



> Retouradres Postbus 90801 2509 LV Den Haag

**Nederlandse
Arbeidsinspectie**

Parnassusplein 5
2511 VX Den Haag
Postbus 90801
2509 LV Den Haag
www.rijksoverheid.nl

Datum 23 september 2024
Betreft Reactie van de Arbeidsinspectie op het concept wetsvoorstel
Wet invoering meld- en vergewisplicht arbeidsongevallen voor
uitleners

Geachte heer Kaatee,

In april 2023 heeft de beleidsdirectie Gezond en Veilig Werken (G&VW) het conceptwetsvoorstel 'invoering meldplicht arbeidsongevallen en vergewisplichten uitleners' aangeboden voor internetconsultatie. Ook de Arbeidsinspectie is toen gevraagd een uitvoerbaarheids- en handhaafbaarheidstoets (U&H-toets) uit te voeren.

Op 20 juni 2023 heeft de Arbeidsinspectie haar reactie gegeven op het conceptwetsvoorstel invoering meldplicht arbeidsongevallen en vergewisplichten uitleners. Bij dat voorstel had de Arbeidsinspectie bedenkingen, in het bijzonder met betrekking tot de handhaafbaarheid van de vergewisplichten.

De reacties uit de internetconsultatie en uitkomst van de U&H-toets van de Arbeidsinspectie waren voor de beleidsdirectie reden om het wetsvoorstel te herzien en met een hernieuwd wetsvoorstel te komen. De beleidsdirectie G&VW heeft de Arbeidsinspectie gevraagd naar het nieuwe concept wetsvoorstel, nu Wet invoering meld- en vergewisplicht arbeidsongevallen voor uitleners geheten, te kijken en deze te beoordelen op uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid.

In deze brief geeft de Arbeidsinspectie haar reactie op dit hernieuwde wetsvoorstel. Aanleiding voor het wetsvoorstel is een aanbeveling van het Aanjaagteam Bescherming Arbeidsmigranten om een meldplicht voor de uitlener aan de toezichthouder wanneer een ter beschikking gestelde arbeidskracht is betrokken bij een arbeidsongeval en een vergewisplicht na een ongeval dat de arbeidsplaats weer veilig is voor de door de uitlener ter beschikking gestelde arbeidskrachten in te voeren. In het Hoofdlijnenakkoord is opgenomen dat de aanbevelingen van het aanjaagteam worden uitgevoerd. Met het opvolgen van het advies wordt beoogd de arbeidsomstandigheden van arbeidsmigranten te verbeteren.

Kernpunten van het wetsvoorstel

Het wetsvoorstel voorziet in een wijziging van de Arbeidsomstandighedenwet. Het wetsvoorstel (artikel 9) regelt een verplichting voor uitleners (de werkgever die aan een ander een arbeidskracht ter beschikking stelt om onder diens gezag arbeid te verrichten) om:

- (mede) een meldingsplichtig ongeval te melden bij de Arbeidsinspectie en vervolgens zich op de hoogte te stellen van:
 - a. de toedracht van het arbeidsongeval, voor zover deze bekend is;
 - b. een eventuele stillegging van het werk wegens direct gevaar (artikel 28, eerste lid, Arbowet) en
 - c. de op dat moment al genomen en nog te nemen maatregelen om te waarborgen dat er veilig en gezond kan worden gewerkt op de arbeidsplaats waar het arbeidsongeval zich heeft voorgedaan.

De inlener krijgt de verplichting (artikel 23a, lid 2 wetsvoorstel) om de uitlener een overzicht van de genomen en nog te nemen maatregelen te geven, tenzij uit het resultaat van het onderzoek volgt dat geen maatregelen nodig zijn. Het gaat hier om een ongevalsonderzoek (als bedoeld in artikel 9 eerste lid) door de inlener zelf uitgevoerd of door de Arbeidsinspectie (zoals bedoeld in artikel 24, lid 4 Arbowet). De uitlener legt op basis van informatie van de inlener schriftelijk vast op welke wijze hij heeft voldaan aan de vergewisplicht. Dit om te waarborgen dat er veilig en gezond kan worden gewerkt op de arbeidsplaats waar het arbeidsongeval heeft plaatsgevonden. Niet naleven van het aangepaste artikel 9 en het nieuwe artikel 23a, wordt aangemerkt als een beboetbare overtreding.

