PRIKKELS VOOR PREVENTIE OP HET WERK

VERKENNING VAN FINANCIËLE BELEIDSPRIKKELS OM WERKGEVERS TE STIMULEREN TE INVESTEREN IN PREVENTIE IN HET KADER VAN DE ARBOWET

RAPPORT

seo • economisch onderzoek

AUTEURS
JUSTUS VAN KESTEREN & JELLIEN KNOL
M.M.V. DANIEL VAN VUUREN, TIM SCHWARTZ, JESSE RUWETTE, MATTHIJS ENT & WIEKE VAN VLAARDINGEN

IN OPDRACHT VAN
MINISTERIE VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID, DIRECTIE GEZOND EN VEILIG WERKEN

AMSTERDAM, JULI 2026

Samenvatting

De belangrijkste belemmeringen voor investeringen van werkgevers in preventie zijn een gebrek aan kennis, capaciteit en beperkte ervaren noodzaak. Financiële beleidsprikkels lijken daarom vooral effectief in het huidige arbeidsomstandighedenstelsel wanneer zij bijdragen aan het wegnemen van deze belemmeringen en werkgevers ondersteunen bij het nemen van preventieve maatregelen.

Het kabinet streeft er met de Arbovisie 2040 naar dat niemand meer overlijdt door slechte arbeidsomstandigheden en dat het aantal arbeidsongevallen en beroepsziekten sterk afneemt. Jaarlijks overlijden in Nederland nu nog ongeveer 4.000 mensen aan werkgerelateerde aandoeningen (veelal na hun pensionering) en vinden circa 100.000 arbeidsongevallen plaats die leiden tot verzuim. Eén van de middelen die het kabinet verkent om dit probleem te verminderen, is financiële beleidsprikkels voor werkgevers om te investeren in preventie in het kader van de Arbowet. Dit onderzoek bevat een verkenning van de werking van deze financiële beleidsprikkels.

In dit onderzoek staat de rol van werkgevers centraal in het verminderen van arbeidsongevallen en beroepsziekten. Werkgevers zijn primair verantwoordelijk voor gezonde en veilige arbeidsomstandigheden, hoewel ook andere partijen - werknemers, arbodeskundigen, de overheid - een belangrijke bijdrage leveren aan effectieve preventie. Het onderzoek richt zich op preventieve investeringen door werkgevers die direct bijdragen aan de naleving van de Arbowet, zoals het uitvoeren van een RI&E, het beheersen van arborisico's en het voorkomen van blootstelling aan gevaarlijke stoffen. Maatregelen gericht op herstel, re-integratie of algemene gezondheidsbevordering zonder directe relatie met arborisico's vallen buiten de scope van het onderzoek. Ook maatregelen gericht op verzekeraars, arbodienstverleners of de wisselwerking tussen de verschillende partijen binnen het stelsel vallen buiten de scope van dit onderzoek.

Het onderzoek bestaat uit twee fasen.

- In de eerste fase verkenden we bestaande en mogelijke nieuwe financiële beleidsprikkels. We analyseerden literatuur, beleidsdocumenten en wetenschappelijke studies en interviewden deskundigen en belanghebbenden om de oorzaken van achterblijvende investeringen in preventie in kaart te brengen. Op basis daarvan selecteerde het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) 6 beleidsopties die we beoordeelden vanuit een breed welvaartsperspectief: een fiscale stimulans, een gerichte subsidie voor werkgevers, een verplicht preventiebudget, ondersteuning via branchevereningingen, een verplichte aansprakelijkheidsverzekering voor arbeidsongevallen en beroepsziekten en hogere boetes;
- In de tweede fase selecteerde het ministerie van SZW, in samenspraak met sociale partners, 3 beleidsopties voor verdiepend onderzoek: een verplicht preventiebudget, ondersteuning via branchevereningingen en een verplichte aansprakelijkheidsverzekering voor arbeidsongevallen en beroepsziekten. We organiseerden 4 focusgroepen, voerden een enquête uit onder 971 werkgevers en hielden 8 verdiepende interviews met werkgevers. Daarmee brachten we de verwachte werking van deze beleidsopties in de praktijk verder in kaart.

Resultaten

Kennis, capaciteit en de ervaren noodzaak vormen grotere belemmeringen voor preventie-investeringen dan financiële afwegingen. Werkgevers bij wie investeringen achterblijven, beschikken vaak niet over voldoende kennis, capaciteit of expertise om preventie effectief vorm te geven. Daarnaast ervaren zij de arboregelgeving als complex en moeten preventieve investeringen concurreren met andere bedrijfsopgaven. Die krijgen vaker voorrang, omdat werkgevers de arborisico's beperkt inschatten en daardoor de noodzaak van preventieve investeringen minder groot achten.

Tegen deze achtergrond lijken financiële beleidsprikkels vooral effectief wanneer zij bijdragen aan het wegnemen van knelpunten op het gebied van kennis en capaciteit. Instrumenten die werkgevers ontzorgen, het belang van preventie benadrukken en helpen bij de uitvoering van preventie lijken daarom meer potentieel te hebben dan maatregelen die nieuwe verplichtingen introduceren. Tegelijkertijd gaan financiële beleidsprikkels vaak gepaard met afruilen, zoals hogere uitvoeringskosten, beperkingen van de ondernemersvrijheid of extra belasting van uitvoeringsorganisaties. Welke afruilen acceptabel zijn, is uiteindelijk een politieke en beleidsmatige keuze.

Van de 3 verdiepend onderzochte beleidsopties lijkt ondersteuning via branchevereniging en het meest kansrijk. Dit kan via een overheidssubsidie aan branchevereniging om werkgevers in hun branche te helpen bij het naleven van de Arbowet en het uitvoeren van preventiemaatregelen. Deze aanpak sluit goed aan bij de behoefte aan praktische, sectorspecifieke en laagdrempelige ondersteuning. Belangrijke voorwaarden voor succes zijn eenvoudige procedures, meerjarige financiering en een focus op branches met veel kleine mkb-bedrijven. Wel vraagt deze beleidsoptie relatief veel uitvoeringscapaciteit van zowel branchevereniging als de overheid.

Een verplicht preventiebudget lijkt daarentegen slechts beperkt effectief. Hierbij is de variant onderzocht waarin werkgevers verplicht een budget (op de begroting) moeten reserveren voor het nemen van preventieve maatregelen op het gebied van gezond en veilig werken. Werkgevers en brancheorganisaties vrezen dat een dergelijke verplichting kan leiden tot een 'afvinkcultuur', waarbij de nadruk verschuift naar het voldoen aan formele eisen, ten koste van tijd, middelen en motivatie om daadwerkelijk risico's te reduceren. Preventiemedewerkers zijn positiever en verwachten dat een preventiebudget preventie sterker kan verankeren binnen organisaties. Mogelijk zijn alternatieve vormen of een gerichtere toepassing op specifieke doelgroepen effectiever dan één generieke verplichting voor alle werkgevers.

Een verplichte aansprakelijkheidsverzekering lijkt weinig potentieel te hebben om preventieve investeringen te stimuleren. Hierbij moeten werkgevers zich verplicht verzekeren tegen schadeclaims van werknemers als gevolg van arbeidsongevallen en beroepsziekten. Volgens werkgevers, brancheorganisaties, kerndeskundigen en verzekeraars kan een verzekeringsplicht de directe financiële prikkel om risico's te voorkomen juist verminderen. Alleen wanneer verzekeraars actief sturen op preventie via premiedifferentiatie, monitoring en polisvoorwaarden, zou een preventieve werking mogelijk kunnen zijn. Verzekeraars geven echter aan dat zij niet over de benodigde kennis beschikken om te beoordelen of werkgevers hun werkzaamheden veilig uitvoeren en zien toezicht en handhaving primair als een overheidstaak. Een verzekeringsplicht kan wel andere doelen dienen, zoals een betere bescherming van werknemers tegen de financiële gevolgen van arbeidsongevallen en beroepsziekten.

Ook de beleidsopties die uitsluitend in fase 1 zijn onderzocht – fiscale stimulansen, gerichte subsidies en hogere boetes – kennen belangrijke beperkingen. Gerichte subsidies en fiscale stimulansen kunnen werkgevers

stimuleren om meer te investeren in preventie doordat zij de kosten van preventieve maatregelen verlagen. De verwachte effectiviteit lijkt echter beperkt, omdat een deel van de financiële ondersteuning doorgaans terechtkomt bij werkgevers die ook zonder deze prikkels zouden investeren in preventie. Deze instrumenten bieden daarnaast geen directe oplossing voor de belangrijkste oorzaken van achterblijvende preventie, zoals een gebrek aan kennis, capaciteit en ervaren noodzaak. Bovendien vergroten zij in het geval van fiscale stimulansen de complexiteit van het belastingstelsel. Ook hogere boetes lijken slechts beperkt effectief, omdat veel overtredingen voortkomen uit onvoldoende kennis en capaciteit in plaats van een bewuste financiële kosten-batenafweging. Daarnaast kunnen strengere sancties leiden tot meer juridisering van de handhaving en de intrinsieke motivatie van werkgevers om te investeren in veilig en gezond werken verdringen.

Vervolgonderzoek

Vervolgonderzoek kan zich sterker richten op praktijkexperimenten. Dit onderzoek biedt een zo goed mogelijke inschatting van de verwachte effecten van financiële beleidsprikkels, maar dergelijke ex-ante inschattingen kennen inherente beperkingen. Inschattingen zijn immers gebaseerd op de beschikbare kennis op dit moment, die per definitie beperkt is ten opzichte van de kennis die voortkomt uit praktijkexperimenten. Om meer inzicht te krijgen in de daadwerkelijke effectiviteit, is het daarom aan te bevelen kleinschalige pilots of praktijkexperimenten uit te voeren.

Daarnaast kan vervolgonderzoek een meer outcome-gerichte benadering hanteren. In dit onderzoek is effectiviteit opgevat als de mate waarin beleidsprikkels ervoor zorgen dat werkgevers preventieve maatregelen nemen en de Arbowet naleven. Het is in de praktijk echter niet altijd duidelijk in welke mate arbeidsongevallen en beroepsziekten het gevolg zijn van het (nalevings)gedrag van werkgevers, werknemers, zelfstandigen of andere betrokken partijen. Daardoor is ook onzeker in welke mate gedragsverandering bij uitsluitend werkgevers bijdraagt aan het voorkomen van arbeidsongevallen en beroepsziekten. Vervolgonderzoek kan zich daarom richten op de gedragingen van werkgevers, werknemers, zelfstandigen en andere betrokkenen die ten grondslag liggen aan arbeidsongevallen en beroepsziekten, en op de mate waarin deze gedragingen verschillen naar context, zoals sector, type ongeval of typen beroepsziekten. Op basis daarvan kan vervolgonderzoek zich richten op welke interventies, gericht op welke actoren, het meest effectief zijn om risicogedrag te veranderen. Een dergelijke benadering kan bijdragen aan gericht en *evidence-informed* beleid dat aansluit bij de ambitie van de Arbovisie 2040: nul doden en minder arbeidsongevallen en beroepsziekten als gevolg van arbeidsomstandigheden.

Inhoudsopgave

1	Inleiding		4
	1.1	Aanleiding onderzoek	5
	1.2	Afbakening van het onderzoek	6
	1.3	Onderzoeksaanpak	6
	1.4	Leeswijzer	8
2	Investeringen in preventie op het werk		9
	2.1	Investeringen in preventie	9
	2.2	Oorzaken voor achterblijvende investeringen in preventie	11
3	Huidige financiële beleidsprikkel		14
	3.1	Sancties	14
	3.2	Fiscale regelingen	16
	3.3	Subsidies	17
	3.4	Verzekeringen en inkomensbescherming	18
4	Verkenning nieuwe financiële beleidsprikkels		21
	4.1	Beleidsopties voor nieuwe financiële beleidsprikkels	21
	4.2	Beoordelingskader	23
	4.3	Eerste beoordeling nieuwe financiële beleidsprikkels	24
5	Verdieping nieuwe financiële beleidsprikkels		27
	5.1	Algemeen beeld van uitvraag onder werkgevers	27
	5.2	Preventiebudget	30
	5.3	Ondersteuning via branchevereningingen	33
	5.4	Verplichte aansprakelijkheidsverzekering	35
6	Conclusie en discussie		38
	6.1	Algemene lessen	38
	6.2	Bevindingen per beleidsoptie	38
	6.3	Vervolgonderzoek	39
Bijlage A	Onderzoeksverantwoording		41
	Bijlage A.1	Betrokken partijen fase 1	41
	Bijlage A.2	Focusgroepen fase 2	41
	Bijlage A.3	Vragenlijst fase 2	43
	Bijlage A.4	Gesprekken werkgevers fase 2	44
Bijlage B	Fiches		46

Bijlage B.1 Subsidieregeling voor brancheverenigingen 47
Bijlage B.2 Verplichte aansprakelijkheidsverzekering voor beroepsziekten en arbeidsongevallen 51
Bijlage B.3 Wijziging boetebeleid 55
Bijlage B.4 Fiscale stimulans 61
Bijlage B.5 Verplicht Preventiebudget 67
Bijlage B.6 Gerichte subsidie werkgevers 71
Bijlage C Verdiepende resultaten enquête 77

1 Inleiding

Werkgevers zijn wettelijk verplicht om te zorgen voor gezonde en veilige arbeidsomstandigheden. Toch blijven investeringen in preventie in de praktijk regelmatig achter. Dit onderzoek verkent in hoeverre financiële prikkels, zoals subsidies, fiscale voordelen en een verplicht preventiebudget, werkgevers kunnen stimuleren om meer te investeren in preventieve maatregelen in het kader van de Arbowet.

Elk jaar overlijden ongeveer 4.000 Nederlanders aan werkgerelateerde aandoeningen.[1] Dat zijn meer dan 10 sterfgevallen per dag, voornamelijk als gevolg van werkgerelateerde kanker, door stoffen veroorzaakte longaandoeningen en hart- en vaatziekten, onder meer veroorzaakt door werkgerelateerde stress. De meeste slachtoffers overlijden pas nadat zij de pensioengerechtigde leeftijd hebben bereikt.

Daarnaast vinden jaarlijks circa 100.000 arbeidsongevallen plaats die leiden tot verzuim.[2] Veel ongevallen ontstaan door vallen of door contact met arbeidsmiddelen en objecten. Voorbeelden zijn het instorten van een steiger, aanrijdingen met heftrucks of contact met bewegende machineonderdelen.

Arbeidsongevallen, werkgerelateerd verzuim en beroepsziekten brengen hoge kosten met zich mee voor werknemers, werkgevers en de samenleving. Werknemers verliezen gezonde levensjaren en ervaren minder levenskwaliteit. Daarnaast lopen zij inkomsten mis door arbeidsongeschiktheid of ziekteverzuim en kunnen zij afhankelijk worden van mantelzorg. Ook maken zij kosten voor niet-vergoede zorg en bouwen zij soms minder pensioen op. [3] Werkgevers dragen eveneens aanzienlijke kosten. Zij betalen tijdens ziekte het loon van werknemers door. In 2021 kostte ziekteverzuim werkgevers naar schatting 17 miljard euro aan loondoorbetaling. Daarnaast drukken arbeidsongevallen en gezondheidsklachten de productiviteit. Ook de samenleving draagt kosten, doordat meer mensen een beroep doen op de gezondheidszorg en sociale voorzieningen.

De Arbowet verplicht werkgevers om deze risico's op beroepsziekten en ongevallen zoveel mogelijk te voorkomen. Werkgevers moeten zorgen voor een veilige en gezonde werkomgeving en aandacht besteden aan onder meer fysieke belasting, psychosociale arbeidsbelasting en blootstelling aan gevaarlijke stoffen. Daarnaast moeten zij een risico-inventarisatie en -evaluatie (RI&E) opstellen en actueel houden. In de RI&E brengen werkgevers arborisico's in kaart en beschrijven zij in een plan van aanpak welke maatregelen zij treffen om deze risico's te beheersen of weg te nemen.

Veel werkgevers voldoen echter niet volledig aan deze verplichtingen. Zij passen de arbobeleidscyclus (plan-do-check-act) vaak niet systematisch toe. Ook stelt een derde van de werkgevers geen RI&E op en voldoet ongeveer een derde van de aanwezige RI&E's niet aan de kwaliteitseisen .[4] De RI&E vormt de basis van het arbobeleid: werkgevers die een kwalitatief goede RI&E hebben zorgen ook vaker voor gezonde en veilige arbeidsomstandigheden in de praktijk.

---

1 Dit blijkt uit het rapport *Staat van Gezond werk* van de Nederlandse Arbeidsinspectie.
2 Dit blijkt uit een CBS-rapportage uit 2023
3 Zie onder andere SER Arbovisie 2040 deel 2 'Gezond en veilig werken door effectieve regels en preventie', p. 93.
4 NLA (2024). Arbo in Bedrijf 2024-2025. Dit rapport is hier te vinden.

Tegelijkertijd investeren veel werkgevers wel in de algemene gezondheid en vitaliteit van hun werknemers. Zij bieden bijvoorbeeld collectieve zorgverzekeringen aan of zetten andere gezondheidsbevorderende voorzieningen en programma's in (zie box 1.1). Ook het kabinet hecht waarde aan dergelijke investeringen. Het kabinet benadrukt dit onder meer in de beleidsagenda *Gezondheid in alle beleidsdomeinen* en in de kabinetsreactie op het SER-advies *Gezond opgroeien, wonen en werken*.

Box 1.1 Werkgevers investeren in brede gezondheidspreventie via collectieve zorgverzekeringen

Met collectieve zorgverzekeringen maken werkgevers namens hun medewerkers afspraken met zorgverzekeraars over diensten gericht op gezondheid en welzijn. Vooral grote bedrijven sluiten een dergelijke collectieve zorgverzekering af voor hun personeel. Naar schatting bieden deze collectieve verzekeringen aan ongeveer 5 miljoen werknemers preventie- en leefstijlprogramma's aan als onderdeel van het pakket.[5] Naast de collectieve verzekering zetten werkgevers ook andere gezondheidsbevorderende instrumenten in, zoals Employee Assistance Programs en apps voor mindfulness of online coaching. Werkgevers vervullen daarmee een belangrijke rol in het bevorderen van de gezondheid van hun werknemers.

1.1 Aanleiding onderzoek

Het kabinet wil dat in 2040 geen mensen meer overlijden door slechte arbeidsomstandigheden en dat het aantal arbeidsongevallen en zieken op en door het werk significant daalt. Het kabinet heeft deze ambitie vastgelegd in de Arbovisie 2040. Daarin staat het uitgangspunt van *zero death* centraal: nul doden door slechte arbeidsomstandigheden. De Arbovisie benadrukt dat gezond en veilig werken voor iedereen vanzelfsprekend moet zijn, ongeacht het dienstverband, de sector of het opleidingsniveau. Om dat doel te bereiken zijn investeringen nodig in preventie, bewustwording, toezicht en samenwerking tussen werkgevers, werknemers en overheid. De Arbovisie markeert daarmee een verschuiving naar een proactieve benadering van arbeidsomstandigheden, waarbij voorkomen belangrijker is dan genezen.

Om deze ambitie te realiseren moeten werkgevers actief investeren in preventie. Zij moeten ziekte, uitval en gezondheidsschade door werk zoveel mogelijk voorkomen. In lijn met de doelstellingen van de Arbovisie 2040 betekent dit bijvoorbeeld dat iedere werkgever beschikt over een actuele en kwalitatief goede RI&E waarin preventie centraal staat. Werkgevers moeten deze RI&E regelmatig actualiseren en afstemmen op veranderende risico's en werkprocessen. Daarnaast moeten zij samen met werknemers beheersmaatregelen nemen en risico's zoveel mogelijk bij de bron aanpakken.

Het kabinet verkent met dit onderzoek passende financiële beleidsprikkels om aan dit doel bij te dragen. We onderzoeken in hoeverre instrumenten zoals subsidies, fiscale voordelen en boetes werkgevers stimuleren om meer te investeren in preventie in het kader van de Arbowet en de onderliggende regelgeving. Tegelijkertijd zet het kabinet niet uitsluitend in op financiële prikkels. Het wil werkgevers ook beter ondersteunen bij het opstellen en actualiseren van kwalitatief goede RI&E's. Daarbij gaat bijzondere aandacht uit naar het midden- en kleinbedrijf, waar capaciteit en kennis vaak beperkt zijn. Om werkgevers te ondersteunen versterkt het kabinet bestaande initiatieven, zoals het Steunpunt RI&E, de Route naar RI&E en branche-RI&E's.

5 NIVEL (2024). Onderzoek naar collectieve zorgverzekeringen. Inzicht in het aanbod, de deelnamegraad en de gemaakte afspraken.

1.2 Afbakening van het onderzoek

In dit onderzoek verstaan we onder financiële beleidsprikkels:

- beleid vanuit de rijksoverheid;
- dat financiële prikkels creëert voor (het collectief van) werkgevers in het huidige arbostelsel;
- met als doel investeringen te stimuleren in preventieve maatregelen die, in het kader van de naleving van de Arbowet, bijdragen aan gezond en veilig werken.

We richten ons nadrukkelijk op werkgeversprikkels. De reden hiervoor is dat werkgevers op grond van de Arbowet primair verantwoordelijk zijn voor gezonde en veilige arbeidsomstandigheden. Dat betekent niet dat andere partijen geen rol spelen. Werknemers signaleren risico's, leven veiligheidsmaatregelen na en voeren het gesprek over arbeidsomstandigheden. Ondernemingsraden, arbodiensten en andere deskundigen leveren inhoudelijke expertise en signaleren knelpunten. De overheid stimuleert, faciliteert en houdt toezicht. Effectieve preventie ontstaat dus altijd in een bredere context, maar in dit onderzoek staat de rol van werkgevers centraal.

Daarnaast beperken we ons tot primaire preventie: het voorkomen van arbeidsongevallen en beroepsziekten. Secundaire preventie, zoals het vroegtijdig opsporen van klachten, en tertiaire preventie, zoals herstelbevordering en re-integratie, vallen buiten de scope van dit onderzoek. Dat doet niets af aan het belang van deze vormen van preventie. Zij spelen een belangrijke rol bij het beperken van gezondheidsschade en langdurig verzuim. In dit onderzoek richten we ons echter op het voorkomen van risico's aan de bron, in lijn met de uitgangspunten van de Arbowet en de Arbovisie 2040.

Tot slot richten we ons uitsluitend op investeringen die binnen de reikwijdte van de Arbowet vallen. Het gaat om maatregelen die direct bijdragen aan gezonde en veilige arbeidsomstandigheden, zoals het uitvoeren en actualiseren van een RI&E, het treffen van beheersmaatregelen tegen fysieke of psychosociale belasting en het voorkomen van blootstelling aan gevaarlijke stoffen. Algemene gezondheidsbevordering, zoals sportabonnementen, gezonde lunches of leefstijlprogramma's zonder directe relatie met arborisico's, valt buiten de scope van dit onderzoek. Hoewel dergelijke initiatieven de vitaliteit van werknemers kunnen versterken, maken zij geen onderdeel uit van de wettelijke preventieverplichtingen waarop dit onderzoek zich richt.

