

EEN GENIAAL PLAN!

**VEILIG EN GEZOND WERKEN
IN NEDERLAND, HET KAN**



FEBRUARI 2023

INHOUDSOPGAVE

VOORWOORD	3
1. INLEIDING	4
2. ALGEMENE UITGANGSPUNTEN FNV	6
2.1. Een gezonde werkplek voor iedereen	6
2.2. Wat is er tot nu toe gebeurd?	8
3. 'HET MOET ANDERS', EEN VEEL GEDEELDE ONELINER, MAAR NU DE CONCRETE INVULLING	10
3.1. Preventie als belangrijkste factor	10
3.2. Aanpassing in de verantwoordelijkheidsverdeling	14
3.3. De Arbeidsinspectie heeft meer capaciteit nodig voor handhaving	20
3.4. 'Nieuwe risico's'	20
3.5. Concrete en handhaafbare wet- en regelgeving	22
3.6. De rol, positie en financiering van bedrijfsarts en kerndeskundigen	22
3.7. RIV-toets en het belang van een onafhankelijke arbeidsgeneeskundige	26
3.8. Aandacht voor nieuwe risicogroepen	26
3.9. Hoe nu verder?	27
4. HANDVATTEN VOOR DE PRAKTIJK	28

DOWNLOAD dit bestand voor *volledige* interactieve functionaliteit en open het met Adobe Reader op desktop of laptop. De interactieve functionaliteit werkt niet of slechts ten dele bij opening in een browser!

Door de **KLIKBARE INHOUDSOPGAVE** kom je direct op de pagina of het artikel van je keuze.

Met de **THUISKNOP** keer je terug naar de inhoudsopgave.

Je kan natuurlijk ook gebruik maken van de standaard interface (bladwijzers) van je pdf reader.

VOORWOORD

In voorgaande jaren publiceerde de FNV regelmatig de eigen visie op een gewenst en noodzakelijk arbeidsomstandighedenbeleid. Ook in 2023 doen we dit in deze uitgave. De FNV is ervan overtuigd dat de ingezette beleidsinstrumenten, waarbij de nadruk lag op bewustwording en campagnes, van de afgelopen jaren onvoldoende hebben gewerkt. Er wordt veel te weinig gebruik gemaakt van de praktijkkennis van werknemers die bovendien veel te vaak niet gehoord worden als het over hun eigen veiligheid en gezondheid gaat; de bedrijfsarts wordt betaald door de werkgever en is daarmee niet onafhankelijk, de preventie-medewerker wordt aangewezen door de werkgever of laatstgenoemde vervult deze rol zelf, het niet instellen van een OR of PVT is niet handhaafbaar en beboetbaar, beroepsziekten hoeven niet door de werkgevers te worden gemeld bij de Inspectie en er is geen communicatie tussen OR en bedrijfsarts en ga zo maar door. In deze nota leest u hoe het anders kan en anders moet. Nederland kent jaarlijks 4.100 doden die vroegtijdig overlijden door werkgerelateerde aandoeningen¹, jaarlijks 30.000 werknemers die een beroepsziekte oplopen en zo'n 200.000 ernstige ongevallen. Deze cijfers zijn de laatste 15 jaar niet veranderd.² 'Stabiele cijfers', maar voor de FNV onacceptabel. Veel ellende is te voorkomen door een goed arbobeleid waarin preventie voorop staat. Er is zoveel over dit veilig en gezond werken te zeggen. Daar is in deze notitie niet de ruimte voor. Deze notitie richt zich op de beleidsinstrumenten op nationaal niveau.

Kitty Jong,
Vicevoorzitter FNV



Oude FNV publicaties over een gewenst en noodzakelijk arbeidsomstandighedenbeleid.

¹ Arbobalans 2020, TNO, p. 223.

² Beroepsziekten in beeld, de kennis uit het werkveld, NLA 2020.

1. INLEIDING

In deze nota nemen wij u mee naar een stevige aanpak op nationaal niveau om het werk in Nederland veilig en gezond te maken. Ons vertrekpunt is dat investeren in goede arbeidsomstandigheden loont: goede arbeidsomstandigheden waarbij rekening wordt gehouden met de diversiteit aan werknemers leidt tot meer werkplezier, dit bevordert de gezondheid van werkenden gedurende het gehele werkzame leven, leidt tot minder ziekteverzuim, een geringere uitval als gevolg van arbeidsongeschiktheid en een in meerdere opzichten gezonde onderneming; dat is de kern van ons betoog. We willen daarom handen en voeten geven aan het begrip 'preventie'. Iedereen beweert dat preventie het belangrijkste is wanneer we spreken over Arbeidsomstandigheden, slecht weinigen geven aan wat ze daarmee nu bedoelen. Preventie blijft zodoende een vaag containerbegrip. Wij geven in deze nota invulling aan dit begrip. Deze nota zet het staand FNV beleid rondom veilig en gezond werk in aangescherpte vorm op een rij; het is de uitwerking van het Meerjarenbeleid van de FNV op dit dossier.

Om werknemers een veilige en gezonde werkplek te bieden en eveneens invulling te geven aan het begrip preventie, is het volgende nodig:

1. KWALITEIT VAN WERK

- Geef werkenden een kwalitatief goede baan, aansluitend bij de persoonlijke eigenschappen en talenten van werknemers. Denk hierbij aan recht op informatie over het werk, autonomie, leermogelijkheden, taakrotatie, sociaal veilige werkomgeving, de gelegenheid om problemen in het werk zelf op te lossen, contactmogelijkheden, geen kort cyclisch en tempo gebonden arbeid. Humanisering en kwaliteit van de arbeid dienen belangrijke thema's te zijn.

2. ARBOBELEIDCYCLUS

- Er dient sprake te zijn van een volledige arbobeleidscyclus, waarin betrokkenen elkaar aanspreken op ongezonde en onveilige situaties. Zie als voorbeeld hiervoor de [Werkwijzer Arbobeleidscyclus Gevaarlijke Stoffen](#). Uitgangspunt hier is het volgende:
 - Willen - Het gaat hierbij om de intentie om met het arbobeleid aan de slag te gaan en duidelijk de doelen vast te stellen die moeten worden bereikt (art. 3 Arbowet).
 - Weten - In dit onderdeel worden de risico's en de mogelijke beheersmaatregelen vastgesteld. Hierbij komt onder andere de risico-inventarisatie aan de orde (art. 5 Arbowet en art. 4.1b, lid 2, onder a. Arbobesluit).
 - Wegen - Er wordt beoordeeld welke risico's het eerste worden aangepakt. Hierbij worden duidelijk prioriteiten vastgesteld en een plan van aanpak met maatregelen gemaakt (art. 5 Arbowet en art. 4.1b, lid 2, onder b. en c. Arbobesluit).
 - Werken - Het Plan van Aanpak en de bijbehorende maatregelen worden uitgevoerd.
 - Waken - Bij dit onderdeel worden de resultaten van de aanpak beoordeeld en in de gaten gehouden. Indien nodig worden doelstellingen aangepast en bijgewerkt (Weten), zodat het arbobeleid optimaler gaat functioneren
- De arbeidshygiënische strategie is uitgangspunt in het te voeren arbobeleid; echte preventie houdt in dat de organisatie zo is ingericht dat gevaren en risico's voor de veiligheid of de gezondheid worden voorkomen en waarbij bronaanpak voorop staat.
- Binnen die Arbobeleidscyclus staan de RI&E met het plan van aanpak (PvA) en voorlichting en onderricht centraal: de risico's worden compleet en voldoende onderzocht en werknemers worden regelmatig doeltreffend geïnformeerd over aanwezige risico's en hoe hiermee om te gaan. Een complete RI&E dient tevens als basis voor de uitvoering van het Periodiek Arbeidsgezondheidskundig Onderzoek (PAGO).

3. MEDEZEGGENSCHAP

- In het bedrijf is een medezeggenschapsorgaan aanwezig: om gezamenlijke verantwoordelijkheid te dragen is een dergelijk orgaan noodzakelijk. Geen medezeggenschap dient handhaafbaar te worden gemaakt, net zoals in andere EU-landen om ons heen.
- Bied leden van de OR/PVT die zich bezighouden met arbo een passende opleiding aan zodat ze hun werk in de medezeggenschap goed kunnen doen.
- De preventiemedewerker wordt niet langer aangewezen door de werkgever, maar wordt gekozen door werknemers.

4. ARBODIENSTVERLENING

- Het contract tussen de werkgever en de arbodienst bevat alle verplichte onderdelen, ook preventie, en het is duidelijk hoe er uitvoering wordt gegeven aan deze afspraken op bedrijfsniveau.
- De andere kerndeskundigen krijgen een prominente rol in preventie: het contract met een Arbodienst wordt een 'preventie-contract', waarin de rollen en activiteiten van de andere kerndeskundigen worden vastgelegd.
- De bedrijfsarts dient niet direct te worden betaald door de werkgever, op deze wijze kunnen werkgevers de bedrijfsarts niet meer onder druk zetten.
- De bedrijfsarts heeft kennis van de werkzaamheden van werknemers in de sector en vrije toegang tot de werkvloer.
- De eerstelijnsgezondheidszorg werkt meer samen met bedrijfsartsen.
- Alle werkenden krijgen toegang tot bedrijfsgezondheidszorg.

5. NEDERLANDSE ARBEIDSINSPECTIE

- De Arbeidsinspectie handhaaft ook op de RI&E en PvA. Dit kan op verschillende manieren, waaronder 'handhaving op afstand/administratieve handhaving'.
- MKB-bedrijven mogen beginnen met een Start-RI&E, die zij aanleveren aan de Inspectie.
- De Inspectie wordt verder uitgebouwd en bedient zich van diverse nieuwe handhavingstechnieken. Zo gaan ook grenswaarden door de Inspectie gemonitord worden.
- Beroepsziekten (dus niet de zieke zelf) worden gemeld door de werkgevers zelf aan de Inspectie, conform het door Nederland getekende ILO-verdrag 81 (art. 14), die indien nodig, direct kan optreden. Niet melden betekent een hoge boete. Dit geldt eveneens voor een bedrijfsarts die een beroepsziekte niet meldt aan het NCvB.
- De NLA is verplicht om een onderzoek in te stellen naar misstanden als een bedrijfsarts of een andere kerndeskundige een dergelijk verzoek doet. Voor een or/pvt en vakbonden is dit verankerd in art. 24 lid 7 Arbowet.

6. OVERIGE

- Werk met grote veiligheids- en gezondheidsrisico's wordt uitgevoerd door vast personeel, voorzien van de juiste vereisten en diploma's.
- Met voorlichting over 'de spelregels' moeten werkgevers en werknemers beter bewust worden gemaakt van hun verantwoordelijkheid voor gezond en veilig werken

2. ALGEMENE UITGANGSPUNTEN FNV

Alleen onder menswaardige condities is veilig en gezond werk mogelijk: 'decent work' dus, met zekerheid, een normaal salaris in bedrijven met goede arbeidsverhoudingen. De FNV sluit zich aan bij conclusies van de Commissie Borstlap daar waar het gaat om herwaardering van werk en werkenden en de doorgeslagen flexibilisering.³

Bij het opstellen van deze tekst is gebruik gemaakt van de resultaten uit het FNV onderzoek Veilig en gezond werken. Aan dit onderzoek hebben ruim 5600 werkenden meegedaan.⁴ Het FNV onderzoek sluit op veel punten aan bij extern onderzoek dat in opdracht van het ministerie van SZW is verricht. Alvorens onze voorstellen nader toe te lichten in het volgende hoofdstuk, wordt hier eerst een 'stand van zaken' en dus startpunt beschreven.

2.1. EEN GEZONDE WERKPLEK VOOR IEDEREEN

In de normeringen voor arbeidsomstandigheden en de persoonlijke beschermingsmiddelen wordt vaak uitgegaan van gezonde volwassen witte mannen. Daardoor zijn de omstandigheden voor bijvoorbeeld jongeren, vrouwen, gehandicapten en mensen van kleur niet ideaal.

Enkele voorbeelden:

- De pedalen in de vrachtwagen zitten voor veel vrouwen te laag.
- Blootstellingslimieten en normen voor bijvoorbeeld kankerverwekkende stoffen zijn afgestemd op de werking het mannelijk lichaam.
- Deuren die automatisch open gaan reageren soms niet op mensen van kleur.
- Veel gebouwen zijn nog niet goed toegankelijk voor mensen in een rolstoel.
- Het maximum tilgewicht van 23 kg geldt voor zowel mannen als vrouwen.
- Vrouwen, jongeren, mensen met een handicap en mensen van kleur lopen een groter risico op grensoverschrijdend gedrag

Er zou zowel in wetenschappelijk onderzoek als in het inrichten van werkomstandigheden meer rekening gehouden moeten worden met de diversiteit aan werknemers. Op de werkvloer wordt de diversiteit enkel groter: werknemers uit Oekraïne, statushouders die de arbeidsmarkt betreden, maar ook gepensioneerden, die vanwege te weinig pensioenopbouw toch weer aan het werk moeten zijn voorbeelden van groepen werknemers die extra aandacht behoeven in voorlichting, begeleiding en arbeid die past bij de leeftijd. Daar dient veel meer aandacht aan te worden besteed.

GRENSOVERSCHRIJDEND GEDRAG

Alle werkenden hebben recht op een sociaal veilige werkplek. Daarom horen ook de gewenste omgangsvormen vastgelegd te zijn in een gedragscode, die levend gehouden wordt door deze veel op de werkvloer te bespreken. Grensoverschrijdend gedrag kan veel vormen aannemen: intimidatie, agressie, (seksueel) geweld, pesten, discriminatie. Vaak is er ook sprake van een combinatie hiervan. Het kan gaan om intern grensoverschrijdend gedrag (van collega's en leidinggevenden), wat zich ook vertaalt in gebrek aan sociale steun op de werkplek, en om extern grensoverschrijdend gedrag, afkomstig van bijvoorbeeld klanten, patiënten of leerlingen. Uit de NEA 2021 komt naar voren dat 13,3% van de werknemers last heeft van intern grensoverschrijdend gedrag en dat 22,8% van de werknemers last heeft van extern grensoverschrijdend gedrag. In het FNV onderzoek veilig en gezond werken geeft één op de vijf respondenten aan dat grensoverschrijdend gedrag een probleem is dat moet worden aangepakt.⁵ Uit CNV onderzoek (2021) blijkt dat 30% van de vrouwen en 5% van de mannen te maken heeft gehad met aanranding of een andere fysieke vorm van seksuele intimidatie op de werkvloer, het betreft met name laag opgeleiden en mensen die beneden modaal verdienen. In eerder FNV onderzoek geeft 2% van de mensen aan tijdens het werk verkracht of aangerand te zijn. De risico's voor grensoverschrijdend gedrag zouden in de RI&E goed onderzocht moeten worden, en in het plan van aanpak zouden maatregelen genomen moeten worden via de arbeidshygiënische strategie.

³ In wat voor land willen wij werken? Eindrapport van de Commissie Regulering van Werk 23 januari 2020.

⁴ 'FNV onderzoekt, Veilig en gezond werken onder druk door flexibilisering, intensivering en technologisering', FNV, april 2021.

⁵ 'FNV onderzoekt, Veilig en gezond werken onder druk door flexibilisering, intensivering en technologisering', FNV, april 2021, p. 27.