Algemeen

In het algemeen sluit dit concept wetsvoorstel Wet invoering meld- en vergewisplicht arbeidsongevallen voor uitleners beter aan bij het advies van Aanjaagteam Bescherming Arbeidsmigranten dan de eerdere versie die voor een U&H toets aan de Arbeidsinspectie is voorgelegd. De uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid is, mede door het terugbrengen van het aantal verplichtingen, verbeterd. De Arbeidsinspectie oordeelt daarom positief over de uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid van het wetsvoorstel. Niettemin wil de Arbeidsinspectie enkele aandachtspunten meegeven, in het bijzonder hoe in sommige situaties de uitlener beter in staat gesteld kan worden om aantoonbaar aan de opgelegde verplichtingen te voldoen.

Opmerkingen en suggesties

In de Memorie van Toelichting (MvT) is terecht veel aandacht voor arbeidsmigranten. Dit is logisch aangezien de aanbeveling waarop het wetsvoorstel gebaseerd is, afkomstig is van het aanjaagteam bescherming arbeidsmigranten. Desalniettemin raken problemen met arbeidsomstandigheden niet enkel arbeidsmigranten, maar alle uitzendkrachten. De Arbeidsinspectie ziet graag dat in de MvT daar (ook) op wordt gewezen.

Melden van een ongeval

Het wetsvoorstel gaat uit van de situatie dat de inlener een meldingsplichtig ongeval meldt aan de Arbeidsinspectie en aan de uitlener wiens werknemer is getroffen en die dat dan ook aan de Arbeidsinspectie meldt. Echter niet alle inleners melden een ongeval.

Voor de uitlener geldt ook dat zodra deze op enigerlei wijze kennis heeft kunnen nemen van een arbeidsongeval van de uitzendkracht dat ook moet melden aan de Arbeidsinspectie. De Arbeidsinspectie vraagt zich af hoe ver de 'onderzoeksplicht' van de uitlener reikt als bijv. een werknemer zich enkel voor een week ziek meldt (en niet aangeeft dat hij die week in het ziekenhuis is opgenomen), of direct na het ongeval is afgereisd naar het thuisland?

De suggestie van de Arbeidsinspectie is om in een algemene maatregel van bestuur (amvb) op te nemen dat in het dossier, zoals bedoeld in art 23a, lid 5 wetsvoorstel, een standaard regel wordt opgenomen dat de uitlener expliciet aan de werknemer (uitzendkracht) moet vragen of de ziekmelding / afwezigheid te maken heeft met een aan arbeid gerelateerd ongeval. Op basis van het ja / nee antwoord kan de uitlener een melding doen bij de Arbeidsinspectie wanneer sprake is van een vermoeden van een ongeval. Daarmee kan de uitlener aantoonbaar voldoen aan de meldplicht en de vergewisplicht, ook al blijft de inlener in gebreke. Hierbij is het van belang rekening te houden met AVG-bepalingen. De Arbeidsinspectie is van mening dat een beroep kan worden gedaan op de uitzondering zoals bepaald in art 9, lid 2, onderdeel b AVG. In de bijlage wordt dit punt nader toegelicht.

Vergewisplicht

De vergewisplicht is in dit wetsvoorstel beperkt gehouden t.o.v. het eerdere wetsvoorstel. De Arbeidsinspectie merkt wel op dat in een paar situaties de vergewisplicht niet voldoende is afgebakend.