1.3 Onderzoeksaanpak

Het onderzoek bestaat uit twee fasen. In de eerste fase (juli 2024- juni 2025) hebben we een inventarisatie uitgevoerd van financiële beleidsprikkels die werkgevers kunnen stimuleren om meer te investeren in preventie. Vervolgens hebben we deze beleidsprikkels beoordeeld vanuit een breed welvaartsperspectief. In de tweede fase (juni 2025 – juli 2026) hebben we voor 3 door het ministerie van SZW geselecteerde beleidsopties verdiepend onderzoek uitgevoerd. Daarbij hebben we onderzocht hoe deze beleidsopties in de praktijk uitwerken, welke investeringen zij naar verwachting stimuleren en onder welke voorwaarden zij effectief en uitvoerbaar zijn.

Fase 1: verkenning en beoordeling beleidsprikkels

In de eerste fase hebben we de oorzaken van achterblijvende investeringen in preventie in kaart gebracht. Hiervoor hebben we gebruikgemaakt van bestaande kennisbronnen, waaronder *Arbo in Bedrijf 2024-2025*, het SER-advies *Naar een werkend arbostelsel voor iedereen* en de *Arbovisie 2040*. Daarnaast hebben we relevante

onderzoeken, beleidsdocumenten en wetenschappelijke literatuur geraadpleegd. Hiermee hebben we een actueel beeld opgesteld van de factoren die investeringen in preventie belemmeren.

Vervolgens hebben we de bestaande financiële prikkels binnen het arbostelsel geanalyseerd. Daarbij hebben we gekeken naar instrumenten zoals het boetebeleid van de Nederlandse Arbeidsinspectie, subsidies, fiscale regelingen en werkgeversverplichtingen rondom ziekte en arbeidsongeschiktheid. Op basis van beschikbare evaluaties en empirische studies hebben we inzicht verkregen in de werking en effectiviteit van deze bestaande prikkels.

Daarna hebben we een overzicht opgesteld van mogelijke nieuwe of aangepaste financiële prikkels. Hiervoor hebben we deskresearch gecombineerd met 12 interviews met deskundigen, waaronder vertegenwoordigers van werkgevers- en werknemersorganisaties, arbodeskundigen, beleidsmakers, uitvoeringsorganisaties en onderzoekers. Op basis van deze verkenning heeft het ministerie van SZW een selectie gemaakt van opties voor financiële beleidsprikkels die nader onderzocht moesten worden.

Voor deze nieuwe en aangepaste prikkels hebben we vervolgens de verwachte effecten beoordeeld vanuit een breed welvaartsperspectief.[6] Dit is conform de aanbevelingen van de technische werkgroep kosten en baten van preventie in het rapport *Preventie op waarde meten*. Daarbij hebben we niet alleen gekeken naar de invloed op investeringen in preventie en arbeidsomstandigheden, maar ook naar de effecten op gezondheid, economie, arbeidsmarkt, overheidsfinanciën, uitvoering, verdeling en welzijn. Waar wetenschappelijke kennis beperkt beschikbaar was, hebben we gebruikgemaakt van expertinschattingen en expliciet aangegeven waar kennishiaten bestaan.

Tot slot hebben we de voorlopige bevindingen besproken tijdens een beleidsdialoog. Hieraan namen vertegenwoordigers van werkgevers- en werknemersorganisaties, arbodeskundigen, onderzoekers, uitvoeringsorganisaties en de beleidsambtenaren deel. Deze dialoog heeft inzicht gegeven in het verwachte draagvlak, de uitvoerbaarheid en de effectiviteit van de verschillende beleidsopties.

Fase 2: verdieping van beleidsprikkels

In de tweede fase hebben we verdiepend onderzoek gedaan naar 3 beleidsprikkels. Op basis van fase 1 heeft het ministerie van SZW, in samenspraak met sociale partners, drie beleidsopties geselecteerd voor verdiepend vervolgonderzoek: een verplicht preventiebudget, gerichte ondersteuning van het mkb via brancheverenigingen en een verplichte aansprakelijkheidsverzekering voor beroepsziekten en arbeidsongevallen. In fase 2 brengen we de verwachte werking van deze beleidsopties in de praktijk verder in kaart.

Allereerst hebben we focusgroepen georganiseerd met relevante stakeholders. We hebben 2 focusgroepen gehouden met brancheverenigingen, één met preventiemedewerkers en één met kerndeskundigen. Daarnaast hebben we een schriftelijke uitvraag uitgezet bij het Verbond van Verzekeraars. Deze gesprekken en uitvraag hebben ons inzicht gegeven in de belangrijkste knelpunten rondom preventie in de praktijk en in de wijze waarop betrokken partijen aankijken tegen de uitvoerbaarheid en gevolgen van de geselecteerde beleidsopties.

Vervolgens hebben we een grootschalige enquête uitgevoerd onder 971 werkgevers. In deze enquête hebben we informatie verzameld over arborisico's, naleving van de Arbowet en de inrichting van het

[6] Dit rapport is hier te vinden.

preventiebeleid. Daarnaast hebben we werkgevers verschillende beleidsopties voorgelegd en gevraagd in hoeverre zij verwachten hun investeringen in preventie aan te zullen passen na invoering. Hiermee hebben we inzicht verkregen in de mate waarin verschillende beleidsopties werkgevers stimuleren om te investeren in preventie en hoe deze effecten verschillen tussen sectoren, bedrijfsomvang, arbeidsrelaties en typen arborisico's.

Tot slot hebben we 8 verdiepende interviews afgenomen met een selectie van werkgevers. In deze gesprekken hebben we onderzocht hoe de geselecteerde beleidsopties uitwerken binnen verschillende bedrijfscontexten. Daarbij hebben we aandacht besteed aan de gevolgen voor de bedrijfsvoering, de uitvoerbaarheid van de maatregelen, de verwachte gedragsreacties van werkgevers en de mogelijke beoogde en niet-beoogde effecten.

1.4 Leeswijzer

De opbouw van dit rapport is als volgt. Hoofdstuk 2 gaat in op oorzaken voor achterblijvende investeringen in preventie op de werkvloer. Hoofdstuk 3 biedt inzicht in de huidige financiële beleidsprikkels binnen het arbostelsel om te investeren in preventie. Hoofdstuk 4 presenteert een eerste beoordeling van de brede maatschappelijke effecten van mogelijke nieuwe financiële beleidsprikkels. Deze beoordeling is gebaseerd op de verkenning uit fase 1 van het onderzoek. Hoofdstuk 5 bevat een verdieping van drie geselecteerde financiële beleidsprikkels. Waar de verkenning vooral was gebaseerd op literatuuronderzoek en expertinzichten, richt deze verdieping zich op de ervaringen, verwachtingen en praktische afwegingen van partijen die in de dagelijkse praktijk een rol spelen bij preventie. Hoofdstuk 6 bevat de conclusie en discussie. Bijlage A bevat een onderzoeksverantwoording. Bijlage B bevat de beoordelingen van al de individuele beleidsopties voor nieuwe financiële prikkels. Bijlage C bevat verdiepende enquête-analyses.

2 Investeringen in preventie op het werk

Een aanzienlijke groep werkgevers voldoet niet aan alle verplichtingen voor gezond en veilig werken uit de Arbowet. Belangrijke oorzaken zijn een gebrek aan kennis, capaciteit en een beperkte ervaren noodzaak.

In dit hoofdstuk bespreken we de naleving van de Arbowet en de oorzaken van achterblijvende investeringen in preventie. We geven een overzicht van de wettelijke basisverplichtingen voor werkgevers, zoals het opstellen van een RI&E, het aanstellen van een preventiemedewerker en het afsluiten van een basiscontract met een arbodienst. Vervolgens verkennen we de oorzaken van niet-naleving, waarbij we verschillende typen werkgeversgedrag onderscheiden (zoals niet-willen, niet-kunnen en niet-weten), en benoemen we belemmeringen die investeringen in preventie bemoeilijken.

2.1 Investeringen in preventie

Werkgevers zijn op grond van de Arbowet verantwoordelijk voor een veilige en gezonde werkomgeving. Zij moeten arborisico's in kaart brengen, maatregelen treffen om deze risico's te beheersen en toezien op gezond en veilig werken. Daarom moeten zij een risico-inventarisatie en -evaluatie (RI&E) opstellen, waarin zij de belangrijkste arborisico's binnen hun organisatie beschrijven. In het bijbehorende plan van aanpak leggen zij vast welke maatregelen zij nemen om deze risico's te voorkomen of te beperken. Daarnaast moeten werkgevers een preventiemedewerker aanstellen die hen ondersteunt bij de uitvoering van het arbobeleid. Ook zijn zij verplicht een basiscontract af te sluiten met een arbodienst, bedrijfsarts of arbokerndeskundige, waarin afspraken staan over de wettelijke ondersteuning bij gezond en veilig werken. Tot slot moeten werkgevers werknemers voorlichten over arborisico's en toezien op de naleving van veiligheidsinstructies en voorschriften.

Tabel 2.1 Toenemende naleving van arboverplichtingen, met uitzondering van voorlichting en toezicht

	2014	2016	2018	2021	2023	2025
RI&E	50%	47%	52%	50%	64%	68%
Getoetste RI&E	42%	39%	41%	41%	46%	49%
Plan van aanpak	40%	38%	41%	47%	62%	68%
Contract met arbodienst	74%	77%	81%	78%	80%	84%
Preventiemedewerker	45%	49%	55%	64%	67%	66%
Voorlichting, onderricht en toezicht	68%	70%	72%	73%	72%	67%

Bron: Monitor Arbo in Bedrijf 2024-2025

Niet alle werkgevers voldoen aan deze verplichtingen. Uit het monitoringsrapport *Arbo in Bedrijf 2024-2025* van de Nederlandse Arbeidsinspectie (NLA) blijkt dat 68 procent van de werkgevers beschikt over een RI&E (tabel 2.1). Echter voldoet ongeveer een derde van de RI&E's niet aan de kwaliteitseisen. Vooral in het midden- en kleinbedrijf (mkb) ontbreekt vaak een kwalitatief goede RI&E. Dit betekent niet automatisch dat deze werkgevers onvoldoende aandacht besteden aan gezond en veilig werken. De RI&E vormt echter wel de basis van het

arbobeleid en hangt sterk samen met de naleving van andere arboverplichtingen. Werkgevers met een kwalitatief goede RI&E hebben bijvoorbeeld vaker een basiscontract met een arbodienst en treffen vaker passende maatregelen om arborisico's te beheersen.

Ook andere onderdelen van het arbobeleid zijn niet overal op orde. In 2024-2025 beschikte 84 procent van de werkgevers over een basiscontract met een arbodienst en had 66 procent een preventiemedewerker aangesteld. Daarnaast gaf 67 procent van de werkgevers voorlichting over gezond en veilig werken en hield toezicht op de naleving van veiligheidsinstructies.

De naleving van verschillende arboverplichtingen is de afgelopen jaren toegenomen. Vooral het aandeel werkgevers met een RI&E, een plan van aanpak en preventiemedewerker is gestegen. Zo nam het aandeel werkgevers met een RI&E toe van 52 procent in 2018 naar 68 procent in 2025. Ook het aandeel werkgevers met een preventiemedewerker groeide in diezelfde periode van 55 naar 66 procent. De naleving van voorlichting, onderricht en toezicht laat daarentegen een dalende trend zien (zie tabel 2.1).[7]

De werkgeversenquête laat zien dat het naleven van de verplichtingen uit de Arbowet sterk samenhangt met het daadwerkelijk nemen van preventieve maatregelen. Werkgevers die niet voldoen aan de verplichte arbo-onderdelen (zoals een RI&E, een plan van aanpak of een preventiemedewerker) nemen aanzienlijk minder vaak preventieve maatregelen op de werkvloer. Van deze groep geeft ongeveer de helft aan dergelijke maatregelen te nemen. Daartegenover staat dat werkgevers die aan (vrijwel) alle verplichte arbo-onderdelen voldoen, vrijwel allemaal (97 procent) preventieve maatregelen nemen. Het naleven van de wettelijke arboverplichtingen gaat dus samen met een grotere inzet op preventie. Deze samenhang hoeft echter niet causaal te zijn. Het is bijvoorbeeld ook mogelijk dat werkgevers die vanuit intrinsieke motivatie meer aandacht hebben voor gezond en veilig werken, zowel vaker preventieve maatregelen nemen als vaker voldoen aan de formele verplichtingen uit de Arbowet.

Tabel 2.2 Aanwezigheid verplichte arbo-onderdelen hangt samen met het nemen van preventieve maatregelen

Aanwezigheid van verplichte onderdelen Arbowet	Neemt wel preventieve maatregelen	Neemt geen preventieve maatregelen
Geen verplichte arbo-onderdelen aanwezig	50%	50%
1 tot en met 3 arbo-onderdelen aanwezig	77%	23%
4 tot en met 5 arbo-onderdelen aanwezig	87%	13%
6 tot en met 7 arbo-onderdelen aanwezig	97%	3%

Bron: Vragenlijst via het IPSOS I&O Ondernemerspanel, bewerkingen SEO Economisch Onderzoek

[7] Bij voorlichting, onderricht en toezicht gaat het doorgaans om werkgevers die zelf aangeven deze activiteiten uit te voeren; aantoonbare naleving werd niet standaard beoordeeld. Alleen in de meest recente editie is expliciet om onderbouwing gevraagd. Daaruit blijkt dat ongeveer 20 procent van de werkgevers aantoonbaar invulling geeft aan voorlichting, onderricht en toezicht, bijvoorbeeld door middel van trainingen, instructies of actief toezicht op de werkvloer.

Noot: Deze vraag is ingevuld door 971 werkgevers en gewogen naar sector en omvang. Voor de analyse is bekeken in hoeverre werkgevers voldoen aan 7 verplichte arbo-onderdelen: bedrijfshulpverlening (BHV), een RI&E, een plan van aanpak, voorlichting over gezond en veilig werken, periodieke evaluatie van het plan van aanpak, een preventiemedewerker en een personeelsvertegenwoordiging (PVT) of ondernemingsraad (OR). Vervolgens is per werkgever vastgesteld aan hoeveel van deze verplichte onderdelen wordt voldaan. Dit is afgezet tegen de vraag of werkgevers wel of geen preventieve maatregelen nemen: "Neemt uw organisatie preventieve maatregelen? Het gaat hierbij om maatregelen die uw organisatie neemt om ziekte, gezondheidsklachten of ongevallen op het werk te voorkomen.".

Inspecteurs beoordelen de arbeidsomstandigheden bij 84 procent van de werkgevers als voldoende of goed. Hun oordeel is gebaseerd op de RI&E, het plan van aanpak, het basiscontract, de gesprekken met werkgever en werknemer en een bedrijfsrondgang. Van de werkgevers scoort 20 procent goed, 64 procent voldoende en 16 procent onvoldoende. Ook op werknemersniveau werkt de grote meerderheid van de werknemers bij een bedrijf waarbij de NLA de arbeidsomstandigheden als voldoende of goed beoordeelt (85 procent), terwijl 16 procent werkt bij een bedrijf met een onvoldoende beoordeling.

2.2 Oorzaken voor achterblijvende investeringen in preventie

Inspecteurs van de NLA concluderen dat werkgevers vooral niet naleven omdat zij onvoldoende bekend zijn met de verplichtingen. Inspecteurs typeren 76 procent van de niet-nalevers als *niet-weters*: werkgevers die niet of onvoldoende op de hoogte zijn van de regelgeving. Daarnaast kwalificeert 12 procent als *niet-kunner*, omdat zij wel willen naleven maar onvoldoende middelen of mogelijkheden hebben. Nog eens 12 procent houdt zich bewust niet aan de regels (*niet-willers*) (tabel 2.2).

Tabel 2.3 Niet-naleving Arbowet vooral het gevolg van onwetendheid onder werkgevers

	Niet-willer	Niet-weter	Niet-kunner
Afwezigheid of onvoldoende kwaliteit RI&E	5%	86%	9%
Algemeen	12%	76%	12%

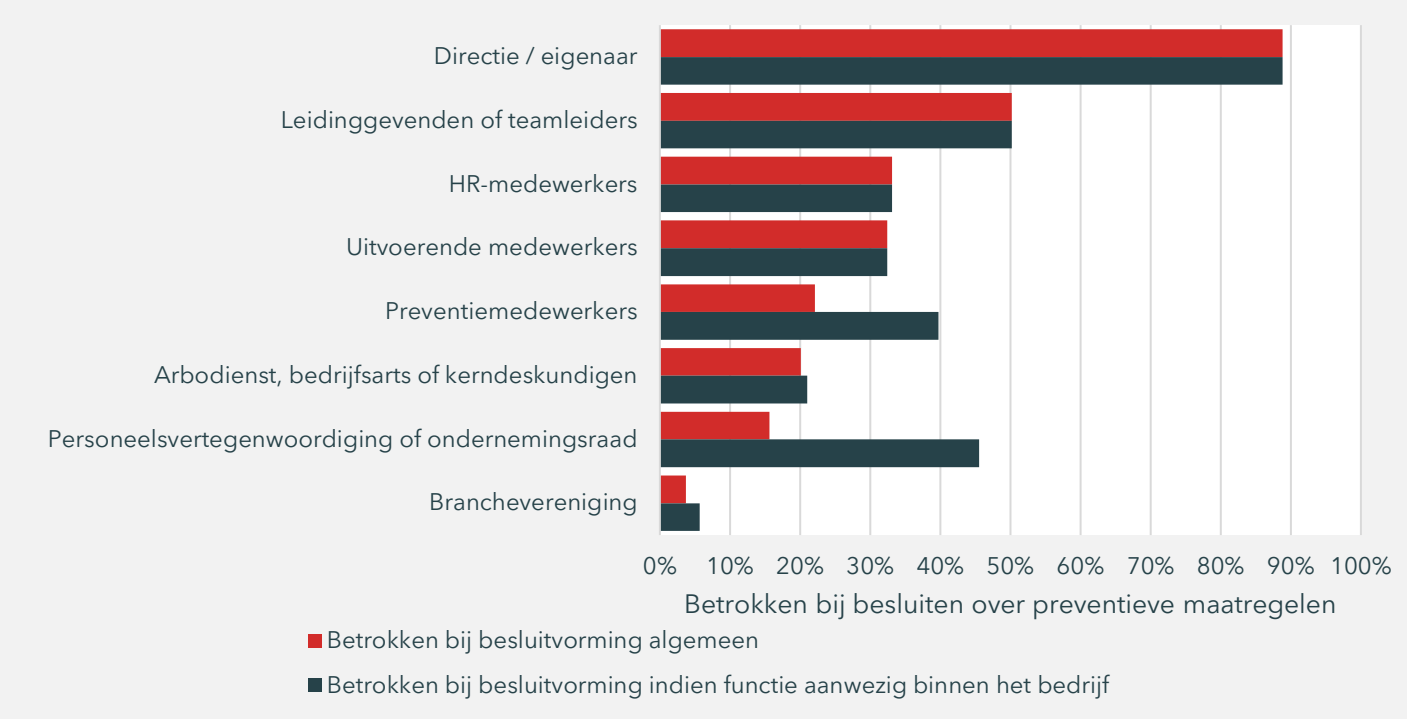
Bron: Monitor Arbo in Bedrijf 2024-2025

De werkgeversenquête en interviews met werkgevers, brancheorganisaties en arbodeskundigen bevestigen dit beeld. Werkgevers ervaren belemmeringen door een gebrek aan kennis, beperkte capaciteit en ervaren regeldruk. Veel met name kleine werkgevers vinden de arboregelgeving complex en weinig toegepast op hun werkpraktijk. Daarbij moet de Arbowet volgens werkgevers worden gezien in samenhang met andere wet- en regelgeving waaraan zij eveneens moeten voldoen. Met name kleinere werkgevers geven aan dat deze stapeling van regels zwaar op hun onderneming drukt, waardoor zij niet altijd de capaciteit hebben om aan alle verplichtingen te voldoen en noodgedwongen prioriteiten stellen.

De beperkte kennis over de regelgeving hangt bovendien samen met een gebrek aan expertise om deze regels in de praktijk toe te passen. Hoewel er veel informatie beschikbaar is over de Arbowet, sluit deze volgens werkgevers vaak onvoldoende aan op hun eigen werkpraktijk. Zij weten daarom niet goed hoe ze bijvoorbeeld een RI&E en plan van aanpak goed moeten opstellen. Juist partijen die de abstracte en complexe arboregelgeving kunnen vertalen naar concrete maatregelen, zoals arbodeskundigen, worden nog beperkt betrokken bij beslissingen over preventieve maatregelen (zie Figuur 2.1). Ook maken werkgevers relatief weinig gebruik van preventieadvies: slechts 41 procent van de basiscontracten bevat advisering over preventie, terwijl 94 procent

voorziet in verzuimbegeleiding.[8] Hierdoor ontbreekt regelmatig de ondersteuning die nodig is om wettelijke verplichtingen om te zetten in effectieve preventiemaatregelen.

Figuur 2.1 Werkgevers betrekken arbodeskundigen en preventiemedewerkers nog beperkt bij besluitvorming over preventieve maatregelen



Bron: Vragenlijst via het IPSOS I&O Ondernemerspanel, bewerkingen SEO Economisch Onderzoek

Noot: Deze vraag is ingevuld door 971 werkgevers en gewogen naar sector en omvang. Niet iedere organisatie beschikt over een preventiemedewerker, arbodienst, personeelsvertegenwoordiging/ondernemingsraad of is lid van een branchevereniging. De rode balken tonen welk aandeel van alle werkgevers deze partijen betrekt bij de besluitvorming. De blauwe balken tonen welk aandeel van de werkgevers die daadwerkelijk toegang hebben tot deze partijen, hen betrekt bij de besluitvorming.

