie 2040: van hoofdlijnen naar beleidsagenda (in dit document)
3. Brief medio 2021 aan TK over Arbovisie 2040 en SER-adviesaanvraag (apart document)
4. Adviesaanvraag aan de SER (apart document)
5. Hoofdlijnennota Arbovisie 2040 (apart document)

het de vraag of de verantwoordelijkheid van opdrachtgevers wel ver genoeg gaat als het gaat om het voldoen aan arboregels door opdrachtnemers? We willen onderzoeken wat de mogelijkheden zijn om voor het arbodomein een ketenverantwoordelijkheid of ketenaansprakelijkheid voor opdrachtgevers te introduceren.

- Naast bovenstaande hoofdrichtingen willen we inzetten op een uitbreiding van de werking van het Arbostelsel:

- Ten eerste om deze te verbreden naar alle werkenden: De flexibilisering van de arbeidsmarkt maakt dat veel werkenden (vooral ZZP-ers) niet als vanzelf arbobescherming genieten. We vinden het daarom nodig om de reikwijdte van het stelsel te vergroten en alle werkenden onder het stelsel brengen, ongeacht contractvorm en aard van het werk, zodat ze allen, ook in de praktijk, een gelijk en hoog arbobeschermingsniveau krijgen.
- We willen mogelijkheden verkennen om arbozorg te bieden voor alle werkenden, ook ZZP'ers. Want voor ZZP'ers is deze zorg niet standaard beschikbaar. Zij kunnen individueel zelf zorg inkopen (out-of-pocket), aansluiten bij een schenkkring of een private arbeidsongeschiktheids-verzekering afsluiten. Dat is duur en het is bekend dat veel ZZP'ers hier geen gebruik van maken.
  NB. In het kader van het pensioenakkoord wordt nagedacht over een verplichte arbeidsongeschiktheidsverzekering voor ZZP'ers met een koppeling aan de arbeidsgerelateerde zorg. De meeste relevante stakeholders zijn positief over deze koppeling, maar ZZP'ers zelf zijn verdeeld. Het RIVM start dit jaar met een pilot in de bouwsector om in de praktijk te bezien wat nodig is om de koppeling uitvoerbaar te maken, waarna de resultaten gedeeld kunnen worden met andere sectoren.

- Ten tweede pleit de FNV om 'kwaliteit van werk' op te nemen in artikel 3 van de Arbowet. Door het opnemen van een dergelijk artikel is het mogelijk om explicieter aan te geven welke kwaliteit van arbeid wordt nagestreefd. Dat biedt mogelijkheden om ook risico's en preventie van psychosociale arbeidsbelasting en seksuele intimidatie een betere plek te bieden in de wet.

C. Stand van zaken SER-advies en verdere proces.

- Uw ambtsvoorganger heeft medio 2021 de hoofdlijnennota Arbovisie 2040 naar de Kamer en de SER gestuurd. De SER heeft in 2021 eerst gefocust op het advies over hybride werken en is daarna gestart met het advies over de hoofdlijnennota Arbovisie.
- Op 8 juni jl. heeft de SER geconcludeerd dat er eerst bilaterale gesprekken tussen de partners nodig zijn voordat er na de zomer in commissieverband verder kan worden gepraat. Wij schatten in dat een SER-advies ruim na de zomer zal komen. Dat betekent dat ook het vaststellen van de definitieve Arbovisie opschuift in de tijd: naar verwachting kunnen we deze dan in Q1 van 2023 vaststellen, en in Q2 kan het werk aan de beleidsagenda 2023-2027 starten. Zie ook bijlage 2 voor een overzicht van het proces van hoofdlijnennota, Arbovisie en beleidsagenda.
- [redacted]

gezondheidsproblemen minder inzetbaar zijn. Werknemers in loondienst hebben recht op arbeidsgerelateerde zorg.