De vergewisplicht gaat uit van de situatie waarbij op een arbeidsplaats (alleen) een uitzendkracht werkzaam is. Dat is niet altijd het geval, zeker niet wanneer het gaat om ter beschikking stellen van arbeidskrachten in het kader van ziek en piek en zich de situatie voordoet dat op een arbeidsplaats zowel werknemers van de inlener werkzaam zijn als ook ter beschikking gestelde arbeidskrachten. Beide typen werkenden worden aan grotendeels dezelfde risico's blootgesteld. In het wetsvoorstel is in deze situatie niet voorzien van een meldings- en vergewisplicht of tenminste een informatieverplichting van de inlener aan de uitlener. De Arbeidsinspectie vraagt zich af of dat wenselijk is.

De vergewisplicht gaat uit van een een-op-een relatie tussen inlener en uitlener. Dat is niet altijd de praktijk. In de praktijk komt de Arbeidsinspectie ook situaties tegen waarbij meerdere uitzendbureaus arbeidskrachten laten werken op het zelfde soort werk, bijvoorbeeld in distributiecentra. In het wetsvoorstel wordt geen rekening gehouden met deze situatie.

In beide gevallen gaat het om het geven van informatie over (gewijzigde) arbeidsomstandigheden die ook voor de uitlener van belang (kunnen) zijn om aan de vergewisplicht te kunnen voldoen.

Om deze lacunes in te vullen kan een relatie worden gelegd met de verplichtingen voor de werkgever en de uitlener uit hoofde van artikel 5 Arbowet. Hierbij is wel van belang dat de inlener zich er van bewust is dat de Risico Inventarisatie & Evaluatie en Plan van Aanpak (RI&E en PvA) aangepast dienen te worden op basis van de conclusies van het ongevalsonderzoek en de (eventueel) genomen maatregelen. Op deze wijze kan de cyclus worden gesloten van aanpassing van de RI&E en PvA en het delen van de aangepaste RI&E en PvA met de werknemers (artikel 5, lid 6 Arbowet) en de uitzendkrachten (artikel 5, lid 5 Arbowet). De Arbeidsinspectie ziet graag dat aan deze situatie aandacht wordt besteed in de MvT.^{1 2}

De arbeidsinspectie heeft ook nog enige detailopmerkingen bij artikel 23a. Daarvoor verwijzen wij naar bijlage 2.

Specifieke aandacht en maatregelen voor tijdelijke arbeids-/ uitzendkrachten in RI&E inlener.

In paragraaf 2.2. van de MvT, onder het kopje "*Cijfers arbeidsongevallen – ondermelding meldingsplichtige arbeidsongevallen uitzendkrachten*" wordt aandacht besteed aan het feit dat uitzendkrachten en in het bijzonder arbeidsmigranten vaker slachtoffer zijn van arbeidsongevallen.

De Arbeidsinspectie blijft van mening dat het nodig is om in het Arbobesluit te regelen dat de eisen die worden gesteld aan de RI&E wat betreft veilig en gezond werken ook worden toegespitst op tijdelijke arbeids-/ uitzendkrachten (naast jeugdigen en zwangere werknemers). De suggestie is nogmaals om aansluiting te zoeken bij de (in dat geval betrekking hebbend op jeugdigen, maar in dit geval op het beoordelen van de vraag of veilig en gezond kan worden gewerkt door een ter beschikking gestelde arbeidskracht op de betreffende arbeidsplaats) elementen van artikel 1.36 Arbobesluit.

Het gaat om specifieke arbeidsrisico's zoals een gebrek aan werkervaring (op de beoogde arbeidsplaats of met het beoogde arbeidsmiddel), of de onbekendheid met de uitrusting en inrichting van de arbeidsplaats, de aard, de mate en de duur van de blootstelling aan stoffen, agentia en fysische factoren, de keuze en het gebruik persoonlijke beschermingsmiddelen, het geheel van werkzaamheden in het bedrijf of de inrichting en de organisatie daarvan en voorlichting toegespitst op het opleidingsniveau van de tijdelijke arbeids-/ uitzendkracht.³ Om te voldoen aan de vergewisplicht dient de uitlener de RI&E en PvA van de inlener te beoordelen of (na een ongeval) de inlener specifieke maatregelen heeft genomen die toegesneden zijn op tijdelijke arbeids-/ uitzendkrachten en het resultaat daarvan vervolgens vast te leggen in het dossier, zoals bedoeld in artikel 23a, lid 5 wetsvoorstel.