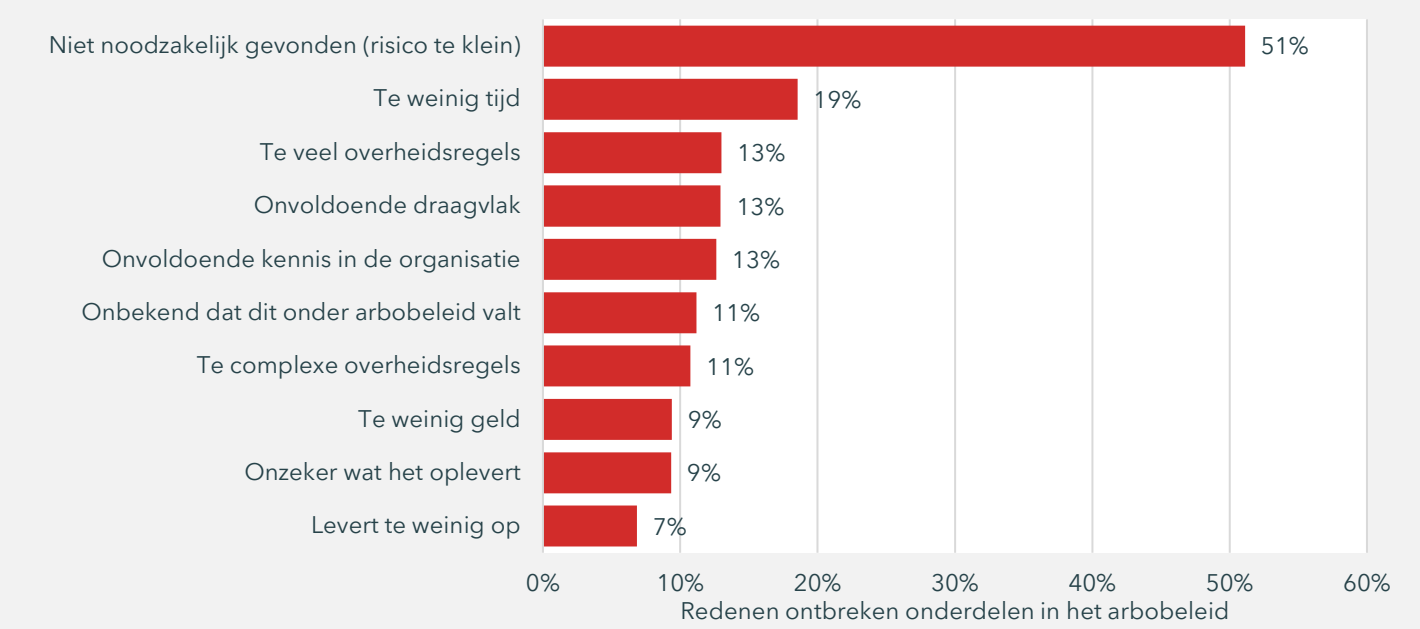
Daarnaast wijst de werkgeversenquête op een vierde motief: niet-nodig. Werkgevers die niet naleven geven vaak aan dat ze het niet noodzakelijk vinden om te voldoen aan de verplichtingen uit de Arbowet (zie Figuur 2.2). Dit zijn vooral kleinere werkgevers (zie Bijlage C), waarbij twee groepen zijn te onderscheiden:

- De eerste groep ziet vooral de formele verplichtingen als onnodig. Deze werkgevers beschouwen documenten zoals de RI&E en het plan van aanpak als administratieve verplichtingen die weinig toevoegen aan hun dagelijkse praktijk. Zij benadrukken dat zij wel degelijk aandacht besteden aan veilig en gezond werken, maar dit op een informele manier organiseren. In plaats van een formele RI&E wordt bijvoorbeeld in overleg met medewerkers gekeken naar risico's en mogelijke verbeteringen. Zo gaf een werkgever aan interne richtlijnen, afspraken en checklists bij te houden in een gedeeld digitaal document om veilig en gezond werken te bevorderen;
- De tweede groep acht preventie in bredere zin niet noodzakelijk. Deze werkgevers schatten de arborisico's binnen hun organisatie als beperkt in en zien daarom weinig meerwaarde in preventieve maatregelen, zowel via formele instrumenten zoals de RI&E als via andere vormen van preventie. Op basis van de beschikbare gegevens kunnen we niet vaststellen of de risico's binnen deze organisaties daadwerkelijk beperkt zijn, of dat

[8] NLA (2024). Arbo in bedrijf 2022-2023.

er sprake is van een onderschatting van de aanwezige risico's en van de eigen mogelijkheden om deze risico's te beperken.[9]

Figuur 2.2 Niet-nalevers vinden het vaak niet noodzakelijk om de Arbowet na te leven



Bron: Vragenlijst via het IPSOS I&O Ondernemerspanel, bewerkingen SEO Economisch Onderzoek
Noot: Deze vraag is ingevuld door 971 werkgevers en gewogen naar sector en omvang

Tot slot spelen kosten en onzekere uitgestelde baten bij werkgevers een rol bij het achterblijven van investeringen. Werkgevers moeten de kosten van preventieve maatregelen direct maken, terwijl de opbrengsten vaak pas op langere termijn zichtbaar worden en niet altijd terechtkomen bij de werkgever die investeert.[10] Zo ontstaat naar schatting 37 procent van de werkgerelateerde ziektelast pas na het werkzame leven.[11] Daarnaast vinden sommige werkgevers de kosten van preventieve maatregelen niet opwegen tegen de verwachte veiligheidswinst. Als gevolg daarvan richten werkgevers zich vaker op acute veiligheidsrisico's dan op minder zichtbare langetermijnrisico's, zoals beroepsziekten. Volgens brancheorganisaties en kerndeskundigen voeren veel organisaties hun arbobeleid daardoor vooral reactief uit: zij komen in actie na incidenten, boetes of verzuimproblemen, in plaats van risico's vooraf te voorkomen.

9 Voor die onderschatting zijn wel aanwijzingen in eerder onderzoek van De Beleidsonderzoekers (2019). Zij constateren op basis van interviews dat werkgevers en werknemers vaak moeite hebben om arbeidsrisico's te herkennen, doordat zij gewend zijn geraakt aan hun dagelijkse werkzaamheden. Hierdoor ontstaat een vorm van 'bedrijfsblindheid', waarbij risico's over het hoofd worden gezien. Zie: De Beleidsonderzoekers (2019). Bevorderen kwalitatieve naleving RI&E.
10 ISZW (2021) Beroepsziekten in beeld. Deel 2 de kennis uit het werkveld, p. 105
11 TNO (2021) Arbobalans 2020, p. 231

3 Huidige financiële beleidsprikkel

Werkgevers ervaren verschillende financiële prikkels om te investeren in preventie. De effectiviteit daarvan verschilt echter sterk. Boetes, fiscale regelingen en werkgeverssubsidies stimuleren preventie slechts beperkt. Daarentegen blijken loondoorbetaling bij ziekte en premiedifferentiatie werkgevers wel aantoonbaar effectieve prikkels om te investeren in gezonde en veilige arbeidsomstandigheden.

Dit hoofdstuk bespreekt de belangrijkste financiële prikkels binnen het Nederlandse arbostelsel en beoordeelt in hoeverre deze bijdragen aan investeringen in preventie. Daarbij maken we onderscheid tussen 4 typen instrumenten: sancties, fiscale regelingen, subsidies en verzekeringen en inkomensbescherming bij ziekte. De analyse baseren we op beleidsdocumenten, wetenschappelijke literatuur en gesprekken met experts.

Sancties	Fiscale regelingen	Subsidies	Verzekeringen en inkomensbescherming
Boetes	Werkkostenregeling, Btw-vrijstelling	Tijdelijke maatwerkregeling duurzame inzetbaarheid en eerder uittreden (MDIEU) Tijdelijke subsidie werkplekonderzoek Subsidie innovatieve arbozorg	Loondoorbetaling bij ziekte Premiedifferentiatie Ziektewet Premiedifferentiatie WIA

3.1 Sancties

De Nederlandse Arbeidsinspectie (NLA) houdt toezicht op de naleving van de Arbowet en kan bij overtredingen sancties opleggen.[12] Zo kan de NLA onder meer sancties opleggen voor het ontbreken van een actueel RI&E met plan van aanpak of voor onvoldoende voorlichting en instructie aan werknemers. Niet alle verplichtingen uit de Arbowet zijn beboetbaar. Zo staat op de meldplicht voor beroepsziekten geen boete.

Boetes vormen de belangrijkste financiële sanctie binnen het arbostelsel. De NLA bepaalt de hoogte van de boete aan de hand van de Beleidsregel boeteoplegging arbeidsomstandighedenwetgeving. De normbedragen variëren van € 340 tot € 13.500, afhankelijk van de aard en ernst van de overtreding.[13] Daarnaast kan de NLA een eis tot naleving opleggen, een last onder dwangsom inzetten of een proces-verbaal opstellen voor handhaving via het strafrecht door het Openbaar Ministerie. Daarnaast kan de Nederlandse Arbeidsinspectie als sanctie (werkzaamheden van) een bedrijf dat meerdere keren een van de arbeidswetten overtreedt, stilleggen op grond van de Beleidsregel preventieve stillegging arbeidswetten. Hoewel deze maatregelen voor werkgevers aanzienlijke kosten met zich mee kunnen brengen, functioneren ze niet als financiële beleidsprikkels: het zijn juridische correctiemechanismen die doorgaans pas worden ingezet bij ernstige of herhaalde overtredingen en die lastig mee

12 Zie hier het wetsartikel.

13 Zie hier voor welk artikel welke categorie normbedrag geldt.

te wegen zijn in een voorafgaande kosten-batenafweging. Daarom richten we ons hier op bestuurlijke boetes als financiële prikkel voor preventie.[14]

De hoogte van een boete hangt af van onder meer de bedrijfsomvang, de ernst van de overtreding en eventuele recidive. Bij ernstige ongevallen, blootstelling van grote groepen werknemers of herhaalde overtredingen kan de boete aanzienlijk oplopen. Daar staat tegenover dat de NLA een boete kan matigen wanneer een werkgever aantoonbaar inspanningen heeft geleverd om risico's te beheersen, werknemers adequaat heeft geïnstrueerd of na de geconstateerde overtreding passende maatregelen heeft genomen.

Effectiviteit in bevorderen preventie

Boetes stimuleren naleving van de Arbowet onder bepaalde voorwaarden. Werkgevers moeten een reële kans lopen om betrapt te worden, de verwachte kosten van een boete moeten opwegen tegen de voordelen van overtreding[15], en werkgevers moeten beschikken over voldoende kennis, vaardigheden en middelen om de regels na te leven. Onder die voorwaarden kunnen boetes zowel preventief werken – doordat werkgevers overtredingen proberen te voorkomen – als reactief, doordat een opgelegde boete toekomstige overtredingen ontmoedigt.

In de praktijk wordt slechts beperkt aan deze voorwaarden voldaan. Ten eerste is de inspectiedruk relatief laag. Tussen 2016 en 2019 inspecteerde de NLA ongeveer 15 procent van de Nederlandse bedrijven, tegenover gemiddeld 41 procent in Europa. [16] Daarbij is wel van belang dat de NLA risicogericht werkt, waardoor de feitelijke pakkans naar verwachting hoger ligt voor werkgevers met de grootste arbeidsrisico's. Tegelijkertijd blijkt uit eerder onderzoek dat ook in risicosectoren een meerderheid van de werkgevers de pakkans als laag inschat. [17] Een lage gepercipieerde pakkans beperkt de afschrikwekkende werking van boetes. Ten tweede kent een groot deel van de overtreders de regels onvoldoende. Zo bestaat 76 procent van de niet-nalevers uit zogenoemde niet-weters. Ten derde beschikt een deel van de werkgevers niet over de middelen of mogelijkheden om aan de regels te voldoen. Ongeveer 12 procent van de niet-nalevers behoort tot deze groep niet-kunners. Voor zowel niet-weters als niet-kunners nemen hogere boetes de onderliggende oorzaken van niet-naleving niet weg. Wel kunnen zij een prikkel vormen om zich beter te informeren en ondersteuning te zoeken bij het naleven van de Arbowet.

In de praktijk zijn boetes vooral effectief voor een relatief kleine groep calculerende niet-nalevers. Deze niet-willers vormen naar schatting 12 procent van de niet-nalevers. Voor hen kan een boete een effectieve prikkel zijn wanneer de verwachte kosten van overtreding – inclusief administratieve lasten, reputatieschade en de boete zelf – hoger zijn dan de voordelen. Aanhoudende overtredingen, ook na het opleggen van een boete, zouden erop kunnen wijzen dat de financiële prikkel onvoldoende groot is om het gedrag te veranderen. Hogere boetes bij recidive kunnen in dat geval de afschrikwekkende werking versterken. De effectiviteit hiervan blijft echter beperkt, omdat recidive in de praktijk slechts zelden tot een hogere boete leidt. Hoewel de boete bij herhaalde overtredingen kan worden verdubbeld of verdrievoudigd, gebeurde dit volgens de Algemene Rekenkamer (2023)

---

14 Hoewel deze maatregelen voor werkgevers aanzienlijke kosten met zich mee kunnen brengen, functioneren ze niet als financiële beleidsprikkels: het zijn juridische correctiemechanismen die doorgaans pas worden ingezet bij ernstige of herhaalde overtredingen, en die lastig mee te wegen zijn in een voorafgaande kosten-batenafweging.

15 Laske, K., Saccardo, S., & Gneezy, U. (2018). Do fines deter unethical behavior? The effect of systematically varying the size and probability of punishment. *SSRN Electronic Journal*.
Vermeir, I., De Bock, T., & Van Kenhove, P. (2017). The effectiveness of fear appeals featuring fines versus social disapproval in preventing shoplifting among adolescents. *Psychology & Marketing*, 34(3), 264-274.

16 EU-OSHA (2019) *Third European Survey of Enterprises on New and Emerging Risks*

17 Van Kesteren et al. (2025). Hard waar het moet, zacht waar het kan. SEO-rapport.

tussen 2016 en 2022 slechts bij 3 procent van de boetes. [18] Daardoor blijft de extra afschrikwekkende werking van hogere boetes bij recidive grotendeels onbenut.

3.2 Fiscale regelingen

Werkkostenregeling

Eén van de regelingen die kan bijdragen aan preventie is de werkkostenregeling. De WKR biedt werkgevers mogelijkheden om bepaalde vergoedingen, verstrekkingen en voorzieningen onbelast aan werknemers toe te kennen. Voor preventie zijn met name twee onderdelen relevant: de gerichte vrijstelling voor verplichte arbovoorzieningen en de vrije ruimte:

- Gerichte vrijstelling voor arbovoorzieningen: Werkgevers kunnen voorzieningen die voortvloeien uit hun verplichtingen op grond van de Arbeidsomstandighedenwet onbelast vergoeden, verstrekken of ter beschikking stellen. Het gaat bijvoorbeeld om persoonlijke beschermingsmiddelen, ergonomische hulpmiddelen of verplichte arbogerelateerde cursussen. Deze uitgaven gaan niet ten koste van de vrije ruimte binnen de WKR;
- Vrije ruimte: Daarnaast kunnen werkgevers binnen de vrije ruimte een deel van de fiscale loonsom besteden aan onbelaste vergoedingen en verstrekkingen waarvoor geen gerichte vrijstelling geldt. In 2025 bedraagt deze ruimte 2 procent van de eerste € 400.000 van de fiscale loonsom en 1,18 procent van het meerdere. Werkgevers hebben binnen deze ruimte aanzienlijke bestedingsvrijheid, mits wordt voldaan aan het gebruikelijkheidscriterium. De vrije ruimte kan onder meer worden benut voor voorzieningen die bijdragen aan gezondheid, welzijn en duurzame inzetbaarheid van werknemers, voor zover deze niet onder een gerichte vrijstelling vallen.

Werkgevers lijken de WKR in de praktijk slechts beperkt te benutten voor uitgaven gericht op gezond en veilig werken. Uit de evaluatie van de WKR blijkt dat de vrije ruimte vooral wordt ingezet voor traditionele arbeidsvoorwaarden, zoals kerstpakketten, personeelsfeesten en andere vergoedingen. [19] Uitgaven die gericht zijn op gezondheid en veiligheid vallen binnen de verzamelcategorie *'anders'*, waarvan slechts 5 procent van de werkgevers gebruikmaakt. Dit wijst erop dat werkgevers de vrije ruimte slechts in beperkte mate inzetten voor preventieve doeleinden. Ook de gerichte vrijstelling voor arbovoorzieningen benutten werkgevers niet altijd: minder dan de helft van de werkgevers maakt hiervan gebruik.

Btw-vrijstelling voor medische handelingen

Werkgevers betalen geen btw over medische diensten die gericht zijn op het beschermen, behouden of herstellen van de gezondheid van werknemers. Deze vrijstelling geldt vooral voor verplichte verzuimbegeleiding en re-integratiediensten en levert daardoor met name een fiscaal voordeel op nadat een werknemer is uitgevallen. Slechts een beperkt aantal preventieve diensten, zoals het Periodiek Arbeidsgezondheidskundig Onderzoek (PAGO), valt eveneens onder de vrijstelling. [20]

De btw-vrijstelling vormt waarschijnlijk geen sterke prikkel voor werkgevers om meer te investeren in preventie. De regeling richt zich vooral op diagnostische en curatieve zorg en verlaagt daarmee vooral de kosten

18 Algemene Rekenkamer (2023) *Focus op onveilige arbeidsomstandigheden*

19 SEO (2026). Loont de werkkostenregeling? Dit SEO-rapport is hier te vinden.

20 De lijst met belaste en niet-belaste werkzaamheden is hier te vinden.

nadat er gezondheidsproblemen zijn ontstaan. Brennenraedts et al. (2023) concluderen bovendien dat btw-verlagingen in het algemeen een relatief ondoelmatig instrument zijn om investeringsgedrag te beïnvloeden. [21] Daarnaast kunnen de meeste bedrijven de betaalde btw verrekenen met de Belastingdienst. Hierdoor levert een btw-vrijstelling voor hen vaak slechts een beperkt financieel voordeel op. Om die reden ligt een btw-vrijstelling als instrument om preventieve investeringen door werkgevers te stimuleren niet voor de hand.

3.3 Subsidies

Nederland kent verschillende subsidieregelingen die werkgevers ondersteunen bij investeringen in gezond en veilig werken. Het gaat vooral om tijdelijke en generieke regelingen, zoals de MDIEU, het Europees Sociaal Fonds en de Tijdelijke subsidie werkplekonderzoek (zie Tabel 3.1). Daarnaast bieden initiatieven als het Steunpunt RI&E, het Arboportaal en Vitaal Bedrijf werkgevers praktische ondersteuning met informatie, instrumenten en advies.

Tabel 3.1 Subsidies lijken beperkt gericht op het stimuleren van investeringen in preventie op de werkvloer

Naam maatregel	Korte beschrijving
Subsidieregeling Versterking Omgevingsveiligheid	Subsidie aan samenwerkingsverbanden in de industriële sector die de omgevingsveiligheid versterken. Omgevingsveiligheid is de veiligheidssituatie in de omgeving van activiteiten met gevaarlijke stoffen of risicovolle processen.
Tijdelijke maatwerkregeling duurzame inzetbaarheid en eerder uittreden (MDIEU)	Subsidie aan bedrijven en sectoren voor projecten die de duurzame inzetbaarheid van werknemers vergroten. Daarnaast kan de subsidie worden ingezet om oudere werknemers met zwaar werk eerder te laten stoppen met werken.
Steunpunt RI&E	Steunpunt RI&E helpt bedrijven en branches met informatie en instrumenten die helpen bij het ontwikkelen en implementeren van een RI&E.
Tijdelijke subsidie werkplekonderzoek	Met deze subsidie is een werkplekonderzoek momenteel gratis. Bij dit onderzoek wordt gekeken hoe de werkplek en omgeving verbeterd kunnen worden.
Tijdelijke subsidieregeling onderzoek en experimenten duurzame inzetbaarheidsinterventies	Subsidies voor het ontwikkelen, uitvoeren en onderzoeken van experimenten en het breder toepasbaar maken van kennis om de duurzame inzetbaarheid en het leven lang ontwikkelen van werkenden te bevorderen.
Europees Sociaal Fonds	Subsidies voor projecten gericht op het bevorderen van gezond en veilig werken, persoonlijke ontwikkeling, een interne mobiliteit of flexibele werkvormen.
Subsidie Innovatieve Arbozorg	De subsidie richt zich op versterking, vernieuwing en innovatie van opleiding en na- en bijscholing, stimulering samenwerking tussen deskundigen en versterking kennisinfrastructuur, bevordering van multidisciplinaire kennisontwikkeling en kwaliteitsborging.

De huidige subsidies lijken slechts beperkt gericht op het stimuleren van concrete preventieve investeringen op de werkvloer. Veel regelingen hebben een brede doelgroep en kunnen ontvangers voor uiteenlopende doeleinden inzetten, waardoor de focus op preventie beperkt is. Meer gerichte regelingen richten zich vaak op kennisontwikkeling en experimenten en leiden niet automatisch tot daadwerkelijke preventieve maatregelen. Bovendien blijkt het gebruik van sommige regelingen, zoals de subsidieregeling Versterking Omgevingsveiligheid, beperkt. [22]

21 Brennenraedts et al. (2023) *Evaluatie van het verlaagde btw-tarief*

22 SPPS Consultants (2020) *Evaluatie Subsidieregeling Omgevingsveiligheid (SVO)*

Ook de effectiviteit van subsidies kent grenzen.[23] Volgens de SER bereiken stimuleringsprogramma's vooral werkgevers die al aandacht besteden aan arbeidsomstandigheden, terwijl ze moeilijk bereikbare groepen, met name binnen het mkb, minder goed bereiken.[24] Dit sluit aan bij de bredere bevindingen van de Algemene Rekenkamer dat subsidies vaak slechts beperkt bijdragen aan gedragsverandering bij werkgevers.[25] Daarnaast zijn subsidies doorgaans tijdelijk van aard, waardoor hun effect op preventie mogelijk afneemt zodra de financiële ondersteuning wegvalt.[26]

3.4 Verzekeringen en inkomensbescherming

Werkgevers hebben in Nederland een financiële prikkel om ziekteverzuim en arbeidsongeschiktheid te voorkomen, omdat zij een deel van de daarmee samenhangende kosten zelf dragen. Hierdoor hebben zij er belang bij te investeren in gezonde en veilige arbeidsomstandigheden. Deze financiële prikkels vloeien voort uit verschillende regelingen, waaronder de loondoorbetalingsverplichting bij ziekte, de Ziektewet, de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen (WIA) en private aansprakelijkheidsverzekeringen.

Werkgevers moeten het loon van zieke werknemers gedurende de eerste 2 ziektejaren grotendeels doorbetalen. Zij zijn verplicht minimaal 70 procent van het loon door te betalen, waarbij het loon in het eerste ziektejaar niet onder het minimumloon mag uitkomen. Werkgevers kunnen dit risico privaat verzekeren of ervoor kiezen het risico zelf te dragen. Doordat ziekteverzuim direct leidt tot hogere kosten voor werkgevers, creëert de loondoorbetalingsverplichting een financiële prikkel om ziekte te voorkomen en te investeren in een gezonde en veilige werkomgeving.

De Ziektewet biedt een uitkering aan werknemers die geen werkgever (meer) hebben die verantwoordelijk is voor loondoorbetaling. Dit geldt bijvoorbeeld voor uitzendkrachten en werknemers van wie een tijdelijk contract tijdens ziekte afloopt. De financiering van de Ziektewet kent een hybride stelsel: werkgevers kunnen kiezen voor publieke verzekering via het UWV of eigenrisicodragerschap. Bij de publieke verzekering betalen werkgevers een gedifferentieerde premie. Voor kleine werkgevers is deze premie vooral gebaseerd op de sector waarin zij actief zijn, terwijl voor middelgrote en grote werkgevers ook de eigen uitkeringslasten uit het verleden meetellen. Daardoor is de financiële prikkel om ziekteverzuim en instroom in de Ziektewet te voorkomen sterker naarmate een werkgever groter is.

De WIA biedt een uitkering aan werknemers die na twee jaar ziekte arbeidsongeschikt blijven. Werknemers die gedeeltelijk arbeidsongeschikt zijn, vallen doorgaans onder de regeling Werkhervatting Gedeeltelijk Arbeidsgeschikten (WGA). Ook voor de WGA geldt een hybride financieringsstelsel: werkgevers kunnen kiezen tussen publieke verzekering en eigenrisicodragerschap. De kosten zijn daarbij mede afhankelijk van de arbeidsongeschiktheidslasten die aan de werkgever worden toegerekend. Hierdoor hebben werkgevers er

---

23 SER (2023) *Naar een werkend arbostelsel voor iedereen*

24 Zo blijkt ook uit de eerste evaluatie van de MDIEU-subsidie dat de groep die het meest kwetsbaar is, de mensen met een zwaar beroep, ondervertegenwoordigd is. De derde monitoringsrapportage (januari 205) toont aan dat mensen met zwaar werk zijn ondervertegenwoordigd in de DI-deelnemers, maar dat is enkel in vergelijking met RVU-deelnemers. Dat is ook logisch omdat (subsidie voor) RVU is afgebakend op zwaar werk, en duurzame inzetbaarheidsactiviteiten niet. In vergelijking met heel Nederland blijkt deze ondervertegenwoordiging niet. Bron: Vleeschouwer et al. (2024) Voortgang MDIEU-regeling: bereik en eerste effecten

25 Algemene Rekenkamer (2023) *Stimuleren arbeidsmarkt met subsidies werkt niet altijd*

26 De Beleidsonderzoekers (2025). *Zelfregulering; het gaat niet vanzelf.*

financieel belang bij om langdurige arbeidsongeschiktheid te voorkomen en de re-integratie van werknemers te bevorderen.