- Ondanks de wetswijziging in 2017 worden verplichte preventiemaatregelen in de meeste arbo-contracten niet of onvoldoende opgenomen. Het is daarom nodig om te kijken naar de eisen van het basiscontract, maar ook breder, naar de positie van de bedrijfsarts en arbozorg bij preventie en de financiering ervan. Ook de aansluiting tussen arbo - en curatieve zorg betrekken we hierbij.
- De baten van investeren in preventie worden pas veel later zichtbaar en komen lang niet altijd ten goede aan de investerende werkgever, en bij het uitblijven van preventie drukken de lasten vaak op de werknemers of het collectief (zorgkosten): de juiste prikkels ontbreken. Hier valt winst te halen. Als uitval van werkenden wordt voorkomen, leidt dat uiteindelijk tot een lagere instroom in WIA en Ziektewet en tot minder zorgkosten.
- Het is daarbij een belangrijk punt om de positie van de bedrijfsarts en de arbozorg te versterken en tegelijkertijd het introduceren van goed werkende prikkels voor werkgevers om meer aan preventie te gaan doen, zodat het systeem niet afhankelijk is van de bedrijfseconomische afwegingen van iedere werkgever. Met inzetten op meer communicatie of alleen inzetten op normering komen we er niet. Het is nodig om fundamenteel te kijken naar prikkels zoals die er wel zijn bij verzuimbegeleiding (Wet Poortwachter).
- We zijn op zoek naar echte *'game changers'* en onderzoeken onder meer of we directe prikkels kunnen introduceren voor werkgevers. Bijvoorbeeld het differentiëren van AOF premies in termen van een bonus of korting als werkgevers voldoen aan alle arbo vereisten, of een malus als werkgevers niet voldoen. Maar bijvoorbeeld ook het verbreden van de prikkels in de Wet Poortwachter naar inspanningen van de werkgever o.g.v. preventie. De haalbaarheid hiervan is nu nog niet onderzocht. Niettemin willen we bij u nagaan hoe u hier, in principe, tegenaan kijkt.

2. *Het aanpassen van de verantwoordelijkheden in het stelsel.*

- Het huidige Argbostelsel is een stelsel met *checks and balances*. Werkgevers zijn verantwoordelijk, maar moeten in gezamenlijkheid (overleg) met werknemers maatregelen treffen. De overheid is kaderstellend en normerend.
- Als het huidige stelsel onvoldoende kan voorzien in arbobescherming van de kwetsbaren, is er een publieke taak voor de overheid om zich scherper op te stellen in normstelling en handhaving van normen.
- Wij vinden (met de vakbeweging) dat de *counterveiling powers* in het systeem niet goed meer werken. Medezeggenschap door werkenden is bijvoorbeeld op papier goed geregeld, maar in de praktijk komt dat veel te vaak niet van de grond: veel bedrijven hebben geen OR/PVT, of deze wordt niet goed ingezet bij het beleid op veiligheid en gezondheid.
- Medezeggenschap is op basis van de Wet op de Ondernemingsraden privaatrechtelijk te handhaven (werknemers kunnen naar de rechter stappen). We kunnen onderzoeken of het meerwaarde heeft om in de Arbowet een publiekrechtelijk handhaafbare verplichting op te nemen om de verplichtingen van de OR/PVT t.a.v. het arbobeleid te kunnen handhaven.
- Binnen de hierboven geschetste verantwoordelijkheidsverdeling is het ook de vraag of de huidige verantwoordelijkheid van de werkgevers passend is. Enerzijds, reikt de verantwoordelijkheid van de werkgever voor de arbeidsomstandigheden bij thuiswerkende werknemers te ver, hoe ver reikt de eigen regie en verantwoordelijkheid van de werkende?; en anderzijds is

Minder regels, en meer ruimte voor invulling door werkgevers en werknemers en maatwerk.

- De vorige Arbobeleidsagenda is geëvalueerd door de Beleidsonderzoekers. Zij concludeerden dat veel activiteiten zijn ontplooid in de vorige periode, maar dat resultaten van inspanningen zijn achtergebleven. De onderzoekers geven daarvoor twee redenen: 1) de overheid gaf zichzelf een kleine rol en veel verantwoordelijkheid aan werkgevers en werknemers; 2) er ontbraken in de vorige beleidsagenda heldere doelstellingen over te behalen resultaten. Bovendien gaven zij aan dat de overheid wel veel leunt op 'zachte' instrumenten zoals subsidieregelingen, informatiecampagnes en kennisdeling, die vooral welwillende werkgevers en werknemers bereiken.
- We zien dat de inzet op minder regels, meer maatwerk en soms *laissez faire* niet heeft geleid tot interventies die een trendbreuk in de arbeidsomstandigheden in Nederland kunnen realiseren.
- U heeft in het commissiedebat van 12 mei jl. aan de Kamer aangegeven niet de verantwoordelijkheid bij de werkgever voor arbobeleid weg te willen halen; dat u heil ziet in duidelijkere normstelling (zoals bij aanpak seksuele intimidatie); in het aanspreken van werkgevers op hun verantwoordelijkheden; en in betere prikkels op preventie en op handhaving.
- Onze ambitie is om prioriteit te geven aan beleid op de grootste arbeidsrisico's en aan het realiseren van een toekomstvast stelsel, zodat het kan blijven meebewegen bij veranderingen. Dat vergt een andere inzet van kennis en een meer adaptief stelsel.

