

# Meerjarenplan 2015-2018

Inspectie Sociale Zaken  
en Werkgelegenheid



# Voorwoord

Dit tweede meerjarenplan van de Inspectie SZW beschrijft op hoofdlijnen de ambities, werkwijze en activiteiten van de Inspectie SZW voor de komende vier jaar. We gaan hiermee verder op de weg die we zijn ingeslagen bij het meerjarenplan over de eerste twee jaar van onze organisatie. We blijven ons met ons toezicht op het brede terrein van sociale zaken en werkgelegenheid inzetten voor een sociaal en economisch krachtig Nederland met eerlijk, gezond en veilig werk en bestaanszekerheid voor iedereen.

Ons pakket is breed en veelomvattend en vraagt voortdurend om scherpe keuzes voor de inzet van mensen en middelen. Natuurlijk willen we vooral daar actief zijn waar we het hardst nodig zijn en het meest effect kunnen hebben. Daartoe baseren we ons voor een groot deel op risicoanalyses. Ook risicoanalyse en signaleren van risico's en maatschappelijke ontwikkelingen zijn kernprocessen van de Inspectie. We hebben daar veel in geïnvesteerd en beginnen daar ook de vruchten van te plukken. Tegelijkertijd is het nog werk in ontwikkeling en kunnen we hier de komende jaren nog belangrijke stappen zetten.

Een belangrijk uitgangspunt van de Inspectie SZW is de eigen verantwoordelijkheid van bedrijven en burgers voor gezond, veilig en eerlijk werken. Waar zij goed in staat zijn zich aan de regels te houden of als er al een andere inspectiedienst optreedt, kan de Inspectie SZW wegblijven. Tenzij er concrete signalen van misstanden zijn. Waar de risico's heel klein zijn, kunnen we in principe ook wegblijven. Waar sprake is van misstanden treden we hard en zichtbaar op.

Net als in voorgaande jaren richt de Inspectie SZW zich in 2015 met voorrang op het aanpakken van ernstige misstanden en notoire overtreeders. Daarbij is er speciale aandacht voor bedrijven waar de Inspectie in het recente verleden handhavend heeft opgetreden. Als de zaken nog niet op orde zijn, dan volgt een maatregel zoals een boete of een stillegging. Daarbij maken we gebruik van de mogelijkheden van de Wet aanscherping handhaving en sanctiebeleid SZW-wetgeving (Wahss), die op 1 januari 2013 in werking is getreden.

Ook voor dit meerjarenplan geldt: we kunnen en we willen het niet alleen. Waar dat mogelijk en nuttig is, werken we samen. Nationaal werken we veel samen met andere inspecties en organisaties zoals de Belastingdienst, en maatschappelijke organisaties zoals brancheorganisaties. Internationale samenwerking speelt een steeds grotere rol. Misstanden hebben steeds vaker internationale aspecten. De mogelijkheden om over de grens handhavingsinformatie op te vragen en boetes te innen nemen toe. De oprichting van een Europees platform zwartwerken in 2015 geeft dit een sterke impuls.

De komende jaren gaan we ook verder met het – gefaseerd – invullen van het begrip transparantie. Als toezichthouder willen we aan de samenleving laten zien wat we doen en onze gegevens beschikbaar stellen. We leggen daarmee verantwoording af en laten zien hoe bedrijven presteren. Een voordeel van deze openheid is dat ze een bijdrage kan leveren aan een betere naleving van regels. In de loop van 2014 is een begin gemaakt met het beschikbaar stellen van inspectiegegevens op internet van Brzo-bedrijven en bedrijven in de asbestsector. Wanneer de Wet aanpak schijnconstructies (Was) begin volgend jaar van kracht wordt, gaan we gefaseerd verder met dit proces van transparant maken van inspectiegegevens.

Mr. J.A. van den Bos  
*Inspecteur-generaal Sociale Zaken en Werkgelegenheid*



# Inhoud

<b>Voorwoord</b>	<b>3</b>
<b>1. Werkwijze</b>	<b>7</b>
1.1 Missie en visie	7
1.2 Uitgangspunten	7
1.3 Speerpunten	10
1.4 Vormen van toezicht	11
<b>2. Ontwikkelingen</b>	<b>13</b>
2.1 Maatschappelijke ontwikkelingen	13
2.2 Wetgeving in beweging	15
<b>3. Risico's</b>	<b>16</b>
<b>4. Programmering</b>	<b>18</b>
4.1 Programma's	18
4.2 Onderzoek naar aanleiding van meldingen, signalen en verzoeken	33
4.3 Activiteiten voor derden	35
<b>5. Bedrijfsvoering</b>	<b>36</b>
5.1 Sturing	36
5.2 Formatie en uitgaven	36
5.3 HRM	37
5.4 Informatievoorziening	37
5.5 Ontwikkeling organisatie	38
5.6 Huisvesting	38
5.7 Productie	38
<b>Bijlage: Risico's in beeld</b>	<b>40</b>



# 1. Werkwijze

## 1.1 Missie en visie

De Inspectie SZW is de toezichthouder op het terrein van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

De Inspectie SZW werkt aan eerlijk, gezond en veilig werk en bestaanszekerheid voor iedereen. Ze doet dit op basis van risico- en omgevingsanalyses. Toezicht en opsporing worden ingezet waar de meest hardnekkige problemen zitten en de kans op effect groot is.

De Inspectie SZW houdt toezicht op de naleving van wet- en regelgeving en handhaaft de wet waar nodig. Zij spoort ernstige fraude, arbeidsuitbuiting en georganiseerde criminaliteit op haar domein op. Zij onderzoekt de werking van het stelsel van sociale zekerheid en signaleert ontwikkelingen en risico's op de beleidsterreinen van het ministerie van SZW.

Zo draagt de Inspectie SZW bij aan vergroting van de arbeidsparticipatie van de Nederlandse beroepsbevolking en aan een sociaal en krachtig Nederland met werk en bestaanszekerheid voor iedereen. De Inspectie SZW bestrijkt daarmee het hele SZW-terrein: arbeidsomstandigheden, arbeidsmarkt, arbeidsverhoudingen en sociale zekerheid. Hiernaast is Inspectie SZW ook aangewezen als opsporingsorganisatie voor het ministerie van VWS voor pgb-fraude en declaratiefraude.

## 1.2 Uitgangspunten

Bij de uitvoering van haar toezichttaken hanteert de Inspectie SZW een aantal uitgangspunten.

### 1.2.1 Risicogestuurd werken

De Inspectie SZW draagt met haar toezicht bij aan het bereiken van de doelen van het ministerie van SZW: een gezonde en veilige arbeidsplek voor werknemers, een eerlijke en goed werkende arbeidsmarkt en een goed werkend sociale zekerheidsstelsel.

Zij analyseert waar deze doelen niet of minder bereikt worden en stelt prioriteiten. Door risicogestuurd te werken kan de Inspectie SZW haar mensen en middelen selectief en gericht inzetten. Risicoanalyses zijn de basis voor de keuze voor de toezichtprogramma's voor de lange termijn, de aanpak binnen programma's en de selectie van te inspecteren bedrijven. Dit leidt tot een afgewogen mix van interventies en efficiënt en effectief toezicht.

De Inspectie SZW maakt bij haar risicoanalyses gebruik van risicomodellen en -methodieken en van verschillende bronnen. Denk daarbij aan inspectiegegevens, informatie en kennis van andere overheidsorganisaties, onderzoeksrapporten maar ook de praktijkkennis van haar eigen inspecteurs en onderzoekers.

## 1.2.2 Samenwerken

### Nationaal

Samenwerken met andere toezichthouders en overheidsdiensten blijft belangrijk voor de Inspectie SZW. Het is nodig voor een effectieve aanpak en om de toezichtlast voor bedrijven en instellingen te beperken. De Inspectie zet haar capaciteit zo gericht mogelijk in. Daarom maakt de Inspectie bij het aangaan van samenwerkingsverbanden de afweging of de samenwerking aansluit bij de koers van de Inspectie.

De Inspectie SZW participeert in de Inspectieraad. De Inspectieraad benoemt elke vier jaar thema's die vorm geven aan verdere samenwerking.

Enkele voorbeelden van samenwerking:

- De Inspectie SZW inspecteert Brzo-bedrijven<sup>1</sup> samen met de andere toezichthouders, de omgevingsdiensten en de veiligheidsregio's. Dit doet zij vanuit haar verantwoordelijkheid voor de arbeidsveiligheid van de werknemers. Het toezicht op Brzo-bedrijven krijgt een impuls door de intensivering van de samenwerking tussen de toezichthouders. Er wordt gezamenlijk geïnspecteerd op basis van gezamenlijk opgestelde inspectieplanningen en er wordt waar nodig gehandhaafd op basis van een gezamenlijke handhavingstrategie. Hierdoor wordt er geïnspecteerd als ware er sprake van één toezichthouder.
- In de sectoren Horeca en Ziekenhuizen gaat de Inspectie actief inzetten op vergaande samenwerking met de NVWA en de IGZ. Dat sluit aan op pilots in deze sectoren om het 'gestapeld toezicht' te verminderen.
- De Inspectie SZW voert in goede samenwerking opsporingsonderzoeken uit onder het gezag van het Openbaar Ministerie. Ook werkt zij samen met andere bijzondere opsporingsdiensten. Onder andere bij het uitvoeren van strafrechtelijke onderzoeken en bij het afpakken van crimineel vermogen.
- Bij het uitvoeren van een aantal programma's wisselt de Inspectie gegevens uit met werkgevers- en werknemersorganisaties. Bijvoorbeeld bij de aanpak van schijnconstructies, intermediairs en bedrijven in de sector Transport en Logistiek.

### Internationaal

Een Europese Unie met open grenzen en een vrije markt voor goederen en diensten is van groot belang voor de Nederlandse economie. Vrij verkeer van werknemers is hiervoor één van de pijlers. Oneerlijke en malafide praktijken vormen de keerzijde van dit vrije verkeer van werknemers. Tegen deze praktijken treedt de Inspectie streng op.

#### *Binnen en over de grenzen*

Door deze ontwikkelingen krijgen de werkzaamheden van de Inspectie steeds meer een internationaal karakter. Om grensoverschrijdende overtreders op een effectieve manier te kunnen aanpakken werkt de Inspectie nauw samen met andere diensten en uitvoeringsorganen. Bijvoorbeeld met de Belastingdienst, ILT, IND, SVB en met UWV bij het bestrijden van schijnconstructies.

Vanwege het internationale karakter van oneerlijke en malafide praktijken versterkt de Inspectie ook de samenwerking met inspecties van andere landen. Daarmee kan de handhaving in Nederland verder worden verscherpt: door handhavingsinformatie uit het buitenland op te vragen, maar ook door boetes over de grens te innen. De Inspectie krijgt meer juridische mogelijkheden om deze boetes te innen dankzij het aannemen van de handhavingsrichtlijn door het Europees Parlement.

De oprichting van een Europees platform zwartwerken in 2015 geeft deze aanpak een verdere impuls. Andere betrokken Nederlandse toezichthouders en uitvoerders wijzen de Inspectie aan om Nederland in het platform te vertegenwoordigen.

---

<sup>1</sup> Brzo-bedrijven zijn de meest risicovolle bedrijven in Nederland. In Nederland vallen bedrijven met grote hoeveelheden gevaarlijke stoffen onder het Besluit risico's zware ongevallen (Brzo). Het Brzo is de Nederlandse invulling van een Europese richtlijn. Het Brzo voegt wet- en regelgeving op het gebied van arbeidsveiligheid, externe veiligheid en rampbestrijding samen. Het doel van het Brzo is het voorkomen en beheersen van zware ongevallen met gevaarlijke stoffen. Bedrijven die onder deze wet vallen, heten Brzo-bedrijven. Zo'n bedrijf moet een veiligheidsrapport maken als de hoeveelheid gevaarlijke stoffen boven een bepaalde grens komt.



### Markttoezicht

Ook bij de nationale handhavingstaak van de Inspectie op het gebied van markttoezicht speelt de internationale omgeving een belangrijke rol. Het gaat hierbij om toezicht op de naleving van een aantal Europese richtlijnen over de veiligheid van producten voor professioneel gebruik. Denk daarbij aan machines, liften, persoonlijke beschermingsmiddelen en drukapparatuur. De Inspectie gaat op dit vlak de operationele samenwerking met Europese markttoezichthouders versterken.

## 1.2.3 Eigen verantwoordelijkheid

De Inspectie SZW gaat er in haar werk vanuit dat de meeste bedrijven en werknemers zelf ervoor zorgen dat ze gezond, veilig en eerlijk werken. De Inspectie SZW neemt als toezichthouder geen verantwoordelijkheid over. De Inspectie blijft weg waar bedrijven en instellingen zich aan de regels houden. De Inspectie pakt misstanden aan en treedt op tegen bedrijven en instellingen die stelselmatig de regels overtreden. De Inspectie SZW stimuleert maatschappelijke actoren om de eigen verantwoordelijkheid op te pakken en actief bij te dragen aan het verbeteren van regelgeving. Deze actoren zijn bijvoorbeeld brancheorganisaties, vakbonden, werkgeversorganisaties en personeelsvertegenwoordigingen.

## 1.2.4 Transparantie

Transparantie draagt bij aan de voorspelbaarheid van de Inspectie SZW. Voorspelbaarheid houdt in: open en eerlijk zeggen wat je doet (en wat niet) en waarom. Het uitgangspunt is 'open tenzij'. De Inspectie SZW is voorspelbaar door transparant te zijn over:

- de uitkomsten van de risicoanalyse
- de op basis van de risicoanalyse gemaakte keuzes
- de bevindingen van de Inspectie
- de rol en verantwoordelijkheid van de Inspectie enerzijds en van bedrijven en instellingen anderzijds

Die transparantie biedt de Inspectie SZW in openbare jaarplannen en jaarverslagen. Inhoudelijk legt de Inspectie verantwoording af via haar rapportages, die onder andere via de website van de Inspectie SZW toegankelijk zijn. De minister van SZW heeft in zijn brief aan de Tweede Kamer van 21 februari 2014<sup>2</sup> aangegeven de wettelijke basis daarvoor te realiseren. Hiermee kreeg de transparantie een enorme impuls. In het wetsontwerp Wet aanpak schijnconstructies (Was) is de wettelijke basis opgenomen.

Door de voorgenomen transparantie over inspectieresultaten zullen bedrijven en instellingen met naam en toenaam vermeld worden. Dit sluit aan bij het uitgangspunt van het kabinet dat overheidsinformatie zoveel mogelijk actief openbaar gemaakt moet worden. De openbare inspectieresultaten hebben twee doelen: de transparantie van de inspectiedienst vergroten en het bevorderen van de naleving. Transparantie over waar de Inspectie controleert en wat zij vervolgens doet en aantreft, past bij een moderne toezichthouder. Het bekendmaken van inspectieresultaten kan grote gevolgen hebben voor de genoemde bedrijven en werknemers. De Inspectie past deze toezichtvorm daarom zorgvuldig toe.

Op basis van de Wet openbaarheid bestuur is in 2014 gestart met het inzichtelijk maken van informatie over de bevindingen uit inspecties waar milieu-informatie een belangrijke rol speelt. Dit betreft de inspecties bij asbestsaneringswerkzaamheden en de inspecties bij Brzo-bedrijven. Voor Brzo wordt dit vormgegeven in overleg met de gezamenlijke toezichthouders vooruitlopend op de inwerkingtreding van het aan de Seveso III-richtlijn aangepaste Brzo, nu voorzien per 1 juli 2015. Bij inwerkingtreding van de Wet aanpak schijnconstructies, voorzien medio 2015, komt er een wettelijke basis om alle inspectiebevindingen met naam en toenaam van bedrijven en instellingen openbaar te maken. De wettelijke basis wordt geregeld voor de openbaarmaking van inspectiegegevens in het kader van het nalevingstoezicht op alle arbeidswetten, dus zowel over arbeidsmarkt als over arbeidsomstandigheden.

<sup>2</sup> Kamerstukken II, 2013/14, 25 883, nr. 232.