Werkgevers kunnen zich verzekeren tegen aansprakelijkheid voor schade als gevolg van arbeidsongevallen of beroepsziekten. Deze verzekeringen dekken het financiële risico van schadeclaims, maar bieden doorgaans slechts een beperkte prikkel voor preventie. Premies zijn vooral gebaseerd op algemene risicokenmerken, zoals sector en bedrijfsomvang, en slechts in beperkte mate op de schadehistorie van individuele werkgevers. Wel kunnen verzekeraars voorwaarden stellen aan het veiligheidsbeleid van bedrijven en risicobeoordelingen uitvoeren om schadeclaims te beperken.

Effectiviteit in bevorderen preventie

De loondoorbetalingsverplichting vormt één van de sterkste financiële prikkels voor werkgevers om ziekteverzuim te voorkomen. Empirisch onderzoek laat zien dat de invoering en latere verlenging van de loondoorbetalingsperiode heeft geleid tot een daling van het ziekteverzuim, vooral bij grotere bedrijven. [27] De regeling vergroot het bewustzijn van de kosten van ziekteverzuim en stimuleert werkgevers om te investeren in verzuimpreventie en duurzame inzetbaarheid. [28] Tegelijkertijd kent de regeling ook nadelen. Zo zijn er aanwijzingen dat werkgevers terughoudender worden in het aannemen van werknemers met een verhoogd gezondheidsrisico.[29] Daarnaast kan langdurige loondoorbetaling een relatief zware financiële last vormen voor kleine werkgevers.

De Wet verbetering poortwachter (WVP) heeft aantoonbaar bijgedragen aan een betere re-integratie van zieke werknemers en een lagere instroom in arbeidsongeschiktheidsuitkeringen. De verplichtingen voor werkgevers en werknemers, gecombineerd met de mogelijkheid van een loonsanctie, geven partijen een sterke prikkel om tijdig werk te maken van re-integratie. De wet lijkt daarmee effectief in het verkorten van verzuimduur en het beperken van langdurige arbeidsongeschiktheid.[30] Er is echter geen overtuigend bewijs dat de WVP heeft geleid tot minder ziektegevallen of tot extra investeringen in een gezondere en veiligere werkomgeving.

De premiedifferentiatie in de Ziektewet en de WGA stimuleert werkgevers om ziekteverzuim en arbeidsongeschiktheid te voorkomen. Onderzoek naar de hervormingen van het Nederlandse arbeidsongeschiktheidsstelsel laat zien dat premiedifferentiatie heeft bijgedragen aan een aanzienlijke daling van de instroom in arbeidsongeschiktheidsuitkeringen.[31] Ook onderzoek uit andere landen wijst op de effectiviteit van premiedifferentiatie. [32] Werkgevers worden door deze financiële prikkel gestimuleerd om te investeren in preventie en re-integratie. Daar staat tegenover dat premiedifferentiatie ongewenste neveneffecten kan hebben. [33]

---

27 Kok, L., Heyma, A. & Lammers, M. (2013). Verlaag kosten loondoorbetaling bij ziekte kleine bedrijven.

28 Panteia. (2003). Evaluatie Wet uitbreiding loondoorbetalingsverplichting bij ziekte (WULBZ). Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

29 Friperson, A., & De Jong, P. (2013). Effecten van loondoorbetaling bij ziekte: een internationale verkenning.

30 Bolhaar, J., M. Lindeboom, Ph. de Jong en B. van der Klaauw (2004). UWV als Poortwachter. Effecten van intensieve toetsing van het reïntegratieverslag: resultaten van een experiment. Amsterdam: VU, Tinbergen Instituut/Den Haag: APE.

31 Van Sonsbeek, J.-M., & Gradus, R. (2013). Estimating the effects of recent disability reforms in the Netherland
Koning, P. Experience Rating and the Inflow into Disability Insurance. De Economist 157, 315–335 (2009). https://doi.org/10.1007/s10645-009-9125-6

32 Kyyrä, T., & Tuomala, J. (2023). The effects of employers' disability and unemployment insurance costs on benefit inflows. Labour economics, 85, 102434.

33 Lippel, K. (1999). Therapeutic and anti-therapeutic consequences of worker's compensation
Ison, T. G. (1986). The significance of experience rating
Strunin, L., & Boden, L. I. (2004). The workers' compensation system: Worker safety and protection under scrutiny. American Journal of Industrial Medicine, 45(5), 349-361.

Werkgevers kunnen werknemers ontmoedigen om zich ziek te melden of een uitkering aan te vragen uit vrees voor hogere premies. Dit kan leiden tot presenteïsme, waarbij werknemers ondanks gezondheidsklachten blijven doorwerken.

De financiële prikkel vanuit aansprakelijkheidsverzekeringen lijkt beperkt. Een aansprakelijkheidsverzekering dekt werkgevers tegen schadeclaims, wat eerder kan leiden tot minder dan tot meer investeringen in preventie. [34] Hoewel verzekeraars er belang bij hebben om claims te beperken – bijvoorbeeld via monitoring of premiedifferentiatie op basis van claimgeschiedenis – komt dit in de praktijk nauwelijks van de grond. Nederlandse verzekeraars voeren zelden structurele controle uit vanwege hoge kosten en beperkte capaciteit, en de prikkel via premiedifferentiatie blijft zwak doordat maar een klein deel van de schadegevallen daadwerkelijk leidt tot een claim.[35] De drempel voor werknemers om hun werkgever aansprakelijk te stellen is hoog, zeker bij beroepsziekten die moeilijk te bewijzen zijn of pas na lange tijd aan het licht komen.[36] Er zijn in internationaal onderzoek dan ook nauwelijks aanwijzingen dat verzekeringen tegen werkgeversaansprakelijkheid een invloed hebben op de hoeveelheid preventiemaatregelen die een werkgever treft.[37]

34 Faure, M. G. (2007). Compensation for Occupational Diseases and the Importance of Prevention: A Law and Economics Perspective. European Journal of Social Security, 9(2), 127-168.

35 Philipsen, N. J., & Faure, M. G. (2020). The Role of Private Insurance in Governing Work-Related Risks: A Law and Economics Perspective. Zeitschrift für Sozialreform, 66(3), 285-316

36 Nederlandse Arbeidsinspectie. (2021). Beroepsziekten in beeld: deel 2. Nederlandse Arbeidsinspectie. Beschikbaar op https://www.nlarbeidsinspectie.nl/publicaties/rapporten/2021/02/04/beroepsziekten-in-beeld

37 Philipsen, N.J. (2007). *Prevention and compensation of work injury in the United States, an overview of existing empirical evidence.*

4 Verkenning nieuwe financiële beleidsprikkels

Financiële prikkels verschillen sterk in hun vermogen om preventie op de werkvloer te stimuleren. Op basis van literatuur, expertinterviews en een beleidsdialoog lijken een verplicht preventiebudget en ondersteuning via branchevereningingen het meest kansrijk om investeringen in preventie te vergroten. Fiscale regelingen en subsidies kunnen daarbij ondersteunen, maar kennen aanzienlijke weglekeffecten. Boeteverhogingen en een verplichte aansprakelijkheidsverzekering bieden naar verwachting weinig extra stimulans voor preventie.

In dit hoofdstuk presenteren we een overzicht van 6 mogelijke financiële beleidsprikkels. Eerst hebben we een brede selectie gemaakt van mogelijke financiële beleidsprikkels op basis van de onderzoeksopdracht van het ministerie van SZW, aangevuld met inzichten uit 12 expertinterviews met arbodeskundigen, werkgeversorganisaties, vakbonden, beleidsmakers, uitvoeringsinstanties en onderzoekers. Op basis hiervan heeft het ministerie van SZW in samenspraak met sociale partners 6 beleidsopties geselecteerd voor nadere analyse:

- subsidieregeling voor branchevereningingen om mkb-bedrijven gericht te ondersteunen;
- verplichte aansprakelijkheidsverzekering voor beroepsziekten en arbeidsongevallen;
- aanpassingen in het boetebeleid;
- fiscale stimulansen voor werkgevers;
- verplicht preventiebudget;
- gerichte subsidieregeling voor werkgevers.

Een deel van de opties heeft de SER eerder genoemd als kansrijke richtingen voor vervolgonderzoek, zoals een verplicht preventiebudget, verruiming van de werkkostenregeling (fiscale stimulans) en een verplichte aansprakelijkheidsverzekering.

Vervolgens presenteren we een eerste verkenning van de brede maatschappelijke effecten van deze 6 financiële beleidsprikkels. Op basis van deskresearch en expertinterviews beoordelen we de verwachte impact op onder andere preventie-investeringen, gezondheid, economie, arbeidsmarkt, overheidsfinanciën, welzijn, verdeling en uitvoerbaarheid. De beoordeling hebben we gevalideerd en aangescherpt in een beleidsdialoog met vertegenwoordigers van werkgevers- en werknemersorganisaties, de overheid, arboprofessionals, onderzoekers, verzekeraars en andere betrokkenen. In hoofdstuk 5 toetsen we drie van deze beleidsprikkels bovendien empirisch aan de hand van een werkgeversenquête en praktijkinzichten.

4.1 Beleidsopties voor nieuwe financiële beleidsprikkels

Hieronder bespreken we de 6 financiële beleidsprikkels en de mechanismen waarmee zij werkgevers in theorie stimuleren om te investeren in preventie.

Een subsidieregeling voor brancheverenigingen om mkb-bedrijven te ondersteunen (zie Bijlage B.1 voor een uitgebreide toelichting)
Veel brancheverenigingen ondersteunen hun leden al bij gezond en veilig werken. Zo ontwikkelen zij branchegerichte kennis, hulpmiddelen en praktische instrumenten om arborisico's te beheersen. Het voorstel is om deze rol te versterken met een subsidieregeling. Brancheverenigingen kunnen subsidie aanvragen voor activiteiten die mkb-bedrijven ondersteunen bij het naleven van de Arbowet, bijvoorbeeld via voorlichting, advies, kennisdeling en begeleiding bij het invoeren van preventieve maatregelen. De gedachte achter deze maatregel is dat veel mkb-bedrijven niet zozeer onvoldoende willen investeren in preventie, maar vaak kennis, tijd en expertise missen om risico's goed in kaart te brengen en passende maatregelen te nemen. Brancheverenigingen kunnen deze belemmeringen helpen wegnemen.

Invoering verplichte aansprakelijkheidsverzekering beroepsziekten en arbeidsongevallen (zie Bijlage B.2)
Werkgevers kunnen zich verzekeren tegen schadeclaims die voortvloeien uit beroepsziekten en arbeidsongevallen. Het voorstel maakt deze verzekering verplicht voor alle werkgevers. Het achterliggende idee is dat verzekeraars een grotere rol kunnen spelen bij preventie door risico's beter in kaart te brengen, voorwaarden te stellen aan veilig werken en premies te differentiëren op basis van risico's en schadehistorie. Dat beoogt werkgevers financieel te prikkelen om arborisico's te beperken.

Wijzigingen boetebeleid (zie Bijlage B.3)
Wijzigingen in het huidige boetebeleid kunnen werkgevers stimuleren om de Arbowet beter na te leven door de financiële gevolgen van overtredingen te vergroten: door de normbedragen voor boetes te verhogen, de sanctiegrondslag te verruimen of minder ruimte te bieden voor matiging van boetes. Het uitgangspunt van deze wijzigingen is dat hogere kosten van overtredingen werkgevers ertoe aanzetten meer te investeren in preventieve maatregelen en naleving van de wet.

Invoeren fiscale stimulans voor werkgevers (zie Bijlage B.4)
Fiscale maatregelen kunnen de kosten van preventieve investeringen verlagen en daarmee de aantrekkelijkheid van dergelijke investeringen vergroten. We onderscheiden 3 voorstellen:

- Verruiming werkkostenregeling (WKR): een verruiming van de WKR met het toevoegen van niet-verplichte, preventieve voorzieningen aan de gerichte vrijstelling voor arbovoorzieningen;
- Verruiming btw-vrijstelling medische handelingen: een uitbreiding van de btw-vrijstelling voor medische handelingen met preventieve diensten, zoals trainingen of RI&E-advies;
- Introductie investeringsaftrek voor preventie: de introductie van een specifieke fiscale aftrek voor preventieve investeringen, vergelijkbaar met bestaande milieuregelingen zoals MIA en Vamil.[38] Deze aftrek zou gelden als extra aftrekpost op de winst.

Al deze varianten beogen werkgevers financieel te stimuleren om meer te investeren in gezond en veilig werken.

Invoeren verplicht preventiebudget (zie Bijlage B.5)
Werkgevers worden verplicht om expliciet budget (op de begroting) te reserveren voor het nemen van preventieve maatregelen die voortvloeien uit de RI&E en het bijbehorende plan van aanpak. Werkgevers bepalen zelf hoe zij het budget besteden, maar moeten inzichtelijk maken welke middelen zij reserveren en waarvoor zij deze inzetten. Arbodiensten en kerndeskundigen kunnen helpen bij het bepalen van risico's, maatregelen en het benodigde budget. De maatregel beoogt te voorkomen dat werkgevers risico's wel signaleren, maar vervolgens onvoldoende

38 De milieu-investeringsaftrek (MIA) en de Willekeurige afschrijving milieu-investeringen (Vamil) zijn belastingvoordelen voor investeringen in innovatieve en milieuvriendelijke bedrijfsmiddelen.

middelen vrijmaken om deze risico's daadwerkelijk aan te pakken. Door preventie expliciet onderdeel te maken van de bedrijfsbegroting ontstaat een directere koppeling tussen risico's en investeringen.

Introduceren gerichte subsidieregeling voor werkgevers (zie Bijlage B.6)
Deze prikkel richt zich op werkgevers en sectoren die relatief weinig investeren in preventie, met name in het mkb. Werkgevers brengen eerst via de RI&E de belangrijkste arborisico's in kaart en beschrijven vervolgens welke maatregelen zij willen nemen. Daarna kunnen zij subsidie aanvragen voor bewezen effectieve preventieve maatregelen of voor maatregelen waarvan zij de effectiviteit voldoende onderbouwen. De subsidieregeling verlaagt de kosten van preventieve investeringen en moet daarmee de drempel verlagen om daadwerkelijk maatregelen te nemen.

4.2 Beoordelingskader

Bij de beoordeling van beleidsopties voor financiële prikkels volgen we, waar mogelijk, de adviezen van de Technische Werkgroep Kosten en Baten van Preventie. [39] De werkgroep beschouwt een brede welvaartseconomische analyse als de standaard voor het beoordelen van preventieve interventies. Deze benadering brengt alle relevante kosten en baten in beeld, ongeacht bij welke partij ze neerslaan en of ze zich op korte of lange termijn voordoen.

Daarom kijken we niet alleen naar de directe effecten van investeringen in gezond en veilig werken, maar ook naar de bredere maatschappelijke gevolgen. We beoordelen de beleidsopties op de volgende dimensies:

- Gezondheid: de mate waarin de financiële prikkel de fysieke en mentale gezondheid van werkenden verbetert. Waar mogelijk onderscheiden we effecten op de korte termijn (zoals minder ziekteverzuim) en de lange termijn (zoals een lagere ziektelast of meer gezonde levensjaren);
- Welzijn: de mate waarin de prikkel bijdraagt aan het welzijn van werkenden, bijvoorbeeld via een lagere werkdruk, meer autonomie en meer werkplezier. Daarbij besteden we aandacht aan effecten op de kwaliteit van leven, in lijn met het QALY-perspectief van de werkgroep;
- Werkgeversvrijheid: de mate waarin de prikkel werkgevers ruimte biedt om hun bedrijfsvoering naar eigen inzicht vorm te geven, of juist beperkt. Daarbij kijken we onder meer naar administratieve lasten, regeldruk en keuzemogelijkheden;
- Overheidsfinanciën: de gevolgen voor de overheidsfinanciën. Op korte termijn gaat het vooral om uitvoeringskosten en eventuele derving van inkomsten. Op langere termijn kunnen effecten optreden via het gebruik van sociale voorzieningen, zorguitgaven en belastingopbrengsten;
- Economie en arbeidsmarkt: de mate waarin de prikkel doorwerkt in arbeidsproductiviteit, arbeidsparticipatie en werkgeverslasten. Mogelijke effecten zijn een hogere inzetbaarheid, minder uitval en een duurzamere inzet van personeel;
- Verdeling: de wijze waarop kosten en baten over betrokken partijen worden verdeeld. Bij werknemers kijken we bijvoorbeeld naar verschillen tussen sociaaleconomische groepen. Bij werkgevers gaat het om verschillen naar bedrijfsomvang, sector en financiële draagkracht;
- Uitvoering: de mate waarin de prikkel praktisch uitvoerbaar is voor werkgevers, werknemers en uitvoerende organisaties, waaronder de Nederlandse Arbeidsinspectie en de Belastingdienst.

[39] De Technische Werkgroep Kosten en Baten van Preventie (TWG-KBP) is een tijdelijke werkgroep, ingesteld door het Kennisplatform Preventie (KPP) van het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS). Het KPP heeft de TWG-KBP gevraagd om te adviseren hoe de brede kosten en baten en de budgettaire effecten van preventie het best gewogen en meegenomen kunnen worden in de voorbereiding van de politieke en bestuurlijke besluitvorming. Hieruit zijn adviezen voortgekomen.

Het is belangrijk te benadrukken dat dit onderzoek geen kwantitatieve maatschappelijke kosten-batenanalyse (MKBA) uitvoert. De Technische Werkgroep pleit weliswaar voor instrumenten die de brede maatschappelijke kosten en baten van preventie systematisch kwantificeren, maar dat valt buiten de reikwijdte van dit onderzoek. We beperken ons daarom tot een eerste kwalitatieve beoordeling. Waar mogelijk onderbouwen we die met resultaten uit eerder kwantitatief onderzoek, modelstudies en beleidsliteratuur.

4.3 Eerste beoordeling nieuwe financiële beleidsprikkels

Tabel 4.1 geeft een overzicht van de beoordeling van de verschillende financiële beleidsprikkels. De tabel vergelijkt de beleidsopties onderling en geeft daarmee een relatieve beoordeling. De scores zeggen dus niet of financiële beleidsprikkels op zichzelf effectief zijn, maar hoe zij presteren ten opzichte van de andere onderzochte beleidsopties. Een ++ staat voor een relatief zeer positief effect ten opzichte van andere beleidsopties, een + voor een relatief positief effect, een 0 voor een neutraal effect, een – voor een relatief negatief effect en een – – voor een relatief zeer negatief effect. De scores zijn gebaseerd op de uitgewerkte beleidsfiches in Bijlage B, die zijn opgesteld op basis van deskresearch, expertinterviews en een beleidsdialoog met vertegenwoordigers van werkgevers- en werknemersorganisaties, de overheid, arboprofessionals, onderzoekers, verzekeraars en andere betrokkenen. De fiches bevatten achtergrondinformatie en een nadere onderbouwing van de effecten die in de tabel zijn samengevat.

De meeste beleidsopties laten duidelijke afruilen zien tussen het stimuleren van preventie-investeringen en andere maatschappelijke belangen. Maatregelen die preventie bevorderen, brengen bijvoorbeeld naar verwachting vaak hogere kosten voor de overheid met zich mee, beperken de ondernemersvrijheid van werkgevers of vergroten de druk op uitvoeringsorganisaties. Welke belangen uiteindelijk zwaarder wegen, is een politieke en beleidsmatige keuze. Dit onderzoek ondersteunt die afweging, maar doet geen uitspraken over de wenselijkheid van specifieke beleidsopties.

Van de onderzochte instrumenten dragen een verplicht preventiebudget en subsidiëring van branchevereniging naar verwachting het meest bij aan extra investeringen in preventie. Het preventiebudget koppelt investeringen rechtstreeks aan de RI&E en plan van aanpak, en zet daarmee vooral werkgevers die momenteel onderinvesteren aan tot extra inspanningen. Brancheverenigingen richten zich vooral op mkb-bedrijven, die vaak onvoldoende investeren door een gebrek aan kennis, expertise of capaciteit. Met gerichte subsidie kunnen brancheverenigingen deze werkgevers ondersteunen bij het naleven van de arboregels en het treffen van preventieve maatregelen.

Tegenover deze voordelen staan naar verwachting aanzienlijke uitvoeringslasten. Een preventiebudget vraagt naar verwachting veel capaciteit van arbodiensten, arbokerndeskundigen en de Nederlandse Arbeidsinspectie. Arbodiensten en deskundigen zullen waarschijnlijk betrokken zijn bij het bepalen en invullen van het budget, terwijl de Arbeidsinspectie toezicht moet houden op de naleving. Ook subsidiëring van brancheverenigingen brengt substantiële uitvoeringslasten met zich mee. Het ministerie van SZW moet subsidies verstrekken, controleren en evalueren, terwijl brancheverenigingen aanvragen moeten voorbereiden, deelnemers moeten werven, activiteiten moeten organiseren en verantwoording moeten afleggen.

Gerichte subsidies en fiscale stimulansen scoren eveneens relatief positief op hun verwachte bijdrage aan extra investeringen in preventie. Door de kosten van preventieve maatregelen te verlagen, creëren zij een directe financiële prikkel voor werkgevers. Tegelijkertijd kennen deze instrumenten een belangrijk risico: een deel van de middelen komt naar verwachting terecht bij werkgevers die ook zonder ondersteuning zouden hebben geïnvesteerd. In dat geval ontstaat zogenoemde *deadweight loss* en leiden de uitgaven niet tot extra preventie. Dit risico speelt zowel bij subsidies als bij fiscale regelingen en kan de doelmatigheid van de maatregel aanzienlijk verminderen. Deze instrumenten bieden daarnaast geen directe oplossing voor de belangrijkste oorzaken van achterblijvende preventie, zoals een gebrek aan kennis, capaciteit en ervaren noodzaak. Bovendien vergroten zij de druk op de uitvoering en in het geval van fiscale stimulansen ook de complexiteit van het belastingstelsel.

Aanpassingen van het boetebeleid scoren relatief laag op hun verwachte bijdrage aan extra investeringen in preventie. De inspectiedruk is relatief laag en veel overtredingen komen voort uit onwetendheid of onkunde, en niet uit een bewuste financiële kosten-batenafweging. Hogere boetes zijn daarom vooral effectief voor de relatief kleine groep werkgevers die bewust risico's afweegt tegen mogelijke sancties. Strenger boetebeleid kan bovendien ongewenste neveneffecten hebben. Werkgevers kunnen vaker bezwaar maken of in beroep gaan tegen sancties, waardoor toezicht verder juridiseert en de handhaving minder effectief wordt. Ook bestaat het risico dat intrinsieke motivatie wordt verdrongen wanneer werkgevers preventieve maatregelen in het kader van de Arbowet vooral treffen om sancties te vermijden. Een strenger sanctieregime kan wel bijdragen aan bewustwording bij werkgevers die onvoldoende bekend zijn met hun verplichtingen, maar de omvang van dit effect is onzeker en hangt sterk af van de communicatie rondom het beleid.