B. Voorzet voor hoofdrichtingen.

- Om meer scherpte aan te brengen in de discussie maken we een onderscheid tussen voorwaarden voor het functioneren van het stelsel en de inhoudelijke lijnen van beleid.
- De belangrijkste voorwaarden voor het functioneren van het stelsel die ook terug te vinden zijn in de hoofdlijnennota, zijn:
  1) het stelsel moet beter mee kunnen bewegen met nieuwe ontwikkelingen;
  2) er is veel kennis beschikbaar over wat werkt en wat niet werkt, maar die kennis verspreiden en toepassen op de werkvloer gebeurt nog niet goed genoeg;
  3) naleving van wet- en regelgeving moet op orde zijn. Vooral in het MKB ontstaan daardoor nog te veel risico's.
- Het stelsel verdient op deze punten *onderhoud*. Daarnaast is het nodig om *inhoudelijke wissels* in het beleid om te leggen. Hieronder een voorzet daarvoor. We zijn benieuwd wat uw beeld is hierbij, en welke politieke ruimte u ziet om hier werk van te maken. We denken dat deze punten ook aansluiten bij de agenda's van de sociale partners in de SER.
- Daarbij zijn we op zoek naar echte 'game changers', die een trendbreuk kunnen realiseren: een daling van het aantal arbeidsongevallen, een daling in het aantal mensen dat negatieve gezondheidseffecten door het werk ervaart, en het leveren van een significante bijdrage aan de duurzame inzetbaarheid van werkenden. We denken nu aan het breed inzetten op preventie, het introduceren van nieuwe financiële prikkels en het omleggen van financieringsstromen.

1. *Breed inzetten op preventie en het introduceren van prikkels.*

- Arbeidsgerelateerde zorg kan voorkomen dat werkenden ziek worden door werk (preventief), of hen behandelen en begeleiden als ze door

Bijlage 1 Hoofdlijnennota Arbovisie 2040

Datum
8 juni 2022

Onze referentie
2022-[redacted]

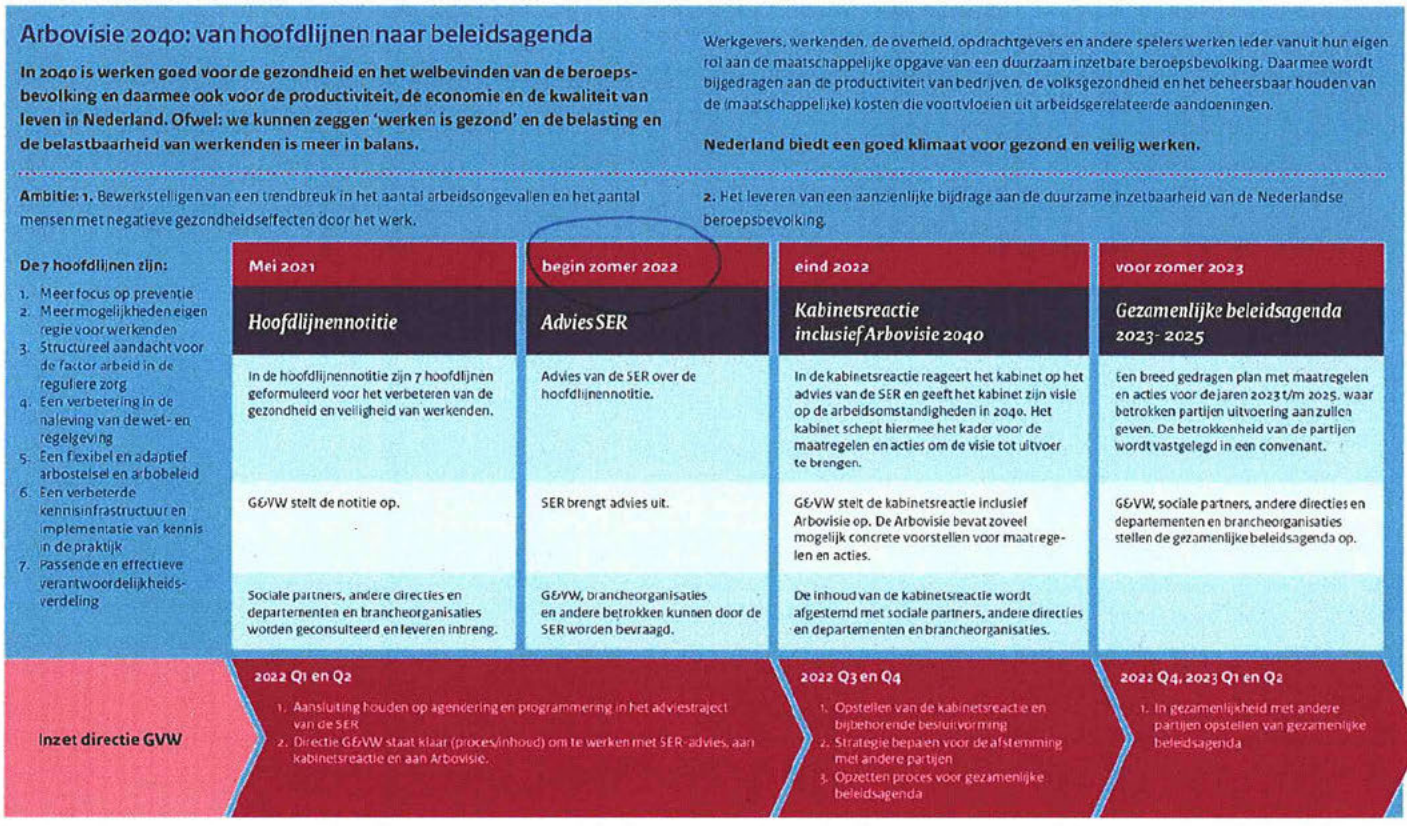
- Met een nieuwe Arbovisie zet u de ambities en richting van het beleid voor gezond en veilig werken neer. Zodanig, dat het past bij de ontwikkelingen op de arbeidsmarkt, werkomstandigheden en de kwaliteit van werk.
- Goede arbeidsomstandigheden zijn een belangrijke voorwaarde voor een vitale en werkzame beroepsbevolking. Werk moet aantrekkelijk en tot op hogere leeftijd te verrichten zijn. Zodat ook na pensionering mensen nog van een goede gezondheid kunnen genieten.
- Werk kan leiden tot gezondheidsproblemen, dat zijn niet alleen persoonlijke problemen, maar deze hebben ook grote maatschappelijke effecten:
  - 25% van de werknemers heeft gezondheidsklachten die aan het werk zijn toe te schrijven.
  - Er sterven jaarlijks 4100 mensen aan de gevolgen van beroepsziekten, waarvan 3300 als gevolg van blootstelling aan gevaarlijke stoffen.
  - 16% van de werknemers heeft burn-out klachten.
  - Jaarlijks zijn er 114.000 arbeidsongevallen met verzuim.
  - De kosten van verzuim en ziekte betreffen jaarlijks zo'n 13 miljard euro. Hiervan is 6 miljard euro werk gerelateerd.
- Deze cijfers zijn te hoog. In de Hoofdlijnennota Arbovisie 2040 is daarom de ambitie opgenomen om een trendbreuk te realiseren. De duurzame inzetbaarheid moet verbeteren en het aantal arbeidsongevallen en mensen die negatieve gezondheidseffecten door werk ondervinden moet omlaag.
- Daarbij komt dat de arbeidsmarkt verandert: de diversiteit in contractvormen, flexibelere werktijden, hybride werken. Technologie biedt nieuwe kansen en verandert de manier waarop we werken. En we werken tot op hogere leeftijd.
- Dit alles stelt nieuwe eisen aan werkenden en werkgevers, aan de balans tussen werk en privé, en stelt ook nieuwe eisen aan het arbobeleid. Dat betekent dat we de dingen die we goed doen, moeten behouden en uitbouwen, maar ook dat we de bakens moeten verzetten. Met eenvoudigweg doorgaan zoals we gewend zijn, realiseren we geen trendbreuk.