## 1.2.5 Effectmeting

De Inspectie SZW wil maximaal effect hebben met haar toezichtactiviteiten. Daartoe kan de Inspectie bij haar optreden een mix van instrumenten inzetten zoals voorlichting, inspecties, waarschuwingen en boetes. Het is belangrijk om de effecten van de gekozen 'interventiemix' goed in beeld te hebben. Het meten van effecten draagt bij aan het inzicht in de effectiviteit van interventies: wanneer is welke combinatie van instrumenten effectief? En in hoeverre leiden de activiteiten tot meer naleving van de regels?

## 1.2.6 Signaleren

Door te signaleren krijgt de Inspectie SZW toekomstige risico's, witte vlekken en ontwikkelingen in de omgeving snel in beeld en kan zij daarnaar handelen. Met de kennis die hieruit voortvloeit, attendeert de Inspectie stakeholders zodat zij ook tijdig maatregelen kunnen nemen. Stakeholders zijn in dit geval: beleidsdirecties van het ministerie van SZW, de politiek en toezichhoudende en uitvoerende organisaties. Door in breed verband de maatschappelijke problemen en de rollen van de diverse actoren in beeld te brengen, zal de Inspectie zichzelf en andere partijen een spiegel voorhouden (reflectieve functie van het toezicht).

Actief signaleren houdt zowel de Inspectie als de stakeholders scherp. Signaleren past bij een Inspectie SZW die alert, slagvaardig en professioneel is. Met hulp van reguliere toezichtonderzoeken en inspectie- en handhavingsactiviteiten, (vak)literatuur en informatieanalyses blijven inspectie-medewerkers alert op onverwachte gebeurtenissen die van belang zijn voor politiek en beleid. Daarnaast maakt de Inspectie gebruik van informatie en kennis uit meerdere externe bronnen.

Het is van belang dat de goede informatiepositie die de Inspectie SZW de afgelopen jaren heeft opgebouwd op het terrein van onder andere arbeidsuitbuiting in stand blijft. De Inspectie traint daarom medewerkers op het herkennen van arbeidsuitbuiting.

In de komende jaren zal de Inspectie SZW de methode van signaleren en het afgeven van signalen verder ontwikkelen. Signalen vormen input voor de risicoanalyses van de Inspectie. En signaleren wordt steeds meer onderdeel van de werkprocessen van de Inspectie.

## 1.3 Speerpunten

Vanuit de maatschappij en politiek klinkt de roep om een stevige aanpak van het overtreden van arbeidswetten en fraude met uitkeringen. Het gaat bijvoorbeeld om slechte werkomstandigheden of illegale arbeid. Met strenge maatregelen wil de Inspectie overtredingen ontmoedigen en uiteindelijk uitbannen. Rechtvaardigheid staat daarbij voorop: eerlijke concurrentie, goede arbeidsomstandigheden voor iedereen en sociale voorzieningen voor wie dat echt nodig heeft.

De Inspectie SZW legt de focus op de aanpak van bedrijven en instellingen - en de personen die daar achter zitten - die stelselmatig de regels overtreden. Het gaat er om dat bedrijven en personen die keer op keer de fout in gaan hun gedrag bijstellen zodat wordt voldaan aan wettelijke bepalingen.

### 1.3.1 Notoire overtreders

*Notoire overtreders* zijn bedrijven of instanties die herhaald overtredingen begaan. De Wet aanscherping handhaving en sanctiebeleid SZW-wetgeving is bij inwerkingtreding op 1 januari 2013 integraal onderdeel geworden van de arbeidswetten. Daarmee heeft de Inspectie SZW instrumenten om notoire overtreders stevig aan te pakken en kan ze zwaardere sancties opleggen.

Belangrijke onderdelen van de wet zijn:

- hogere boetes
- hogere straffen bij herhaalde overtreding
- uitbreiding recidivebegrip en -termijn
- preventieve stillegging van werkzaamheden (bij recidive)
- last onder dwangsom
- meer bestuursrechtelijke handhaving (dus zonder tussenkomst van de rechter)

Naast deze mogelijkheden zet de Inspectie ook strafrechtelijke onderzoeken in om notoire overtreders aan te pakken.

### 1.3.2 Misstanden

*Misstanden* zijn ernstige overtredingen van wetten of regels waardoor werknemers of andere personen onaanvaardbare risico's lopen. Of die de overheid op een grove manier benadelen of het rechtsgevoel in de samenleving schenden. Arbeidsuitbuiting is hiervan een voorbeeld. Als een misstand aan het licht komt pakt de Inspectie SZW dit aan. Via verschillende media laat de Inspectie zien dat ze misstanden niet gedooft. De Inspectie wil daarmee bedrijven, instellingen en personen afschrikken om zich met misstanden in te laten.

## 1.4 Vormen van toezicht

Eén van de uitgangspunten van de Inspectie SZW is dat burgers, bedrijven en instanties zelf verantwoordelijk zijn voor het naleven van wet- en regelgeving. Doen zij dat niet? Dan is het de taak van de Inspectie om die burger, dat bedrijf of die instantie weer op het goede spoor te zetten. Daarvoor heeft de Inspectie een groot aantal middelen tot haar beschikking. Bekend is vooral het inspecteren en het reageren, maar dat zijn slechts twee voorbeelden. Telkens weegt de Inspectie af welk middel het snelste en beste resultaat geeft.

### 1.4.1 Repressief toezicht

Bij regelovertreding kan de Inspectie SZW via bestuursrechtelijke handhaving optreden. De Wet aanscherping handhaving en sanctienering SZW-wetgeving (WAHSS) versterkt per 1 januari 2013 deze mogelijkheden. De Inspectie SZW zet, onder het gezag van het Openbaar Ministerie, strafrechtelijke handhaving in bij de aanpak van strafbare feiten. Strafvorderlijke bevoegdheden kunnen noodzakelijk en gerechtvaardigd zijn om constructies te ontrafelen, strafbare feiten zichtbaar te maken en te bewijzen, faciliteerders van overtredingen in beeld te krijgen en overtreders financieel aan te pakken. Afhankelijk van de concrete constructie of (georganiseerde) fraude wordt daarmee bepaald of de inzet van strafrecht noodzakelijk is.

### 1.4.2 Systeemtoezicht, metatoezicht

Om veiligheid en kwaliteit te kunnen garanderen gebruiken sommige bedrijven en branches kwaliteits- en veiligheidssystemen onder eigen verantwoordelijkheid. Met systeemtoezicht beoordeelt de Inspectie de opzet, het bereik en de werking van deze zelfregulerende systemen. Eén van de voorwaarden voor deze toezichtvorm is dat bedrijven of branches een direct eigen belang hebben bij het beheersen van de risico's. De Inspectie zet systeemtoezicht onder andere in bij bedrijven die onder de Brzo-wetgeving vallen.

### 1.4.3 Horizontale benaderingen

Horizontaal toezicht is gebaseerd op wederzijds vertrouwen tussen de toezichthouder en de bedrijven of instellingen die onder toezicht staan. De partijen maken hierbij afspraken over de manier waarop ze met elkaar omgaan, bijvoorbeeld in een convenant. Deze vorm van toezicht is vooral effectief in combinatie met instrumenten waarmee de Inspectie druk kan uitoefenen.

### 1.4.4 Nalevingscommunicatie

Nalevingscommunicatie is het inzetten van communicatie om de naleving van wet- en regelgeving te bevorderen. Een onderdeel hiervan is handavingscommunicatie: die is specifiek gericht op het vergroten van de subjectieve pakkans. Nalevingscommunicatie werkt op drie niveaus:

- communicatie over de aanpak en prioriteiten van de Inspectie SZW, via eigen kanalen of media
- communicatie over wet- en regelgeving en over de instrumenten die de Inspectie inzet
- communicatie als instrument om gedrag te veranderen, in combinatie met andere instrumenten

### 1.4.5 Druk zetten via ketens

Bij druk zetten via ketens richt de Inspectie zich niet op de bedrijven die onder toezicht staan, maar op hun omgeving. Die omgeving bestaat uit andere bedrijven en instanties die een (hiërarchische) keten vormen met het bedrijf. Dat kan dus een gemeente zijn, een opdrachtgever of de hoofdaannemer die bedrijven inhuurt, of een bedrijf met piekarbeid dat zaken doet met een uitzendbureau. Maar ook werknemers van het bedrijf maken deel uit van een keten en kunnen – eventueel georganiseerd via vakbonden – druk uitoefenen op de werkgever. Bijvoorbeeld om arbeidsomstandigheden te verbeteren. Deze vorm van toezicht werkt met name in sectoren waar beroepseer belangrijk is en waar de brancheorganisatie een actieve rol speelt.

### 1.4.6 Systeemgericht toezicht

Systeemgericht toezicht richt zich op uitvoeringsinstanties die voor specifieke doelen moeten samenwerken. Deze instanties vormen een samenhangend geheel van functionele (keten)relaties. Bij dit type toezicht oordeelt de Inspectie in hoeverre deze partijen effectief bijdragen aan bepaalde kabinetsdoelen met hun gezamenlijke uitvoering. Het stelseltoezicht past de Inspectie SZW toe op het stelsel van sociale zekerheid alsook op het stelsel van certificaatsystemen bij het domein arbeidsomstandigheden.

### 1.4.7 Inzet recidive-instrumentarium

Door de risicogerichte aanpak komt de Inspectie SZW vooral bij bedrijven waar sprake is van misstanden of waar sprake is van stelselmatig overtreden van de regels (notoire overtreeders). Een enkel bezoek is veelal niet genoeg om de naleving van de arbeidswetten bij deze bedrijven en instellingen op orde te krijgen. Sinds 2013 beschikt de Inspectie over een specifiek recidive-instrumentarium dat ze kan inzetten op bedrijven die bij herhaling de wet overtreden effectief aan te pakken. Hoewel de Inspectie SZW dus niet alle bedrijven kan bezoeken, zal ze bij bedrijven die tijdens de eerste inspectie niet op orde blijken te zijn, terugkomen en een herinspectie uitvoeren. Ze zal hiermee doorgaan, waar nodig met steeds zwaardere handavingsinstrumenten waaronder het stilleggen van de werkzaamheden in verband met recidive. Door inzet van deze nieuwe mogelijkheden zal in de Inspectie de komende tijd meer inspectiecapaciteit inzetten op herinspecties bij bedrijven waarvan eerder is geconstateerd dat zij de arbeidswetten hadden overtreden.

## 2. Ontwikkelingen

De Inspectie SZW heeft een analyse gedaan van relevante ontwikkelingen en is zich ervan bewust dat de hiervoor gebruikte gegevens op het moment van publicatie in sommige gevallen gedateerd zijn.

### 2.1 Maatschappelijke ontwikkelingen

#### *Economische ontwikkelingen*

Na jaren van crisis zet de economische groei mondiaal (voorzichtig) door. In sommige EU-landen is er groei. Tijdens de crisis is de werkloosheid gestegen. Vooral onder jongeren was de werkloosheid hoog. Ook is het aantal WWB- en WW-uitkeringen tijdens de crisis flink gestegen. De productie nam in een aantal sectoren, waaronder de bouw, substantieel af.

#### *Sociaal-maatschappelijke ontwikkelingen*

Individualisering van de samenleving is al jaren een duidelijke trend in Nederland. Kijk naar het toenemend aantal eenpersoonshuishoudens. De netwerksamenleving breidt zich steeds meer uit en de overheid treedt terug. Individuen participeren nadrukkelijker in wisselende netwerken, waaraan ook waarden en normen worden ontleend. De rol van de overheid ligt met name in regie voeren, toezicht houden, sancties opleggen en waar nodig uitval voorkomen. Tegelijkertijd daalt het vertrouwen van de burger en ondernemers in de overheid.

#### *Flexibilisering van de arbeidsmarkt*

De laatste jaren is het stelsel van arbeidsverhoudingen flink gewijzigd. Dit is een gevolg van de steeds verdere flexibilisering van de arbeidsmarkt. Sturing op goede arbeidsvoorwaarden wordt daarmee complexer. De groei van flexibele arbeid komt vooral door de toename van het aantal zzp'ers en het aantal werknemers met een tijdelijk contract. Meer traditionele vormen van flexibele arbeid, zoals uitzend-, oproep- en invalwerk, zijn in aandeel redelijk stabiel gebleven. Ook Oost-Europese arbeidskrachten zorgen voor deze groei. Er is sprake van een toenemende ongelijkheid in bestaanszekerheid tussen flexwerkers en werknemers met een vast dienstverband. Dan denkt de Inspectie aan moeilijkere toegang tot onder andere (voorzieningen voor) hypotheekverstrekking, kredietverlening, pensioenopbouw en sociale zekerheid.

#### *Arbeidsmigratie*

Als gevolg van de uitbreiding van de EU geldt voor een grote groep burgers vrij verkeer van werknemers en diensten. Of het aandeel migranten in Nederland zal blijven groeien zoals dat in het afgelopen decennium heeft plaatsgevonden, valt op dit moment niet te voorspellen. Voor zover de Inspectie SZW dat kan waarnemen zijn arbeidsmigranten voornamelijk werkzaam in arbeidsintensieve sectoren zoals de land- en tuinbouw, horeca, transport en schoonmaak. Hun kwetsbare positie verhoogt het risico op onderbetaling, illegale tewerkstelling en fraude.

Op 1 januari 2014 zijn de grenzen opengesteld voor werknemers uit Roemenië en Bulgarije. Mogelijk leidt dit tot extra migratie. Daarmee kan extra druk ontstaan op de beloning op de arbeidsmarkt en op de positie van laag- en middelgeschoolde werknemers. Zeker als migranten akkoord gaan met mindere arbeidsvoorwaarden. In situaties waarin werknemers in een kwetsbare positie verkeren en er naast onderbetaling en slechte arbeidsomstandigheden ook nog sprake is van vormen van dwang, kan sprake zijn van arbeidsuitbuiting. Het ministerie van SZW onderzoekt de gevolgen van extra arbeidsmigratie.

#### *Arbeid en gezondheid*

Uit recente cijfers van het CBS blijkt dat het aantal arbeidsongeschiktheidsuitkeringen is gedaald naar 817.000 in juni 2013. De helft van de gevallen betreft psychosomatische aandoeningen. In 2012 ondervonden 478.000 werknemers schade door een arbeidsongeval. Dat aantal is al 5 jaar vrij stabiel. Veel klachten zijn van fysieke aard, maar het aantal psychosociale klachten neemt wel toe, onder andere door hoge werkdruk.

Verder blijkt dat laagopgeleide jongere werknemers (25-30 jaar) een grote kans (1 op 6) hebben op burnoutklachten. Daarnaast wordt verwacht dat het ziekteverzuim zal toenemen vanwege meer oudere werknemers die langer doorwerken en omdat de leeftijd, waarop men verwacht met pensioen te gaan, stijgt. Onderzoek wijst uit dat werknemers in de toekomst volop gebruik gaan maken van deeltijdpensioen en dus deels blijven doorwerken na hun 65/67ste jaar.

#### *Vergrijzing en migratie*

De trend van vergrijzing en ontgroening zet door. De bevolkingsprognose van het CBS gaat er vanuit dat de bevolking van 15 tot 65 jaar tot 2040 blijft krimpen. Werkgevers maken zich zorgen over de vergrijzing binnen hun bedrijf. UWV heeft dit eind 2012 onderzocht: 45% van de werkgevers ziet de opvang van vergrijzing als grootste uitdaging voor de komende jaren. De trend naar krimp van de beroepsbevolking wordt beïnvloed door de verhoging van de AOW-leeftijd naar 67 jaar en de mogelijke verdere koppeling van de AOW-leeftijd aan de levensverwachting.

#### *Digitalisering in de uitvoering*

Het maatschappelijk draagvlak voor aanpak van fraude is groot. Digitalisering biedt mogelijkheden voor handhaving. Bijvoorbeeld door bestandskoppeling. Dit stelt ook eisen aan de beveiliging van gegevens. Uit onderzoek blijkt dat gemeenten hiervoor onvoldoende aandacht hebben. Aan de andere kant blijken cliënten niet of nauwelijks op de hoogte te zijn van hun rechten als het gaat om inzage en bescherming van hun eigen gegevens.