Tabel 4.1 De financiële beleidsprikkels die naar verwachting het meest bijdragen aan investeringen in preventie zijn het preventiebudget en de ondersteuning en advisering door brancheverenigingen

Financiële beleidsprikkel	Investeringen in preventie	Gezondheid	Economie & arbeidsmarkt (direct)	Economie & arbeidsmarkt (indirect)	Overheids-financiën (kort)	Overheids-financiën (lang)	Welzijn werknemer	Ondernemers-vrijheid	Uitvoering
Gerichte subsidie	+	+	++	0	--	0	0	+	-
Fiscale stimulans	+	0	++	0	--	0	0	+	-
Preventiebudget	++	++	-	++	-	++	++	--	--
Verplichte AVB	-	-	-	-	-	-	-	--	--
Boetebeleid	0	0	0	0	+	+	0	0	++
Ondersteuning brancheverenigingen	++	++	0	++	-	++	++	+	-

-- Relatief zeer negatief effect
- Relatief negatief effect
0 Neutraal effect
+ Relatief positief effect
++ Relatief zeer positief effect

Een verplichte aansprakelijkheidsverzekering voor beroepsziekten en arbeidsongevallen scoort van de onderzochte beleidsopties het minst gunstig op de verwachte bijdrage aan extra investeringen in preventie. Doordat aansprakelijkheidskosten worden afgedekt, ervaren werkgevers minder directe financiële gevolgen van arbeidsongevallen en beroepsziekten. Verzekeraars zouden dit effect in theorie kunnen compenseren via premiedifferentiatie en actief preventiebeleid, maar in de praktijk gebeurt dit slechts beperkt. Het aantal claims is relatief laag en bestaande systemen zijn vaak complex en weinig transparant. Zonder aanvullende voorwaarden lijkt de preventieve werking van een verplichte verzekering daarom beperkt.

Een kanttekening bij deze beoordeling is dat zij is gebaseerd op deskresearch en gesprekken met experts en partijen die betrokken zijn bij de beleidsvorming. Hun inschattingen kunnen afwijken van de ervaringen en verwachtingen van partijen die in de dagelijkse praktijk betrokken zijn bij preventie, zoals werkgevers, preventiemedewerkers en kerndeskundigen. Daarom gaan we in het volgende hoofdstuk nader in op hoe deze praktijkpartijen de verschillende beleidsmaatregelen beoordelen en welke effecten zij daarvan verwachten. Door beide perspectieven te combineren, ontstaat een completer beeld van de verwachte werking van de maatregelen.

5 Verdieping nieuwe financiële beleidsprikkels

Werkgevers verwachten niet dat de onderzochte financiële beleidsprikkels per saldo leiden tot meer investeringen in preventie. Van de 3 beleidsprikkels krijgt ondersteuning via branchevereningingen de meest positieve beoordeling, omdat deze inspeelt op een gebrek aan kennis, expertise en praktische ondersteuning bij werkgevers. Tegelijkertijd vraagt iedere beleidsprikkel om substantiële uitvoeringscapaciteit, waardoor de uitvoerbaarheid een belangrijk aandachtspunt vormt bij de eventuele verdere uitwerking van het beleid.

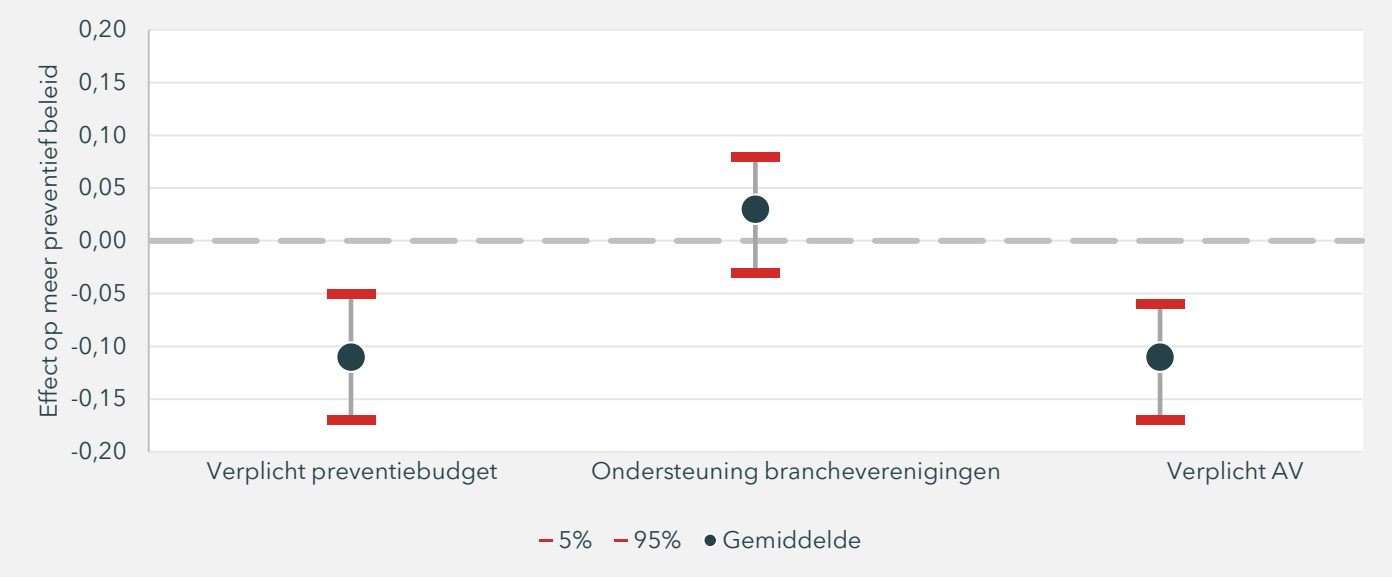
Dit hoofdstuk bevat een verdieping op drie financiële beleidsprikkels. Op basis van de beoordeling (zie Hoofdstuk 4) heeft het ministerie van SZW in samenspraak met sociale partners 3 financiële beleidsprikkels geselecteerd voor verdieping: een verplicht preventiebudget, ondersteuning via branchevereningingen en een verplichte aansprakelijkheidsverzekering voor beroepsziekten en arbeidsongevallen. In deze verdieping staat de werking van deze beleidsprikkels in de praktijk centraal. We onderzoeken hoe werkgevers en andere betrokken partijen tegen deze beleidsprikkels aankijken, welke gevolgen zij verwachten voor investeringen in preventie en hoe uitvoerbaar zij de maatregelen achten.

Voor deze verdieping benutten we verschillende methoden. We hebben een vragenlijst uitgezet onder 971 werkgevers, 8 verdiepende interviews gehouden met werkgevers en 4 focusgroepen georganiseerd met kerndeskundigen, preventiemedewerkers en brancheorganisaties (zie bijlage A). Waar de verkenning vooral was gebaseerd op literatuuronderzoek en expertinzichten, richt deze verdieping zich op de ervaringen, verwachtingen en praktische afwegingen van partijen die een rol spelen bij preventie in de dagelijkse praktijk. We bespreken achtereenvolgens de verwachte effecten van de beleidsprikkels op investeringen in preventie en de verwachte uitvoerbaarheid van de maatregelen. We geven eerst een algemeen beeld en daarna zoomen we in op de specifieke beleidsprikkels.

5.1 Algemeen beeld van uitvraag onder werkgevers

Per saldo leidt geen van de drie onderzochte beleidsprikkels volgens werkgevers tot een toename van investeringen in preventie. Sommige werkgevers verwachten meer te investeren, terwijl anderen juist minder investeringen voorzien. De meeste werkgevers verwachten hun huidige investeringsniveau te handhaven. Per saldo resulteert daardoor geen statistisch significante gerapporteerde stijging van investeringen in preventie. Van de 3 beleidsprikkels beoordelen werkgevers ondersteuning via branchevereningingen nog als het meest positief, terwijl zij bij een verplicht preventiebudget en een verplichte aansprakelijkheidsverzekering gemiddeld een lichte afname van investeringen verwachten. Zoals bij iedere enquête naar verwachte gedragsreacties kunnen we sociaal wenselijke antwoorden niet volledig uitsluiten. Er zijn in dit onderzoek echter geen aanwijzingen dat dit de resultaten in belangrijke mate heeft beïnvloed. In de volgende paragrafen gaan we dieper in op de redenen dat werkgevers meer of minder verwachten te gaan investeren als gevolg van de beleidsprikkels.

Figuur 5.1 Werkgevers verwachten gemiddeld niet meer te investeren in preventie door financiële beleidsprikkels



Bron: Vragenlijst via het IPSOS I&O Ondernemerspanel, bewerkingen SEO Economisch Onderzoek

Noot: Deze vraag is ingevuld door 971 werkgevers en gewogen naar sector en omvang (zie Bijlage A). De figuur is gebaseerd op de vraag: "In hoeverre verwacht u dat de beleidsmaatregelen ertoe leiden dat uw organisatie meer of juist minder preventieve maatregelen gaat nemen?" De antwoordcategorieën zijn voor de berekeningen als volgt gecodeerd: veel meer investeren = 2, meer investeren = 1, evenveel investeren = 0, minder investeren = −1 en veel minder investeren = −2. De figuur toont het gemiddelde, het 5e percentiel en het 95e percentiel van deze scores.

Bedrijven met onbeheerste risico's reageren iets positiever op de onderzochte beleidsprikkels dan andere bedrijven. De maatregelen zijn juist bedoeld om werkgevers te bereiken die momenteel onvoldoende investeren in preventie. Werkgevers met 'onbeheerste risico's' verwachten inderdaad vaker extra te investeren dan werkgevers die hun risico's al beheersen. Dit zijn werkgevers die naar eigen zeggen arborisico's kennen waarvoor nog geen preventieve maatregelen zijn getroffen. Tegelijkertijd blijft het effect beperkt. Afhankelijk van het type risico en de beleidsmaatregel verwacht tussen de 3 en 33 procent van de werkgevers met onbeheerste risico's meer te investeren. Bij werkgevers met beheerste risico's is dat tussen de 11 en 19 procent.

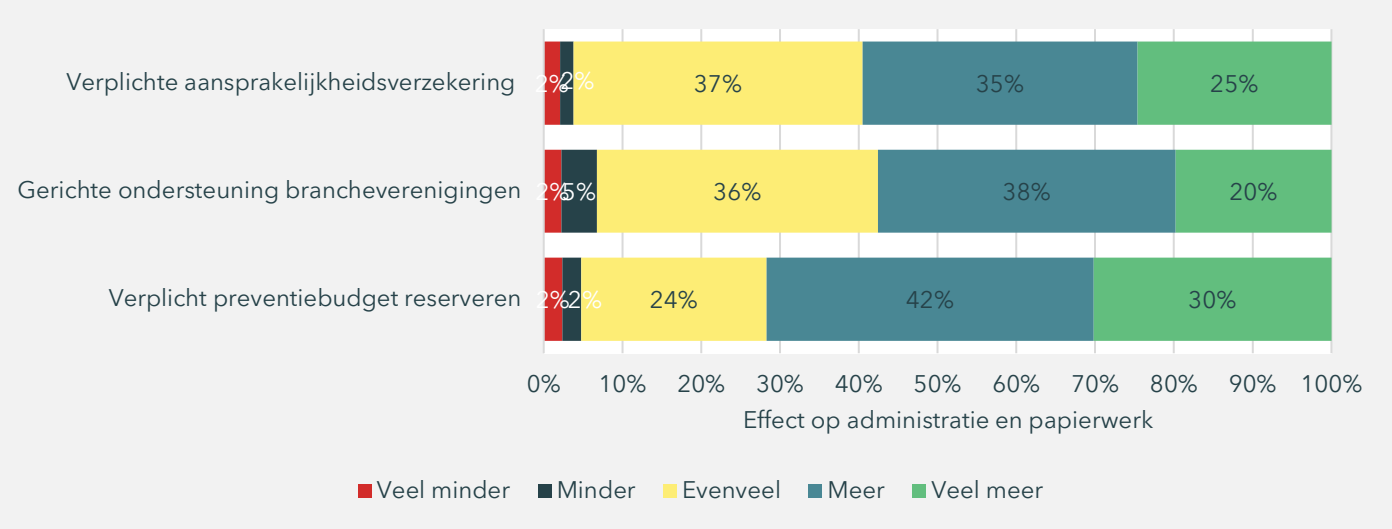
Figuur 5.2 Bedrijven met onbeheerste risico's verwachten hun investeringen in preventie vaker te verhogen

Bron: Vragenlijst via het IPSOS I&O Ondernemerspanel, bewerkingen SEO Economisch Onderzoek

Noot: Deze vraag is ingevuld door 971 werkgevers en gewogen naar sector en omvang (zie Bijlage A). De figuur is gebaseerd op de vraag: "In hoeverre verwacht u dat de beleidsmaatregelen ertoe leiden dat uw organisatie meer of juist minder preventieve maatregelen gaat nemen?" Bedrijven met een onbeheerd risico zijn hierbij gedefinieerd als bedrijven waar een bepaald risico voorkomt en waarvoor geen preventieve maatregelen zijn getroffen. Bedrijven met beheerde risico's zijn bedrijven waar het betreffende risico niet voorkomt of waarvoor, indien het risico wel aanwezig is, preventieve maatregelen zijn genomen.

Alle 3 de beleidsmaatregelen leiden volgens werkgevers tot hogere administratieve lasten. Werkgevers verwachten de grootste toename bij een verplicht preventiebudget. Ruim 70 procent verwacht dat deze maatregel leidt tot meer administratieve lasten. Bij een verplichte aansprakelijkheidsverzekering en ondersteuning via brancheverenigingen ligt dit aandeel rond de 60 procent. In de volgende paragrafen bespreken we de belangrijkste redenen die werkgevers hiervoor aandragen.

Figuur 5.3 Werkgevers verwachten hogere administratieve lasten bij het invoeren van de beleidsmaatregelen



Bron: Vragenlijst via het IPSOS I&O Ondernemerspanel, bewerkingen SEO Economisch Onderzoek
Noot: Deze vraag is ingevuld door 971 werkgevers en gewogen naar sector en omvang (zie Bijlage A). De figuur is gebaseerd op de vraag: "In hoeverre verwacht u dat onderstaande beleidsmaatregelen zorgen voor meer of juist minder administratie of papierwerk voor uw organisatie?"

5.2 Preventiebudget

Gemiddeld verwachten werkgevers niet dat een verplicht preventiebudget leidt tot extra investeringen in preventie. Tijdens de verkennende fase werd deze maatregel nog als kansrijk beoordeeld, omdat het budget direct aansluit bij de RI&E en daarmee vooral werkgevers die momenteel onderinvesteren zou kunnen stimuleren. Uit de enquête blijkt echter dat werkgevers nauwelijks verwachten hun gedrag aan te passen. Bijna twee derde van de werkgevers (64 procent) verwacht evenveel te blijven investeren als nu. Eén op de vijf (18 procent) werkgevers verwacht meer te investeren, terwijl een even grote groep juist minder investeringen voorziet.

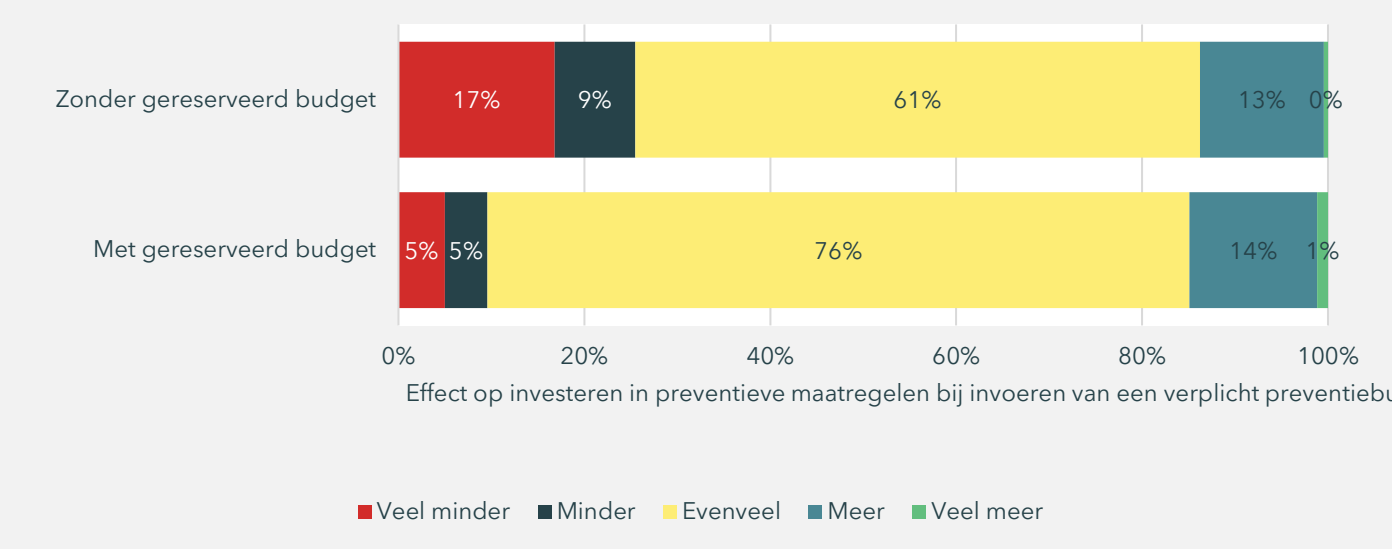
Werkgevers noemen 3 redenen waarom het preventiebudget volgens hen weinig effect heeft. Ten eerste kost het voldoen aan de verplichting tijd en geld, waardoor minder middelen beschikbaar blijven voor concrete preventieve maatregelen. Ten tweede kan een verplicht budget een afvinkcultuur stimuleren, waarbij de nadruk verschuift van daadwerkelijke risicoreductie naar het voldoen aan formele eisen. Ten derde ervaren sommige werkgevers de maatregel als een vorm van overheidsdwang, waardoor hun gevoel van eigenaarschap en verantwoordelijkheid voor preventie afneemt.

"Het is echt vinkjes zetten, zonder dat werknemers er direct beter van worden."

"Het geeft geen garantie dat het budget wordt besteed en als het wordt besteed dat de aangeschafte spullen worden gebruikt"

Werkgevers die al een preventiebudget reserveren kijken niet anders naar de beleidsprikkel. Momenteel reserveert 22 procent van de werkgevers al middelen voor preventie op de begroting. Zij verwachten minder vaak hun investeringen in preventie te verlagen, waarschijnlijk omdat de verplichting voor hen geen extra administratieve of financiële lasten met zich meebrengt. Echter verwachten zij niet vaker extra te gaan investeren in preventie. Een verplicht preventiebudget lijkt voor hen dus vooral bestaande praktijk te formaliseren, zonder dat dit tot aanvullende investeringen leidt.

Figuur 5.4 Bedrijven met of zonder bestaand preventiebudget reageren niet anders op de beleidsprikkels



Bron: Vragenlijst via het IPSOS I&O Ondernemerspanel, bewerkingen SEO Economisch Onderzoek

Noot: Deze vraag is ingevuld door 971 werkgevers en gewogen naar sector en omvang (zie Bijlage A). De figuur is gebaseerd op 2 vragen: "In hoeverre verwacht u dat de beleidsmaatregel (verplicht preventie budget) ertoe leidt dat uw organisatie meer of juist minder preventieve maatregelen gaat nemen?" en "Reserveert uw organisatie geld voor preventieve maatregelen op de begroting?"

Kerndeskundigen en brancheorganisaties verwachten eveneens weinig effect van een verplicht preventiebudget. Zij wijzen erop dat de maatregel vooral draait om het reserveren van middelen en minder om het daadwerkelijk terugdringen van risico's. Bovendien beschikken niet alle bedrijven over een actuele RI&E, waardoor het risico bestaat dat het beleid vooral symbolisch wordt ingevuld. Brancheorganisaties vrezen daarnaast dat aanvullende verplichtingen de intrinsieke motivatie van werkgevers kunnen ondermijnen. Kerndeskundigen geven aan dat zij de prikkel kansrijker achten als de focus komt te liggen op daadwerkelijke risicoreductie.

Preventiemedewerkers zijn positiever over het preventiebudget dan andere betrokkenen. Zij verwachten dat een preventiebudget preventie steviger verankert binnen organisaties en meer ruimte creëert voor scholing en de uitvoering van preventiebeleid. Ook zien zij kansen om hun eigen positie binnen de organisatie te versterken. Deze

positievere houding komt ook naar voren uit de enquête. Onder eigenaren, leidinggevenden en HR-medewerkers die ook preventiemedewerker zijn (n=37) verwacht 20 procent meer te investeren in preventie, tegenover 18 procent onder alle respondenten. Slechts 1 procent van de preventiemedewerkers verwacht minder te investeren, tegenover 18 procent onder alle respondenten.

Uitvoering

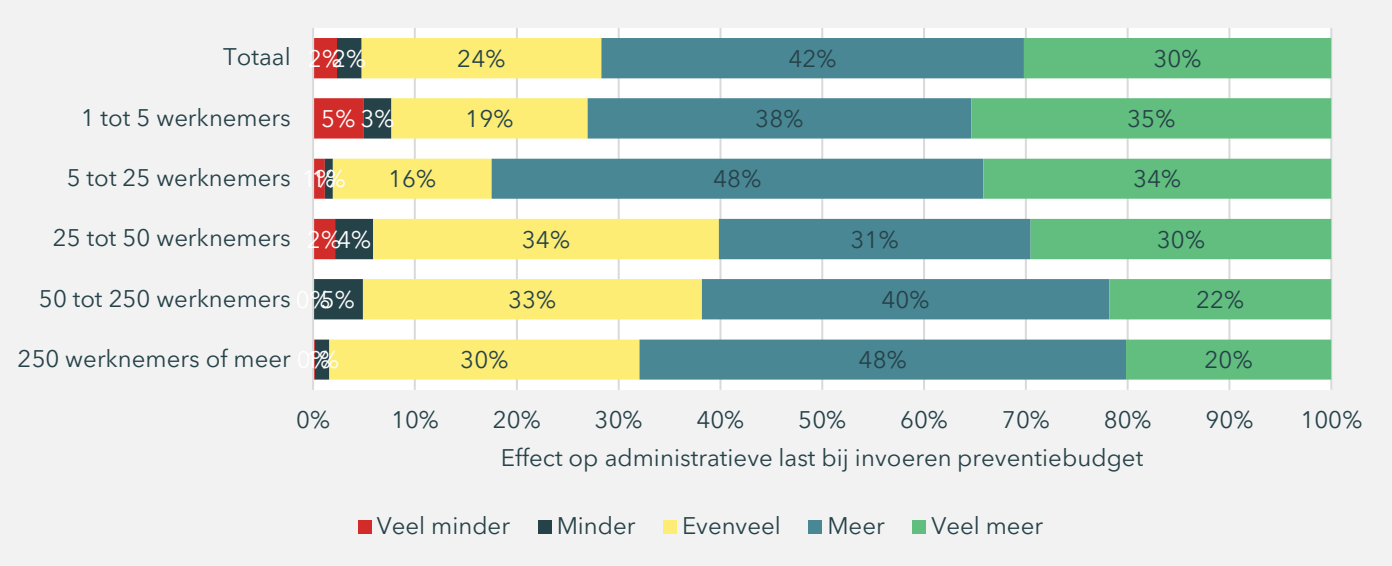
Werkgevers verwachten dat een verplicht preventiebudget aanzienlijke administratieve lasten veroorzaakt. Vooral kleine werkgevers voorzien een sterke toename. Zij werken vaak zonder vaste begroting en beschikken meestal niet over medewerkers die deze administratieve taken kunnen uitvoeren. Voor grote werkgevers geldt dat hun preventiekosten vaak verspreid zijn over verschillende afdelingen en budgetten. Daardoor is het niet altijd duidelijk welke uitgaven onder een preventiebudget vallen.