De volgende risico's zijn bekend: onzekere arbeidscontracten, werken buiten kantoortijden, losse omgangsvormen, alcoholgebruik, hoge prestatiedruk, eenzijdige personeelssamenstelling. Als werknemers te maken krijgen met grensoverschrijdend gedrag moeten ze terecht kunnen bij hun leidinggevende en bij een onafhankelijk en deskundig vertrouwenspersoon. Leidinggevendens vervullen een voorbeeldrol, spreken mensen openlijk aan bij grensoverschrijdend gedrag, nemen signalen serieus en gaan in gesprek met de betrokkenen.⁶ Aan de hand van de gedragscode en het sanctiebeleid wordt bepaald wat passende vervolgstappen zijn. Iedere organisatie zou ook een klachtenregeling en -commissie moeten hebben. De Nederlandse arbeidsinspectie zou bij meldingen van ernstig grensoverschrijdend gedrag op de werkvloer een onderzoek in moeten stellen.

JONGEREN EN ARBEIDSONGEVALLEN

Jaarlijks maken meer dan 50.000 jonge werknemers onder de 25 jaar een arbeidsongeval mee.⁷ Het merendeel hiervan is net als bij oudere werknemers niet ernstig, maar het betekent wel dat er vaak iets fout gaat. Uit analyse van de NEA cijfers over een periode van vijf jaar komt naar voren dat de kans op een arbeidsongeval voor jonge werknemers 30% groter is ten opzichte van werknemers van 25 tot en met 65 jaar. Uit een ongevallenanalyse van het RIVM blijkt dat dit met name komt door meer vergissingen op kennisniveau en een gebrek aan ervaring met het werk en de collega's. Voor jeugdige werknemers (15 t/m 17 jaar) gelden andere regels dan voor jonge medewerkers (18 t/m 24 jaar), terwijl de verschillen in risico's heel klein zijn. De FNV pleit er daarom voor dat werkgevers meer maatregelen treffen op de werkvloer zodat jeugdige en jonge werknemers vanaf het begin van hun loopbaan veilig en gezond werken.

ZZP-ERS VERDIENEN MEER AANDACHT

Sinds 1 juli 2012 zijn de Arboverplichtingen voor zelfstandigen zonder personeel aangepast. Tot dan toe golden alleen regels voor ernstige risico's en gevaar voor derden, maar in de nieuwe situatie gelden voor zzp'ers alle regels waarin maatregelen worden voorgeschreven om arbeidsrisico's te voorkomen of beperken. De extra regels in het Arbobesluit betreffen bijvoorbeeld risico's als tillen, lawaai en trillingen. Dit heeft als grootste gevolg dat zelfstandigen dezelfde bescherming krijgen als werknemers in loondienst op het moment dat zij op dezelfde arbeidsplaats aan het werk zijn. Voor zzp'ers die alleen werken, blijven de regels onveranderd. Hoewel een zzp'er niet officieel in dienst is bij een bedrijf, kan het voorkomen dat hij door de Nederlandse Arbeidsinspectie (NLA) als werknemer wordt gezien. Dat geldt als hij 'onder gezag' werkt. Dan is alle Arboregeling van toepassing.

Voor iedereen die werkt, gelden in Nederland sinds 2007 dezelfde regels voor alle werkzaamheden met levensbedreigende risico's, welke gezagsverhouding er ook is. Dit betekent dat de NLA ook zzp'ers kan aanspreken op overtreding van die regels en boetes kan opleggen. De zelfstandigen zonder personeel (ZZP-ers) vallen dus deels onder de verplichting van de Arbowetgeving: de regels over gevaarlijk werk of werken met gevaarlijke stoffen en andere ernstige risico's zoals vallen van hoogte gelden wel voor deze groep werknemers. De reden hiervoor is dat zelfstandigen vaker dan gemiddeld betrokken zijn bij arbeidsongevallen. De plicht om je te wapenen tegen ernstige risico's is ook bedoeld om derden te beschermen. Andere verplichtingen uit de wet gelden weer niet: zo hoeft de ZZP'er geen invulling te geven aan de verplichting tot het geven van voorlichting, simpelweg omdat er geen andere werknemer is om voorlichting aan te geven, behalve zichzelf. Voor meer informatie zie arboportaal.nl.

⁶ Omstanders vervullen een belangrijke rol, zij zouden getraind moeten worden om als 'active bystander' in te kunnen grijpen.

⁷ Nationale Enquête Arbeidsomstandigheden (NEA) 2016 - 2020, TNO

2.2. WAT IS ER TOT NU TOE GEBEURD?

Vanaf 2007 heeft de overheid zich teruggetrokken uit het beleidsterrein veilig en gezond werken. Deze ingezette koers van een terughoudende overheid werd in 2012 verder doorgezet. Vereenvoudiging en vermindering van regels waarbij de nadruk lag op door de overheid geformuleerde doelvoorschriften en grenswaarden en vrijheid aan werkgevers en werknemers om deze doelvoorschriften nader in te vullen vormden de kern van het beleid. Het bleek echter dat veel normen voor risico's uitbleven, sterker, enkele heldere normen, zoals de verplichting om na twee uur beeldschermwerk tien minuten andersoortig werk of een korte pauze in te lassen, werden uit de wet geschrapt. Ook voor grootste ziekmakers, stress en burn-out, bleef heldere wetgeving uit.

De beleidsagenda van 2012 van het toenmalig Kabinet had als voornemen de arbodienstverlening te versterken. Uit onderzoek⁸ blijkt dat hier weinig van terecht is gekomen; een arbobeleidscyclus ontbreekt in verreweg de meeste bedrijven en verantwoordelijken, van bedrijfsarts tot leidinggevende weten niet van elkaar wat ze doen en moeten doen. Van preventie is eveneens nauwelijks tot geen sprake.⁹ De wijzigingen in de Arbowet en het Arbobesluit per 1 juli 2017 hadden onder meer tot doel een betere arbogerelateerde zorg voor alle werkenden tot stand te brengen. Uit de uitgevoerde evaluatie komt niet duidelijk naar voren in hoeverre dit doel is behaald. Werkenden zijn bovendien niet bevraagd tijdens de evaluatie. De FNV heeft hier meerdere malen haar zorgen over geuit.¹⁰ Recent FNV onderzoek toont ook aan dat verplichtingen in het kader van arbeidsgerelateerde zorg slecht worden nageleefd.¹¹ Er is dus helaas weinig veranderd.

Bij het project 'arbocatalogus' wordt door de onderzoekers van het rapport 'Onderzoek naar het stelsel voor gezond en veilig werken sinds de Beleidsagenda 2012' opgemerkt 'dat sociale partners niet altijd overtuigd zijn van de kwaliteit en gebruiksvriendelijkheid van arbocatalogi, en de vraag stellen in welke mate het instrument doorwerkt naar de werkvloer.'¹² De ervaring van de FNV is dat dit instrument in slechts enkele sectoren wordt gebruikt, in verreweg de meeste sectoren en bedrijven is dit een onbekend document. Daarnaast heeft de helft van de Nederlandse bedrijven geen risico-inventarisatie en -evaluatie (RI&E). Slechts 30% van de Nederlandse bedrijven heeft een RI&E waarin daadwerkelijk alle belangrijke risico's zijn geïnventariseerd.¹³ Een derde van de bedrijven in Nederland heeft geen medezeggenschap, waardoor het gezamenlijk uitvoeren van arbobeleid sowieso niet mogelijk is.¹⁴

Een volgend belangrijk punt uit de beleidsagenda was het vereenvoudigen van het proces van schadevergoeding bij beroepsziekten. Conclusie van de Beleidsonderzoekers: 'er is de afgelopen jaren uitgebreid gesproken met sociale partners en andere partijen. Dit heeft nog niet geleid tot een effectieve en gedragen oplossing', maar met de oprichting van het bureau LEXCES (29 juni 2022) heeft de overheid in ieder geval een eerste goede stap gezet. Dit instituut zal werknemers die ziek zijn geworden door blootstelling aan gevaarlijke stoffen op het werk, tegemoetkomen met een bedrag. Dit is helaas nog wel beperkt tot slechts enkele beroepsziekten.

Ook de handhaving liep sinds 2012 forse schade op als gevolg van bezuinigingen, met als gevolg dat Nederland in Europa op de laatste plaats is beland wat betreft aantallen inspecties in bedrijven.¹⁵ In december 2017 verscheen het rapport "Praktijkbeeld van de omgang met arbeidsgerelateerde (medische) gezondheidsgegevens en gegevens over beroepsmatige blootstelling aan gezondheidsrisico's". De uitkomsten waren ronduit schokkend:

- Bedrijven registreren niets over blootstelling aan gevaarlijke stoffen, waardoor preventief handelen op basis van kennis niet tot stand komt. Daarmee hapert de werking van de arbobeleidscyclus.
- De meer preventieve instrumenten zoals de RI&E, het individueel blootstellingsregister en het PAGO worden vaak niet of niet adequaat ingezet. Ook is er geen duidelijke link tussen bijvoorbeeld het PAGO en de RI&E, waardoor de kans groot is dat in het PAGO relevante vragen over blootstelling aan risico's niet worden gesteld.

⁸ Onderzoek naar het stelsel voor gezond en veilig werken sinds de Beleidsagenda 2012. De Beleidsonderzoekers december 2019.

⁹ Praktijkbeeld van de omgang met arbeidsgerelateerde (medische) gezondheidsgegevens en gegevens over beroepsmatige blootstelling aan gezondheidsrisico's' Cap Gemini december 2017.

¹⁰ Brieven FNV aan staatsecretaris over evaluatie Arbowet 11 februari 2020 en 9 november 2020.

¹¹ FNV onderzoekt, Veilig en gezond werken onder druk door flexibilisering, intensivering en technologisering, april 2021, p. 36.

¹² Onderzoek naar het stelsel voor gezond en veilig werken sinds de Beleidsagenda 2012. De Beleidsonderzoekers december 2019.

¹³ Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, Arbo in bedrijf 2018, p.8.

¹⁴ 'Naleving van de Wet op de ondernemingsraden', Vlugs Adviseurs en Onderzoeksbureau EVA, juni 2017, p. 11.

¹⁵ Third European Survey of Enterprises on New and Emerging Risks (ESENER 3).

- Er is slechts beperkte samenwerking tussen de werkgever, medezeggenschap, preventiemedewerker, kerndeskundigen en tussen de kerndeskundigen onderling. Hierdoor heeft niemand een volledig beeld van de aanwezige veiligheids- en gezondheidsrisico's binnen het bedrijf.
- Werkgevers verstrekken aan werknemers onvoldoende een afschrift van RI&E, plan van aanpak, individueel blootstellingsregister en arbeidsgerelateerd gezondheidsdossier. Werknemers maken in de praktijk geen gebruik van hun inzagerecht. Sterker nog, werknemers weten vaak niet van het bestaan van de RI&E af.
- Overdracht van gegevens en medische dossiers vindt nauwelijks plaats. De versnippering van de gezondheids-historie van werknemers leidt tot informatieverlies.
- Bescherming van de veiligheid en gezondheid van werknemers kost geld. Werkgevers moeten investeren in preventie en in deskundige ondersteuning. De intrinsieke wil daartoe ontbreekt vaak. Daarom zou de directe financiering van de bedrijfsgezondheidszorg door werkgevers heroverwogen dienen te worden.

De toenmalig staatssecretaris gaat in op de uitkomsten van het TNO onderzoek 'Arbobeleid in de praktijk'¹⁶ en constateert 'dat bedrijven vaak geen kennis hebben over hun verantwoordelijkheden en vaak ook niet weten hoe ze de vraagstukken moeten aanpakken.' Hierdoor reageren werkgevers vooral op de actualiteit en worden de wettelijke verplichtingen vaak los van elkaar uitgevoerd.

DUURZAME INZETBAARHEID EN VEILIG EN GEZOND WERKEN

Gericht aandacht op veilig en gezond werken is cruciaal voor het verbeteren van duurzame inzetbaarheid van werknemers. Afspraken over duurzame inzetbaarheid zijn belangrijk, die helpen werknemers om gezond en met plezier aan het werk te zijn en te blijven. HRM onderzoek en beleid (en cao afspraken) op het gebied van duurzame inzetbaarheid kennen vaak beperkte oplossingsrichtingen: het verbeteren van vitaliteit, ontwikkeling en een gezonde leefstijl. Hiermee wordt de individuele werknemer steeds meer verantwoordelijk gemaakt voor zijn eigen duurzame inzetbaarheid. Er is minder nadruk op preventie door gezonde en veilige werkomstandigheden en de rol van de werkgever. Natuurlijk is investeren in de ontwikkeling van werkenden van belang om duurzaam te kunnen participeren op de arbeidsmarkt. Maar ook veilig en gezonde arbeidsomstandigheden en arbeidstijden, goede arbeidsverhoudingen en zeggenschap en een prettige organisatie van het werk zorgen ervoor dat werknemers duurzaam inzetbaar kunnen zijn.¹⁷ Kortom, een brede opvatting over duurzame inzetbaarheid is logisch en duurzame inzetbaarheid heeft ook een directe verbinding met zorgdragen voor een veilig en gezonde werkomgeving. De FNV werkt samen met de AWWN en de CNV om in bedrijven en sectoren duurzame inzetbaarheid te bevorderen. Dit project, mogelijk met subsidie van SZW heet SPDI, sociale partners samen voor duurzame inzetbaarheid. Er is kennis en expertise op het brede terrein van duurzame inzetbaarheid op zeven thema's: gezondheid, zwaar werk, organisatie van het werk, arbeidstijden, arbeidsverhoudingen, leren opleiding en loopbaan en duurzame flex.

CONCLUSIE

De jarenlange nadruk op bewustwording, campagnes en voorlichting laat de meeste werkgevers koud; alleen die bedrijven die al het nodige doen zijn geïnteresseerd, de grote rest niet. Deze aanpak heeft dus aantoonbaar niet gewerkt. Dit vraagt om andere maatregelen: duidelijker en scherpere regelgeving, betere handhaving en herziening van de financiering. Bij het thema duurzame inzetbaarheid wordt de individuele werknemer steeds meer verantwoordelijk gemaakt voor zijn eigen duurzame inzetbaarheid, terwijl bij duurzame inzetbaarheid de nadruk zou moeten liggen op preventie en de rol van de werkgever.

¹⁶ Arbo in de Praktijk, TNO 2019.

¹⁷ Nationale Enquête Arbeidsomstandigheden (NEA) 2021, TNO.

3. 'HET MOET ANDERS', EEN VEEL GEDEELDE ONELINER, MAAR NU DE CONCRETE INVULLING

Het moet fundamenteel anders, zoveel is wel duidelijk. Na ruim 20 jaar stilstand en onacceptabele cijfers rondom beroepsziekten, ongevallen en de vele schandalen rondom gevaarlijke stoffen moet het roer om. De FNV ziet een sterke overheid, met heldere wetgeving en stevige handhaving weer graag terug op dit dossier.

FLEXWERKERS IN DE VLEESSECTOR

Nadat het coronavirus begin maart 2020 toesloeg, werd opnieuw duidelijk hoe ongezond de werkplekken zijn in sommige sectoren. Een stapeling van risico's en omstandigheden zorgde ervoor dat flexwerkers in de vleessector het coronavirus opliepen en veelvuldig aan elkaar overdroegen: werkplekken dicht op elkaar, vervoer in propvolle busjes en kleine ongezonde behuizing in vakantieparken of verloederde woonwijken. Onder druk van o.a. de FNV zijn het uiteindelijk de Inspecties die deze bedrijven stopzetten.

Voor de FNV zijn de volgende onderwerpen belangrijk om in een arbobeleidsvisie aan de orde te stellen, te beginnen met de meest urgente die met voorrang dienen te worden aangepakt.

3.1. PREVENTIE ALS BELANGRIJKSTE FACTOR

Een completer beeld van de maatschappelijke kosten wordt verkregen door deze te berekenen en in geld uit te drukken. Gezondheidsproblemen die (grotendeels) het gevolg van het werk zijn, brengen naast persoonlijk leed en daaraan gekoppelde kosten (zoals medische kosten) ook andere maatschappelijke kosten (zoals inkomens- en productiviteitsverlies, ziekte- en uitkeringskosten) met zich mee. TNO heeft een methode ontwikkeld om de gezamenlijke door het werk veroorzaakte kosten van verzuim, arbeidsongeschiktheid en zorg te schatten. De schattingen lopen uiteen, maar ruwweg kunnen deze worden geschat op 10 miljard euro per jaar.¹⁸ De gezamenlijke door het werk veroorzaakte kosten van verzuim (5 miljard), arbeidsongeschiktheid (2,1 miljard) en zorg (1,6 miljard) zijn door TNO voor 2016 geschat op in totaal 8,7 miljard euro. Indien de immateriële schade als gevolg van verloren levensjaren ook wordt meegenomen, liggen de maatschappelijke kosten overigens nog aanmerkelijk hoger. Opvallend is dat de kosten voor werkgerelateerde ziekte vooral bij de werknemer (73%) en de maatschappij (13%) neerslaan en niet bij de werkgever.¹⁹

Veel beroepsziekten kunnen voorkomen worden door een goede primaire preventie die zorgt voor gezonde en veilige arbeidsomstandigheden, zodat mensen geen klachten krijgen van het werk of er ziek van worden. Dat is de hoofdconclusie uit het rapport 'Stof tot nadenken, stap vooruit, maak werk van preventie en erkenning'.²⁰ Zelfs als blootstelling aan een ernstig risico heeft plaatsgevonden kan de gezondheidsschade beperkt worden door secundaire en tertiaire preventie. Secundaire preventie zoals het vroegtijdig onderkennen van beroepsziekerisico's en alert reageren, behoedt werknemers voor permanente uitval, (ernstige) schade aan de gezondheid, voor het verlies van inkomen en van de levenskwaliteit. Tertiaire preventie, zoals de erkenning van beroepsziekten en een goede compensatie, waarbij de werkgever wordt geconfronteerd met zijn verantwoordelijkheid dragen eveneens bij aan een gezond werkend Nederland en voorkomt herhaling van dezelfde ziekten. Preventie zorgt bovendien voor het bereiken van een goed en gelijk beschermingsniveau voor alle werkenden.

¹⁸ Beroepsziekten in beeld, de kennis uit het werkveld, NLA 2020.

¹⁹ Tompa et al (2019).

²⁰ Commissie vergemakkelijking schadeafhandeling beroepsziekten, mei 2020.

BEROEPSZIEKTEN MELDING

In vroeger dagen kende de Arbeidsinspectie een aparte medische dienst. Met name tussen 1960 en 1987 hadden de geneeskundig inspecteurs een belangrijke rol bij medisch-hygiënische bedrijfsinspecties naar aanleiding van beroepsziektemeldingen. Die interveniërende taak van de Inspectie is echter buiten beeld geraakt. Dit komt doordat de Inspectie zelf geen beroepsziektemeldingen meer aanneemt, maar de meldingen op grond van artikel 9 lid 3 Arbowet door bedrijfsartsen dienen te worden gedaan bij het Nederlands Centrum voor Beroepsziekten (NCvB). Het NCvB kan de (geanonimiseerde) meldingen niet herleiden tot individuele bedrijven en daarmee kan ook niet worden geïntervenieerd (of geleerd op bedrijfsniveau). Op het niet melden van beroepsziekten staat momenteel geen sanctie.

In de wet is opgenomen dat het niet melden van een beroepsziekte door een bedrijfsarts beschouwd wordt als een overtreding, zodat de Arbeidsinspectie de bedrijfsarts kan aanspreken en zo nodig handhavend kan optreden. Deze wijziging, die de mogelijkheid creëert tot het opleggen van een boete aan de bedrijfsarts, is niet gelijktijdig met de andere wijzigingen in werking getreden. De beroepsgroep werd eerst in de gelegenheid gesteld om intensiever te melden. Indien de meldingen niet substantieel zouden toenemen, zou besloten kunnen worden deze bepaling in werking te laten treden.²¹ Nu het aantal meldingen van beroepsziekten is gedaald in plaats van substantieel toegevoegd²², ligt inwerkingtreding van de mogelijkheid een boete op te leggen voor de hand. Ook het NCvB geeft aan dat 'Als uit de evaluatie in 2020 blijkt dat de beroepsgroep niet over is gegaan tot een intensievere melding wordt een bestuurlijke boete ingevoerd voor niet-melden. SWZ kan de bedrijfsarts dan een boete gaan opleggen wegens het niet melden van een beroepsziekte.'²³

Het ontbreken van een meldpunt voor beroepsziekten bij de Inspectie is in strijd met artikel 14 Verdrag 81 en artikel 19 Verdrag 129 van de ILO: 'The labour inspectorate shall be notified of industrial accidents and cases of occupational disease'. Deze notificatie is niet bedoeld voor statistische doeleinden of analyse op macroniveau, zoals de melding aan het NCvB, maar voor eventuele interventies op bedrijfsniveau. Deze worden nu echter volledig overgelaten aan de arbodienst (of bedrijfsarts). Daarbij zij aangetekend dat beroepsziekten veruit de belangrijkste oorzaak van werkgerelateerde sterfte én verloren gezondheid zijn. Het risico op het ontstaan van beroepsziekten stijgt met de leeftijd door cumulatieve werkbelasting. Dit geldt in het bijzonder voor aandoeningen van het bewegingsapparaat, psychische aandoeningen en gehooraandoeningen. Duurzame inzetbaarheid vereist dus meer aandacht voor de preventie van beroepsziekten. In Nederland bestaat geen afzonderlijke wettelijk voorgeschreven verzekering voor beroepsziekten, noch in de sfeer van de sociale zekerheid, noch in de sfeer van de wettelijke aansprakelijkheid van werkgevers voor het ontstaan van beroepsziekten. Ook dat verklaart voor een deel de onderrapportage van beroepsziekten. Bovendien verklaart het een fundamenteel gebrek aan kennis in Nederland over beroepsziekten.

De vakcentrales pleiten dan ook al in 2012 voor een verplichtstelling voor werkgevers om beroepsziekten te melden bij de Arbeidsinspectie en voor een afzonderlijke (extra) wettelijk verplichte verzekering voor beroepsziekten. Kortgezegd, werkgevers dienen zelf beroepsziekten te melden bij de Arbeidsinspectie, nadat de bedrijfsarts de werkgever heeft geïnformeerd over de aanwezigheid van een beroepsziekte in zijn bedrijf, zodat inzicht ontstaat waar beroepsziekten zich voordoen. Ook kan er dan direct worden ingegrepen waar dat nodig is en kunnen ziekmakende werkplekken direct worden aangepakt. In de uitzending van het programma Nieuwsuur dd. 6 september 2022 geeft de oud bedrijfsarts van KLM nauwkeurig weer wat wij hier bedoelen; deze bedrijfsarts heeft 500 beroepsziektemeldingen gedaan bij het NCvB. Echter heeft de Arbeidsinspectie 12 jaar geen enkele inspectie gedaan t.a.v. deze problematiek. Voor alle duidelijkheid: niet de beroepszieke werknemer, maar het soort beroepsziekte dient te worden aangemeld. In een gezamenlijke publicatie van de NLA en het ministerie van SZW wordt bovendien terecht geconstateerd dat de huidige manier van beroepsziektemeldingen een beperkte toegevoegde waarde heeft, niet bijdraagt aan interventies op de werkvloer en dat idealiter elke beroepsziekte moet strekken tot lering op bedrijfsniveau.²⁴

De FNV onderschrijft dit. Door beroepsziekten te laten melden door de werkgever aan de NLA kan een positieve ontwikkeling in gang worden gezet en wordt recht gedaan aan het door Nederland ondertekende ILO-verdrag 81. Voor de goede orde zij vermeld dat bedrijfsartsen op basis van bestaande wetgeving beroepsziekten ook dienen te blijven melden aan het NCvB.

²¹ Tweede Kamer, vergaderjaar 2015–2016, 25 883, nr. 267, p. 7; Eerste Kamer, vergaderjaar 2016–2017, 34 375, C, p. 2-3.

²² 'Beroepsziekten in cijfers 2020, Nederlands Centrum voor Beroepsziekten, oktober 2020, p. 19.

²³ 'Nieuwe Arbowet leidt tot nieuwe rechten en plichten bedrijfsarts', www.beroepsziekten.nl, 27 juni 2017.

²⁴ Beroepsziekten in beeld, Inspectie SZW, oktober 2020, p. 15.

WET AANSPRAKELIJKHEIDSVERZEKERING BEROEPSZIEKTEN (WAB)

Nederland kent twee wettelijke compensatiesystemen voor beroepsziekten en arbeidsongevallen: in de sfeer van de sociale zekerheid de arbeidsongeschiktheidswetgeving (WIA, WGA) en in de sfeer van de civiele aansprakelijkheid de werkgeversaansprakelijkheid op grond van artikel 7:658 BW. Daarnaast kennen verschillende cao's vergoedings-systemen voor arbeidsongeschikten met een beroepsziekte of arbeidsongeval. Deze systemen staan in opzet, uitvoering, financiering en rechtsgang volledig los van elkaar.

De wettelijke werkgeversaansprakelijkheid geeft in principe een volledige compensatie als is aangetoond dat de arbeidsongeschiktheid het gevolg is van het werk en de werkgever zijn zorgplicht heeft geschonden.

Een procedure op grond van artikel 7:658 BW is voor veel werknemers een juridische lijdensweg. Het kan bovendien voorkomen dat een werkgever al failliet is voordat werknemers hun recht kunnen halen. Andersom kan een kleine werkgever door de claim van een werknemer in grote financiële problemen komen met mogelijke gevolgen voor de werkgelegenheid.

De FNV bepleit daarom de introductie van een wettelijk verplichte aansprakelijkheidsverzekering tegen schadeclaims als gevolg van een beroepsziekte of arbeidsongeval, door de werkgever te sluiten voor zijn werknemers, die zich daarop in geval van een beroepsziekte of arbeidsongeval direct kunnen beroepen tegenover de verzekeraar (zgn. 'directe verzekering'). De polis (waarvan de belangrijkste voorwaarden wettelijk worden vastgelegd) bevat een limitatieve opsomming van beroepsziekten die tot een uitkering kunnen leiden (gesloten stelsel). Aan het oorzakelijk verband tussen het werk en de beroepsziekte worden minder eisen gesteld. De bedragen van de uit te keren vergoedingen zijn vastgelegd in de polis. Voor wat betreft de in de polis opgenomen beroepsziekten kan geen beroep meer worden gedaan op art. 7:658 BW. De wet biedt een vangnet voor werknemers die hun recht niet kunnen halen door middel van een garantiefonds (vgl. Waarborgfonds Motorverkeer) en waarborgt uniformiteit in de claimbeoordeling. Sociale partners kunnen bij cao bovenwettelijke aanspraken overeenkomen (uitkeringshoogte, type beroepsziekten waarvoor de verzekering geldt, wijze van uitvoering). Premiedifferentiatie ontstaat doordat de risico's alsmede de mate van preventie per sector (en individueel bedrijf) sterk (kunnen) verschillen. De verzekeraars - in casu werkgevers en werknemers - richten gezamenlijk een claimbeoordelingsinstituut op (of wijzen dat aan) met het oog op een eenduidige claimbeoordeling.

WET AANSPRAKELIJKHEIDSVERZEKERING BEROEPSZIEKTEN (WAB), VEELGESTELDE VRAGEN

Wat zijn de aard en het doel van de WAB?

Het aansprakelijkheidsrecht vervult een aanvullende rol op de uitkeringen uit sociale zekerheid. De WAB dient ter (gedeeltelijke) vervanging van het aansprakelijkheidsrecht.

Waaruit wordt de WAB gefinancierd?

Uit werkgeverspremies. (Voorkomen van) schade als gevolg van beroepsrisico's wordt tot de invloedssfeer van de werkgever gerekend.

Hoe verhoudt het bepleite gesloten stelsel zich tot de eveneens bepleite mogelijkheid van sociale partners om het aantal beroepsziekten waarvoor de polis geldt uit te breiden?

Het stelsel is in die zin gesloten dat uitsluitend een uitkering wordt toegekend voor een beroepsziekte die in de polis met name genoemd is. Een deel van die lijst met beroepsziekten wordt door de overheid vastgesteld (bij AMvB). Een ander, aanvullend deel kan door sociale partners worden vastgesteld (bij cao).

Welk bestaand instituut zou in aanmerking kunnen komen voor de taak van claimbeoordeling?

Een instituut als het Nederlands Centrum voor Beroepsziekten (NCvB) of het Lexces.

Welke eisen worden gesteld aan het oorzakelijk verband?

Duidelijk moet zijn dat de beroepsziekte of het arbeidsongeval (mede) is of kan zijn ontstaan door de aard van het werk. Als de beroepsziekte is opgenomen in de polis wordt van het oorzakelijk verband tussen werkzaamheden en letsel- of gezondheidsschade uitgegaan.

Wanneer wordt de claim ingediend en beoordeeld?

De claim wordt ingediend, zodra naar het oordeel van een gecertificeerde arbodeskundige sprake is van een beroepsrisico, en definitief beoordeeld binnen een periode van maximaal twee jaar.

Welke schade wordt vergoed?

Uitkering vindt plaats op basis van genormeerde schadebedragen. Daarbij gaat het zowel om materiële (o.a. loonderving, pensioenschade, medische kosten, kosten geregelde hulp van een ander) als immateriële schade (smartengeld). Uitgangspunt is dat een uitgekeerde schadevergoeding het mogelijk maakt je oude leven weer op te pakken.

Wanneer kan nog een beroep worden gedaan op art. 7:658 BW?

Als het gaat om een beroepsziekte die niet in de polis is opgenomen of, wanneer de beroepsziekte wel in de polis is opgenomen, in geval van opzet van de werkgever.

DE RI&E EN ARBOBELEIDSCYCLUS

De RI&E is het startpunt van goed arbobeleid. In 2018 heeft naar het oordeel van de Arbeidsinspectie slechts 30% van de bedrijven een RI&E waarin daadwerkelijk alle belangrijke risico's zijn opgenomen.²⁵ De komende jaren zullen alle bedrijven in Nederland nu echt een dergelijk document moeten maken. Uiteraard moet dit geen 'dood document' worden dat in een ladekast verdwijnt. Dit instrument dient actief te worden gebruikt evenals het gevaarlijke stoffenregistratie en blootstellingsregistratiesysteem ten aanzien van in de wet genoemde stoffen. Meer controle op de aanwezigheid en kwaliteit van deze documenten is noodzaak. Het beschikbaar stellen van een digitale RI&E en de verplichting de RI&E digitaal binnen een vastgestelde termijn aan te leveren bij de Arbeidsinspectie kan een flinke aanzet geven in de gewenste richting. Zij maken een administratieve controle op de naleving mogelijk, naast de andere vormen van handhaving en controle.

Preventie begint met een goed functionerende arbobeleidscyclus, waarin betrokkenen rondom het arbobeleid elkaar weten te vinden en elkaar, indien nodig kunnen aanspreken op ieders verantwoordelijkheden. Wat de FNV betreft zou ieder bedrijf een dergelijke Arbobeleidscyclus moeten maken. Zie als voorbeeld de [Werkwijzer Arbobeleidscyclus Gevaarlijke Stoffen](#).



Is dit een goede slogan voor een bewustwordingscampagne? Het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid vond van wel. Veel kankerverwekkende stoffen ruik je niet en zie je niet. Je 'gezonde verstand' is dus lang niet in alle gevallen voldoende om veilig te werken met gevaarlijke stoffen.

²⁵ Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, Arbo in bedrijf 2018, p.8.

De nadruk in de beleidsagenda 2020 lag op efficiency en het toedelen van verantwoordelijkheden. Sterk is ingezet op 'zachte' instrumenten zoals voorlichting en zelfregulering. De onderzoekers van de beleidsevaluatie adviseren om een breder pakket aan (minder vrijblijvende) interventies te hanteren en ook te overwegen ambities te formuleren in plaats van inputdoelstellingen. Omdat de 'zachte aanpak' die vooral bestond uit campagnes en vrijblijvende informatie, niet het gewenste effect heeft opgeleverd, zal de komende jaren een meer handhavende en toezicht-houdende rol nodig zijn van de overheid; houd je je niet aan de wet, dan word je beboet. Niet het economische, maar het menselijke aspect dient bij veiligheids- en gezondheidsbeleid voorop te staan.

Daarnaast moet het makkelijker worden voor kleine bedrijven om een start te maken met arbobeleid. Bedrijven zijn al meer dan 25 jaar verplicht om een risico-inventarisatie en -evaluatie op te stellen. Dat gebeurt in het MKB nauwelijks. Om vooral kleine bedrijven werk uit handen te nemen, stelt de FNV een webmodule voor met een deels vullingde 'Start-RI&E', zoals dat al jaren bij miljoenen belastingaangiften gebeurt. Bedrijven in het MKB moeten dan de vijf grootste veiligheids- en gezondheidsrisico's invullen en geven daarbij aan hoe ze deze risico's gaan aanpakken. Met goedkeuring van de medewerkers wordt de informatie vervolgens verzonden naar de Arbeidsinspectie en de arbodienstverlener/ bedrijfsarts. Deze krijgen dan goed inzicht in wat bedrijven doen om risico's te verkleinen en met behulp van een databank kan bezien worden waar extra handhaving op dit onderwerp nodig is. Op deze wijze hebben de kleine bedrijven een start gemaakt met een arbobeleid en het maken van de RI&E. Zo kan fasegewijs worden gewerkt naar een complete RI&E. De FNV heeft dit voorstel per brief ook aan de Tweede Kamer gemeld.²⁶

CONCLUSIE

Preventie is geen loze term, preventie bestaat uit het nemen van beslissingen en verrichten van concrete acties, zowel in wetgeving als in de dagelijkse praktijk. Daarom wil de FNV dat beroepsziekten worden gemeld bij de Inspectie, er een Start-RI&E komt in het MKB die dient te worden opgestuurd naar de Inspectie, er een Wet aansprakelijkheidsverzekering beroepsziekten komt en er in ieder bedrijf een zogenaamde Arbobeleidscyclus is, waarin heel duidelijk staat vermeld 'afspraken wat we doen' en 'doen wat we hebben afgesproken'. Iedereen die een rol heeft in het Arbobeleid moet weten wat zijn/haar taak is en wanneer afspraken niet worden nagekomen kan men met behulp van zo'n Arbocycclus elkaar daarop aanspreken.

3.2. AANPASSING IN DE VERANTWOORDELIJKHEIDSVERDELING

Bij de inrichting van het stelsel gaat het over fundamentele orderingsvraagstukken van het arbeidsomstandighedenbeleid. Het gaat om de taak- en verantwoordelijkheidsverdeling tussen onder meer het rijk, de (centrale vertegenwoordigers van) werkgevers en werknemers en de daarvan afgeleide rollen bij het voeren van arbeidsomstandighedenbeleid. In de Arbovisie 2020 werd in belangrijke mate naar werkgevers en werknemers gekeken om verantwoordelijkheden op zich te nemen en werden ze als samen verantwoordelijk beschouwd.

De verantwoordelijkheidsverdeling binnen het stelsel van Arbeidsomstandigheden is helder: het is de werkgever die eerstverantwoordelijke is voor een veilige en gezonder werkplek. Daarbij dient hij de 'betrokken werknemers', Personeelsvertegenwoordiging of Ondernemingsraad te raadplegen en in veel gevallen te vragen om instemming. Zo is het vastgelegd in de wet. De tendens die we steeds vaker bespeuren is dat getracht wordt de verantwoordelijkheid voor veilig en gezond werken bij de individuele werknemers te leggen: met het gebruik van sensoren en apps kan die werknemer toch best voor zijn eigen veiligheid zorgen? In sommige gevallen is het best mogelijk om gebruik te maken van een sensor die waarschuwt tegen een te hoge blootstelling aan een gevaarlijke stof, maar dit ontslaat de werkgevers niet van de plicht om een preventief, collectief arbobeleid te voeren. Een RI&E en Plan van Aanpak, het geven van goed instructie en voorlichting, werkoverleg, overleg met de medezeggenschap, dit zijn vitale onderdelen uit het preventie-pakket.

²⁶ Brief FNV aan Tweede Kamer t.b.v. Algemeen Overleg Arbo, juni 2020.

De evenwichtige en gezamenlijke verantwoordelijkheid van werkgevers en werknemers op het terrein van arbeidsomstandigheden kan volgens de FNV in het huidige stelsel niet voldoende ten uitvoer worden gebracht. De positie van de ondernemingsraad en personeelsvertegenwoordiging is hiervoor te zwak. Een derde van de bedrijven heeft geen ondernemingsraad ingesteld²⁷ en het aantal bedrijven dat een OR instelt neemt al jaren af.²⁸ Hoewel er een verplichting rust op het instellen van een or, is niet nakomen van deze verplichting niet afdwingbaar, noch beboetbaar door de Arbeidsinspectie die belast is met de handhaving van onder meer de Arbeidsomstandighedenwet. Voor de FNV is het dan ook van belang om aandacht te vragen voor de zwakke positie van werkenden in dit dossier. De Arbeidsinspectie signaleert bovendien dezelfde zorgen en geeft aan dat 'Het probleem van de matige naleving zou wellicht kunnen worden opgelost door de naleving niet alleen afdwingbaar te laten zijn via de Wet op de ondernemingsraden, maar ook door de Arbeidsinspectie een rol te laten spelen. De OR/PVT is immers een belangrijke speler in het kader van de Arboret, en het ontbreken van medezeggenschap draagt niet bij aan optimale arbeidsomstandigheden.'²⁹

NEDERLANDS WETTELIJK KADER

De uitoefening van de taken en bevoegdheden van safety representative geschiedt in Nederland dus door de OR/PVT. Die heeft enerzijds in algemene zin ruimere taken en bevoegdheden - ook op het gebied van veiligheid en gezondheid - dan de gemiddelde OR in Europa, gebaseerd op Richtlijn 2002/14/EG. De taken en bevoegdheden van de OR/PVT zijn in algemene zin vastgelegd in de Wet op de ondernemingsraden (WOR). Anderzijds heeft de OR/PVT relatief weinig specifieke taken en bevoegdheden op het gebied van veiligheid en gezondheid op het werk. Die beperkte specifieke taken en bevoegdheden, gebaseerd op Richtlijn 89/391/EEG zijn voornamelijk vastgelegd in de Arboret. De OR/PVT fungeert in Nederland dus ook als de in die richtlijn genoemde werknemersvertegenwoordiging met taken en bevoegdheden op het gebied van veiligheid en gezondheid. Anders gezegd: Nederland kent niet de figuur van de specifieke safety representative, hetgeen vreemd is, omdat de safety representative voorkomt uit de Europese Kaderrichtlijn en een aparte entiteit is. De OR komt voort uit Richtlijn 2002/14/EG. Wij willen daarom een verplichting in de Arboret om een OR/PVT als werknemersvertegenwoordiging in te stellen met een specifieke taak op het gebied van de bescherming van de veiligheid en de gezondheid van de werknemers, gebaseerd op de Europese Kaderrichtlijn (Richtlijn 89/391/EEG).

ARBOWET

De Arboret verplicht de werkgever om overleg te voeren met de OR/PVT over aangelegenheden die het arbobeleid betreffen alsmede over de uitvoering van dit beleid, waarbij actief informatie wordt gewisseld (art. 12 lid 2). Deze verplichting is overigens niet beboetbaar door de Arbeidsinspectie en er kan ook geen eis worden gesteld.³⁰ De verplichting actief informatie te wisselen is op zichzelf extra ten opzichte van art. 31 lid 1 WOR, maar op het niet naleven van deze verplichting staat evenmin een sanctie. Aan de leden van de OR/PVT wordt in verband met hun taak in het kader van de arbeidsomstandigheden van de werknemers:

- De mogelijkheid geboden zich met de toezichthouder tijdens zijn bezoek aan het bedrijf of de inrichting buiten tegenwoordigheid van anderen te onderhouden.
- De mogelijkheid geboden de toezichthouder tijdens zijn bezoek aan het bedrijf of de inrichting te vergezellen, behoudens voor zover deze te kennen geeft dat daartegen vanwege een goede uitoefening van zijn taak bezwaren bestaan (art. 12 lid 4). Ook op het niet naleven van deze verplichting staat geen sanctie.
- Indien in het bedrijf of de inrichting van de werkgever een OR/PVT is ingesteld, wordt de keuze voor de preventiemedewerker en diens positionering bepaald met instemming van die OR/PVT (art. 13 lid 1).
- De organisatie van de deskundige bijstand bij het toetsen van en adviseren over de RI&E, bij ziekteverzuimbegeleiding en re-integratie, het arbeidsgeneeskundig onderzoek en de aanstellingskeuring kan plaatsvinden bij regeling waaromtrent de werkgever schriftelijk overeenstemming heeft bereikt met de OR/PVT (maatwerkregeling) (art. 9 aanhef en onder b).

²⁷ 'Naleving van de Wet op de ondernemingsraden', Vlug Adviseurs en Onderzoeksbureau EVA, juni 2017, p. 11.

²⁸ 'Beroepsziekten in beeld Deel 2', Inspectie SZW, december 2020, P.58.

²⁹ 'Beroepsziekten in beeld Deel 2', Inspectie SZW, december 2020, P.110.

³⁰ Beroepsziekten in beeld Deel 2', Inspectie SZW, december 2020, P.110.

- De arbodienstverleners werken nauw samen met en adviseren en verlenen medewerking aan de preventie-medewerkers, de OR/PVT of, bij het ontbreken daarvan, de belanghebbende werknemers, inzake te nemen, genomen en uit te voeren maatregelen gericht op een zo goed mogelijk arbeidsomstandighedenbeleid (art. 14 lid 2 aanhef en onder i).
- Een afschrift van een advies over de RI&E wordt door de degene die dit advies heeft opgesteld gezonden aan de OR/PVT. Bij het ontbreken daarvan wordt een afschrift van dit advies zo spoedig mogelijk door de werkgever gezonden aan de belanghebbende werknemers (art. 14 lid 3).
- De Arbeidsinspectie zendt rapporten ter zake van een arbeidsongeval, metingen en andere onderzoeken aan de werkgever en aan de OR/PVT (art. 24 lid 5).
- De Arbeidsinspectie geeft zo spoedig mogelijk gehoor aan het verzoek om een onderzoek in te stellen, gedaan door de OR/PVT, dan wel door een vakbond (art. 24 lid 7).

Veel van de in de Europese Kaderrichtlijn opgenomen rechten en verplichtingen van de werknemersvertegenwoordigers (met een specifieke taak op het gebied van de bescherming van de veiligheid en de gezondheid van de werknemers) zijn niet expliciet in Nederlandse wetgeving geïmplementeerd, maar vloeien wel impliciet voort uit daarin opgenomen algemene bepalingen over overleg (instemmingsrecht) en informatieverstrekking. In dit verband moet ook art. 23 WOR worden genoemd (en artikel 35b voor de PVT), waarin het overleg van de OR met de werkgever is geregeld en de bevoegdheid van de OR/PVT is vastgelegd om voorstellen te doen en standpunten kenbaar te maken. De WOR beschermt de leden van de OR/PVT tegen benadeling vanwege het uitoefenen van hun taken en bevoegdheden (art. 21 en 35c). De WOR regelt ook de benodigde faciliteiten en doorbetaling van loon (art. 17), vrije tijd voor onderling beraad en scholing (art. 18) en financiële middelen (art. 22). Uit de art. 18 en 22 WOR moet ook de door de richtlijn verplicht gestelde passende opleiding, die niet ten laste van de leden van de OR/PVT mag komen en in de werktijd moet worden gegeven, worden gedestilleerd.

INSTELLINGSPLICHT OR/PVT ALS WERKNEMERSVERTEGENWOORDIGING MET EEN SPECIFIEKE TAAK OP HET GEBIED VAN DE BESCHERMING VAN DE VEILIGHEID EN DE GEZONDHEID VAN DE WERKNEMERS

De WOR kent de verplichting een OR/PVT in te stellen, gebaseerd op Richtlijn 2002/14/EG. De Arbowet kent (evenals de WOR) echter geen verplichting om een OR/PVT in te stellen met een specifieke taak op het gebied van de bescherming van de veiligheid en de gezondheid van de werknemers, gebaseerd op de Europese Kaderrichtlijn (Richtlijn 89/391/EEG).

Gelet op de door de richtlijn beoogde specifieke taak van werknemersvertegenwoordigers op het gebied van veilig en gezond werken en op het grote belang van de werknemersvertegenwoordiging bij het vormgeven van de met de wetwijziging van 1 juli 2017 beoogde versterking van de betrokkenheid van werknemers bij de arbodienstverlening en het arbobeleid in brede zin, is er echter alle aanleiding dit alsnog te doen.

Dit kan door in artikel 12 van de Arbowet, dat regels stelt met betrekking tot die specifieke taak van de OR/PVT een artikel 1a op te nemen, dat als volgt luidt: 'De werkgever stelt ten behoeve van de uitvoering van de bepalingen van dit artikel een ondernemingsraad in, overeenkomstig het bepaalde in Hoofdstuk II van de Wet op de ondernemingsraden, of een personeelsvertegenwoordiging, overeenkomstig het bepaalde in artikel 35c lid 2 van de Wet op de ondernemingsraden.' Om het deze vertegenwoordigers mogelijk te maken de uit de richtlijn voortvloeiende rechten en taken uit te oefenen respectievelijk te vervullen. De werkgever dient de werknemersvertegenwoordigers met een specifieke taak op het gebied van de bescherming van de veiligheid en de gezondheid van de werknemers volgens de richtlijn gedurende voldoende tijd met behoud van loon vrij te stellen van werk en de nodige middelen ter beschikking te stellen om die specifieke taak goed uit te kunnen voeren (art. 11 lid 5 van Richtlijn 89/391/EEG).

Dit kan geregeld worden door in artikel 12 Arbowet onder lid 4 aanhef een nieuw onderdeel a in te voegen, zodat dit als volgt komt te luiden: '4. Aan de leden van de ondernemingsraad of de personeelsvertegenwoordiging wordt in verband met hun taak in het kader van de arbeidsomstandigheden van de werknemers: a. met inachtneming van het bepaalde in de artikelen 18 lid 2 en 35c lid 3 van de Wet op de ondernemingsraden, de mogelijkheid geboden om ten behoeve van hun specifieke taak op het gebied van de bescherming van de veiligheid en de gezondheid van de werknemers, in werktijd en met behoud van loon dan wel bezoldiging, een passende opleiding te ontvangen.' De huidige onderdelen a en b moeten dan verletterd worden tot b en c.

HET RECHT OP TOEGANG TOT DE WERKPLEK VOOR VAKBONDEN

Sommige werkgevers in Nederland weigeren de toegang van vakbonden tot de werkplek met alle problemen van dien. Een vakbond moet vrij³¹ kunnen communiceren met zijn leden en zien waar en hoe zij werken om hun belangen goed te kunnen behartigen. Vakbonden hebben voorts het recht om in de bedrijfsruimten van de werkgever vergaderingen met werknemers te houden buiten hun werkuren.³² De toegang kan in tijd en plaats worden beperkt, voor zover dit redelijk en noodzakelijk is om het eigendomsrecht van de werkgever te beschermen of om onnodige onderbreking van het werk te voorkomen.³³ Daartoe dienen met de werkgever afspraken te worden gemaakt.³⁴ Uit het belangrijke werk dat vakbonden doen vloeit voort dat hen toegang moet worden verleend tot de werkplek. Dat is de internationale norm. Concrete afspraken daarover moeten worden gemaakt met de werkgever, maar de overheid moet waarborgen dat vakbonden ook daadwerkelijk toegang hebben tot de werkplek. Indien nodig moet worden overgegaan tot wettelijke regulering.

VOORSTEL WIJZIGINGEN ARTIKELN ARBOWET

Artikel 12 Arbowet

1 Bij de uitvoering van het arbeidsomstandighedenbeleid werken de werkgever en de werknemers samen.

1a De werkgever stelt ten behoeve van de uitvoering van de bepalingen van dit artikel een ondernemingsraad in, overeenkomstig het bepaalde in Hoofdstuk II van de Wet op de ondernemingsraden, of een personeelsvertegenwoordiging, overeenkomstig het bepaalde in artikel 35c lid 2 van de Wet op de ondernemingsraden.

2 De werkgever voert overleg met de ondernemingsraad of de personeelsvertegenwoordiging over aangelegenheden die het arbeidsomstandighedenbeleid betreffen alsmede over de uitvoering van dit beleid, waarbij actief informatie wordt gewisseld.

3 De werkgever voert in ondernemingen waarin in de regel minder dan 10 personen werkzaam zijn, bij het ontbreken van een ondernemingsraad of personeelsvertegenwoordiging, overleg met de belanghebbende werknemers over de risico-inventarisatie en -evaluatie, de organisatie van de deskundige bijstand, bedoeld in artikel 13, eerste tot en met derde lid, de arbodienst en de deskundige bijstand, bedoeld in artikel 15.

4 Aan de leden van de ondernemingsraad of de personeelsvertegenwoordiging wordt in verband met hun taak in het kader van de arbeidsomstandigheden van de werknemers:

a. met inachtneming van het bepaalde in de artikelen 18 lid 2 en 35c lid 3 van de Wet op de ondernemingsraden, de mogelijkheid geboden om ten behoeve van hun specifieke taak op het gebied van de bescherming van de veiligheid en de gezondheid van de werknemers, in werktijd en met behoud van loon dan wel bezoldiging, een passende opleiding te ontvangen;

³¹ ILO, Freedom of Association. Compilation of decisions of the Committee on Freedom of Association. Sixth edition (2018), 1595. Vakbondsfunctionarissen moeten, eenmaal op de werkplek, de nodige ruimte hebben om vrij met werknemers te kunnen communiceren zonder inmenging van de werkgever en zonder diens aanwezigheid.

³² Zie ook ILO, Freedom of Association. Compilation of decisions of the Committee on Freedom of Association. Sixth edition (2018), 1592. Wanneer een vergadering met vakbondsleden wordt gehouden, moeten hun vakbondsvertegenwoordigers toegang krijgen tot de werkplek om aan zo'n vergadering deel te nemen, zodat zij hun vertegenwoordigende functie kunnen uitoefenen.

³³ ILO, Freedom of Association. Compilation of decisions of the Committee on Freedom of Association. Sixth edition (2018), 1596. De weigering om vakbondsleiders toegang te verlenen tot de gebouwen van ondernemingen op grond van het feit dat een klachtenlijst was ingediend, vormt een ernstige schending van het recht van organisaties om hun activiteiten vrijelijk uit te kunnen oefenen, waaronder het indienen van klachten, zelfs door een andere vakbond dan die welke de geldende collectieve overeenkomst heeft gesloten.

³⁴ ILO, Freedom of Association. Compilation of decisions of the Committee on Freedom of Association. Sixth edition (2018), 1599. Indien nodig kunnen werknemersorganisaties en werkgevers overeenkomsten sluiten zodat aan werknemersorganisaties toegang tot werkplekken kan worden verleend, zowel tijdens als buiten de werkuren, zonder afbreuk te doen aan het functioneren van de vestiging of dienst.

- b. de mogelijkheid geboden zich met de toezichthouder tijdens zijn bezoek aan het bedrijf of de inrichting buiten tegenwoordigheid van anderen te onderhouden;
- c. de mogelijkheid geboden de toezichthouder tijdens zijn bezoek aan het bedrijf of de inrichting te vergezellen, behoudens voor zover deze te kennen geeft dat daartegen vanwege een goede uitoefening van zijn taak bezwaren bestaan.

5 Voor het bij of krachtens deze wet bepaalde treedt voor de toepassing van de afdelingen 3.6 en 4.1.2. van de Algemene wet bestuursrecht een ondernemingsraad of personeelsvertegenwoordiging in de plaats van de belanghebbende werknemers.

6 Bij het ontbreken van de ondernemingsraad of personeelsvertegenwoordiging wordt, in afwijking van artikel 3.41 van de Algemene wet bestuursrecht, van een beschikking zo spoedig mogelijk door de werkgever mededeling gedaan aan de belanghebbende werknemers. Die beschikking treedt, in afwijking van artikel 3.40 van de Algemene wet bestuursrecht, voor hen niet eerder in werking dan nadat de werkgever aan de mededelingsplicht, als bedoeld in de vorige zin, heeft voldaan.

Artikel 27 Arbowet

5 Een eis kan worden gesteld tot naleving van de artikelen 3, 4, 5, 6, 8, 11, **12, lid 1a en vierde lid**, 13, eerste lid, eerste volzin, en tweede tot en met vierde lid, zevende lid, onder b, negende en tiende lid, 14, eerste lid, tweede lid, onder a tot en met f, vierde en vijfde lid, 14a, tweede, derde en vierde lid, 15, eerste en derde lid, 16, voor zover dat bij de krachtens dat artikel gestelde regels is bepaald, 18 en 19.

Artikel 33 Arbowet

1 Als overtreding wordt aangemerkt het niet naleven van de artikelen 3, 4, eerste lid, 5, 6, eerste lid, eerste volzin, 8, 9, eerste en tweede lid, 10, 11, **12, lid 1a en vierde lid**, 13, eerste lid, eerste volzin, en tweede tot en met vierde lid, zevende lid, onder b, negende en tiende lid, 14, eerste lid, tweede lid, onder a tot en met f, derde lid, tweede zin, vierde en vijfde lid, 14a, tweede en derde lid, 15, eerste en derde lid, 18 en 19.

SANCTIE

Zoals gezegd, staat op overtreding van de instellingsplicht van art. 2 lid 1 WOR geen enkele sanctie. Op geen van de bepalingen in de WOR staat een bestuurlijke boete. De Arbowet kent wel een systeem van bestuurlijke boetes ter handhaving van de verplichtingen op grond van die wet.

De verplichting om een werknemersvertegenwoordiging in te stellen met een specifieke taak op het gebied van de bescherming van de veiligheid en de gezondheid van de werknemers en om die werknemersvertegenwoordigers daartoe adequaat te scholen vloeit voort uit Richtlijn 89/391/EEG.

Op 10 december 2019 heeft de Europese tripartite Adviescommissie op het gebied van veilig en gezond werken een advies aan de Europese Commissie aangeboden, dat impliceert dat de Arbeidsinspectie een boete moet kunnen opleggen in geval van overtreding van een op Richtlijn 89/391/EEG gebaseerde verplichting. In de Working Party die dit advies heeft voorbereid zaten afgevaardigden van VNO-NCW, FNV en SZW.

Het niet hebben van een ondernemingsraad kan handhaafbaar worden gemaakt door aan art. 27 lid 5 Arbowet (eis tot naleving) en art. 33 Arbowet (overtreding, die kan worden bestraft met een bestuurlijke boete) art. 12 lid 1a en lid 4 toe te voegen. Ook de verplichtingen van de al in art. 12 lid 4 opgenomen onderdelen b en c (na verlettering) vloeien voort uit Richtlijn 89/391/EEG, waardoor ook op overtreding van deze verplichtingen een boete gesteld moet kunnen worden. Alleen op deze manier kan een grotere betrokkenheid van de medezeggenschap rondom preventie en arbobeleid worden bereikt.

DE AAP UIT DE MOUW: HET BEDRIJF GORILLAS EN DE MEDEZEGGENSCHAP

In Duitsland is het instellen van een ondernemingsraad een wettelijk geregeld werknemersrecht. Dat betekent dat werknemers zelf het initiatief kunnen nemen om een ondernemingsraad in te stellen. Zij kunnen uit eigen beweging verkiezingen organiseren en is de ondernemingsraad eenmaal ingesteld, dan heeft de werkgever de in de wet vastgelegde rechten van een ondernemingsraad te respecteren. De enige manier voor werkgevers in Duitsland om de instelling van een ondernemingsraad te frustreren, is om naar de rechter te stappen en de rechter te vragen te verklaren dat de verkiezingen niet volgens de wettelijke regels zijn verlopen en dat daarom geen sprake is van een geldig ingestelde ondernemingsraad. Dat is wat in Duitsland gebeurde. Werknemers van Gorillas namen het initiatief om een ondernemingsraad in te stellen en Gorillas vroeg de rechter in Berlijn te verklaren dat Gorillas met deze ondernemingsraad geen rekening hoefde te houden omdat de verkiezingen niet volgens de wettelijke regels waren verlopen. De rechter stelde Gorillas in het ongelijk. Omdat Gorillas geen behoefte heeft aan ondernemingsraden, heeft Gorillas besloten om een Nederlandse holdingmaatschappij te worden.

In Nederland is het instellen van een ondernemingsraad een wettelijk geregelde werkgeversplicht. Dat betekent dat alleen de werkgever het initiatief kan nemen om een ondernemingsraad in te stellen. De werkgever is daartoe verplicht indien hij een onderneming in stand houdt waarin in de regel ten minste 50 personen werkzaam zijn. Anders dan in België staat er op het niet naleven van deze wettelijke verplichting geen sanctie. Dat maakt dat Gorillas het in eigen hand heeft om wel of niet een ondernemingsraad in te stellen. Als werknemers een ondernemingsraad willen kunnen ze die dus niet - zoals in Duitsland - zelf instellen, maar moeten zij de werkgever vragen om dat te doen. Als die dat weigert, kunnen werknemers de rechter vragen om hun werkgever op te dragen een ondernemingsraad in te stellen. Dat blijkt in de praktijk echter een te hoge drempel. Vooral kwetsbare werknemers, zoals die van Gorillas, zullen wel uitkijken om hun eigen werkgever voor de rechter te slepen.

DE PREVENTIEMEDEWERKER

Uit FNV onderzoek blijkt dat minder dan de helft van de werkenden binnen het eigen bedrijf met Arbo-vragen bij een preventiemedewerker terecht kan.³⁵ Deze conclusie sluit aan bij periodiek onderzoek van het Ministerie van Sociale zaken en Werkgelegenheid. Steeds meer bedrijven hebben weliswaar een preventiemedewerker, maar dit is nog steeds slechts 54%.³⁶ Naast de medezeggenschap (OR en PVT) dient een bedrijf ook een preventiemedewerker te hebben aangesteld. De OR/PVT heeft sinds 1 juli 2017 instemmingsrecht, maar de werkgever wijst de preventiemedewerker nog steeds aan en tot en met 25 werknemers mag de werkgever dit zelf doen. Bovendien wordt in meer dan de helft van de bedrijven met meer dan honderd werknemers en waar een OR dus verplicht zou moeten zijn de preventiemedewerker aangewezen zonder overleg met de OR/PVT.³⁷ FNV pleit voor een door de werknemers gekozen preventiemedewerker zoals in sommige andere Europese landen.³⁸ De preventiemedewerker wordt dan niet langer aangewezen door de werkgever (zoals nu wettelijk is bepaald), maar wordt gekozen door de werknemers in het bedrijf. Dit dient om zowel het draagvlak voor preventie onder werknemers te vergroten als het evenwicht tussen werkgever en werknemers te herstellen. De gekozen preventiemedewerker kan een aanjaagfunctie op het gebied van preventie vervullen, de werknemers(vertegenwoordiging) meer bij het arbobeleid en de organisatie van de deskundige bijstand betrekken, meer aandacht vestigen op preventie van beroepsziekten en het recht op toegang tot de arbodeskundige(n) en ten slotte beter samenwerken met externe deskundigen. Daarmee kan tevens de invloed van het medezeggenschapsorgaan op de inrichting van de deskundige bijstand worden verbeterd.³⁹

³⁵ FNV onderzoekt, Veilig en gezond werken onder druk door flexibilisering, intensivering en technologisering, april 2021, p. 35.

³⁶ 'Arbo in bedrijf', Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, maart 2018, p.7.

³⁷ 'Beroepsziekten in beeld Deel 2', Inspectie SZW, december 2020, P. 121.

³⁸ 'Handreiking arbomaatregelen preventiemedewerker', SER, juni 2020, p. 11.

³⁹ 'Betere zorg voor werkenden', SER, september 2014, p. 64.

Bij het aanstellen van de preventiemedewerker is het volgende van belang. De preventiemedewerker wordt gekozen en is een veilig, benaderbaar en toegankelijk aanspreekpunt voor werknemers. Ook beschikt de preventiemedewerker over voldoende deskundigheid, ervaring en tijd om de preventietaken goed te kunnen uitvoeren.

CONCLUSIE

In Nederland wijken we af van wat in de ons omringende landen gebruikelijk is: daar staat een boete op het niet-instellen van het medezeggenschapsorgaan, zoals de OR en PvT. Ook wordt in andere Europese Lidstaten de preventiemedewerker gekozen door het personeel en niet aangewezen door de baas. In Nederland dient de wet hiervoor te worden aangepast. Vakbonden dienen toegang te hebben tot de werkplek om de belangen van hun leden adequaat te behartigen.

3.3. DE ARBEIDSINSPECTIE HEEFT MEER CAPACITEIT NODIG VOOR HANDHAVING

De beleidsevaluatie 2020 heeft een heldere conclusie neergelegd wat betreft de achterliggende periode (2012-2020): de 'zachte aanpak' die vooral bestond uit campagnes en vrijblijvende informatie, heeft niet het gewenste effect opgeleverd, de cijfers van ongevallen, beroepsziekten en arbeidsgerelateerde kankers op het werk zijn onveranderd (te) hoog gebleven. De FNV verwelkomt de terugkeer van de meer regulerende overheid op dit dossier. Speciale aandacht verdient de rol van de Arbeidsinspectie. Zij hebben meer capaciteit nodig om de handhaving uit te breiden en aan te vullen met nieuwe vormen van handhaving. Op deze wijze krijgt de Arbeidsinspectie meer zicht op wat er nu in de bedrijven gebeurt op het terrein van arbeidsomstandigheden. Een voorbeeld van zo'n nieuwe techniek is het project van de Arbeidsinspectie, waarin bedrijven bij ongevallen zelf een veiligheidsverbeterplan moeten opstellen en dit ook moeten uitvoeren, met uiteraard, daaraan verbonden eisen. Ook ten aanzien van nieuwe vormen van inspectie heeft de FNV diverse ideeën naar voren gebracht, zoals het inzetten van mobiele brigades per provincie, minder administratie die gedaan moet worden door de inspecteur zelf, meer inspecteurs op het terrein van arbeidsomstandigheden, digitale controles op systeembepalingen zoals het beschikken over een RI&E en een stevige regiefunctie in het volgen en monitoren van gevaarlijke stoffen en de daarbij behorende grenswaarden. Voor het MKB kan fase gericht worden gewerkt aan de totstandkoming van de RI&E, zoals hierboven geschetst. Niet naleving van een bepaling in de publieke arboreguleering dient altijd te kunnen worden beboet. Uit FNV onderzoek blijkt dat 44% van de werknemers die mee hebben gedaan aan het onderzoek vinden dat bedrijven die er een potje van maken aangepakt moeten worden. Er moet volgens 41% van de respondenten gezorgd worden dat werkgevers zich beter aan de wet houden.⁴⁰

3.4. 'NIEUWE RISICO'S'

Toenemende technologisering, de flexibilisering en de intensivering van werk zal ertoe leiden dat nieuwe arbeidsrisico's ontstaan, die nu nog onvoldoende in beeld zijn. Daarnaast schuiven de klassieke risico's door naar nieuwe sectoren. Maar ook onvoorziene ontwikkelingen vragen om aandacht. De coronaperiode, die niemand voorzien had, bracht met zich mee dat veel werkplekken moesten worden aangepast met daarbij de 1.5 meter afstand als uitgangspunt. Het langdurig thuis werken, de volledige afhankelijkheid van programma's als Teams, de daardoor veranderde werk- en privétijden, voortdurend gekluisterd zijn aan beeldschermen en weer op andere plekken het voortdurend dragen van mondmaskers heeft een grote invloed op de wijze waarop het werk diende te worden gedaan. Het verlangen naar 'de oude situatie van de pre-corona tijd' nam toe, maar eveneens rijst de vraag of het 'verlangen' naar de oude situatie in alle gevallen terecht is; nu blijkt onder welke erbarmelijke toestanden werknemers in bijvoorbeeld de vleesindustrie leven en werken. Moeten we niet stoppen met de uitbuiting van flexkrachten die vanuit Oost-Europa hier het vieze werk mogen doen tegen een slecht loon, waarbij ze veelal als groep geïsoleerd ook nog eens in afbraakwoningen moeten leven? Een gelijk beschermingsniveau voor alle werkenden is nog ver weg.

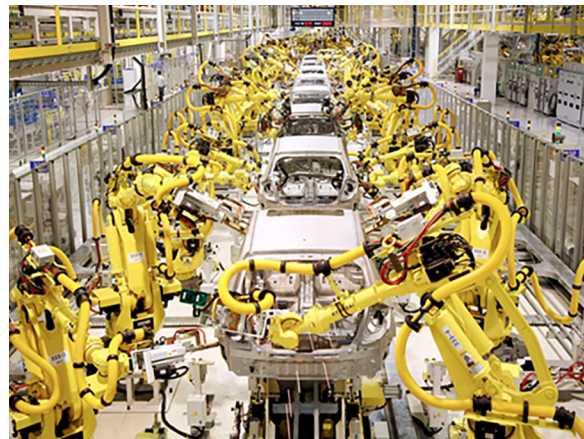
⁴⁰ FNV onderzoekt, Veilig en gezond werken onder druk door flexibilisering, intensivering en technologisering, april 2021, p. 43.

Veel van de klassieke risico's doemen op in nieuwe situaties. Te denken valt aan de risico's die ontstaan vanwege de nu gaande energietransitie; de risico's zijn bekend (vallen van hoogte, stralingsgevaar, extreme weersomstandigheden), de sectoren onbekend en nieuw. Er zal meer moeten worden ingezoomd op nieuwe sectoren, nieuwe vormen van arbeid en de nieuwe groepen werknemers die daar werkzaam zijn.

VOORTSCHRIJDEnde DIGITALISERING EN WELZIJN OP HET WERK

Uit recent FNV onderzoek blijkt dat 30% van werknemers die mee hebben gedaan aan het onderzoek nadelige gevolgen ondervinden van technologische innovatie.⁴¹ De gevolgen bestaan onder meer uit minder contact met collega's, een hogere werkdruk, meer herhalende bewegingen en dat het werk saaier is geworden. De verwachting is dat de nadelige gevolgen voor werknemers in de toekomst zullen toenemen.

Ook voor 'oude risico's in een nieuwe jas' dienen wettelijke verplichtingen te komen: zo zal er opnieuw gekeken moeten worden naar het thema 'kwaliteit van de arbeid', zeker vanwege het feit dat in Nederland problematiek als agressie, intimidatie, maar ook nieuwe vormen van arbeidsdeling sterk in opkomst is. Robotisering en digitalisering dragen sterk bij aan een afname van autonomie in veel functies; door mensen een deel van hun menswaardigheid af te nemen in het werk en hen steeds meer te gaan aansturen als robot, via apps en via digitaal management/algoritmes, wordt normaal omgaan met elkaar ernstig gehinderd, krijgen werknemers steeds minder mogelijkheden zich te ontwikkelen in het werk, kunnen werknemers steeds moeilijker samenwerken aan problemen in het werk.



Van toen naar nu. In veel opzichten is er veel veranderd, maar toch ook weer niet.

Ook de WRR heeft nadrukkelijk gewezen op de gevaren die in dit perspectief op ons afkomen. Afstomping in je dagelijks werk is niet gezond voor de werknemer en z'n omgeving. In de ogen van de WRR zijn er drie condities voor goed werk: grip op geld, grip op het werk en grip op het leven. Grip op geld houdt in dat werk voldoende (financiële) zekerheid oplevert, grip op het werk is werk met een zekere vrijheid waarbij een beroep wordt gedaan op onze capaciteiten en goede sociale relaties worden onderhouden, en grip op het leven is werk met voldoende tijd en ruimte om het te combineren met zorgtaken en een privéleven. Goed werk is volgens de WRR van belang voor gezondheid en welzijn en zorgt zo voor minder uitval en meer productiviteit op het werk en minder kosten voor de verzorgingsstaat. Vooral condities op het werk (grip op het werk) kunnen ziekmakend zijn. Het kan dan gaan om de arbeidsomstandigheden op het werk in enge zin, maar ook om de aansluiting tussen iemands vaardigheden en het werk dat hij/zij verricht, de verhoudingen tussen collega's onderling of tussen medewerkers en leidinggevende, en de autonomie en regelmogelijkheden die er op het werk zijn.

⁴¹ FNV onderzoekt, Veilig en gezond werken onder druk door flexibilisering, intensivering en technologisering, april 2021, p. 38.

Aansluitend op onder andere de conclusies van de WRR stelt de FNV voor om menswaardig werk te borgen in onze Arbowetgeving, dit kan door artikel 3 Arbowet met de volgende leden aan te vullen:

- g.** Bij de samenstelling en toewijzing van de onderscheiden taken moet rekening worden gehouden met de persoonlijke eigenschappen van de werknemer met betrekking tot leeftijd, geslacht, lichamelijke en geestelijke gesteldheid, ervaring, vakmanschap en kennis van de voertaal; zo dikwijls als deze eigenschappen daartoe, mede gelet op de werkomstandigheden, aanleiding geven, moet voor zoveel als redelijkerwijs kan worden geveerd, op de bevordering van de veiligheid en de bescherming van de gezondheid van deze werknemers speciaal toezicht worden uitgeoefend, danwel moeten andere doelmatige voorzieningen worden getroffen;
- h.** Zoveel als redelijkerwijs kan worden geveerd, moet de arbeid bijdragen tot vakbekwaamheid van de werknemers en dient de werkgever het werk van de werknemers zodanig in te richten dat de werknemer voldoende mogelijkheden heeft om zijn werk volgens eigen inzicht, zoals dat mede bepaald wordt door zijn vakbekwaamheid, te verrichten, contact met andere werknemers te onderhouden en zich op de hoogte te stellen van het doel en het resultaat van zijn arbeid en de eisen die daaraan worden gesteld;
- i.** (eenzijdige) zich in kort tijdsbestek herhalende arbeid en arbeid waarbij het tempo door een machine al dan niet door middel van algoritmes ontwikkeld op een zodanige wijze wordt beheerst dat de werknemer zelf verhinderd wordt het tempo van de arbeid te beïnvloeden, moeten, voor zover als redelijkerwijs kan worden geveerd, worden vermeden; indien dergelijke arbeid niet of onvoldoende kan worden vermeden, moet de werkgever deze door andersoortige arbeid of pauzes regelmatig afwisselen.

3.5. CONCRETE EN HANDHAAFBARE WET- EN REGELGEVING

Zoals reeds in paragraaf 3.2 genoemd, is het noodzakelijk om de positie van de medezeggenschap te versterken. De Europese Kaderrichtlijn geeft de Safety representative een duidelijk rol in de arbo-structuur. Deze figuur ontbreekt echter in de Nederlandse wet- en regelgeving. Een onvolledige implementatie van Europese regelgeving, zoals het ontbreken van een Safety representative, of een volledige invulling van de aan deze figuur opgedragen taken, is onacceptabel. Sociale partners en Lidstaten op Europees niveau adviseren de Europese Commissie over handhaving het volgende (December 2019 Opinion on Labour Inspectorates): 'To ensure adequate supervision as well as effective enforcement, Member States' National Labour Inspectorates should use a range of actions in seeking to secure compliance with provisions based on the framework directive, individual and related directives, to ensure a proportionate response to violations of legislation'. Van Inspecties wordt verwacht dat zij alle op de Kaderrichtlijn en speciale Richtlijnen gebaseerde verplichtingen handhaven en met inzet van gepaste middelen een einde maken aan het niet nakomen van deze verplichtingen. Ook dit doen wij in Nederland onvoldoende. Het genoemde voorbeeld over het niet instellen van een Ondernemingsraad is hier een voorbeeld van en is in paragraaf 3.2 uitvoerig besproken.

3.6. DE ROL, POSITIE EN FINANCIERING VAN BEDRIJFSARTS EN KERNDKUNDIGEN

Een van de aanbevelingen uit het rapport 'Stof tot nadenken; stap vooruit, maak werk van preventie en erkenning' is: verbeter de positie van de bedrijfsarts zodat deze een stevige rol kan innemen bij de preventie in het algemeen en van beroepsziekten in het bijzonder. De Nederlandse Vereniging voor Arbeids- en Bedrijfsgeneeskunde (NVAB) signaleert ook dat in contracten tussen arbodiensten en bedrijven geen aandacht is voor preventie, bedrijfsartsen in de praktijk niet toekomen aan het besteden van aandacht aan arbeidsomstandigheden en dat bedrijfsartsen geen tijd hebben om eens op de werkvloer rond te lopen. De meeste tijd gaat naar de begeleiding van zieke werknemers, aldus de NVAB.⁴² De FNV sluit zich hierbij aan en vindt dat de rol en de positie van de bedrijfsarts aangepast dient te

⁴² 'Helpt bedrijfsartsen weet niet dat onveilige situaties op het werk kan melden bij de arbeidsinspectie', www.nvab-online.nl, 16 nov 2021.

worden om een betere arbeidsgerelateerde zorg voor alle werkenden tot stand te brengen. Ook is de FNV van mening dat daar waar het om preventie gaat, de kern-deskundigen een veel grotere rol dienen te krijgen: een onveilige werkplek moet aangepast worden met de kennis van een veiligheidskunde, een te hoge blootstelling aan gevaarlijke stoffen moet aangepakt worden door de arbeidshygiënist, psychosociale arbeidsbelasting komt voor rekening van Arbeids- en Organisatiedeskundige. De bedrijfsarts is veelal de poort naar preventie: de bedrijfsarts ziet de zieke werknemer en hoort diens het verhaal. De bedrijfsarts dient vervolgens de zieke werknemer te helpen en te beschermen teneinde te kunnen herstellen; daarnaast dient de bedrijfsarts, veelal samen met een van de andere kerndeskundigen, een ziekmakende werkplek te verbeteren. Als de herstelde werknemer terugkomt in een zieke werkomgeving zal deze snel weer uitvallen.

Leden van de OR/PVT of vakbonden kunnen de NLA verzoeken om een onderzoek in te stellen. Deze verzoeken dienen altijd opgepakt te worden door de NLA omdat dit geregeld is in art. 24 lid 7 Arbowet. Sinds 2018 geldt dit ook voor verzoeken van bedrijfsartsen en andere kerndeskundigen⁴³ maar voor deze mogelijkheid ontbreekt een wettelijke grondslag. Het zou goed zijn de kerndeskundigen toe te voegen aan art. 24 lid 7 Arbowet, zodat ook voor verzoeken van de kerndeskundigen een wettelijke grondslag bestaat. Dit zal de bekendheid bij kerndeskundigen om dergelijke verzoeken te kunnen doen vergroten, bijdragen aan een lagere drempel voor het doen van meldingen aan de NLA en de positie van kerndeskundigen versterken. Bedrijfsartsen die bekend zijn met het melden van mistanden aan de NLA, melden niet altijd omdat ze vrezen voor de relatie met de klant. Zij zien een melding aan de NLA als laatste redmiddel.⁴⁴

In de Hoofdlijnen nota Arbovisie van het ministerie van SZW wordt er een relatie gelegd tussen het tekort aan bedrijfsartsen en het niet tot stand komen van preventieactiviteiten door die bedrijfsartsen. SZW stelt: "Het tekort aan bedrijfs- en verzekeringsartsen leidt tot risico's voor de gezondheid en de duurzame inzetbaarheid van de beroepsbevolking. Bedrijfsartsen kunnen als gevolg van het tekort onvoldoende bijdragen aan hun wettelijke taak op het gebied van preventie." Het is de FNV onduidelijk waarop deze relatie tussen een tekort aan bedrijfsartsen en een tekort aan preventie is gebaseerd. Voor een inzet op preventie (bronaanpak) lijkt juist minder capaciteit nodig dan voor een inzet op verzuimbegeleiding (dweilen met de kraan open). Anders gezegd: meer preventie leidt tot minder verzuim en dus minder interventies van bedrijfsartsen, het tekort aan bedrijfsartsen kan mede door meer preventie worden opgelost. Daarbij hebben de andere kerndeskundigen ook een prominente rol.

Ondanks de laatste wetwijzigingen aangaande arbodienstverlening is er vrijwel niets veranderd: de bedrijfsarts is nog steeds vooral bezig met het indammen van ziekteverzuim,⁴⁵ de wettelijk voorgeschreven preventieve advisering komt niet van de grond. Zo bevat slechts 26% van de basiscontracten afspraken over de advisering door de bedrijfsarts op het gebied van preventie.⁴⁶ Bovendien worden basiscontracten op 'verrichtingenbasis' afgesloten, waardoor de werkgever pas betaalt voor preventie als er een dienst wordt afgenomen. Volgens de wet mag dit, maar in de praktijk resulteert dit in het niet afnemen van diensten die te maken hebben met preventie. Het mag duidelijk zijn dat dit niet bijdraagt aan meer preventie binnen bedrijven. In een kamerbrief over 'Toekomst arbeidsgerelateerde zorg' wordt opgemerkt dat *'ook na de aanpassing van de Arbowet op dit punt, de aandacht voor preventie nog steeds geen vanzelfsprekendheid is. In basiscontracten tussen werkgevers en bedrijfsartsen of arbodiensten worden vaak onvoldoende afspraken gemaakt over preventieve aanpak van arbeidsrisico's'*.⁴⁷ Dit heeft volgens de FNV vooral te maken met het feit dat de commerciële arbodienstverlening gericht is op het voldoen aan de wensen van de betaler c.q. de werkgever. Die wenst niet te investeren in preventie.

⁴³ Tweede Kamer, vergaderjaar 2016–2017, 25 883, nr. 294, p. 13.

⁴⁴ 'Inspectie SZW onbekend, maar wel bemind bij bedrijfsartsen' www.nvab-online.nl, 2 nov 2021.

⁴⁵ 'Beroepsziekten in beeld Deel 1', Inspectie SZW & ministerie van SZW, oktober 2020, P.12.

⁴⁶ 'Evaluatie wijzigingen Arbowet', Capgemini Invent, 28 april 2020, p. 13.

⁴⁷ Brief van de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid van 23 juni 2021, p. 5 e.v.

Zoals het Capgemini rapport concludeert: bescherming van de veiligheid en gezondheid van werknemers kost geld. Werkgevers moeten investeren in preventie en in deskundige ondersteuning. De intrinsieke wil daartoe ontbreekt vaak.⁴⁸ Werkgevers vervullen hun rol ten aanzien van het aanpakken van beroepsziekten en het nemen van de juiste preventieve maatregelen mondjesmaat, indien naar hun perceptie het nemen van dergelijke maatregelen indruist tegen het financiële bedrijfsbelang en niet direct in hun voordeel werkt. Anderzijds zijn bedrijfsartsen onvoldoende opgeleid en getraind om deze activiteiten zinvol in te richten.⁴⁹ De FNV heeft in het verleden regelmatig beschreven hoe het anders moet en kan.^{50 51 52 53} Uit recent FNV onderzoek onder ruim 1600 werkenden komt naar voren dat 44% van de respondenten de bedrijfsarts als niet onafhankelijk ervaarde. Een derde van de respondenten vindt dat de bedrijfsarts onvoldoende oog had voor de medische situatie.⁵⁴ De bedrijfsarts dient financieel onafhankelijk van de werkgever zijn vak te kunnen uitoefenen en meer samen te werken met de andere kerndeskundigen.

EEN ONAFHANKELIJKE BEDRIJFSARTS ALS RE-INTEGRATIE ARTS (WERKNEMERSARTS)

Bij uitval en ziekte krijgt de zieke werknemer momenteel te maken met twee gescheiden circuits: de bedrijfsarts/arbodienst en de rest van de gezondheidszorg. Dat moet anders wat de FNV betreft: een optie is een bedrijfsarts nieuwe stijl die werk gerelateerde problematiek behandelt, met als doel: werken aan functieherstel. Deze arts dient niet betaald te worden door de werkgever middels een contract. Gebleken is dat deze wijze van financiering leidt tot weinig vertrouwen in de onafhankelijke positie van de bedrijfsarts en dus weinig vertrouwen in de relatie zieke werknemer - arts. Daarnaast leidt deze wijze van financiering tot voortdurende wisseling van bedrijfsartsen in bedrijven. Ook voelen veel bedrijfsartsen de druk vanuit de betalende partij om beslissingen te nemen die niet altijd het gezondheidsbelang van de werknemer dienen.

In onze visie kan de bedrijfsarts met de zieke werknemer een bedrijfsbezoek afleggen en een probleemanalyse maken, die nodig is in het kader van Poortwachter, en deze overleggen met de leidinggevende. Tegelijkertijd wordt er een analyse gemaakt van ziekmakende factoren op het werk, waarbij gebruik wordt gemaakt van een van de kerndeskundigen.

Deze bedrijfsarts gaat zodoende weer de werkplek bezoeken en doet zijn werk niet (meer) hoofdzakelijk vanachter het bureau. Ook schakelt de bedrijfsarts direct met kerndeskundigen om ziekmakende factoren weg te nemen. Werkgevers kunnen deze bedrijfsarts in het kader van deze werkzaamheden niet de toegang weigeren wanneer een bedrijfsbezoek noodzakelijk wordt geacht.

Arbeidsgeneeskundige zorg in het kader van behoud van persoonlijk arbeidsvermogen, persoonlijke preventie in relatie tot arbeid en persoonlijk functioneel herstel dient dus anders te worden gefinancierd. Nu wordt de bedrijfsarts betaald door de werkgever, veelal via het contract met de Arbodienst. Commercie staat voorop: dat is een verkeerd vertrekpunt.

In de tweede lijn zijn er aan ziekenhuizen gespecialiseerde centra verbonden op het terrein van arbeid en gezondheid (klinische arbeidsgeneeskunde). Die komen in actie wanneer de eerste lijn niet toereikend is. Denk aan dermatologisch onderzoek of longonderzoek samenhangend met risicofactoren in de arbeid et cetera.

Een derde lijn concentreert zich op zeldzame beroepsziekten en onderzoeksgegevens. Al deze lijnen worden gefinancierd vanuit de zorgverzekeraar, zoals gekozen door de individuele werknemer. Voordeel is dat meteen die zorg dan ook is geregeld voor de zzp'ers en kleine zelfstandigen. Maar ook voor mensen die in een uitkeringssituatie terecht zijn gekomen, maar daar via werken weer uit willen komen en daarbij medisch/arbeidsgezondheidskundig advies willen.

⁴⁸ 'Praktijkbeeld van de omgang met arbeidsgelateerde (medische) gezondheidsgegevens en gegevens over beroepsmatige blootstelling aan gezondheidsrisico's' Cap Gemini december 2017.

⁴⁹ 'Beroepsziekten in beeld Deel 1', Inspectie SZW & ministerie van SZW, oktober 2020, P.5.

⁵⁰ 'Nota Arbo werkt!' FNV, Juni 2004.

⁵¹ 'Verzuimbegeleiding: een corrupt systeem' FNV, 28 oktober 2013.

⁵² 'Betere zorg voor werkenden', SER, september 2014, p. 35 e.v.

⁵³ 'Fit naar de finish', FNV, mei 2010.

⁵⁴ FNV meldpunt arbodiensten en bedrijfsartsen, oktober 2022.

PREVENTIE: DE INZET VAN KERNDKUNDIGEN EN EEN GOEDE COMMUNICATIE MET DE BEDRIJFSARTS

Naast de taken die de bedrijfsarts verricht ten dienste van de individuele werknemer, speelt de bedrijfsarts ook een rol in het kader van preventie, maar doet dit in samenspraak met een kerndeskundige. Zoals gezegd zijn dit de aangewezen deskundigen op het terrein van preventie en werk. Directe toegang tot de werkplek is daartoe een vereiste.

Het ligt in de rede om de 'nieuwe' arbeidsgeneeskundige te betalen via de zorgverzekeringswet of sectorfonds. Deze wijze van financiering lijkt de huidige bedrijfsarts te verlossen van het commerciële maatpak, waar het gaat om begeleiding van werknemers. Preventieactiviteiten verricht door een kerndeskundigen kunnen betaald worden via een contract met de Arbodienst. Ieder bedrijf zou een preventie-contract moeten afsluiten met een Arbodienst, waarin de taken, bevoegdheden en activiteiten die nodig zijn in het kader van het opzetten van een stevig preventiebeleid zijn opgenomen.

Voor werknemers hebben bovenstaande voorstellen grote voordelen:

- Onafhankelijke arbeidsgeneeskundigen
- Grotere vertrouwelijkheid
- Vrije toegang tot de arbeidsgeneeskundige, ook voor herintreders, jongeren die de arbeidsmarkt opgaan et cetera
- Een preventieplan met de aanpak van ziekmakende werkplekken

MEER AANDACHT IN DE EERSTELIJSGEZONDHEIDSZORG VOOR ARBO

Ook de artsenfederatie KNMG constateert in haar visie-document *Zorg die werkt* dat de bedrijfsgezondheidszorg onvoldoende toegankelijk is. De artsenfederatie staat in haar visie op de toekomst van de arbeidsgerichte medische zorg uitvoerig stil bij het spanningsveld waarbinnen bedrijfsartsen opereren omdat ze "twee heren dienen" en daarbij verschillende rollen en taken moeten vervullen. Door die positionering heeft een deel van de werknemers weinig vertrouwen in de onpartijdigheid van de bedrijfsarts. De samenwerking en communicatie tussen bedrijfsartsen/verzekeringsartsen en artsen in de curatieve zorg wordt al decennialang als onvoldoende beschouwd", constateert de KNMG in 2017.

Bedrijfsartsen zelf ervaren regelmatig dat hun onafhankelijkheid onder druk staat. Bij een ledenraadpleging van de NVAB geeft 61% aan dat commerciële belangen hun onafhankelijkheid de afgelopen jaren meer onder druk zetten. "Bedrijfsartsen komen onvoldoende toe aan de collectieve vormen van preventie ..." concludeert de KNMG in het eerder aangehaalde visiedocument.⁵⁵ 79% van de leden van de NVAB vindt dat de aandacht voor preventie in hun werk naar de achtergrond geschoven is. Minder dan 20% van alle werkenden is in de periode van een jaar in de gelegenheid gesteld om deel te nemen aan een preventief medisch onderzoek. 46% van de bedrijfsartsen meldt volgens onderzoek van de Inspectie voor de Gezondheidszorg (IGZ) nooit een beroepsziekte. De wijzigingen per 1 juli 2017 hebben geen effect gehad op het aantal meldingen van beroepsziekten. Het aantal meldingen in 2018 en 2019 is zelfs afgenomen ten opzichte van voorgaande jaren.⁵⁶ Er is dan ook al jarenlang sprake van onderrapportage. De mogelijkheid om bij de Arbeidsinspectie mistanden te melden is bij bijna de helft van de bedrijfsartsen onbekend volgens onderzoek van de NVAB. 'Van de bedrijfsartsen die aangeven wel bekend te zijn met het melden van misstanden bij de Inspectie, meldt niet iedereen de misstanden. Bedrijfsartsen vrezen voor de relatie met de klant, zij zien melden als het laatste redmiddel.'⁵⁷ Dit alles als gevolg van de commerciële belangen en druk op de bedrijfsarts. Concluderend: de bedrijfsgezondheidszorg functioneert in Nederland ver onder de maat, de bedrijfsarts heeft geen ruimte om in een commerciële setting aandacht te geven aan preventie, werknemers hebben vanwege die commerciële relatie weinig vertrouwen in de bedrijfsarts, de toegang tot de bedrijfsarts voor flexkrachten en zzp'ers is slecht geregeld⁵⁸ en de communicatie met de reguliere zorg is ronduit mager. Tijd om de positie en rol van bedrijfsarts en arbodienstverlening bij te stellen en een goede samenwerking met de reguliere zorg tot stand te brengen.

⁵⁵ KNMG visie document *Zorg die werkt*.

⁵⁶ 'Beroepsziekten in cijfers 2020, Nederlands Centrum voor Beroepsziekten, oktober 2020, p. 19.

⁵⁷ 'Inspectie SZW onbekend, maar wel bemind bij bedrijfsartsen', www.nvab-online.nl, 2 november 2021.

⁵⁸ 'Stelsel voor gezond en veilig werken' SER advies december 2012, alsmede voetnoot 29 en 30.

3.7. RIV-TOETS EN HET BELANG VAN EEN ONAFHANKELIJKE ARBEIDSGENEESKUNDIGE

In de overgang van de periode dat een werknemer loondoorbetaling bij ziekte of een ziektebewaking heeft naar een eventuele WIA uitkering speelt de zogenaamde RIV-toets een cruciale rol. Dit speelt na twee jaar ziekte. Bij de RIV-toets bekijkt het UWV of de werkgever zich voldoende heeft ingespannen voor de re-integratie van de werknemer bij de aanvraag voor een WIA-uitkering. De RIV-toets wordt momenteel gedaan door een arbeidsdeskundige en waar nodig door een verzekeringsarts. De RIV-toets vindt volgens een vaste procedure plaats. Eerst is er een administratieve toets op compleetheid van het re-integratieverslag. Vervolgens vindt een inhoudelijke toetsing plaats. De vier criteria zijn:

- Is de werknemer naar vermogen aan het werk?
- Zo nee, zijn de re-integratie-inspanningen voldoende geweest?
- Zo nee, was hiervoor een deugdelijke grond?
- Zo nee, is het nog mogelijk om het tekort te repareren?

Als het aan het Kabinet ligt, wordt het medisch advies van de bedrijfsarts leidend bij de toets op het re-integratieverslag (RIV-toets) door het UWV. Hierdoor zijn loonsancties op basis van medisch verschil van inzicht tussen de bedrijfsarts en verzekeringsarts niet meer mogelijk. De huidige bedrijfsarts, betaald door de werkgever, moet dan een oordeel vellen over de vraag of de werkgever genoeg re-integratie-inspanningen heeft gepleegd. Onacceptabel in de huidige constructie, hiervoor is een onafhankelijke positie van de bedrijfsarts essentieel. De FNV is vanaf het begin fel tegen de afschaffing van de RIV-toets geweest. Deze afschaffing wordt gepresenteerd als een inhoudelijke aanpassing om het proces werkgeversvriendelijker te laten verlopen. Echter kan dit niet los worden gezien van het probleem van het tekort aan verzekeringsartsen. De verwachting is echter dat deze "winst" voor een belangrijk deel teniet wordt gedaan door een stortvloed aan individuele procedures. Bovendien is het belang van de zieke werknemer te groot om zonder zorgvuldige toetsing te laten plaatsvinden en een werknemer het recht op toegang tot een arbeidsdeskundige en verzekeringsarts op essentiële punten te ontfemen. Het al dan niet recht hebben op een WIA uitkering is een fundamentele beslissing voor werknemers waar de bedrijfsarts geen dergelijke grote rol in hoort te hebben. Ook de combinatie met een andere, tijdelijke, maatregel die nu ingevoerd is zorgt voor zeer ongewenste effecten. Het gaat hier om de tijdelijke maatregel om 60 plussers per definitie volledig af te keuren.⁵⁹ Hierdoor wordt het wel heel interessant voor werkgevers om te sturen op uitstroom naar de WIA. Uit recent FNV onderzoek onder ruim 1600 werkenden komt naar voren dat 71% van de respondenten van mening is dat het oordeel van de bedrijfsarts niet bindend zou moeten zijn.⁶⁰

3.8. AANDACHT VOOR NIEUWE RISICOGROEPEN

Steeds nadrukkelijker worden we geconfronteerd met nieuwe vormen van arbeid en de veelal slechte arbeidsomstandigheden die daar aan de orde zijn. Naast aandacht voor nieuwe risico's moet er ook aandacht zijn voor deze nieuwe risicogroepen. De SER Verkenning Diversiteit Arbeidsrelaties en Arbeidsomstandigheden merkt op dat hoewel het stelsel van gezond en veilig werken juridisch gezien een gelijk beschermingsniveau biedt aan alle werkenden, dat niet betekent dat zij in de praktijk gelijke arbeidsomstandigheden hebben. Zo worden Flexwerkers vaker dan vaste werknemers blootgesteld aan bepaalde arbeidsrisico's zoals fysieke belasting, gevaarlijk werk en gevaarlijke stoffen. Flexkrachten hebben ook vaker geen beschikking over Persoonlijke beschermingsmiddelen (PBM's) of slechtere PBM's of moeten daarvoor betalen, in strijd met de Arbowetgeving. Zij kunnen vaak ook minder gebruik maken van arbeidsgerelateerde zorg. Alle werkenden dienen toegang te hebben tot de bedrijfsgezondheidszorg. Het is toch zeer vreemd dat uitzendkrachten en migranten, degenen die de werkgever eigenlijk niet kent, het meest onveilige werk in Nederland verrichten. Alleen werknemers in vaste dienst zouden daarom belast moeten worden met werk dat risico's met zich meebrengt voor de veiligheid en gezondheid. De FNV wil echte preventie, het is dan ook niet verantwoord om 'onbekende groepen werknemers', zoals flexkrachten en migranten het meest

⁵⁹ 'Vereenvoudigde WIA-beoordeling voor 60-plussers van start op 1 oktober', www.uwv.nl, 30 september 2022.

⁶⁰ FNV meldpunt arbodiensten en bedrijfsartsen, oktober 2022.

risicovolle werk te laten verrichten; werk dat groot gevaar kan opleveren voor henzelf en anderen. Dit type werk laat je doen door ervaren werknemers die je kent, een passende opleiding hebben genoten en die het bedrijf en de werkprocessen door en door kennen. Flexwerkers en migranten aan de poort testen op drugs en alcohol is geen echte preventie, het geeft schijnveiligheid, bovendien is het in strijd met de grondwet en privacywetgeving.

3.9. HOE NU VERDER?

Deze nota is niet geschreven voor de boekplank of bureaulade. Na goedkeuring van de FNV kaderleden dienen de vastgestelde onderwerpen te worden uitgewerkt. Dat kan op verschillende manieren:

1. Deze nota wordt aangeboden aan de minister van sociale zaken en werkgelegenheid om de FNV inzet duidelijk te maken. Waar nodig kunnen onderwerpen uit de nota worden gebruikt in discussies met experts en beroepsverenigingen en om aandacht te vragen in de media voor het belang van gezond en veilig werken.
2. Verschillende onderdelen uit deze notitie kunnen omgezet worden in praktische tools voor op de werkvloer. Denk aan een tool waarmee werknemers direct een ongeval kunnen melden bij de Arbeidsinspectie, maar ook aan een functiescan, waarmee werknemers de kwaliteit van hun werk kunnen beoordelen.
3. In het laatste hoofdstuk staan allerlei tips die FNV kaderleden kunnen gebruiken om aan de slag te gaan binnen het bedrijf met veilig en gezond werken. Indien nodig helpt de FNV vakbondsbestuur daarbij.
4. Gerichte hulp bieden bij het melden van misstanden bij de Nederlandse Arbeidsinspectie (NLA). De FNV gaat ook door met allerlei activiteiten rondom veilig en gezond werken in de sectoren. Of het nu Schiphol is of de Ziekenhuizen, of het nu om het werken met kankerverwekkende stoffen gaat of om de aanpak van werkdruk, de FNV zal zich roeren.

AFSLUITEND

De FNV constateert dat er een wereld te winnen is wanneer er gesproken wordt over veilig en gezond werk. Alle werknemers, jong of oud, gekleurd of niet, gender verschillend, flex of vast. Iedereen heeft recht op een veilige en gezonde werkplek en iedereen moet aan het eind van de dag weer gezond naar huis kunnen. Veel kabinetten hebben dit dossier onvoldoende belicht, hebben gedacht dat achter al die keurige puien ook keurige bedrijven zaten. Dat blijkt helaas niet het geval: er zijn veel te veel werkgevers die er een bende van maken, werknemers niet of onvoldoende beschermen tegen de gevaren die werk met zich meebrengen. We hebben de overheid en de Inspectie hierbij hard nodig. De FNV laat in deze nota zien dat er veel meer kan en moet om alle werkenden die veilige en gezonde werkplek te bieden waar ze recht op hebben. Met af en toe een radiospotje, een campagne of weer een nieuwe website gaat dit niet lukken. Gelukkig zijn er ook bedrijven die het wel goed doen en doen wat nodig is om hun werknemers te beschermen tegen de risico's die het werk met zich meebrengt. Voor al die bedrijven zijn de aanbevelingen die de FNV hier doet ook geen probleem. De Nederlandse werkplek dient een veilige en gezonde plek te zijn waar mensen kunnen groeien en zich kunnen ontwikkelen: decent work for all of us!



De foto van Charlie Chaplin komt uit de wereldberoemde film 'Modern Times' uit 1936. Charlie Chaplin waarschuwde de wereld toen op geheel eigen wijze voor geestdodend werk. Laat van jezelf geen robot maken! Monotone arbeid en werkdruk kan je geestelijk ziek maken.

4. HANDVATTEN VOOR DE PRAKTIJK

Niet alle knelpunten die in deze nota staan kun je als werknemer agenderen binnen het bedrijf waar je werkt. De structuur wijzigen van de arbodienstverlening in Nederland gaat bijvoorbeeld niet. In dit hoofdstuk staan allerlei onderwerpen waar je wel mee aan de slag kunt gaan samen met je collega's.

ARBODIENSTVERLENING

Problemen die kunnen ontstaan met de arbodienst of bedrijfsarts kan de ondernemingsraad agenderen door gebruik te maken van de rechten die ze hebben. Maak gebruik van de [FNV checklijst 'Welke Arbodienst halen we in huis?'](#) als er een nieuw contract moet worden aangegaan met de arbodienst. Dit geldt ook voor wijzigingen en verleningen.

BASISCONTRACT ARBODIENSTVERLENING

Elke werkgever moet een zogenaamd basiscontract hebben met een Arbodienst. Helaas gaat het dan vaak alleen over verzuimbegeleiding, terwijl er ook aandacht moet zijn voor preventie. De meeste contracten worden afgesloten op 'verrichtingenbasis', waardoor de werkgever pas betaalt voor preventie als er een dienst wordt afgenomen. Volgens de wet mag dit. De Arbeidsinspectie kijkt alleen of het is geregeld en niet hoe het geregeld is binnen het bedrijf. Het is belangrijk voor de OR of PVT om pas in te stemmen als duidelijk is hoe er uitvoering wordt gegeven aan de afspraken in het basiscontract binnen het bedrijf. Maak hierbij gebruik van de [FNV checklijst 'Basiscontract Arbodienstverlening'](#).

ONDERZOEKSPLIJCHT ARBEIDSINSPECTIE

De Nederlandse Arbeidsinspectie (NLA) ziet toe op de regels die gaan over een veilige en gezonde werkplek. Je kunt een melding doen bij de NLA als je het vermoeden hebt dat je werkgever zich niet aan de regels houdt. Dit kan bijvoorbeeld te maken hebben met gevaarlijke stoffen of gevaarlijke situaties waar niks aan gedaan wordt. Voor meldingen gedaan door de OR / PVT, bedrijfsarts, arbeidshygiënist, hogere veiligheidskundige en arbeids- en organisatie-deskundige of vakbond geldt een verplichting van de NLA om de situatie te onderzoeken. Meldingen die worden gedaan door individuen worden altijd in behandeling genomen, maar leiden alleen tot een onderzoek als daar een duidelijke aanleiding voor is. Dit is bijvoorbeeld het geval als er sprake is van acuut gevaar. Als je advies wilt hebben over het doen van een melding dan kan de FNV je daarbij helpen. Neem contact op met het [FNV Arbo-Adviespunt](#).

ARBOBELEIDSCYCLUS

Binnen een bedrijf zijn er allerlei personen die te maken hebben met de veiligheid en gezondheid op de werkplek. Je kunt hierbij denken aan de werkgever, preventiemedewerker, leden van de OR/VGWM-commissie, bedrijfsarts, overige arbokerndeskundigen etc. Hiernaast zijn er allerlei procedures zoals het uitvoeren van de risico-inventarisatie en -evaluatie en ontvangen van voorlichting en instructies die te maken hebben met je werk en de risico's waar je aan wordt blootgesteld. Helaas weet men in de praktijk vaak niet wie waarvoor verantwoordelijk is en wordt er niet goed samengewerkt. Het hebben van een zogenaamde Arbobeleidscyclus kan hierbij helpen. In deze cyclus wordt o.a. beschreven wie en op welke wijze veilig en gezond werken wordt vormgegeven. Zie de [Werkwijzer Arbobeleidscyclus Gevaarlijke Stoffen](#) als voorbeeld.

RI&E EN BLOOTSTELLINGSREGISTER

Let op de genoemde documenten die in het bedrijf aanwezig moeten zijn: de RI&E met een Plan van Aanpak en een blootstellingsregister van werknemers die werken met kankerverwekkende stoffen. Vraag aan de werkgever of OR/PVT of deze documenten aanwezig zijn en wie deze documenten beheert en of ze beschikbaar zijn voor werknemers die hier kennis van willen nemen. Je hebt het recht om kennis te kunnen nemen van deze documenten en een afschrift van dergelijke documenten.

PREVENTIEMEDEWERKER

De OR/PVT heeft sinds 1 juli 2017 instemmingsrecht over wie de preventiemedewerker wordt. De werkgever is echter nog steeds degene die de preventiemedewerker formeel aanwijst. De FNV is een voorstander van een door werknemers gekozen preventiemedewerker. Dit vergroot het draagvlak voor het belangrijke werk dat de preventiemedewerker verricht. Er zijn verschillende manieren denkbaar om het instemmingsrecht goed te benutten. Je kunt hierbij bijvoorbeeld denken aan een open kandidaatstelling voor de functie van preventiemedewerker. Meerderde kandidaten kunnen zich dan beschikbaar stellen en de medewerkers mogen stemmen, zoals bij de OR-verkiezingen het geval is.

ARBOSPREEKUUR

Alle werkenden hebben het recht om de bedrijfsarts te bezoeken als zij vragen hebben over hun gezondheid in verband met het werk. Dit wordt ook wel het arbospreekuur genoemd. Het idee is dat werknemers de bedrijfsarts kunnen bezoeken voordat klachten leiden tot verzuim. Werknemers hebben geen toestemming nodig voor dit consult en de werkgever moet het faciliteren. De werkgever mag niet worden geïnformeerd over het consult of de uitkomst ervan. Dit recht geldt ook voor uitzendkrachten of andere werkenden die onder het gezag van de werkgever staan. Vraag aan de OR/PVT hoe dit bij jullie in het bedrijf is geregeld.

FNV HANDREIKING 'SECOND OPINION BIJ EEN ANDERE BEDRIJFSARTS.

Als je het niet eens bent met het advies van je bedrijfsarts kun je een second opinion aanvragen bij een andere bedrijfsarts. Dit moet niet worden verward met een deskundigenoordeel bij het UWV. Dit wordt namelijk ook weleens een second opinion genoemd. De FNV heeft altijd gepleit voor een volledige vrije keuze van de bedrijfsarts voor de second opinion, maar hier zitten helaas nog beperkingen aan. De OR/PVT heeft instemmingsrecht met betrekking tot het contract tussen de arbodienst en de werkgever. Een verplicht onderdeel van dit contract is de regeling van de second opinion. Hier liggen de mogelijkheden voor de OR/PVT om goede afspraken te maken. Maak hierbij gebruik van de [FNV handreiking 'Second opinion bij een andere bedrijfsarts'](#).

ONAFHANKELIJKE POSITIE BEDRIJFSARTSEN

Een groot probleem is dat werknemers bedrijfsartsen niet als onafhankelijk ervaren. Voor werknemers is het belang van de rol van de bedrijfsarts niet te onderschatten. Bij een precair proces als begeleiding bij ziekte is vertrouwen en een onafhankelijke positie essentieel. Als een deel van de werknemers deze onafhankelijkheid niet ervaart, los van of dat terecht is, is dit een groot probleem. Het wantrouwen wordt gevoed doordat de werkgever verantwoordelijk is voor de arbodienstverlening. De werkgever kiest en betaalt de Arbodienst. Met name als een werkgever regelmatig verandert van arbodienst zorgt dat voor wantrouwen. De mogelijkheid tot een second opinion zoals we die sinds juli 2017 kennen is een stap in de goede richting. Door het wantrouwen hebben mensen soms het gevoel dat ze "er alleen voor staan". De perceptie is dan: de werkgever is me liever kwijt dan rijk, speelt met de bedrijfsarts en andere betrokkenen zoals casemanager onder een hoedje. Dat is een lastig te doorbreken patroon. We zien wel dat een onafhankelijk (en ook als zodanig ervaren) persoon naast de zieke werknemer kan helpen. De FNV ziet dat [re-integratieconsulenten, goed opgeleide vrijwilligers van de FNV](#) die mensen door de Poortwachter periode heen helpen, veel wantrouwen kunnen wegnemen. Een stevige verankering van een vertrouwenspersoon, die ook daadwerkelijk onafhankelijk is én zo ervaren wordt, in het hele poortwachter proces zou de kans op succesvolle re-integratie versterken.

HET MELDEN VAN ERNSTIGE ONGEVALLLEN WORDT NAUWELIJKS GEDAAN: DAT MOET BETER

Als een werknemer een (ernstig) arbeidsongeval krijgt op de werkvloer dan moet de werkgever daar direct melding van doen bij de NLA. Veel werkgevers kennen de Arbowet niet of houden zich niet aan de wet; de wet verplicht werkgevers om arbeidsongevallen te melden die leiden tot blijvend letsel, een ziekenhuisopname of de dood. Dit worden meldingsplichtige arbeidsongevallen genoemd. Werkgevers moeten die melding meteen doen, maar een concrete deadline (bijvoorbeeld binnen een uur) is er vaak niet. Belangrijker is dat de werkgever de inspectie niet hindert, door bijvoorbeeld eerst kapotte machines te repareren. Van slechts de helft van het aantal bedrijfsongevallen per jaar is de inspectie op de hoogte.

Werkgevers die geen melding doen of het onderzoek hinderen, riskeren een boete die kan oplopen tot € 50.000. De inspectie sanctioneert echter zelden. Dat kan ook niet anders, want als er niet gemeld wordt, weet de Inspectie niet dat het (ernstige) arbeidsongeval heeft plaatsgevonden. De handhaving moet dus beter. Zo verliezen ieder jaar

ongeveer 280 mensen vingers of andere ledematen door een ongeval met een machine op hun werk. Dit blijkt uit onderzoek van het RIVM. In ons verhaal hebben we al eerder gewezen op de vele ongevallen met jongeren.

Uit cijfers van het Europees Agentschap Bilbao blijkt, dat Nederland het laagste aantal inspecties in Europa heeft. De NLA inspecteert gemiddeld één keer per dertig jaar per bedrijf. Natuurlijk worden bedrijven met meer kans op ongelukken wel vaker gecontroleerd, maar nog veel te weinig.

Er moet dus meer gemeld worden en beter worden gehandhaafd door de NLA. De FNV pleit voor een tool, bijvoorbeeld in de vorm van een app, waarmee slachtoffers, getuigen en andere betrokkenen een ernstig ongeval direct kunnen melden bij de NLA. De FNV maakt een dergelijke tool graag in samenwerking met de NLA.



Veilig werken in Nederland:

Top 3 type ernstige ongevallen



Deze infographic van het RIVM geeft de top 3 van meest voorkomende ernstige ongevallen, en belangrijkste oorzaken.

COLOFON

Uitgave FNV

Tekst Khalid Azougagh en Wim van Veelen

Opmaak Marjel van Muiswinkel en Studio FNV

Druk Repro FNV

Order 230076

Februari 2023, © FNV