Digitalisering van de dienstverlening stelt ook eisen aan de burger. Zeker voor laagopgeleiden en ouderen kan digitalisering van de dienstverlening een extra drempel zijn. De overheid gaat er vanuit dat bij de dienstverlening van UWV maximaal 10% van de klanten nog behoefte heeft aan persoonlijke dienstverlening.

#### *Decentralisatie*

Per 1 januari 2015 worden drie grote decentralisaties in het sociaal domein doorgevoerd. Hierdoor krijgen gemeenten meer taken bij de uitvoering van de Jeugdwet, de WMO 2015 en de Participatiewet. Bij het toezicht op dit sociaal domein zijn meerdere rijksinspecties (Jeugdzorg, Gezondheidszorg, Veiligheid en Justitie, Onderwijs en SZW) betrokken, die ook gezamenlijk zullen optrekken.

#### *Rol overheid, toezicht en Inspectie SZW*

De overheid wordt steeds kleiner en kan niet meer overal aanwezig zijn. Burgers en bedrijven worden gestimuleerd meer eigen verantwoordelijkheid te nemen. Overheden moeten de taken waarop ze zich blijven richten zo efficiënt mogelijk uitvoeren. Kostenverlaging voor bedrijven, instellingen en burgers speelt hierbij een rol.

Binnen de samenleving veranderen en variëren de heersende normen. Voor de rijksoverheid betekent dit dat die grenswaarden moet stellen en bewaken. Daarin blijft de overheid overigens terughoudend. Aan de andere kant lijkt de maatschappij te vragen om minder gedogen en meer toezicht houden. De overheid kan echter niet alle risico's afdekken en richt zich dan ook op de ernstigste risico's.

## 2.2 Wetgeving in beweging

De wet- en regelgeving op het terrein van het ministerie van SZW is sterk in beweging. Dit heeft ook gevolgen voor de Inspectie SZW. Daarnaast zorgt nieuwe jurisprudentie soms voor de noodzaak om wetgeving aan te passen.

Met ingang van 1 januari 2013 geldt de Wet aanscherping handhaving en sanctiebeleid SZW- wetgeving (Wahss) en maken de in deze wet opgenomen regels integraal onderdeel uit van de arbeidswetten. Met deze wet zijn de sancties op overtredingen en fraude binnen het domein van SZW fors aangescherpt. Tijdens de parlementaire behandeling van het wetsvoorstel is aan de Tweede Kamer toegezegd dat de wet zou worden geëvalueerd. Deze evaluatie zou kunnen leiden tot aanpassingen van de wet.

Nieuwe wetgevingstrajecten die gevolgen hebben voor de Inspectie SZW zijn bijvoorbeeld:

- De Wet houdende modernisering regelingen voor verlof en arbeidstijden (32855).
- Wijziging van de Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag in verband met het van toepassing verklaren van die wet op nader bepaalde overeenkomsten van opdracht. (33623)
- Mogelijke aanpassing van de WML naar aanleiding van jurisprudentie van onder meer de Rechtbank Den Haag. Het gaat om uitspraken over de handhaving van structureel meerwerk, verrekeningen en vrijwilligerswerk. Bij de uitspraken over de handhaving van verrekeningen en vrijwilligerswerk is het ministerie van SZW in hoger beroep gegaan. Voor wat betreft het structureel meerwerk is inmiddels in hoger beroep op 7 mei 2014 uitspraak gedaan. De Raad van State heeft op dat punt de uitspraak van de rechtbank bevestigd.
- Wet van 25 november 2013 inzake herziening van de Wet arbeid vreemdelingen: het is wenselijk de Wav te herzien en aan te scherpen in verband met ontwikkelingen op de arbeidsmarkt en in bedrijven en versterking van de uitvoering en handhaving (33475).
- Aanpassing van de beleidsregel Waadi teneinde de hoogte van de boete te reduceren.
- De Wet Aanpak schijnconstructies (Was). Naast de aanpak van schijnconstructies is in deze wet ook de wettelijke basis voor het openbaar maken van inspectiegegevens geregeld.
- Regels inzake de gemeentelijke ondersteuning op het gebied van zelfredzaamheid, participatie, beschermd wonen en opvang (Wet maatschappelijke ondersteuning 2015, 33841).
- Wet basisregistratie personen en Aanpassingswet basisregistratie personen: gemeentelijke basisregistratie (GBA) persoonsgegevens te moderniseren, de regelgeving te vereenvoudigen en de mogelijkheid te verruimen om gegevens op te nemen over niet-ingezetenen voor wie de Nederlandse overheid taken vervult en dus nieuwe regels te stellen over de basisregistratie personen (33219 en 33555).

Belangrijke wijzigingen van AMvB's met gevolgen voor de Inspectie SZW:

- Het aan de Seveso III-richtlijn aangepaste Brzo. Deze brengt een verplichting met zich mee om inspectiegegevens bij Brzo-bedrijven openbaar te maken. Verder kan de richtlijn gevolgen hebben voor het aantal te inspecteren Brzo-bedrijven. De Inspectie SZW zal bezien in hoeverre de beschikbare capaciteit voldoende is om aan de richtlijn te voldoen.
- De aanpassingen van het Arbobesluit als gevolg van de nieuwe grenswaarden asbest.
- Aanpassing ARIE-regeling.

# 3. Risico's

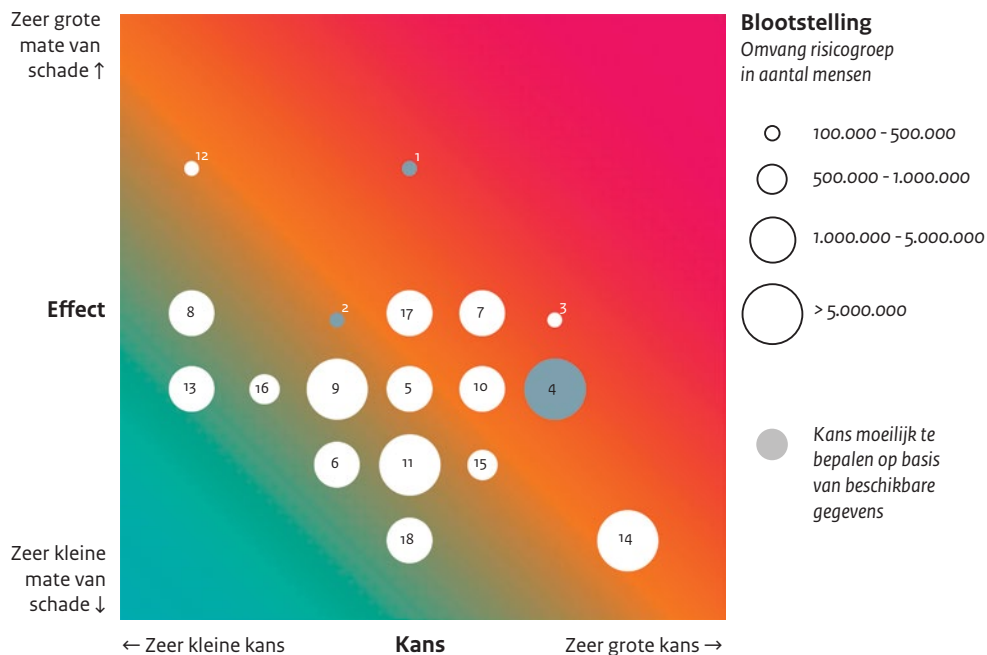
De Inspectie SZW heeft een nieuwe inspectiebrede risicoanalyse uitgevoerd om te bepalen waar de hoogste risico's zijn op het gebied van gezond, eerlijk en veilig werken en bestaanszekerheid voor iedereen. Deze risicoanalyse is de basis voor de Inspectie om capaciteit gericht in te zetten.

Het is de derde keer dat de inspectie een inspectiebrede risicoanalyse uitvoert. Deze versie 3.0 is een doorontwikkeling van de risicoanalyse die voor het Meerjarenplan 2013-2014 is uitgevoerd. De doorontwikkeling van de methodiek bestaat uit de volgende onderdelen:

- beschrijving van alle risico's op het domein van SZW, beredeneerd vanuit de doelen;
- grotere vergelijkbaarheid tussen de risico's van de verschillende werkterreinen;
- onderbouwing van de risico's met zo veel mogelijk cijfermateriaal;
- verbeterde kansschaal: meting van de daadwerkelijke kans;
- verbeterde effectschaal, waarin meer rekening is houden met de aard van het effect.

### Uitkomsten risicoanalyse

De resultaten van de risicoanalyse zijn weergegeven in onderstaand risicodiagram. Hierin staan risicothema's, die elk bestaan uit verschillende risico's.





1	Arbeidsuitbuiting	10	Overbelasting als gevolg van werkduur
2	Onderbetaling	11	Onveiligheid op de werkplek
3	Illegale tewerkstelling	12	Zware ongevallen
4	Schending rechtspositie werknemers	13	Onveilig ontwerp arbeidsmiddelen
5	Fysieke overbelasting	14	Onvoldoende Arbozorg
6	Ongezonde fysische werkomgeving	15	Ineffectieve re-integratie
7	Gezondheidsschade door blootstelling aan gevaarlijke stoffen	16	Onvoldoende inkomensbescherming
8	Gezondheidsschade door blootstelling aan biologische agentia	17	Onvoldoende naleving sociale zekerheidswetten
9	Psychosociale en cognitieve overbelasting	18	Niet optimaal functioneren sociale zekerheidsstelsel

Voor ieder risicothema is de blootstelling, de kans en het effect af te lezen. Horizontaal staat de kans weergegeven en verticaal het effect. De grootte van het bolletje toont de potentiële groep blootgestelde mensen. Hoe groter het bolletje, des te groter de blootgestelde groep. Voor sommige risico's is onvoldoende informatie aanwezig om een betrouwbare schatting van kans en/of effect te geven. In dat geval is het bolletje grijs in plaats van zwart.

#### *Ernst van de risicothema's*

De ernst van een risico(thema) is afhankelijk van de waarde van kans x effect. Hoe hoger de score op kans x effect, des te hoger het risico. Dit betekent dat rechtsboven in het risicodiagram de hoogste risico's staan (rood) en linksonder de laagste risico's (groen), met een geleidelijk verloop van hoog naar laag.

#### *Kans*

Deze waarde geeft weer hoe groot de kans is dat een bepaalde persoon schade ondervindt als gevolg van het optreden van het risico. Per risico kan de groep die dat risico loopt verschillend zijn. De ene keer zijn dat alle werknemers in een bepaalde sector en de andere keer bijvoorbeeld alle uitkeringsgerechtigden. Cijfermatig betekent dit: de kans is het aantal mensen dat schade heeft ondervonden gedeeld door het aantal mensen dat mogelijk wordt blootgesteld aan het risico maal 100.

De grootte van het bolletje toont het aantal mensen dat de kans loopt blootgesteld te worden. Hoe groter het bolletje, des te groter deze groep. Voor sommige risico's is onvoldoende informatie aanwezig om een betrouwbare schatting te geven. In dat geval is het bolletje grijs in plaats van zwart.

#### *Effect*

Het effect geeft weer welke schade wordt ondervonden wanneer men geraakt wordt door een risico. Omdat de effecten van risico's van diverse aard kunnen zijn, onderscheidt de Inspectie verschillende soorten schade. Schade aan:

- gezondheid
- bestaanszekerheid
- werknemersrechten
- participatie
- vertrouwen in de maatschappij

# 4. Programmering

De werkzaamheden van de Inspectie vallen uiteen in drie categorieën.

## Programma's

De Inspectie kiest de programma's op basis van risicoanalyse en omgevingsanalyse. Welke risico's doen zich voor op het gebied van eerlijk werken, gezond en veilig werken en bestaanszekerheid? En welke rol heeft de Inspectie SZW bij de aanpak van die risico's? Per programma zet de Inspectie een mix van toezichtinstrumenten en opsporingsonderzoeken in om de risico's zo effectief mogelijk aan te pakken. De programma's variëren in duur, fasering en de mate waarin verschillende toezichtinstrumenten ingezet worden.

## Onderzoek naar aanleiding van meldingen, signalen en verzoeken

De Inspectie SZW heeft één centraal meldpunt waar elke burger, werknemer of instantie meldingen kan doen.

Bij dit meldpunt komen meldingen binnen van ongevallen, klachten en signalen over arbeidsomstandigheden en signalen van vermoedelijke illegale arbeid, fraude of andere overtredingen binnen het sociale domein. De Inspectie reserveert een deel van haar capaciteit voor het onderzoeken van die meldingen.

Het gaat om:

- wettelijke taken (bijvoorbeeld ongevalsonderzoek en verantwoordingsgericht onderzoek naar de bedrijfsvoering van UWV en SVB)
- opsporingsonderzoeken naar aanleiding van meldingen
- overige meldingen (klachten over arbeidsomstandigheden, meldingen arbeidsmarkt fraude);
- signalen en signalelementen: arbo- en arbeidsmarkt fraudemonitors; overige strategische signalen

De frontoffice geeft ook meldingen en signalen over fraude rondom werk en inkomen door aan ketenpartners, zoals UWV en de SVB.

## Activiteiten voor derden

De Inspectie is door het ministerie van VWS aangewezen als bijzondere opsporingsdienst voor het verrichten van onderzoek naar pgb- en declaratiefraude.

## 4.1 Programma's

De Inspectie SZW heeft de vertaling van risico's naar de programmering in een aantal beredeneerde stappen gedaan. Dit is een uitdagend proces geweest, omdat er namelijk geen absoluut verband is tussen de hoogte van een risico en de daarvoor benodigde capaciteit. Daar zijn dus geen rekenregels voor. Dat heeft te maken met de zeer gevarieerde problematiek c.q. risico's, met de vraag hoe effectief je als inspectie kunt zijn met de inzet van verschillende toezichtinstrumenten en de mate waarin andere partijen ingeschakeld zijn of kunnen worden om de kans op feitelijk optreden van belangrijke risico's te verkleinen.

### Beredeneerde stappen

Met een inspectiebrede risicoanalyse en de omgevingsanalyse zijn risico's in kaart gebracht. Hoe meer hoge en midden risico's er zijn, des te hoger is de toezichtintensiteit van een programma. Een hoge toezichtintensiteit houdt in dat de Inspectie gebruik maakt van een breed palet van toezichtinstrumenten en/of een intensievere inzet van een bepaald toezichtinstrument. Het gaat dan niet alleen om aantallen inspecties, maar bijvoorbeeld ook om handhavingscommunicatie, druk zetten op ketens en effectmeting.

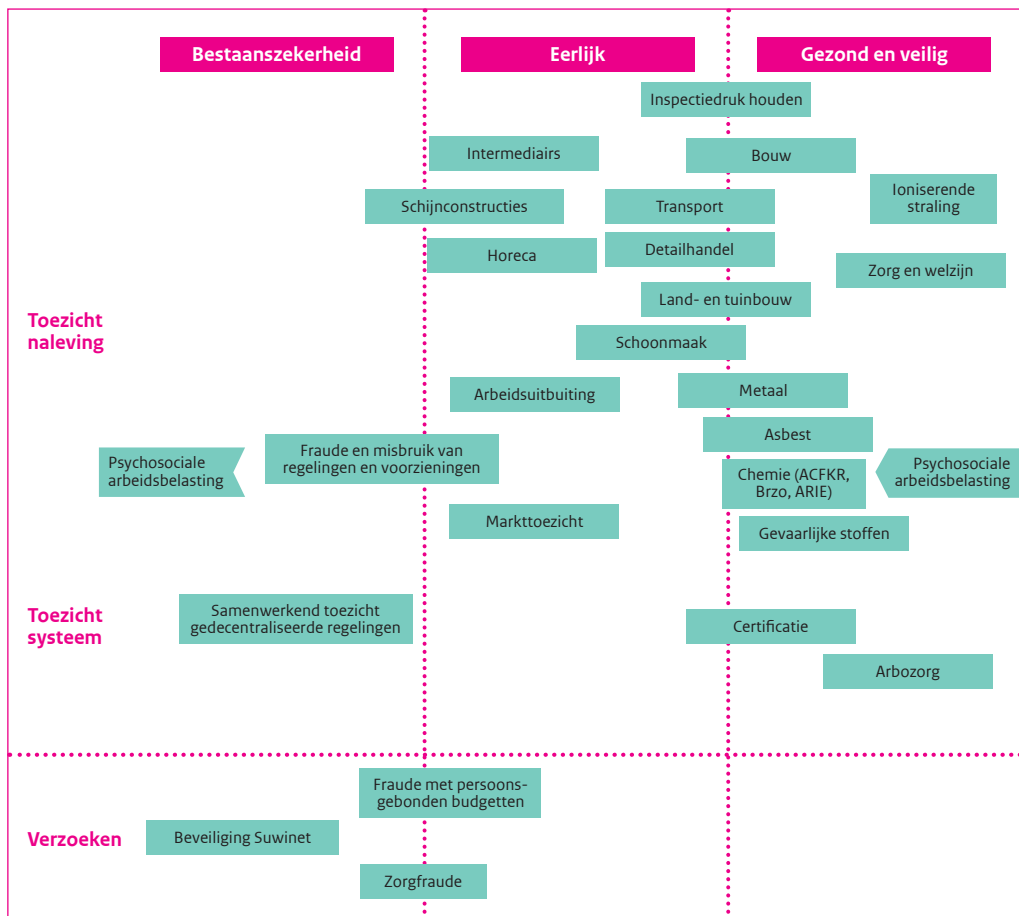
Een lage toezichtintensiteit betekent dat de activiteiten vooral bedoeld zijn om een vinger aan de pols te houden.

De Inspectie kent drie soorten programma's.

- Themagerichte programma's: aanpakken die gericht zijn op individuele risico's
- Sectorgerichte programma's: aanpakken die gericht zijn op risico's binnen een sector
- Sectorgerichte programma's Werk en Inkomen: aanpakken die gericht zijn op risico's binnen het stelsel van Werk en Inkomen

De keuze voor een sectorgericht of themagericht programma is afhankelijk van een aantal factoren. Het gaat bijvoorbeeld om het aantal hoge en midden risico's en de organisatiegraad binnen de sector van bijvoorbeeld brancheorganisaties en kennisinstituten. Ook of sprake is van specifieke regelgeving, meer themagebonden zoals bij uitbuiting en meer sectorgebonden zoals bij het bouwprocesbesluit. Een andere factor is de samenwerking met andere landelijke of regionale inspectiediensten die ook sectoraal of themagericht werken.

### Programma's Inspectie SZW naar domein en soort toezicht



#### Legenda

Programma

De verticale positie van de programma's geeft de ordening naar soort toezicht weer (en geen prioriteit).

Per programma zet de Inspectie een mix van toezichtinstrumenten en opsporingsonderzoeken in om de risico's zo effectief mogelijk aan te pakken. Hierbij speelt mee hoe maatschappelijke partijen, zoals brancheverenigingen, zijn georganiseerd en hoeveel invloed zij (kunnen) hebben bij de aanpak van risico's. Op basis van de interventiemix bepaalt de inspectie de daarvoor benodigde capaciteit.

## 4.1.1 Themagerichte programma's

### Arbeidsuitbuiting

Arbeidsuitbuiting is te typeren als een moderne vorm van slavernij waarbij misbruik wordt gemaakt van de afhankelijke positie van de werknemer. Het is de taak van de Inspectie om die werknemer te beschermen tegen deze praktijken.

Arbeidsuitbuiting is vaak een combinatie van excessen op het terrein van arbeidsomstandigheden, loon en illegale tewerkstelling. Daarbij zijn de werknemers vaak afhankelijk van hun werkgever voor bijvoorbeeld arbeid, wonen en/of vervoer. Niet alle excessen zijn arbeidsuitbuiting in de zin van het Wetboek van Strafrecht, maar ze zijn wel altijd onwenselijk. Die zaken worden dan via de Arbowet, WML, Wav of ATW aangepakt. Het aantal strafrechtelijke onderzoeken naar arbeidsuitbuiting is de laatste jaren toegenomen.

#### Risico's

Illegale tewerkstelling, onderbetaling, te lange werktijden en onvoldoende arbozorg zijn allemaal risico's die voortvloeien uit arbeidsuitbuiting.

#### Aanpak

De Inspectie heeft in 2014 een nieuw programma opgesteld voor het signaleren van arbeidsuitbuiting en het ontwikkelen van een meerjarige, geïntegreerde aanpak van arbeidsuitbuiting. Er wordt een visie ontwikkeld op de signalering en aanpak van arbeidsuitbuiting. Analyse en onderzoek maken duidelijk bij welke doelgroepen arbeidsuitbuiting het meest voorkomt.

Met het Functioneel Parket van het Openbaar Ministerie maakt de Inspectie afspraken over de opsporing van arbeidsuitbuiting. Samenwerking met politie en andere (inter)nationale partijen is essentieel in de bestrijding van arbeidsuitbuiting en wordt steeds intensiever. Communicatie zorgt ervoor dat werkgevers en werknemers beter op de hoogte zijn van de rechten en plichten die zij hebben. Daarnaast worden opsporingsonderzoeken uitgevoerd in ernstige zaken.

### Arbozorg

Arbozorg is een stelsel van kernbepalingen en randvoorwaarden die zorgen voor een veilige en gezonde werkplek. Toepassing in de praktijk op de werkvloer is uiteraard essentieel voor de effectiviteit. Arbozorg heeft betrekking op ruim 7 miljoen werknemers. De Inspectie constateert dat meerdere onderdelen van de wettelijke verplichtingen slecht worden nageleefd. Zo kent minder dan de helft van de bedrijven een risico-inventarisatie en evaluatie (RI&E), heeft 44% een preventiemedewerker aangesteld en heeft minder dan tweederde van bedrijven waar een ongeval heeft plaatsgevonden, een ongevalregistratie. De Inspectie wil met kracht inzetten op meerdere sporen om arbozorg beter te laten beklijven bij bedrijven en instanties.

#### Risico's

De Inspectie ziet vooral het risico dat slechte werkmethoden en -processen, onjuiste arbeidsmiddelen en niet-onderkende gevaarlijke werksituaties blijven bestaan omdat arbozorg niet goed wordt toegepast. Dat kan leiden tot op arbeidsuitval door ongelukken, arbeidsgerelateerde ziektes en arbeidsongeschiktheid.

### *Aanpak*

De Inspectie wil met een meersporige aanpak de aanwezigheid, kwaliteit en toepassing van arbozorg en arbozorgmiddelen bij bedrijven en instellingen verhogen. Haar aanpak kent in de komende jaren de volgende kernpunten:

- de Inspectie zet netwerken in om binnen arbeidsmarktsectoren concrete activiteiten te laten ontwikkelen rondom arbozorg.
- communicatie wordt ingezet om bedrijven goed en indringend te informeren over hun arbozorgverplichtingen en de instrumenten die er zijn om hieraan te voldoen. Het gaat hier vooral om de verplichtingen zoals opgenomen in hoofdstuk 2 en 3 van de Arbeidsomstandighedenwet
- inspecties worden ingezet na enkele proefpilots om de effectiviteit van dit instrument vast te stellen
- het programma is vooral op middelgrote en kleine bedrijven gericht, en is breder opgezet dan de aanpakken die zich richten op specifieke arborisico's

### **Asbest**

In de periode van 1969 tot 2028 zullen rond de 330.000 mensen zijn blootgesteld aan de stof asbest. Dat blijkt uit een risicoanalyse (inclusief meerdere bronanalyses) van de Inspectie. In deze periode zullen er in totaal 64.500 direct aan asbest gerelateerde sterfgevallen plaatsvinden – ruim 19% van de blootgestelde personen. Op dit moment lopen 41.000 werknemers de kans op blootstelling aan asbest.

### *Risico's*

Het grootste risico wordt gevormd door de blootstelling aan asbestvezels van werknemers, omwonenden en bezoekers. Daarnaast is er het risico op valgevaar bij asbestverwijderingsbedrijven. Deze bedrijven worden de komende jaren vaker ingezet bij de verwijdering van asbestcementdaken, die per 2024 verboden worden.

### *Aanpak*

De Inspectie streeft naar een betere naleving van de regels door gecertificeerde asbestbedrijven, naar minder malafide asbestsaneringen en naar een grotere bewustwording bij werknemers in risicovolle bedrijven. Deze bevinden zich bijvoorbeeld in de scheepsonderhoud- en reparatiesector, installatiebranche en brandweer.

De Inspectie treedt op met (her-)inspecties, een gerichte aanpak van notoire overtreders, strafrechtelijke onderzoeken, handhavingcommunicatie en operationele samenwerking.

### **Certificatie**

Certificatie is geen sector, maar een instrumentarium. Als het goed wordt toegepast, geeft het vertrouwen dat extra risicovolle objecten, persoonlijke arbeidsuitoefening en werkprocessen voldoen aan de kwaliteitseisen die ervoor gelden. De minister van SZW is verantwoordelijk voor wettelijke certificatie op 23 werkvelden van arbeidsomstandigheden, rond de 30 certificerende en keurende instellingen en rond de 80 certificatieaanwijzingen.

### *Risico's*

Het belangrijkste risico is het gevaar dat er onterecht vertrouwen is in de werking van de certificatie. Hierdoor kunnen risicovolle arbeidsprocessen en producten onterecht als veilig worden beschouwd.

### *Aanpak*

Momenteel ontwikkelt de Inspectie een nadere risicoanalyse van het certificatieterrein. Op basis daarvan maakt zij een concreet activiteitenplan voor 2015 en verder. De nadruk komt te liggen op het volgen en monitoren van de ontwikkelingen bij persoons-, kennis- en procescertificering met een aantal stelsel (werkveld)onderzoeken. De Inspectie blijft zorg besteden aan de noodzakelijke aanwijzings- en verlengings(aanvraag)verzoeken. Met de Raad voor Accreditatie en de cki's werkt ze aan de afbakening en afstemming van de toezicht- en controleketen.

### Fraude en misbruik van regelingen en voorzieningen

Frauderen met sociale uitkeringen tast het financieel en maatschappelijk draagvlak voor sociale voorzieningen aan. Voorkomen moet worden dat mensen ten onrechte een uitkering ontvangen en als dat al het geval is moet dit zo snel mogelijk worden hersteld.

Uit concurrentieoverwegingen (creëren van gelijk speelveld) moet verdringing worden voorkomen, waardoor er voor uitkeringsgerechtigden meer mogelijkheden ontstaan om aan de slag te komen. Hierin ligt ook de relatie tussen uitkeringsverstrekking en het functioneren van de arbeidsmarkt.

#### Risico's

Uitkeringsfraude, illegale tewerkstelling en onderbetaling zijn hoog scorende risico's die toeleiding naar en het goed werken van de arbeidsmarkt kunnen belemmeren.

#### Aanpak

De Inspectie stelt een overkoepelend programmaplan op om meer samenhang te brengen in de aanpak van fraude en misbruik van regelingen. Daarbij betreft ze in ieder geval de belangrijkste stakeholders en de regeling kennismigranten, de studentenregeling en de niet-naleving van sociale zekerheidswetten. Het programmaplan voorziet verder in het uitvoeren van een aantal pilots, waaronder zwarte fraude en een programmarapportage over het onderwerp kennismigranten waarbij de nadruk ligt op de mogelijkheden voor samenhang.

- a. *Niet-naleving sociale zekerheidswetten.* De Inspectie doet meerjarig onderzoek naar de uitvoering van de Wet aanscherping handhaving en sanctiebeleid SZW-wetgeving die in 2013 van kracht is geworden. In dat kader heeft de Inspectie in 2013 het rapport 'Signaal, sanctie en incasso' als o-meting uitgebracht. In 2016 zal de inspectie dit onderzoek in de vorm van een 1-meting herhalen. In de tussentijdse periode doet de Inspectie onderzoek op onderdelen van deze wet, bijvoorbeeld naar de manier van sanctioneren. Eind 2014 start de Inspectie een onderzoek naar de inspanningsplicht.
- b. *Aanpak misbruik kennismigranten.* De kennismigrantenregeling maakt het onder voorwaarden mogelijk om hooggekwalificeerde kenniswerkers van buiten de EU toe te laten tot de Nederlandse arbeidsmarkt. De IND zet met de invoering van Modern Migratiebeleid intensief in op preventie en handhaving, zowel op werkgevers als op vreemdelingen. Ondanks de genomen maatregelen ziet de Inspectie SZW dat er nog steeds misbruik wordt gemaakt van de regeling. Doel is het terugdringen van misbruik van de kennismigrantenregeling en daarmee tevens het terugdringen van illegale tewerkstelling.
- c. *Aanpak misbruik studentenregeling.* Studenten van buiten de EU mogen in Nederland alleen werken met een tewerkstellingsvergunning. Misbruik van de studentenregeling is een sectoroverstijgend thema. Het gaat enerzijds om buitenlandse studenten die zich op oneigenlijke wijze toegang tot de arbeidsmarkt verschaffen. Anderzijds gaat het om werkgevers die deze studenten arbeid laten verrichten zonder zich aan de hiervoor geldende regels te houden. De doelstelling is naleving van de Wav, de WML, de Atw en de Waadi bij werkgevers die buitenlandse studenten arbeid laten verrichten.

### Gevaarlijke stoffen

In Nederland wordt bij één op de drie bedrijven gewerkt met gevaarlijke stoffen. Dat varieert van bedrijven die incidenteel met een enkele gevaarlijke stof werken tot bedrijven die voortdurend met veel verschillende gevaarlijke stoffen werken.

De belangrijkste sectoren waar werknemers worden blootgesteld aan gevaarlijke stoffen zijn: ACFKR, Metaal, Bouw, Afval, schoonmaak en industriële reiniging, Groothandel en opslag, Autoreparatie en spuitrijen.

#### Risico's

RIVM schat dat jaarlijks tot ongeveer 1.200 personen overlijden door blootstelling aan gevaarlijke stoffen tijdens het werk en dat dit leidt tot ongeveer 40.000 DALY's: Disability-Adjusted Life-Years. Dit gezondheidsverlies is opgebouwd uit twee componenten: de jaren verloren door vroegtijdige sterfte en de jaren geleefd met ziekte.

Een recent onderzoek van TNO toont aan dat van de bedrijven die met gevaarlijke stoffen werken maximaal 20% kan aantonen dat zij doeltreffende beschermingsmaatregelen hebben genomen. De lage naleving en het hoge risico zorgen ervoor dat dit thema in het meerjarenplan van de Inspectie SZW belangrijke aandacht krijgt.

#### *Aanpak*

De Inspectie wil met een integrale inspectieaanpak de veilige omgang met gevaarlijke stoffen, de beheersing van de risico's en de borging in de bedrijfsprocessen zeker stellen. Daartoe werkt zij aan integratie van kennis en aanpak van gevaarlijke stoffen in haar eigen inspectieaanpak op de sectoren waar dit speelt.

Trefwoorden zijn: voorlichting aan werkgevers en werknemers, en integratie van het thema gevaarlijke stoffen in de (her-)inspecties in meerdere sectoren.

#### **Ioniserende straling, Kernenergiewet**

Er zijn in Nederland ongeveer 3.500 bedrijven die met één of meerdere stralingsbronnen werken. Er werken ongeveer 40.000 personen met deze bronnen. Zij kunnen daardoor beroepsmatig blootgesteld worden aan een gevaarlijke dosis straling.

#### *Risico's*

Deze sector kent vooral het risico van te grote blootstelling van werknemers aan ioniserende straling, wat kankerverwekkend kan zijn.

#### *Aanpak*

De Inspectie streeft naar substantiële verbetering in de veiligheid van de omgang met stralingsbronnen door vergunninghoudende instellingen.

De Inspectie wil dat er in eerste instantie geen overtredingen worden geconstateerd bij minimaal 70% van de bedrijven.

De Inspectie wil dat er bij de bedrijven een degelijke risicoanalyse aanwezig is. Zij streeft naar een substantiële groei van het huidige percentage van 65%, waarbij de kwaliteit niet altijd duidelijk is. Hiervoor gebruikt zij inspecties door specialisten, waar nodig aangevuld door handhavinginzet en publicatie van inspectieresultaten.

#### **Markttoezicht**

Het belangrijkste kenmerk van markttoezicht is de inspectiezorg voor levering van veilige arbeidsmiddelen, -processen en overige producten volgens Europees geldende normen die de veiligheid en gezondheid van werknemers die ermee werken borgen.

#### *Risico's*

De Inspectie onderkent vooral het risico op arbeidsgerelateerde ongelukken door niet onderkende, onveilige productiemiddelen- en processen, persoonlijke beschermingsmiddelen bij arbeid en (tussen) producten.

#### *Aanpak*

Langere termijn doelen van de Inspectie zijn: door toezicht op marktproducten en -processen met andere partijen zorgen voor veilige en gezonde producten en middelen op de werkvloer, leveren van een bijdrage aan het realiseren van een gelijk speelveld voor bedrijven en werkomstandigheden in Europa.

De Inspectie werkt op dit moment een nieuwe strategie voor haar markttoezicht uit. Voor 2015 en volgende jaren ligt daarbij de nadruk op de vinger aan de pols houden en monitoren op belangrijke risicoterreinen, door inspecties en ketendruk/-communicatie. Europese verplichtingen en samenwerking met Douane, NVWA en het Markttoezichthoudersberaad vormen het centrale kader voor deze strategie en het activiteitenplan.

### Psychosociale arbeidsbelasting (psa)

Psa is een verzamelbegrip voor arbeidsrisico's, die kunnen leiden tot gezondheidsklachten met een psychosociale oorzaak en arbeidsuitval. Te hoge werkdruk, agressie en geweld, pesten, seksuele intimidatie en discriminatie zijn factoren die stress veroorzaken. Potentieel gaat het om meer dan zeven miljoen werknemers, waarbij een dergelijk risico kan spelen. Deze risico's komen vooral voor in de sectoren Zorg en Welzijn, Financiële instellingen, Onderwijs en Openbaar bestuur en Defensie. Een derde van het werkgerelateerde ziekteverzuim heeft te maken met psa. Daarnaast was in 2011 in bijna 50% van alle lopende arbeidsongeschiktheidsuitkeringen een psychische stoornis de oorzaak van tegen ruim 30% in 2001.

#### Risico's

Er is kans op gezondheidsschade bij 3% van alle werknemers. Momenteel zijn er ruim 184.000 werknemers met feitelijke gezondheidsschade door psa. Jaarlijks overlijden er ongeveer 9 werknemers als gevolg van psa.

#### Aanpak

Het doel van de Inspectie is in samenwerking met en activering van belangrijke partijen met haar producten bij te dragen aan:

- beperking van gezondheidsklachten
- het voorkomen van arbeidsbeperkingen en -uitval door psa
- verbetering van de dienstverlening ten behoeve van participatie aan uitkeringsgerechtigden met psychische problematiek.

De Inspectie werkt in overleg met beleidsmakers, maatschappelijke organisaties en uitvoerders in het stelsel van werk en inkomen een programmaplan uit voor 2015 en later. Dit doet ze op basis van:

- analyses van het voorkomen van psa in diverse sectoren en bedrijven
- een verkenning van informatie over dienstverlening aan uitkeringsgerechtigden met psychische problematiek
- een analyse van de aanknopingspunten die de wetgeving voor handhaving en toezicht op deze onderwerpen biedt.

### Schijnconstructies en naleving cao's

Bij een schijnconstructie wijkt de feitelijke situatie (wat gebeurt er echt) af van de voorgespiegelde situatie (wat moet de overheid denken dat er gebeurt). Werknemers en/of de overheid worden hierdoor structureel benadeeld en dit leidt tot oneerlijke concurrentie tussen werkgevers. Schijnconstructies komen voor in alle sectoren, in allerlei verschijningsvormen.

#### Risico's

Het gebruik van schijnconstructies brengt een aantal andere risico's met zich mee: illegale tewerkstelling, onderbetaling, gefingeerde dienstverbanden, migratiefraude, fiscale fraude, arbeidsuitbuiting, te lange werktijden en onvoldoende arbozorg.

#### Aanpak

De inspectieaanpak van schijnconstructies is geïntensiveerd op basis van het actieplan voor de bestrijding van schijnconstructies dat tegelijk met het sociaal akkoord is aangeboden aan de Tweede Kamer.

De aanpak van schijnconstructies kent meerdere sporen: (inter)nationale samenwerking, aanpassing van wet- en regelgeving en het uitvoeren van inspecties en opsporingsonderzoeken moeten samen zorgen voor zichtbare afname van schijnconstructies. Verder wordt er een interventieteam opgericht waarin de Inspectie onder meer samenwerkt met de Belastingdienst, UWV en de IND. Met deze aanpak signaleert zij ook nieuwe constructies.



De Inspectie ondersteunt ook onderzoek naar de niet-naleving van cao-afspraken. De Inspectie kan op verzoek van sociale partners (werknemers- en werkgeversorganisaties) onderzoek doen naar de naleving van cao's. Met de bevindingen die uit die onderzoeken voortvloeien, kunnen de sociale partners de werkgevers aanpakken die zich niet houden aan cao-afspraken.

## 4.1.2 Sectorgerichte programma's

### Afvalbranche

Dit programma loopt in 2015 af. In 2015 volgt een reeks herinspecties, op basis van eerdere inspectieresultaten.

### Bouw

De sector bouw - inclusief de deelsectoren toelevering en afbouw - kent ruim 136.000 bedrijven, met ruim 480.000 werknemers. Hiervan zijn 127.000 personen geregistreerd als zelfstandige.

#### Risico's

De grootste risico's in de bouw liggen op het gebied van arbeidsveiligheid (valgevaar, onveilige werkplek, onjuist gebruik persoonsbeschermende middelen), gevaarlijke stoffen (onder meer asbest, kwartsstof, dieselmotoremissie, houtstof, nanodeeltjes), fysieke overbelasting, illegale tewerkstelling, onderbetaling en arbeidsuitbuiting.

#### Aanpak

De Inspectie zet in op het vergroten van de duurzame inzetbaarheid van werknemers. Hiervoor werkt zij samen met ketenpartijen aan het terugdringen van fysieke belasting, het vergroten van de veiligheid op de werkvloer en een verantwoord gebruik van gevaarlijke stoffen. Verder streeft de Inspectie naar een betere naleving van de Wv en de WML. De Inspectie zet strafvorderlijke bevoegdheden gericht in bij de aanpak van notoire overtreders en misstanden en bij de bestrijding van constructies. Gevallen van arbeidsuitbuiting worden eveneens met strafvorderlijke bevoegdheden aangepakt.

De Inspectie zet een mix van inspectiemiddelen in: handhaving met nadruk op notoire overtreders, ketenaanpak op opdrachtgevers en hoofdaannemers, advies over het juiste gebruik van middelen op de locaties en nalevingscommunicatie.

### Chemie

De Inspectie rekent voor haar toezichtactiviteiten de volgende deelsectoren en bedrijven tot de algemene sector Chemie: Aardolie, Chemie specifiek, Farmacie, Kunststof en Rubber, en de Brzo- en ARIE-bedrijven.

Er zijn in de hele sector ongeveer 6.500 bedrijven actief, met ongeveer 137.000 werknemers. Specifieke inspectielijnen en -programma's komen hier samen: procesveiligheid, gevaarlijke stoffen, zware risicobedrijven en andere arborisico's als geluid en fysieke belasting.

De sector heeft diverse kenmerken: bijvoorbeeld hoogwaardige materiekennis- en procestechnologie, hooggeschoold personeel, vergaand geprotocolleerde procesgang en -sturing en veel interne systeemcontrole. Maar de sector bevat ook niet-willers en notoire overtreders en laat nog steeds een te laag niveau van arbozorg zien. Wel is de naleving van arboverplichtingen hoger dan het landelijk gemiddelde.

#### Risico's

De Inspectie onderkent vooral risico's als blootstelling aan gevaarlijke stoffen, zware ongevallen, fysieke overbelasting, een ongezonde fysieke werkomgeving en onveilige werkplekken.

#### *Aanpak*

Specifieke inspectielijnen en -programma's komen hier samen: procesveiligheid, gevaarlijke stoffen, zware risicobedrijven en andere arborisico's als geluid en fysieke belasting.

De Inspectie streeft in 2015 en verder naar een verdere integratie en synergie van inspectieactiviteiten in de sector Chemie, op basis van een in 2014 uit te werken ontwikkelstrategie en -traject. Daarbij zorgt zij voor koppeling of integratie van bovengenoemde inspectielijnen en -programma's. Zo bekijkt de Inspectie hoe ze haar thema 'gevaarlijke stoffen', dat verder wordt ontwikkeld, kan integreren in andere, meer sector- en bedrijfsgerichte programma's, en hoe ze procesveiligheid kan opnemen in bedrijfsaanpakken. Daarbij betreft de Inspectie haar (leer)ervaringen met het toezicht op gevaarlijke stoffen in de afvalbranche. Deze herpositionering van de totale inspectiezorg binnen de sector Chemie zal zorgen voor verschuivingen in de aanpak van inspecties, herinspecties, nalevingscommunicatie en ketendruk.

#### **Detailhandel**

De detailhandel telt ruim 100.000 bedrijven waar bijna 730.000 werknemers actief zijn. De bedrijven variëren van kleine familiezaken tot grootwinkelbedrijven.

#### *Risico's*

In delen van de detailhandelssector is sprake van hoge risico's op het terrein arbeidsverhoudingen. Het gaat om onderbetaling, illegale arbeid en arbeidsuitbuiting.

#### *Aanpak*

Het huidige programma detailhandel loopt van 1 maart 2014 tot eind december 2015. In deze periode richt de Inspectie zich op een aantal deelsectoren binnen de detailhandel en maakt een nadere analyse van de sector voor een vervolgaanpak. Binnen deze aanpak is er specifieke aandacht voor de aanpak van notoire overtreeders.

#### **Grond-, Weg- en Waterbouw**

#### *Risico's*

De Inspectie ziet in deze sector vooral de risico's van ongezonde fysische werkomgevingen en inrichting van de arbeidsplaats, fysieke overbelasting, gevaarlijke stoffen (inclusief explosiegevaar), elektrocutiegevaar, onderbetaling en uitbuiting.

#### *Aanpak*

De Inspectie draagt bij aan de volgende doelen: minder fysieke belasting van werknemers en geen blootstelling meer aan gevaarlijke stoffen van werknemers die in verontreinigde grond en water werken. In 2016: (overheids-)opdrachtgevers kennen hun rol en verantwoordelijkheid voor de veiligheid van werknemers, en ze handelen er ook naar; geen doden door aanrijdingen meer in de wegenbouw en bij werkzaamheden aan het spoor; fysieke belasting van werknemers is verminderd. De aanpak is een mix van initiële inspecties, herinspecties, keten- en bestuurdersbenadering, handhavingsinterventies en communicatie.

#### **Horeca**

De horeca telt ruim 40.000 bedrijven waarin bijna 200.000 werknemers actief zijn.

#### *Risico's*

Naast illegale tewerkstelling, onderbetaling en arbeidsuitbuiting bestaat in de horeca het risico van onvoldoende arbobeleid en van overbelasting door te lange werktijden van jongeren.

#### *Aanpak*

In 2014 is de Inspectie een programma gestart waarin zij zich specifiek richt op notoire overtreeders. Dit doet zij met handhavingscommunicatie, inspecties en zo nodig opsporingsonderzoeken. De Inspectie werkt samen met UWV, de Belastingdienst, gemeenten, de NVWA en de IND.

### Hout-, Timmer- en Meubelindustrie

In 2015 rondt de Inspectie dit programma af met de oplevering van twee evaluatierapporten over de interventies in de afgelopen jaren. De Inspectie beziet op basis daarvan of er reden is voor een vervolg van haar inspectieoptreden.

### Intermediairs

Er zijn in Nederland naar schatting 19.000 bedrijven die arbeid ter beschikking stellen of detacheren. Ongeveer 3.100 uitzendbureaus zijn gecertificeerd.

#### Risico's

De sector kent veel malafide intermediairs die zich schuldig maken aan illegale tewerkstelling, te lange werktijden, onderbetaling, gefingeerde dienstverbanden, arbeidsuitbuiting en belastingontduiking.

#### Aanpak

Sinds 2012 heeft de Inspectie een gerichte aanpak om het aantal malafide intermediairs terug te dringen. Dit gebeurt enerzijds met het interventieteam Aanpak Malafide Uitzendbureaus (AMU) en anderzijds met het project intermediairs. Om het aantal malafide intermediairs verder terug te dringen werkt de Inspectie samen met publieke partijen als UWV, de Belastingdienst, gemeenten, politie en waar nodig het Openbaar Ministerie maar ook met private partijen als SNCU en SNA. Verder wordt nalevingscommunicatie ingezet. Op 12 mei 2014 is de voortgangsbrief over AMU naar de Tweede Kamer gestuurd. Hieruit volgen nog verdere acties door zowel de uitzendsector als de overheid om het keurmerk van de sector (SNA-certificaat) te verbeteren. De Inspectie SZW handhaaft bijvoorbeeld actiever op basis van duidelijke signalen van SNA. De informatie-uitwisseling wordt verbeterd en er wordt een analyse uitgevoerd naar verschillen tussen gecertificeerde en niet-gecertificeerde bureaus.

### Land- en Tuinbouw

In de land- en tuinbouwsector zijn ruim 68.000 bedrijven actief met ruim 150.000 werknemers. Het programma Land- en Tuinbouw is in 2014 gestart en loopt door tot en met 2015. Het programma omvat de akkerbouw, tuinbouw en veeteelt.

#### Risico's

Risico's in deze sector zijn overbelasting door te lange werktijden voor jongeren, werkgevers die zich niet houden aan de wettelijke arbozorgverplichtingen, fysieke overbelasting, blootstelling aan biologische agentia, onveilige werkplekken, werk in een gevaarlijke atmosfeer, illegale tewerkstelling, onderbetaling en arbeidsuitbuiting.

#### Aanpak

Met dit programma zet de Inspectie in op het tegengaan van concurrentievervalsing, het creëren van meer veilige en gezonde arbeidsplekken, het terugdringen van ongevallen en beroepsziekten en het bestrijden van illegale tewerkstelling en onderbetaling.

### Metaal

In de metaalsector zijn rond de 12.000 bedrijven actief, met 144.000 werknemers. Deze bedrijven zijn zeer divers: van kleine, gespecialiseerde ondernemingen tot grotere scheepswerven en bedrijven in klein- en grootmetaal, productie en bewerking. De sector kent ook een breed scala aan risico's zowel op het gebied van de arbeidsmarkt als op het vlak van arbeidsomstandigheden. De Inspectie benadert deze risico's en problemen zoveel mogelijk op een samenhangende manier in haar programma.

#### Risico's

Op het gebied van arbeidsomstandigheden ziet de Inspectie vooral risico's op het gebied van gevaarlijke stoffen, fysieke overbelasting, geluid, onveilige werkplekken en arbozorg. Op het vlak van de arbeidsmarkt zijn onderbetaling, illegale tewerkstelling en te lange werktijden de voornaamste risico's.

#### Aanpak

De Inspectie zet in op het verkleinen van al deze risico's. Ze heeft daarbij specifieke aandacht voor de risicogroep jongeren. Omdat zowel arbeidsomstandigheden- als arbeidsmarktregels nog veel te slecht worden nageleefd, vormen (her-)inspecties een groot deel van de aanpak, soms in combinatie met strafrechtelijke opsporingsacties. Daarnaast gebruikt de Inspectie indringende ketenbeïnvloeding: door overreding, nalevingscommunicatie, afspraken met branchepartijen en de openbaarmaking van bevindingen bij Inspecties.

#### Overheidsdiensten

Dit programma wordt in 2015 afgerond. De Inspectie voert vervolg- en herinspecties uit op het gebied van arbeidsomstandigheden. Dit naar aanleiding van tekortkomingen die de Inspectie geconstateerd heeft bij inspecties in 2014 en eerdere jaren.

Zij doet dit bij politie, justitiële instellingen en de brandweer. Bij de brandweer richt zij zich daarbij onder andere op optreden bij explosie- en instortingsgevaar en aandacht voor arbozorg. Verder verzorgt de Inspectie in 2015 voorlichting met artikelen in vakbladen voor geïnspecteerde sectoren.

#### Schoonmaak

In de schoonmaaksector zijn ruim 8.500 bedrijven actief, waarvan 2.400 in de glasbewassing. Er werken 150.000 werknemers in de schoonmaaksector.

#### Risico's

De Inspectie ziet in de schoonmaaksector de volgende risico's: illegale tewerkstelling, premiefraude, werken met gevaarlijke stoffen en nanodeeltjes, hoge werkdruk, fysiek zwaar werk, uitkeringsfraude en arbeidsuitbuiting.

#### Aanpak

In 2014 heeft de Inspectie haar focus gelegd op de schoonmaak in de fastfoodsector en op de schoonmaak van hotels. Zij controleert de schoonmaak in de fastfoodsector in een interventieteam, samen met onder meer de Belastingdienst en het UWV. Deze aanpak loopt door in 2015 en is gericht op handhaving, bewustwording en gedragsaanpassing. Dit bereikt de Inspectie onder andere met een ketenbenadering: zij spreekt fastfoodketens aan op de inhuur van malafide schoonmaakbedrijven, zodat die deze contracten beëindigen of het schoonmaakbedrijf tot naleving dwingen. De Inspectie zet hierbij handhavingscommunicatie in, voert inspecties uit en start waar nodig opsporingsonderzoeken. Daarnaast worden ook inspecties uitgevoerd in andere deelsectoren van de schoonmaaksector.

#### Transport en Logistiek

Transport en Logistiek is een grote, diverse sector. De ongeveer 380.000 werknemers in de sector zijn werkzaam in uiteenlopende beroepen: van schipper op de binnenwateren tot vrachtwagenchauffeur in het (inter)nationaal vervoer, van heftruckchauffeur in magazijnen tot bagagemedewerker op de luchthaven of conducteur in de trein. De sector kent veel kleine bedrijven: meer dan de helft van de bedrijven is een eenmanszaak.

Er zijn bijna 31.500 bedrijven in de hele sector, die als volgt zijn verdeeld:

Dienstverlening van het vervoer	ruim 5.400 bedrijven
Vervoer door de lucht	315 bedrijven
Vervoer over water	5.000 bedrijven
Vervoer over land	15.500 bedrijven
Post- en koeriersbedrijven	5.145 bedrijven

#### *Risico's*

De Inspectie ziet in de sector Transport vooral risico's op het gebied van illegale tewerkstelling, onderbetaling, schijnconstructies en arbeidsuitbuiting.

#### *Aanpak*

Het programma kent een meerjarige aanpak. Vóór 2014 werden vooral Bulgaren en Roemenen onderbetaald of illegaal tewerkgesteld in de transportsector. Nu de Bulgaarse en Roemeense arbeiders toegelaten zijn op de Nederlandse arbeidsmarkt, is de focus verlegd naar overtreding van de Wet minimumloon (WML). In 2014 is dan ook geïnspecteerd op de naleving van deze wet.

De Inspectie heeft als doelen: het tegengaan van de verdringing van chauffeurs die in Nederland betaald krijgen, het aanpakken van notoire overtreders, het tegengaan van concurrentievervalsing en het aanpakken van de feitelijke leidinggevend. Dit gebeurt in nauwe samenwerking met de ILT.

De Inspectie heeft zich de afgelopen jaren gericht op een reeks veelvoorkomende risico's voor de gezonde en veilige arbeidsomstandigheden van werknemers. De Inspectie geeft nu prioriteit aan het bestrijden van overtredingen van arbeidsmarktwetten en de aanpak van arbeidsmarktfraude in deze sector. In vergelijking met eerdere jaren besteedt zij relatief minder aandacht aan arbeidsomstandigheden.

#### **Vleessector**

Het huidige programma loopt in 2015 af. De Inspectie voert in 2015 een aantal herinspecties bij risicovolle bedrijven uit gericht op handhaving. Daarnaast onderzoekt de Inspectie haar mogelijke inzet in de vleessector naar aanleiding van het rapport van de Onderzoeksraad voor Veiligheid over voedselveiligheid in de vleesketen.

#### **Zorg en Welzijn**

Zorg en Welzijn is een zeer gemêleerde sector van zorg-, welzijn- en kinderopvanginstellingen. In totaal telt de sector ruim 24.000 bedrijven en instellingen, waarin ongeveer 904.000 mensen werkzaam zijn. De sector Zorg en Welzijn kent vele nieuwe ontwikkelingen en trends en zal er nog veel zien komen. Die hebben gevolgen voor de burgers die een beroep moeten doen op de zorgsector, maar ook voor de werknemers en hun arbeidsomstandigheden.

#### *Risico's*

De Inspectie ziet vooral een risico in ongezonde fysieke werkomgevingen, de aanwezigheid van ioniserende straling, psychosociale aandoeningen (psa) en werkstress, fysieke overbelasting, onvoldoende naleving van wettelijke arbozorgbepalingen, blootstelling aan biologische agentia en overbelasting door te lange werkduur.

#### *Aanpak*

De Inspectie wil bevorderen dat de instellingen een goed beeld hebben van de oorzaken van de belangrijkste risico's als psa, fysieke belasting en blootstelling aan biologische agentia. Zij draagt eraan bij dat instellingen de juiste maatregelen toepassen om goede arbeidsomstandigheden te bevorderen, en die maatregelen periodiek evalueren. In 2015 bekijkt de Inspectie of deze bijdragen effectief zijn.

De Inspectie past daarvoor een mix van toezichtinstrumenten toe: ze gebruikt inspecties, herinspecties, nalevingscommunicatie en druk op besturen om oorzaken van risico's in de sector weg te nemen.

### 4.1.3 Sectorgerichte programma's Werk en Inkomen

De Inspectie is zich bewust van de grootschalige veranderingen in de beleidsvorming, regievoering en uitvoering door gemeenten als gevolg van de gedecentraliseerde regelgeving in het sociaal domein. Dit complex vergt van gemeenten grote inzet en inspanningen op vele terreinen. De Inspectie neemt deze context bij haar onderzoeken in ogenschouw om te bezien of en hoe deze constellatie tot onverwachte problemen in de uitvoering leidt maar ook tot goede, nieuwe oplossingen aanleiding geeft. Zo kunnen de verschillende partijen - zowel beleid als uitvoering - daarvan verder leren.

De Inspectie zoekt bij de ontwikkeling en uitvoering van haar toezichtonderzoeken functionele samenwerking, waaronder kennisdeling, met UWV, SVB en gemeenten.

#### Dienstverlening aan jongeren

De Inspectie verricht meerjarig onderzoek naar de dienstverlening aan jongeren.

Doel van het onderzoek is na te gaan of de uitvoering een bijdrage levert aan het vergroten van de kansen voor jongeren op de arbeidsmarkt.

#### Risico's

De jeugdwerkloosheid onder jongeren is nog steeds hoog. Er is veel aandacht vanuit het kabinet voor deze doelgroep

Gemeenten en UWV spelen een belangrijke rol bij het vergroten van de kansen van jongeren op de arbeidsmarkt. Op dit moment is nog grotendeels onbekend in hoeverre gemeenten en UWV bijdragen aan de vergroting van de kansen voor deze jongeren. De Inspectie zag al eerder risico's, en ziet deze nog, in de sfeer van onvoldoende uitstroom van werklozen met een grote afstand (deels jongeren) tot de arbeidsmarkt en nog onvoldoende samenwerking tussen gemeenten en sectoren uit de sfeer van arbeidsmarkt en werkloosheidsbestrijding.

Maar ook aan de vraagkant is er minder plaats voor kwetsbare groepen. Hierdoor is er het risico van het ontstaan van een dubbele achterstand bij jongeren. De zelfregulering wat betreft de aandacht voor kwetsbare groepen in de uitvoering van de sociale zekerheid en op de arbeidsmarkt is onduidelijk, maar gezien het (financieel) mechanisme in de WWB is volgens de Inspectie de kans groot dat de aandacht in eerste instantie uitgaat naar de meest kansrijke groep jongeren.

#### Aanpak

Het onderzoek bestaat uit twee fasen. Over de eerste fase van het onderzoek rapporteert de Inspectie in december 2014. Die rapportage gaat over de kansen en het beleid voor jongeren, aangevuld met een kwalitatieve beschrijving van de eerste periode van werkloosheid (inclusief zoekperiode).

De tweede fase van het onderzoeksprogramma bestaat uit een kwalitatief onderzoek waarvoor enkele tientallen jongeren intensief worden gevolgd. Om het relatieve belang (hoe vaak komt iets voor) van de uit dit onderzoek voortkomende knelpunten te bepalen, sluit de Inspectie dit onderzoek af door de bevindingen zoveel mogelijk te kwantificeren.

Het resultaat van de tweede fase is een eindrapportage waarin de Inspectie de vraag beantwoordt of de uitvoering van de WW en WWB adequaat is, waarbij in het bijzonder aandacht zal worden besteed aan oorzaken en gevolgen van knelpunten in de uitvoering.

#### Kansen op uitstroom

Nederland kent verschillende technische sectoren en branches waar (tijdelijke) tekorten aan arbeidskrachten voorkomen. Zowel aan de vraagzijde als aan de aanbodkant slaagt het stelsel er onvoldoende in deze, vaak technische, beroepen toegankelijk te krijgen voor mensen met een uitkering. Om deze tekorten op te lossen, doet Nederland een beroep op arbeidskrachten uit het buitenland. Tegelijkertijd staan substantiële groepen mensen in Nederland aan de zijlijn.

#### *Risico's*

Het risico is dat, waar Nederland een beroep doet op arbeidskrachten uit het buitenland om functies in vooral technische beroepen gevuld te krijgen, er tegelijkertijd groepen mensen in Nederland aan de zijlijn blijven staan, die - met ondersteuning - wel zouden kunnen uitstromen naar deze beroepen.

#### *Aanpak*

Met het onderzoek wil de Inspectie signaleren of en waar kansen liggen op werk in de scheepsbouw en in de asbestverwijdering en daarmee bijdragen aan uitstroom van mensen met een uitkering. Kansen voor uitstroom uit de uitkering van werkzoekenden worden mede bepaald door de werking van de arbeidsmarkt. De Inspectie betreft daarom ook aspecten als arbeidsmigratie, arbeidsmarktfraude en onderwijs bij haar onderzoek.

#### **Klantenquête Werk en Inkomen**

Met een klantenquête onder uitkeringsgerechtigden wil de Inspectie aanvullend op resultaten van onderzoek kunnen inzoomen op de positie en omstandigheden van uitkeringsgerechtigden. Thema's die jaarlijks in de enquête terugkomen zijn bijvoorbeeld: handhaving, re-integratie, digitalisering en zelfredzaamheid.

Het doel van de klantenenquête is de effectiviteit van programmarapportages van de Inspectie te vergroten. De enquête biedt inzicht in het functioneren van belangrijke onderdelen van het stelsel van werk en inkomen. Als nevendoeel kan de enquête input leveren voor signalering en bijdragen aan risicoanalyse.

Afzonderlijk onderdeel van de klantenenquête Werk en Inkomen is de 'monitoring van mensen uit de doelgroep Participatie'. De doelgroepen voor de enquête en voor de monitoring zijn verschillend van aard, zij het dat voor de populatie 'mensen in de bijstand' sprake is van overlap. Dubbele uitvraag van gegevens zal worden voorkomen.

#### *Risico's*

Potentiële en feitelijke risico's in de uitvoering van sociale zekerheidsregelingen worden ook zichtbaar in de beleving en het perspectief van uitkeringsgerechtigden. Ervaringen van deze groeperingen dragen met andersoortige onderzoeken, bij aan een onderbouwd beeld van de werking van het stelsel, waardoor doelgerichter vanuit beleid, uitvoeringsinstanties, gemeenten en het toezicht aan optimalisering kan worden gewerkt.

#### *Aanpak*

De enquête wordt uitgezet onder verschillende groepen uitkeringsgerechtigden binnen het stelsel van werk en inkomen. Zo wordt er een steekproef getrokken uit de populatie van WWB-, WW-, WIA- en Wajong-gerechtigden.

#### **Kwaliteit bestuurlijke informatie gemeenten**

Gemeenten hebben informatie nodig over de uitvoering van het sociaal domein of onderdelen daarvan, waarmee zij kunnen nagaan of doelen worden bereikt, bijstelling van de uitvoering noodzakelijk is en/of (uitvoerings-)beleid moet worden aangepast. Deze informatie wordt gevat onder de term 'bestuurlijke informatie'.

#### *Risico's*

Gebrekkige kwaliteit van bestuurlijke informatie bij gemeenten heeft als risico dat gemeenten sturen op basis van verkeerde informatie. Dat heeft nadelige invloed op een doeltreffende uitvoering van ondermeer de WWB. Met de invoering van de Participatiewet in 2015 krijgen gemeenten een nog belangrijkere rol binnen het sociale domein. Als de bestuurlijke informatie dan niet op orde is, bestaat het risico dat een doeltreffende uitvoering op een breder terrein wordt belemmerd.

#### *Aanpak*

De Inspectie voert een analyse uit op basis van de verkennende studie uit 2014. Die analyse zal leiden tot duiding van een beperkt aantal aspecten van bestuurlijke informatie, die belangrijk zijn voor de sturing en een doeltreffende uitvoering door gemeenten. Daarbij houdt de Inspectie rekening met aspecten die voor de minister als systeemverantwoordelijke van belang zijn. Die bepalende aspecten van bestuurlijke informatie zijn vanaf 2015 onderwerp van onderzoek.

#### Onderzoek naar aanleiding van het referentiekader wijzigingswet SUWI (werkgeversdienstverlening)

Het referentiekader wijzigingswet SUWI 2012 (Wet van 21 mei 2012 tot wijziging van de Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen) bevat verschillende thema's waarnaar de Inspectie onderzoek doet.

#### *Risico's*

De Inspectie onderkent als risico de ingrijpende veranderingstrajecten waar gemeenten en UWV in 2014 mee te maken hebben door onder meer de invoering van de Participatiewet. Onderdeel daarvan is de effectieve match tussen arbeidsvraag en arbeidsaanbod. Het belang hiervan is toegenomen doordat in het bestuursakkoord is afgesproken dat werkgevers, naast reguliere werkzoekenden, 100.000 mensen met een arbeidsbeperking aan zullen nemen in de periode tot 2026. De overheid stelt zich tot 2026 garant voor 25.000 extra banen.

#### *Aanpak*

Vanaf juni 2014 doet de Inspectie onderzoek naar de inrichting en het verloop van de werkgeversdienstverlening in de 35 arbeidsmarktregio's. Met dit onderzoek geeft de inspectie naast een oordeel ook inzicht in de opzet en het functioneren van een (al dan niet) gecoördineerde aanpak van werkgeversdienstverlening. Een vervolgonderzoek in 2015 gaat in op de werking van de werkgeversdiensten: leidt een gecoördineerde aanpak tot een betere match tussen vraag en aanbod op de regionale arbeidsmarkt.

#### Schuldhelpverlening

Mensen met problematische schulden kunnen een beroep doen op gemeentelijke schuldhelpverlening. De Inspectie heeft in 2010 onderzoek verricht naar de stand van zaken bij de uitvoering van schuldhelpverlening door gemeenten, dit in het perspectief van de Wet gemeentelijke schuldhelpverlening die in 2012 van kracht is geworden.

#### *Risico's*

In het vierde kwartaal van 2014 voert de Inspectie een verkenning uit naar de risico's van de uitvoering van schuldhelpverlening door gemeenten. Die risico's vormen het uitgangspunt voor onderzoek.

#### Vervolgonderzoek Beveiliging Suwinet

November 2013 is het onderzoek 'De burger bediend in 2013' over de beveiliging van Suwinet door gemeenten naar het parlement gestuurd. Hieruit bleek dat de informatiebeveiliging van Suwinet niet op orde was. In maart 2014 heeft de staatssecretaris in een algemeen overleg met de Tweede Kamer over Suwinet toegezegd de Inspectie SZW te vragen een nieuw onderzoek te doen naar de beveiliging van Suwinet door gemeenten.

Dit vervolgonderzoek moet een representatief beeld geven van de mate waarin gemeenten voldoen aan de eisen die worden gesteld aan de beveiliging van uitwisseling van informatie binnen Suwinet.

#### *Risico's*

De Inspectie heeft eerder geconstateerd dat gemeenten nog onvoldoende voldoen aan de normen voor het veilig gebruik van Suwinet met potentiële risico's voor onrechtmatig gebruik van informatie en gevolgen voor bijvoorbeeld privacy. De Inspectie onderzoekt nu of er sprake is van progressie. Het risico is dat gemeenten nog onvoldoende voortgang hebben geboekt op de ingezette verbeterprocessen, waardoor de inhoudelijke risico's nog steeds kunnen optreden.



### *Aanpak*

De Inspectie doet onderzoek bij meer dan 100 - aselect gekozen – gemeenten. Aan de hand van een vragenlijst geven deze gemeenten aan in welke mate de beveiliging van Suwinet op orde is. Aandachtsgebieden die daarbij aan de orde komen zijn: beveiligingsbeleid- en plan, organisatorische aspecten en logische toegangsbeveiliging. Bij de beantwoording van deze vragen wordt ook om bewijsstukken gevraagd. Tevens worden er aanvullend van BKWI logfiles opgevraagd (onder meer met betrekking tot bekende Nederlanders). De concept rapportage per gemeente wordt verzonden naar het college van burgemeester en wethouders. De definitieve rapportage per gemeente gaat vervolgens naar het college en de gemeenteraad.

### **Toezicht gedecentraliseerde regelingen waaronder de Participatiewet**

Het kabinet heeft besloten tot (verdere) decentralisatie naar gemeenten van de uitvoering van de Jeugdwet, de WMO 2015 en de Participatiewet, in samenhang heet dit het 'sociaal domein'. Bij het toezicht op dit sociaal domein zijn meerdere rijksinspecties (Jeugdzorg, Gezondheidszorg, Veiligheid en Justitie, Onderwijs en SZW) betrokken, die ook gezamenlijk zullen optrekken.

### *Risico's*

Het risico is dat gemeenten niet in staat zijn om de extra taken en regelingen die aan hen worden overgedragen tijdig te implementeren en uit te voeren, waardoor sprake kan zijn van ineffectieve re-integratie. Bij de nieuwe taken van de gemeenten horen ook de controle en het toezicht op - en de handhaving van - de gedecentraliseerde regelgeving. Het zorgdomein is hier een voorbeeld van. De Inspectieraad ontwikkelt een gezamenlijke toezichtvisie voor het sociaal domein en is in 2014 gestart met gezamenlijk onderzoek naar de regierol van gemeenten bij de re-integratie van jongeren na verblijf in geslotenheid. Het is van belang om zicht te krijgen op de inspanningen vanuit het stelsel voor deze jongeren en om te zien of het stelsel op dit punt naar behoren functioneert.

## **4.2 Onderzoek naar aanleiding van meldingen, signalen, verzoeken**

### **4.2.1 Opsporingsonderzoeken**

De Directie Opsporing van de Inspectie SZW ontvangt meldingen en signalen uit verschillende bronnen. Vanuit bronnen als Meld Misdaad Anoniem, maar ook vanuit signalen van de eigen Inspectie en andere inspectiediensten. De Inspectie onderzoekt vervolgens of er een vermoeden van strafbare feiten uit naar voren komt. Het Openbaar Ministerie bepaalt in overleg met de Inspectie of zij een opsporingsonderzoek start, waarbij strafvorderlijke bevoegdheden mogen worden ingezet.

Deze bevoegdheden zijn soms noodzakelijk om constructies te ontrafelen, normovertredingen zichtbaar te maken en te bewijzen. Voorwaarde daarbij is altijd dat aan relevante strafvorderlijke voorwaarden is voldaan voordat strafvorderlijke bevoegdheden kunnen worden ingezet. Om te voorkomen dat misdaad loont is afpakken van crimineel vermogen een speerpunt. In dat geval wordt naast het strafrechtelijke onderzoek ook een financieel onderzoek ingesteld met als doel het wederrechtelijk verkregen voordeel te ontnemen.

Met het Openbaar Ministerie spreekt de Inspectie jaarlijks af welk (richtinggevend) percentage van de opsporingscapaciteit op welke thema's wordt ingezet. De Inspectie wil daarbij de inzet van opsporingscapaciteit ook koppelen aan de programmatische aanpak. Daarom is de directie Opsporing van de Inspectie SZW aangehaakt bij een groot aantal sector- en themagerichte programma's, inclusief een apart programma Uitbuiting. De Inspectie kan dan opsporing gericht inzetten op die plekken waar het naleving effectiever kan afdwingen of om fenomenen aan te tonen.

## 4.2.2 Ongevalsonderzoek

Bedrijven en instellingen zijn wettelijk verplicht om ongevallen te melden die leiden tot ziekenhuisopname, blijvend letsel of overlijden. De Inspectie onderzoekt deze ongevallen. Indien er uit het onderzoek blijkt dat er een causaal verband is tussen het ongeval en de overtreding van de arbeidswetgeving treedt de Inspectie SZW handhavend op.

De Inspectie onderzoekt ook alle gemelde ongevallen en incidenten bij Brzo-bedrijven. Het Besluit risico's zware ongevallen (Brzo) verplicht bedrijven die met grote hoeveelheden gevaarlijke stoffen werken om extra risicobeperkende maatregelen te nemen.

Eenmaal per jaar analyseert de Inspectie alle ongevallen die zij heeft onderzocht. De Inspectie gebruikt die analyse om meer te weten te komen over oorzaken van ongevallen in de verschillende sectoren. Deze kennis wordt gebruikt bij de risicoanalyse.

## 4.2.3 Overige meldingen, klachten, signalen

De Inspectie ontvangt duizenden meldingen, klachten en signalen over mogelijke overtredingen van de Arbowet, de Wet arbeid vreemdelingen (Wav) en de Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag (WML). Bij signalen van mogelijke illegale arbeid of onderbetaling stelt de Inspectie selectief controles in. Een deel van deze controles neemt zij mee in de lopende programma's en interventieteams; een ander deel van de signalen wordt zelfstandig onderzocht. De signalen kunnen ook leiden tot strafrechtelijke opsporing of doorgegeven worden aan collega-inspectiediensten.

Bij klachten en signalen over de arbeidsomstandigheden maakt de Inspectie een afweging van de ernst van de mogelijke overtredingen. Klachten en signalen waarbij er een vermoeden is van een zware of ernstige overtreding worden onderzocht. Indieners van (niet-anonieme) klachten krijgen informatie over de bevindingen en afhandeling.

Tot slot krijgt de Inspectie veel wettelijk verplichte meldingen. Het gaat daarbij vooral om voorgenomen asbestsaneringen, biologische agentia en duikarbeid.

## 4.2.4 Ontheffingen, verzoeken

De Inspectie behandelt verzoeken voor ontheffingen op de volgende gebieden:

- permanente nachtarbeid, kinderarbeid
- het werken met vluchtige organische stoffen
- het gebruik van bijzondere liften
- het niet hebben van een Nederlands deskundigheidsbewijs kraanmachinisten.

## 4.2.5 Toetsingen Wet werk en bijstand

Gemeenten zijn verantwoordelijk voor de uitvoering van de Wet werk en bijstand (WWB). Zij krijgen een budget van het Rijk om WWB-uitkeringen te verstrekken. Als er tekorten op dit budget ontstaan, zijn die in eerste instantie voor rekening van gemeenten zelf. Soms komt een gemeente met zo'n tekort echter in aanmerking voor een aanvullende uitkering. Voor een incidenteel tekort is er de 'incidentele aanvullende uitkering' (IAU), voor een structureel tekort de 'meerjarige aanvullende uitkering' (MAU). Gemeenten vragen deze uitkeringen aan bij de toetsingscommissie WWB. De commissie adviseert de minister van SZW over de toekenning van aanvullende uitkeringen. Om verzoeken om een MAU te beoordelen, schakelt de toetsingscommissie de Inspectie SZW in. De Inspectie onderzoekt de mogelijke oorzaken van de overstijging van de kosten. Ze beoordeelt ook de maatregelen waarmee het college overstijgingen in de toekomst wil voorkomen.

## 4.3 Activiteiten voor derden

De Inspectie SZW was al met ingang van 1 januari 2013 door het ministerie van VWS aangewezen als opsporingsdienst van fraude met persoonsgebonden budgetten (pgb's). De Inspectie is daarnaast met ingang van 1 januari 2014 belast met de strafrechtelijke handhaving van fraude met de AWBZ en de Zvw. VWS heeft besloten de handhaving en opsporing van fraude in de Zorgsector te intensiveren met ingang van 2014. De Inspectie SZW zal hiertoe in 2014 en 2015 worden uitgebreid met respectievelijk 13 fte en nogmaals 12 fte voor de opsporing van declaratiefraude. Ten slotte is er een Expertisecentrum Zorgfraude Bestrijding ingericht door VWS waarin ook de Inspectie SZW participeert.

# 5. Bedrijfsvoering

## 5.1 Sturing

De Inspectie SZW organiseert haar werkzaamheden steeds meer in programma's en projecten. De medewerkers werken daarbij samen over de grenzen van de directies heen. Deze samenwerking en wederzijdse afhankelijkheden vragen om heldere verantwoordelijkheden en duidelijke sturing op het proces. De Inspectie SZW maakt een omslag van resultaatgericht sturen in een lijnorganisatie naar sturen op het hele toezichtproces; van voorbereiden, uitvoeren tot en met rapporteren.

## 5.2 Formatie en uitgaven

### Formatie

In de periode 2013 – 2018 daalt de formatie van de Inspectie SZW als gevolg van de taakstellingen op het aantal ambtenaren. De formatie is echter ook tijdelijk en structureel uitgebreid voor de aanpak van schijnconstructies en gefingeerde dienstverbanden. In opdracht van het ministerie van VWS doet de Inspectie de komende jaren onderzoek naar fraude in de zorg. Ook hiervoor is de formatie uitgebreid.

### Ontwikkeling Formatie Inspectie SZW 2013 – 2018

	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Formatie SZW-taken	1.119	1.100	1.090	1.084	1.068	1.024
Formatie VWS-taken*	27	41	52	52	52	52
Totaal	1.146	1.141	1.142	1.135	1.119	1.076

\* De Inspectie SZW verzorgt in opdracht van het ministerie van VWS de opsporing van fraude met persoonsgebonden budgetten en declaratiefraude.

### Uitgaven

Het totale budget voor de Inspectie SZW wordt voor 2015 begroot op € 97,0 miljoen. Verreweg het grootste deel hiervan vormen de personeelskosten. Overige kosten zijn voor huisvesting, ICT, materieel en dienstreizen.

### Uitgaven Inspectie SZW (bedragen\* € miljoen)

realisatie 2012	realisatie 2013	prognose 2014	prognose 2015
97,3	95,6	95,8	97

\* Dit is het budget exclusief ICT-budget en bijdrage uit het handhavingsprogramma 2015; besluitvorming hierover moet nog plaatsvinden.

## 5.3 HRM

Om goed te kunnen inspelen op maatschappelijke ontwikkelingen en veranderende risico's is een wendbare organisatie nodig, die steeds de juiste kennis en kunde in huis heeft. Ook de manier waarop de Inspectie haar werk doet heeft invloed op de benodigde kennis en vaardigheden van de medewerkers. Denk hierbij aan een grotere nadruk op gedragsbeïnvloeding als vorm van toezicht en aan het steeds meer internationaal opereren.

Het meerjarenplan laat zien wat de koers is van de Inspectie voor de komende jaren. De Inspectie hecht er belang aan dat de competenties van de medewerkers aansluiten bij de ambities. De Inspectie maakt hiervoor een strategische personeelsplanning. Dit leidt tot een meerjarige HRM-agenda voor managers en medewerkers. Ook vitaliteit en duurzame inzetbaarheid zijn speerpunten in de HRM-agenda. De koers van de Inspectie is het uitgangspunt bij de werving en selectie van nieuwe medewerkers.

In 2015 krijgen bij het strategische HRM-beleid zowel de interne arbeidsmarktontwikkelingen als externe omgevingsfactoren specifieke aandacht. Gedacht moet worden aan onderwerpen als de veranderende manier van onderzoeken en inspecteren binnen Opsporing en AMF, de ontwikkeling van toenemend project- en programmatisch werken, de personele consequentie door het verschuiven van capaciteit over de directies heen, vergrijzing, weglekkende kennis door uitstroom en ontwikkelingen op de externe arbeidsmarkt.

## 5.4 Informatievoorziening

Met haar informatiestrategie wil de Inspectie SZW beheerst, flexibel en efficiënt vormgeven aan vernieuwing met het oog op de doelstellingen van de Inspectie SZW. Dat gebeurt vanuit een solide basis van continuïteit en veiligheid.

Bij het verbeteren en vernieuwen van haar informatiesystemen sluit de Inspectie aan bij (rijks)brede trajecten. Het gaat bijvoorbeeld om het harmoniseren van primaire processen van een aantal rijksinspecties. De Inspectie kiest voor standaardisatie en uniformering en maakt gebruik van shared service centers binnen de overheid, zoals DICTU en SSC-ICT. Daarbij wil de Inspectie SZW flexibiliteit behouden om te kunnen inspelen op specifieke wensen vanuit de organisatie.

Naast interne informatie ontsluit de Inspectie SZW ook steeds meer basisregistraties, registraties van partnerorganisaties en internetbronnen. Dit is essentieel voor de inspectie-, toezicht- en opsporingsactiviteiten. Het is ook nodig om de ambities te realiseren voor risicogestuurd werken, effectmeting, signalering en resultaatgericht sturen.

De rijksoverheid wil in 2017 een volledig digitale dienstverlening aan burgers bieden. Ook wil de rijksoverheid dat burgers en bedrijven dezelfde gegevens nog maar één keer bij één instantie hoeven aan te leveren. De Inspectie SZW is hierin al ver en werkt daarnaast aan verbeteringen bij het verwerken en analyseren van meldingen. In lijn met de rijksbrede ambities voor digitale dienstverlening worden hulpmiddelen als het asbestvolgsysteem en de zelfinspectietools doorontwikkeld en waar mogelijk gekoppeld aan bredere initiatieven, zoals de berichtenbox voor bedrijven en het ondernemingsdossier.

Met het ontwikkelen van apps voor inspecteurs en rechercheurs zorgt de Inspectie SZW dat zij steeds meer op locatie kunnen inzien en afhandelen. De Inspectie zet in op het gebruik van social media, zowel reactief (om te zien wat er leeft en gebeurt) als actief (om nalevingsgedrag van doelgroepen te beïnvloeden).

In de bedrijfsvoering ligt de nadruk de komende jaren op uitbreiding van de ICT-ondersteuning op het gebied van planning en managementinformatie.

## 5.5 Ontwikkeling organisatie

De Inspectie heeft in 2014 een evaluatie uitgevoerd naar de vorming van de Inspectie per 2012. Op de volgende onderwerpen heeft de Inspectie ontwikkelopdrachten geformuleerd:

- risicoanalyse en programmering
- signalering
- programmatisch en projectmatig werken
- resultaatgerichte sturing
- leren en ontwikkelen
- openbaar maken inspectiegegevens
- leiderschap
- kennis

## 5.6 Huisvesting

In 2015 zal de verhuizing van het ministerie van SZW plaatsvinden. Dit betekent gezamenlijke huisvesting in De Resident met het ministerie van VWS en brede invoering van nieuwe gedeelde werkplekconcepten. Aansluitend op de rijksbrede ontwikkelingen zal de huisvesting en het werkplekgebruik ook in de regionale vestigingen verder worden gemoderniseerd.

## 5.7 Productie

De Inspectie SZW heeft de afgelopen jaren geïnvesteerd in risicogericht en programmatisch werken om de aandacht te richten op de aanpak van notoire overtreders en misstanden.

Deze aanpak leidt tot een verlegging van de inzet van inspectiecapaciteit op werkgevers die bewust de regels omzeilen en ernstige overtredingen begaan.

Inspectiebreed blijkt dat het opleggen van zware instrumenten als hoge boetes of stilleggingen een tegenreactie van bedrijven oproept. Het zicht wordt in toenemende mate belemmerd door complexe fenomenen waaronder schijnconstructies. Het kost steeds meer tijd om deze complexe fenomenen te ontrafelen en te doorgronden. De juridische procedures die gevoerd moeten worden zijn omvangrijker en betekenen een toenemende druk op de tijd die besteed moet worden aan de zaken. Bij de inzet van handhaving kost het voor de medewerkers van de Inspectie meer tijd om de aangetroffen situatie juridisch zorgvuldig vast te leggen en de bewijsvoering rond te krijgen. Zaken hebben daarbij een evident langere doorlooptijd en er is meer capaciteit voor nodig.

In het afgelopen jaar zijn er door de rechtbank en Raad van State uitspraken gedaan over de handhaving van de WML. Ook zal het Europees Hof binnenkort een uitspraak doen met invloed op de handhaving van de Wav. Door deze gerechtelijke uitspraken hebben inspecteurs minder instrumenten om ongewenste praktijken aan te pakken en kost het meer moeite en tijd om de bewijsvoering rond te krijgen.

In 2015 legt de Inspectie de focus op notoire overtreders door zwaar in te zetten op het herinspecteren van bedrijven waarbij in de afgelopen periode een overtreding is geconstateerd.

Dat zal bij herhaalde overtreding betekenen dat conform de Wahss aanzienlijk hogere boetes kunnen worden opgelegd. Omdat we bij het herinspecteren van overtredingen steeds vaker geconfronteerd worden met agressie en geweld of intimidatie kiest de Inspectie ervoor om herinspecties met minstens twee inspecteurs uit te voeren. Dat betekent een extra druk op de productie.

Voor 2015 betekent het dat we over de gehele linie de productie lager ramen dan in 2014 vanuit de focus op notoire overtreeders, ernstige misstanden en schijnconstructies. De externe onzekerheden vanuit toenemende jurisdisering, gerechtelijke uitspraken en lopende procedures op aanpassing regelgeving maken dat de Inspectie ervoor kiest de productie voor 2015 in een bandbreedte te plannen. Omdat de onzekerheden op het gebied voor de productie Arbeidsmarktfraude het grootst zijn, wordt in de raming daar relatief de grootste bandbreedte gehanteerd.

# Bijlage: Risico's in beeld

Deze bijlage bevat een korte beschrijving van de risico's. Een uitgebreide beschrijving is te vinden op de website van Inspectie SZW ([inspectieszw.nl](http://inspectieszw.nl)).

## Risico: arbeidsuitbuiting

Bij arbeidsuitbuiting gaat het om een combinatie van ernstige situaties op de werkvloer, zoals onderbetaling en slechte arbeidsomstandigheden. Arbeidsuitbuiting is een directe aantasting van de mensenrechten. Bij arbeidsuitbuiting worden mensen vaak onder erbarmelijke omstandigheden tewerkgesteld en gehuisvest. Arbeidsuitbuiting leidt daarnaast tot verdringing op de arbeidsmarkt en concurrentievervalsing.

Werknemers met een minimumloon en illegaal tewerkgesteld lopen het grootste risico op arbeidsuitbuiting. Ook bijvoorbeeld Oost-Europeanen blijken een kwetsbare groep te zijn.

Het risico op arbeidsuitbuiting neemt toe naarmate de economische crisis aanhoudt en er hogere werkloosheid is.

Daarnaast spelen inkomensverschillen binnen de EU een rol. Mensen zijn bereid om tegen een laag loon te werken, omdat dat loon altijd nog hoger is dan wat ze in eigen land zouden verdienen. Zij voelen zich dan ook niet per se uitgebuit.

## Risico: onderbetaling

Van onderbetaling is sprake als werknemers minder krijgen betaald dan het wettelijk minimumloon. Door onderbetaling kan verdringing op de arbeidsmarkt, uitbuiting van bepaalde groepen werknemers en concurrentievervalsing plaatsvinden. Een bijkomend gevolg is het ontstaan van armoede: ondanks een voltijd werkweek hebben mensen onvoldoende middelen om van rond te komen.

Werknemers met een laag loon en illegaal tewerkgesteld lopen het grootste risico op onderbetaling. De ernst van onderbetaling kan variëren. Het kan gaan om een lichte mate van overtreding, zoals het uitbetalen van loon net onder de minimumgrens. Ook kan de onderbetaling een component zijn van arbeidsuitbuiting.

## Risico: illegale tewerkstelling

Illegale tewerkstelling is tewerkstelling zonder dat de werkgever of werknemer voldoet aan de vergunningsplicht van de Wet arbeid vreemdelingen. Dit geldt ook voor personen die wel legaal in Nederland verblijven, maar niet zonder tewerkstellingsvergunning mogen werken.

De werkloze beroepsbevolking ondervindt last van illegale tewerkstelling. Zij komen hierdoor mogelijk niet aan het werk. Dat is verdringing op de arbeidsmarkt.

Daarnaast behalen bedrijven die werknemers illegaal tewerkstellen oneerlijk concurrentievoordeel. Zij betalen hun werknemers bijvoorbeeld te weinig, ze dragen geen of te weinig belasting en premies af en/of houden zich niet aan de Arbowet. Ook zijn illegaal tewerkgesteld kwetsbaarder voor arbeidsuitbuiting. Tot slot kan illegale tewerkstelling het vertrouwen in de rechtsstaat schaden.



Het risicothema illegale tewerkstelling is onderverdeeld in de volgende risico's:

- misbruik kennismigrantenregeling
- misbruik studentenregeling
- fraude met stagiairs
- fraude met au pairs

Waar uit de risicoanalyse blijkt dat er ook sprake is van een WML-component betreft de Inspectie dat bij haar inspectieacties bij deze doelgroepen.

#### **Risico: schending rechtspositie werknemers**

De Inspectie maakt bij dit risicothema onderscheid in verschillende subrisico's:

- niet-naleving cao-afspraken
- ongelijke behandeling bij arbeid
- onvoldoende medezeggenschap werknemers
- geen goede positie werknemer tegenover werkgever

#### **Risico: fysieke overbelasting**

Er is sprake van fysieke overbelasting wanneer een werknemer zodanige lichamelijke inspanning moet leveren dat er kans bestaat op (blijvend) lichamelijke letsel.

De Inspectie maakt onderscheid tussen de volgende subrisico's:

- dynamische overbelasting
- statische overbelasting
- energetische overbelasting
- beeldschermwerk

#### **Risico: ongezonde fysieke werkomgeving**

De werkruimte en -omgeving en de gebruikte apparatuur kunnen invloed hebben op de lichamelijke gezondheid.

De Inspectie onderscheidt 5 mogelijke bronnen van een ongezonde fysieke werkomgeving:

- klimaat
- geluid
- ioniserende straling
- niet-ioniserende straling
- werken onder overdruk

#### **Risico: blootstelling aan gevaarlijke stoffen**

Gevaarlijke stoffen zijn chemische stoffen of mengsels daarvan. Het gaat om synthetische, maar ook om natuurlijke chemische stoffen. Gevaarlijke stoffen zijn er in vele soorten. Van allergenen tot asbest, van houtstof tot lasrook, en van bestrijdingsmiddelen tot nanodeeltjes. Al deze stoffen kunnen gezondheidsschade opleveren. Sommige stoffen hebben slechts een klein en tijdelijk effect op de gezondheid, andere stoffen kunnen levensbedreigend zijn.

Slechts een zeer klein deel van de gezondheidsklachten, gerelateerd aan gevaarlijke stoffen, wordt gemeld aan het Nederlands Centrum voor Beroepsziekten. Dat komt onder andere doordat een bepaalde gezondheidsklachten pas optreden nadat een werknemer met pensioen is gegaan.

De Inspectie onderscheidt 5 categorieën gevaarlijke stoffen:

- kankerverwekkende en mutagene stoffen
- asbest
- verboden gezondheidsschadelijke stoffen
- nanodeeltjes
- overige gevaarlijke stoffen

### Risico: blootstelling aan biologische agentia

Biologische agentia zijn levende organismen die een infectie, allergie of toxiciteit kunnen veroorzaken. Het risico hangt af van een aantal zaken, waaronder het agens zelf en de hoeveelheid. Daarnaast spelen de omstandigheden en de persoon zelf een belangrijke rol. Niet iedereen wordt even snel ziek bij blootstelling aan biologische agentia.

De Inspectie onderscheidt de volgende subrisico's:

- blootstelling aan biologische agentia afkomstig van mens
- blootstelling aan biologische agentia afkomstig van dier
- blootstelling aan biologische agentia vanuit een (watervernevelende) installatie
- blootstelling aan biologische agentia in situaties van gericht werken met biologische agentia

### Risico: psychosociale en cognitieve overbelasting

De meeste mensen brengen een groot deel van hun tijd door op hun werk. De omgang met collega's en cliënten kan een belangrijke invloed hebben op hoe iemand zich voelt, zeker als er sprake is van pesten, geweld, discriminatie of seksuele intimidatie. Dit kan ingrijpende gevolgen hebben en ontaarden in ernstige lichamelijke en psychische klachten. Ook een hoge werkdruk kan een bron van stress vormen. De werkgever is verplicht grensoverschrijdend gedrag en werkdruk te voorkomen. Waarschijnlijk loopt ruim 80% van de werkende bevolking kans op psychosociale overbelasting.

De Inspectie onderscheidt de volgende subrisico's:

- werkstress
- ongewenst gedrag

### Risico: overbelasting als gevolg van werkduur

Wanneer werknemers te lang achter elkaar werken, te weinig rust nemen, te veel onregelmatig werken of met te weinig rust tussendoor's nachts werken, kan dat tot sociaalpsychologische of fysieke overbelasting leiden. In de Arbeidstijdenwet zijn hiervoor regels vastgelegd. Voor kinderen en jongeren gelden nog strengere regels, die ook met het soort werk te maken hebben.

Men gaat ervan uit dat het effect van te lange werktijden op de gezondheid van volwassenen minder ernstig is dan het effect van te lange werktijden op de gezondheid van jeugdigen. Het negatieve effect op de gezondheid van overbelasting is voor kinderen het sterkst.

De Inspectie onderscheidt de volgende risico's:

- ongezonde werktijden volwassenen
- ongezonde arbeidsomstandigheden en arbeidstijden jeugdigen
- kinderarbeid

### Risico: onveiligheid op de werkplek

Een onveilige werkplek kan leiden tot ongevallen, mogelijk met de dood tot gevolg. Alle werknemers kunnen te maken krijgen met onveilige situaties op hun werkplek.

De Inspectie SZW onderscheidt de volgende subrisico's:

- onbedoeld fysiek contact met een object
- onbedoeld fysiek contact met een dier
- explosie of brand
- gevaarlijke atmosfeer
- elektrocutie
- verdrinking

### Risico: zware ongevallen

Dit zijn ongevallen die een grotere impact hebben dan alleen op de direct betrokken werknemers. Er zijn mogelijk ook gevolgen voor andere werknemers van het bedrijf of voor mensen die zich in de omgeving van het bedrijf bevinden.

Bedrijven kunnen het risico op zware ongevallen zo veel mogelijk beperken door te zorgen voor gedegen procesveiligheid. Dat wil zeggen de beheersing van (acute) veiligheidsrisico's die tot grote ongelukken kunnen leiden of het vrijkomen van gevaarlijke stoffen of energie, zoals brand of explosie.

De Inspectie onderscheidt de volgende subrisico's:

- zware ongevallen bij Brzo-bedrijven
- zware ongevallen bij overige bedrijven

### Risico: onveilig ontwerp arbeidsmiddelen

Dit risicothema gaat over het ontwerp van machines, persoonlijke beschermingsmiddelen, containers, liften, drukvaten van eenvoudige vorm, drukapparatuur en explosieveilig materieel. Voor al deze producten bestaan aparte (Warenwet)besluiten.

Onjuist (ergonomisch) ontwerp van een arbeidsmiddel kan ongevallen veroorzaken, maar ook lichamelijke overbelasting.

De Inspectie onderscheidt de volgende risico's:

- oneerlijke concurrentie fabrikanten door concessies aan veiligheid
- onveilige en ongezonde situaties werkvloer door ondeugdelijk materieel
- onvoldoende functioneren normcommissies

### Risico: onvoldoende arbozorg

Iedere werkgever is verplicht om een goed arbobeleid te voeren, om zo ongevallen en gezondheidsschade te voorkomen. Een verplicht onderdeel daarin is het opstellen van een risico-inventarisatie en -evaluatie (RI&E) en een plan van aanpak bij gezondheidsrisico's binnen het bedrijf. Daarbij is de werkgever verplicht om zijn werknemers goed voor te lichten over de risico's.

Bij het vaststellen van de kans op onvoldoende arbozorg speelt niet de kans op een ongeval of een beroepsziekte een rol, maar gaat het erom hoeveel werkgevers niet op een passende manier invulling geven aan arbozorg.

De Inspectie onderscheidt de volgende subrisico's:

- niet houden aan wettelijke verplichtingen arbozorg
- arbobeleid is onvoldoende
- onvoldoende aandacht voor veiligheid
- onvoldoende aandacht voor gezondheid
- niet-registratie en niet-melding van ongevallen en beroepsziekten

### Risico: ineffectieve re-integratie

De Inspectie SZW kijkt naar de activiteiten van uitvoerende instanties die zich richten op het stimuleren en ondersteunen van werkzoekenden bij hun terugkeer naar werk.

De Inspectie SZW onderscheidt hier de volgende subrisico's:

- onvoldoende samenwerking met sector zorg en welzijn
- niet functionerend regionaal arbeidsmarktbeleid
- onvoldoende ondersteuning en begeleiding van werkzoekenden

### Risico: onvoldoende inkomensbescherming

Bij inkomensbescherming gaat het om de borging van de bestaanszekerheid voor Nederlandse burgers. Het meest directe instrument hiervoor is de uitkering zelf. Maar binnen het gemeentelijke armoedebeleid is ook bijvoorbeeld het niet-gebruik van voorzieningen van groot belang. Daarnaast speelt het pensioenstelsel een rol bij het voorkomen van armoede.

De Inspectie SZW onderscheidt de volgende subrisico's:

- ineffectief gemeentelijk armoedebeleid
- uitkeringsgerechtigden krijgen te weinig, geen of niet op tijd hun uitkering
- ontoereikend toezicht pensioenstelsel

### Risico: onvoldoende naleving sociale zekerheidswetten

Het stelsel van werk en inkomen is gebaseerd op solidariteit tussen werkenden en niet-werkenden. Fraude en misbruik van uitkeringen verhogen de kosten van het stelsel en hebben daarmee een negatieve invloed op de overheidsfinanciën. Daarnaast schaden fraude en misbruik het draagvlak voor het stelsel van werk en inkomen.

De Inspectie SZW onderscheidt de volgende subrisico's:

- onbestrafte uitkeringsfraude
- niet-naleving uitkeringsvoorwaarden
- fraude met subsidies
- fraude met re-integratiegelden

### Risico: niet optimaal functioneren sociale zekerheidsstelsel

Dit thema heeft betrekking op de uitvoeringsorganisaties en de kwaliteit en het lerend vermogen daarvan. Digitalisering leidt tot een toenemende complexiteit van de dienstverlening voor de klant, die daaraan moet wennen. Maar ook van de eisen aan de samenwerking en gegevensuitwisseling tussen uitvoeringsorganisaties onderling. Daarnaast leggen de verschillende decentralisaties een grote claim op de bestuurskracht. Een ander risico is de stapeling van zowel buitenlandse als Nederlandse uitkeringen, waarbij niet in Nederland bekend is dat er van een stapeling sprake is.

De Inspectie onderscheidt de volgende subrisico's:

- onvoldoende klantgerichte dienstverlening
- gebrekkige gegevensuitwisseling
- onvoldoende bestuurskracht gemeenten