"Wij hebben überhaupt geen begroting, dus hoe moet ik dit gaan doen."

"Ik kijk op dagelijkse basis wat er nodig is op de werkvloer. "

Het preventiebudget vergroot bovendien de druk op arbodiensten. Arbodiensten kampen al met capaciteitstekorten en besteden een groot deel van hun beschikbare tijd aan verzuimbegeleiding. Het aanbieden van preventieve diensten vraagt echter om voldoende capaciteit en inhoudelijke expertise. Op korte termijn vormt dit een belangrijke uitdaging. Op langere termijn kan een grotere focus op preventie juist leiden tot minder verzuim, waardoor bedrijfsartsen en kerndeskundigen meer ruimte krijgen voor preventieve taken. Het is echter onzeker in welke mate en op welke termijn deze verschuiving optreedt.

Figuur 5.5 Vooral kleine werkgevers verwachten dat administratieve lasten toenemen bij invoering van een preventiebudget



Bron: Vragenlijst via het IPSOS I&O Ondernemerspanel, bewerkingen SEO Economisch Onderzoek

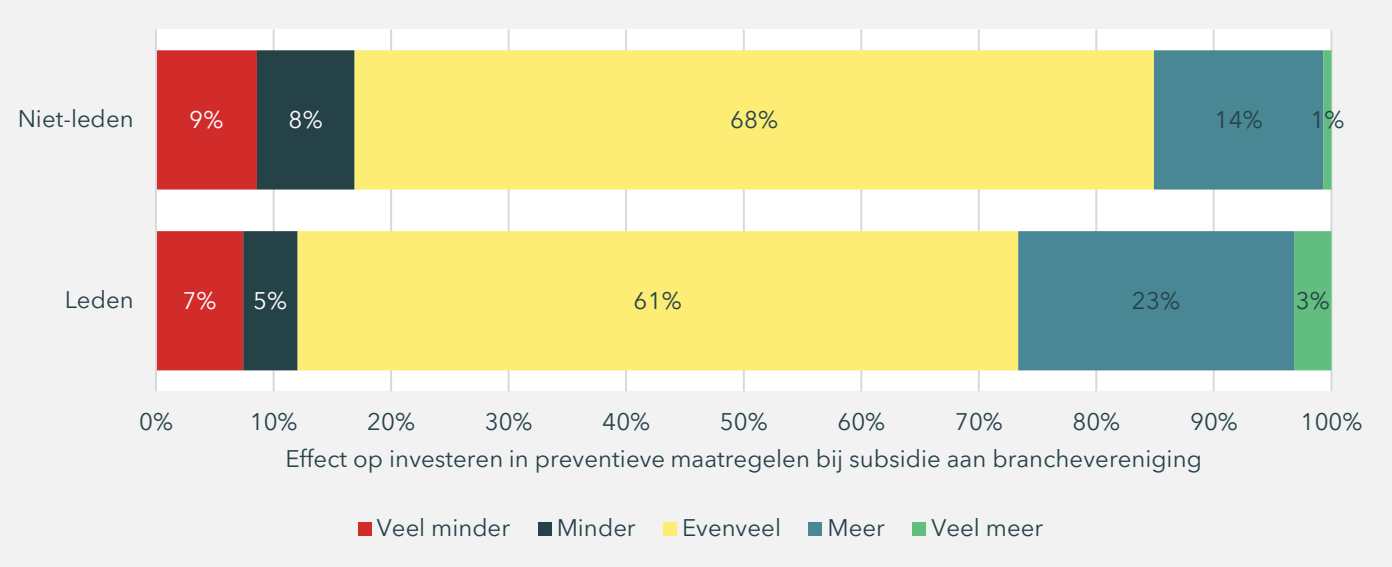
Noot: Deze vraag is ingevuld door 971 werkgevers en gewogen naar sector en omvang (zie Bijlage A). De figuur is gebaseerd op 2 vragen: "In hoeverre verwacht u dat onderstaande beleidsmaatregelen zorgen voor meer of juist minder administratie of papierwerk voor uw organisatie?" en "Hoe groot is uw organisatie?"

5.3 Ondersteuning via brancheverenigingen

De subsidieregeling voor brancheverenigingen lijkt het meest kansrijk om investeringen in preventie te stimuleren. Deze maatregel speelt in op een belangrijke oorzaak van onderinvesteringen: een gebrek aan kennis en kunde over arborisico's, preventie en de Arbowet. Dit gebrek speelt vooral binnen het mkb; een groep werkgevers die brancheverenigingen mogelijk goed kunnen bereiken.

Werkgevers zijn vaker positief dan negatief over het effect van ondersteuning via de branchevereniging op investeringen in preventieve maatregelen. Uit de enquête blijkt dat een meerderheid van de werkgevers (64 procent) geen verandering verwacht in de huidige investering. Echter verwacht 22 procent meer te investeren, terwijl 14 procent minder investeringen voorziet. Daarmee is ondersteuning via de branchevereniging de enige onderzochte maatregel waarbij het saldo van positieve en negatieve verwachtingen positief uitvalt.

Figuur 5.6 Vooral leden geven vaker aan meer te investeren bij ondersteuning van een branchevereniging



Bron: Vragenlijst via het IPSOS I&O Ondernemerspanel, bewerkingen SEO Economisch Onderzoek

Noot: Deze vraag is ingevuld door 971 werkgevers en gewogen naar sector en omvang (zie Bijlage A). De figuur is gebaseerd op 2 vragen: "In hoeverre verwacht u dat de beleidsmaatregel (verplicht preventie budget) ertoe leidt dat uw organisatie meer of juist minder preventieve maatregelen gaat nemen?" en "Is uw organisatie lid van een branchevereniging?"

Leden van brancheverenigingen verwachten vaker positieve effecten dan niet-leden. Zij hebben meer vertrouwen in het bereik, de ondersteuning en de praktische meerwaarde van de maatregel. Van de leden verwacht 26 procent meer te investeren in preventie, tegenover 15 procent van de niet-leden.

Werkgevers zien vooral meerwaarde in de branchespecifieke kennis en praktische ondersteuning die brancheverenigingen kunnen bieden. Zij geven aan dat brancheverenigingen beschikken over sectorspecifieke kennis en goed aansluiten bij de dagelijkse praktijk van bedrijven. Daardoor kunnen zij preventie concreet en toegankelijk maken. Werkgevers noemen onder meer branche-RI&E's die direct toepasbaar zijn, bedrijfsbezoeken waarbij advies op maat wordt gegeven en collectieve inkoop van beschermingsmiddelen of ergonomische hulpmiddelen. Daarnaast zien zij kansen in digitale hulpmiddelen, checklists, e-learningmodules en trainingen die aansluiten bij de specifieke risico's binnen de sector. Sommige werkgevers zien meerwaarde in certificaten die de

branche uitgeeft aan deelnemers van zulke trainingen. Dat kan helpen bij de werving van werknemers en klanten, en stimuleert bedrijven om actief deel te nemen aan preventieactiviteiten.

Kerndeskundigen, brancheorganisaties en preventiemedewerkers ondersteunen dit beeld. Volgens hen hebben werkgevers vooral behoefte aan concrete hulpmiddelen, persoonlijke begeleiding en eenvoudig toepasbare standaarden. Veel werkgevers beschikken niet over de tijd, kennis of expertise om zelfstandig invulling te geven aan hun verplichtingen op het gebied van gezond en veilig werken. Persoonlijke ondersteuning ('langsgaan') lijkt daarbij effectiever dan algemene voorlichting, omdat dit beter aansluit bij de specifieke risico's, omstandigheden en vragen binnen een bedrijf. Werkgevers krijgen hierdoor niet alleen informatie over wat zij moeten doen, maar ook praktische ondersteuning bij de uitvoering daarvan.

"Het zou heel nuttig zijn als iemand op de werkvloer komt meekijken en mogelijke risico's aanwijst."

"Een branchevereniging kan bijvoorbeeld centraal een RI&E opstellen die vervolgens eventueel per bedrijf nog iets gewijzigd kan worden."

Preventiemedewerkers zien daarnaast kansen om de subsidie in te zetten voor de verdere professionalisering van hun beroepsgroep. De rol van preventiemedewerker en de kennis die daarvoor nodig is, verschillen vaak sterk tussen sectoren. Daarom zien zij meerwaarde in een actieve rol van brancheverenigingen bij het samenbrengen en ondersteunen van preventiemedewerkers binnen hun sector. De subsidie zou bijvoorbeeld kunnen worden ingezet voor aanvullende trainingen, kennisuitwisseling, intervisie en de ontwikkeling van praktische instrumenten die aansluiten bij de branchespecifieke risico's en uitdagingen. Daarnaast verwachten preventiemedewerkers dat een sterkere kennisbasis en een duidelijkere positionering binnen organisaties hun effectiviteit kan vergroten. Dit kan bijdragen aan een betere vertaling van wetenschappelijke inzichten en evidence based preventiebeleid naar de dagelijkse praktijk van werkgevers.

Vroege ondersteuning kan preventie bovendien structureel versterken. Verschillende deelnemers wijzen erop dat veel keuzes rond arbeidsomstandigheden worden gemaakt bij de start van een onderneming. Begeleiding rond de inschrijving bij de Kamer van Koophandel of in de eerste jaren van een bedrijf kan ervoor zorgen dat werkgevers vanaf het begin aandacht besteden aan een RI&E, preventiemaatregelen en de inrichting van veilig en gezond werk. Hierdoor wordt preventie eerder onderdeel van de normale bedrijfsvoering en hoeft achteraf minder vaak te worden bijgestuurd.

Uitvoering

Werkgevers verwachten minder uitvoeringslasten dan bij de andere beleidsmaatregelen. Zij voorzien wel een toename van administratieve lasten, maar achten deze kleiner dan bij een verplicht preventiebudget of een verplichte aansprakelijkheidsverzekering. De uitvoering van de regeling ligt immers grotendeels bij SZW, sectorfondsen en brancheverenigingen, waardoor werkgevers vooral profiteren van de ondersteuning zonder zelf verantwoordelijk te zijn voor de uitvoering van de subsidie.

De subsidieregeling vraagt een aanzienlijke uitvoeringscapaciteit van zowel het ministerie van SZW als de brancheverenigingen. Binnen het ministerie ligt de uitvoering primair bij het team *Uitvoering van Beleid* van de directie Dienstverlening, Samenwerkingsverbanden en Uitvoering. Dit team moet subsidieaanvragen beoordelen,

subsidies toekennen en controleren of de middelen rechtmatig worden besteed. Brancheverenigingen moeten op hun beurt subsidieaanvragen voorbereiden, deelnemers werven, activiteiten organiseren en verantwoording afleggen over de besteding van het budget. De druk op de uitvoering is daardoor relatief hoog in vergelijking met andere beleidsinstrumenten.

Brancheorganisaties, kerndeskundigen en preventiemedewerkers benadrukken het belang van eenvoudige uitvoeringsprocessen, gerichte inzet en meerjarige financiering. Complexe aanvraag- en verantwoordingsprocedures kunnen deelname ontmoedigen, vooral bij kleinere brancheverenigingen met beperkte capaciteit. Daarom stellen brancheorganisaties voor om subsidies eventueel via sectorfondsen te laten verlopen. Deze fondsen beschikken vaak over meer uitvoeringscapaciteit, een groter bereik en meer ervaring met het beheren van collectieve regelingen dan individuele brancheverenigingen. Daarnaast benadrukken brancheorganisaties en kerndeskundigen het belang van een meerjarige looptijd van de financiering. Een langere looptijd biedt zekerheid en vergroot de kans dat succesvolle activiteiten structureel kunnen worden voortgezet. Zonder die zekerheid bestaat het risico dat opgebouwde ondersteuning wegvalt zodra de subsidie eindigt. Tot slot wijzen brancheorganisaties en kerndeskundigen op het belang van het bereiken van niet-leden en kleine mkb-bedrijven. Juist binnen deze groepen zien zij de grootste uitdagingen op het gebied van gezond en veilig werken. Dit onderstreept het belang van duidelijke voorwaarden bij subsidieverstrekking, zodat de middelen terechtkomen bij werkgevers die anders moeilijk bereikbaar zijn.

5.4 Verplichte aansprakelijkheidsverzekering

Werkgevers verwachten nauwelijks dat een verplichte aansprakelijkheidsverzekering extra investeringen in preventie stimuleert. Slechts 14 procent van de werkgevers verwacht meer te investeren, terwijl 18 procent juist minder investeringen voorziet.

Werkgevers noemen twee redenen waarom de verzekeringsplicht weinig effect heeft. Ten eerste stellen werkgevers dat een verplichte verzekering de prikkel tot preventie verzwakt. Zodra schade verzekerd is, ervaren werkgevers minder directe financiële gevolgen van arbeidsongevallen en beroepsziekten. Dit effect is het sterkst onder werkgevers die momenteel nog geen verzekering hebben. Ten tweede verwachten werkgevers dat premiekosten investeringen in preventie verdringen. Extra verzekeringskosten gaan volgens hen ten koste van middelen die anders rechtstreeks kunnen worden ingezet voor preventieve maatregelen. Daarnaast vinden veel werkgevers dat zij zelf moeten kunnen bepalen welke risico's zij verzekeren en welke risico's zij zelf dragen.

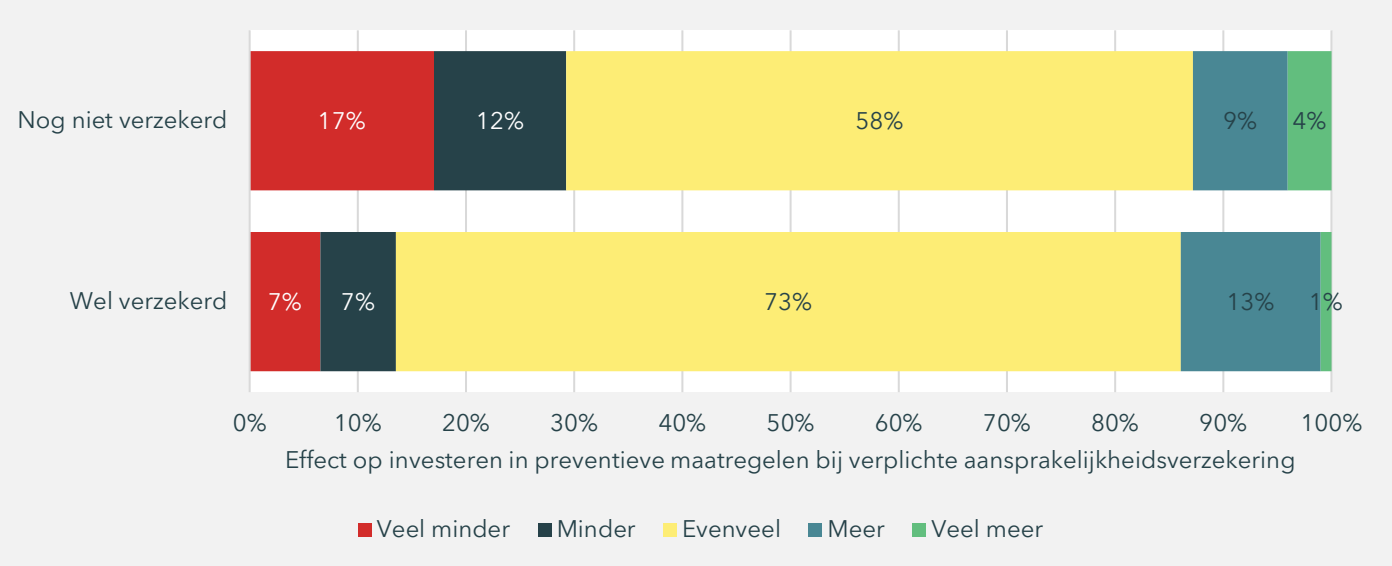
"Een verzekering sluit je af voor een risico dat je niet wilt of kunt lopen, niet voor nalatigheid in preventie."

"Een bedrijf kan zelf beoordelen of zij eventuele schade zelf kunnen betalen, het is dus heel gek als je hier verplicht een verzekering voor moet afsluiten."

Ook kerndeskundigen, brancheorganisaties en preventiemedewerkers verwachten weinig positieve effecten op investeringen in preventie. Brancheorganisaties zien de maatregel vooral als een extra verplichting met beperkte preventieve werking. Preventiemedewerkers wijzen erop dat een verplichte verzekering vooral curatief is: zij biedt bescherming wanneer schade optreedt, maar voorkomt niet dat schade ontstaat. Kerndeskundigen benadrukken daarnaast dat de maatregel zelfs averechts kan werken wanneer werkgevers minder

urgentie voelen om in preventie te investeren omdat de financiële gevolgen van beroepsziekten en arbeidsongevallen verzekerd zijn.

Figuur 5.7 Vooral niet-verzekerde bedrijven verwachten minder te investeren bij een verplichte aansprakelijkheidsverzekering



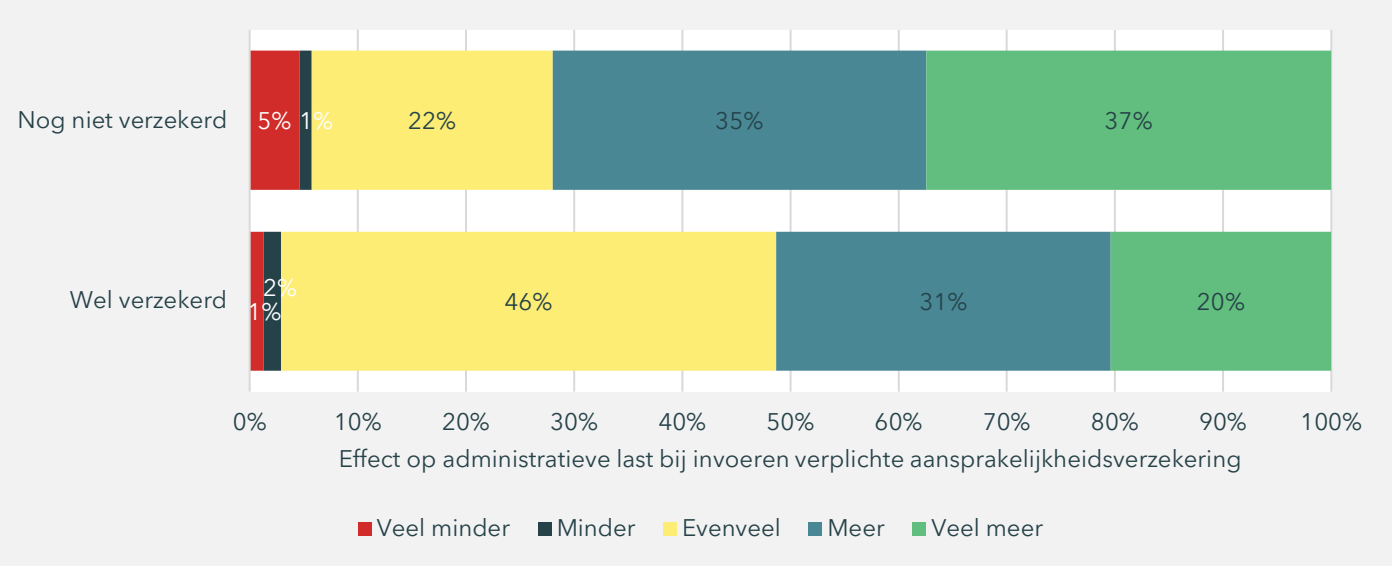
Bron: Vragenlijst via het IPSOS I&O Ondernemerspanel, bewerkingen SEO Economisch Onderzoek

Noot: Deze vraag is ingevuld door 971 werkgevers en gewogen naar sector en omvang (zie Bijlage A). De figuur is gebaseerd op 2 vragen: "In hoeverre verwacht u dat de beleidsmaatregel (verplicht preventie budget) ertoe leidt dat uw organisatie meer of juist minder preventieve maatregelen gaat nemen?" en "Is uw organisatie verzekerd voor beroepsziekten en arbeidsongevallen?

Uitvoering

Een verplichte aansprakelijkheidsverzekering vergroot de administratieve lasten voor werkgevers en verzekeraars. Verzekeringen brengen extra papierwerk, controles en verplichtingen met zich mee. Werkgevers verwachten daarom aanzienlijk hogere administratieve lasten wanneer zij zich verplicht moeten verzekeren. Dit geldt vooral voor werkgevers die momenteel nog geen verzekering hebben, maar ook werkgevers die al verzekerd zijn verwachten dat een wettelijke verplichting tot extra lasten leidt (zie Figuur 5.8).

Figuur 5.8 Vooral niet-verzekerde bedrijven verwachten dat de administratieve last toeneemt door een verplichte aansprakelijkheidsverzekering



Bron: Vragenlijst via het IPSOS I&O Ondernemerspanel, bewerkingen SEO Economisch Onderzoek

Noot: Deze vraag is ingevuld door 971 werkgevers en gewogen naar sector en omvang (zie Bijlage A). De figuur is gebaseerd op 2 vragen: "In hoeverre verwacht u dat onderstaande beleidsmaatregelen zorgen voor meer of juist minder administratie of papierwerk voor uw organisatie?" en "28. Is uw organisatie verzekerd voor beroepsziekten en arbeidsongevallen?"

Bij een privaat verzekeringsstelsel ligt de uitvoering grotendeels bij private verzekeraars. Hierdoor hoeft de overheid zelf relatief weinig extra uitvoeringscapaciteit in te zetten voor de uitvoering van de regeling. Tegelijkertijd brengt dit nieuwe uitdagingen met zich mee voor verzekeraars. Zij moeten een grotere groep werkgevers bedienen en daarvoor hun capaciteit uitbreiden. Dat is niet vanzelfsprekend, omdat ook verzekeraars te maken hebben met een krappe arbeidsmarkt en een beperkte beschikbaarheid van risicodeskundigen en andere gespecialiseerde medewerkers.

Private verzekeraars zien zelf geen vanzelfsprekende rol voor zichzelf in het bevorderen van preventie. Zij beschouwen toezicht op de naleving van de Arbowet primair als een overheidstaak. Ook geven zij aan dat kennis over veilig en gezond werken primair bij werkgevers en brancheorganisaties ligt, en niet bij verzekeraars. Daardoor zal het lastig zijn voor verzekeraars om effectief te sturen op concrete preventiemaatregelen binnen bedrijven. Dit beperkt de mogelijkheden om via een verplichte verzekering extra preventieprikkels te creëren.

Ook het toezicht op het stelsel vraagt aandacht. Wanneer de overheid kiest voor een verplichte aansprakelijkheidsverzekering, moet zij bepalen hoe toezicht wordt gehouden op verzekeraars en de naleving van de verzekeringsplicht. Een mogelijke vergelijking is het zorgverzekeringsstelsel, waarin instanties zoals de Nederlandse Zorgautoriteit toezicht houden op de uitvoering. Het opzetten van een vergelijkbare toezichtstructuur voor een verplichte aansprakelijkheidsverzekering zou echter complex zijn en om aanvullende uitvoeringscapaciteit vragen.

6 Conclusie en discussie

De belangrijkste belemmeringen voor investeringen in preventie zijn een gebrek aan kennis, capaciteit en beperkte ervaren noodzaak. Financiële prikkels lijken daarom vooral effectief wanneer zij bijdragen aan het wegnemen van deze belemmeringen. Van de onderzochte beleidsopties lijkt ondersteuning via brancheverenigingen het meest kansrijk. Vervolgonderzoek kan zich richten op praktijkexperimenten en een meer outcome-gerichte benadering.

6.1 Algemene lessen

Dit onderzoek laat zien dat achterblijvende investeringen in preventie door werkgevers in beperkte mate het gevolg zijn van een financiële kosten-batenafweging. Vaker zijn werkgevers onvoldoende bekend met de verplichtingen uit de Arbowet en hebben zij moeite om deze in de praktijk toe te passen. Vooral kleinere werkgevers beschikken niet over voldoende tijd, capaciteit of expertise om preventie in lijn met de Arbowet vorm te geven. Zij ervaren de regelgeving als complex en wegen deze af tegen andere wettelijke verplichtingen en bedrijfsopgaven. Als gevolg daarvan richten werkgevers zich vaker op acute problemen, zoals verzuim en incidenten, dan op het voorkomen van toekomstige risico's.

Tegen deze achtergrond lijkt de effectiviteit van financiële beleidsprikkels sterk afhankelijk van de mate waarin zij aansluiten bij deze onderliggende belemmeringen. Financiële prikkels lijken kansrijker wanneer zij bijdragen aan het wegnemen van knelpunten op het gebied van kennis en capaciteit. Instrumenten die preventie concreet maken, werkgevers ontzorgen en ondersteuning bieden bij de uitvoering lijken daarom meer potentieel te hebben dan maatregelen die vooral extra verplichtingen introduceren. Dit suggereert ook dat een effectieve aanpak vraagt om een bredere beleidsmix, waarin financiële prikkels worden gecombineerd met vereenvoudiging van regelgeving, een beter toepasbare RI&E, sectorspecifieke ondersteuning, toegankelijke voorlichting, deskundige begeleiding en effectieve handhaving.

Tegelijkertijd laat dit onderzoek zien dat de invoering van financiële beleidsprikkels vaak gepaard gaat met afruilen. Maatregelen die preventie bevorderen op de werkvloer, brengen regelmatig hogere kosten voor de overheid met zich mee, beperken de ondernemersvrijheid van werkgevers of vergroten de druk op uitvoeringsorganisaties. Welke afruilen acceptabel zijn en welke belangen uiteindelijk zwaarder wegen, zijn politieke en beleidsmatige keuzes. Dit onderzoek biedt inzicht in de verwachte effecten van verschillende beleidsopties en ondersteunt daarmee deze afweging, maar doet geen uitspraken over de wenselijkheid van specifieke maatregelen.

6.2 Bevindingen per beleidsoptie

Van de 3 verdiepend onderzochte beleidsopties lijkt ondersteuning via brancheverenigingen het meeste potentieel te hebben. Deze vorm van ondersteuning sluit aan bij de behoefte aan praktische, sectorspecifieke en laagdrempelige hulp, met name voor mkb-bedrijven die vaak beperkte capaciteit en expertise beschikbaar hebben. Belangrijke voorwaarden zijn eenvoudige procedures, meerjarige financiering en een focus op branches met veel

kleine mkb-bedrijven. Daar staat tegenover dat deze beleidsoptie relatief veel uitvoeringscapaciteit vraagt van zowel het ministerie van SZW als de betrokken brancheverenigingen. Daarnaast is niet iedere werkgever lid van een branchevereniging. Het bereik is daarom ook een punt van aandacht in de uitvoering.

Een verplicht preventiebudget lijkt slechts beperkt effectief om extra investeringen in preventie te stimuleren. Werkgevers en branches verwachten zelfs averechtse effecten: door het creëren van een afvinkcultuur verschuift de nadruk volgens hen van daadwerkelijke risicoreductie naar het voldoen aan formele eisen, ten koste van tijd, middelen en motivatie om daadwerkelijk risico's te reduceren. Preventiemedewerkers zijn positiever en verwachten dat een preventiebudget preventie sterker kan verankeren binnen organisaties en meer ruimte creëert voor preventieve activiteiten. Een belangrijke kanttekening is dat in dit onderzoek een verplicht preventiebudget voor alle werkgevers is onderzocht. Het is mogelijk dat een andere vormgeving of een smallere doelgroep effectiever kunnen zijn in het stimuleren van preventieve investeringen.

Een verplichte aansprakelijkheidsverzekering lijkt weinig effectief om investeringen in preventie te stimuleren. Sterker nog, werkgevers, brancheorganisaties en kerndeskundigen verwachten eerder een averechts effect, omdat de verzekering de financiële gevolgen van arbeidsongevallen en beroepsziekten afdekt en daarmee de directe prikkel om risico's te voorkomen kan verzwakken. Alleen wanneer verzekeraars actief sturen op preventie via monitoring, premiedifferentiatie en polisvoorwaarden die zijn gekoppeld aan veilig en gezond werken, zou een dergelijke verzekering mogelijk een preventieve werking kunnen hebben. Verzekeraars geven echter zelf aan dat zij hiervoor niet over de benodigde kennis beschikken en dat zij het bevorderen van veilig en gezond werken primair als een overheidstaak zien. Daardoor lijkt de preventieve werking van een verplichte aansprakelijkheidsverzekering beperkt. Dit neemt niet weg dat er andere redenen kunnen zijn om een verzekeringsplicht te overwegen, zoals het beter beschermen van werknemers tegen de financiële gevolgen van arbeidsongevallen en beroepsziekten.

Ook de beleidsopties die uitsluitend in fase 1 zijn onderzocht – fiscale stimulansen, gerichte subsidies en hogere boetes – kennen belangrijke beperkingen. Gerichte subsidies en fiscale stimulansen kunnen werkgevers stimuleren om meer te investeren in preventie doordat zij de kosten van preventieve maatregelen verlagen. De verwachte effectiviteit lijkt echter beperkt, omdat een deel van de financiële ondersteuning doorgaans terechtkomt bij werkgevers die ook zonder deze prikkels zouden investeren in preventie. Deze instrumenten bieden daarnaast geen directe oplossing voor de belangrijkste oorzaken van achterblijvende preventie, zoals een gebrek aan kennis, capaciteit en ervaren noodzaak. Bovendien vergroten zij in het geval van fiscale stimulansen de complexiteit van het belastingstelsel. Ook hogere boetes lijken slechts beperkt effectief, omdat veel overtredingen voortkomen uit onvoldoende kennis en capaciteit in plaats van een bewuste financiële kosten-batenafweging. Daarnaast kunnen strengere sancties leiden tot meer juridisering van de handhaving en de intrinsieke motivatie van werkgevers om te investeren in veilig en gezond werken verdringen.

6.3 Vervolgonderzoek

Mogelijk vervolgonderzoek kan zich sterker richten op praktijkexperimenten. Dit onderzoek biedt een zo goed mogelijke inschatting van de verwachte effecten van financiële beleidsprikkels op basis van literatuur, interviews en opvattingen van werkgevers en andere betrokkenen. Dergelijke ex-ante inschattingen kennen echter inherente beperkingen. Verwachte effecten (*stated preferences*) komen niet altijd overeen met het gedrag dat daadwerkelijk wordt vertoond nadat een beleidsmaatregel is ingevoerd (*revealed preferences*). Om meer inzicht te krijgen in de daadwerkelijke effectiviteit van beleidsinstrumenten, is het daarom aan te bevelen om kleinschalige pilots of praktijkexperimenten uit te voeren en deze zorgvuldig te evalueren. Op die manier kan worden vastgesteld

hoe werkgevers daadwerkelijk reageren op verschillende beleidsprikkels, zoals een preventiebudget. In Noorwegen wordt deze experimentele benadering op financiële beleidsprikkels al met succes toegepast.[40] Ook in Nederland kan inspiratie worden geput uit de experimentele opzet van de Expeditie-regeling, waarin interventies op beperkte schaal worden getest en geëvalueerd.[41]

Daarnaast kan vervolgonderzoek zich richten op andere mogelijke maatregelen om preventie te stimuleren. Dit onderzoek heeft zich gericht op de vraag hoe financiële beleidsprikkels werkgevers stimuleren om meer te investeren in preventie en beter te voldoen aan verplichtingen uit de Arbowet. Het is in de praktijk echter niet altijd duidelijk in welke mate arbeidsongevallen en beroepsziekten worden veroorzaakt door gedrag van werkgevers, werknemers, zelfstandigen of andere betrokken partijen. Daarmee is ook onzeker in hoeverre gedragsverandering bij alleen werkgevers bijdraagt aan het voorkomen van arbeidsongevallen en beroepsziekten**.**

Vervolgonderzoek kan zich daarbij richten op het maken van een meer outcome-gerichte probleemanalyse. Idealiter bevat deze probleemanalyse empirisch onderzoek naar waar en waarom arbeidsongevallen en beroepsziekten ontstaan, en welke rol het gedrag van werkgevers, werknemers, zelfstandigen en andere betrokken partijen daarin speelt. Een dergelijke analyse biedt inzicht in de doelgroepen (werkgevers, werknemers, zelfstandigen of andere partijen) en contexten (zoals sectoren, bedrijfsgrootte of typen werkzaamheden) waar gedragsverandering nodig is om arbeidsongevallen en beroepsziektes daadwerkelijk te verminderen. Daar kan dan uitkomen dat arbeidsongevallen ontstaan doordat de werkgever geen RI&E heeft en daardoor onvoldoende investeert in bijvoorbeeld beschermingsmiddelen. Het is echter ook mogelijk dat andere factoren een belangrijkere rol blijken te spelen. Denk bijvoorbeeld aan zelfstandigen die niet onder de Arbowet vallen, maar door het niet naleven van veiligheidsmaatregelen wel risico's creëren voor zichzelf of voor anderen op de werkvloer. In dergelijke gevallen ligt het aangrijpingspunt voor beleid mogelijk ergens anders.

Vanuit die probleemanalyse kan vervolgens worden onderzocht welke beleidsmaatregelen het meest effectief zijn om de gewenste gedragsverandering te realiseren. Daarbij hoeft beleid niet generiek te zijn, maar kan het worden gericht op de groepen en situaties waar arbeidsongevallen en beroepsziekten daadwerkelijk ontstaan. Voor deze doelgroepen kan empirisch worden onderzocht welke factoren hun gedrag beïnvloeden en welke belemmeringen of prikkels daarbij een rol spelen. Op basis daarvan kunnen interventies worden ontwikkeld die aansluiten bij de onderliggende oorzaken van het probleem. Financiële beleidsprikkels kunnen daarbij een rol spelen, maar afhankelijk van de situatie kunnen ook andere instrumenten, zoals regelgeving, handhaving, informatievoorziening of sectorale ondersteuning, effectiever zijn. Een dergelijke benadering maakt het mogelijk om gericht en *evidence informed* beleid te ontwikkelen dat bijdraagt aan de ambitie van de Arbovisie 2040: nul doden en minder arbeidsongevallen en beroepsziekten als gevolg van arbeidsomstandigheden.

40 Lees hier meer over de experimentele aanpak in Noorwegen.
41 Lees hier meer over de Expeditie-regeling.

Bijlage A Onderzoeksverantwoording

Bijlage A.1 Betrokken partijen fase 1

Verkennende interviews

Om nieuwe of aangepaste financiële prikkels voor preventie op de werkvloer te identificeren, hebben we 12 verkennende interviews gehouden met deskundigen. De geïnterviewden vertegenwoordigden onder meer werkgevers- en werknemersorganisaties, arbodeskundigen, beleidsmakers, uitvoeringsorganisaties en onderzoekers (zie Tabel A.1). De interviews duurden ongeveer één uur, vonden plaats via Microsoft Teams en hadden als doel een breed beeld te krijgen van kansrijke beleidsopties. Op basis van de uitkomsten is in afstemming met het ministerie van SZW een selectie van 6 beleidsopties gemaakt voor verder onderzoek.

Tabel A.1 Overzicht gesprekspartners interviews fase 1

Gesprekspartners verkennende interviews	Deelnemers beleidsdialoog organisatie
NVAB	Nederlandse Vereniging voor Arbeids- en Bedrijfsgeneeskunde (NVAB)
FNV	RIVM
Zelfstandig	Verbond van Verzekeraars
Ministerie van Financiën	Nationale Nederlanden
RUG	Vrije Universiteit
RIVM	OVAL
Verbond van Verzekeraars	Mercer Marsh Benefits
TiU	ArboNed
Belastingdienst	Zilveren Kruis
OnderhoudNL	WENB
RGF Staffing	Niped
ArboNed	RGF Staffing
VU	VCP
SZW	CNV
NLA	AWVN
VNO-NCW	Sociaal Economische Raad (SER)
	Nederlandse Arbeidsinspectie
	Ministerie van Financiën
	SEO Economisch Onderzoek
	Ministerie van SZW

Beleidsdialoog

SEO en SZW hebben op 3 maart gezamenlijk een beleidsdialoog georganiseerd op locatie bij het ministerie van SZW. Aan deze bijeenkomst namen vertegenwoordigers deel van werkgevers- en werknemersorganisaties, arbodeskundigen, onderzoekers, uitvoeringsorganisaties, beleidsmakers en andere deskundigen (zie tabel

hieronder). Vooraf kregen de deelnemers de ingekorte fiches op basis van deskresearch en verkennende gesprekken toegestuurd.

Tijdens de bijeenkomst lichtte SZW de aanleiding en doelstelling van het onderzoek toe en presenteerde SEO de voorlopige onderzoeksbevindingen. Vervolgens gingen de deelnemers met elkaar in gesprek over de verschillende beleidsopties voor financiële prikkels.

De beleidsdialoog kende een interactieve opzet. De deelnemers werden verdeeld over verschillende groepen en bespraken in een roulerende werkvorm telkens één van de 6 beleidsopties. Per beleidsoptie werd stilgestaan bij de verwachte bijdrage aan preventie, aandachtspunten voor de verdere uitwerking en mogelijke risico's bij de uitvoering. De beleidsdialoog heeft inzichten opgeleverd in het verwachte draagvlak, de uitvoerbaarheid en de potentiële effectiviteit van de verschillende beleidsopties.

Bijlage A.2 Focusgroepen fase 2

Om de onderzoeksbevindingen te verdiepen en de uitvoerbaarheid van de beleidsopties te toetsen, hebben we 4 digitale focusgroepen georganiseerd eind 2025. 2 focusgroepen vonden plaats met vertegenwoordigers van branchevereningingen, één met kerndeskundigen (met uitzondering van preventiemedewerkers) en één met preventiemedewerkers. De focusgroepen bestonden uit 5 tot 10 deelnemers en duurden elk ongeveer anderhalf uur.

Voor de werving van deelnemers heeft het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) contactgegevens beschikbaar gesteld. Voor de focusgroepen met branchevereningingen zijn brancheorganisaties rechtstreeks benaderd. Voor de focusgroep met kerndeskundigen zijn deelnemers geworven via beroepsvereningingen, waaronder de Nederlandse Vereniging voor Veiligheidskunde (NVVK), de beroepsvereniging voor arbeids- en organisatiedeskundigen (BA&O) en de Nederlandse Vereniging voor Arbeidshygiëne (NVvA). De deelnemers aan de focusgroep met preventiemedewerkers zijn geworven via de Beroepsvereniging Arbo Adviseurs (BvAA).

Voorafgaand aan de focusgroepen ontvingen de deelnemers een document met achtergrondinformatie over het onderzoek, een toelichting op de verschillende beleidsopties en de belangrijkste gespreksthema's. Tijdens de bijeenkomsten stond centraal hoe de deelnemers de verschillende beleidsopties beoordelen. Daarbij is onder meer gesproken over de verwachte werking in de praktijk, de voor- en nadelen, mogelijke risico's, de verwachte effectiviteit en de gevolgen voor de dagelijkse werkpraktijk.

Van iedere focusgroep is een gespreksverslag opgesteld. Deze verslagen zijn vervolgens gedeeld met de deelnemers ter controle op feitelijke onjuistheden en, na verwerking van eventuele opmerkingen, definitief vastgesteld.

Tabel A.2 Overzicht deelnemers focusgroepen fase 2

Brancheverenigingen	Kerndeskundigen
Bouwend Nederland	Nederlandse Vereniging voor Veiligheidskunde
Volandis	Beroepsvereniging Arbeids- en Organisatiedeskundigen
Koninklijke Horeca Nederland	Nederlandse Vereniging voor Arbeidshygiëne
Koninklijke CBM	Nederlandse Vereniging voor Arbeids- en Bedrijfsgeneeskunde
LTO	OVAL – brancheverenigingen voor arbodiensten, loopbaanbegeleiders en jobcoaches
Stigas	ArboNed
Glastuinbouw Nederland	
Schoonmakend Nederland	
Actiz	
Metaalunie	
5xBeter	
Techniek Nederland	
BOVAG	
Novaka	

Bijlage A.3 Vragenlijst fase 2

De vragenlijst is in februari 2026 uitgezet onder het bedrijvenpanel van Ipsos I&O. In totaal hebben 982 respondenten de vragenlijst ingevuld. Hiervan zijn 11 respondenten uitgesloten van de analyse, omdat zij de volledige vragenlijst in minder dan 2 minuten hebben doorlopen. De uiteindelijke respons bestaat daarmee uit 971 respondenten. Een overzicht van de kenmerken van de respondenten is opgenomen in Tabel A.1

Om ervoor te zorgen dat de resultaten representatief zijn voor de populatie van Nederlandse bedrijven, is een weging toegepast naar bedrijfsgrootte en sector. Iedere respondent heeft een wegingsfactor gekregen die corrigeert voor verschillen tussen de samenstelling van de steekproef en die van de populatie. Wanneer een bepaalde combinatie van bedrijfsgrootte en sector in de steekproef oververtegenwoordigd is, ligt de wegingsfactor onder de 1. Bij ondervertegenwoordiging ligt de wegingsfactor juist boven de 1.

Tabel A.3 Overzicht respondenten vragenlijst

	Bedrijfs-populatie	Respondenten deel vragenlijst ingevuld	
	Aandeel	Aantal	Aandeel
Totaal	**100%**	**971**	**100%**
Bedrijfsgrootte	**100%**	**971**	**100%**
1 tot 5 werknemers	67%	206	21%
5 tot 25 werknemers	24%	253	26%
25 tot 50 werknemers	5%	97	10%
50 tot 250 werknemers	3%	134	14%
250 werknemers of meer	1%	281	29%
Sector	**100%**	**971**	**100%**
Landbouw/visserij	9%	39	4%
Industrie, bouw en nutsbedrijven	15%	182	19%
Handel, logistiek en horeca	34%	116	12%
Financiële en zakelijke dienstverlening	25%	137	14%
Overheid, onderwijs, zorg en overig	17%	497	51%

Bron: CBS StatLine en vragenlijst via het IPSOS I&O Ondernemerspanel
Noot: De cijfers over bedrijfsgrootte in de bedrijfspopulatie zijn gebaseerd op werkzame personen. De categorieën hier zijn 5 tot 20 i.p.v. 5 tot 25 en 20 tot 50 i.p.v. 25 tot 50.

Bijlage A.4 Gesprekken werkgevers fase 2

Om de resultaten van de werkgeversenquête verder te verdiepen, hebben we aanvullende interviews gehouden met werkgevers in het tweede kwartaal van 2026. Aan het einde van de enquête konden respondenten aangeven of zij bereid waren deel te nemen aan een vervolginterview. Ongeveer 60 werkgevers hebben hiervoor hun interesse kenbaar gemaakt. In overleg met het ministerie van SZW is uit deze groep een selectie gemaakt. Daarbij is bewust gekozen om vooral microbedrijven te betrekken, omdat uit eerder onderzoek blijkt dat de naleving van de Arbowet binnen deze groep relatief vaak achterblijft. Daarnaast is gestreefd naar variatie in de mate waarin werkgevers al preventiemaatregelen treffen en in de wijze waarop de onderzochte beleidsprikkels hun investeringsgedrag naar verwachting beïnvloeden.

De geselecteerde werkgevers zijn uitgenodigd voor een semigestructureerd interview van ongeveer één uur. De gesprekken vonden deels via Microsoft Teams en deels op locatie plaats. Tijdens de interviews is dieper ingegaan op de overwegingen van werkgevers om wel of niet in preventie te investeren, hun ervaringen met de huidige regelgeving en hun verwachtingen ten aanzien van de verschillende beleidsopties. Met toestemming van de deelnemers zijn de gesprekken opgenomen en uitgewerkt in gespreksverslagen, die als input hebben gediend voor de verdere analyse en interpretatie van de onderzoeksbevindingen.

Tabel A.4 Overzicht geïnterviewde werkgevers

	Sector	Bedrijfsomvang	Effect van preventie-budget op investeringen?	Effect van brancheondersteuning op investeringen?	Effect van aansprakelijkheidsverzekering op investeringen?	Neemt nu preventie-maatregelen?
1	Wetenschap, techniek en specialistische diensten	1 tot 5 werknemers	Meer	Meer	Minder	Ja
2	Landbouw, bosbouw en visserij	1 tot 5 werknemers	Veel minder	Veel minder	Veel minder	Ja
3	Industrie	1 tot 5 werknemers	Veel minder	Evenveel	Veel minder	Ja
4	Detailhandel	25 tot 50 werknemers	Veel minder	Veel meer	Veel minder	Ja
5	Vervoer en opslag	1 tot 5 werknemers	Evenveel	Meer	Evenveel	Ja
6	Informatie en communicatie	5 tot 25 werknemers	Weet ik niet/wil ik niet zeggen	Meer	Minder	Nee
7	Overig: Selfstorage	1 tot 5 werknemers	Veel minder	Veel meer	Veel minder	Nee
8	Onderwijs	50 tot 250 werknemers	Meer	Meer	Meer	Ja

Bijlage B Fiches

De onderstaande fiches zijn het resultaat van de onderzoekswerkzaamheden uit fase 1 van het onderzoek (zie paragraaf 1.3 en Bijlage A voor een toelichting op de onderzoeksaanpak). De fiches zijn opgesteld op basis van interviews met deskundigen, deskresearch en de beleidsdialoog. Op basis van deze fiches heeft het ministerie van SZW, in samenspraak met de sociale partners, 3 beleidsopties geselecteerd voor verdiepend onderzoek in fase 2. In deze tweede fase zijn de geselecteerde beleidsopties nader onderzocht en in de praktijk getoetst.

Het is belangrijk te vermelden dat de fiches na afronding van fase 1 inhoudelijk niet zijn aangepast. Deze fase liep van juli 2024 tot en met juni 2025. Alleen enkele verouderde bronverwijzingen zijn geactualiseerd, bijvoorbeeld door *Arbo in Bedrijf 2022–2023* te vervangen door *Arbo in Bedrijf 2024–2025*. Deze actualisaties hebben geen invloed op de algehele conclusies van de fiches. Er is bewust voor gekozen de inhoud verder ongewijzigd te laten, zodat transparant blijft op basis van welke informatie de beoordeling van de beleidsopties en de selectie voor het verdiepende onderzoek in fase 1 hebben plaatsgevonden.