Zeven hoofdlijnen in de hoofdlijnennota Arbovisie 2040

- Op basis van gesprekken met stakeholders, position papers, een analyse van cijfers en ontwikkelingen, verschillende onderzoeken en overleg met andere ministeries zijn in de hoofdlijnennota Arbovisie 2040 door uw ambtsvoorganger zeven hoofdlijnen benoemd, waar noodzaak en mogelijkheden liggen voor verbeteringen van veiligheid en gezondheid van werkenden. Het betreft zowel de inhoudelijke focus van het beleid als het functioneren van het stelsel.
- De inhoudelijke focus van het beleid richten we op (1) preventie; en (2) op het vergroten van mogelijkheden voor werkenden om eigen regie te nemen als het gaat om hun gezondheid op het werk. Daarnaast helpt het als we (3) in de reguliere zorg meer aandacht hebben voor arbozorg.
- Op het punt van het functioneren van het stelsel is het (4) de uitdaging om dat stelsel mee te laten bewegen met nieuwe ontwikkelingen. Daarnaast is er veel kennis over wat werkt en wat niet werkt, maar (5) die kennis verspreiden en toepasbaar op de werkvloer brengen doen we nog niet goed genoeg.
- We doen het ook nog niet goed genoeg als het gaat om (6) de naleving van wet- en regelgeving. Vooral in het MKB ontstaan daardoor nog te veel risico's.
- De laatste hoofdlijn snijdt door alle hoofdlijnen heen: (7) een passende en effectieve verdeling van verantwoordelijkheden. Het moet duidelijk zijn wie wat doet en waarvan is en het stelsel moet de juiste prikkels bevatten om die verantwoordelijkheid ook te nemen.

Bijlage 2. Arbovisie 2040: van hoofdlijnen naar beleidsagenda

Datum
8 juni 2022

Onze referentie
2022[redacted]

Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid