



Inspectie SZW  
*Ministerie van Sociale Zaken en  
Werkgelegenheid*

## **Jaarverslag 2014**

## Voorwoord

Eerlijk, gezond en veilig werken en bestaanszekerheid voor iedereen, daar werken we als Inspectie Sociale Zaken en Werkgelegenheid dagelijks aan. Fatsoenlijk werk voor de werknemers en een gelijk speelveld voor de werkgevers.

Ook in 2014 hebben we gezien dat de vraag naar toezicht niet afneemt. Integendeel. We komen als inspectie schrijvende zaken tegen. Zo zien we buitenlands personeel dat zich in de schulden steekt om hier te kunnen werken. Vervolgens is dat werk vaak zwart en zonder arbeidsovereenkomst. De schamele inkomsten dienen ter afbetaling van de schuld aan de mensenhandelaar.

Aan de onderkant van de arbeidsmarkt verslechtert de positie van een groeiend aantal werkenden. Ze hebben te maken met ondermaatse arbeidsvoorwaarden en onveilige werksituaties. Werkgevers in dit segment van de arbeidsmarkt gebruiken in toenemende mate schijnconstructies of schijnzelfstandigheid om de kosten van goed werkgeverschap te ontlopen en de mogelijkheden voor handhaving en opsporing te verkleinen.

We komen steeds weer nieuwe en doorwrochte constructies tegen die bedoeld zijn om de wetgeving te ontwijken. Uiteindelijk leidt dat dan weer tot misstanden als arbeidsuitbuiting, misbruik van uitkeringen en misbruik van regelingen zoals die voor kennismigranten en stages. Het kost veel tijd om in dergelijke zaken de bewijslast rond te krijgen.

Complicerend bij het effectief uitvoeren van toezicht zijn verder de uitkomsten van diverse rechterlijke uitspraken die gevolgen hebben voor de handhavingpraktijk en die ons beperken in onze mogelijkheden.

Van de Inspectie wordt verwacht dat die wendbaar is. We moeten ons blijven aanpassen aan wat de samenleving van ons verwacht. We moeten onze ogen en oren voortdurend de kost geven. Niet alleen waar het gaat om onze toezichtstaak, maar ook waar het gaat om nieuwe ontwikkelingen. Steeds weer zijn er actuele zaken of incidenten die ons nopen tot onderzoek en optreden en die invloed hebben op onze rol van toezichthouder. Met een teruglopend personeelsbestand bij de Inspectie moeten we steeds scherpere keuzes maken in de aanpak van de diverse risico's. Het risicogericht werken is een essentieel uitgangspunt bij ons toezicht. We zijn daar waar het nodig is en blijven weg waar het kan. Door middel van de inzet van risicoanalyses bepalen we waar de notoire overtreders zich bevinden en treden gericht op.

Terugkijkend op 2014 constateer ik dat we er in zijn geslaagd om de beoogde aantallen inspecties, onderzoeken en rapportages grotendeels te realiseren. Daarmee hebben we een maximale bijdrage geleverd aan het dichterbij brengen van eerlijk, gezond en veilig werken en bestaanszekerheid voor iedereen. Gezien alle ontwikkelingen binnen onze organisatie en daarbuiten is dat een uitkomst waar we als medewerkers van de Inspectie SZW trots op mogen zijn.

## Inhoud

Voorwoord	2
Samenvatting	4
<b>1 De Inspectie op een arbeidsmarkt in beweging</b>	<b>10</b>
1.1 Inleiding	10
1.2 Fatsoenlijk werk op een flexibele en open arbeidsmarkt	11
1.3 Meer arbeidsuitval door psychische aandoeningen	15
1.4 Effectief toezicht vraagt om samenwerking	16
1.5 Juridisering van het toezicht	18
1.6 Conclusies: werken aan risicogericht, effectief toezicht	20
<b>2 Domeinoverstijgend toezicht</b>	<b>21</b>
2.1 Signalering	21
2.2 Samenwerking	23
2.3 Internationaal	24
2.4 Toetsing nieuwe wet- en regelgeving	25
2.5 Resultaten domeinoverstijgende programma's	26
<b>3 Toezicht domein Eerlijke arbeidsmarkt</b>	<b>28</b>
3.1 Ontwikkelingen domein Eerlijke arbeidsmarkt	28
<b>4 Toezicht domein Veilig &amp; Gezond</b>	<b>32</b>
4.1 Belangrijke indicatoren van arbeidsomstandigheden	32
4.2 Belangrijke ontwikkelingen Veilig & Gezond in 2014	33
4.3 Resultaten op het domein Veilig en Gezond	37
<b>5 Bestaanszekerheid – van WWB naar Participatiewet</b>	<b>39</b>
5.1 Decentralisaties in het sociaal domein	39
5.2 Effectieve dienstverlening	39
5.3 Regionale samenwerking	40
5.4 2014: toezicht in een nieuwe situatie	41
<b>6 Organisatie, mensen, informatievoorziening en financiën</b>	<b>43</b>
6.1 Organisatie en mensen	43
6.2 Informatievoorziening	48
6.3 Financiën	49
<b>Bijlage 1 Producten 2014 domein Eerlijke Arbeidsmarkt</b>	<b>50</b>
<b>Bijlage 2 Producten 2014 domein Veilig &amp; Gezond</b>	<b>60</b>
<b>Bijlage 3 Producten 2014 domein Bestaanszekerheid</b>	<b>70</b>
<b>Bijlage 4 Overzicht publicaties Inspectie SZW 2014</b>	<b>82</b>
<b>Bijlage 5 Lijst van afkortingen</b>	<b>84</b>

## Samenvatting

### 1 **De Inspectie op een arbeidsmarkt in beweging**

De huidige situatie op het domein van de Inspectie SZW is misschien het beste te duiden vanuit ontwikkelingen als flexibilisering, arbeidsmigratie en het opvangen van de gevolgen van de crisis. Problemen worden complexer en indringender en de roep om toezicht neemt toe. De overheid decentraliseert verantwoordelijkheden en treedt tegelijkertijd harder op. Daarop speelt de Inspectie in met risicogericht toezicht, effectief optreden en signalering.

De aard van werk in Nederland verschuift. Het aantal werknemers met een vaste arbeidsrelatie daalt behoorlijk, het aantal uitzendkrachten en zzp'ers stijgt juist. Er zijn minder arboregels waar zzp'ers zich aan moeten houden, en niet-EER-ingezetenen kunnen makkelijker aan de slag als zzp'er dan als werknemer. Mede daardoor loopt de Inspectie regelmatig aan tegen schijnzelfstandigen: werkenden die werken als zzp'er, maar in de praktijk een vaste arbeidsrelatie hebben.

De flexibilisering van de arbeidsmarkt roept nieuwe vragen op als het gaat om arbeidsomstandigheden. Zo zijn tijdelijke arbeidskrachten significant vaker slachtoffer van ongevallen dan vaste werknemers, vooral in de bouw. Een mogelijke verklaring is het gebrek aan kennis en vaardigheden bij tijdelijke arbeidskrachten. Ook niet-Nederlandse arbeidskrachten zijn relatief vaak het slachtoffer van een (dodelijk) arbeidsongeval. Het niet spreken van de voertaal was daarbij vaak een factor.

Sommige groepen zzp'ers worden vaker blootgesteld aan slechte werkomstandigheden. Inspecteurs zien bijvoorbeeld in de bouw dat risicovolle werkzaamheden steeds vaker worden uitbesteed aan zzp'ers. Vanwege de beperkte marges voor zzp'ers investeren zij vaak te weinig in hun eigen arbeidsveiligheid.

De Arbowet geeft de Inspectie beperkte mogelijkheden om op te treden tegen onveilige werksituaties bij zzp'ers. Dat is vooral ernstig als kwetsbare groepen zzp'ers zelf de verantwoordelijkheid voor veilig werken moeten dragen. De Inspectie ziet daarbij regelmatig de onwenselijke beweging dat werkgevers hun verantwoordelijkheid ontlopen voor arbeidsongevallen waarbij zzp'ers zijn betrokken.

Aan de onderkant van de arbeidsmarkt ziet de Inspectie een tendens waarin een deel van de werkgevers zoekt naar manieren om arbeidskrachten zo goedkoop en risicoloos mogelijk in te zetten. Bijvoorbeeld via constructies die illegale tewerkstelling en onderbetaling mogelijk maken. Regelmatig zijn daarbij arbeidskrachten betrokken uit landen met een veel lager loonniveau dan Nederland. De Inspectie ziet ook constructies waarbij werkgevers formeel het minimumloon betalen, maar waarbij inspecteurs in de praktijk twijfelen of werknemers dat (uur)loon ook echt ontvangen.

Het bestuurs- en strafrecht geven de Inspectie niet altijd de mogelijkheid om (zeer) slecht werkgeverschap aan te pakken. Schijnconstructies, zwartwerken met een uitkering en arbeidsuitbuiting zijn complex om te constateren en nog complexer om te bewijzen. En veel constructies zijn vanuit het perspectief van een eerlijke arbeidsmarkt verwerpelijk, maar niet in strijd met de letter van wet. De Wet Aanpak Schijnconstructies (WAS) beoogt dit verschijnsel tegen te gaan.

Opdrachtgevers hebben mede daarom een belangrijke rol in (het mogelijk maken van) veilig en gezond werken. Bij inspecties in de Grond-, Weg- en Waterbouw (GWW) en industriële reiniging bleek echter dat opdrachtgevers hun verantwoordelijkheden daarin vaak niet kennen. Bij aanbestedingen kijken ze primair naar de prijs, en minder

naar gezond en veilig werken. Bedrijven voelen zich daardoor gedwongen om lager te offeren, ten koste van veilige en gezonde werkwijze. De Arbowet biedt hiervoor nog geen oplossingen.

Bijna de helft van de 818.000 Nederlandse arbeidsongeschikten kampt met psychische problemen. Het overgrote deel daarvan is arbeidsongeschikt geraakt vanwege psychosociale arbeidsbelasting (PSA). PSA omvat risico's als werkdruk en stress, pesten en agressie en geweld op de werkplek. Ruim driekwart van de PSA-gerelateerde arbeidsuitval heeft te maken met stress. Afgaande op de trend van oplopende aantallen werknemers die uitvallen vanwege psychische klachten, zal dit verschijnsel alleen maar toe nemen.

De grootste PSA-risico's spelen in de sectoren onderwijs, openbaar bestuur, zorg en welzijn, transport en logistiek en de horeca. Bedrijven in deze sectoren besteden in hun Risico Inventarisatie en Evaluatie (RI&E) relatief weinig of geen aandacht aan PSA. Zo ontbreken in de zorg en bij de politie te vaak maatregelen tegen een te hoge werkdruk, te lange werktijden en agressie en geweld. De aanpak van agressie en geweld is ook onvoldoende bij woningbouwverenigingen, deurwaarders en de Belastingdienst. Als protocollen om PSA tegen te gaan wel aanwezig zijn, dan blijken ze op de werkvloer onvoldoende te worden toegepast.

De Inspectie ziet dat het toezicht verder juridiseert. Bedrijven zetten vaker juristen in, regelmatig al tijdens inspecties. Het aantal WOB-verzoeken in letstelschadezaken stijgt. Ook stijgt het aantal gevallen waarin bedrijven bezwaar maken of in beroep gaan tegen sancties. Dat zorgt ervoor dat inspecteurs meer tijd kwijt zijn aan het verzamelen en vastleggen van informatie en het behandelen van bezwaarschriften en beroepszaken. Inspecteurs noemen de hogere boetes en het (wettelijke verplicht) consequenter opleggen van sancties als mogelijke oorzaak.

## **2 Domeinoverstijgend toezicht**

De Inspectie werkt samen met verschillende andere inspecties en overheidsdiensten, om zo te komen tot concrete inspectie- en handhavingsresultaten. Ook werkt zij samen met ketenpartners en brancheorganisaties, onder andere om afspraken te maken over gezond, veilig en eerlijk werken, en om kennis te delen en informatie uit te wisselen.

Ook internationale samenwerking wordt steeds belangrijker. Met de doorontwikkeling van het Liaisonbureau werkt de Inspectie aan een betere Europese uitwisseling van informatie. Ook op andere manieren, door bijvoorbeeld uitwisselingsprojecten, versterkt zij haar internationale netwerk. In de Senior Labour Inspectors Committee (SLIC) coördineren Europese inspecties hun toezicht en adviseren zij de Commissie. Verder zorgt een nieuwe liaison bij Europol (sinds 2014) voor betere samenwerking binnen internationale opsporing.

De Inspectie controleerde in 2014 de uitvoerbaarheid, handhaafbaarheid, toezichtbaarheid en fraudebestendigheid van 29 verschillende nieuwe wetten, regels en certificatieschema's. In 15 gevallen wees de Inspectie op mogelijke belemmeringen en werden de regels aangepast.

De domeinoverstijgende programma's leiden tot een aantal concrete resultaten. Zo ontwikkelde de Inspectie een 'dataprofiel notoire overtreders' met het Nederlands Forensisch Instituut (NFI), om dit soort bedrijven beter te kunnen selecteren. De Inspectie integreerde haar deelaanpakken 'gevaarlijke stoffen' tot één aanpak, om haar effectiviteit op dit gebied te vergroten. In de bouw-, landbouw- en transportprogramma's leidden inspecties en samenwerking tot verbetering van arbeidsomstandigheden en naleving van de regels.

### **3 Eerlijke arbeidsmarkt**

De Inspectie SZW ziet toe op een eerlijke arbeidsmarkt en treedt op tegen illegale arbeid, onderbetaling, slechte arbeidsomstandigheden en arbeidsuitbuiting. De Inspectie richt zich vooral op notoire overtreders en complexe fraudes en constructies. Onderzoeken worden grootschaliger en arbeidsintensiever, hebben vaker internationale aspecten en duren daardoor langer. Ook maken uitspraken van verschillende gerechtshoven bestaande instrumenten minder effectief. De Inspectie bekijkt welke wetgeving gemaakt of veranderd moet worden om dit te ondervangen.

Het aantal meldingen en slachtoffers van arbeidsuitbuiting is in 2014 flink toegenomen, vooral door twee grote onderzoeken. Het onderzoeken van arbeidsuitbuiting is zeer belangrijk maar tijdrovend. Het strafrecht biedt niet altijd voldoende mogelijkheden om uitbuiting aan te pakken. De Inspectie onderzoekt of zij werkgevers in die gevallen op een andere manier kan aanpakken, of dat de wetgeving moet worden aangepast.

Ook op andere terreinen werkt de Inspectie aan het vergroten van haar effectiviteit. De Inspectie is met het UWV in overleg om zwartwerken met een uitkering beter aan te pakken. En op basis van afspraken uit het Sociaal Akkoord heeft zij tijdelijk extra middelen gekregen om schijnconstructies te onderzoeken.

### **4 Veilig & gezond**

Het aantal bij de Inspectie gemelde ongevallen is licht toegenomen: van 3.475 in 2013 naar 3.518 in 2014. Ook het aantal zware ongevallen steeg licht. Een mogelijke verklaring ligt in het gegeven dat met betrekking tot de nu geconstateerde toeneming van de bouwactiviteiten met name kleinere ZZP-bedrijven worden ingeschakeld. De Inspectie zag reeds eerder dat kleinere zzp'ers minder investeren in arbeidsveiligheid. Tevens speelt de verhoogde boete op niet melden van ongelukken een rol. Het aantal (dodelijke) slachtoffers is de afgelopen jaren stabiel.

Vanaf 1 januari 2014 onderzoekt de Inspectie alleen klachten en signalen waarbij er sprake is van een *vermoeden van ernstige of zware overtreding*. Door deze voorselectie heeft zij minder klachten en signalen in onderzoek genomen. De Inspectie neemt ook klachten in behandeling van ondernemingsraden of medezeggenschapsorganen. Dit aantal neemt juist toe.

Door de voorselectie en het risicogerichte toezicht komt de Inspectie veel tekortkomingen tegen. Toch constateert zij ook veel verbeteringen in het bewustzijn van risico's bij werknemers en werkgevers en het naleven van arbeidsvoorschriften.

Jarenlange Europese inzet op machineveiligheid heeft geleid tot duidelijke normen voor machines, drukvaten, liften, en persoonlijke beschermingsmiddelen. Markttoezicht op leveranciers en fabrikanten maakt het mogelijk om intrinsiek onveilige producten bij de bron aan te pakken. Daarmee is het risico 'productveiligheid', waaronder machineveiligheid valt, nog niet op het gewenste niveau; wel zijn er veel verbeteringen zichtbaar.

In de bouw en aanverwante sectoren ziet de Inspectie dat aannemers het werk vaker opdelen en uitbesteden aan kleine bedrijfjes en zzp'ers. Dat zorgt voor een onduidelijk geheel van activiteiten en verantwoordelijkheden. Dat maakt toezicht complexer en zorgt dat zaken gemiddeld langer duren.

De Inspectie en haar partners hebben gewerkt aan een methodiek om veiligheidsprestaties van Brzo-bedrijven te meten en zo meer risicogestuurd te werken. In 2014 hebben de partners ook het Brzo+-meerjarenplan 2015-2018 geschreven. Verder zijn zij gestart met het ontwikkelen van het PGS29-toetsingskader (voor grote tankopslagen) voor een eenduidige vergunningverlening, en met het ontwikkelen van een nieuwe opzet voor de Publicatiereeks Gevaarlijke Stoffen (PGS).

Door ervaringen met striktere handhaving bij Brzo-bedrijven, waaronder het opleggen van een last onder dwangsom en de daarbij horende stillegging, proberen bedrijven steeds vaker om maatregelen juridisch aan te vechten. De Inspectie heeft verder bestuurlijke boetes opgelegd op basis van de Wahss/boetebeleidsregel Brzo. Ook heeft de rechter in strafrechtelijke zaken een aantal hoge boetes opgelegd.

De geplande doelstellingen op Brzo-gebied zijn grotendeels gehaald. Wel komt er steeds meer druk op het halen van die doelstellingen te staan. De Brzo-partners gaan zich richten op het cultuuraspect bij Brzo-bedrijven, die vaak een te afwachtende houding aannemen als het gaat om veiligheidsmaatregelen. De gebrekkige uitvoering van beschreven veiligheidsmaatregelen hangt daarmee samen. Ook gaat de Inspectie vaker onaangekondigd inspecties uitvoeren. Tot slot heeft de Inspectie in 2014 voor het eerst een samenvatting van haar inspectieresultaten openbaar gemaakt.

Ook op andere vlakken zijn er goede resultaten gehaald. Zo stijgt in de asbestsanering de arbeidsveiligheid, het gebruik van gecertificeerde bedrijven en de naleving van de regels. In de Railinfra zijn concrete veiligheidsafspraken gemaakt met alle ketenpartijen. De door de Inspectie ontwikkelde digitale tool 'Healthy Metal' helpt jongere werknemers in de metaalsector bij het herkennen en beheersen van veiligheidsrisico's. Herinspecties in het onderwijs lieten zien dat de meeste in 2013 aangetroffen tekortkomingen zijn opgelost. En een combinatie van voorlichting en inspecties verhoogde de veiligheid van professionele arbeidsmiddelen.

## **5 Bestaanszekerheid**

In 2014 zijn de wetten aangenomen en de voorbereidingen getroffen voor een aantal grote decentralisaties naar de gemeenten: vanaf 2015 gaan zij de Jeugdwet, de WMO 2015 en (per augustus 2014) de Wet passend onderwijs uitvoeren. Ook is in 2015 de Participatiewet in werking getreden. In 2014 heeft de Inspectie verschillende onderzoeken gedaan die inzicht geven in belangrijke onderwerpen in de aanloop naar en binnen de nieuwe situatie.

In haar rapportage "Ken uw klanten" gaat de Inspectie in op het caseloadbeheer van UWV en gemeenten. Daaruit blijkt dat klantmanagers vaak onvoldoende actuele kennis hebben van hun klanten: verbetering is dan ook nodig voor beter caseloadbeheer en daarmee effectievere dienstverlening.

In de rapportage "Uitvoering WWB voor jongeren (18-27 jaar)" gaat de Inspectie in op de begeleiding van jongeren naar werk. De helft van de gemeenten heeft hiervoor de infrastructuur, maar het gebruik daarvan kan beter. Ook is de aansturing van de uitvoering vrijblijvend, waardoor het risico op willekeur ontstaat. Tot slot is een professionalisering van die uitvoering nodig.

Beide rapportages laten zien dat er op de werkvloer sprake is van een grote mate van autonomie, vaak zonder zichtbare aansturing of verantwoording op inhoud en resultaat. Deze constatering deed de Inspectie al eerder, op basis van sinds 2010 uitgevoerd onderzoek.



De rapportage "Afspraken en resultaten regionaal arbeidsmarktbeleid" bevat de uitkomsten van het onderzoek dat de Inspectie deed naar de arbeidsregio's. Daarin werken overheden, ondernemers en onderwijsinstellingen samen aan een betere aansluiting van vraag en aanbod op de arbeidsmarkt. Voor de samenwerking zijn concrete afspraken nodig. Die afspraken zijn nog maar beperkt gemaakt, richten zich nog beperkt op het aan het werk krijgen van mensen met een uitkering en worden lang niet altijd uitgevoerd door de gemeentelijke W&I-afdeling. Ook zijn de situatie van de eigen regionale arbeidsmarkt en de doelstellingen vaak abstract beschreven. De Inspectie concludeert dat de meerwaarde van het regionaal arbeidsmarktbeleid voor mensen die in een uitkeringssituatie zitten, nog onvoldoende is.

Het toezicht op de uitvoering van de gedecentraliseerde taken was en is belegd bij vijf rijksinspecties. Nu de gemeenten hun uitvoering integreren zullen deze inspecties waar mogelijk ook hun taken geïntegreerd en gezamenlijk oppakken. Daarbij gaat het vooral om stelseltoezicht. Dat betekent dat de Inspectie niet ingrijpt of corrigeert bij individuele gemeenten. Zij beoordeelt en bevordert de werking van het stelsel, zoals dat in de uitvoering gestalte krijgt. Tijdens de eerste jaren – de zogeheten transformatiefase – is vanuit gemeenten vooral behoefte aan goede voorbeelden. De rijksinspecties kunnen dergelijke voorbeelden beschrijven, naast voorbeelden van zaken die beter kunnen.

Tegelijkertijd heeft de Inspectie geconstateerd dat het domein zo sterk in ontwikkeling is, dat het eind 2014 nog te vroeg was om definitief te bepalen welke onderwerpen haar aandacht vragen. Daarom zal de Inspectie de ontwikkelingen op het terrein van Werk en Inkomen – en breder, op het sociaal domein – nauwlettend blijven volgen.

**Tabel 1** Kengetallen Inspectie SZW 2014

	Realisatie 2013	Jaarplan 2014	Realisatie 2014
<b>Aantal inspecties, onderzoeken, rapportages en toetsen</b>			
- Actieve arbo-inspecties (Arbowet, ATW, KEW, Warenwet) <b>(4)</b>	14.440	14.114	13.665
- Ongevallenonderzoeken, klachten en overige meldingen Arbo <b>(4)</b>	3.504	3.386	3.469
- Major Hazard Control (Brzo, ARIE)	447	445	453
- Arbeidsmarktfraude (Wav, WML, ATW en Waadi) <b>(4)</b>	4.930	5.300	5.054
- Afgeronde opsporingsonderzoeken	67	63	65
- Programmarapportages Werk en Inkomen	6	7	6
- Overige rapportages Werk en Inkomen	21	5	10
- Toezichtbaarheidstoetsen voorgenomen regelgeving	17	n.v.t.	16
- Handhaving- en uitvoeringstoetsen	9	n.v.t.	8
<b>Handhavinginterventies n.a.v. inspectie</b>			
- Arbeidsomstandigheden stimulering, waarschuwing, eis, stillegging, boeterapport, last onderdwangsom, proces-verbaal <b>(1) (3) (4)</b>	65%	60%	60%
- Major Hazard Control hercontrole en afhandeling, waarschuwing, eis, stillegging, proces-verbaal <b>(1)</b>	38%	25%	43%
- Arbeidsmarktfraude <b>(1) (4)</b> waarschuwing, boeterapport, proces-verbaal	24,5%	27%	18,6%
- Aantal processen-verbaal (Arbo, ATW, KEW, Brzo, Wav en Wetboek van Strafrecht)	99	n.v.t.	72
- Aantal personen waartegen proces-verbaal is opgemaakt.	181	130-160	221
- Vastgesteld nadeel (x miljoen €)	34,5	34,9	31,8
<b>Bestuurlijke boetes</b>			
- Aantal verzonden boetebeschikkingen (Arbo, ATW, Wav, WML en Waadi)	3.793	n.v.t.	2.912
- Boetebedrag opgelegd (x miljoen €)	45,5	49,4	36,2
- Boetebedrag geïnd (x miljoen €) <b>(1)</b>	30,4	39,0	29,6
<b>Bezettingsoverzicht in fte aan het eind van (2)</b>			
Inspecteurs, Rechercheurs en Onderzoekers			
- Arbo	220		222
- MHC	39		41
- AMF	175		201
- Opsporing	175		208
- Werk en Inkomen	49		52
<b>Totaal</b>	659		725
Waarvan tijdelijk	39		68
Waarvan vast	620		657
Aantal bij primair proces betrokken medewerkers Inspectie SZW	200		206
Waarvan tijdelijk	3		4
Waarvan vast	197		202
(projectleiders, projectsecretarissen, analisten, medewerkers , Expisecentrum en medewerkers BDI)			
Overige medewerkers	238		236
Waarvan tijdelijk	2		8
Waarvan vast	236		228
(waaronder management, managementondersteuning, medewerkers planning & control, ICT, beleidsondersteuning en communicatie)			
Totaal generaal	1.097		1.168
	====		====

**1** De doelstellingen voor 2014 komen niet uit het jaarplan maar uit het inspectieplan (handhaving n.a.v. inspecties) respectievelijk Begroting SZW (Bestuurlijke boete).

**2** Met ingang van 2014 is er gekozen voor een gewijzigde categoriale indeling. De cijfers 2013 zijn aangepast aan deze gewijzigde indeling, om een vergelijking mogelijk te maken.

**3** Dit betreft het percentage zaken met handhavinginterventies in alle zaken met uitzondering van zaken in projecten niet gericht op handhaving en met de zaken die vallen onder de categorie overige meldingen.

**4** Voor een toelichting op het verschil ten opzichte van het aantal geplande zaken en handhavingpercentage Arbo-inspecties wordt verwezen naar bijlage 2 onder tabel 1. Voor een toelichting op verschil ten opzichte van het aantal geplande zaken en handhavingpercentage Arbeidsmarktfraude wordt verwezen naar bijlage 1 onder tabel 1.

# 1 De Inspectie op een arbeidsmarkt in beweging

## 1.1 Inleiding

De situatie op het terrein van de Inspectie SZW is misschien het best te duiden vanuit meer fundamentele ontwikkelingen op de arbeidsmarkt. Daaronder vallen flexibilisering van de arbeid, arbeidsmigratie en het opvangen van de gevolgen van de economische crisis. Deze maatschappelijke bewegingen verscherpen de problemen op het inspectiedomein en maken deze complexer. Ook is er sprake van een groeiende maatschappelijke behoefte aan veiligheid en risicobeheersing. Bijvoorbeeld bij bedrijven met grote risico's op zware ongevallen.

Ook keuzes van de overheid zelf zijn bepalend voor het inspectiedomein. Het gaat dan om keuzes als het decentraliseren van verantwoordelijkheden naar gemeenten, zelfregulering door marktpartijen of de aanscherping van het handavingsregime bij fraude, regelovertradingen en misstanden. De overheid treedt harder op waar nodig, maar legt tegelijkertijd meer verantwoordelijkheid bij burgers, bedrijven en decentrale overheden. De roep om toezicht neemt in ieder geval niet af. Van de Inspectie wordt verwacht dat zij nieuwe antwoorden vindt op veranderingen op haar domein. De belangrijkste onderdelen van de strategie waarmee de Inspectie hierop inspeelt: risicogericht toezicht, effectief optreden en signalering.

De Inspectie heeft de afgelopen jaren veel geïnvesteerd in risicogericht werken. Hierdoor kan de Inspectie scherper kiezen bij welke bedrijven zij inspecteert en op welke onderwerpen zij zich richt. Het opzetten van risicoanalyses op bijvoorbeeld sectorniveau is al niet eenvoudig; het daadwerkelijk selecteren van de meest risicovolle bedrijven binnen een branche of sector vergt nog veel meer. Een goede selectie is zowel afhankelijk van analyse van data als van praktijkervaringen van inspecteurs. De Inspectie deed ervaring op met het combineren van beide methoden in 2014 toen zij risicobedrijven selecteerde voor inspecties op arbeidsmarktfraude. De Inspectie zet deze ontwikkeling voort.

Hardnekkige problemen doen zich voor aan de onderkant van de arbeidsmarkt. In de praktijk ziet de Inspectie dat de positie van een groeiend aantal werkenden verslechtert. Zij krijgen te maken met ondermaatse arbeidsvoorwaarden en onveilige werksituaties. Werkgevers gebruiken schijnconstructies of schijnzelfstandigheid om – bewust of onbewust – de kosten van goed werkgeverschap te ontlopen en de mogelijkheden voor handhaving en opsporing te verkleinen.

Voor inspecteurs is het in die situatie moeilijker om werkgevers aan te spreken op hun verantwoordelijkheden voor gezond, eerlijk en veilig werken. Handhaving en inspecties voldoen in deze situaties niet altijd: ze moeten worden aangevuld met gerichte vormen van opsporing, onderzoek en communicatie. Samenwerking met andere diensten kan deze instrumenten nog effectiever maken.

De conclusie is dan ook dat de Inspectie maatschappelijke vraagstukken alleen kan aanpakken als signalering, onderzoek, inspecties en opsporing daarvoor toereikende instrumenten zijn.

## 1.2 Fatsoenlijk werk op een flexibele en open arbeidsmarkt

De aard van werk in Nederland verschuift. Sinds het begin van de economische crisis eind 2008 is het aantal werknemers met een vaste arbeidsrelatie met ruim een half miljoen geslonken tot 4,8 miljoen medio 2014.<sup>1</sup> Het aandeel van flexibele arbeidskrachten en zelfstandigen stijgt juist al jaren: van 18% in 2000 naar bijna een derde in 2013.<sup>2</sup> Onderzoek van UWV laat zien dat 21% van de werkgevers in 2013 zegt te werken met uitzendkrachten. Dat is evenveel als in 2011. Uit hetzelfde onderzoek blijkt dat in de periode 2011 – 2013 het percentage werkgevers dat aangeeft met zzp'ers te werken, is gestegen van 16 naar 31%.<sup>3</sup> De flexibilisering van arbeid is dus vooral zichtbaar in de grote toename van het aantal zzp'ers: dat groeide met 50% sinds 2000. In 2011 werkten ruim 1,4 miljoen personen als zzp'er. Ruim 800.000 van hen waren kostwinner.

Inspecteurs in de bouw en aanverwante sectoren lopen in hun dagelijkse praktijk regelmatig aan tegen het fenomeen schijnzelfstandigheid.<sup>4</sup> Hiervan is sprake wanneer het lijkt alsof iemand zelfstandige is, terwijl hij of zij in feite werkt als werknemer. Op de werknemer of pseudozelfstandige zijn, mits hij alleen werkt, minder wetsartikelen over arbeidsveiligheid en arbeidstijden van toepassing. Werkenden van buiten de Europese Economische Ruimte die als zelfstandige werken, kunnen zonder tewerkstellingsvergunning in Nederland aan de slag.

Diverse onderzoeken geven uiteenlopende schattingen van het aantal schijnzelfstandigen in Nederland, van 15.000 tot vele tienduizenden, maar in feite is er sprake van een *dark number*.<sup>5</sup> Een voorbeeld: inspecties in de risicovolle sector schoonmaak laten zien dat van de gecontroleerde personen een kleine 8% (124 personen) als zzp'er werkt. Van deze 124 zzp'ers bleken er 106 als schijnzelfstandige te kunnen worden aangemerkt. Het betrof voor de helft Bulgaren en voor de helft Roemenen.

Op basis van cijfers uit 2012 staan 217.000 arbeidsmigranten uit Midden- en Oost-Europa, maar ook uit Zuid-Europa, bij de gemeenten ingeschreven. Meer recente gegevens laten zien dat arbeidsmigratie met name vanuit Polen groeit. In de eerste helft van 2014 steeg het aantal Poolse arbeidsmigranten met 20.000 naar 145.600. Zij werken voor het overgrote deel (70%) via een uitzendbureau.

Het aantal Bulgaarse en Roemeense arbeidsmigranten blijft na de openstelling van de Nederlandse arbeidsmarkt beperkt. In de eerste helft van 2014 verdubbelde het aantal Roemeense werknemers tot ruim 6.000; het aantal Bulgaren steeg van 1.600 naar 3.900.<sup>6</sup> De Inspectie constateerde in 2014 dat het aantal Bulgaren en Roemenen dat betrokken was bij overtredingen (van andere wetten dan de Wet arbeid vreemdelingen, Wav) niet noemenswaardig is gegroeid na de openstelling van de arbeidsmarkt.

Flexibilisering van arbeid verandert de verhoudingen en de verantwoordelijkheden van partijen op de arbeidsmarkt. Zowel bij zzp'ers als bij uitzendwerk bestaan risico's voor eerlijk werk, arbeidsvoorwaarden en cao-afspraken, maar ook voor gezond en veilig werk.

<sup>1</sup> CBS, Positie werkkring en arbeidsduur, februari 2015

<sup>2</sup> CBS, Meer oudere werknemers met een vaste arbeidsrelatie, juni 2014

<sup>3</sup> UWV, Vacatures in Nederland 2013, mei 2014, p. 27 en 28

<sup>4</sup> Andere sectoren waar schijnzelfstandigheid speelt zijn: schoonmaak, transport, zorg, IT.

<sup>5</sup> Inspectie SZW, Onderzoek schijnconstructies, mei 2014, p. 16 en 17

<sup>6</sup> CBS: Geringe toestroom van Bulgaarse en Roemeense werknemers, januari 2015

### *Risico's voor gezond en veilig werken*

Naast de bestaande gezondheids- en veiligheidsrisico's waar de Inspectie zich op richt, roept flexibilisering van de arbeidsmarkt nieuwe vragen op als het gaat om toezicht op arbeidsomstandigheden.

Tijdelijke arbeidskrachten (uitzendkrachten en ingeleend personeel) zijn naar verhouding veel vaker het slachtoffer van een arbeidsongeval dan werknemers in vaste dienst.<sup>7</sup> Dat blijkt uit een analyse van de arbeidsongevallen die de Inspectie na melding heeft onderzocht. Afhankelijk van de verhouding tussen uitzendkrachten en ingeleend personeel zijn uitzendkrachten significant vaker slachtoffer dan vaste werknemers.<sup>8</sup> Meer dan de helft van de tijdelijke arbeidskrachten die slachtoffer zijn van een arbeidsongeval werkt in de industrie en de bouw, sectoren waarin ook onder werknemers in vaste dienst de meeste slachtoffers vallen.

Een eenduidige verklaring voor deze uitkomsten is niet gevonden. Wel blijkt uit nadere analyse van ongevallen met 'bewegende-delen-machines', dat deze grotendeels het gevolg zijn van gebrek aan kennis en vaardigheden bij de slachtoffers.<sup>9</sup> Een analyse van TNO laat zien dat binnen de hoofdsector ambachten (waaronder bijvoorbeeld de industrie en de bouw vallen) 12% van de uitzendkrachten zegt in de afgelopen 12 maanden gezondheidsschade te hebben opgelopen. In banen waar uitzendkrachten met gevaarlijk werk of psychosociale risico's te maken hebben loopt dit percentage op tot meer dan 20%.<sup>10</sup>

Uit een nadere analyse van ongevallen die de Inspectie onderzocht, blijkt dat in minstens 12% van de gevallen het slachtoffer niet de Nederlandse nationaliteit had. In de meeste gevallen waren het Poolse en Duitse werknemers. De analyse geeft indicaties dat buitenlandse werknemers vaker slachtoffer zijn van een arbeidsongeval. Precieze en recente cijfers daarover zijn nog niet beschikbaar. Opvallend is wel dat het percentage buitenlandse slachtoffers dat overlijdt als gevolg van een arbeidsongeval bijna twee keer zo groot is als bij slachtoffers met de Nederlandse nationaliteit.<sup>11</sup> Zoals te verwachten wordt bij slachtoffers met een niet-Nederlandse nationaliteit veel vaker melding gemaakt van 'onvoldoende kennis van de voertaal' dan bij Nederlandse slachtoffers; respectievelijk 9,1% en 0,3%.<sup>12</sup>

Uit in 2014 uitgevoerde inspectierondes blijkt in verschillende sectoren dat er, naar verhouding, veel tijdelijke krachten en zzp'ers betrokken zijn bij overtredingen. De Inspectie constateerde op bouwplaatsen in binnensteden 400 overtredingen met ladders, trappen en steigers. In 30% van die gevallen ging het om zzp'ers.

In de paddenstoelenteelt werken veel tijdelijke arbeidskrachten; inspecties laten zien dat goede voorlichting over het veilig gebruik van machines en arbeidsmiddelen er in de sector te vaak bij inschiet. Ook de flexibele schil (zzp'ers en kleine gespecialiseerde bedrijfjes) in de metaalsector groeit snel, zo blijkt uit een inspectieronde. Die laat ook zien dat 16% van de ongevallen in de sector flexibele arbeidskrachten betreft. Terwijl deze groep gemiddeld slechts 2% van het personeelsbestand vormt.

<sup>7</sup> Inspectie SZW, Ongevallenrapportage 2013, mei 2014, p. 19

<sup>8</sup> De Inspectie ziet een groter verschil tussen tijdelijke en vaste werknemers dan bijvoorbeeld TNO rapporteert. Dat komt ondermeer doordat TNO gebruik maakt van een bredere definitie van ongevallen. Het onderzoek van de Inspectie richt zich op 8.600 ongevallen in de periode 2009 – 2012. Het is op dit moment niet precies mogelijk aan te geven wat de verhouding tussen uitzendkrachten en ingeleend personeel is die onder de noemer tijdelijke werknemers hier worden aangegeven.

<sup>9</sup> Inspectie SZW, Ongevallenrapportage 2013, mei 2014, p. 71

<sup>10</sup> TNO, Arbeidsongevallen van uitzendkrachten 2005-2012, juni 2013, p. 14 en 15

<sup>11</sup> RPS Advies (i.o. van de toenmalige Arbeidsinspectie), Analyse van ongevallen met slachtoffers met een niet-Nederlandse nationaliteit over de periode 2007-2009, november 2010, p. 96

<sup>12</sup> Inspectie SZW, Arbeidsongevallenrapport, december 2014, p. 45 en 52

Sommige groepen zzp'ers worden vaker blootgesteld aan slechte werkomstandigheden dan vaste krachten. Vooral in de bouwnijverheid, waar zzp'ers meer uren per week werken en relatief vaak gevaarlijk en fysiek zwaar werk verrichten.<sup>13</sup> Inspecteurs zien in de dagelijkse praktijk dat aannemers werkzaamheden met grote risico's voor de arbeidsveiligheid steeds vaker uitbesteden aan zzp'ers. De marges voor zzp'ers in de bouw (en aanverwante sectoren) om een inkomen te verdienen zijn klein. Inspecteurs zien dat zij daarom onveilige werksituaties op de koop toe nemen. Ook investeren ze weinig in hun eigen arbeidsveiligheid.

In de praktijk heeft de Inspectie beperkte mogelijkheden om, op grond van de Arbowet, op te treden tegen onveilige werksituaties bij zzp'ers. Dit is vooral ernstig wanneer de verantwoordelijkheid voor veilig werken komt te liggen bij relatief kwetsbare groepen zzp'ers. Dat komt bijvoorbeeld voor in de bouw, schoonmaak en thuiszorg. Het is dan de vraag of er voldaan wordt aan de structurele voorwaarden om gezond en veilig werk te organiseren. Daarnaast ziet de Inspectie ook het risico ontstaan dat werkgevers hun verantwoordelijkheid ontlopen voor arbeidsongevallen waar zzp'ers bij betrokken zijn. Dit terwijl er in de praktijk vaak weinig verschil bestaat tussen de inzet van een zzp'er en een meer klassieke arbeidsrelatie.

#### *Risico's voor een eerlijke arbeidsmarkt*

Problemen met onderbetaling, illegaliteit en slecht werkgeverschap vinden hun bron in de behoefte aan goedkope arbeid aan de onderkant van de arbeidsmarkt. Door concurrentiedruk of winstbejag zoeken werkgevers naar (te) goedkope arbeidskrachten naar manieren om deze werknemers met zo min mogelijk risico in dienst te nemen: via illegale tewerkstelling, onderbetaling, zwartwerken met een uitkering of andere constructies. Aan arbeidsaanbod vanuit EU-landen is ook geen gebrek. Daarbij zijn groepen uit Midden- en Oost-Europa, vanwege het lage loonniveau in eigen land, bereid om te werken onder voorwaarden die in de Nederlandse context onacceptabel zijn.<sup>14</sup>

De Inspectie ziet ook dat werkgevers constructies gebruiken waarin ze formeel het juiste minimumloon betalen aan een werknemer. Inspecteurs geven in deze situaties echter aan dat zij twijfelen aan het aantal gewerkte uren en/of het daadwerkelijk uitbetaalde loon. De Wet minimumloon biedt onvoldoende grondslag om dit aan te pakken. Arbeidsmigranten die werken aan de onderkant van de arbeidsmarkt lopen meer risico om te maken te krijgen met slecht werkgeverschap, in meer of minder ernstige vormen.

Huidige instrumenten bieden niet altijd een passend antwoord op situaties van (zeer) slecht werkgeverschap. Inspecteurs hebben, buiten de arbeidswetten waarop zij inspecteren, niet de wettelijke bevoegdheden om alle situaties van (zeer) slecht werkgeverschap aan te pakken. Bijvoorbeeld wanneer zij zien dat er op de werkplek ook een slaapplek is gecreëerd. Of wanneer zij vermoeden dat een mogelijk slachtoffer van arbeidsuitbuiting niets zegt, uit angst om zijn werk kwijt te raken. Inspecteurs melden geconstateerde situaties aan hun collega's van opsporing en indien nodig ook aan de politie. De strafrechtelijke bewijslast onder de huidige wetsbepalingen is dusdanig zwaar dat vervolging vanwege slecht werkgeverschap niet altijd mogelijk blijkt.

---

<sup>13</sup> TNO, Vergelijking arbeidsomstandigheden en inzetbaarheid zzp'ers en werknemers, november 2013, abstract.

<sup>14</sup> In een verkennend onderzoek heeft de Inspectie een heel palet aan schijnconstructies geïnventariseerd. Veel van de hier beschreven misstanden vinden hun oorsprong in dit onderzoek. Inspectie SZW, Onderzoek schijnconstructies, mei 2014

Ook over het aantreffen van zwartwerkers met een uitkering blijven inspecteurs vaak meldingen doen. Het gaat hierbij vooral om een aantal risicovolle sectoren zoals schoonmaak, horeca en land- en tuinbouw. Bij de Inspectie kwamen in de jaren 2012-2014 ongeveer 4.600 meldingen binnen over zwartwerken met een uitkering. Voornamelijk via het meldpunt Meld Misdaad Anoniem. De inspecteurs hebben geen bevoegdheden om bij vermoedens van zwartwerken met een uitkering verklaringen van de 'werknemer' over diens overige inkomsten af te dwingen. Wel kunnen zij gedurende het gesprek met de werknemer constateren dat de persoon een uitkering ontvangt. Ook komt het voor dat de persoon in kwestie zelf meldt een uitkering te hebben. In voorkomende gevallen meldt de Inspectie sterke vermoedens van zwartwerken met een uitkering aan UWV of gemeenten, die daar vervolgens op kunnen handhaven. Daarnaast is de bijdrage van UWV, SVB en gemeenten aan het tegengaan van uitkeringsfraude onderwerp van inspectieonderzoek.

Ontwikkelingen op de arbeidsmarkt maken het steeds moeilijker om de bewijslast in zaken rond te krijgen. Misstanden als arbeidsuitbuiting, misbruik van uitkeringen, schijnconstructies (vooral schijnzzp-schap) en misbruik van regelingen, zoals die voor kennismigranten en bepalingen omtrent stages: ze zijn complex om te constateren en nog complexer om te bewijzen. Veel van de gebruikte constructies zijn weliswaar volstrekt onwenselijk vanuit het perspectief van fatsoenlijk werk, maar ze zijn niet tegen de letter van de wet.

De recent door de Tweede Kamer aangenomen Wet aanpak Schijnconstructies (WAS) probeert dit verschijnsel tegen te gaan. Concreet beperkt deze wet de mogelijkheid met onkostenvergoedingen te werken en verbiedt het contante loonuitbetaling. Dit verbetert de mogelijkheden om het minimumloon te handhaven. Verder ondersteunt deze wet de handhaving van CAO-bepalingen, vergemakkelijkt de wet de toegang tot de rechter voor slachtoffers en stimuleert het de internationale samenwerking. De WAS maakt het mogelijk dat de Inspectie SZW haar handhavingsresultaten transparant maakt. Niet alleen opgelegde boetes, maar ook informatie over controles bij werkgevers die de wet naleven wordt openbaar gemaakt.

#### *Fatsoenlijk werk begint bij goed opdrachtgeverschap*

In de bouw en in aanverwante sectoren delen aannemers het werk vaak op in tal van kleinere, losstaande activiteiten. Die besteden zij vervolgens uit aan verschillende kleine bedrijfjes en zzp'ers. De Inspectie ziet dat dit op werklocaties leidt tot een onduidelijk geheel van activiteiten en verantwoordelijkheden. Dat maakt het erg lastig om te bepalen wie verantwoordelijk is voor onveilige werksituaties en ongevallen.

Opdrachtgevers kijken bij gunning voornamelijk naar prijs of eigenbelang en hebben weinig oog voor veilig werken. Dat kwam aan het licht bij inspecties in de sector Grond-, Weg- en Waterbouw. Daar bleken opdrachtgevers niet altijd op de hoogte van hun verantwoordelijkheden als het gaat om veilig werken. Zo kreeg de doorstroming van het verkeer een hogere prioriteit dan een veilige uitvoering van het werk. Ook bij inspectieprojecten 'industriële reiniging' constateert de Inspectie dat bedrijven zich gedwongen voelen beschermingsmaatregelen achterwege te laten, omdat opdrachtgevers willen dat zij een zo laag mogelijke prijs offrenen.

Dat de aandacht voor gezond en veilig werk bij opdrachtgevers vaak tekortschiet, blijkt ook uit onderzoek naar de aanbestedingsbestekken voor infrastructurele projecten van gemeenten en provincies. Van de onderzochte bestekken bevatte 80% geen plannen voor veilig en gezond werken. Bedrijven in het onderzoek die veiligheid wel serieus nemen, zeggen dat zij daardoor in het nadeel zijn, omdat opdrachtgevers liever projecten gunnen aan bedrijven die goedkoper werken, maar geen aandacht besteden aan veiligheid.<sup>15</sup>

<sup>15</sup> Cobouw, Veiligheidsplannen vaak niet op orde, januari 2015.

In de praktijk zien inspecteurs een tendens dat aannemers zwaar en gevaarlijk werk doorschuiven naar onderaannemers en zzp'ers onder aan de uitvoeringsketen. Risico's manifesteren zich dan slechts op dat niveau, terwijl de oplossingen meer op een hoger niveau - in de organisatie van het werk- zouden kunnen liggen. Dit baart de Inspectie zorg. Op grond van de Arbowet is de verantwoordelijkheid voor onveilige werksituaties of arbeidsongevallen rondom het werken als zelfstandige beperkt geregeld.

### 1.3 Meer arbeidsuitval door psychische aandoeningen

De inspectie gaat na of werkgevers voldoende maatregelen nemen om psychosociale arbeidsbelasting (PSA) bij werknemers te voorkomen en grijpt zo nodig in. Onder PSA vallen risico's als werkdruk en pesten, agressie en geweld op de werkplek.<sup>16</sup> In 2014 werd 33% van het ziekteverzuim veroorzaakt door stress.<sup>17</sup> Daarmee is stress verreweg de grootste oorzaak van verzuim. Sinds 1998 groeit het aantal arbeidsongeschikten met psychische problemen geleidelijk van ongeveer 30%, naar bijna de helft van het totaal aantal arbeidsongeschikten (818.000) in 2013.<sup>18</sup> Er zijn geen indicaties dat deze trend zich keert. Integendeel: in een verkenning naar de PSA-problematiek heeft de Inspectie aanwijzingen gevonden dat er op dit moment verschillende factoren zijn die het risico op PSA verder verhogen.<sup>19</sup> Het gaat om:

- het ontbreken van 'goed werkgeverschap' (adequate stijl van leidinggeven, ondersteuning door P&O-afdeling, aandacht voor het welzijn en de veiligheid van de medewerkers);
- taakverzwaring door krimp en bezuinigingen en daardoor meer werkdruk;
- beperking van de ruimte om zelf het werk in te delen;
- flexibilisering van de arbeidsmarkt (tijdelijke, kleine contracten, meer baanonzekerheid).

De sectoren met de grootste PSA-risico's zijn de sectoren onderwijs, openbaar bestuur, zorg en welzijn, transport en logistiek en de horeca. De risico-inventarisatie en -evaluaties (RI&E's) van instanties en bedrijven in deze sectoren bevatten weinig maatregelen om PSA te voorkomen. Van de in 2012 onderzochte arbeidsrisico's wordt het risico 'werkdruk' het minst vaak in de RI&E onderkend. Slechts een kwart van de bedrijven waar dit risico speelt, maakt daar melding van in de RI&E. Ook hield in 2012 slechts één op de drie ondernemingsraden zich bezig met het thema PSA.<sup>20</sup> De beperkte aandacht voor PSA is terug te zien aan de inspectieresultaten in diverse sectoren.

In de sector zorg en welzijn, bijvoorbeeld, neemt ruim 70% van de geïnspecteerde instellingen onvoldoende maatregelen tegen de risico's werkdruk, agressie en/of te lange werktijden.<sup>21</sup> De Inspectie constateert steeds meer overtredingen in de vorm van ontbrekende maatregelen tegen agressie en geweld in de verpleging, verzorging en thuiszorg. Werknemers van geïnspecteerde instellingen geven aan dat deze tekortkomingen het risico op PSA verhogen.<sup>22</sup>

<sup>16</sup> Onder het begrip vallen factoren zoals werkdruk, agressie en geweld, seksuele intimidatie, discriminatie en pesten. De gevolgen van PSA kunnen variëren van lichamelijke klachten, sociale effecten tot psychische aandoeningen. PSA kan leiden tot een burn-out, depressie, overspanning of posttraumatische stressstoornis.

<sup>17</sup> Arboned, Verzuim door stress op steeds jongere leeftijd, maart 2015

<sup>18</sup> CBS, Aantal arbeidsongeschiktheidsuitkeringen daalt in tien jaar met 175 duizend, oktober 2014.

<sup>19</sup> Inspectie SZW, Verkenning Psychosociale arbeidsbelasting en psychische problematiek, maart 2015, p. 22 en 38.

<sup>20</sup> Inspectie SZW, Verkenning Psychosociale arbeidsbelasting en psychische problematiek, maart 2015, p. 6 en 20.

<sup>21</sup> In 2013 zijn inspecties verricht in 306 zorginstellingen (op 1264 locaties) in de sectoren jeugdzorg, gehandicaptenzorg, geestelijke gezondheidszorg en de verpleging, verzorging en thuiszorg.

<sup>22</sup> Inspectie SZW, Factsheet sector Zorg en welzijn, Hollen en stilstaan bij werkdruk, juni 2014.



Inspecties in 2013 en 2014 bij de politie laten (opnieuw) een slechte naleving zien van de Arbeidstijdenwet en de arbobepalingen rond agressie en geweld. Bij 49 van de 57 geïnspecteerde locaties constateerde de Inspectie één of meer overtredingen van de Arbeidstijdenwet. Er is onvoldoende sturing en borging op de naleving ervan. Op de werkvloer wordt ook de aanpak van agressie en geweld niet geborgd. De centrale beleidskaders zijn er, maar de uitvoering ervan blijft achter.<sup>23</sup>

Inspecteurs zien deze ontwikkelingen niet alleen bij de politie, maar ook in andere onderdelen van de publieke sector. Dat blijkt uit de resultaten van inspecties (in 2013/2014) bij woningbouwverenigingen, gerechtsdeurwaarders, gemeenten en de Belastingdienst.<sup>24</sup> De Inspectie concludeert dat, bij een meerderheid van de geïnspecteerde instanties, de aanpak van agressie en geweld niet of onvoldoende in de organisatie is vastgelegd. Alleen gemeenten vormen hierop een positieve uitzondering.

Een onderliggend probleem is dat instellingen en bedrijven plannen en protocollen opstellen om PSA te beteugelen. Deze krijgen echter onvoldoende werking op de werkvloer. Want wanneer de Inspectie navraag doet op de werkvloer, dan blijken die protocollen weinig te worden toegepast.

#### **1.4 Effectief toezicht vraagt om samenwerking**

De aanpak van problemen op haar werkterrein kan de Inspectie niet alleen. Samenwerking is van groot belang: met werkgevers en werknemers, met uitvoerders en beleidsmakers en met andere toezichthouders op hetzelfde domein of naastliggende domeinen. Samenwerkingsinitiatieven krijgen vorm bij de aanpak van schijnconstructies, maar ook bij het toezicht op het terrein van Major Hazard Control (MHC), bij de ondersteuning van de handhaving van cao-afspraken en bij de ontwikkeling van het toezicht op het sociaal domein. Samenwerking op al deze terreinen kost de nodige capaciteit van alle partijen. Het gaat om belangrijke zaken, zoals het opzetten van de informatievoorziening, het uitvoeren gezamenlijke (risico)analyses, de synchronisatie van het toezichtinstrumentarium en gezamenlijke handhaving.

##### *Effectief toezicht op bedrijven met risico's op zware ongevallen*

Op het terrein van de Major Hazard Control (MHC) spelen, naast de Inspectie, verschillende andere partijen een rol: provinciale/regionale partijen, maar ook lokale. De Inspectie ziet dat de verschillende posities van de betrokken partijen soms leiden tot verschillen van inzicht en kennis. Daarom hecht de Inspectie sterk aan het gemeenschappelijk toezicht op de groot risicobedrijven. Deze samenwerking moet leiden tot een situatie waarin de Brzo-bedrijven ervaren dat ze nog maar met één toezichthouder te maken hebben. Diezelfde ambitie spreekt ook uit het kabinetsbeleid.

Het gemeenschappelijke beeld van deze toezichthouders is dat het veiligheidsbewustzijn niet alleen bij kleinere bedrijven, maar zeker ook voor grotere spelers in het veld, uitgesproken afwachtend is waar het de veiligheid betreft. De Inspectie maakt zich zorgen over het veiligheidsbewustzijn bij grote bedrijven, die tot de sector Brzo behoren. Keer op keer signaleren inspecteurs tekortkomingen, die het bedrijf zelf al had kunnen oppakken. In de praktijk gebeurt dat niet en reageren bedrijven pas wanneer de inspecteur daar opmerkingen over maakt. Bevindingen uit onderzoek van de TU Delft, onderstrepen deze waarnemingen.<sup>25</sup>

##### *Samenwerking bij de aanpak van schijnconstructies*

<sup>23</sup> Inspectie SZW, Factsheet, De Nationale Politie: Arbeidstijden en Agressie en Geweld geïnspecteerd, september 2014.

<sup>24</sup> Inspectie SZW, Factsheet, Agressie en geweld in de publieke sector, maart 2015

<sup>25</sup> Kluin, M.H.A, Optic Compliance: Enforcement and Compliance in the Dutch Chemical Industry, diss., TU Delft, november 2014. Hoewel dit onderzoek een periode beslaat tot aan 2012, constateert de Inspectie dat de conclusies nog steeds valide zijn. Ook het kabinet onderschrijft deze conclusies in haar reactie op dit proefschrift aan de Tweede Kamer.

De Inspectie voert, samen met de Belastingdienst en andere publieke en private instanties zoals IND, UWV en SVB, inspecties uit om schijnconstructies aan te pakken. Daarnaast delen de verschillende partijen informatie en wisselen ze signalen uit. In een aantal gevallen is, via het internationale liaisonbureau, een informatieverzoek of een verzoek om een inspectie gedaan in een ander Europees land, zoals Roemenië of Polen.

Sinds 2011 werkt de Inspectie nauw samen met de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) bij de aanpak van schijnconstructies in de sector Transport. Dit gezamenlijke project wordt in 2015 voortgezet. Beide inspectiediensten wisselen gegevens uit voor een gemeenschappelijke risicoanalyse en selecteren samen de te onderzoeken bedrijven.

#### *Samenwerking op het gebied van het sociaal domein*

Nieuw zijn de gevolgen voor het toezicht op de decentralisaties binnen de domeinen jeugdzorg, maatschappelijke ondersteuning en werk en inkomen in 2015. Deze decentralisaties leggen meer verantwoordelijkheid bij gemeenten en vragen hen om deze taken in onderlinge samenhang uit te voeren. Deze samenhang in de uitvoering kan niet zonder gevolgen blijven voor het rijkstoezicht. De geïntegreerde uitvoering vraagt om geïntegreerd rijkstoezicht op die uitvoering.

De vijf betrokken rijksinspecties werkten al samen in het kader van Samenhangend Toezicht Jeugd (STJ). Zij hebben in 2014 besloten deze samenwerking te versterken en te verbreden. Dit heeft inmiddels geleid tot een gemeenschappelijk toezichtkader. Ook is er een eerste gezamenlijke programmering van enkele onderzoeken die in 2015 uitgevoerd gaan worden. De samenwerking bij deze onderzoeken én de verdere ontwikkeling en realisatie van de beoogde samenwerking, in elke fase en op elk niveau van het toezichtproces, is niet vanzelfsprekend. Deze ontwikkelingen zullen de komende tijd dan ook veel van de inspecties vergen.

## 1.5 Juridisering van het toezicht

Het strengere toezicht van de Inspectie, met hogere boetes en consequenter optreden, is het gevolg van aangescherpte wet- en regelgeving. Mede als reactie hierop laten bedrijven zich vaker bijstaan door een advocaat. Dat onderstreept het belang van zorgvuldigheid en volledigheid bij het optreden van inspecteurs. Daarnaast zorgt het meer risicogerichte toezicht van de afgelopen jaren dat inspecteurs eerder bij bedrijven komen die regels overtreden.

Maar ook de eerder genoemde ontwikkelingen op de arbeidsmarkt brengen juridische vragen met zich mee. Wanneer is er voldoende grond om een geval van onderbetaling aan te pakken, als de werkgever op papier voldoet aan de formele administratieve eisen? Wanneer is er sprake van arbeidsuitbuiting of van slecht werkgeverschap? Ook in het sociaal domein op lokaal niveau rijzen nieuwe vragen. Hoe verhouden de verantwoordelijkheden binnen gemeenten zich tot elkaar? En hoe komen zij tot de juiste prioriteiten?

### *Vormen van juridisering*

De Inspectie constateert dat de praktijk rondom het toezicht juridiseert. Deze ontwikkeling neemt verschillende vormen aan. De meest voorkomende ontwikkeling is de toegenomen inzet van juristen bij het omgaan met het toezicht. Dit kan betekenen dat de advocaat van het bezochte bedrijf direct bij inspecties aanwezig is, bijvoorbeeld bij inspecties van bedrijven met risico's op zware ongevallen. Ook komt het voor dat letselschadeadvocaten zich melden bij de Inspectie om inzage te krijgen in het ongevallenrapport. Zo steeg het aantal WOB-verzoeken van (vertegenwoordigers van) slachtoffers om inzage te krijgen in het ongevallenonderzoek van 14 in 2011 naar 62 in 2014.<sup>26</sup> Verschillende inspecteurs noemen als belangrijkste oorzaken hiervoor de hogere boetebedragen en de dwang vanuit wetgeving om bij vrijwel alle overtredingen een sanctie op te leggen.

Inspecteurs zeggen dat ze met meer weerstand van werkgevers te maken krijgen. Omdat werkgevers bij beboeting nu sneller een advocaat in de armen nemen, moeten inspecteurs meer informatie verzamelen en vastleggen bij het opstellen van het boeterapport. Ook nadat het boeterapport is afgerond, krijgt de inspecteur meer dan voorheen te maken met aanvullende werkzaamheden. Bijvoorbeeld doordat bedrijven bezwaarschriften indienen. Dit vraagt bovendien om meer capaciteit van organisatieonderdelen die de juridische afhandeling verzorgen.

Deze tendens zien we terug in oplopende aantallen bezwaar- en beroepsprocedures na boeteopleggingen in het kader van de Wet Arbeid Vreemdelingen (WAV). In 2011 volgde op 37% van de boeteopleggingen een bezwaar; in 2014 is dat opgelopen naar 55%. In deze periode steeg ook het aantal beroepszaken als percentage van het aantal opgelegde boetes in het kader van de WAV: van 6% 2011 naar bijna 30% in 2014. Bij andere arbeidswetten stijgen dit soort percentages ook, maar minder sterk.

### *Gevolgen van nieuwe wetgeving*

Inspecteurs arbeidsomstandigheden ervaren dat zij minder tijd en ruimte hebben om werkgevers 'bewust te maken' van een goede omgang met de risico's binnen hun bedrijf. Het strengere nieuwe instrumentarium heeft gevolgen. De geïnspecteerde werkgevers zijn sneller geneigd gebruik te maken van juridische rechtsmiddelen, met gevolgen voor de benodigde inzet van de Inspectie.

---

<sup>26</sup> Het totaal aantal WOB verzoeken aan de Inspectie steeg in die periode van 71 naar 164.

Het nieuwe recidive-instrumentarium, vooral de waarschuwing tot preventieve stillegging, heeft bijgedragen aan een betere naleving door asbestsaneerders. Nadat een waarschuwing was afgegeven, constateerden inspecteurs bij herinspecties dat de meeste gewaarschuwde bedrijven de wet wél naleefden. In andere sectoren (metaal, zorg en welzijn, land- en tuinbouw, onderdelen van de publieke sector) is te zien dat intensief inspecteren (inclusief herinspecties) en consequent optreden werkt: bedrijven waar dit gebeurt lossen problemen op en voeren verbeteringen door in de arbeidsveiligheid.

In de praktijk ervaart de Inspectie de werking van de aangescherpte Fraudewet. Bij stevig optreden op grond van de arbeidswetten zijn meerdere boetebesluiten door de rechterlijke uitspraken vernietigd of aangepast. Zo oordeelde de Raad van State (mei 2014) dat verdiensten uit structureel meer uren werken dan de gebruikelijke arbeidsduur, uitdrukkelijk zijn uitgesloten van het loonbegrip. Door deze uitspraak is er geen grond meer voor het evenredig verhogen van het minimumloon in de situatie waarin een werknemer structureel meer uren werkt dan de, voor de branche geldende, arbeidsduur. De Inspectie hanteerde bij de handhaving van de Wml een arbeidsduur van 40 uur, waarmee het minimumloon moet worden verdiend. Indien er structureel meer uren werd gewerkt, dan was het uitgangspunt bij de controle dat het loon ook navenant hoger diende te zijn. Die handelwijze kan door de uitspraak van de Raad van State niet meer worden gehanteerd. Dat betekent dat de Inspectie de Wml niet kan handhaven in situaties dat een werknemer structureel langer werkt dan de in een branche geldende arbeidstijden.

Een ander voorbeeld betreft een arrest van 11 september 2014 van het Hof van Justitie van de Europese Unie (C-91/13) in de zaak Essent Energie Productie BV tegen de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Volgens het Hof is het eisen van een tewerkstellingsvergunning voor arbeidskrachten met de nationaliteit van een derde land, die door een (uitzend)bureau in die andere lidstaat ter beschikking worden gesteld om arbeid in Nederland te verrichten, in strijd met het vrije verkeer van diensten. Voorwaarde is wel dat de betrokken uitzendkracht legaal in de uitzendende lidstaat woont en werkt. Als gevolg van dit arrest kunnen (uitzend)bureaus in andere lidstaten vaker (goedkope) arbeidskrachten uit derde landen in Nederland ter beschikking gaan stellen, omdat voor deze arbeidskrachten geen tewerkstellingsvergunning meer kan worden geëist.

Op het terrein van Werk en Inkomen blijken uitkeringsinstanties (UWV, SVB en gemeenten), waar de Inspectie toezicht op houdt, niet altijd uit de voeten te kunnen met de sinds 2013 beschikbare instrumenten voor de aanpak van fraude. Of ze voeren deze maar deels uit. Aan de andere kant krijgt de Inspectie signalen dat een strikte toepassing van de beschikbare nieuwe recidive- en fraudeaanpakinstrumenten bij sommige gemeenten leidt tot forse sancties voor burgers. De sancties, die sommige gemeenten opleggen, staan niet altijd in verhouding tot de ernst van de overtreding.

## **1.6 Conclusies: werken aan risicogericht, effectief toezicht**

Het toezicht moet zich aanpassen aan nieuwe risico's en nieuwe omstandigheden. De Inspectie constateert dat op de arbeidsmarkt steeds meer in verschillende constructies wordt gewerkt. Constructies die leiden tot te veel gewerkte uren, te weinig salaris of onveilige werkomstandigheden. De problemen concentreren zich in sectoren met laag- of ongeschoolde arbeid en een hoge concurrentiedruk. In sectoren met hoger gekwalificeerde arbeid ontwikkelt psychosociale arbeidsbelasting zich tot de belangrijkste oorzaak van arbeidsuitval.

De keuze van de Inspectie is om zich, met risicoanalyses in de hand, te richten op maatschappelijke misstanden en notoire overtreders. Dat is ook de reden dat de Inspectie vooral bij die bedrijven komt, waar de kans op overtredingen en problemen het grootst is. Deze keuze raakt de positie van kwetsbare groepen op de arbeidsmarkt, die werkzaam zijn in risicovolle sectoren. Hun positie staat extra onder druk. De Inspectie heeft weinig mogelijkheden om effectief op te treden in situaties waar het toezichtinstrumentarium niet past. Zoals in het geval van zeer slecht werkgeverschap of bij vragen rondom de verantwoordelijkheid van opdrachtgevers voor de arbeidsveiligheid in de gehele uitvoeringsketen.

De Inspectie ziet dat de verschillende (wettelijke) stelsels op haar domein soms zijn opgezet op basis van uitgangspunten en aannames die onder druk staan door de ontwikkeling van de arbeidsmarkt. De groei van de flexibele schil, en daarbinnen specifiek de groei van het gebruik van zzp'ers, roept nieuwe vragen op over de organisatie en de uitgangspunten omtrent gezond, veilig en eerlijk werken en het stelsel van Werk en Inkomen. Verder ziet de Inspectie dat de praktijk van het toezicht complexer wordt door de verschuiving van risico's en een toenemend belang van juridische aspecten in het inspectiewerk.

Inspecties zijn slechts een deel van het antwoord op de toegenomen variëteit van (schijn)constructies, de toename van zwartwerken met een uitkering, vragen over de verantwoordelijkheid van opdrachtgevers en een effectieve aanpak van ernstige vormen van slecht werkgeverschap.

Toezicht is vooral effectief waar andere partijen in het domein samen hun verantwoordelijkheid oppakken. Beleidsmakers en uitvoerders, maar ook werkgevers en werknemers spelen een centrale rol bij de aanpak van problemen op het SZW-domein. De praktijk laat zien dat de Inspectie binnen dat domein haar werk doet, zelf optreedt waar dat kan, en andere partijen blijft aanspreken waar dat nodig is.

De roep om toezicht blijft en werd het afgelopen jaar zeker niet minder. Het belang van het tegengaan van de risico's voor het publieke belang binnen het SZW-domein blijft onverminderd groot. Tegelijkertijd neemt de complexiteit van het werk toe. Selectiviteit en effectiviteit staan daarom blijvend hoog in het vaandel.

## 2 Domeinoverstijgend toezicht

In dit hoofdstuk beschrijft de Inspectie de activiteiten en resultaten die:

- meer inhoudelijke terreinen bestrijken;
- betrekking hebben op één terrein, maar waarbij de Inspectie alle relevante kanten belicht vanuit meer inspectiedisciplines. Daarbij gaat het vooral om toepassing van arbeidswetgeving voor gezond, veilig en eerlijk werk.

### 2.1 Signalering

#### 2.1.1 *Signalering in de dagelijkse inspectiepraktijk*

De Inspectie onderbouwt haar inzet op de grootste risico's voor eerlijk, gezond en veilig werk en bestaanszekerheid. Daarvoor gebruikt zij een geïntegreerde aanpak van risico- en omgevingsanalyses, effect- en resultaatmetingen en evaluaties. Maar hoe noodzakelijk deze instrumenten ook zijn: ze kunnen de dagelijkse werkelijkheid nooit helemaal vatten. Er zijn altijd onverwachte gebeurtenissen, die soms vragen om een aanpassing van de eerdere plannen en de voorziene inspectie-inzet.

De Inspectie wil waar mogelijk voorkomen dat zij onbedoeld en onbewust haar inzet richt op de verkeerde prioriteiten. De Inspectie zorgt ervoor dat inspecteurs, onderzoekers en rechercheurs alert zijn op onverwachte gebeurtenissen in hun dagelijkse werk en deze signaleren.

De Inspectie verwerkt verreweg de meeste signalen in de dagelijkse werkplanning. In andere gevallen gebruikt zij signalen om haar methoden en prioriteiten opnieuw te overwegen en deze waar nodig aan te passen. Als signalen wijzen op mogelijke problemen voor systeemwerking en systeemverantwoordelijkheid van de minister, informeert de Inspectie de minister. Sommige signalen kunnen ook aan het parlement worden aangeboden. Bijvoorbeeld:

- wanneer de Inspecteur-generaal het signaal in een rapportage aan de Tweede Kamer aanbiedt. De minister kan zijn opvattingen over het signaal verwoorden in zijn aanbiedingsbrief aan de Tweede Kamer;
- wanneer de informatie betrekking heeft op een actuele politieke discussie;
- wanneer het parlement expliciet om informatie over het onderwerp heeft gevraagd.

#### 2.1.2 *Belangrijke voorbeelden*

Verschillende signalen gingen over het terrein van veilig en gezond werken en bestaanszekerheid. Enkele voorbeelden:

- Een belangrijk signaal ging over de relatie tussen toezicht en certificatie, vooral over de problemen bij certificatie op een aantal maatschappelijke velden. Dit was een gezamenlijk signaal van drie rijksinspecties: de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA), de Inspectie Leefomgeving & Transport (ILT) en de Inspectie SZW. Het signaal liet zien dat voor de Inspectie certificering een waardevolle indicator kan vormen voor een juiste naleving, maar dat dit middel inspecties op locatie niet kan vervangen. Bij de aanbieding van het signaal aan de Kamer benadrukte de minister van Economische Zaken het grote belang van goede samenwerking van de rijksinspecties.
- Een aantal gecertificeerde bedrijven in de asbestsanering wil nog niet de noodzakelijke kwaliteitsslag maken in veilig werken. Deze bedrijven proberen het effect van de recidive-instrumenten (herinspecties, dwang/sancties) te omzeilen. Dit doen ze door het oprichten van nieuwe rechtsvormen en het aanvragen van nieuwe certificaten. De Inspectie heeft deze ontwikkeling aan de minister gesignaleerd. Die heeft daarop aangegeven maatregelen te nemen.

- Major Hazard-inspecteurs zien dat er onduidelijkheden zijn bij het toepassen van aanwijzingscriteria voor Brzo-bedrijven. Daarom zet de Inspectie dit onderwerp op de agenda van het landelijke Brzo+-overleg. Daar stelt zij een eenduidige inspectielijn vast, samen met het bevoegde gezag en de regionale controlediensten.
- In 2014 en 2015 worden de decentralisaties op het sociaal domein geïmplementeerd. De Inspectie houdt hierbij de vinger aan de pols. Er is geen sprake van blauwdrukken, maar gemeenten krijgen grote beleidsruimte,. Dat biedt veel mogelijkheden tot effectieve en efficiënte uitvoering. Tegelijkertijd levert deze ruimte risico's op, bijvoorbeeld dat burgers onvoldoende hun recht kunnen halen en dat gemeenten achterblijven op essentiële regie- en of uitvoeringsaspecten. De Inspectie blijft daar alert op. Zo kan zij onverwachte belangrijke zaken snel aan beleidsmakers en bewindslieden melden.
- Naar aanleiding van haar eerdere risicosignalen houdt de Inspectie ook bij de SVB de vinger aan de pols. Zij let daarbij op een goede werking van ondersteunende (ICT-)systemen, zodat de SVB uitkeringen goed kan verzorgen. Er loopt een extern onderzoek naar betere borging van de ondersteunende processen bij het toekennen van uitkeringen. Eerdere signalen en conclusies van de Inspectie uit 2014 zijn daarin meegenomen.
- Halverwege 2014 heeft de Inspectie voor de minister bezien of er belangrijke gevolgen voor de arbeidsmarkt te constateren waren door de openstelling van de Nederlandse arbeidsmarkt voor Bulgaren en Roemenen per 1 januari 2014. De (kwantitatieve) gevolgen vielen mee en leidde niet tot nadere actie. Een voorbeeld van signaalinformatie aan de minister.

#### *Voorbeelden van interdepartementale signalering*

In 2014 signaleerde de Inspectie ook aan andere ministeries, overheden en uitvoeringsinstanties. Enkele voorbeelden:

- De Inspectie leverde signalen uit fraudeonderzoeken rond het persoonsgebonden budget (pgb) aan de minister en staatssecretaris van VWS. Dit signaal gaf inzicht in vormen van frauduleus handelen en verbeterpunten in de controle en verantwoording.
- De Inspectie leverde signalen aan het Openbaar Ministerie over vormen van slecht werkgeverschap. Dat maakt verder overleg mogelijk over een effectieve aanpak via het bestuurs- en/of strafrecht.
- Inspecteurs zien bij onderzoeken naar schijnconstructies rond arbeidsverbanden opvallend veel gevallen van zwartwerk door uitkeringsontvangers. Dit is belangrijke informatie voor gemeenten en UWV.

## 2.2 Samenwerking

Deze paragraaf toont, aanvullend aan paragrafen 1.4 en 2.1, een selectie van belangrijke samenwerkingsvormen tussen de Inspectie en andere rijksinspecties en overheidsdiensten, primair van belang voor concrete inspectie- en handhavingresultaten. Daarnaast bevat de paragraaf enkele samenwerkingsvormen met ketenpartners en brancheorganisaties. Ook worden kort de resultaten van die samenwerkingen beschreven.

### 2.2.1 Samenwerking met rijksinspecties en andere overheidsdiensten

- **ILT en NVWA:** signaal over werking certificering aan de minister van Economische Zaken. Deze heeft het signaal, met standpunt, aan de Tweede Kamer aangeboden, zie paragraaf 2.1.
- **FIOD, NVWA, ILT, IND, Belastingdienst, het Openbaar Ministerie, politie, lokaal gezag:** ontwikkeling van integrale aanpak beroepsfraudeurs, aanpak van een netwerk van malafide ondernemingen (nog in ontwikkeling).
- **NVWA, ILT, Verispect, IGZ en Agentschap Telecom:** eerste verplichte gezamenlijke rapportage Markttoezicht (2010-2013) aan de Europese Commissie.
- **NVWA e.a.:** markttoezicht op liften en machines.
- **ILT, NVWA en Staatstoezicht op de Mijnen:** het Samenwerkingsverband Handhaving REACH en CLP. Deze samenwerking houdt toezicht op EU-verordeningen over registratie, beoordeling, autorisatie en beperking van chemische stoffen en de indeling, etikettering en verpakking van stoffen en mengsels. Er zijn afspraken gemaakt over samenwerking en te houden inspecties. Ook is er een gezamenlijk jaarplan en een gezamenlijke jaarrapportage opgesteld.
- **Openbaar Ministerie, Wabo Bevoegd gezag, omgevingsdiensten, gemeentelijk Bouw- en Woningtoezicht en politie:** opsporing van malafide asbestsaneerders. Voor 2014 zijn er afspraken gemaakt met het Openbaar Ministerie over de gezamenlijke inzet. Dat heeft geleid tot aanhoudingen. Ook zijn er drie pilots uitgevoerd over regionale samenwerking, onder regie van het ministerie van I&M.
- **Inspectie van het Onderwijs, Inspectie Jeugdzorg, Inspectie Veiligheid en Justitie en Inspectie voor de Gezondheidszorg:** samenwerking op het gedecentraliseerde sociaal domein. Vooral nog in het 'Samenwerkingsverband Toezicht Jeugd'. Er is een gezamenlijk jaarplan gemaakt voor 2015 met geïntegreerde onderzoeken op onderwerpen die zich afspelen op meerdere gedecentraliseerde terreinen. De samenwerking moet leiden tot minder versnipperd toezicht en minder toezichtlast voor gemeenten en instellingen.
- **Inspectie van het Onderwijs:** afspraken over toezicht op de sociale veiligheid op scholen.
- **IND, UWV:** samenwerking op het gebied van risicogerichte inspecties en handhaving naar specifieke groepen of sectoren, bij werkgevers van buitenlandse studenten of kennismigranten.
- **Belastingdienst, UWV, IND, gemeenten, OM in de Interventieteams** op het terrein van arbeidsmarktfraude.
- **ILT:** de inzet van ILT op arbo-inspecties en voorlichting bij rederijen en schippers, gezamenlijke inspecties bij wegvervoer op illegale tewerkstelling en ontduiking van de Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag (WML) en in de sector Railinfra.
- **VWS:** opsporingsonderzoeken door de Inspectie SZW, in opdracht van en gefinancierd door VWS. Daarnaast heeft de Inspectie beleidssignaleringen gegeven naar aanleiding van deze onderzoeken.



### 2.2.2 *Met ketenpartners*

- Ketenpartners Brzo+ (waaronder omgevingsdiensten, bevoegd gezag Wabo): afstemming over toezicht Brzo, mede in relatie tot de nieuwe EU-richtlijn Seveso III.
- Autoschadebedrijven, metaalbedrijven en schoonmaakbedrijven: afspraken over ontwikkeling van 'Veilige werkwijzen' voor het werken met gevaarlijke stoffen.

### 2.2.3 *Met brancheorganisaties*

- Federatie van Nederlandse Rubber- en Kunststofbedrijven: facilitering informatielevering aan Ondernemingsdossier via de regelhulp Inspectie SZW.
- VNCI (Chemie): afspraken op brancheniveau, over de doorontwikkeling door de branche van maatregelen die veilig werken bevorderen.
- VNG en Divosa: vernieuwing en vaststelling gezamenlijke afspraken voor het beperken van de toezichtlasten voor gemeenten, vanwege stelseltoezicht Werk en Inkomen van de Inspectie SZW. Ook is er input verzameld voor doorlopende signalering tijdens de volledige decentralisatie op de terreinen Jeugd, Zorg en Participatie.
- Divosa: regionale werkconferenties 'Ken uw klant'.
- VNG, Divosa, UWV, SVB, ministerie SZW en enkele grote gemeenten: samenwerking en afstemming in het Kenniscentrum Werk & Inkomen . Het gaat daarbij om kennisdeling en informatie-uitwisseling over voorgenomen en lopende onderzoeken door beleid, toezicht en uitvoering. Onder andere om meervoudig gebruik van informatie te bevorderen en zo de toezichtlast te verminderen.

## 2.3 **Internationaal**

### 2.3.1 *Samenwerking in Europees perspectief*

In 2014 heeft de Inspectie uiteenlopende internationale activiteiten ontplooid. Zo is zij gestart met de doorontwikkeling van het Liaisonbureau. Daarmee wil de Inspectie informatie-uitwisseling met andere lidstaten verbeteren over werknemers over de grens.

In 2014 zijn er 44 verzoeken aan het buitenland verstuurd en heeft het Liaisonbureau 77 verzoeken uit het buitenland ontvangen. De ontvangen informatie loopt uiteen van loongegevens, arbeidscontracten en verificatie van gewerkte uren tot KvK-gegevens van ondernemingen en achtergrondinformatie over wetgeving en handhaving. Deze informatie vormde een belangrijke bijdrage aan de complexe en internationale onderzoeken van de Inspectie. Bijvoorbeeld in het geval van schijnconstructies. De in 2014 aangenomen Handhavingsrichtlijn zal de inning van boetes in het buitenland makkelijker maken.

In 2014 heeft de Inspectie daarbij geïnvesteerd in het versterken van de relatie met andere landen en hun inspectiediensten, zoals Polen, Bulgarije, Roemenië, Oostenrijk, Duitsland en België. Zo heeft de Inspectie deelgenomen aan het Europese project "Act on situations of posting of workers: Learning by doing". Onderdeel van het project was een internationale uitwisseling van inspecteurs. Het project heeft haar buitenlandse netwerk van de aanpak van arbeidsmarktfraude bij detacheringen aanzienlijk versterkt.

### 2.3.2 *Senior Labour Inspectors Committee*

De regelgeving over arbeidsomstandigheden is in Europese landen op hoofdlijnen gelijk. De inspecties in Europa adviseren de Commissie en coördineren hun toezicht via de Senior Labour Inspectors Committee (SLIC). Zo is in 2014 in alle Europese lidstaten een voorlichtingscampagne uitgevoerd over het voorkomen van val- en uitglijdgevaar. In Nederland is deze campagne uitgevoerd in de sectoren metaal(bewerking), horeca, en industriële schoonmaak.

### 2.3.3 *Opsporing*

De Inspectie SZW heeft sinds 2014 een liaison bij de Dutch Desk van Europol. Europol is het samenwerkingsorgaan van de Europese opsporingsdiensten. De liaison van Inspectie SZW zorgt voor een soepeler samenwerking binnen de internationale opsporing en kan tussenbeide komen wanneer de rechtshulp tussen EU-lidstaten stopt.

De Inspectie SZW ondersteunt een politieprogramma in Polen ter preventie van arbeidsuitbuiting. Doel is ervoor te zorgen dat potentiële slachtoffers uit één van de armste regio's van Polen worden gewaarschuwd voor de risico's van arbeidsuitbuiting. Dit programma krijgt een vervolg.

Met Bulgarije en Roemenië zijn overleggen gevoerd om het doorgeven van signalen van arbeidsuitbuiting te vergemakkelijken.

### 2.3.4 *Overige activiteiten*

De Inspectie heeft verder onder andere de volgende activiteiten uitgevoerd:

- De Inspectie deed mee aan de evaluatie van het arbeidsinspectiesysteem in het Verenigd Koninkrijk. Dit deed zij in het kader van het Europese auditprogramma van nationale arbeidsinspectiesystemen.
- De Inspectie heeft informatieverzoeken in de andere EU-lidstaten uitgezet op het gebied van transparantie (openbaarmaking), betalen voor toezicht en gevaarlijke stoffen in de bouwsector.
- Er is een begin gemaakt met de voorbereiding van de SLIC-conferentie. Deze wordt in de eerste helft van 2016 gehouden onder Nederlands EU-voorzitterschap.

## 2.4 **Toetsing nieuwe wet- en regelgeving**

### 2.4.1 *Uitvoerbaarheid, handhaafbaarheid, toezichtbaarheid en fraudebestendigheid*

In 2014 heeft de Inspectie verschillende nieuwe wetten, regels en certificatieschema's getoetst. Het ging om de volgende toetsen:

- zestien toezichtbaarheidstoetsen op voorgenomen wet- en regelgeving op het gebied van sociale zekerheid;
- acht handhavings- en uitvoerbaarheidstoetsen op het gebied van de arbeidswetgeving;
- vijf toetsen op fraudebestendigheid van voorgestelde wet- en regelgeving van het ministerie van VWS.

### 2.4.2 *Resultaten*

Bij vier van de 16 toezichtbaarheidstoetsen wees de Inspectie op één of meer onduidelijkheden, die het toezicht kunnen belemmeren. In deze gevallen is de tekst en toelichting van de wet- en regelgeving aangepast. Dat was bijvoorbeeld het geval bij:

- het wetsvoorstel Verzamelwet SZW 2014, dat een aantal technische aanpassingen regelt in een reeks sociale zekerheidswetten, de Arbowet en een aantal andere typen wetten (zoals de AWB);
- het wetsvoorstel banenafpraak en quotum arbeidsbeperkten.

In zes van de acht handhavings- en uitvoeringstoetsen wees de Inspectie op één of meer belemmeringen bij het handhaven of uitvoeren van de voorgestelde wet- en regelgeving. In één geval leidden de opmerkingen van de Inspectie tot heroverweging van het voorstel. In de andere vijf gevallen werden de tekst en de toelichting van de wet- en regelgeving aangepast. Voorbeelden hiervan zijn:

- het wetsvoorstel Brzo 2015;
- het wetsvoorstel aanpak schijnconstructies;
- diverse certificatieschema's, onder meer op het terrein van asbestsanering.

De fraudetoetsen op het terrein van VWS hebben alle vijf geleid tot aanpassingen in de wet- of regelgeving. Het ging hier onder andere om:

- het ontwerpbesluit maatschappelijke ondersteuning 2015;
- het ontwerpbesluit pakket Zorgverzekeringswet met verpleging en verzorging;
- trekkingsrechten;
- het Besluit langdurige zorg;
- het wetsvoorstel langdurige zorg.

## **2.5 Resultaten domeinoverstijgende programma's**

De Inspectie werkt praktisch: zijn er concrete veranderingen bij de onder toezicht staande instellingen en bedrijven meetbaar na inspecties, onderzoeken en interventies? De Inspectie onderzoekt niet de mogelijke causale verbanden tussen inspectieproducten en maatschappelijke uitkomsten. De verschillende beïnvloedingsfactoren zijn daarvoor te omvangrijk en veelzijdig.

Het centrale uitgangspunt van de Inspectie is: als inspectieproducten meetbaar zorgen voor een betere uitvoering van sociale zekerheidswetten en een betere naleving van arbeids- en arbeidsomstandighedenwetten, dan draagt dat bij aan het realiseren van de maatschappelijke doelen waarop wetten en het kabinetsbeleid gericht zijn.

De Inspectie heeft als ambitie om deze resultaten te verbeteren door zoveel mogelijk als één integraal werkende inspectie te opereren. Waar mogelijk kiest zij haar aanpak op basis van inhoudelijke risico's, die de toezichtdomeinen Eerlijke arbeidsmarkt, Veilig en Gezond en Bestaanszekerheid overstijgen.

In 2014 voerde de Inspectie een aantal projecten uit die zich uitstrekten over meerdere inhoudelijke terreinen. Bij een aantal andere projecten gebruikte de Inspectie een integrale aanpak, met de inzet en kennis vanuit meer inspectiedisciplines als expertise-analyse, inspectie, onderzoek, handhaving en communicatie. Deze projecten worden aangeduid als 'domeinoverstijgend'. Deze paragraaf geeft een selectie van belangrijke resultaten.

### **2.5.1 *Dataprofiel notoire overtreders***

In samenwerking met het Nederlands Forensisch Instituut heeft Inspectie SZW een 'dataprofiel notoire overtreders' ontwikkeld. Dit kenmerkprofiel moet als resultaat gaan leiden tot een meer gerichte selectie en een effectievere aanpak van notoire overtreders op alle inspectieterreinen.

### **2.5.2 *Integratie deelaanpakken gevaarlijke stoffen***

De Inspectie is gestart met de integratie van haar verschillende deelaanpakken voor gevaarlijke stoffen. Dit leidt tot één samenhangende aanpak, die in 2015 wordt afgerond en geïmplementeerd.

### 2.5.3 *Bouw-, Landbouw en Transportprogramma's*

In haar Bouw-, Landbouw- en Transportprogramma's heeft de Inspectie SZW ingezet op inspecties op zowel arbeidsomstandigheden als op eventuele overtredingen van arbeidswetten. Bij de drie trajecten ziet de Inspectie verbeteringen op beide gebieden. Enkele voorbeelden:

- In de bouw: een significante verbetering, na inspecties, in het gebruik van gezondheids- en veiligheidsapparatuur bij het werken met de risicovolle kwartsstof. De noodzakelijke gedragsverandering bij werkgevers en werknemers lijkt te zijn geslaagd.
- Eveneens in de bouw: een verbeterde samenwerking met de Belastingdienst bij controles op de Wav, WML, Atw en Waadi. Bij een bouwwerk in Friesland bleek bijvoorbeeld dat - naast enkele andere overtredingen - alle (buitenlandse) werkgevers zich goed aan de WML en de Wav hielden.
- In de champignonteelt heeft de Inspectie gehandhaafd op de naleving van arbeidswetten en op arbeidsomstandigheden. De uitkomsten tonen verbetering aan op beide vlakken. Zo werkt de Vakgroep Paddenstoelen van LTO aan een set good practices; een stap op weg naar een arbocatalogus voor de paddenstoelensector. Het rapport verschijnt in 2015.

### 2.5.4 *Arbidsomstandigheden in de sociale werkvoorziening*

De Inspectie heeft onderzoek gedaan naar de arbeidsomstandigheden van werknemers die vanuit de sociale werkvoorziening (SW) gedetacheerd zijn bij reguliere werkgevers. De groep gedetacheerden bestaat uit circa 30.000 personen. Dit is een voorbeeld van koppeling van inspectie-inzet op de domeinen Bestaanszekerheid en Arbeidsomstandigheden.

De Inspectie heeft ook onderzoek gedaan naar arbeidsomstandigheden in de sociale werkplaatsen zelf. Daarbij zag zij forse verschillen tussen SW-bedrijven, maar ook tussen inlenende werkgevers, in de borging van arbeidsomstandigheden. Het rapport hierover is afrondend. De Inspectie besprak de uitkomsten met werkgevers en brancheorganisatie SW, Cedris. Daarna is het rapport gepubliceerd.

## 3 Toezicht domein Eerlijke arbeidsmarkt

### 3.1 Ontwikkelingen domein Eerlijke arbeidsmarkt

De Inspectie SZW ziet toe op een eerlijke arbeidsmarkt en treedt op tegen illegale arbeid, onderbetaling, slechte arbeidsomstandigheden en arbeidsuitbuiting. Overtreders krijgen een boete en worden opnieuw gecontroleerd. Bij herhaalde overtredingen volgen hogere boetebedragen.

De Inspectie richt zich vooral op notoire overtreders en complexe fraudes en constructies. Onderzoeken worden grootschaliger en arbeidsintensiever, ook hebben ze vaker internationale aspecten. In 2014 was het gemiddeld aantal uren dat een inspecteur besteedt aan één onderzoek verdubbeld ten opzichte van 2012. Ook ziet de inspectie een toename in het aantal werkgevers dat betrokken is in een zaak en onderzocht moet worden. Het oplopen van de gemiddelde zaaktijden is hier een direct gevolg van.

#### 3.1.1 *Effecten van wetgeving en uitspraken*

Met het ingaan van de Wet aanscherping handhaving en sanctiebeleid SZW (Wahss) zijn de boetes voor overtreding van onder meer arbeidswetten verhoogd. Het belang voor overtreders om zich tegen een boete te verzetten is groter geworden. De Inspectie ziet dan ook een toename van het aantal bezwaar- en beroepsprocedures. Deze procedures zijn omvangrijker geworden en zorgen dat zaken steeds meer tijd vergen. Het vraagt immers tijd om de aangetroffen situatie zorgvuldig vast te leggen en de bewijsvoering juridisch sluitend te krijgen.

Door uitspraken van rechtbanken, de Raad van State en het Europese Hof van Justitie kunnen inspecteurs bestaande instrumenten minder effectief inzetten om ongewenste praktijken aan te pakken. Dit speelt vooral bij het aanpakken van mogelijke overtredingen van de Wet minimumloon. In sommige gevallen heeft dit al geleid tot voorstellen tot aanpassingen van wetgeving. Een voorbeeld hiervan is de introductie van het verbod op verrekeningen met en inhoudingen op het minimumloon, in het wetsvoorstel Aanpak Schijnconstructies. Op dit moment wordt bekeken welke wetgeving aangepast moet worden door andere uitspraken.

#### 3.1.2 *Arbidsuitbuiting en mensenhandel*

Het aantal meldingen van arbeidsuitbuiting is flink toegenomen: van 28 meldingen in 2013 naar 47 meldingen in 2014. Ook het aantal slachtoffers van arbeidsuitbuiting dat de Inspectie heeft geregistreerd en aan Comensha heeft doorgegeven is bijna verdubbeld: van 63 in 2013 naar 112 in 2014. De belangrijkste reden voor deze toename zijn twee onderzoeken waarin een groot aantal slachtoffers zich heeft gemeld.

De Aanwijzing Mensenhandel bepaalt welke signalen van mensenhandel de Inspectie in elk geval moet oppakken. Mogelijke slachtoffers moeten zo snel mogelijk uit de uitbuitingssituatie gehaald worden en worden zo snel mogelijk gehoord door gecertificeerde rechercheurs van de Inspectie. Het zorgvuldig horen van slachtoffers neemt veel tijd in beslag, maar is uiteraard van groot belang om de waarheid te kunnen achterhalen.

Een Nederlandse onderneming wordt verdacht van arbeidsuitbuiting, mensensmokkel en valsheid in geschrift van Filipijns personeel op booreilanden. Bij werving van werknemers in de Filipijnen begint de schuldopbouw doordat de Filipijnen verplicht worden tot betaling van duizenden euro's aan de Nederlandse verdachte onderneming. Werknemers worden arbeidsvoorwaarden voorgespiegeld die later op meerdere punten niet nagekomen worden door de verdachte onderneming. Verblijfsvergunningen worden aangevraagd en verstrekt op grond van onjuiste arbeidsovereenkomsten.

Na aankomst in Nederland blijkt dat de verdachte onderneming nauwelijks tot geen werk voor het personeel heeft. Noodgedwongen werken de werknemers van de verdachte onderneming vervolgens (zwart) op andere plaatsen dan overeengekomen in de arbeidsovereenkomsten. Dit om de noodzakelijke kosten voor levensonderhoud in Nederland te kunnen betalen en de reeds opgebouwde schuld terug te verdienen. De onderneming wordt ervan verdacht dat zij door werving, misleiding, dwang, frauduleus handelen en misbruik van de afhankelijke en kwetsbare positie, een groep van ten minste 38 personen opzettelijk heeft uitgebuit.

Bij de verdachte onderneming heeft een doorzoeking plaatsgevonden. De verdachte is aangehouden en geruime tijd in voorlopige hechtenis gehouden. Het vermoeden bestaat dat de verdachte zich aanzienlijk heeft verrijkt. Naar schatting gaat het om ruim €600.000 aan wederrechtelijk verkregen voordeel.

### 3.1.3 *Arbidsuitbuiting: bestuursrechtelijk of strafrechtelijk aanpakken*

Niet elke melding van arbeidsuitbuiting en/of registratie van een mogelijk slachtoffer leidt tot een strafrechtelijk onderzoek. Het komt voor dat er te weinig opsporingsindicaties zijn of dat er geen sprake is van meervoudige afhankelijkheid. Werkgevers die arbeidswetten moedwillig overtreden, laten hun belangen zwaarder wegen dan die van hun werknemers. Deze vorm van slecht werkgeverschap voldoet niet aan de criteria die de wet en de jurisprudentie voorschrijven voor een succesvolle strafrechtelijke vervolging.

Als strafrechtelijke vervolging niet mogelijk is, pakt de Inspectie de overtreding van arbeidswetten bestuursrechtelijk aan. Deze aanpak past echter niet altijd bij het opzettelijke karakter van de overtreding of bij de maatschappelijke overtuiging dat er sprake is van uitbuiting. De Inspectie onderzoekt of zij die vormen op een andere manier kan aanpakken of dat de wetgeving moet worden aangepast.

### 3.1.4 *Uitkeringsfraude*

Bij controles op illegale tewerkstelling trof de Inspectie in 2014 regelmatig personen aan die zwartwerkten terwijl zij een uitkering kregen. Het ging hierbij onder andere om bijstands-, arbeidsongeschiktheids- en werkloosheidsuitkeringen. De Inspectie is met het UWV in overleg om deze vorm van fraude beter aan te pakken.

Als signalen van het UWV wijzen op georganiseerde uitkeringsfraude, bekijkt de Inspectie of een strafrechtelijk onderzoek moet worden gestart. Dat gebeurt in overleg met het Functioneel Parket van het Openbaar Ministerie. In 2014 zijn op basis hiervan een aantal gerichte pilotonderzoeken gestart.

### 3.1.5 *Aanpak Schijnconstructies*

De Inspectie onderzoekt gevallen waarin er sprake lijkt te zijn van schijnconstructies om arbeidswetten te ontduiken. Dat is afgesproken in het Sociaal Akkoord. Hiervoor zijn tijdelijk extra middelen beschikbaar gesteld. Twee tijdelijk ingestelde teams nemen gericht zaken in onderzoek, waarin er mogelijk sprake is van een schijnconstructie. Er zijn 15 onderzoeken afgerond naar constructies waarbij in 6 gevallen sprake was van overtredingen. Daarbij zijn 72 illegaal tewerkgestelden aangetroffen.

Deze zaken vergen relatief veel tijd, vanwege de complexe organisatiestructuren en internationale aspecten. De onderzoeken maken de aanpak van schijnconstructies mogelijk, maar leveren ook bredere signalen op. Die kunnen worden gebruikt door andere toezichthouders of om beleid en/of wetten aan te passen. Dat kan weer helpen bij het voorkomen van dergelijke constructies, het makkelijker bestuursrechtelijk aanpakken van schijnconstructies of het aanpakken van de constructies door andere toezichthouders.

Daarnaast zijn 27 cao-nalevingsonderzoeken gestart. Dit leverde 11 rapporten van bevindingen op waarmee de cao-partijen een procedure aangaan bij de civiele rechter als cao-afspraken daadwerkelijk niet zijn nageleefd.

### 3.1.6 *Onderzoeken stakingsbreking*

De Inspectie houdt toezicht op de naleving van de Wet allocatie arbeidskrachten door intermediairs (Waadi). Artikel 10 van deze wet bevat een verbod tot stakingsbreking. Dit houdt in dat een uitzendonderneming geen arbeidskrachten ter beschikking mag stellen aan een onderneming waar een staking plaatsvindt, als hierdoor de staking gebroken wordt. Belanghebbenden, zoals vakbonden, kunnen een melding doen bij de Inspectie als zij vinden dat dit verbod wordt overtreden. In 2014 heeft de Inspectie vijf meldingen onderzocht. In één onderzoek heeft de Inspectie geconcludeerd dat sprake was van stakingsbreking. Daarbij zijn de bevindingen met de belanghebbenden gedeeld; met behulp van die bevindingen kunnen zij een civiele procedure starten bij de rechtbank.

### 3.1.7 *Businesscase UWV*

De directies Opsporing en Arbeidsmarktfraude van de Inspectie hebben in samenwerking met het UWV een businesscase opgesteld. Deze is gericht op de intensivering van toezicht en handhaving op gefingeerde dienstverbanden en de strafrechtelijke aanpak daarvan.

#### *Aanpak gefingeerde dienstverbanden in samenwerking met UWV*

Tijdens een strafrechtelijk onderzoek werden gefingeerde dienstverbanden geconstateerd. Het ging om een schijnconstructie, waarbij het UWV met listige trucs werd bewogen tot het verstrekken van uitkeringen aan personen. Deze personen waren wel opgenomen in de loonadministratie van de werkgever, maar hadden geen arbeid verricht. Het gebruik van deze schijnconstructie leidde tot een grootschalige uitkeringsfraude.

Uit dit onderzoek bleek dat de verdachten voor deze schijnconstructie gebruik maakten van meer dan twintig ondernemingen, met zogenaamde "katvangers" als bestuurders. Deze katvangers waren voor de verschillende autoriteiten niet te traceren. De werknemers van de ondernemingen waren vaak werkzaam als schoonmaker of steigerbouwer en verdienden op papier een opvallend hoog loon (€ 4.380 bruto per maand). De verschuldigde belasting en premies werden niet betaald. De betreffende werknemers woonden vaak niet meer in Nederland.

Na een (fictief) dienstverband van zes maanden werden digitaal kortdurende WW-uitkeringen aangevraagd. De WW-aanvragen werden verzorgd door een administratiekantoor, waarvan de verdachten vennoten waren. Zij konden inloggen met de DigiD van de werknemers om wie het ging. De aanvragen werden onder meer onderbouwd met valse digitale loonstroken, valse arbeidscontracten en valse bankafschriften. De uitkeringen werden overgemaakt naar bankrekeningnummers die de verdachten beheerden.

Tijdens het onderzoek werkte de Inspectie intensief samen met het Loket Gefingeerde Dienstverbanden van het UWV. Deze samenwerking leidde tot een goede uitwisseling van gegevens, die het onderzoek versnelde. Ook zorgde de samenwerking ervoor dat de facilitators van de schijnconstructie eerder in beeld kwamen. Dankzij de samenwerking kon het UWV de ten onrechte verstrekte uitkeringen stopzetten en terugvorderen.



## 4 Toezicht domein Veilig & Gezond

De Inspectie werkt aan de vermindering van blootstelling van personen aan gezondheids- en veiligheidsrisico's in arbeidssituaties en daarmee aan haar doel van gezond en veilig werken. De meeste inzet gaat naar de grootste risico's en is gericht op de aanpak van notoire overtreeders en misstanden.

### 4.1 Belangrijke indicatoren van arbeidsomstandigheden

#### 4.1.1 *Ongevallen*

Het aantal bij de Inspectie gemelde ongevallen is licht toegenomen: van 3.475 in 2013 naar 3.518 in 2014. Uit de analyses op basis van de Ongevallenrapportage 2015 van de Inspectie (verschijnt najaar 2015) blijkt dat het aantal (zware) ongevallen dat de Inspectie in 2014 in onderzoek heeft genomen, licht is gestegen: 2096 (2013: 2.086 en 2012: 2.026).

Dat heeft verschillende oorzaken, die niet hoeven te wijzen op een verslechtering van de veiligheid. Een mogelijke verklaring ligt in het gegeven dat met betrekking tot de nu geconstateerde toeneming van de bouwactiviteiten met name kleinere ZZP-bedrijven worden ingeschakeld. De Inspectie zag reeds eerder dat kleinere zzp'ers minder investeren in arbeidsveiligheid. Tevens speelt de verhoogde boete op niet melden van ongelukken een rol. Ook is de boete op het niet melden van meldingsplichtige ongevallen in 2013 sterk verhoogd (tot € 50.000).

Er waren 2.107 slachtoffers in ongevalsonderzoeken die de Inspectie afsloot in 2014. Gelet op het aantal slachtoffers in 2013 (2.121) en 2012 (2.044) is dit niveau stabiel. In 2,5% van deze gevallen ging het om dodelijke slachtoffers: 60 personen. In 2013 was dit aantal 74, ruim 3%, en in 2012 60, 2,8%.

#### *Naleving*

Het beeld dat de Inspectie heeft omtrent de naleving door bedrijven van arbo-systeemverplichtingen is wisselend. Zij put daarvoor uit haar specifieke, jaarlijkse onderzoek 'Arbo in bedrijf', in casu die uit 2014<sup>27</sup>.

Afgaande op aantallen bedrijven die aan de belangrijkste arbosysteemverplichtingen voldoen, is het beeld al enige jaren dat bedrijven op onderdelen laag scoren en op andere hoger. Zo schommelt het percentage bedrijven dat een Risico-inventarisatie en -evaluatie (RI&E) heeft, al enige jaren tussen 45 en 47%, maar ligt het percentage bedrijven met een schriftelijke arbeidsongevallenregistratie op 75%. Ook geeft 73% van de bedrijven voorlichting en onderricht over arbeidsveilige werkomstandigheden aan de werknemers.

Kijken we echter naar de aantallen werknemers die in de praktijk 'onder systeemverplichtingen arbo' vallen dan ziet het beeld er heel anders uit. 84% van de werknemers werkt in een bedrijf dat een RI&E heeft; zelfs 96% werkt in bedrijven met een arbeidsongevallenregistratie en 94% ontvangt voorlichting en onderricht over veilige werkomstandigheden. Dat is een uitvloeisel van het gegeven dat grote bedrijven met (zeer) veel werknemers ver zijn met implementatie in hun werkpraktijk van systeemverplichtingen, terwijl kleine bedrijven met relatief weinig werknemers per bedrijf nog lang niet zo ver zijn.

<sup>27</sup> Arbo in bedrijf'; een onderzoek naar de naleving van arboverplichtingen, blootstelling aan arbeidsrisico's en genomen maatregelen in 2014.

Kijkt de Inspectie naar de aanwezigheid van een gewogen set systeemverplichtingen bestaande uit Arbodienstverlening/preventiemedewerker, een RI&E en Voorlichting/Onderricht, dan heeft 60% van de bedrijven hier de beschikking over. Kijkt de Inspectie tenslotte naar de zogenoemde 'nalevingsindicator' (combinatie van de aanwezigheid van de gewogen set systeemverplichtingen en het aanwezig zijn of adequaat oppakken van arbeidsrisico's), dan ligt deze op 76%: 76 procent van de onderzochte bedrijven voldoet aan de aangeduide set systeemverplichtingen én voorkomt of pakt toch aanwezige risico's adequaat aan.

#### 4.1.2 *Klachten en signalen*

Vanaf 1 januari 2014 onderzoekt de Inspectie alleen klachten en signalen waarbij er sprake is van een *vermoeden van ernstige of zware overtreding*. Op basis van artikel 24, lid 7 van de Arbowet onderzoekt de Inspectie ook alle verzoeken van ondernemingsraden of medezeggenschapsraden in bedrijven. Deze voorselectie heeft – zoals verwacht – geleid tot minder klachten en signalen die in onderzoek zijn genomen. Van de 2.722 in 2014 binnengekomen klachten en signalen op het terrein van gezond en veilig werken is 49% door inspecteurs onderzocht (in 2013 was dit 51%, in 2012 55%).

Het aantal onderzoeken op verzoek van onder andere ondernemingsraden nam toe: 30 onderzoeken in 2014, tegen 25 onderzoeken in 2013 en 12 onderzoeken in 2012. Het gaat dan bijvoorbeeld om de arbeidsomstandigheden bij een grote levensmiddelenketen en bij pakketkoeriers. De doorlooptijd van deze onderzoeken is flink hoger dan de afhandeling van een individuele klacht. 59% van de onderzoeken leidde tot handhaving.

Bijlage 2 geeft een volledig overzicht van de Inspectie-inzet op ongelukken, klachten, signalen, verzoeken tot ontheffingen van verplichtingen vanwege arbeidswetgeving, vergunningen en verdere inzet.

## 4.2 **Belangrijke ontwikkelingen Veilig & Gezond in 2014**

Deze paragraaf beschrijft de belangrijkste ontwikkelingen in het domein Veilig en Gezond – arbeidsomstandigheden – en vervolgens de ingezette acties en resultaten. Veel van deze ontwikkelingen zijn overigens ook zichtbaar in andere aspecten van de arbeidsmarkt. In bijlage 2 zijn de resultaten van de Inspectie op afzonderlijke, prioritaire terreinen van arbeidsomstandigheden weergegeven.

De Inspectie inspecteert risicogericht op de gezondheids- en veiligheidssituatie voor werknemers. Daarom is het logisch dat de Inspectie op veel terreinen tekortkomingen constateert waar zij tegen moet optreden. Dat kan leiden tot een te negatief beeld, waarin het lijkt of de situatie met betrekking tot arbeidsomstandigheden in Nederland in brede zin slecht is. In veel arbeidssituaties constateert de Inspectie dat werkgevers en werknemers zich bewust zijn van de risico's van de betreffende arbeidssituaties, worden arbeids- en veiligheidsvoorschriften toegepast en krijgen medewerkers voorlichting. Ook zijn er vaak verbeteringen zichtbaar in minder goede situaties en zijn veel tekortkomingen incidenteel en snel te herstellen. Dat doet niets af aan het feit de Inspectie nog steeds notoire overtreders en misstanden tegenkomt en daartegen optreedt.

Dat de Inspectie goede resultaten boekt als het gaat verbetering van onveilige situaties, is onder meer terug te zien in paragraaf 4.3: Resultaten.

#### 4.2.1 *Meer intrinsiek veilige producten door Europese inzet*

Jarenlange Europese inzet op machineveiligheid, en nationale doorvertaling daarvan, heeft geleid tot duidelijk normen voor machines, drukvaten, liften, en persoonlijke beschermingsmiddelen. Er zijn ook betere mogelijkheden om intrinsiek onveilige producten bij de bron aan te pakken, in de vorm van markttoezicht op leveranciers en fabrikanten.

Dat wil nog niet zeggen dat het risico 'productveiligheid', waaronder machineveiligheid valt, op het gewenste niveau is. De Inspectie ziet echter wel een aantal positieve ontwikkelingen, bijvoorbeeld in de afvalbranche en de kassenteelt:

- toename van het juiste gebruik van machines, waarbij de beveiliging niet omzeild of verwijderd wordt;
- afname van het gebruik van te oude machines, onder meer door preventieve stillegging van oude machines;
- toename van correct storingsherstel en onderhoud.

#### 4.2.2 *De Inspectie wordt transparanter*

De Inspectie levert veel publicaties waarin zij haar werk en resultaten verantwoordt. Zij geeft meer inzicht in individuele inspecties, onder andere op de volgende manieren:

- naar andere toezichthouders, via inspectieview en databasekoppelingen;
- door openbaarmaking van zware en ernstige (asbest)overtredingen;
- door voor een breed publiek toegankelijke samenvattingen op internet te plaatsen;
- door informatie die via webverzoek van media beschikbaar was, voor iedereen toegankelijk te maken.

Deze trend zal zich doorzetten. De minister heeft in 2014 gezorgd voor een wettelijke basis voor meer transparantie: de Wet Aanpak Schijnconstructies (WAS) draagt de Inspectie op meer informatie openbaar te maken.

Daarnaast doet de Inspectie allerlei inzichten op, doordat zij dagelijks bij heel veel organisaties op de werkvloer komt. De Inspectie legt deze inzichten terug bij beleid, de minister en de maatschappij, in de vorm van signalementen en publicaties.

#### 4.2.3 *Nasleep economische crisis en flexibilisering*

De lange nasleep van de economische crisis, gecombineerd met forse flexibilisering van de arbeidsmarkt, heeft zeer verschillende effecten. Op de structuur en uitingsvormen van de arbeidsmarkt, maar ook op de diversiteit van de omstandigheden waaronder mensen werken.

Zo ziet de Inspectie dat een keten steeds meer ondernemers/opdrachtgevers bevat. Vroeger voerde in de bouwwereld één aannemer een klus van begin tot eind zelf uit, en met eigen werknemers. Nu is er vaak sprake van een verzameling van opdrachten, opdrachtgevers en ondernemers. Ook in andere sectoren, bijvoorbeeld die van koeriers, worden de ketens langer.

Er zijn tekenen dat Nederland uit de crisis komt. Toch verwacht de Inspectie (nog) geen afname van de flexibilisering van arbeidssituaties en -contracten, die mede in de 'sลิปstream' van de crisis werd ingezet. De wetgeving gericht op gezond en veilig werken gaat uit van één werkgever die verantwoordelijk is voor zijn werknemers. De Inspectie kan gezond en veilig werken daarom vooral waarborgen voor werknemers in dienst van één werkgever. Als de trend van een toenemend aantal ketenpartners doorzet, dan zal de huidige wetgeving niet altijd voldoen.

#### 4.2.4 *Juridisering op het terrein van arbeidsomstandigheden*

De Inspectie ziet ook in het domein Veilig en Gezond een ontwikkeling die leidt tot steeds grotere formalisering, en deels tot steeds meer juridisering, van het toezicht. Het aantal werkgevers dat een zienswijze geeft op een boetebeschikking neemt toe. Dat geldt ook voor het aantal werkgevers dat in hoger beroep gaat na een bezwaarprocedure. Dat heeft een aantal oorzaken:

- de boetes bij arbo-overtredingen zijn verhoogd ten opzichte van eerdere jaren;
- de Inspectie ziet het inspectieproces op locatie formeler worden, doordat bedrijven in alle fases van de inspectie direct juridische expertise inschakelen;
- rechters oordelen soms anders dan de minister over de toepasbaarheid van de strengere aanpak van de (notoire) overtreders;
- rechters oordelen in verschillende zaken dat het toepassen van de beleidsregels niet altijd leidt tot proportionele maatregelen. Ook rechtelijke uitspraken in beroep en hoger beroep dwingen de Inspectie tot een betere onderbouwing van geconstateerde overtredingen en de hoogte van sancties.<sup>28</sup>

Deze ontwikkelingen stellen hogere eisen aan onderzoeken van de Inspectie. Daardoor duren zaken gemiddeld langer. Zo wordt in het algemeen meer onderzoek uitgevoerd en meer informatie vastgelegd voor (mogelijke) bezwaar- en beroepsprocedures. Vooral bij ongevalsonderzoeken met een dodelijke afloop (60 afgesloten onderzoeken in 2014) neemt de duur van zaken toe. Dit komt onder meer doordat de Inspectie steeds meer getuigen moet horen om uit te zoeken wie waarvoor verantwoordelijk is. Zo treft de Inspectie steeds vaker een mix van werkgevers en zzp'ers aan op ongevalslocaties in de bouw (een belangrijk segment van het aantal dodelijke ongevallen). Hierdoor moet de Inspectie steeds meer getuigen horen om uit te zoeken wie waarvoor verantwoordelijk is.

Daarnaast neemt de complexiteit van de ongevallen toe. De constant groeiende technische mogelijkheden en grootschaligheid maakt specifiek onderzoek nodig. Dit onderzoek is soms zo specifiek, dat de Inspectie het uitbesteedt aan het NFI. De laatste oorzaak van de toenemende duur van zaken is de grote hoeveelheid digitaal materiaal dat op ongevalslocaties in beslag wordt genomen. De Inspectie moet niet alleen digitale documenten, maar bijvoorbeeld ook camerabeelden onderzoeken en analyseren. Dit levert bij de terechtzitting (in het strafrecht) en tijdens de behandeling van bezwaar en beroep (in het bestuursrecht) reacties op van de verdediging. Vaak moet op last van de rechter nader onderzoek worden verricht.

De juridisering bij Veilig en Gezond is ook indirect te zien. Het stijgend aantal Wob-verzoeken van slachtoffers van arbeidsongevallen (in 2013 128 Wob-verzoeken waarvan 38 over arbeidsongevallen; in 2014 164 Wob-verzoeken waarvan 62 over arbeidsongevallen) kan erop wijzen dat slachtoffers hun werkgever vaker civielrechtelijk om schadevergoeding vragen. Personen die vermoeden dat ze zijn

---

<sup>28</sup> De laatste twee oorzaken worden geïllustreerd door de hieronder genoemde rechtszaken. Uitspraken in deze zaken hebben geleid tot aanpassing of vernietiging van de aanvankelijke boetebesluiten van de minister. In deze gevallen ging het om overtredingen van Arbovoorschriften, op grond van de Beleidsregel boeteoplegging arbeidsomstandigheden-wetgeving. De uitspraken gaan niet in tegen de inhoudelijke argumenten van de minister om een boete op te leggen: die zijn meestal onomstreden, gegeven de discretionaire bevoegdheid in dezen van de minister. Wel hanteert de rechtbank/Raad van State een nauwgezette toepassing van de noodzaak om de hoogte van de boete af te stemmen op de ernst van de overtreding en de mate waarin deze aan de overtreder kan worden verweten alsmede van de zichtbaarheid van deze afweging in de stukken. Die afweging moet de minister in iedere situatie maken, in aanvulling op of in afwijking van het beleid. De uitspraken beoordelen deze afweging heel strikt en leiden in alle gevallen tot een lagere boete.

Zaaknummers:

- ARN 14/4240 wet 67; 13 januari 2015 – Rechtbank Gelderland
- BRE 14/3266 BESLU BREE; 19 november 2014 – Rechtbank Zeeland-West-Brabant
- 201304529/1/A3; 18 juni 2014 – Raad van State (ECLI: NL: RVS: 2014: 2185)
- SGR 14/5355 BESLU V270; 6 november 2014 – Rechtbank Den Haag
- ARN 14/3473 WET 67; 2 december 2014 – Rechtbank Gelderland
- 201306953; 14 januari 2015 – Raad van State
- ARN 13/7771 WET 243; 4 september 2014 – Rechtbank Gelderland.

blootgesteld aan risico's, organiseren zich vaker om de werkgever aansprakelijk te stellen. Bijvoorbeeld in de zaak rondom het gebruik van chroom-6 bij Defensie.

#### 4.2.5 *Toenemende complexiteit onderzoek naar arbeidsongevallen*

De organisatie van inspectieonderzoek naar ernstigere arbeidsongevallen is complexer geworden. Op de bouwlocaties bevinden zich steeds vaker verschillende werkgevers, werknemers werkzaam voor verschillende werkgevers en zelfstandigen. Daardoor kost het meer tijd om in kaart te brengen wie waarvoor verantwoordelijk is. Onderzoeken die strafrechtelijk beginnen – alle ongevallen met één of meer dodelijke slachtoffers – duren daarom langer.

#### 4.2.6 *Belangrijkste ontwikkelingen op Brzo-gebied*

De Inspectie en haar partners hebben gewerkt aan een methodiek om de veiligheidsprestaties van bedrijven te meten op drie onderwerpen: de veiligheid van de installaties, de werking van het veiligheidsbeheersysteem en de bedrijfscultuur. Op basis van deze metingen kunnen overheidspartners meer risicogestuurd gaan werken.

In 2014 is het Brzo+-meerjarenplan voor de periode 2015-2018 geschreven. In dit meerjarenplan hebben de partners concrete voornemens vastgelegd over verdere samenwerking, de verhoging van de kwaliteit van de medewerkers en het innoveren in werkwijzen en systemen, zoals de landelijke inspectiemethodiek en de rapportages. De partijen komen zo tot een nieuwe landelijke inspectiemethodiek voor hoogrisicobedrijven. Dit moet leiden tot meer flexibiliteit van de inzet van personeel, meer risicogestuurd werken en minder administratieve belasting voor inspecteurs.

In 2014 is gestart met de ontwikkeling van een toetsingskader PGS29 (grote tankopslagen) dat gebruikt kan worden bij het verlenen van vergunningen. Dat kader moet een gelijk speelveld voor heel Nederland creëren, en duidelijkheid geven over de eisen die de gezamenlijke overheid stelt aan het bedrijfsleven. Het toetsingskader kan model staan voor andere toetsingskaders die in de toekomst ontwikkeld worden.

Op initiatief van het ministerie van Infrastructuur en Milieu (I&M) wordt ook gewerkt aan een nieuwe opzet voor de Publicatie Reeks Gevaarlijke Stoffen (PGS). De overheid moet een grotere betrokkenheid krijgen bij de totstandkoming van deze publicaties. Ook is het de overheid die de publicaties uiteindelijk vastlegt en goedkeurt voor de vergunningverlening, het toezicht en de handhaving.

Het strikter handhaven en de daaraan gekoppelde consequenties voor bedrijven leiden tot een verdere juridisering van het werk. De Inspectie heeft meerdere keren het instrument last onder dwangsom gebruikt, waarbij het bedrijf de werkzaamheden moet stilleggen tot het moment dat de Inspectie vaststelt dat de werkzaamheden weer veilig uitgevoerd kunnen worden. Vanwege de impact van deze maatregelen proberen bedrijven deze beslissing aan te vechten. Dat leidt tot veel, vaak lange juridische procedures.

Daarnaast heeft de rechter in 2014 een aantal uitspraken gedaan in strafrechtelijke zaken, waarbij zeer hoge boetes zijn opgelegd. Verder heeft de Inspectie bestuurlijke boetes aan Brzo-inrichtingen opgelegd (en geïnd) op basis van de Wahss/boetebeleidsregel Brzo, die het palet aan handhavinginstrumenten voor Major Hazard Control heeft verbreed.

### 4.3 Resultaten op het domein Veilig en Gezond

Deze paragraaf beschrijft een *selectie* van belangrijke, typerende resultaten op het domein Veilig en Gezond, met enkele voorbeelden. Bijlage 2 laat systematisch en beknopt alle programmaresultaten zien voor geselecteerde sectoren en risico's. Hoofdstuk 2 beschreef opvallende resultaten van het domein *overschrijdend* toezicht. Het bevorderen en handhaven van de naleving van wettelijke eisen aan veilige en gezonde arbeidsomstandigheden vragen om een taaie en langdurige inzet van (onder meer) de Inspectie. Op sommige terreinen is herhaalde inzet nodig.

Toch zag de Inspectie in 2014 successen in vergelijking met eerdere jaren. Wel overwogen, meervoudige inspectie-inzet heeft hierbij meerwaarde: inspecties, waar nodig herinspecties, en de dreiging en oplegging van harde sancties, in combinatie met gerichte informatievoorziening, voorlichting en overleg, gericht op werkafspraken tot naleving. Waar mogelijk richt de Inspectie zich daarbij op de hele werkketen. Ook gerichte samenwerking met andere (rijks)inspecties is van belang.

#### 4.3.1 Resultaten Brzo-gebied

De geplande doelstellingen zijn grotendeels gehaald. Wel komt er steeds meer druk op het realiseren van de doelstellingen. Dit heeft te maken met:

- strikter handhaven;
- een toenemend aantal ongevallen dat onderzocht moet worden;
- het uitvoeren of participeren in strafrechtelijke onderzoeken, op verzoek van het Openbaar Ministerie;
- de pensionering van ervaren medewerkers die moeten worden vervangen.

In het algemeen valt op dat een groot deel van de Brzo-plichtige bedrijven een reactieve cultuur heeft. Deze bedrijven nemen een zeer afwachtende houding aan. Als de toezichthouders tekortkomingen constateren, lossen bedrijven deze op. De overheid verwacht echter van bedrijven met deze risico's dat zij zélf de tekortkomingen constateren en oplossen, voordat de toezichthouders komen. Dit is voor de samenwerkende Brzo-partners reden om tijdens inspecties meer aandacht te gaan besteden aan het *cultuuraspect*. In 2014 is een werkgroep van de Brzo-partners gestart om hiervoor een inspectiemethodiek te ontwikkelen.

Bij veel bedrijven is er een verschil tussen de ambities in het veiligheidsbeheerssysteem en de uitvoering daarvan in de praktijk. Voor de inspectiepartners is dat de reden om meer te kijken naar de feitelijke wijze van werken en de maatregelen die getroffen zijn. Deze tekortkomingen worden vergeleken met de beschrijvingen in het veiligheidsbeheerssysteem. Er lijkt tevens een link te zijn met het eerder genoemde cultuuraspect.

Een mijlpaal die bereikt is, is het publiceren van de openbare samenvatting van de inspectieresultaten. Daarmee is het voor iedereen zichtbaar hoe een bedrijf presteert. In 2014 zijn door de Inspectie 10 zware ongevallen in onderzoek genomen. Het zwaarste ongeval was een explosie bij Shell Moerdijk in juni 2014. Door het Openbaar Ministerie is een strafrechtelijk onderzoek gestart, waaraan twee inspecteurs bijna fulltime werken. Naast dit strafrechtelijk onderzoek zijn in 2014 ook een aantal strafrechtelijke onderzoeken behandeld die een minder grote publieke impact hebben.

In 2014 zijn er ook meer onaangekondigde inspecties uitgevoerd. Het blijkt dat bedrijven zich beter aan de voorschriften houden wanneer een inspectie is aangekondigd. Door onaangekondigde inspecties wordt dit gedrag blootgelegd. In dat geval spreekt de Inspectie bedrijven daarop aan, en plaatst deze eventueel onder verscherpt toezicht.

#### 4.3.2 *Verbeteringen bij asbestsaneringen en aanpak cki's*

In 2014 steeg het aantal meldingen bij de Inspectie van asbestsaneringswerkzaamheden tot 64.145. Dit is een toename van 8% ten opzichte van 2013. De Inspectie ziet een trend waarbij opdrachtgevers meer gecertificeerde saneerders inschakelen en juist minder malafide bedrijven. De gecertificeerde bedrijven leven de wet ook steeds beter na. In 2014 bleek bij inspecties dat 46% van de saneringslocaties de arbeidsveiligheid nog niet (helemaal) op orde was, tegen 61% in 2013.

Daartoe is de Inspectie dan ook intensiever toezicht gaan houden op certificerende en keurende instellingen (cki's). In 2014 heeft zij twee van de vijf geïnspecteerde cki's verbetermaatregelen opgelegd. Ook zijn twee cki's niet opnieuw als certificerende instelling aangewezen.

#### 4.3.3 *Afspraken met ketenpartijen Railinfra*

De Inspectie boekte een belangrijk resultaat om ongelukken te voorkomen in de sector Grond-, Weg- en Waterbouw. Met de ketenpartijen in de Railinfra heeft de Inspectie concrete veiligheidsafspraken gemaakt. Zo maakt ProRail met betrokken aannemers een plan van aanpak om werk rond spoor dat niet buiten dienst is gesteld verder terug te dringen.

#### 4.3.4 *Healthy metal: tool voor jongeren in de metaalsector*

Een goed voorbeeld van inspectieoptreden, met gevolgen voor veilige en gezonde arbeidsomstandigheden, is de zorg voor jongeren in de metaalsector. Deze groep heeft relatief vaak te maken met ongevallen op het werk.

Daarom heeft de Inspectie begin 2014 de digitale tool 'Healthy Metal' gelanceerd. Deze tool is specifiek op de doelgroep toegesneden, maakt jongeren bewust van de arbeidsrisico's en geeft veel praktische tips over het beheersen van die risico's. De tool is ook verspreid via de metaal-leerbedrijven, die door de inspectie nadrukkelijk zijn gewezen op hun voorbeeldfunctie als leerbedrijf voor veilig en gezond. Tussen 8 mei en 31 december 2014 bezochten 6.849 unieke bezoekers de tool.

#### 4.3.5 *Toezicht in het onderwijs*

In 2014 voerde de Inspectie herinspecties uit op onveilige situaties in het voortgezet en middelbaar beroepsonderwijs, die zij in 2013 had aangetroffen. Bij de herinspecties bleken er nog maar bij een tiental scholen tekortkomingen te zijn.

De Inspectie heeft inmiddels afspraken gemaakt met de Inspectie van het Onderwijs, onder andere over gericht toezicht op sociale veiligheid op scholen. Ook gaat de Inspectie concreet aangeven hoe de Inspectie van het Onderwijs gezond en veilig werken kan opnemen in het nieuwe toetsingskader voor het mbo.

#### 4.3.6 *Aanpassingen professionele arbeidsmiddelen*

De Inspectie heeft in haar markttoezicht op de veiligheid van professionele arbeidsmiddelen een aantal resultaten behaald, vooral gericht op preventie.

De combinatie van inspecties en voorlichting leidde in 2014 tot aanpassingen bij fabrikanten én bij gebruikers van gevaarlijke producten. Bijvoorbeeld machines in de Afvalbranche (vooral balenpersmachines en perscontainers) en in de kassenteelt in de Landbouw (buisrailwagens).

## 5 Bestaanszekerheid – van WWB naar Participatiewet

### 5.1 Decentralisaties in het sociaal domein

In 2014 zijn de wetten aangenomen en de voorbereidingen getroffen voor een aantal grote decentralisaties naar de gemeenten: vanaf 2015 gaan zij de Jeugdwet, de WMO 2015 en (per augustus 2014) de Wet passend onderwijs uitvoeren. Ook is in 2015 de Participatiewet in werking getreden. De Participatiewet leidt niet tot een grote verandering in de (medebewinds)relatie tussen het rijk en gemeenten – dat is al gebeurd met de forse wijzigingen die de WWB in 2004 met zich meebracht. Wel moet de wet geplaatst worden in het grotere geheel van taken binnen het sociaal domein, die gemeenten voortaan uitvoeren. Zij krijgen daarbij veel (beleids)vrijheid. Daardoor kunnen ze hun dienstverlening integreren, om zo maatwerk te leveren en maximaal effect te bereiken.

De Inspectie SZW is “stelseltoezichthouder” op het domein Werk en Inkomen. In 2014 heeft zij onderzoek gedaan naar thema’s die ook inzicht geven in de voorbereidingen van de gezamenlijke gemeenten om in 2015 met name de Participatiewet en de nieuwe bijstandsmaatregelen uit te voeren.

Dit hoofdstuk beschrijft welke ontwikkelingen en risico’s de Inspectie in 2014 constateerde. Deze risico’s verdwijnen niet met de invoering van een nieuwe wet. Daarnaast vragen nieuwe regels en maatregelen (implementatie)tijd, waardoor nieuwe risico’s ontstaan voor het halen van de beoogde maatschappelijke opbrengsten.

Juist daarom is het belangrijk om stil te staan bij onderzoeken die de Inspectie in 2014 heeft gedaan. Deze geven inzicht in onderwerpen, die ook in de nieuwe situatie van groot belang zijn bij de uitvoering van het domein Werk en Inkomen. Een situatie waarin, naast gemeenten, ook UWV en andere publieke en private samenwerkingspartners een rol spelen. Bijvoorbeeld als het gaat om de steeds belangrijkere arbeidsmarktregio’s.

### 5.2 Effectieve dienstverlening

#### *Ken uw klanten – caseloadbeheer bij UWV en gemeenten*

In haar rapportage “Ken uw klanten” (juni 2014) gaat de Inspectie in op het caseloadbeheer van UWV en gemeenten. Hoe organiseren UWV en gemeenten de dienstverlening aan klanten, en hoe vullen hun klantmanagers dit in? De Inspectie heeft hierbij de klantgroepen onderzocht die intensieve dienstverlening krijgen. De Inspectie gaat er daarbij vanuit dat efficiënt caseloadbeheer bijdraagt aan een effectieve dienstverlening. En daarmee aan de uitstroom van de klant naar werk of maatschappelijke participatie.

Klantmanagers blijken een grote mate van vrijheid te hebben in hun caseloadbeheer. Zij stellen zelf de prioriteiten vast en stemmen weinig af met leidinggevenden. Maar vaak hebben klantmanagers onvoldoende kennis van klanten voor een goed caseloadbeheer. Vooral van klanten die al langer in het bestand zitten, is hun kennis vaak niet actueel. De Inspectie vraagt aandacht voor verbetering van de kennis van de klanten van UWV en gemeenten. Naar aanleiding hiervan organiseren Divosa en Stimulansz in 2015 voor klantmanagers een aantal regionale werkconferenties “Ken uw klant”.



#### *Uitvoering WWB voor jongeren*

In de rapportage "Uitvoering WWB voor jongeren (18-27 jaar)" (december 2014) gaat de Inspectie in op de begeleiding van jongeren naar werk. Uit dit onderzoek blijkt dat gemeenten volop aandacht hebben voor de problematiek rondom jeugdwerkloosheid. Dat geldt zowel voor het beleid als voor de gemeentelijke organisatie.

Een van de conclusies: ruim de helft van alle gemeente heeft infrastructuur voor dienstverlening aan jongeren, zoals werkgeversservicepunten, jongerenloketten en leerwerkloketten. Wel kunnen deze gemeenten die infrastructuur meer en beter gebruiken. De Inspectie ziet verder dat de aansturing van de uitvoering vrijblijvend is. De klantmanagers hebben een grote eigen beoordelingsruimte. Daardoor ontstaat het risico op willekeur in de dienstverlening.

De Inspectie vraagt ook aandacht voor professionalisering van de uitvoering. Bijvoorbeeld door kwantitatieve doelstellingen en werkinstructies op te stellen, en door diagnose- en interventiemethodes beter te benutten. Tenslotte vereist de uitvoering een betere vraaggerichte dienstverlening, directe afspraken en bemiddeling met werkgevers, en het wegnemen van de onduidelijkheden rondom de scholingsplicht.

#### *Rode draad: bestuurskracht gemeenten*

Beide rapportages laten een voortzetting zien van een uitvoeringsrisico waarvan de Inspectie in oktober 2013 melding maakte in haar "Signalement Bestuurskracht gemeenten – Werk en Inkomen": de constatering dat er op de werkvloer sprake is van een grote mate van autonomie, vaak zonder aansturing of verantwoording op inhoud en resultaat. Deze constatering, die ook terugkwam in het Jaarverslag 2013, baseerde de Inspectie op sinds 2010 uitgevoerd onderzoek.

### **5.3 Regionale samenwerking**

Nederland kende in 2014 35 arbeidsmarktregio's. In lijn met de Wet SUWI en de bedoeling van de wetgever, werken overheden, ondernemers en onderwijsinstellingen daarin samen aan een betere aansluiting tussen vraag en aanbod op de arbeidsmarkt. Voor die samenwerking zijn concrete afspraken nodig. Deze afspraken zijn belangrijk, omdat de samenwerking bijdraagt aan de participatiedoelstellingen van het kabinet. Daarvoor moeten de afspraken de gemeentelijke werkvloer wel bereiken en uitgevoerd worden.

De rapportage "Afspraken en resultaten regionaal arbeidsmarktbeleid" (maart 2014) bevat de uitkomsten van het onderzoek dat de Inspectie deed naar de volgende vragen:

- Zijn er door de arbeidsmarktregio's concrete afspraken gemaakt, waar de afdelingen Werk en Inkomen van gemeenten bij betrokken zijn?
- Zijn deze afspraken doorvertaald naar, en uitgevoerd door de afdelingen W&I?
- Zo ja, heeft dit geleid tot resultaten?

Uit het onderzoek blijkt dat er nog weinig concrete afspraken zijn gemaakt. Afspraken die er al wel zijn, richten zich maar beperkt op het aan het werk krijgen van mensen met een uitkering. Veel activiteiten richten zich op jongeren. Afspraken die wel gericht zijn op uitkeringsgerechtigden, worden lang niet altijd uitgevoerd door de gemeentelijke W&I-afdeling. Voeren W&I-afdelingen deze afspraken wel uit, dan is dat vaak succesvol.

Verder komt regionaal maatwerk meestal niet tot uiting in de afspraken. De situatie van de eigen regionale arbeidsmarkt en de doelstellingen zijn vaak abstract beschreven. Dat blijkt onder andere uit het feit dat doelgroepen en arbeidsmarktsectoren niet duidelijk zijn gespecificeerd. Hierdoor kunnen er mogelijkheden blijven liggen om uitkeringsgerechtigden naar de (regionale) arbeidsmarkt te begeleiden. De Inspectie oordeelt in het rapport: de meerwaarde van het regionaal arbeidsmarktbeleid voor mensen die in een uitkeringssituatie zitten, is nog onvoldoende.

#### **5.4 2014: toezicht in een nieuwe situatie**

Het toezicht op de uitvoering van de gedecentraliseerde taken was en is belegd bij vijf rijksinspecties.<sup>29</sup> Nu de gemeenten hun uitvoering integreren, zullen de inspecties waar mogelijk ook hun taken geïntegreerd en gezamenlijk oppakken. Daarom heeft de Inspectieraad<sup>30</sup> in 2014 de aanzet gegeven voor een gemeenschappelijk toezichtkader. Enerzijds gaat dat kader in op de handhaving van wettelijke eisen – met name aan het onderwijs en aan de uitvoerders van jeugdzorg die door gemeenten worden gecontracteerd. Anderzijds gaat het kader over de toezichttaak bij het functioneren van de stelsels die onderdeel zijn van het sociaal domein.

##### *De rol van bewindspersonen*

Gemeenten zijn niet alleen verantwoordelijk voor de geïntegreerde uitvoering van de gedecentraliseerde taken; ze leggen daarover ook verantwoording af aan de gemeenteraden. De rijksoverheid heeft daarmee geen bemoeienis.

Maar bewindspersonen blijven wel verantwoordelijk voor een goede inrichting en werking van de overkoepelende stelsels en de publieke belangen die daarmee te maken hebben. Om die taak te kunnen uitvoeren, moeten zij de juiste informatie krijgen. Het gaat daarbij om de vraag of de burger (op geaggregeerd niveau) daadwerkelijk de noodzakelijke hulp, zorg en ondersteuning krijgten of die van voldoende kwaliteit is. Met andere woorden: of de maatschappelijke opbrengsten, geredeneerd vanuit de belangen van de burger, voldoende zijn.

##### *Stelseltoezicht*

Het domein van Werk en Inkomen kent vooral stelseltoezicht. Dat betekent dat de Inspectie niet ingrijpt of corrigeert bij individuele gemeenten. Zij beoordeelt en bevordert de werking van het stelsel, zoals dat in de uitvoering gestalte krijgt. Waar mogelijk gebruikt de Inspectie daarbij gegevens die al beschikbaar zijn. Bijvoorbeeld uit monitoring en gemeentelijke informatiebronnen – onder andere gemeentelijk toezicht, gemeentelijke rekenkamers en burgerpanels. Dat zorgt voor een lagere toezichtlast.

---

<sup>29</sup> Zie ook hoofdstuk 1.

<sup>30</sup> De Inspectieraad is een landelijk samenwerkingsverband van tien rijksinspecties, dat zich richt op zaken als een betere kwaliteit van het toezicht, lagere toezichtlasten en -kosten.

### *De werkwijze van de Inspectie in het nieuwe stelsel*

De nieuwe situatie heeft ook gevolgen voor de werkwijze van de Inspectie. Gemeenten worden (via de VNG) betrokken bij de programmering van het werk van de Inspectie. Ook worden afspraken gemaakt over uitwisseling van informatie tussen inspecties en gemeenten en over andere vormen van samenwerking. Tijdens de eerste jaren – de zogeheten transformatiefase – is vanuit gemeenten vooral behoefte aan goede voorbeelden. Bijvoorbeeld van vernieuwende initiatieven in andere gemeenten of regio's. De inspecties kunnen dergelijke voorbeelden beschrijven, naast voorbeelden van zaken die beter kunnen.

### *Risicoverkenning*

In haar Jaarverslag 2013 heeft de Inspectie stilgestaan bij de beperkte bestuurskracht van gemeenten. Daarbij gaf zij als mogelijke reden dat er te weinig bestuurlijke sturing en verantwoording was op inhoud en doelen. Een andere verklaring – van gemeente zelf – was dat gemeenten te veel taken hebben en dat er te hoge verwachtingen zijn van wat zij aankunnen en kunnen presteren. De staatssecretaris van SZW heeft gemeenten gevraagd om dit signaal met grote inzet op te pakken. En om de sturing, de verantwoording en het daarmee samenhangende informatiebeheer op orde te brengen.<sup>31</sup>

In haar onderzoeken in 2014 deed de Inspectie soortgelijke bevindingen. Daarom heeft de Inspectie een risicoverkenning gedaan rondom de invoering van de Participatiewet en de Wet maatregelen WWB. Op basis van die risicoverkenning heeft de Inspectie een aantal centrale thema's benoemd, die in 2015 en volgende jaren de aandacht van de Inspectie zullen vragen. Dit zijn onder andere:

- de beoogde integrale dienstverlening binnen het sociale domein;
- het realiseren van voldoende garantiebanen voor mensen met een arbeidsbeperking.

Tegelijkertijd heeft de Inspectie geconstateerd dat het domein zodanig sterk in ontwikkeling is, dat het eind 2014 nog te vroeg was om definitief te bepalen welke onderwerpen haar aandacht vragen. Daarom zal de Inspectie de ontwikkelingen op het terrein van Werk en Inkomen – en breder, op het sociaal domein – nauwlettend blijven volgen. Werkend vanuit de kennis die in het verleden is opgedaan, en met de blik op de toekomst.

Tijdens de transformatiefase moeten gemeenten hun nieuwe taken implementeren en waar nodig nieuwe werkwijzen, deskundigheid en gedrag ontwikkelen. Dat vraagt van gemeenten een belangrijke, op verandering gerichte inspanning. Het gaat uiteindelijk om de resultaten en effecten van de uitvoering, maar om die te realiseren staat in de eerstkomende periode vooral de inrichting van de processen centraal. Uitspraken van de Inspectie moeten dan ook in dat licht worden gezien.

---

<sup>31</sup> Brief van 19 december 2013 inzake "Verzamelbrief gemeenten 2013 – 3".

## 6 Organisatie, mensen, informatievoorziening en financiën

Dit hoofdstuk geeft een toelichting op ontwikkelingen binnen de Inspectie van de organisatie, de mensen, informatievoorziening en de financiën.

### 6.1 Organisatie en mensen

#### 6.1.1 *Veranderingen in de organisatie (Agenda 15-18)*

De aanleiding voor Agenda 15-18 was de toenemende vraag om het inspectie- en toezicht- instrumentarium in samenhang gericht in te zetten.

Na twee jaar constateert de Inspectie dat ze op de goede weg is, maar ook dat er nog veel te doen blijft. De Inspectie wil een organisatie zijn en blijven die ertoe doet en die gezaghebbend is. Dat betekent dat haar werk en producten van goede kwaliteit moeten zijn, en dat zij anticipeert op en zich aanpast aan veranderende risico's en maatschappelijke ontwikkelingen.

Om dit te bereiken gaat de Inspectie de komende jaren verder aan de slag om haar ambities waar te maken en haar processen nog verder op orde te brengen. Dat gaat stap voor stap. De Inspectie gaat doorvoeren wat is afgesproken voor de risicoanalyse, voor signalering, voor werken in programma's en projecten. Daarmee kan zij beter inspelen op de snel veranderende omgeving.

Ook de ontwikkelopdracht kennis, het openbaar maken van inspectiegegevens en de ontwikkelopdracht Werk en Inkomen (W&I) gaan leiden tot de nodige veranderingen. De Inspectie doet echter geen grote structuuringrepen. Op een enkel onderdeel kan een structuurwijziging wel helpen haar ambities te realiseren. Bijvoorbeeld als het gaat om een inspectiebrede organisatie van strategische kennis en handavingskennis.

Het personeelsbeleid van de Inspectie sluit aan op het rijksbrede en departementale beleid. De belangrijkste steekwoorden: één gezamenlijk personeelsbeleid, goed werkgeverschap, harmonisering van arbeidsvoorwaarden, strategische personeelsplanning en standaard- versus maatwerk. De Inspectie heeft voor 2014 aan de volgende speerpunten aandacht gegeven.

#### 6.1.2 *Resultaatgericht sturen*

De Inspectie gebruikte 2014 om verder door te ontwikkelen naar een resultaatgerichte sturing. Bij het maken van de programma- en projectplannen voor 2015 verbeterde de selectie van te inspecteren bedrijven. Daarnaast bepaalde de Inspectie per programma/project welke instrumentenmix het beste paste bij de risico's in de betreffende sector of sectoroverstijgend. Tot slot is van alle ingezette instrumenten aangegeven hoe groot die inzet is en wanneer de bijbehorende werkzaamheden gestart en afgerond moeten zijn.

Doordat al deze gegevens per programma/project bekend zijn, kan de Inspectie in 2015 gericht sturen op het realiseren van de beoogde instrumentenmix. Eind 2014 en begin 2015 past de Inspectie de managementinformatie aan. Daardoor kan het management volgen of de afgesproken instrumenten op tijd beschikbaar komen en met welk resultaat.

Op basis van de informatie over de resultaten van afgesloten programma's, beoordeelt de Inspectie of zij de omgevingsanalyse en risicoanalyse bij moet stellen. Dat heeft weer invloed op de verdeling van de inspectiecapaciteit in volgende jaren.

### 6.1.3 *Werken*

De Inspectie werkt in toenemende mate met programma's en projecten. Zij vult daarbij de bemensing multidisciplinair in, afhankelijk van de noodzakelijke kennis en vaardigheden. Op basis van de risicoanalyse bekijkt de Inspectie jaarlijks welke inzet op welke onderwerpen bijdraagt aan de realisatie van haar doelstellingen. Dit kan betekenen dat het noodzakelijk is capaciteit binnen de organisatie te verschuiven. Voorbeelden daarvan zijn de projecten Aanpak schijnconstructies en Ondersteuning naleving cao's, en het asbestinspectieteam. Dit zorgde voor verschuivingen binnen de Inspectie en vraagt van medewerkers ook flexibele inzetbaarheid.

Binnen de Inspectie is iedereen meer flexibel gaan werken. Dit is een voorbereiding op de verhuizing naar rijksverzamelkantoren, die over minder werkplekken beschikken dan voorheen.

### 6.1.4 *Leren en ontwikkelen & Loopbaan en mobiliteit*

De Inspectie houdt rekening met de veranderende maatschappij en de risico's die zij waarneemt. Juist daarom moeten ook haar medewerkers kunnen mee veranderen. De Inspectie geeft veel aandacht aan de loopbaanontwikkeling en de mobiliteit van haar medewerkers. Daarom heeft zij in 2014 diverse leerlijnen ontwikkeld, met daarin de opbouw van verplichte en facultatieve opleidingen die medewerkers nodig hebben voor hun werk. Daarnaast zijn de leer- en ontwikkelwensen van medewerkers elk jaar onderwerp van gesprek met hun leidinggevende.

Met hulp van mobiliteit- en loopbaanadviseurs kunnen medewerkers aan de slag met hun eigen ontwikkeling en mobiliteit. Daarbij worden instrumenten ingezet als loopbaanscans, ontwikkelassessments en detacheringen. Dit om aan de flexibiliteitswensen van de Inspectie te voldoen, maar ook om medewerkers de kans te geven hun horizon te verbreden en nieuwe vaardigheden te ontwikkelen. De Inspectie loopt echter ook tegen factoren aan, die het voor een deel van de medewerkers van de Inspectie heel moeilijk maken om mobiel te worden: de bijna stilstaande arbeidsmarkt, veel kandidaten voor weinig vacatures en minder kansen tot mobiliteit voor de medewerkers die niet in de Randstad wonen.

### 6.1.5 *Vitaliteit en duurzame inzetbaarheid*

In de huidige maatschappij worden mensen steeds ouder, en moeten ze steeds langer doorwerken. Dezelfde ontwikkelingen ziet de Inspectie terug bij haar eigen medewerkers. Daarnaast is er steeds meer aandacht voor het bewaken van de balans tussen werk en privé, en voor de verantwoordelijkheid die medewerkers hier zelf in hebben. Het belang van vitale medewerkers, die met plezier én in goede gezondheid hun werk doen, is groot. Daarbij is er ook aandacht voor (omgaan met) werkdruk en werkstress.

De Inspectie zit nog midden in het proces van organisatieveranderingen en heeft te maken met een taakstelling. Dat vraagt veel van medewerkers. Daarom heeft de Inspectie besloten om ook in 2014 volop aandacht te geven aan de vitaliteit en duurzame inzetbaarheid van al haar medewerkers. Zo kunnen medewerkers workshops en trainingen volgen op diverse gebieden, en is er continue aandacht voor het ziekteverzuim. Binnen de directies van de Inspectie zijn er periodiek overleggen van het Sociaal Medisch Team (SMT). Hieraan nemen de leidinggevende, een bedrijfsarts, een bedrijfsmaatschappelijk werker en een HRM-adviseur deel. Deze overleggen zijn zowel regionaal als centraal per directie gevoerd.

### *Agressie en Geweld*

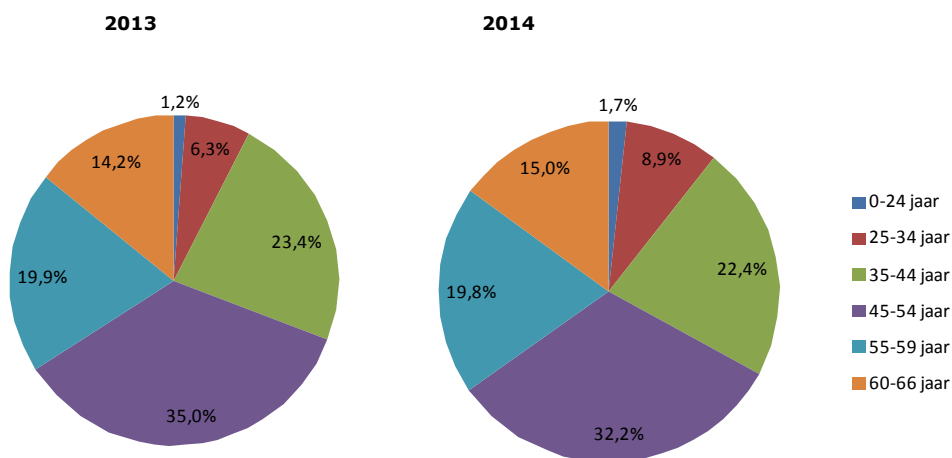
In 2014 zijn in totaal 15 incidenten agressie en geweld geregistreerd. Hierna volgt een opsomming van de geconstateerde vormen van agressie en geweld, waarbij per incident sprake kan zijn van meerdere vormen van agressie en geweld. In 14 gevallen sprake was van (non) verbaal geweld en in zes gevallen was sprake van serieuze bedreiging. In 2013 zijn 19 incidenten geregistreerd, waarbij in 19 gevallen sprake was van (non) verbaal geweld en in zeven gevallen was sprake van serieuze bedreiging.

Alle geregistreerde incidenten zijn gemeld bij de leidinggevende. Bij acht incidenten is de bedrijfsopvangster ingeschakeld en in twee gevallen is een beroep gedaan op een collega. In 11 gevallen is naar aanleiding van het incident een vervolgactie ingesteld variërend van een goed gesprek met of brief naar de dader tot het inschakelen van de politie. Dat heeft in vier gevallen geleid tot een proces verbaal. In vier gevallen is in overleg met de betrokken medewerker en de politie besloten geen vervolgstappen te zetten.

### *Leeftijdsopbouw*

Onderstaande grafieken geven een beeld van de leeftijdsopbouw van de medewerkers eind 2014, afgezet tegen 2013. Een groot deel (circa 67%) van het personeelsbestand is 45 jaar of ouder. Dat maakt strategisch personeelsbeleid noodzakelijk.

Grafiek 6.1 Leeftijdsopbouw personeel 2013 en 2014



#### 6.1.6 *Verzuim*

Er is bij de Inspectie weinig sprake van kortdurend frequent verzuim. Het totale verzuimpercentage in 2014 is 4,3% (Verbaannorm: 4,0%). Dat getal, afgezet tegen de meldingsfrequentie van 0,7 (70 ziekmeldingen per 100 werknemers), laat zien dat er vooral sprake is van langer verzuim. Uit analyse blijkt dat dit slechts in weinig situaties met werk te maken heeft. Verlaging van het verzuim blijft echter een aandachtspunt. Daarom organiseert de Inspectie trainingen voor leidinggevendenden en workshops voor medewerkers.

#### 6.1.7 *Formatie*

In het kader van het programma Compacte Rijksdienst heeft het kabinet Rutte-I een bezuinigingsdoelstelling geformuleerd. De Inspectie draagt ook bij aan de financiële taakstelling van het ministerie van SZW, die het gevolg was van dat kabinetsbesluit. Per 1 januari 2015 is die bijdrage € 11,2 miljoen op het personeelsbudget.

De taakstelling van de Inspectie voor de periode 2012-2015 bestaat uit 160 fte. In 2015 bespaart de Inspectie deze 160 fte als gevolg van de uitkomsten van de 'versnelde risicoanalyse' van begin 2011 en de oriëntatie op efficiencyverbetering in het primair proces. Door uitstroom rond pensionering en overig natuurlijk verloop kan de Inspectie deze taakstelling invullen zonder gedwongen ontslag. Uiteraard leidt de teruggang in formatie wel tot een scherpere prioriteitstelling.

Eind 2014 bedroeg de structurele formatie 1.060 fte. Eind 2013 was dat nog 1.111 fte. De structurele formatie is (vooralsnog) tijdelijk uitgebreid voor onderzoek naar PGB- en declaratiefraude in de zorg, en voor de aanpak van schijnconstructies en gefingeerde dienstverbanden. De totale formatie 2014 was dan ook 1.141 fte.

#### 6.1.8 *Bezetting*

Eind 2014 was de bezetting van de Inspectie 1.168 fte. Dat is dus hoger dan de formatie. Uit een analyse naar de personele ontwikkeling heeft de Inspecteur-generaal geconcludeerd dat de Inspectie op tijd moet anticiperen op uitstroom door pensionering. Dit is noodzakelijk voor de continuïteit van de uitvoering van primaire werkzaamheden. De bezetting van de Inspectie zag er eind 2014 in vergelijking met eind 2013 en 2012 als volgt uit:

Tabel 6.2 *Bezettingsoverzicht in fte aan het eind van:*

	2012	2013	2014
<b>Inspecteurs, rechercheurs en onderzoekers</b>			
- Arbo	219	220	222
- MHC	39	39	41
- AMF	187	175	201
- Opsporing	174	175	208
- Werk en Inkomen	53	49	52
<b>Totaal</b>	<b>672</b>	<b>659</b>	<b>725</b>
<b>Bij primair proces betrokken medewerkers (projectleiders, projectsecretarissen, analisten, medewerkers Expertisecentrum, medewerkers BDI)</b>	194	200	206
<b>Overige medewerkers (waaronder management, managementondersteuning, medewerkers PC&amp;F, ICT, beleidsondersteuning en communicatie)</b>	249	238	236
<b>Totaal generaal</b>	<b>1.114</b>	<b>1.097</b>	<b>1.168</b>

\* Met ingang van 2014 is er gekozen voor een gewijzigde categoriale indeling. De cijfers van 2012 en 2013 zijn aangepast aan deze gewijzigde indeling, om een vergelijking mogelijk te maken.

Dit overzicht laat een stijgende bezetting zien. Deze stijging is het gevolg van een aantal tijdelijke uitbreidingen van de formatie. De belangrijkste zijn:

- de uitbreiding om de afspraken uit het sociaal akkoord uit te kunnen voeren;
- de uitbreiding om opsporingsonderzoeken naar fraude in de zorg uit te kunnen voeren (sinds 2012).

Daarnaast is er een aantal kleinere tijdelijke uitbreidingen van de formatie toegestaan, gekoppeld aan specifieke beleidsintensivering. Onderstaand overzicht geeft een beeld van de totale formatieontwikkeling van 2013 tot en met 2018. Dat laat het onderscheid zien tussen de vaste en de tijdelijke formatie.

Tabel 6.3: Ontwikkeling formatie in fte aan het eind van 2013 tot en met 2018

	2013	2014	2015	2016	2017	2018
<b>Structurele formatie (incl. Rutte 2)</b>	1.112,15	1.060,35	1.037,35	1.034,85	1.031,85	1.030,35
<b>BC aanpak grote constructies (pilot)</b>	0	9	4,5	0	0	0
<b>BC gefingeerde dienstverbanden</b>	0	13	13	13	13	0
<b>Tijdelijk van SZW</b>	0,25	1	0,75	0	0	0
<b>Sociaal akkoord (schijnconstructies)</b>	0	17	36	33	20	0
<b>AMU</b>	7	0	0	0	0	0
<b>Zorg (declaratiefraude en PGB)</b>	26,5	40,5	51,5	51,5	51,5	51,5
<b>Zorg ontnemings- onderzoeken</b>	0	0	3	0	0	0
<b>Totaal tijdelijke formatie</b>	33,75	80,5	108,75	97,5	84,5	51,5
<b>totale formatie</b>	<b>1.145,90</b>	<b>1.140,85</b>	<b>1.146,10</b>	<b>1.132,35</b>	<b>1.116,35</b>	<b>1.081,85</b>



## **6.2 Informatievoorziening**

### **6.2.1 *Programma Transparantie***

In 2014 is de informatiestrategie aangepast op de ontwikkelagenda 2015-2018 van de Inspectie. Een speerpunt daarbinnen is het programma Transparantie. Met dit programma maakt de Inspectie informatie over het nalevinggedrag van bedrijven openbaar. In 2014 zijn de ICT-voorbereidingen gestart om dit mogelijk te maken en is de website <http://asbestovertredingen.inspectieszw.nl/> in gebruik genomen.

### **6.2.2 *Overdracht rekencentrum directie Opsporing***

In 2014 zijn ook de voorbereidingen getroffen om het eigen rekencentrum van de directie Opsporing over te brengen naar een rekencentrum van het Rijk. Het beheer wordt daarbij overgedragen aan Dictu.

### **6.2.3 *Digitaal meldingenloket***

Het digitale meldingenloket wordt in 2015 vernieuwd. In 2014 zijn hiervoor de voorbereidingen uitgevoerd. De Inspectie heeft daarbij onder andere een pakket geselecteerd, waarbij zij gebruik heeft gemaakt van de kennis van de Inspectie Leefomgeving en Transport.

### **6.2.4 *Test Baseline Informatiebeveiliging Rijksdienst***

In de eerste helft van 2014 is onderzocht in hoeverre informatiesystemen van Inspectie voldoen aan de Baseline Informatiebeveiliging Rijksdienst (BIR). Dit heeft een aantal verbeteracties opgeleverd. Als onderdeel daarvan is eind 2014 een geïntegreerd beveiligingsbeleid opgesteld.

### **6.2.5 *Inspecteren 2.0: twee apps***

Het innovatieproject Inspecteren 2.0 heeft twee apps voortgebracht die het werk efficiënter maken:

- een app die inspecteurs ondersteunt bij het afnemen van verklaringen;
- en een app voor het online opvragen van persoonsgegevens uit het Basisregister Personen (BRP).

### **6.2.6 *Gerichter inspecteren met datamining***

De ICT-voorzieningen op het terrein van risicogericht handhaven zijn in 2014, na ingebruikname, verder doorontwikkeld. Samen met het Nederlands Forensisch Instituut heeft de Inspectie innovatieve technieken verkend die het mogelijk maken om met datamining risicovolle bedrijven te selecteren. De resultaten van deze verkenning waren zo positief, dat deze technieken in 2015 worden toegepast om inspecties nog gericht uit te voeren.

## 6.3 Financiën

In dit jaarverslag worden kort de uitgaven en ontvangsten weergegeven. Meer informatie, bijvoorbeeld over opgelegde boetes, staat in de hoofdstukken 2, 3 en 4. Daarnaast is overige financiële informatie van de Inspectie opgenomen in het Jaarverslag 2014 van het ministerie van SZW. Dit jaarverslag is gelijktijdig uitgebracht.

### 6.3.1 *Uitgaven in 2012, 2013 en 2014*

In 2014 heeft de Inspectie in totaal € 98 miljoen euro uitgegeven, waarvan € 92,7 miljoen aan personele uitgaven en € 5,3 miljoen aan materiële uitgaven. In 2013 waren de uitgaven € 95,6 miljoen, waarvan € 89 miljoen aan personele uitgaven en € 6,6 miljoen aan materiële uitgaven. In onderstaande tabel zijn de uitgaven per directie uitgesplitst.

Tabel 6.4 *Gerealiseerde uitgaven (bedragen x € miljoen)*

Directie	2012	2013	2014
<b>Arbeidsomstandigheden</b>	24,8	24,4	23,8
<b>Arbeidsmarktfraude</b>	16,3	16,8	17,6
<b>Major Hazard Control</b>	4,0	4,2	4,4
<b>Opsporing Domein Werk en Inkomen</b>	16,0	14,0	14,2
<b>Opsporing Domein Zorg</b>	0,7	2,3	3,5
<b>Werk en Inkomen (*)</b>	8,2	7,4	5,5
<b>Analyse, Programmering en Signalering</b>	11,2	11,5	11,8
<b>Inspectieondersteuning &amp; Informatiehuishouding</b>	16,1	15,0	17,2
<b>Totaal</b>	<b>97,3</b>	<b>95,6</b>	<b>98,0</b>

(\*) Tot 2014 was de Directie Werk en Inkomen een baten-/lastendienst. Daarom zijn de gerealiseerde kosten opgenomen, in plaats van de uitgaven.

De stijging van de personele uitgaven in 2014 ten opzichte van 2013 is een gevolg van extra capaciteitsinzet, onder andere voor het toezicht op het Persoonsgebonden Budget (PGB) en Zorgdeclaratiefraude. Verder is besloten dat de kosten voor woon-werkverkeer met ingang van 1 april 2014 voor rekening komen van de Inspectie, en niet langer van departementale SZW-budgetten.

### 6.3.2 *Ontvangsten*

De ontvangsten vloeien voort uit bestuurlijke boetes die de Inspectie in 2014 en voorgaande jaren heeft opgelegd. In totaal is er in 2014 € 36,2 miljoen aan boetes opgelegd en € 29,6 miljoen geïnd. Deze ontvangsten worden onderdeel van de algemene middelen.

## Bijlage 1 Producten 2014 domein Eerlijke Arbeidsmarkt

### Bevindingen en resultaten

Tabel Overzicht resultaten m.b.t. naleving Wav, WML, Waadi en ATW

Omschrijving	Realisatie 2013	Planning 2014	Realisatie 2014
Inspecties (Wav, Wml, Waadi)	4.930	5.300	5.054
Gecontroleerde werkgevers	7.362	n.v.t.	6.917
Opgemaakte boeterapporten Wav	1.752	1.800	1.179
Opgemaakte boeterapporten WML	89	100	85
Opgemaakte boeterapporten Waadi	36	40	34
Opgemaakt boeterapporten ATW	n.v.t.	100-200	46
Waarschuwingen WML	28	n.v.t.	13
Handhavingpercentage	24,5%	27%	18,6%
Signalen aan UWV/Belastingdienst na Wav-overtreding	135	n.v.t.	275
Rapporten van bevindingen aan IND	157	n.v.t.	174

Het gerealiseerde aantal Inspecties Wav, Wml, Waadi en/of ATW en boeterapporten is lager dan begroot. Dit komt doordat de gemiddelde zaaktijd hoger was dan waarmee bij de begroting rekening is gehouden. Onderzoeken worden grootschaliger, arbeidsintensiever en hebben vaker internationale aspecten. Dit is een direct gevolg van de keuze voor de aanpak van misstanden en notoire overtreders<sup>32</sup>. Ook neemt het aantal werkgevers dat betrokken is bij een zaak en dat onderzocht dient te worden toe.

Ten opzichte van 2012 is in 2014 het gemiddeld aantal uren dat een inspecteur besteedt aan een onderzoek verdubbeld. Het aantal werkgevers dat in overtreding was is lager dan vorig jaar, waardoor het handhavingpercentage lager is. Dit is een enigszins vertekend beeld. In het laatste kwartaal van 2014 heeft de Inspectie SZW een aantal actiedagen gehouden waarbij in een week tijd ruim 1200 bedrijven uit geselecteerde risicosectoren zijn bezocht. De onderzoeken zonder overtreding zijn daarbij als eerste afgerond en verwerkt in de systemen. Een (groot) deel van de onderzoeken met overtreding wordt in 2015 afgerond en telt niet mee in de resultaten van 2014 omdat alleen over afgesloten onderzoeken wordt gerapporteerd.

Zoals in paragraaf 3.1.1. reeds vermeld, hebben diverse rechtscolleges uitspraken gedaan over de WML waardoor inspecteurs bestaande instrumenten minder effectief kunnen inzetten. In overleg met beleidsdirecties van SZW zijn ruim 30 vergelijkbare zaken tijdelijk stopgezet totdat duidelijk is hoe met deze zaken zal worden omgegaan.

<sup>32</sup> Zie Kamerstukken II, 2014-2015, 17 050, nr 488

	Inspecties	Overtredingen	% Overtreding	Illegaal tewerk-gestelden	Illegaal tewerk-gestelden per overtreding
<b>Landelijke- en regionale projecten en meldingen (Wav, WML en Waadi art. 7)</b>					
Scheepsbouw	10	3	30%	2	0,67
Studentenregeling	117	56	48%	108	1,93
Kennismigranten-regeling	84	16	19%	32	2,00
Land- en Tuinbouw	114	21	18%	49	2,33
Schoonmaak	259	89	34%	94	1,06
Detailhandel	713	161	23%	174	1,08
Bouw	312	66	21%	99	1,50
Horeca	898	187	21%	220	1,18
Intermediairs	233	53	23%	52	0,98
Transport	12	9	75%	70	7,78
Aanpak Schijnconstructies en ondersteuning naleving cao's	46	6	13%	72	12,00
Totaal	2.798	667	24%	972	1,46
<b>Interventieteamprojecten en samenwerkingsverbanden (Wav, WML en Waadi art. 7)</b>					
AMU	13	8	62%	4	0,50
Schoonmaak 2013	18	13	72%	94	7,23
Champion interventieteam	17	6	35%	15	2,50
Regionale projecten	36	10	28%	37	3,70
Totaal	84	37	44%	150	4,05
<b>Overig (Wav, WML en Waadi art. 7)</b>					
Actiedagen	1.236	83	7%	88	1,06
Meldingen	169	63	37%	123	1,95
WAADI artikel 10	5	n.v.t.		n.v.t.	
Overig	762	89	12%	234	2,63
Totaal	2.172	235	11%	444	1,89
Totaal generaal	5.054	939	19%	1.567	1,67

De Inspectie rapporteert over afgesloten zaken. Dit betekent dat in bovenstaande cijfers zaken zijn opgenomen die in 2013 zijn gestart, maar in 2014 zijn afgesloten. De programma's waar een beperkt aantal onderzoeken is uitgevoerd (scheepsbouw, transport, AMU, schoonmaak en champignons) kenmerken zich doorgaans door grootschalige onderzoeken met vaak internationale componenten en hoge zaaktijden. Niet zelden betreft het onderzoeken naar schijnconstructies.

### Top 10 nationaliteiten illegaal tewerkgesteld

2013		2014	
Bulgaarse	696	Bulgaarse	378
Roemeense	673	Roemeense	207
Chinese	179	Chinese	182
Turkse	104	Turkse	90
Indiase	81	Filipijnse	77
Marokkaanse	66	Indiase	63
Egyptische	57	Indonesische	60
Ghanese	32	Marokkaanse	51
Pakistaanse	28	Egyptische	46
Japanse	19	Pakistaanse	34
Overige	408	Overige	379

De Inspectie rapporteert over afgesloten onderzoeken. Dit is de verklaring waarom in 2014, ondanks dat de Bulgaarse en Roemeense arbeidskrachten zonder tewerkstellingsvergunning in Nederland arbeid mochten verrichten, toch op nummer 1 en 2 staan in de top 10 nationaliteit illegaal tewerk gestelden. De Bulgaarse en Roemeense illegaal tewerk gestelde personen zijn in 2013 aangetroffen op de werkvloer zonder tewerkstellingsvergunning.

### Top 10 nationaliteiten onderbetaalden

2013		2014	
Poolse	218	Poolse	168
Nederlandse	90	Bulgaarse	59
Roemeense	77	Nederlandse	55
Bulgaarse	51	Hongaarse	30
Hongaarse	38	Turkse	12
Turkse	26	Estnische	10
Portugese	10	Duitse	8
Thaise	9	Filipijnse	8
Chinese	6	Portugese	8
Spaanse	5	Griekse	4
Overige	52	Overige	45

In 2014 heeft de Inspectie 407 werknemers aangetroffen die minder verdienen dan het minimumloon. Ruim 30 onderzoeken naar onderbetaling moest worden stopgezet na uitspraken van rechtscollages. Dit verklaart voornamelijk het lagere aantal onderbetaalde werknemers dat werd aangetroffen.

Het is opvallend dat er nauwelijks onderbetaalde werknemers met de Roemeense nationaliteit zijn aangetroffen. De verklaring hiervoor is vooral te vinden in één zaak uit 2013 waar zeer veel Roemenen werden onderbetaald.

**Afgeronde opsporingsonderzoeken**

	<b>Regulier</b>	<b>Ontnemings- onderzoeken</b>	<b>Verdachten</b>	<b>Nadeel (mln)</b>
Arbeidsuitbuiting	16	2	42	2,34
(georganiseerde) Uitkeringsfraude	5	4	15	3,29
Illegale tewerkstelling	4	2	13	3,44
Arbo	2	1	5	0,05
Overig	7	9	14	17,03
PGB (VWS) *	4	4	102	5,61
AMU	5	0	30	0
<b>Totaal</b>	<b>43</b>	<b>22</b>	<b>221</b>	<b>31,75</b>

De bijzondere opsporingsdienst van de Inspectie heeft 65 onderzoeken afgerond in 2014. Met deze onderzoeken is tegen 221 verdachten proces-verbaal opgemaakt. Een stijging van 22% t.o.v. 2013. Er is een nadeel aangetoond van bijna 32 miljoen euro. Daarnaast is voor ruim 15 miljoen euro beslag gelegd op (onroerende) zaken van verdachten.

\*De Inspectie heeft vier opsporingsonderzoeken en vijf ontnemingsonderzoeken afgerond die zowel betrekking hebben op het domein van Werk & Inkomen als op het domein van VWS.

### **Schoonmaak (Fastfood)**

- In 2014 is de Inspectie SZW, samen met de Belastingdienst, gestart met het voeren van gesprekken met diverse fastfoodketens, de opdrachtgevers van schoonmaakbedrijven. Inzet was vooral bewustwording bereiken van veel voorkomende misstanden en het aanzetten tot het nemen van concrete maatregelen. Dit heeft geresulteerd in het weren van enkele schoonmaakbedrijven bij meerdere fastfoodketens en eerste stappen bij enkele ketens om de interne organisatie onder de loep te nemen;
- Met diverse brancheorganisaties en overige stakeholders binnen de schoonmaaksector zijn gesprekken gevoerd en concrete afspraken gemaakt om, waar mogelijk, gezamenlijk op te trekken om misstanden in de schoonmaaksector aan te pakken. Met elkaar wordt nagedacht over passende interventies om misstanden in deze sector terug te dringen;
- In september 2014 is door de Inspectie SZW en andere handhavingpartners, waaronder UWV en Belastingdienst, een grootschalige landelijke controle uitgevoerd bij twee schoonmaakbedrijven actief bij een fastfoodketen. Naar aanleiding van deze controle is landelijke media-aandacht gegenereerd. Naast het aanpakken van de geconstateerde overtredingen, zoals uitkeringsfraude, belastingontduiking, illegale tewerkstelling, arbeidstijdenwet en minimumloon is de problematiek hierdoor geagendeerd bij de stakeholders binnen de schoonmaaksector en de opdrachtgevers van de schoonmaakbedrijven en zijn concrete stappen ondernomen door de fastfoodketens om de geconstateerde misstanden in het vervolg uit te bannen. Zo is in één geval overgegaan tot het opstarten van een intern schoonmaakprogramma met eigen personeel.

### **Studenten**

- In 2014 heeft de Inspectie SZW op uitnodiging van de Nederlandse organisatie voor internationale samenwerking in het hoger onderwijs (Nuffic) voorlichting gegeven aan hogescholen en universiteiten over de regels voor buitenlandse studenten en het verrichten van arbeid in Nederland. Daarmee is de kennis van deze onderwijsinstellingen op dit gebied concreet vergroot, zodat zij hun buitenlandse studenten beter kunnen informeren over de geldende regels;
- In alle voorlichtingsbrochures die in 2014 zijn gemaakt gericht op werkgevers in de sector horeca en detailhandel, is specifiek aandacht besteed aan het laten werken van buitenlandse studenten. Deze sectoren zijn gekozen omdat daar relatief veel buitenlandse studenten werkzaam zijn;
- De Inspectie SZW heeft op basis van gegevens van de IND en UWV een bestandsvergelijking gemaakt waarmee inzichtelijk werd waar vermoedelijk buitenlandse studenten aan het werk zijn (geweest) in strijd met de regels. Op basis hiervan konden de inspecteurs risicogestuurd op pad. Met succes: er is een relatief hoog handhavingspercentage van 48% bereikt;
- Elke geconstateerde overtreding beschrijft de Inspectie SZW in een rapport van bevindingen voor de IND. De IND bestudeert elk ontvangen rapport van bevindingen en beoordeelt of de overtreding gevolgen heeft voor het verblijfsrecht. Op basis hiervan heeft de IND in 12 zaken een brief gestuurd naar de student. Als de student nog een geldige verblijfsvergunning voor studie heeft, informeert de IND bij de onderwijsinstelling of de student nog steeds studeert en de lessen volgt en wat de studievoortgang is. Als de onderwijsinstelling aangeeft dat de student studeert, lessen volgt en studievoortgang boekt, stuurt de IND de student een brief. In de brief staat onder andere vermeld dat betrokkene arbeid heeft verricht in samenloop met WAV en dat daarom de verblijfsvergunning kan worden ingetrokken. Vervolgens meldt de IND dat in dit geval bij afweging van alle aan de orde komende belangen van de intrekken af wordt gezien. De student wordt er wel op gewezen dat als hij/zij in de toekomst wederom de WAV overtreedt dit kan leiden tot intrekking van de vergunning.

### **Kennismigranten**

- De Inspectie SZW heeft op basis van gegevens van de IND en UWV een bestandsvergelijking gemaakt waarmee inzichtelijk werd waar kennismigranten werkzaam zijn en welk loon zij daarmee verdienen. Op basis hiervan konden de inspecteurs risicogestuurd op pad waardoor een relatief hoog handhavingspercentage 19% is bereikt;
- Elke geconstateerde overtreding beschrijft de Inspectie SZW in een rapport van bevindingen. Op basis hiervan heeft de IND onderzoek gedaan naar de werkgever die als erkend referent door de IND zijn vastgesteld;
- Met de aanpak en terugkoppeling van de bevindingen aan de IND wordt de informatiepositie van deze dienst versterkt. Hiermee kan de IND beter signaleren welke werkgevers een verhoogd risico hebben;
- Per 1 januari 2014 werd ingevoerd dat de beloning van de kennismigrant op een op zijn naam gestelde bankrekening gestort dient te worden (giraal) en dat niet langer werd uitgegaan van een beloningscriterium per jaar, maar per maand. Maatregelen die de handhaving ten goede kwamen en vergissingen door de werkgever verminderen;
- Extra aandacht is uitgegaan uit naar werkgevers en adviseurs/tussenpersonen die optreden als 'facilitator' bij het plaatsen en tewerkstellen van kennismigranten die niet betaald krijgen volgens de criteria. Indien misbruik van de regeling in 'enige georganiseerde vorm' wordt verondersteld, is de casus gemeld en besproken met de accountfunctionaris van de directie Opsporing.

### **Land- en Tuinbouw, onderdeel Eerlijke Arbeidsmarkt**

- In de tweede helft van 2014 heeft de Inspectie SZW het Interventieproject Champignons (multidisciplinaire samenwerking) afgerond. Dit project, dat startte in het voorjaar van 2011, had als voornaamste doel de gedragsverandering van de niet compliante ondernemers te bewerkstelligen;
- Er werd samengewerkt met de Vakgroep Paddenstoelen van LTO Nederland en met de Stichting Fair Produce Nederland, de stichting die zelfregulering ten aanzien van de eerlijke arbeidsmarkt in de champignonsector introduceerde;
- De interventiestrategie werd met de aanvang van inspectieproject Paddenstoelenteelt (2013) door de projectleiding aangepast. Hierdoor werd zowel op het terrein van gezond en veilig werken als op het terrein van de eerlijke arbeidsmarkt geïnspecteerd.

### **Horeca**

- Restaurants met een Aziatische keuken zijn binnen de horecasector ondernemingen waar de Inspectie vaak overtredingen van een van de Arbeidswetten constateert. Om de kennis over deze wetten bij deze groep ondernemers te vergroten heeft de Inspectie de Vereniging van Chinese horeca-ondernemers (VCHO) geïnformeerd over de manier waarop de Inspectie inspecteert en wat zij verwachten van ondernemers die personeel inhuren van buiten de EU;
- De VCHO heeft deze informatie in een nieuwsbrief naar hun achterban opgenomen.



### **Intermediairs 2014, Inclusief Aanpak Malafide Uitzendbureaus**

- De Inspectie SZW heeft in 2014 periodiek overleg gevoerd met de Stichting Normering Arbeid (SNA), de Stichting Naleving Cao's voor Uitzendkrachten (SNCU) en de Belastingdienst over uitwisseling van gegevens. Dit heeft geleid tot het opstellen van een Informatieprotocol, waarin is vastgelegd hoe vaak en op welke wijze informatie wordt uitgewisseld;
- De Inspectie SZW heeft in 2014 meerdere expertmeetings georganiseerd in samenwerking met de Belastingdienst en de SNA. Hierin heeft uitwisseling plaatsgevonden van inspectiemethoden en is gesproken over mogelijke verbeteringen daarin. Deze meetings zijn onderdeel van een verbeterpakket dat de Minister met de uitzendsector heeft afgesproken in het kader van zelfregulering van de sector;
- In 2014 hebben de Belastingdienst en de Inspectie SZW een digitaal barrièremodel malafide uitzendbureaus ontwikkeld. Een barrièremodel is een manier om te bepalen welke barrières veiligheidspartners kunnen opwerpen tegen criminele activiteiten. Het model visualiseert de werkwijze van malafide uitzendbureaus in zeven stappen. Bij deze zeven stappen zijn de personen en partijen weergegeven die bewust of onbewust de activiteiten van malafide uitzendbureaus mogelijk maken of er van profiteren. Daarnaast zijn per stap de gelegenheden zichtbaar die maken dat malafide uitzendbureaus actief kunnen zijn. Om tot een goede aanpak te komen zijn per stap de signalen, de partners in de aanpak en de barrières weergegeven. Het model is gepubliceerd op de website van het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid;
- Het interventieteam Aanpak Malafide Uitzendbureaus (IT AMU) heeft in 2014 –net als in 2013- een aantal onderzoeken verricht naar vermoedelijk malafide uitzendbureaus. Het IT AMU is een samenwerkingsverband van de Belastingdienst, UWV en de Inspectie SZW. Eén van de onderzoeken is uitgevoerd in samenwerking met de Belgische Inspectie Toezicht op de sociale wetten. Het IT AMU heeft in dit kader in Nederland een uitzendbureau gecontroleerd, en in België vond tegelijkertijd een controle plaats op een scheepswerf. De informatie-uitwisseling heeft plaatsgevonden via het Liaisonbureau van de Inspectie SZW;
- In 2014 is het door AMU gestarte reflectieoverleg wederom periodiek bijeen geweest. Hierin wordt gesproken over de aanpak schijnconstructies en de aanpak malafide uitzendbureaus. Deelnemers zijn onder meer brancheorganisaties, werkgevers- en werknemersorganisaties, diverse gemeenten, de ministeries van Financiën, EZ en SZW.

## **Bouw**

- De doelstelling van het project AMF Bouw 2014 was het bevorderen van de naleving van de Wav, de WML, de ATW en de Waadi door werkgevers in de sector bouw. Dit heeft de Inspectie SZW gedaan door enerzijds inspecties te verrichten, en anderzijds voorlichting te geven over de geldende wet- en regelgeving aan opdrachtgevers en uitvoerders in de bouw;
- De Inspectie SZW heeft samen met de Belastingdienst bij grote bouwwerken in Noord-Nederland periodiek overleg gehad met de opdrachtgevers en de hoofdaannemer. Hierin werd onder meer gesproken over de risico's op het terrein van veilig en eerlijk werk en de maatregelen die de bouwers hiertegen konden nemen, zoals een goede poortregistratie en waar nodig het zorgen voor tewerkstellingsvergunningen;
- De Inspectie SZW heeft meerdere administratieve controles uitgevoerd in de poortregistratie van diverse bouwlocaties om inzicht te krijgen in de hoeveelheid onderaannemers uit het buitenland. De poortregistraties werden periodiek aangeleverd door de opdrachtgevers. De Belastingdienst heeft diverse buitenlandse bedrijven in onderzoek genomen en heeft een aantal correcties opgelegd;
- De Inspectie SZW heeft bij een bouwwerk in Friesland ongeveer 150 overtredingen ATW geconstateerd verdeeld over 3 onderaannemers. Opvallend was dat alle buitenlandse werkgevers zich keurig hielden aan de bepalingen uit de WML en de Wav. De samenwerking is door alle betrokkenen als zeer positief ervaren. Ook in andere delen van het land is deze werkwijze toegepast.

### **Aanpak schijnconstructies en ondersteuning naleving cao's**

De minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid heeft in 2013 aangekondigd dat hij werk maakt van de aanpak van schijnconstructies die als doel hebben om de kosten van arbeid te verlagen door wet- en regelgeving te omzeilen. De Inspectie SZW heeft daartoe eind 2013 een speciaal team opgericht dat zich bezig houdt met de aanpak van schijnconstructies en met de ondersteuning van sociale partners bij de naleving van de cao-voorwaarden. In 2014 heeft het team tientallen onderzoeken gestart en daarbij de eerste resultaten geboekt. Tegelijkertijd wordt duidelijk hoe complex het is om schijnconstructies aan te pakken. Bedrijven maken gebruik van schijnadministraties en schijnbedrijven, veelal opererend vanuit het buitenland. Daarnaast worden de bedrijven steeds inventiever in het vinden van nieuwe mazen in de wet. Inspectie SZW zet daarom alle middelen in die nodig zijn.

Een belangrijk onderdeel van de aanpak van schijnconstructies is het tegengaan van de ontduiking van cao's. Handhaven van cao's is in beginsel een private taak. Echter, artikel 10 van de Wet Avv (Wet op het algemeen verbindend en het onverbindend verklaren van bepalingen van collectieve arbeidsovereenkomsten), biedt de mogelijkheid om daar in het kader van de aanpak van schijnconstructies vanuit de publieke taak en bevoegdheid aan bij te dragen. In dat artikel is onder andere vastgelegd dat private partijen bij concrete vermoedens van niet-naleving van de cao, de minister kunnen verzoeken om daarnaar onderzoek in te stellen. Hiervoor kan een verzoek worden ingediend bij Inspectie SZW.

#### Resultaten:

- Het eind 2013 opgerichte team heeft in 2014 in totaal 46 onderzoeken afgerond. Hiervan hadden 31 onderzoeken betrekking op gefingeerde dienstverbanden. De overige 15 onderzoeken hadden betrekking op andere constructies. De onderzoeken zijn uitgevoerd in nauwe samenwerking met de Belastingdienst en andere publieke en private instanties zoals de IND, UWV, SVB en met de FNV. Er worden gezamenlijke inspecties uitgevoerd, informatie gedeeld en signalen uitgewisseld. In 14 gevallen is via het internationale liaisonbureau een informatieverzoek of een verzoek om een inspectie gedaan in een ander Europees land, zoals Roemenië of Polen. Van de 15 onderzoeken op overige schijnconstructies was in zes gevallen sprake van een overtreding, waarbij in totaal 72 illegaal tewerkgestelden zijn aangetroffen;
- Er zijn 24 gevallen van gefingeerde dienstverbanden geconstateerd. Dat is een schijnconstructie waarbij een werkgever doet alsof hij een werknemer in dienst heeft terwijl er feitelijk geen sprake is van een dienstbetrekking. Dit wordt gebruikt als middel om bijvoorbeeld migratiefraude te plegen en kan gepaard gaan met belasting- en premiefraude, illegale tewerkstelling en onderbetaling;
- De Inspectie SZW heeft in 2014 in 27 cao-nalevingsonderzoeken gestart ter ondersteuning van de private handhaving van cao's. De meeste verzoeken waren afkomstig van werknemersverenigingen en van de SNCU en TBB, de paritaire toezichthouders in de uitzendbranche en de bouwsector. In 11 gevallen is een rapport van bevindingen opgemaakt, maar is het onderzoek formeel nog niet afgesloten, waardoor deze zaken niet zijn meegenomen in het aantal afgeronde onderzoeken. Op basis van een rapport van bevindingen kunnen de cao-partijen een procedure aangaan bij de civiele rechter als sprake blijkt van het niet naleven van de cao-afspraken. Begin 2015 waren nog 16 zaken in onderzoek. De verwachting is dat het aantal verzoeken om ondersteuning bij cao-naleving in 2015 verder zal toenemen.

### **Directie Opsporing (Bijzondere opsporingsdienst)**

- Uit een intern onderzoek van de directie Opsporing blijkt dat er een verschil zit tussen reguliere overtredingen van arbeidswetgeving als Wav, Arbo en ATW (slecht werkgeverschap) en het delict mensenhandel (arbeidsuitbuiting). Een boete als gevolg van overtreding(en) van arbeidswetgeving doet soms geen recht aan het opzettelijke karakter ervan. Denk daarbij aan gecombineerde overtredingen zoals illegale tewerkstelling, slechte arbeidsomstandigheden en onderbetaling, recidive en schijnconstructies met als doel wet- en regelgeving te ontduiken. Werkgevers met malafide intenties die arbeidswetgeving overtreden, laten hun belangen meestal (op grove wijze) ten koste gaan van belangen van arbeiders. In die gevallen is 'gedwongen arbeid of diensten' naar maatstaven van artikel 273f van het Wetboek van Strafrecht niet altijd aan te tonen. In het programma arbeidsuiting van de Inspectie SZW worden daarom verschillende perspectieven onderzocht om dit probleem te onderzoeken en tot nieuwe inzichten en oplossingsrichtingen te komen;
- De Directie Opsporing van de Inspectie SZW heeft ter bestrijding van georganiseerde constructies uitkeringsfraude een zogenaamde pilot uitkeringsfraude uitgevoerd. In het kader van deze pilot is in 2014 het onderzoek Norwich afgerond. Dit onderzoek is gestart na aangifte van een zorgkantoor. Het zorgkantoor kreeg klachten van cliënten van een bepaald zorgbureau. Het zorgbureau nam de administratie van circa 2.000 zorg in natura cliënten volledig uit handen en cliënten werden onwetend gehouden. Het zorgbureau vroeg zorg aan op basis van valse diagnoses van verdachte artsen en er werd voor de cliënten duurdere zorg gedeclareerd dan geleverd. Het zorgbureau ronselde cliënten onder meer bij moskeeën. Het UWV heeft naar aanleiding van het onderzoek Norwich tientallen cliënten van het verdachte zorgbureau herbeoordeeld in het kader van hun uitkering. Deze herbeoordelingen hebben voor het UWV besparingen opgeleverd door het beëindigen en verlagen van uitkeringen (WAJONG en WW) voor een bedrag van ruim € 25.000.000;

## Bijlage 2 Producten 2014 domein Veilig &amp; Gezond

**1. Productrealisatie Gezond en Veilig***Realisatie t.o.v. planning m.b.t. naleving Arbowet (incl. Brzo en Arie) en ATW*

	<b>Realisatie 2013</b>	<b>Planning 2014</b>	<b>Realisatie 2014</b>
Inspecties ihkv projecten(incl. RI&E-onderzoeken FIMO)	13.046	12.860	12.395
Monitoronderzoeken *	1.394	1.254	1.270
Brzo-inspecties	327	319	368
Arie-inspecties **	50	-	-
Ongevalonderzoek Exclusief Brzo-ongevallen	2.086	1.900	2.096
Brzo-ongevallen	22	25	15
Klachtenonderzoek	1.184	1.111	1.148
Beoordelen Brzo veiligheidsrapport ***	48	40	50
Beoordelen Brzo kennisgeving/melding	18	60	20
Verleende ontheffingen e.d. <i>Waarvan ontheffingen kinderarbeid</i>	234		1.333 1.149
Toetsen Arbocatalogi	46	n.v.t.	43
Aanwijzingen Certificatie instellingen ****	n.v.t.	n.v.t.	24
Opgelegde maatregelen bij aangewezen instellingen *****	n.v.t.	n.v.t.	4

\* Monitoronderzoek: representatieve meting arbeidsomstandigheden in bedrijven

\*\* Inspecties zijn geregistreerd als Arbo-zaak binnen het project Procesveiligheid.

\*\*\* De uitkomsten van beoordeling van veiligheidsrapporten en van 1<sup>e</sup> kennisgevingen en hernieuwde kennisgeving van Brzo-bedrijven gaan ter kennisgeving naar het bevoegd gezag dat hier actie op onderneemt.

\*\*\*\* Nieuwe taak van de Inspectie in de loop van 2014 gestart.

*Gerealiseerde inspecties*

De gerealiseerde aantallen inspecties en onderzoeken arbeidsomstandigheden zijn lager dan begroot. Dat komt doordat er meer reactieve zaken (onder andere ongevalonderzoeken) zijn opgepakt dan waarvan in de planning was uitgegaan. Daarnaast was er ook een aantal relatief grote ongevalonderzoeken die meer tijd kostten dan gebruikelijk. Die extra tijd is gedeeltelijk ten koste gegaan van actieve zaken, die gemiddeld minder uren vergen.

### *Handhavingpercentage*

Het handhavingpercentage 2014 in de inspectiezaken, met uitzondering van zaken uit projecten niet gericht op handhaving en overige meldingen Arbo, komt uit op 60%. Een verklaring voor het lagere handhavingpercentage ten opzichte van 2013 (65%) zit met name in de projecten asbest en bouw.

Bij asbest worden de gecertificeerden ingedeeld in verschillende categorieën: gewoon, niet-nalevers, notoire overtreders. Voor de gecertificeerden geldt een systematische aanpak met inzet van communicatie, samenwerking, intensieve aanpak niet-nalevers en notoire overtreders met inzet recidive-instrumentarium. Het heeft aan de ene kant geleid tot meer dan 100 waarschuwingen stillegging in verband met recidive en aan de andere kant tot daadwerkelijke aanpassing van de gedrag van de werkgevers na het opleggen van die waarschuwing. De naleving is daardoor in deze belangrijke categorie die zijn leven voorheen niet wilde verbeteren omhoog gegaan. De samenwerking leidt tot zeer gerichte handhaving. De naleving is in twee jaar tijd met flinke stappen verhoogd van 30% in 2012 naar 54% in 2014 (handhaving gedaald naar 46%).

Voor bouw geldt een vergelijkbaar succesverhaal. Er zijn twee specifieke projecten geweest waar een optimale mix is ingezet van communicatie, zeer gerichte selectie van te inspecteren bedrijven, samenwerking en aanpak met inzet van recidive-instrumentariums: Fysieke belasting en Bouwactie najaar 2014. In 2014 werd voortgebouwd op de aanpak in 2013.

- Najaarsactie Bouw. Gerichte aanpak kwartsstof door toezicht op naleving van handgereedschap met stofafzuiging. Leveranciers van het gereedschap vroegen meer tijd omdat hun planken door onze acties leeg waren! Uit de inspecties is gebleken dat handgereedschap met stofafzuiging nu op grote schaal wordt gebruikt, dank zij onze inspecties en bijbehorende publiciteit in 2013. De handhaving is gedaald naar 34% (naleving verhoogd tot 66%).
- Fysieke belasting in de Bouw. Vooral de beroepen waarvoor in 2013 direct een boete is gegeven wanneer ze overtredingen fysieke belasting begingen, doen het in 2014 heel veel beter. De metselaars zijn daar een voorbeeld van. De handhaving is gedaald tot 14% (naleving verhoogd tot 86%).

Voor de rest van de bouw projecten, met name bouwlocaties het grootste project, geldt de standaardaanpak. Wordt het totaal van bouw gecorrigeerd op deze twee projecten dan is het handhavingpercentage voor bouw boven het gemiddelde, namelijk 71% (bouwlocaties 2014, grootste project 73%).

*Aantallen meldingen betreffende ontheffingen, predicaten*

<b>Type melding</b>	<b>Aanvragen 2013</b>	<b>Onderzochte aanvragen 2013</b>	<b>Aanvragen 2014</b>	<b>Onderzochte aanvragen 2014</b>
vertrouwensontheffing kunstkinderen (ATW)	217	184	286	235
Ad hoc ontheffing kunstkinderen	881	808	1.011	913
Meldingen op basis van vertrouwensvergunning kunstkinderen	1.831	1	1.914	1
Ontheffing permanente nachtarbeid	72	67	96	91
Ontheffing van het liftenbesluit	21	21	13	13
Ontheffing voor werken aan installaties onder spanning	1	1	3	3
Ontheffing om te mogen werken met vluchtige organische stoffen	10	10	13	13
Ontheffing van lassen en werken met vuur op tankschepen	11	9	1	1
Predicaat Koninklijke/Hofleverancier	50	49	63	63

## 2. Resultaten programma's Gezond en Veilig

### *Aardolie, Chemie, Farmacie, Kunststof en Rubber (ACFKR)*

- De Inspectie SZW heeft aan de bedrijven in de ACFKR via verschillende communicatiekanalen verduidelijkt wat de wettelijke verplichtingen zijn ten aanzien van blootstelling aan gevaarlijke stoffen en welke acties van bedrijven verwacht worden. Dit via producten 'Zelfinspectietool'<sup>33</sup>, een 4 stappenmodel als denkkader voor naleving wetgeving
- Inspectie SZW heeft in de ACFKR ook voorlichting gegeven over machineveiligheid en veiligheid van de arbeidsplaats. Dit o.a. via de e-publicatie 'veilig werken met machines'<sup>34</sup>
- Er zijn verschillende initiatieven genomen om de brancheorganisaties te stimuleren om maatregelen te nemen om veilig en gezond werken te bevorderen. Voorbeelden hiervan zijn workshops voor leden-bedrijven en ontwikkeling van generieke stoffenlijsten
- De Inspectie ziet in 2014 concrete stappen bij bedrijven om hun arbeidsomstandigheden en -veiligheid op een hoger peil te brengen, aan de hand van de voorlichting en concrete hulpmiddelen.

### *Aanpak misstanden en notoire overtreders (ontwikkeltraject)*

- De focus van de Inspectie is gericht op de aanpak van misstanden en notoire overtreders, het zogenaamde topje van de piramide. Om dat doel te bereiken is in samenwerking met het NFI met succes als product een dataprofiel voor notoire overtreders ontwikkeld op het terrein van AMF. Op basis daarvan kunnen betere selecties van adressen voor een eerste inspectie plaatsvinden, waardoor bedrijven die steeds overtreden beter en eerder kunnen worden aangepakt. Dit draagt bij aan risicogericht inspecteren
- Een doel was beter zicht te krijgen op vluchtige ondernemers. Hiertoe zijn bekende notoire overtreders van de Inspectie bij Justis-TRACK aangemeld. Dat levert signalen en resultaten op zodra er door de natuurlijke personen daarachter nieuwe bedrijven worden opgericht of worden overgenomen
- Om misstanden effectief aan te pakken richt de Inspectie zich ook op de aanpak van facilitators, dat zijn actoren die malafide ondernemers mogelijk maken. In dat kader zijn ook met Bureau Financieel Toezicht, de toezichthouder van onder meer notarissen nadere afspraken gemaakt
- De Inspectie SZW heeft een actieve rol als deelnemer in de werkgroep die op een integrale en innovatieve manier beroepsfraudeurs aanpakt onder de Ministeriële Commissie aanpak Fraude. Dit gaat om een concrete zaak, waarbij in het geval van de Inspectie een netwerk van malafide ondernemingen met de Belastingdienst, het OM, de FIOD, de NVWA, de ILT, de politie, lokaal gezag en de IND gezamenlijk wordt aangepakt (interventiestrategie wordt thans voorbereid).

<sup>33</sup> [www.zelfinspectie.nl](http://www.zelfinspectie.nl) / gevaarlijke stoffen

<sup>34</sup> [www.veiligwerkenmetmachines.nl](http://www.veiligwerkenmetmachines.nl)



### *Afval*

Van februari tot augustus 2014 heeft de Inspectie SZW sectorbreed in de afvalbranche inspecties uitgevoerd. De inspecties waren gericht op veiligheid (machineveiligheid, valgevaar en aanrijdgevaar), gevaarlijke stoffen en fysieke belasting.

- Sociale partners binnen deze branche geven n.a.v. inspectieresultaten actief voorlichting naar de bedrijven toe. In de vakbladen van de brancheverenigingen NVRD, BRBS en VA is aandacht besteed aan dit inspectieproject en de resultaten met aanbevelingen. Op ledenbijeenkomsten worden de bedrijven op de hoogte gehouden en/of themabijeenkomsten rondom arbo georganiseerd.
- Bij de Inspectie zijn door sociale partners in de branche nieuwe maatregelen op het gebied van veilig en gezond werken ingediend (op basis van de specifiek arbocatalogus Afval). De Inspectie heeft een tiental daarvan positief getoetst.
- Door de NVRD (vereniging voor afval- en reinigingsmanagement) is een actieplan opgesteld om het veiligheidsbewustzijn bij medewerkers op de milieustraten te versterken. Dit om de veiligheid van de werknemers en derden als bezoekende bedrijven en burgers te verhogen.
- FNOI, de brancheorganisatie voor de oud-papierindustrie, zet zich met hulp van een deskundig bureau en lidbedrijven in tot vaststelling van een private grenswaarde voor papierstof. Ook is een branche RI&E opgesteld en men is doende hiervoor de erkenning te verkrijgen. Met producenten is overleg over het verbeteren van de beveiliging aan balenpersen.
- VHT, De Vereniging Herwinning Textiel heeft op 9 december 2014 de Certificeringregeling ingevoerd, waarbij het voldoen aan wet en regelgeving (o.a. op arbeidsomstandigheden) een grondslag is.

### *Asbest*

- De Inspectie heeft een drietal flyers uitgebracht die rechtstreeks zijn verzonden naar werknemers en werkgevers in de gecertificeerde sector. De flyers hebben tot doel om op verschillende concrete thema's het veilig en gezond werken te benadrukken. De laatst uitgebrachte flyer sloot nauw aan bij de campagne van de sector over het goed gebruik van adembeschermingsmiddelen. Deze flyer is uitgebracht in samenwerking met de beheersstichting Ascert
- De Inspectie SZW is in 2014 verder gegaan met haar rondetafelbijeenkomsten. In september 2014 is er samen met een 30-tal saneringsbedrijven gesproken onder het motto 'Veilig asbest verwijderen kan!'. Tijdens deze bijeenkomst is tussen inspecteurs en vertegenwoordigers uit de bedrijven van gedachten gewisseld over het belang van veilig en gezond werken. Het gesprek werd gevoerd aan de hand van concrete casuïstiek en beeldmateriaal
- In november 2014 heeft de Inspectie SZW samen met het ministerie van Infrastructuur en Milieu (I&M) het congres 'Samen grip op asbest' georganiseerd
- Het congres was bedoeld om de samenwerking tussen de verschillende toezichthouders in de asbestketen te versterken
- Het uitgeven van haar periodieke Nieuwsbrief Asbest en de ter beschikking staande Asbest App draagt bij aan de slagkracht richting malafide verwijderaars van asbest
- Deze maatregelen samen met de inspecties, her-inspecties, opsporingsonderzoeken en intensiever toezicht op certificerende instellingen heeft als resultaat ondermeer gehad dat de naleving in de branche is vergroot:
  - Het aantal meldingen van asbestsaneringswerkzaamheden bij de Inspectie SZW bedraagt in 2015 64.145. dit is een toename van 8% ten opzichte van 2013 (59.545) en wijst erop dat de trend van de afgelopen jaren (2012: 53.110) - dat opdrachtgevers meer gecertificeerde en minder malafide saneerders inschakelen - zich verder doorzet.

- De trend dat de naleving van de wet door gecertificeerde bedrijven toeneemt, heeft zich eveneens verder voortgezet. Over 2014 was bij 46% van de locaties waar de Inspectie SZW een inspectie heeft uitgevoerd de arbeidsveiligheid niet in orde terwijl in 2013 nog bij 61% van de geïnspecteerde locaties tekortkomingen werden aangetroffen.
- Bij controles bij de saneerders die een waarschuwing stillegging werkzaamheden in verband met recidive hebben ontvangen, blijken deze bijna allemaal de Arbo-wet na te leven.
- Bij de aanpak van malafide saneerders werkt de Inspectie SZW nauw samen met andere toezichthouders in de asbestketen. Omgevingsdiensten en gemeentelijk bouw- en woningtoezicht hebben een belangrijke oog- en oorfunctie. Signalen en tips worden actief met elkaar gedeeld. Naast deze bestuursrechtelijk samenwerking is ook strafrechtelijk onderzoek noodzakelijk. De inzet van bijzondere opsporingsmethoden onder leiding van het Openbaar Ministerie (Functioneel Parket) is bij een succesvolle aanpak van personen/bedrijven die verdacht worden van het illegaal verwijderen van asbest onmisbaar. De Inspectie heeft over deze aanpak afspraken gemaakt met het FP. In 2014 zijn drie opsporingsonderzoeken bij het FP ingeleverd naar illegale saneerders van asbest.

#### *Bouw*

- In 2014 heeft de inspectie met het oog op de fysieke belasting afspraken gemaakt met de afbouwbranche over het leggen van zandcementdekvloeren met een mechanische rei of robot. Deze afspraken zijn op 1 januari 2015 ingegaan
- Het inspectieproject fysieke belasting, waarin in 2014 de aandacht is gericht op 10 zware beroepen in de bouw, laat voor een aantal beroepen verbetering zien
- Het gebruik van draagbaar klimmaterieel, zoals ladders en rolsteigers, op bouwplaatsen is regelmatig oorzaak van ongevallen. In het voorjaar van 2014 is hierop geïnspecteerd op binnenstedelijke bouwlocaties. Bij deze inspectieactie is eveneens een monitoronderzoek en effectmeting uitgevoerd. Voor diverse branches zijn de inspectie- en monitorresultaten concreet aanleiding geweest om daarop gericht in actie te komen en plannen uit te werken
- Net als in 2013 zijn in 2014 inspecties verricht naar blootstelling aan het kankerverwekkende kwartsstof, dat in veel bouwmaterialen aanwezig is. Bij veel alledaagse bewerkingen zoals boren, zagen, slijpen, frezen e.d. wordt nu significant meer gebruik gemaakt van adequate apparatuur met (stof-)afzuiging of waternevel aan de bron. De doelstelling van de inspectie om daarmee een gedragsverandering in gang te zetten lijkt daarmee te zijn geslaagd.  
Saillant punt: door dit specifieke inspectieproject met handhaving bleken binnen de kortste keren de winkelschappen bij de handelaren met de goede behandelapparatuur uitverkocht
- In de ontwerpfase van bouwwerken maakt de opdrachtgever keuzen die mede bepalen hoe veilig en gezond een bouwproject kan worden uitgevoerd. In 2014 heeft de inspectie aandacht besteed aan de wijze waarop het Rijksvastgoedbedrijf invulling gaf aan ondermeer het veiligheid- en gezondheidplan voor defensieprojecten. Het Rijksvastgoedbedrijf treft inmiddels maatregelen om concreter invulling te geven aan zijn verplichtingen als opdrachtgever.

### *Certificering*

- Met name het werkveld asbest, waar zowel proces- als persoonscertificaten zijn, heeft veel aandacht van de Inspectie SZW gevraagd. Er is onder andere onderzoek gedaan naar de examinering van persoonscertificaten en naar de naleving van het procescertificaat voor asbestverwijdering.  
De onderzoeken hebben geleid tot maatregelen voor twee van de vijf cki's. Ook zijn in 2014 twee cki's niet opnieuw aangewezen. Beide cki's voldeden niet aan de eis dat er binnen de holding waarin zij werkzaam zijn niet zowel asbestinventarisatie- als asbestverwijderingsactiviteiten uitgevoerd mogen worden
- Op verzoek van de Tweede Kamer is onderzoek gedaan naar de praktijk van liftkeuringen. De Inspectie SZW heeft één cki een waarschuwing gegeven betreffende de kwaliteit van de keuring en bij een andere cki aanbevelingen gedaan voor verbetering van de werkwijze. Uit de effectmeting bleek dat beide cki's de gewenste verbeteringen hebben doorgevoerd
- De Inspectie SZW heeft samen met de ILT en de NVWA in 2014 een signalement uitgebracht over certificering. De inspectiediensten doen een aantal aanbevelingen om de stelsels van certificering optimaler te laten functioneren. De minister van EZ heeft naar aanleiding van dit signalement aangegeven de aanbevelingen te betrekken bij het op te stellen kabinetsstandpunt over accreditatie en certificering, dat in 2015 zal verschijnen.

### *Gevaarlijke stoffen*

In 2014 heeft het programma Gevaarlijke Stoffen acties geïnitieerd om "branches aan de slag" te krijgen en zelf slimme en generieke oplossingen of veilige werkwijzen te ontwikkelen. Resultaten/voorbeelden van deze acties (in het licht van zoveel mogelijk zelfregulering) zijn:

- Het initiatief van de NRK (federatie van Nederlandse Rubber en Kunststof bedrijven) om het Ondernemingsdossier te gebruiken voor de invulling van de regelgeving gericht op blootstelling aan gevaarlijke stoffen. De Inspectie SZW heeft een 'Regelhulp' gecreëerd waardoor acties rechtstreeks vanuit de zelfinspectie gevaarlijke stoffen naar het Ondernemingsdossier overgeheveld worden. Via het Ondernemingsdossier kan de Inspectie SZW zien of deze acties ook uitgevoerd zijn
- Met de branches voor autoschadeherstelbedrijven (FOCWA), metaalbedrijven (FME) en schoonmaakbedrijven (OSB en RAS) zijn afspraken gemaakt over het ontwikkelen van zogenaamde "veilige werkwijzen" voor het werken met gevaarlijke stoffen.  
Door toepassing van deze veilige werkwijze voldoen bedrijven rechtstreeks aan de eisen uit de wetgeving (zonder vooraf een uitgebreide inventarisatie of blootstelling uit te moeten voeren)
- In de werkgroep Arbeidshygiëne van de VNCI worden regelmatig "slimme, pragmatische oplossingen" voor het veilig en gezond werken met gevaarlijke stoffen besproken. Deze oplossingen worden door Inspectie SZW met het wettelijk kader vergeleken. Daarna worden deze oplossingen gepubliceerd op de zelfinspectie gevaarlijke stoffen voor algemeen gebruik
- Samen met branches wordt door Inspectie SZW gewerkt aan een "ideaal voorbeeld voor een werkplekinstructiekaart" voor het werken met gevaarlijke stoffen en een checklist die de werkgever kan gebruiken om de kwaliteit van het VeiligheidsInformatieBlad (VIB) te controleren.

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

- Om veiliger werken in en rond verontreinigde grond in de gehele GWW sector te bevorderen, heeft de inspectie SZW in samenwerking met de branche, voorlichting gegeven over welke vormen van verontreiniging voorkomen en over de richtlijnen van de branche en de verplichtingen die gelden voor de opdrachtgever. De kennis over verontreinigde grond is daarmee vergroot, en opdrachtgevers en aannemers kunnen beter maatregelen treffen zodat werknemers gezond met grond kunnen werken
- Om de gedeelde verantwoordelijkheid van aannemer en opdrachtgever voor een veilige en gezonde bouwplaats beter tot zijn recht te laten komen gaf de Inspectie SZW gerichte voorlichting aan belangrijke opdrachtgevers zoals Rijkswaterstaat, ProRail, Provincies en gemeenten. Aan de hand van praktijkvoorbeelden, is kennis bij de belangrijkste opdrachtgevers vergroot, waardoor de toekomstige bouwplaatsen veiliger en gezonder worden ingericht
- Met de ketenpartijen in de Railinfra heeft Inspectie SZW afspraken gemaakt over hoe de ketenpartners de veiligheid bij het werken aan het spoor verder gaan verbeteren. Onder aanvoering van ProRail gaan zij het 'werken onder spanning' spreiden, omdat de Inspectie SZW daarvoor in 2016 geen ontheffing meer verleent. Ook maken zij een plan van aanpak en een ambitiedocument om het werken aan/rond een in dienst zijnd spoor verder uit te bannen en innovaties om een veilig spoor voor werknemers te ontwikkelen.

### *Ioniserende straling*

In 2014 is de wijziging van het Besluit stralingsbescherming van kracht geworden. Met name op het gebied van vereiste deskundigheid op het gebied van stralingsbescherming zijn er belangrijke wijzigingen doorgevoerd. De belangrijkste wijzigingen zijn, in samenwerking met de vergunningverlenende instantie en de ILT, in een flyer gezet en toegezonden aan alle ondernemingen met een vergunning op basis van de Kernenergiewet

Een van de doelen van de meerjarenaanpak ioniserende straling is het verhogen van het kennisniveau van de stralingsdeskundigen. Zij zijn in bedrijven de belangrijkste schakel in de naleving van de Kernenergiewet. De Inspectie heeft hier, in een overleg van de instituten die de opleiding tot stralingsdeskundige verzorgen, aandacht voor gevraagd en de communicatie-instrumenten gepresenteerd, die de instituten kunnen gaan gebruiken in de opleiding

De Inspectieresultaten in 2014 tonen structureel een hoog niveau van naleving van de Kernenergiewet aan bij bedrijven die reeds eerder zijn geïnspecteerd door de Inspectie, waardoor de arbeidsveiligheid van werknemers is geborgd. De inspectie ziet als een resultaat van haar inzet dat naleving verbetert bij de bedrijven waar zij al eerder heeft geïnspecteerd. Bedrijven zeggen verbetering toe en voeren deze ook uit. Bedrijven die niet eerder zijn geïnspecteerd door Inspectie SZW, hebben blijkbaar moeite om alle aspecten van stralingsbescherming zelf op een goede manier in te vullen. Bijvoorbeeld de producenten van radiofarmaca: Er zijn 11 producenten in Nederland. Tien waren al eerder geïnspecteerd. Eén producent is nieuw en is voor het eerst geïnspecteerd. Deze laatste was het enige bedrijf waar overtredingen zijn geconstateerd.

### *Land- en Tuinbouw*

- Om veiliger werken in de champignonteelt te bevorderen heeft de inspectie SZW in samenwerking met de branche voorlichting gegeven over het werken op hoogte (voorkomen valgevaar) en machineveiligheid. In het verlengde hiervan is tijdens de uitvoering van de inspecties aan de ondernemers gericht aangegeven welke veiligheidsaspecten aanpassing c.q. verbetering behoeft (uitleg ten aanzien van de handhaving)
- Na afronding van het inspectieproject zijn de bevindingen gepresenteerd aan de voorzitter en bestuurders van de Vakgroep Paddenstoelen van LTO Nederland. Met deze inspecties en de (individuele) voorlichting is het veiligheidsbewustzijn op een hoger niveau gebracht
- De Vakgroep Paddenstoelen heeft inmiddels de eerste stappen ondernomen om 'good practices' in beeld te brengen. Daarmee slaat zij het pad in naar een Arbocatalogus voor de paddenstoelensector.

### *Markttoezicht*

- De taak van markttoezicht voert de Inspectie SZW steeds meer samen met collega inspectiediensten uit de EU uit. In 2014 heeft dit geleid tot een gezamenlijke methode van risicoanalyse, aanpak van essentiële wijzigingen aan machines, normering, en toezicht. Er zijn meerdere RAPEX-meldingen ontvangen: meldingen betreffende een zeer onveilig product waarvoor direct actie is vereist
- Op nationaal niveau wordt samengewerkt met de 5 andere toezichthouders op producten, te weten de NVWA, ILT, Verispect, IGZ en Agentschap Telecom. De eerste verplichte gezamenlijke rapportage over de periode 2010 – 2013 is in het najaar 2014 aan de Europees Commissie toegezonden
- In 2014 was de focus in Nederland door Inspectie SZW gericht op gevaarlijke producten in de afvalbranche, liften, veiligheidsschoenen, en drukapparatuur. In de afvalbranche wordt gebruikt gemaakt van de gevaarlijke producten, te weten de balenpersmachine, verdichters en perscontainers.

De resultaten hebben geleid tot aanpassing van de producten bij zowel de fabrikanten als de gebruikers in Nederland, en tot voorlichting bij de Vereniging van Afvalbedrijven. De regelgeving ten aanzien van productveiligheid is nog relatief onbekend.

Inspecties in 2013 met betrekking tot de buisrailwagens in de kassenteelt hebben in 2014 geleid tot aanpassingen van de onveilige producten door fabrikanten en voorlichting aan de branche.

### *Metaal*

- De Inspectie SZW heeft extra aandacht voor jongeren en nieuwkomers die werkzaam zijn bij metaalbedrijven. Deze groep heeft relatief vaker te maken met ongevallen op het werk. Bij de leerbedrijven was een inhaalslag nodig. Om deze groep werknemers bewust te maken van de arbeidsrisico's en informatie te geven over hoe zij deze risico's kunnen beheersen heeft de Inspectie SZW afgelopen voorjaar de digitale tool 'Healthy Metal' gelanceerd. In de periode 8 mei t/m 31 december 2014 is de tool bezocht door 6849 unieke bezoekers
- Bij de lancering van 'Healthy Metal' op het Nova-college in Beverwijk is gesproken met scholen, leerbedrijven, sociale partners en jongeren over hun gezamenlijke verantwoordelijkheid om jongeren gezonder en veiliger te laten werken. Hierdoor is het bewustzijn om meer te gaan investeren in gezond en veilig leren werken vergroot
- Ook verschillende media, zowel vakmedia als publieke media, hebben het afgelopen jaar dit thema belicht. Er zijn inmiddels afspraken gemaakt met de Inspectie van het Onderwijs om te verkennen of gezond en veilig werken kan worden opgenomen in het nieuwe toetsingskader voor het mbo.

### *Onderwijs*

- In de onderwijssector besteden de raden voor het voortgezet en middelbaar onderwijs continue aandacht aan veilig en gezond werken in een leeromgeving. De Inspectie constateert dat Arbocatalogi met regelmaat worden aangevuld met nieuwe onderwerpen
- De praktijkkant van het onderwijs met betrekking tot scheikunde, natuurkunde en machinegebruik moet nog flinke stappen maken wat veilig gebruik betreft. In het onderwijs zijn wel flinke verbeteringen zichtbaar ten aanzien van arbozorg en meer specifiek de aanpak van PSA
- In het voortgezet en middelbaar beroepsonderwijs heeft de Inspectie SZW in 2014 alleen die scholen geïnspecteerd waar in 2013 nog onveilige situaties waren aangetroffen. Bij deze her-inspecties werden bij minder dan tien scholen nog overtredingen geconstateerd
- In samenwerking met de Inspectie voor het Onderwijs heeft de Inspectie SZW afspraken gemaakt over het toezicht op sociale veiligheid op scholen. De beide Inspecteurs Generaal zijn in overleg over de ondertekening van de afspraken.

### *Transport en Logistiek*

- In afstemming met de Inspectie SZW hebben sectororganisaties op het gebied van arbeidsomstandigheden in 2014 initiatieven genomen om veilig en gezond werken beter te reguleren. De Inspectie SZW heeft een bijdrage geleverd aan de start van een, door verladersorganisatie EVO gestart traject om te komen tot een code 'Veilig magazijn'. Doelstelling is het aantal ongevallen in de logistiek te verminderen
- De Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) heeft in 2014 op basis van haar medebevoegdheid voor toezicht op de Arbowet en in afstemming met de Inspectie SZW bij haar inspecties de rederijen en schippers geïnformeerd over de draagplicht van reddingsvesten. In 2015 wordt handhaving ingezet op deze draagplicht.

## Bijlage 3 Producten 2014 domein Bestaanszekerheid

### Producten 2014 domein Bestaanszekerheid

In 2014 waren twaalf rapportages met 13 onderliggende nota's van bevindingen gepland en vijf overige producten. Daarnaast was er een overloop uit 2013 van vier rapportages met acht onderliggende nota's van bevindingen. Twee rapportages zijn geschrapt. In 2014 zijn totaal zes rapportages afgerond met 13 onderliggende nota's van bevindingen, waarvan er reeds zes in het jaarverslag 2013 zijn opgenomen. Acht lopende programmarapportages zullen worden afgerond in 2015.

	Programmarapportages	Bijbehorende NvB'en	Overige producten
Doorlopend uit 2013	4	8 *	0
Gepland in 2014	12	13	5
<b>Subtotaal</b>	<b>16</b>	<b>21</b>	<b>5</b>
Geschrapt	2	0	0
<b>Lopende rapportages</b>	<b>14</b>	<b>21</b>	<b>5</b>
<b>In 2014</b>			
Afgerond in 2014	6	13 *	3
Af te ronden in 2015	8	8	2

\*Waarvan zes reeds opgenomen in het jaarverslag 2013

In deze bijlage volgt een terugkoppeling op de in 2014 afgeronde programmarapportages en overige afgeronde producten. Het gaat om:

- Zes programmarapportages, waarvan vier zijn gestart in 2013 en twee zijn gestart in 2014 en ook zijn afgerond in 2014. Aan de zes programmarapportages liggen 13 nota's van bevindingen ten grondslag.
- Drie organisatie- en verantwoordingsgerichte onderzoeken.

#### *Kansen voor oudere WW'ers (45+, 55+)*

De Inspectie heeft in 2013 onderzoek gedaan naar de dienstverlening van UWV aan oudere WW'ers (45+,55+). De inspectie meent dat UWV in de transitieperiode (2012-2013) - waarin de dienstverlening grotendeels is gedigitaliseerd - de dienstverlening aan oudere WW'ers voldoende heeft vormgegeven. Eveneens laat het inspectieonderzoek zien dat het loont voor oudere WW'ers om actief te blijven zoeken: in de periode 2006 tot 2012 stroomde 55 procent van de WW'ers in de leeftijdscategorie 45 tot 55 jaar uit naar werk. Voor 55-plussers ligt dit percentage op circa 34%.

De Inspectie ziet ook noodzaak tot verbeteringen, in het bijzonder met het oog op een betere benutting van de beschikbare dienstverlening. Zo zijn oudere WW'ers gebaat bij een meer nadrukkelijke verwijzing naar het brede scala aan (digitale) diensten en instrumenten van UWV. Dit geldt in het bijzonder voor minder zelfredzame ouderen. Ook kan UWV nauwer toezien op de reikwijdte en de kwaliteit van het zoekgedrag en is directe bemiddeling met werkgevers een manier om de arbeidsmarktkansen van oudere werklozen te vergroten.

Mede naar aanleiding van het Inspectierapport is het extra budget dat UWV in 2013 had ontvangen om de dienstverlening aan oudere werklozen te intensiveren, vertaald in het Actieplan 55plus, sinds 20 september 2014 aangepast. De regeling geldt sindsdien ook voor 50-plussers. Ook in 2015 gaat UWV door om met de extra toegekende middelen de arbeidsparticipatie van 50-plussers te bevorderen, via de netwerktraining 50+ of intensieve ondersteuning. Uitzendbureaus en re-integratiebedrijven krijgen bij plaatsing van WW'ers uit deze doelgroep een bonus en er zijn budgetten beschikbaar voor scholing van de doelgroep.<sup>35</sup>

Er is in 2012 een gewenningsbudget beschikbaar gesteld waarmee UWV in staat werd gesteld om gerichte, persoonlijke ondersteuning te bieden aan niet- of minder digivaardigen. Juist oudere WW'ers zijn minder digivaardig. In 2015 wordt de verstrekking het extra budget verlengd, zodat UWV deze extra dienstverlening in 2015 kan blijven voortzetten.<sup>36</sup>

#### *Uitvoering WWB voor jongeren (18-27 jaar)*

De Inspectie SZW is in 2014 gestart met een toezichtprogramma dat de uitvoering van de WW en de WWB voor jongeren (18-27 jaar) belicht. De eerste rapportage gaat over de uitvoering van de WWB, waarbij de aandacht vooral uitgaat naar de periode vanaf melding tot de eerste drie maanden in de uitkering. Uit het eerste rapport blijkt dat de problematiek rondom jeugdwerkloosheid bij gemeenten volop de aandacht heeft, zowel in het beleid als in de gemeentelijke organisatie.

De infrastructuur voor dienstverlening, zoals werkgeversservicepunten, jongerenloketten en leerwerkloketten is bij ruim de helft van de gemeenten beschikbaar en de wettelijke zoekperiode van vier weken voor jongeren wordt door een groot deel (vier vijfde) van de gemeenten voldoende nageleefd. Het rapport laat zien dat het voor jongeren heel lastig is om vanuit een bijstandssituatie terug naar school te gaan of aan het werk te komen. De Inspectie stelt dat er meer gebruik kan worden gemaakt van bestaande infrastructuur en netwerken om jongeren beter en sneller aan het werk te helpen. Er is eveneens meer aandacht nodig voor het creëren van eenduidigheid in het handelen van de klantmanagers. Daarnaast wordt duidelijk dat de vraaggerichtheid van de uitvoering in beperkte mate van de grond komt, daarbij gaat het met name om de directe bemiddeling tussen jongeren en werkgevers.

Bij aanbieding van het rapport aan de Tweede en Eerste Kamer onderschrijft de Staatssecretaris het belang van deze signalen. De Staatssecretaris zal allereerst naar de VNG en Divosa aangeven dat van algehele ondersteuningsonthouding tijdens de zoekperiode geen sprake behoeft te zijn. Zij benadrukt tevens dat gemeenten meer gebruik kunnen maken van de bestaande infrastructuur en netwerken om jongeren beter en sneller aan het werk te helpen, waarbij ook meer vraaggericht gewerkt kan worden met meer oog voor de lokale arbeidsmarkt. In dit kader zal de Staatssecretaris zich op korte termijn wenden tot de bestuurders in de centrumgemeenten met het verzoek afspraken te maken met UWV, werkgevers en intermediairs met als inzet het bevorderen van de arbeidsbemiddeling. Ook onderschrijft de Staatssecretaris het belang van het Programma Vakmanschap waarin wordt gewerkt aan verdere

<sup>35</sup> Bron: Jaarplan 2015 UWV

<sup>36</sup> bron: brief over de dienstverlening van UWV van minister Asscher aan de Tweede Kamer, d.d. 9 september 2014



professionalisering van sociale diensten en klantmanagers. Tenslotte zal de Staatssecretaris er op toezien dat de inzichten uit deze rapportage via de Verzamelbrief worden gedeeld met gemeenten zodat deze ook daar landen waar ze, waar nodig, ook het beste opgepakt kunnen worden.

Publicatie van de tweede rapportage is voorzien in mei 2015.

#### *Ken uw klanten*

De rapportage "Ken uw klanten" gaat over het caseloadbeheer van UWV en gemeenten. Hoe organiseren UWV en gemeenten de dienstverlening aan klanten en hoe vullen klantmanagers van UWV en gemeenten het caseloadbeheer in? Klantmanagers blijken een grote mate van vrijheid in handelen te hebben in de wijze waarop zij hun caseloadbeheer vormgeven. Zij stellen zelf de prioriteiten en stemmen weinig met leidinggevendenden af.

De kennis die zij van klanten nodig hebben voor een goed caseloadbeheer is veelal onvoldoende. Vooral bij klanten die langer in het bestand zitten, is de kennis vaak niet actueel. De Inspectie vraagt aandacht voor het maken van belangrijke stappen in het verbeteren van de kennis van de klanten van UWV en gemeenten. De Inspectie heeft dit onderwerp onderzocht omdat zij ervan uitgaat dat efficiënt caseloadbeheer ten dienste staat aan een effectieve dienstverlening en uitstroom van de klant naar werk of maatschappelijke participatie.

In de aanbestedingsbrief aan de Kamer verbindt de Staatssecretaris de bevindingen van de Inspectie met het programma Effectiviteit en Vakmanschap. De Vaste Commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid heeft de rapportage besproken in het Algemeen overleg. De Staatssecretaris heeft daarbij toegezegd dat ze met VNG en Divosa bespreken hoe de bevindingen van de Inspectie een plek kunnen krijgen in de lopende ondersteuningstrajecten rond Vakmanschap 2014, een programma dat VNG en Divosa samen hebben ontwikkeld. Verder heeft de Staatssecretaris in de derde verzamelbrief in 2014 aan de gemeenten en UWV onderstreept dat het belangrijk is om de actuele kennis van de klant hoog in het vaandel te hebben staan.

Het thema "ken uw klanten" leeft binnen de uitvoering. De beroepsvereniging van klantmanagers agendeerde dit thema op haar jaarcongres. Daarbij verzorgde de Inspectie enkele workshops.

De Inspectie ziet tenslotte een relatie met de ontwikkeling ter verbetering van het vakmanschap van klantmanagers. Het verbeteren van het vakmanschap kan tevens bijdragen aan een verbetering van het caseloadbeheer. Ook Divosa onderkent de relatie tussen caseloadbeheer en vakmanschap van klantmanagers en heeft de Inspectie rapportage betrokken bij het verbeteren van het vakmanschap.

#### *Functionaliteit van digitale dienstverlening*

Het jaarplan 2014 vermeldt dat de inspectie onderzoek gaat doen naar een selectie van functionaliteiten voor digitale dienstverlening bij UWV en gemeenten. De directie W&I heeft zich georiënteerd op stelselgericht onderzoek naar digitalisering van de dienstverlening. De conclusie van de oriëntatie luidde dat veel partijen hier onderzoek naar (laten) doen. De inspectie vond binnen haar toezichtbeleid en beschikbare toetsingsnormen de toegevoegde waarde van eigen aanvullend onderzoek beperkt en heeft het betreffende onderzoek niet uitgevoerd.

### *Afspraken en resultaten regionaal arbeidsmarktbeleid*

De Inspectie heeft onderzoek gedaan naar de gemaakte afspraken voor regionaal arbeidsmarktbeleid en de vertaling naar de werkvloer van de dienst werk en inkomen. Nederland heeft 35 arbeidsmarktregio's waarin overheden, ondernemers en onderwijsinstellingen samenwerken om vraag en aanbod op de arbeidsmarkt beter op elkaar te laten aansluiten. Om dit te realiseren moeten de drie betrokken partijen concrete afspraken hierover maken. Dergelijke afspraken zijn belangrijk omdat ze kunnen bijdragen aan de participatiedoelstellingen van het kabinet en in het bijzonder het verminderen van werkloosheid. Voorwaarde is wel dat afspraken de gemeentelijke werkvloer bereiken en daar uitgevoerd worden. De Inspectie SZW heeft daarom onderzocht of er concrete afspraken zijn gemaakt waar de afdelingen Werk en Inkomen van gemeenten bij betrokken zijn, of deze zijn doorvertaald naar en uitgevoerd door de werkvloer van Werk en Inkomen, en of dit heeft geleid tot resultaten.

Uit het onderzoek blijkt dat er nog weinig concrete afspraken zijn gemaakt. Daar waar ze wel zijn gemaakt, zijn ze maar in beperkte mate gericht op het aan het werk krijgen van mensen met een uitkering. Veel activiteiten richten zich op jongeren. Waar afspraken wel gericht zijn op uitkeringsgerechtigden, komt het uiteindelijk lang niet altijd tot uitvoering op de werkvloer van de gemeentelijke W&I afdeling. Dat dit niet vaker gebeurt is erg jammer, omdat uit het onderzoek blijkt dat daar waar dat wel gebeurt, het succesvol is.

Verder komt regionaal maatwerk meestal niet tot uiting in de afspraken. De situatie van de eigen regionale arbeidsmarkt en de beoogde doelstellingen zijn vaak abstract beschreven, wat mede blijkt uit het feit dat doelgroepen en arbeidsmarktsectoren niet duidelijk zijn gespecificeerd.

Hierdoor worden wellicht mogelijkheden onbenut gelaten om uitkeringsgerechtigden naar de (regionale) arbeidsmarkt te begeleiden. De Inspectie SZW oordeelt in het rapport dat de meerwaarde van het regionaal arbeidsmarktbeleid voor mensen die in een uitkeringssituatie zitten, nog onvoldoende is.

### *De Boete Belicht*

Op 1 januari 2013 is de fraudewet van kracht geworden. Deze wet beoogt de naleving van de sociale verzekeringswetten te bevorderen. Om dit te bereiken dienen de uitvoeringsorganisaties hogere boetes op te leggen, bij het niet nakomen van de inlichtingenplicht. In 2014 heeft de inspectie onderzoek gedaan naar de handhaving van de inlichtingenplicht en volgt het proces van handhaving tot en met het opleggen van boetes, zoals dat bij gemeenten, UWV en de SVB wordt uitgevoerd.

Op grond van de landelijke cijfers van de door de gemeenten over 2013 opgelegde boetes constateert de Inspectie dat het aantal door gemeenten opgelegde boetes te laag is. Het CBS registreert dat bij 35 procent van de fraudevorderingen gemeenten een boete opleggen.

Om recht te doen aan de uitgangspunten van de fraudewet zouden gemeenten voor elke fraudevordering een boete moeten opleggen. De Inspectie heeft geconstateerd dat UWV in bijna alle gevallen, waarbij sprake is van schending van de inlichtingenplicht een boete oplegt. Het aantal boetes dat de SVB oplegt, wordt beïnvloed doordat zij er voor hebben gekozen om een deel van de inlichtingenplicht af te schaffen. Dat heeft de SVB gedaan voor de gegevens die zij zelf kan verzamelen met behulp van bestandsuitwisselingen. In de gevallen die de SVB aanmerkt als fraude legt zij ook een boete op.

De Inspectie constateert dat het verschil in het aantal opgelegde boetes bij gemeenten veroorzaakt wordt door een tweetal factoren. Een deel van de gemeenten is pas vanaf medio 2013 gestart met de uitvoering. Voorts bestaat bij sommige uitvoerders weerstand tegen de hoge boetes, vanwege de in hun ogen bestaande disproportionaliteit tussen de hoogte van de boetes en de overtreding. De Inspectie constateert verder dat gemeenten weinig gebruik maken van de mogelijkheden om de boete op grond van verminderde verwijtbaarheid of dringende redenen te matigen. De Inspectie vindt dit opvallend, vanwege de weerstand die er bij een aantal gemeenten bestaat tegen de hoge boetes. UWV en SVB hebben, door een concrete invulling van de mogelijkheid de boete te matigen, meer mogelijkheden voor de uitvoering gecreëerd.

Uit het rapport blijkt dat het voor een eenduidige en uniforme toepassing van wet- en regelgeving belangrijk is dat gemeenten, UWV en SVB van elkaar leren. VNG en Divosa zullen daarom in 2015 gemeenten nog extra informeren om gemeentelijk maatwerk in handhaving een impuls te geven.

### **Handhaving tijdens de dienstverlening**

Met het van kracht worden van de Wet aanscherping handhaving en sanctiebeleid SZW-wetgeving (de fraudewet) op 1 januari 2013 is preventie nog urgenter geworden. De wet heeft ondermeer tot doel om via een zwaarder boeteregime potentiële fraudeurs af te schrikken. Door de fraudewet is het voor gemeenten, SVB en UWV zodoende nog belangrijker geworden om fraude te voorkomen of te beperken.

Vanwege het grote belang van preventie heeft de inspectie onderzoek verricht naar de inspanningen van de uitvoering om regelovertreding te voorkomen of vroegtijdig op te sporen. Op basis van haar onderzoek concludeert de inspectie dat gemeenten veel energie steken in het voorkomen van fraude aan de poort. Als het gaat om het zittend bestand (vroegtijdig traceren) vindt de inspectie dat er op dit onderdeel nog verbeteringen mogelijk zijn.

Hoewel kan worden gezegd dat afzonderlijke handhavingsinstrumenten zijn geïntegreerd in het dienstverleningsconcept, is de samenhang tussen de inzet van de verschillende instrumenten en de sturing daarop voor verbetering vatbaar is. Dit kunnen gemeenten bereiken door een totaalvisie op de integratie van handhaving bij dienstverlening te ontwikkelen en deze op te nemen in hun centrale handhavingsbeleid. Vanuit die totaalvisie moet in ieder geval een goede balans worden gevonden tussen het inzetten van handhavingsmiddelen/instrumenten in het aanvraagproces en in het proces tijdens de uitkeringsverstrekking. Wat UWV betreft blijkt, dat progressie is gemaakt bij een meer integrale aanpak van handhaving. Uit de gepresenteerde toekomstvisie blijkt dat UWV duidelijk oog heeft voor de integratie van handhaving in de dienstverlening. In de uitvoeringspraktijk is een voortschrijdende integratie van de verschillende handhavingsinstrumenten waar te nemen. De inspectie is hier positief over, maar stelt ook vast dat er nog nauwelijks prestatie-indicatoren zijn vastgesteld om op deze integratie te sturen.

## **Aanvullende uitkeringen WWB**

### *Incidenteel aanvullende uitkeringen 2013 (IAU)*

De Inspectie SZW rapporteerde in 2014 over de uitvoering WWB op verzoek van de minister van SZW en de Toetsingscommissie WWB voor hun beoordeling van de gemeentelijke aanvragen voor de incidenteel aanvullende uitkeringen WWB 2013. De Inspectie beoordeelde beleid, uitvoering en sturing bij twee gemeenten groter dan 40.000 inwoners. Bij één gemeente kwam de Inspectie tot een positief oordeel. Bij één gemeente oordeelde de Inspectie dat het tekort van de gemeente voor een deel werd veroorzaakt door beleid, uitvoering danwel sturing van de gemeente.

### *Meerjarig aanvullende uitkeringen 2014-2016 (MAU)*

Bij drie gemeenten onderzocht de Inspectie de oorzaken van meerjarige tekorten op de uitvoering van de bijstandsuitkeringen WWB. De Inspectie stelde bij twee gemeenten vast dat er sprake was van een gedeeltelijke verdeelstoornis. Een verdeelstoornis is het gevolg van het onvoldoende tot uiting komen van factoren in het objectieve verdeelmodel (budgetverdeling). De gemeente met een gedeeltelijke verdeelstoornis hebben de verplichting een verbeterplan in te dienen om het door de gemeente beïnvloedbare deel van het tekort in de periode van 2014-2016 terug te dringen.

De verbeterplannen vormden een goede basis daarvoor en waren voldoende ingebed in het sturing- en beheersingssysteem van de gemeentelijke organisatie. De inspectie maakte hierbij een voorbehoud voor de invloed van exogene factoren als de ontwikkeling van het macrobudget, wet- en regelgeving en maatschappelijke en economische ontwikkelingen op het te bereiken resultaat. Eén gemeente trok na het onderzoek van de Inspectie de aanvraag MAU in.

### *Voortgangsrapportages meerjarig aanvullende uitkering (MAU)*

In 2014 beoordeelde de Inspectie op verzoek van de Toetsingscommissie WWB de voortgangsrapportages en bijgestelde verbeterplannen van 31 gemeenten, die in 2011, 2012 en 2013 een MAU-uitkering toegekend hebben gekregen. Deze gemeenten dienden te rapporteren over de in 2013 geboekte voortgang bij het terugdringen van het beïnvloedbare deel van het tekort. Aandachtspunten voor de gemeente waren de inrichting van de voortgangsrapportage, het herijken van het verbeterplan als gevolg van interne en externe factoren zoals wetgeving, het aansluiten van de voortgangsrapportage op het verbeterplan en de extra inspanning om de beoogde doelstellingen te realiseren.

### *Veranderprogramma Sociale Verzekeringsbank*

In 2013 rapporteerde de Inspectie dat het realiseren van het multiregelingsstelsel (MRS), het sluitstuk van het veranderprogramma SVB Tien, onder druk stond. Met het invoeren van het MRS wilde SVB de uitvoering van haar uitkeringsverzorging ondersteunen. Mede naar aanleiding van het onderzoek van externe deskundigen is besloten de ontwikkelingen van het MRS in 2014 stop te zetten. De Inspectie stelde daarbij vast dat al haar eerdere aanbevelingen werden overgenomen.

De SVB geeft in haar jaarverslag 2014 aan dat de organisatie onder druk staat.

Met het stopzetten van het MRS ligt er een forse opdracht voor SVB om een nieuwe koers uit te zetten voor de ICT ondersteuning van de aan haar opgedragen taken. Daarbij zag de Inspectie dat SVB de aanpak hanteert om vooralsnog terug te vallen op haar huidige informatiesystemen (HIS), die versterkt worden om de continuïteit van de uitkeringsstelsels te waarborgen. Daarnaast vindt in 2015 een heroriëntatie gericht op de toekomst plaats.

Om de continuïteit van de dienstverlening op de lange termijn en in veranderende contexten te kunnen garanderen zullen op onderdelen van HIS ook structurele aanpassingen nodig zijn. Onder andere in verband met 'grenzen' van de huidige systemen ten aanzien van mogelijke nieuwe wijzigingen in regelgeving. Deze structurele aanpassingen aan HIS zullen in de brede strategische heroriëntatie in 2015 worden afgewogen.

Met de heroriëntatie en het versterken van HIS staat SVB nu voor een soortgelijke taak als bij het ontwikkelen van MRS. Hierbij is het van belang dat de lessen die geleerd zijn bij de ontwikkeling van MRS worden benut. De Inspectie heeft in 2014 voor de verdere uitwerking hiervan aandacht gevraagd voor de werking van de governance, de integraliteit van het risicomanagement (organisatie en ketenbreed), de vervangingsvraag van de systemen en het op strategische momenten benutten van externe deskundigen om de kwaliteit van de ontwikkelingen te toetsen.

De SVB voert naast de Suwita taken ook andere (wettelijke) taken uit. Zo worden bijvoorbeeld vanaf januari 2015 op grond van de Wet langdurige zorg de betalingen ten laste van verstrekte persoonsgebonden budgetten gedaan en wordt het hiermee verbonden budgetbeheer uitgevoerd. Met betrekking tot deze taak benoemt SVB in haar jaarverslag de technische en functionele realisatie en inbedding van het trekkingsrechtensysteem als een risico/kans voor 2015.

De Inspectie merkt hierbij op dat deze dienstverlening niet zodanig het functioneren van SVB mag beïnvloeden dat nadelige gevolgen ontstaan voor de primaire taken van SVB. Mede in deze context is het van belang dat de besluitvorming rondom de korte en lange termijn processen gebaseerd is op een integrale risicoanalyse van de bedrijfsvoering die zich ook uitstrekt tot alle opdrachtgevers van andere (wettelijke) taken. Uit de verantwoording ICT van SVB over 2014 blijkt dat in de paragraaf Risicomanagement de risico's van de andere (wettelijke) taken in relatie tot de Suwita taken van SVB niet worden benoemd.

## **Verantwoordingsgerichtonderzoek ZBO's 2014**

### *Onderzoek Inspectie*

De Inspectie SZW heeft vastgesteld dat de jaarverslagen en de jaarrekeningen 2014 van UWV, SVB, BKWI en IB de informatie verschaffen die op grond van de Wet en Regeling Suwi wordt verlangd. In alle gevallen is de jaarrekening voorzien van een goedkeurende controleverklaring en een Verslag van bevindingen van een accountant en zijn oordelen toegevoegd van een EDP-auditor. De accountantscontrole en het Verslag van bevindingen van de respectievelijke accountants en EDP-auditors voldoen aan de eisen gesteld in de Regeling Suwi.

### *Kwaliteitsonderzoeken*

Het stelsel van kwaliteitsbeheersing van de Auditdiensten van UWV en SVB is gecertificeerd. De certificering voor het verantwoordingsjaar van de Auditdienst UWV betreft alleen de financiële verantwoording. De Inspectie acht het van belang dat Auditdienst UWV ten minste ook de relevante aspecten van IT-auditing (NOREA) en Operational auditing (IIA) in een kwaliteitsonderzoek laat toetsen.

### *Verantwoording rechtmatigheid*

UWV en SVB verantwoorden zich over de mate waarin de verstrekte uitkeringen aan wet- en regelgeving voldoen. UWV en SVB verantwoorden zich hierover uitgebreid in hun jaarverslagen. De Inspectie vindt het positief dat zowel UWV als SVB voor het uitkeringsproces binnen de tolerantie van 1% onrechtmatig blijven, maar plaatst hierbij wel de kanttekening dat de specifieke wetsuitvoeringen WW, ZW en TW (UWV) en de Regeling Bijstand Buitenland en OBR (SVB) deze tolerantiegrens op wetsniveau overschrijden. De Inspectie verwacht dat UWV de procedure en de uitvoering van de oude fouten voor het verantwoordingsjaar 2015 en het referentiekader Misbruik en Oneigenlijk gebruik voor de controle op de verantwoording 2015 herijkt en met SZW afstemt.

### *Verantwoording doelmatigheid*

De Inspectie stelt vast dat de Suwi-organisaties en hun accountants aan de gestelde (minimum)eisen van de Regeling Suwi, hebben voldaan, met uitzondering van SVB en IB. Hier geldt dat de verantwoording over de relatie tussen de kosten en de kwalitatieve (SVB) en kwantitatieve prestaties (IB) dient te worden verbeterd.

### *Verantwoording niet-financiële informatie*

De Inspectie stelt vast dat de Suwi-organisaties en hun accountants aan de gestelde (minimum)eisen van de Regeling Suwi, hebben voldaan. Bij IB stelt de Inspectie vast dat de EDP-auditor van IB een beperking heeft aangebracht voor wat betreft het derde kwartaal 2014 als gevolg van niet beschikbare informatie door de migratie van het Sectorloket naar het Inlichtingenbureau informatiesysteem (Ibis).

### *ICT*

Met betrekking tot de continuïteit en betrouwbaarheid van de informatiesystemen (ICT) van de Suwi-organisaties geven de jaarverslagen inzicht in de stand van zaken en verbetermaatregelen op ICT-gebied en de beveiliging van Suwinet. De Inspectie plaatst hierbij de volgende kanttekeningen per Suwi-organisatie.

#### UWV

Het door UWV geschetste beeld over de ICT maakt het naar de mening van de Inspectie noodzakelijk dat SZW en UWV intensief met elkaar overleggen op welke wijze, in welk tempo en rekening houdend met daarmee samenhangende risico's, UWV de realisatie van een toekomstvaste en flexibele ICT-faciliteiten kan concretiseren in een omgeving waarin het politieke primaat mede een rol speelt. Voorts acht de Inspectie het van belang dat de ontwikkelingen en keuzes tijdig en op een evenwichtige wijze in de tertaalverslagen en het jaarverslag 2015 worden gepresenteerd. De Inspectie stelt verder vast dat de status van de DigiD en de implementatie van de Privacy Impact Analyse onvoldoende in het jaarverslag tot uitdrukking komen.

UWV geeft aan in 2015 nog extra inspanningen te leveren op autorisatiebeheer om UWV-breed volledig in control te komen.

#### SVB

De verantwoording ICT is samenhangend beschreven. De inspectie merkt op dat de risico's uit de onderzoeken inzake de continuïteit van de huidige informatiesystemen (HIS) onvoldoende zijn belicht. Ook de gevolgen van het positioneren van SVB in een dynamische omgeving en de gevolgen daarvan voor het functioneren van SVB in relatie tot haar opdrachtgevers, klanten en de keten c.q. eigen omgeving zijn niet geschetst. In de paragraaf Risicomanagement worden de risico's van de andere (wettelijke) taken in relatie tot de Suwitaken van SVB niet benoemd. De Inspectie verwacht dat SVB de continuïteitsrisico's in het vervolg opneemt in de verantwoordingsrapportages. De Inspectie stelt vast dat de actiepunten van de Inspectie uit eerdere jaren zijn opgepakt, maar nog niet in alle gevallen volledig zijn afgerond. De Inspectie vraagt aandacht voor de geconstateerde leemten in relatie tot de beveiliging van Suwinet. Deze tekortkomingen raken niet alleen SVB, maar ook de andere ketendeelnemers.

#### BKWI

De Inspectie constateert dat het actualiseren van de al geruime tijd geconstateerde veroudering van de Verantwoordingsrichtlijn GeVS in 2014 niet door BKWI is opgepakt. Het Opdrachtgeversberaad Suwinet (bestaande uit bestuurders van UWV, SVB en VNG, alsmede de directeur BKWI als opdrachtnemer) heeft dit onderwerp opgenomen in het 'Programmaplan Borging Veilige gegevensuitwisseling via Suwinet'. De Inspectie merkt op, dat in het jaarverslag BKWI is aangegeven dat, gedurende de looptijd van het Programmaplan de activiteiten van de domeingroep Privacy en Beveiliging zijn opgeschort. Dit betekent dat het programma de verantwoordelijkheid voor de informatiebeveiliging overneemt van BKWI om dit onderwerp binnen de keten te coördineren.

De Inspectie heeft geen risicoanalyse aangetroffen van de taken van niet Suwi-partijen in relatie tot de Suwi-taken van BKWI. Daardoor bestaat het risico dat onvoldoende mitigerende maatregelen zijn getroffen om te voorkomen dat de primaire taken van het BKWI in het gedrang komen. De Inspectie constateert dat BKWI opnieuw niet heeft kunnen voldoen aan haar opdracht op grond van de verantwoordingsrichtlijn tot het samenstellen van een samenvattende rapportage. De reden hiervan is het ontbreken van een groot aantal voorgeschreven rapportages over de gegevensverwerking door de Suwipartijen. Het gevolg is dat onvoldoende inzicht bestaat in de privacybescherming en beveiliging van het Suwinet. Door het ontbreken van dit samenvattende beeld bestaat het risico dat (de interpretatie van) het jaarverslag 2014 van BKWI een te positief beeld schetst over het Suwinet.

## IB

De aandachtspunten van vorig jaar zijn grotendeels door IB opgepakt, maar het invoeren van IBis heeft nieuwe tekortkomingen aan het licht gebracht. IB dient de geformuleerde actiepunten van de EDP-auditor en de Inspectie met voortvarendheid op te pakken. Daarbij is het gewenst via een integrale risicoanalyse prioritering van de verbeterpunten aan te brengen en richting te geven aan de audits. Daarbij doelt de Inspectie op het aantoonbaar maken van de betrouwbare en controleerbare gegevensverwerking van de nieuwe systemen en het voldoen aan privacy- en beveiligingseisen.

### *Aanbestedingswet*

De Inspectie stelt vast dat de Suwi-organisaties onvoldoende voortgang hebben geboekt bij het opheffen van de onrechtmatigheid en het opvolgen van verbetermaatregelen.

### *Wet Normering Topinkomens (WNT)*

Het WNT-toezicht op de Suwi-organisaties SVB, UWV (incl. BKWI) en IB is voor de verslagjaren 2014-2016 ondergebracht bij de Eenheid toezicht WNT van het ministerie van BZK. BZK rapporteert hierover in beginsel in de tweede helft van 2015. De Inspectie heeft in het licht van deze ontwikkeling en het verwachte tijdstip van rapportage door BZK besloten om, ter voorkoming van dubbele toezichtwerkzaamheden, haar voorgenomen review in het kader van VOZ 2014 te beperken tot een marginale toetsing op de verantwoording door de Suwi-organisaties en de controle en verantwoording door hun accountants. De Inspectie heeft geconstateerd dat de verantwoording in het jaarverslag, het Verslag van bevindingen en de controleverklaring in lijn zijn met de controlememoranda WNT 2014 van de accountants.

## **Suwinet (keten)**

De Inspectie stelt vast dat, mede door het ontbreken van doorzettingsmacht, veel van de in 2014 en voorgaande jaren gesignaleerde tekortkomingen in Suwinet niet of met onvoldoende voortvarendheid door de Suwipartijen zijn opgepakt. Het jaar 2014 is te kenschetsen als een jaar waarin de betrokken Suwipartijen de problematiek nader in kaart hebben gebracht en een Programmaplan hebben geschreven met daarin opgenomen een groot aantal maatregelen. Veel van deze maatregelen kennen als eerste stap het uitvoeren van nader onderzoek. Daardoor moet 2014 uit een oogpunt van het realiseren van voortgang, naar de mening van de Inspectie, worden gekenmerkt als een verloren jaar.

Het in 2013 opgerichte Opdrachtgeversberaad Suwinet (bestaande uit bestuurders van UWV, SVB en VNG, alsmede de directeur BKWI als opdrachtnemer) heeft om de mede door de Inspectie SZW en het College Bescherming Persoonsgegevens (CBP) geconstateerde tekortkomingen ter hand te nemen een 'Programmaplan borging veilige gegevensuitwisseling via Suwinet' (Programmaplan) opgesteld en aan de minister van SZW voorgelegd. In het Programmaplan is aangegeven dat de maatregelen in 2015 ter hand worden genomen in daarvoor opgerichte werkgroepen.



BKWI heeft in die werkgroepen zowel een adviserende als een uitvoerende rol. Dit Programmaplan is op 5 februari 2015 door de minister van SZW aan de Tweede Kamer gezonden. Ten aanzien van het Programmaplan heeft de minister opgemerkt dat de inzet wordt gewaardeerd, maar ook vastgesteld dat het Programmaplan nog niet duidelijk maakt wanneer welke maatregelen tegen welke kosten kunnen worden gerealiseerd. De minister gaat ervan uit dat in eerste voortgangsrapportage in april 2015 de concrete doorlooptijden en de kosten van de overige maatregelen worden aangegeven. De Inspectie is van mening dat de betrokken partijen, mede op basis van een integrale risicoanalyse, op korte termijn de door de minister gevraagde uitwerking moeten verstrekken.

In het jaarverslag 2014 geeft BKWI aan dat het Opdrachtgeversberaad fungeert als keteneigenaar met doorzettingsmacht. De Inspectie constateert dat het Opdrachtgeversberaad geen formele positie heeft. Hoewel dat in lijn is met artikel 62 van de Wet Suwi, waarbij UWV, SVB en de colleges van B&W (inmiddels vertegenwoordigd door VNG) gezamenlijk verantwoording dragen voor de instandhouding van de GeVS, heeft dit tot gevolg dat geen van die partijen doorzettingsmacht heeft. De ervaring leert (lessons learned) dat bij ketenprocessen sprake moet zijn van een onafhankelijke keteneigenaar met doorzettingsmacht. De belangen van de Suwipartijen zijn namelijk zo divers dat het realiseren van de maatregelen, zonder te voldoen aan deze uitgangspunten, zal leiden tot een langdurige doorlooptijd met mogelijk majeure risico's ten aanzien van de beveiliging en privacy bescherming van grote hoeveelheden gevoelige persoonsgegevens van burgers en andere belanghebbenden.

Zolang er geen partij met doorzettingsmacht is, en het beheer van Suwinet een gezamenlijke verantwoordelijkheid is voor de ketenpartijen, is het voor de keteneigenaar (de minister als stelselverantwoordelijke) van belang dat de juiste informatie hem bereikt. Zoals hiervoor gesteld is BKWI naar de mening van de Inspectie hiervoor de aangewezen partij. Voor een goede werking van de keten is het dus van belang dat BKWI zelfstandig en onafhankelijk kan rapporteren aan de keteneigenaar. De Inspectie is van mening dat de structuur hiervoor nu niet optimaal is ingericht: BKWI valt formeel onder de Raad van Bestuur UWV en UWV is een van de Suwipartijen.

De Regeling Suwi schrijft voor dat BKWI de beveiliging en privacybescherming van de gegevensuitwisseling via Suwinet coördineert en faciliteert. De maatregelen die daarover zijn afgesproken, liggen vast in de Verantwoordingsrichtlijn GeVS. In relatie tot technologische en organisatorische ontwikkelingen (onder andere de decentralisatie van taken) is het noodzakelijk dat BKWI jaarlijks een integrale risicoanalyse uitvoert in relatie tot de gesignaleerde ontwikkelingen en de gevolgen daarvan op de keten en de organisatie van BKWI. Deze risicoanalyse, die betrekking moet hebben op het stelsel en BKWI, moet de basis vormen voor een herijking van de bestaande maatregelen en toegepaste technieken die tot uitdrukking moeten komen in de (eveneens) regelmatig te actualiseren Verantwoordingsrichtlijn GeVS.

De Inspectie constateert, zoals ook is vermeld in het Rapport van Bevindingen VOZ 2013, dat de Verantwoordingsrichtlijn GeVS sterk is verouderd en dringend moet worden herzien in relatie tot de technologische en organisatorische ontwikkelingen. Zo wordt in de huidige versie van de richtlijn onvoldoende rekening gehouden met het werken in de cloud, thuis werken, het werken met virtuele systemen, Bring Your Own Device, etc. Het niet actueel houden van de richtlijn leidt tot zwakke schakels in de keten. Daardoor neemt de betrouwbaarheid van de keteninformatie af, hetgeen vanuit de stelselverantwoordelijkheid van de minister van SZW een ongewenste situatie is. De Inspectie is van mening dat de verantwoordingsrichtlijn, zoals BKWI ook zelf in zijn jaarverslag 2014 aangeeft, in lijn moet worden gebracht met de Baseline Informatiebeveiliging Rijksdienst (BIR), daarbij rekening houdend met de Baseline Informatiebeveiliging Gemeenten (BIG). Bij het kiezen van deze richtlijnen als basis zal een aantal specifieke Suwi-aspecten dat betrekking heeft op de eigenschappen van de Suwinetketen en –informatie, in een keten Service Level Agreement (SLA) als een addendum moeten worden opgenomen.

Ook over de wijze waarop de betrokken partijen zich verantwoorden zullen afspraken moeten worden gemaakt. Zo leggen de betrokken Suwipartijen UWV, SVB en BKWI verantwoording af via de lijn van de voorgeschreven P&C Suwicyclus. De VNG, als vertegenwoordiger van de gemeenten, valt buiten deze verplichting. De inspectie merkt op, dat in het jaarverslag BKWI is aangegeven dat, gedurende de looptijd van het Programmaplan de activiteiten van de domeingroep Privacy en Beveiliging zijn opgeschort. De leden van de domeingroep privacy en beveiliging zijn gevraagd of de maatregelen die in het Programmaplan zijn opgenomen dekkend zijn om veilige gegevensuitwisseling via Suwinet te borgen. Hierop zijn geen knelpunten naar voren gekomen.

In de visie van de inspectie betekent dit dat het Opdrachtgeversberaad de verantwoordelijkheid voor de informatiebeveiliging overneemt van BKWI om dit onderwerp binnen de keten te coördineren. Deze herschikking onderstreept naar de mening van de inspectie de noodzaak tot het eenduidig beleggen van bevoegdheden en verantwoordelijkheden ten aanzien van de Suwinetketen.

## Bijlage 4 Overzicht publicaties Inspectie SZW 2014

Hieronder volgt een opsomming van de in 2014 gepubliceerde factsheets en rapporten, programmerapportages en bijbehorende nota's van bevindingen

	<i>Factsheets en rapporten</i>	
1	Bakkerijen en zoetwarenbedrijven	Januari 2014
2	Liftkeuringen, onafhankelijk of niet?	Januari 2014
3	Naar een strengere aanpak	Januari 2014
4	RI&E en Machineveiligheid Afval 2014	Januari 2014
5	Arbo in bedrijf 2012	Februari 2014
6	Arbeidsomstandigheden en certificering 2013	Februari 2014
7	Arbeidsomstandigheden in de bestrating	Februari 2014
8	Arbeidsomstandigheden in de Wegenbouw	Maart 2014
9	Niet-destructief onderzoek (NDO) op wisselende werkplaatsen, 2014	Maart 2014
10	Radiotherapie met bronnen en toestellen	Maart 2014
11	Röntgentoestellen binnen de chiropraxie	Maart 2014
12	Stralen in bagger en zand	Maart 2014
13	Arbeidsongevallenrapport 2013	April 2014
14	Veilig en gezond werken in de Aardolie, Chemie, Farmacie, Kunststof en Rubber (ACFKR)	April 2014
15	Praktijklokalen	April 2014
16	Hollen & stilstaan bij werkdruk dát maakt zorg beter	Juni 2014
17	Hollen & stilstaan bij werkdruk Geestelijke gezondheidszorg 2013	Juni 2014
18	Hollen & stilstaan bij werkdruk Gehandicaptenzorg 2013	Juni 2014
19	Hollen & stilstaan bij werkdruk Jeugdzorg 2013	Juni 2014
20	Beroepsmatige blootstelling aan ioniserende straling van natuurlijke oorsprong	Juni 2014
21	Hollen & stilstaan bij werkdruk Verpleging, verzorging en thuiszorg (VVT) 2013	Juni 2014
22	Toezicht op nucleaire installaties	Juni 2014
23	Veilig en gezond werken met asbest	Juni 2014
24	Onderhoudsstops Brzo/ARIE 2010-2012	Juni 2014
25	Mobiliteitsbranche, rapportage 2011-2014	Juli 2014
26	Arbo-inspecties in de slachterijen en vleesverwerkende bedrijven	Juli 2014
27	Arbeidsomstandigheden Transport en Logistiek 2014	Juli 2014
28	Bewerkingen aan kwartshoudende bouwmaterialen met handgereedschap	Juli 2014
29	De Nationale Politie. Arbeidstijden en Agressie en Geweld geïnspecteerd	September 2014
30	Aan de slag met werk	September 2014
31	Inspecties op tankschepen	September 2014

32	Justitiële inrichtingen. Consignatie en PSA geïnspecteerd	September 2014
33	Scheepsbouw 2013	Oktober 2014
34	Transportmiddelen 2013	Oktober 2014
35	Tussenrapportage Sectoraanpak metaal 2011-2013	Oktober 2014
36	Veilig en gezond werken in de paddenstoelenteelt	Oktober 2014
37	Veilig werken met ladders, trappen en steigers op binnenstedelijke bouwlocaties	November 2014
38	Een goede start	December 2014
39	Eerlijk werken in de horecasector	December 2014


	<i>Programmarapportages en bijbehorende nota's van bevindingen (NvB)</i>	
1	<i>Programmarapportage: Handhaving tijdens de dienstverlening</i>	Februari 2014
2	NvB: Integratie handhaving in de dienstverlening	Februari 2014
3	<i>Programmarapportage: Afspraken en resultaten regionaal arbeidsmarktbeleid</i>	Maart 2014
4	NvB: Werkvloeronderzoek	Maart 2014
5	NvB: Afspraken regionaal arbeidsmarktbeleid	Maart 2014
6	<i>Programmarapportage: Kansen voor oudere ww-ers (45+)</i>	Maart 2014
7	NvB: Dienstverlening aan oudere WW'ers (45-55 jaar)	Maart 2014
8	NvB: Kansen op (duurzame) uitstroom naar werk voor oudere WW'ers	Maart 2014
9	<i>Programmarapportage: Ken uw klanten</i>	Juni 2014
10	NvB: Caseloadbeheer Gemeenten	Juni 2014
11	NvB: Caseloadbeheer UWV	Juni 2014
12	NvB: Kwantitatief onderzoek caseloadbeheer	Juni 2014
13	<i>Programmarapportage: De boete belicht</i>	November 2014
14	NvB: Sanctieoplegging door Gemeenten, UWV en SVB na invoering van de Fraudewet	November 2014

## Bijlage 5 Lijst van afkortingen

AIO	Aanvullende Inkomensvoorziening Ouderen
ACFKR	Aardolie, Chemie, Farmacie, Kunststof en Rubber
AMF	Directie Arbeidsmarktfraude
AMU	Aanpak malafide uitzendbureaus
APS	Directie Analyse, Programmering en Signalering
Arbo	Directie Arbeidsomstandigheden
ARIE	Aanvullende risico-inventarisatie & - evaluatie
AT	Agentschap Telecom
ATEX	Atmosphères Explosives (EU-wetgeving inzake explosieve stoffen)
ATW	Arbeidstijdenwet
AWB	Algemene Wet Bestuursrecht
BIR	Baseline Informatiebeveiliging Rijk
BDI	Afdeling Boete, Dwangsom en Inning
BOD	Bijzondere opsporingsdienst
BKWI	Bureau Keteninformatisering Werk & Inkomen
BRP	Basisregister Personen
BRBS	Branchevereniging Recycling, Breken en Sorteren
Brzo	Besluit risico's zware ongevallen
BZK	Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
CAO	Collectieve Arbeidsovereenkomst
CBS	Centraal Bureau voor de Statistiek
Cki	Certificerende en keurende instelling
CIE	Criminele Inlichtingeneenheid
CLP	Classification , Labelling and Packaging of chemicals
CoMensha	Coördinatiecentrum Mensenhandel
DICTU	Dienst ICT Uitvoering
Divosa	Vereniging van gemeentelijke managers participatie, werk en inkomen
DigiD	Digitale Identiteit
EER	Europese Economische Ruimte
EU	Europese Unie
Europol	European Police Office
EVO	Eigen Vervoerders Organisatie
EZ	Ministerie van Economische Zaken
FIOD	Fiscale Inlichtingen- en Opsporingsdienst
FIMO	Frontoffice inspectie- en managementondersteuning
FME	Ondernemersorganisatie voor de technologische industrie
FNOI	Federatie Nederlandse Oudpapier Industrie
FNV	Federatie Nederlandse Vakbeweging
FOCWA	Nederlandse vereniging van ondernemers in het carrosseriebedrijf
FP	Functioneel Parket
GWV	Grond-, Weg- en Waterbouw
HIS	Informatiesysteem SVB
HRM	Human resource management
IAU	Incidenteel Aanvullende Uitkeringen
ICT	Informatie- en communicatietechnologie
IGZ	Inspectie voor de Gezondheidszorg
ILO	International Labour Organization
ILT	Inspectie Leefomgeving en Transport
IND	Immigratie- en Naturalisatiedienst
IOW	Wet Inkomensvoorziening voor oudere werklozen
IT	Interventieteam

I&I	Directie Informatiehuishouding en Inspectieondersteuning
I&M	Ministerie van Infrastructuur en Milieu
KEW	Kernenergiewet
KWI	Kenniscentrum Werk en Inkomen
LAT-Brzo	Landelijk Regieteam Besluit risico zware ongevallen
LTO	Land- en Tuinbouw Organisatie Nederland
MBO	Middelbaar Beroepsonderwijs
MAU	Meerjarige Aanvullende Uitkeringen
MHC	Directie Major Hazard Control
MRS	Multiregelingsysteem
NFI	Nederlands Forensisch Instituut
NRK	Nederlandse Rubber en Kunststof Federatie
NVRD	Koninklijke Vereniging voor Afval- en Reinigingsmanagement
NVWA	Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit
Nuffic	Ned. organisatie voor internationalisering in het hoger onderwijs
OBR	Overbruggingsuitkering AOW
OHSAS	Occupational Health and Safety Assessment Series
OM	Openbaar Ministerie
OSB	Ondernemersorganisatie <i>Schoonmaak</i> - en Bedrijfsdiensten
Pgb	Persoonsgebonden budget
PGS	Publicatiereeks Gevaarlijke Stoffen
PSA	Psychosociale Arbeidsbelasting
PC&F	Planning, control en financiën
P&O	Personeel en Organisatie
RAS	Raad voor Arbeidsverhoudingen <i>Schoonmaak</i> - en Glazenwassersbranche
RAPEX	Rapid Alert System for non-food dangerous products
RI&E	Risico-inventarisatie & -evaluatie
REACH	Registratie, evaluatie en autorisatie van chemische stoffen
RWT	Rechtspersoon met Wettelijke Taak
RvA	Raad voor Accreditatie
SCP	Sociaal en Cultureel Planbureau
SLIC	Senior Labour Inspectors Committee
SNA	Stichting Normering Arbeid
SNCU	Stichting Naleving Cao voor Uitzendkrachten
SMT	Sociaal Medisch Team
SodM	Staatstoezicht op de Mijnen
STJ	Samenhangend Toezicht Jeugd
SVB	Sociale Verzekeringsbank
SZW	Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid
SUWI	Structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen
TBB	Technisch Bureau Bouwnijverheid
TNO	organisatie voor Toegepast Natuurwetenschappelijk Onderzoek
TOG	Tegemoetkoming ouders van thuiswonende gehandicapte kinderen
TRACK	Toezicht op Rechtspersonen, Analyse, Controle en Kennisgeving
TU	Technische Universiteit
TW	Toeslagenwet
UWV	Uitvoeringsinstelling Werknemersverzekeringen
VA	Vereniging Afvalbedrijven
VCHO	Vereniging van Chinese horeca-ondernemers
VHT	Vereniging Herwinning Textiel
VIB	Veiligheidsinformatieblad
VNCI	Vereniging van Nederlandse Chemische Industrie
VNG	Vereniging Nederlandse Gemeenten
VWS	Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport
V&J	Ministerie van Veiligheid en Justitie
Waadi	Wet allocatie arbeidskrachten door intermediairs

Wabo	Wet algemene bepalingen omgevingsrecht
WAHSS	Wet aanscherping handhaving- en sanctiebeleid SZW-wetgeving
WAJONG	Wet werk en arbeidsondersteuning jonggehandicapten
WALVIS	Wet administratieve lastenverlichting in sociale verzekeringen
WAS	Wet Aanpak Schijnconstructies
Wav	Wet arbeid vreemdelingen
WAZO	Wet arbeid en zorg
WEU	Wet eenmalige gegevensuitvraag werk en inkomen
Wet AVV	Wet op het algemeen verbindend en het onverbindend verklaren van bepalingen van collectieve arbeidsovereenkomsten
WIA	Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen
WGA	Regeling Werkhervatting gedeeltelijk arbeidsgeschikten
WIJ	Wet investeren in jongeren
WML	Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag
WMO	Wet Maatschappelijke Ondersteuning
WOB	Wet Openbaarheid van Bestuur
WOPT	Wet Openbaarmaking uit Publieke middelen gefinancierde Topinkomens
WW	Werkloosheidswet
Wwnv	Wet werken naar vermogen
WWB	Wet Werk en Bijstand
W&I	Werk en Inkomen
ZW	Ziektewet
Zzp' er	Zelfstandige zonder personeel



De Inspectie SZW maakt deel uit van het  
ministerie van  
Sociale Zaken en Werkgelegenheid

**Inspectie SZW**  
Postbus 90801  
2509 LV Den Haag  
Telefoon 0800 5151 (gratis)  
[www.inspectieszw.nl](http://www.inspectieszw.nl).

Mei 2015

XEROXOBT | 842678