¹ In dat verband is het ook aanbevelingswaardig om niet naleven van artikel 11 Waadi als een overtreding aan te merken, maar dat valt buiten het bestek van aanpassing van de Arbeidsomstandighedenwet.

² De beleidsdirectie heeft aangeven dat deze verplichting al geldt en daar in de MvT nogmaals expliciet op te wijzen.

³ Dit is geen extra administratieve last omdat de inlener bij het actualiseren van de RI&E en PvA op basis van artikel 5 Arbowet aandacht moet besteden als zijnde extra risico's verbonden aan een specifieke groep arbeidskrachten.

Door een verplichting op te nemen om in de RI&E van de inlener specifieke aandacht en maatregelen voor tijdelijke arbeids-/ uitzendkrachten op te nemen, kan ook meer effect worden verwacht van artikel 11 van de Waadi.

Datum


23 september 2024

Conclusie

De Arbeidsinspectie vindt dit wetsvoorstel een verbetering t.o.v. van het eerste wetsvoorstel. Dit wetsvoorstel is beter uit te voeren en te handhaven. De Arbeidsinspectie oordeelt daarom positief over de uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid van het wetsvoorstel. De Arbeidsinspectie onderschrijft ook het belang van een goede evaluatie van dit wetsvoorstel (artikel II) en de effecten daarvan in de praktijk, zodat in de toekomst naar aanleiding van de praktijk eventueel kan worden bijgestuurd.

De Arbeidsinspectie signaleert nog enkele aandachtspunten. Die spitsen zich toe op de informatie die de inlener aan de uitlener moet verstrekken zodat de laatste kan voldoen aan de vergewisplicht. De uitwerking in een amvb welke elementen in het dossier, zoals bedoeld in artikel 23a, lid 5 wetsvoorstel, moeten worden opgenomen is daarbij van groot belang. Op basis van dit dossier moet de Arbeidsinspectie kunnen vaststellen of de uitlener voldoet aan de vergewisplicht of niet. Dat geldt ook voor de meldplicht, wanneer een inlener in gebreke blijft. Duidelijk moet zijn dat de uitlener aantoonbaar voldoende inspanning heeft verricht om te achterhalen wat er met een ter beschikking gestelde arbeidskracht is gebeurd die eerder dan voorzien niet meer komt opdagen.

Met vriendelijke groet



Directeur

Bijlage Melden van een ongeval

De suggestie van de Arbeidsinspectie is om in een algemene maatregel van bestuur (amvb) op te nemen dat in het dossier, zoals bedoeld in art 23a, lid 5 wetsvoorstel, een standaard regel wordt opgenomen dat de uitlener expliciet aan de werknemer (uitzendkracht) moet vragen of de ziekmelding / afwezigheid te maken heeft met een aan arbeid gerelateerd ongeval.⁴ Op basis van het ja / nee antwoord kan de uitlener een melding doen bij de Arbeidsinspectie wanneer sprake is van een vermoeden van een ongeval.⁵

Om deze vraag te mogen stellen en in een dossier op te mogen nemen, is het wel nodig om een grondslag in de wet op te nemen om te kunnen voldoen aan de voorwaarden waaronder bijzondere persoonsgegevens volgens de AVG wel mogen worden verwerkt.⁶ Naar mening van de Arbeidsinspectie kan hierbij worden aangesloten bij dezelfde grondslag als die voor het verwerken van medische gegevens t.b.v. ongevalsonderzoek. Hierbij kan worden verwezen naar de motivatie in de MvT bij artikel. 24 lid 10 Arbowet: *"Met het voorgestelde tiende lid wordt gebruik gemaakt van de ruimte die geboden wordt in de AVG om in nationale wetgeving een uitzondering te treffen op het verbod om bijzondere categorieën van persoonsgegevens te verwerken indien deze verwerking noodzakelijk is met het oog op de uitvoering van verplichtingen op het gebied van het arbeids- en sociale beschermingsrecht, waarbij de voorwaarde geldt dat het lidstatelijk recht passende waarborgen voor de grondrechten en de fundamentele belangen van de betrokkene biedt (artikel 9, tweede lid, onder b, AVG)."*⁷. Het beroep op artikel 9, tweede lid, onder b, AVG is passend omdat het een duidelijke doelbinding heeft met de voorgestelde verplichting de uitlener als formele werkgever meer verantwoordelijkheid te laten nemen voor veilige en gezonde arbeidsomstandigheden van haar (tijdelijke) werknemers en het minimale gegeven dat in het dossier moet worden opgenomen.

⁴ Onder "gegevens over gezondheid" wordt in Verordening (EU) 2016-679 – AVG ook verstaan: gegevens over verleende gezondheidsdiensten waarmee informatie over zijn gezondheidstoestand wordt gegeven (art 4, lid 15 AVG).

⁵ Deze zeer beperkte registratieplicht om de vergewisplicht in deze situatie sluitend te krijgen, is in lijn met het commentaar van de Autoriteit Persoonsgegevens inzake het gebruik van bijzonder persoonsgegeven in de Verzamelwet SZW 2025 (zie <https://www.autoriteitpersoonsgegevens.nl/documenten/toets-verzamelwet-szw-2025>).

⁶ Artikel 9, lid 2: Lid 1 [verbod op verwerking van bijzondere persoonsgegevens] is niet van toepassing wanneer aan een van de onderstaande voorwaarden is voldaan: b) de verwerking is noodzakelijk met het oog op de uitvoering van verplichtingen en de uitoefening van specifieke rechten van de verwerkingsverantwoordelijke of de betrokkene op het gebied van het arbeidsrecht en het sociale zekerheids- en sociale beschermingsrecht, voor zover zulks is toegestaan bij Unierecht of lidstatelijk recht of bij een collectieve overeenkomst op grond van lidstatelijk recht die passende waarborgen voor de grondrechten en de fundamentele belangen van de betrokkene biedt;

⁷ Zie ook Verzamelwet SZW 2025, artikel IV arbeidsomstandighedenwet, onder E waarin een extra lid wordt toegevoegd aan artikel 9 Arbowet: *"Gelet op artikel 9, tweede lid, onderdeel b, van de Algemene verordening gegevensbescherming, is het verbod om gegevens over gezondheid te verwerken niet van toepassing indien de verwerking geschiedt door een werkgever en de verwerking noodzakelijk is om te voldoen aan de verplichtingen, genoemd in het eerste lid. Artikel 30, vierde lid, tweede zin, van de Uitvoeringswet Algemene verordening gegevensbescherming is van overeenkomstige toepassing."*

In het wetsvoorstel is al een grondslag artikel 9 lid 2, onderdeel b AVG opgenomen om de uitlener in staat te stellen te voldoen aan artikel 9 lid 3 van het wetsvoorstel.

Datum

23 september 2024

Bijlage 2, artikel 23a

Opmerking bij artikel 23a, lid 1, onderdeel b: stillegging van werk, wetsvoorstel. Is het niet logischer als de (inlenende) werkgever ook -net als de arbeidsongevalsmelding- het indien gegeven bevel tot stillegging van artikel 28 lid 1 en/of de schriftelijke bevestiging daarvan dient te melden aan degene die de werknemer ter beschikking heeft gesteld, i.p.v. of naast de hier voorgestelde vergewisplicht van die eventuele stillegging voor degene die ter beschikking heeft gesteld?

Opmerking bij artikel 23a, lid 4, wetsvoorstel. "De werkgever aan wie een werknemer ter beschikking is gesteld, verschaft degene die de werknemer ter beschikking heeft gesteld de benodigde inlichtingen opdat diegene kan voldoen aan de vergewisplicht, bedoeld in het eerste lid". Wat moet worden vastgelegd (artikel 23a, lid 5 en 7, wetsvoorstel)? Wordt dat later in een amvb vastgelegd? Ook op de amvb wil de Arbeidsinspectie meekijken en een U&H-toets uitvoeren.

Opmerkingen bij toelichting in MvT bij de vergewisplicht artikel 23a

De vergewisplicht van een ongeval is geregeld in artikel 23a eerste lid van het wetsvoorstel. De vergewisplicht eindigt zodra het ongevalsonderzoek is afgerond (een onderzoek door de werkgever zelf of door de Arbeidsinspectie). In de praktijk kan er de nodige tijd zitten tussen het ongeval en de afronding van een volledig ongevalsonderzoek.

Uit de MvT valt op te maken dat de inlener ook incomplete informatie aan de uitlener kan / mag leveren: *"In veel gevallen zal vlak na een arbeidsongeval en ook gedurende het ongevalsonderzoek door de toezichthouder nog veel onbekend zijn. Wat betreft de toedracht van het arbeidsongeval beperkt het vergewissen zich om deze reden tot datgene wat op dat moment bekend is. Van de inlener wordt dus niet verwacht dat hij meer informatie verstrekt aan de uitlener dan waar hij op dat moment zelf over beschikt"*.

De Arbeidsinspectie is van mening dat pas na volledige afronding van het ongevalsonderzoek en het delen van de conclusies alsmede informeren over de door de inlener genomen maatregelen indien nodig, de vergewisplicht voor de uitlener als beëindigd kan worden beschouwd (los van de mogelijkheid alvast de nodige maatregelen te nemen op basis van een voorlopig onderzoek).

De Arbeidsinspectie ziet graag dat deze passage in de MvT als volgt wordt aangepast: *"In veel gevallen zal vlak na een arbeidsongeval een ongevals-onderzoek plaatsvinden (door de werkgever/inlener zelf of door de toezichthouder). Tijdens het ongevalsonderzoek zal nog veel onbekend zijn. Het ongevalsonderzoek is een iteratief proces, en gaande weg zal meer duidelijk worden over toedracht en de gewenste maatregelen om de veiligheid op de werkplek te garanderen. Wat betreft de toedracht van het arbeidsongeval beperkt het vergewissen zich om deze reden tot datgene wat op dat moment bekend is."*

Van de inlener wordt dus niet verwacht dat hij meer informatie verstrekt aan de uitlener dan waar hij op dat moment zelf over beschikt. Het is wel noodzakelijk voortschrijdende inzichten te delen en na het afsluiten van het ongevalsonderzoek de maatregelen met degene een werknemer ter beschikking stelt te delen”.

De vergewisplicht roept ook vragen op in situaties waarbij na een meldingsplichtig ongeval om verschillende redenen geen of een onvolledig onderzoek wordt uitgevoerd. De Arbeidsinspectie vraagt zich af hoe de uitlener in een dergelijke situatie aantoonbaar kan voldoen aan de vergewisplicht. Mag de uitlener zich beroepen op onvolledige informatie die door de inlener is verstrekt?

Een ongevalsonderzoek (door de werkgever of Arbeidsinspectie) kan ook aanleiding zijn om te concluderen dat geen maatregelen nodig zijn. De MvT zegt daarover: *“In dat geval kan de inlener, zowel in het geval dat hij zelf een werkgeversrapportage heeft opgesteld als in het geval dat de toezichthouder onderzoek heeft gedaan, volstaan met de mededeling dat geen maatregelen hoeven te worden genomen.”*

De Arbeidsinspectie ziet graag dat in het kader van de vergewisplicht de inlener de werkgeversrapportage aan de uitlener ter beschikking stelt samen met het oordeel van de Arbeidsinspectie. De uitlener moet er op kunnen vertrouwen dat de uitkomst van het ongevalsonderzoek inderdaad geen aanleiding geeft extra maatregelen te nemen.