Bijlage B.1 Subsidieregeling voor brancheverenigingen

Beoordeling	
Keuzes in vormgeving	**Nieuwe rol brancheverenigingen** Brancheverenigingen vervullen een belangrijke rol in het Nederlandse bedrijfsleven door belangenbehartiging, kennisdeling en netwerkvorming binnen specifieke sectoren. Door hun nauwe betrokkenheid met het bedrijfsleven hebben zij goed inzicht in actuele ontwikkelingen, de behoeften van bedrijven en de meest effectieve manieren om deze bedrijven te ondersteunen. Veel brancheverenigingen bieden al ondersteuning op het gebied van gezond en veilig werken. Deze rol kan echter verder worden uitgebreid door brancheverengingen te stimuleren zich meer te richten op het verstrekken van gerichte informatie over de Arbowet en het bieden van ondersteuning in de vorm van advies, kennisdeling en hulp bij de implementatie van preventieve maatregelen. Om de rol van brancheverenigingen op dit gebied te versterken, worden twee mogelijke opties overwogen: • Subsidies aan brancheverenigingen: Brancheverenigingen kunnen subsidies ontvangen op basis van een ingediend plan van aanpak, waarin zij aangeven welke problemen er spelen met niet-naleving van de Arbowet in hun branche en hoe zij bedrijven willen ondersteunen bij (het stimuleren van) naleving van de Arbowet; • Wettelijke verplichtingen voor brancheverenigingen: Brancheverenigingen krijgen een formele rol bij het ondersteunen van bedrijven bij het nemen van specifieke preventieve maatregelen. **Uitwerking fiche** In de rest van dit fiche wordt uitsluitend een subsidie voor brancheverenigingen gericht op mkb-bedrijven verder uitgewerkt. Dit lijkt de meest realistische en haalbare optie. Brancheverenigingen functioneren grotendeels op vrijwillige basis en hebben geen inherent dwingende of formele wettelijke taken. Hun kracht ligt in hun verbindende rol, hun vrijwillige samenwerking met leden en hun focus op sectorale belangen. De mogelijkheid tot vrijwillige deelname aan subsidie sluit hier dus het best op aan. Het toekennen van een wettelijke verplichting zou een fundamentele verandering in hun werkwijze vereisen, waarvoor zij mogelijk niet zijn toegerust. Daarnaast is een verplichtstelling lastig in de praktijk en heeft niet elke sector een (professionele) branchevereniging. **Keuzes in de vormgeving** Er zijn bij de inrichting van de subsidieregeling afwegingen te maken qua vormgeving. Financiering Brancheverenigingen kunnen verplicht worden om zelf een aandeel van de investering te financieren (cofinanciering) of de overheid kan het volledige bedrag van de investering dekken. Voordeel van cofinanciering is dat brancheverenigingen dan een sterkere prikkel hebben om te investeren in maatregelen die ook daadwerkelijk effectief zijn en dat er minder oneigenlijk gebruik plaatsvindt (meer *skin in the game*). Daarnaast zorgt cofinanciering ervoor dat projecten sneller op gang komen en ook op lange termijn (als subsidie wegvalt) zelfstandig kunnen doordraaien. Cofinanciering kan ook als eerlijker worden ervaren, omdat er niet voor alle sectoren een branchevereniging is en bedrijven zelf ook voordeel hebben bij investeringen. Nadeel van cofinanciering is dat mogelijk het bereik minder is onder brancheverenigingen die beperkt bereid zijn/liquide middelen hebben om te kunnen cofinancieren. Ook kan dit ten koste gaan van de omvang van de investeringen. Maximale subsidiebedrag Het vaststellen van het maximale subsidiebedrag is belangrijk om een balans te vinden tussen het stimuleren van investeringen en het beperken van inefficiënt gebruik van overheidsmiddelen. Als het subsidiebedrag hoog is, stimuleert dat bedrijven om grotere of meer ambitieuze preventiemaatregelen te nemen, wat de effectiviteit van de regeling vergroot en leidt tot betere gezondheid en veiligheid op de werkvloer. Tegelijkertijd brengt een hoger subsidiebedrag het risico op *deadweight loss* met zich mee. Dit houdt in dat de subsidie terechtkomt bij bedrijven die toch al van plan waren te investeren in preventieve maatregelen. In dat geval leidt de subsidie niet tot extra investeringen, maar vormt het vooral een kostenpost voor de overheid.

Investeringen in preventie door werkgevers

Duur
De overheid moet een keuze maken voor de tijdvakken voor de aanvraag en de uitvoering na toekenning. Een korte aanvraagperiode leidt tot een snellere aanvraag en uitvoering, waardoor de subsidie sneller effect heeft op investeringen in preventieve maatregelen. Daarentegen kan het daardoor voor minder goed georganiseerde brancheverenigingen lastig zijn om op tijd een aanvraag in te dienen. Dat kan ten koste gaan van de deelname en de kwaliteit van de aanvraag, omdat brancheverenigingen vooraf ook tijd nodig hebben om goed behoefte-onderzoek te doen. Een kortere uitvoeringsperiode kan er ook voor zorgen dat langdurige investeringsprojecten niet passen binnen de subsidieregeling en daarom niet van de grond komen. Dat was bijvoorbeeld ook de reden dat sectorale maatwerkverbanden bij de NL Leert Door-subsidie nauwelijks hebben ingezet op uitgebreide ontwikkeltrajecten (zie Van Kesteren et al., 2024).

Doelgroep
De doelgroep kan bestaan uit alle brancheverenigingen, maar kan zich ook specifiek richten op brancheverenigingen in bepaalde sectoren, bijvoorbeeld daar waar de arborisico's zich het meest voordoen of daar waar het aantal ongevallen, doden of verzuim het hoogst is. Het voordeel van een brede doelgroep is het grote bereik van de regeling en een gelijker speelveld. Een gerichte aanpak kan daarentegen zorgen voor meer ondersteuning in sectoren die ook daadwerkelijk ondersteuning behoeven (minder oneigenlijk gebruik).

Eisen besteding
De ondersteuning kan zich richten op alle werkgevers in een branche, maar ook specifiek op bijvoorbeeld mkb-bedrijven. Daarnaast kan een voorwaarde voor ondersteuning zijn dat het wordt ingezet op naleving van de Arbowet, zoals bijvoorbeeld het opstellen van een RI&E. Het beperken van de bestedingsmogelijkheden maakt de subsidie gerichter, wat kan leiden tot effectieve preventiemaatregelen en minder oneigenlijk gebruik (Elsler et al., 2010; Rubio-Romero et al., 2015).

Positieve effecten op investeringen in preventie
Het effect van deze regeling op investeringen in preventie is waarschijnlijk groot. Ten eerste omdat de regeling zich richt op het beperken van een belangrijke oorzaak van onderinvesteringen in preventie waar nog weinig beleid voor is, namelijk het gebrek aan kennis en kunde onder (mkb-)bedrijven. Ten tweede zijn brancheverenigingen relatief goed in staat om mkb-bedrijven te bereiken. Tot slot is het mogelijk om strikte voorwaarden te stellen aan de aanwending en het gebruik van de subsidie, waardoor oneigenlijk gebruik zoveel mogelijk wordt beperkt. Dat heeft een positief effect op investeringen (Ståhl et al., 2013).

Gericht op belangrijke oorzaak onderinvesteringen
Het gebrek aan kennis en kunde over de Arbowet is een belangrijke oorzaak van onderinvesteringen in preventie. Ter illustratie: van de niet-nalevers is 76 procent *niet-weter* (zij zijn niet voldoende op de hoogte van de wetgeving) en 12 procent *niet-kunner* (zij hebben niet de middelen en capaciteiten om de wet na te leven) (NLA, 2026). Dat betekent dat ongeveer 88 procent van de niet-nalevers gebaat zou zijn bij meer informatie over de wetgeving en ondersteuning bij naleving. Een belangrijke notie hierbij is dat de groep niet-nalevers een minderheid van de bedrijven is, maar dat dit wel voornamelijk mkb-bedrijven zijn.

Bereik
Brancheverenigingen zijn beter in staat mkb-bedrijven te bereiken dan reguliere overheidssubsidieregelingen. In Nederland zijn er meer dan 1.000 brancheverenigingen die samen een groot deel van de werkgelegenheid vertegenwoordigen: maar liefst 85 procent van alle werknemers valt onder een branchevereniging. Het aandeel onder mkb-bedrijven is iets lager. Rond de 72 procent van de bedrijven tussen 10 en 100 werknemers valt onder een branchevereniging en 83 procent van de bedrijven tussen 100 en 500 werknemers. Hiermee lijkt nog steeds een groot deel van het mkb onder de achterban van brancheverenigingen te vallen, met uitzonderingen van de allerkleinste bedrijven (minder dan 10 werknemers).

Bedrijfsgrootte (aantal medewerkers)	<10	10-100	100-500	>500
Aandeel lid van branchevereniging	24%	72%	83%	95%

Bron: iselect, 2024

	Risico's Een risico is wel dat een subsidieregeling via een branchevereniging vooral terechtkomt bij de leden van die vereniging, wat vaak bedrijven zijn die goed georganiseerd zijn en bereid zijn om mee te denken over wettelijke maatregelen (bijv. via de cao-onderhandelingen). Hierdoor komt het subsidiegeld beperkt terecht bij de bedrijven die het meest achterlopen wat betreft preventiemaatregelen. Een ander risico van een subsidie is dat deze vaak tijdelijk van aard is, waardoor het effect op preventie mogelijk niet blijvend is zodra de subsidie wegvalt. Tegelijkertijd beschikken veel brancheverenigingen over arbogerelateerde kennis. Hierdoor is de verwachting dat de opgedane inzichten en opgebouwde structuren binnen de subsidieperiode ook daarna (gedeeltelijk) behouden blijven, wat de duurzaamheid van de impact ten goede komt. (Onbedoeld) gebruik Het is essentieel om strikte voorwaarden te stellen aan de aanwending van subsidies om oneigenlijk gebruik te voorkomen. Subsidies kunnen namelijk ook terechtkomen bij bedrijven die de investering zonder de subsidie ook zouden hebben gedaan. Een voorbeeld hiervan is de Farbo-subsidie, waarbij ongeveer driekwart van de aanvragers aangaf dat zij de investering ook zonder subsidie hadden gerealiseerd (Bos en Engelen, 2006). Voorwaarden kunnen betreffen: subsidie alleen gericht op ondersteuning aan mkb-bedrijven, alleen gericht op ondersteuning bij beperken van risico's zoals voortkomend uit de RI&E en verplichte cofinanciering vanuit de branchevereniging. Strikte voorwaarden hebben echter ook een keerzijde: ze kunnen leiden tot onderbenutting van het beschikbare budget. Uit de quickscan over sectoraal maatwerk binnen Nederland blijkt bijvoorbeeld dat slechts 60 procent van het budget werd benut (SEO, 2023). Dit benadrukt het belang van een goede balans. Enerzijds is het nodig om voorwaarden te stellen die oneigenlijk gebruik zoveel mogelijk beperken. Anderzijds moeten de regels niet zo strikt worden dat het lastig wordt voor bedrijven om in aanmerking te komen voor de subsidie of dat zij ontmoedigd worden om hier gebruik van te maken. Het vinden van deze balans is cruciaal om de effectiviteit van de subsidieregeling te waarborgen.
Gezondheid	**Positieve gezondheidseffecten** Investeringen in preventiemaatregelen dragen bij aan minder zieken door werk. De uiteindelijke gezondheidseffecten zijn echter mede afhankelijk van de gestelde voorwaarden aan deze investeringen. Door strikte eisen te stellen, zoals het verplicht afstemmen van investeringen op de risico-inventarisatie en -evaluatie (RI&E) en het specifiek richten van informatievoorziening en ondersteuning op mkb-bedrijven, kunnen de gezondheidseffecten aanzienlijk worden vergroot. Minder strikte voorwaarden daarentegen kunnen leiden tot minder gerichte en daardoor minder effectieve maatregelen. Het stellen van duidelijke en doordachte eisen is daarom essentieel om het gezondheidsrendement van de investeringen te maximaliseren. De verbeteringen in gezondheid zullen pas op de middellange termijn merkbaar zijn.
Economie en arbeidsmarkt	**Directe effecten** Op de korte termijn zullen er waarschijnlijk weinig veranderingen zijn in de economie en arbeidsmarkt, aangezien het tijd kost voordat een subsidie via een branchevereniging daadwerkelijk wordt geïnvesteerd in een bedrijf. Wel zullen brancheverenigingen en bedrijven meer administratieve lasten ervaren door de aanvraagprocedure van de subsidieregeling. Een neveneffect van de subsidie is dat deze leidt tot een grotere vraag naar werkplekinterventies en daarmee economische bedrijvigheid stimuleert in deze markt. Dit effect kan gedempt worden als er schaarste is aan personeel dat deze diensten kan uitvoeren. **Indirecte effecten** Op de middellange termijn zullen investeringen in preventie het nationaal inkomen verhogen. Dit komt door een toename van de arbeidsproductiviteit en het arbeidsaanbod, veroorzaakt door een vermindering van verzuim, uitval, gezondheidsklachten en de behoefte aan mantelzorg (Polder et al., 2020). Zo kan bijvoorbeeld een toename van de overlevingskans onder volwassenen met 10 procentpunten leiden tot een stijging van de arbeidsproductiviteit met 10 procent (Bloom et al., 2024). Daarnaast dalen de totale werkgeverslasten door de besparing op kosten voor loondoorbetaling bij

	ziekte, re-integratiediensten en arbeidsongeschiktheid. Voor individuele werkgevers kunnen de kosten wel toenemen als zij relatief veel claims indienen.
Overheidsfinanciën	**Kortetermijneffecten overheidsfinanciën** Op de korte termijn brengt de subsidieregeling relatief hoge uitvoeringskosten met zich mee. Dit komt door het opzetten van de aanvraagprocedure en het toetsen van de aanvragen. Daarnaast zullen de overheidsfinanciën op korte termijn verslechteren door de uitbetaling van subsidies. Tot slot is er een controle nodig op de uiteindelijke besteding van subsidiegelden. **Middellange termijn- en langetermijneffecten voor overheidsfinanciën** Op de middellange termijn zal de subsidieregeling naar verwachting leiden tot een verbetering van de overheidsfinanciën. Ten eerste door een vermindering van de zorguitgaven, omdat gezondheidsklachten, ziekteverzuim en ongevallen zullen afnemen (Polder et al., 2020). Ten tweede zullen de uitgaven aan sociale voorzieningen zoals de WIA, ZW en bijstand dalen, doordat minder mensen ziek of arbeidsongeschikt raken. Bovendien zal de stijging van het nationaal inkomen als gevolg van een grotere arbeidsproductiviteit en arbeidsaanbod leiden tot hogere belastinginkomsten uit arbeid. Op de lange termijn kunnen de overheidsfinanciën echter verslechteren. Dit kan het geval zijn als de preventiemaatregelen niet alleen leiden tot minder ziekteverzuim, arbeidsongevallen en gezondheidsklachten gedurende het werkende leven, maar ook tot een hogere levensverwachting. Als mensen langer leven, maken zij over de levensloop extra zorgkosten en ontstaan er hogere uitgaven aan sociale voorzieningen, zoals de AOW-uitkering.
Welzijn	**Positieve effecten op welzijn** De subsidie zal waarschijnlijk leiden tot een verbetering van de gezondheid en daarmee de kwaliteit van leven van werknemers. Tegelijkertijd wordt de ondernemersvrijheid niet beperkt, aangezien deelname aan de branchevereniging en de subsidie vrijwillig is en bedrijven zelf geen aanvraagprocedure hoeven te doorlopen.
Verdeling	**Georganiseerd mkb profiteert** Een subsidieregeling via een branchevereniging bereikt uitsluitend de leden van die vereniging, wat vaak bedrijven zijn die goed georganiseerd zijn en bereid zijn om mee te denken over bovenwettelijke maatregelen (bijv. via de cao-onderhandelingen). Hierdoor is er wel een risico dat het subsidiegeld beperkt terechtkomt bij de bedrijven die het meest achterlopen wat betreft preventiemaatregelen. In de regel bereiken subsidieregelingen beter grote bedrijven doordat zij beter in staat zijn aanvraagprocedures te doorlopen. In dat geval hoeven bedrijven echter niet zelf een aanvraagprocedure te doorlopen. Bovendien is de regeling specifiek gericht op mkb-bedrijven. Dat maakt dat vooral mkb-bedrijven zullen profiteren.
Uitvoering	**De subsidie vraagt veel van de uitvoering** De druk op de uitvoering is relatief hoog bij een subsidie. De uitvoering van de subsidieregeling wordt primair gedaan door het team 'Uitvoering Van Beleid', onderdeel van de directie Dienstverlening, Samenwerkingsverbanden en Uitvoering van het ministerie van SZW. Zij moeten niet alleen de toekenning van subsidies beheren, maar ook controleren of het geld rechtmatig wordt besteed. Brancheverenigingen dragen eveneens een hoge uitvoeringslast, aangezien zij de subsidieaanvragen indienen, deelnemers werven, programma's opzetten en verantwoording afleggen over het budget.

Bronnen

Iselect. (2024). Brancheorganisatie 2.0.

SEO. (2023). Quickscan sectoraal maatwerk. Bereik en financiële benutting van de sectorale maatwerkregeling binnen NL leert door. https://www.seo.nl/wp-content/uploads/2023/08/2023-64-Quickscan-Sectorale-Maatwerkregeling-NL-Leert-Door_DEF.pdf

Van Kesteren et al. (2024). Maatwerk in scholing en ontwikkeling. Maatwerk in scholing en ontwikkeling | Rapport | Rijksoverheid.nl

Bos, C., Engelen, M. (2006). Evaluatie Farbo-regeling. Eerste meting. https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-25883-75-b1.pdf

Bijlage B.2 Verplichte aansprakelijkheidsverzekering voor beroepsziekten en arbeidsongevallen

Beoordeling aansprakelijkheidsverzekering	
Keuzes in vormgeving	**De aansprakelijkheidsverzekering voor beroepsziekten en arbeidsongevallen** De private aansprakelijkheidsverzekering voor bedrijven biedt werkgevers de mogelijkheid om zich te verzekeren tegen kosten van werkgeversaansprakelijkheid op grond van art. 7:658 BW (Knegt et al., 2012). De werkgever is schuldaansprakelijk voor het niet nakomen van de zorgplicht jegens de werknemer tijdens de uitoefening van de werkzaamheden. De werkgever is voor de gehele schade aansprakelijk, ook als de werknemer de schade door eigen toedoen of schuld heeft opgelopen, behalve als er sprake was van opzet of bewuste roekeloosheid. Als de werkgever geen particulier is, is hij ook aansprakelijk voor de schade aan arbeidskrachten die geen werknemer zijn, zoals uitzendkrachten, stagiaires en zelfstandigen. Ongeveer 50 procent van de ondernemingen in Nederland had in 2012 een aansprakelijkheidsverzekering voor bedrijven (Lindenbergh, 2012). Recente cijfers zijn niet beschikbaar. Er zijn verschillende particuliere verzekeraars die een AVB aanbieden die schade door onder andere arbeidsongevallen of beroepsziektes dekken. Door de werkgever verwijtbare schade aan werknemers valt niet altijd onder de AVB. **Keuzes in de vormgeving van een verplichte AVB** Bij het invoeren van een verzekeringsplicht moeten verschillende keuzes gemaakt worden over de premiestelling, doelgroep en of er naast de private verzekeringen ook een publieke verzekering komt. Premiestelling De verzekeraar heeft er een belang bij om de claimlasten te drukken en kan daarom werkgevers stimuleren om preventiemaatregelen te treffen (Faure, 2007 & Philipsen en Faure, 2020). Hiervoor moet de werkgever de risico's van hun individuele situatie terugzien in de premie of het eigen risico dat zij betalen (Faure, 2007). Een manier om dat te doen is door premies of het eigen risico te differentiëren op basis van claims uit het verleden. Dat premiedifferentiatie op basis van claimgeschiedenis effectief is in het stimuleren van ander werkgeversgedrag, blijkt uit de ervaringen met de invoering van premiedifferentiatie bij publieke arbeidsongeschiktheidsverzekeringen. Dat geldt echter wel alleen voor grote publiek verzekerde werkgevers en deels voor middelgrote publiek verzekerde werkgevers. De kleine publiek verzekerde werkgevers betalen namelijk een sectorale premie en de middelgrote publiek verzekerde werkgevers betalen ook deels de sectorale premie. Doelgroep De overheid kan de AVB verplicht stellen voor alle werkgevers of alleen voor specifieke risicosectoren. Het voordeel van verplicht stellen voor alle werkgevers is dat er minder sprake is van averechtse selectie, waarbij alleen werkgevers met een hoog risico zich verzekeren waardoor een relatief hoge premie geldt. De bredere risicospreiding leidt tot meer stabiliteit en lagere premies. Het nadeel is dat er vermoedelijk onvoldoende draagvlak is voor het verplicht stellen van een AVB voor alle werkgevers. Werkgevers met lagere risico's die zich nu niet verzekeren, hebben een beperkte bereidheid om zich te verzekeren omdat zij via de premie indirect meebetalen aan het dekken van risico's van andere werkgevers.

Privaat of publiek stelsel

De verplichte AVB kan zowel privaat als publiek georganiseerd worden. In Duitsland is er bijvoorbeeld een verplichte publieke verzekering voor arbeidsongevallen en beroepsziekten (DGUV). De DGUV heeft als primaire doelstelling de preventie van arbeidsongevallen, wat er volgens Philipsen (2009) voor heeft gezorgd dat de ongevallencijfers de jaren voor 2009 sterk zijn gedaald. Bepalend voor het succes van de DGUV is dat de nationale instantie die verantwoordelijk is voor monitoring van preventie hetzelfde is als de instantie die de verzekeringen aanbiedt. Als Nederland het Duitse model zou overnemen, zou het UWV een verplichte AVB aanbieden, met premiedifferentiatie op basis van intensieve monitoring. Echter kampt het UWV momenteel met capaciteitsproblemen en bovendien beschikt zij niet over de benodigde kennis en expertise om een dergelijke AVB te monitoren. Het vergt daarom grote publieke investeringen om een soortgelijk publiek systeem op te tuigen. Zelfs bij voldoende investeringen bestaat een risico dat het door personeelskrapte niet lukt om voldoende arbeidscapaciteit te realiseren.

Een hybride verzekeringsmarkt ligt meer voor de hand. In zowel België als het Verenigd Koningrijk geldt er voor werkgevers een verplichting om zich te verzekeren bij een particuliere verzekeraar (Knegt, 2009). In Nederland zijn er op dit moment al meerdere private verzekeraars die een AVB aanbieden. De kennis en infrastructuur is hierdoor al aanwezig. Bij een verzekeringsplicht zouden zij hun operaties moeten opschalen. Personeelskrapte vormt hierbij wel een risico.

Investeringen in preventie door werkgevers

Beperkte effecten op investeringen in preventie

Een verplichte AVB is op zichzelf geen stimulans voor de werkgever om te investeren in preventie. Sterker nog, doordat potentiële aansprakelijkheidsclaims zijn gedekt door de verzekeraar kan dit werkgevers juist een prikkel geven minder te investeren in preventie (Faure, 2007 & Philipsen en Faure, 2020). Het is daarom op voorhand niet de verwachting dat een verplichte AVB leidt tot meer investeringen in preventie.

De verzekeraar heeft er wel een belang bij om de verplichte AVB zo in te richten dat de claimlasten beperkt blijven en werkgevers een stimulans krijgen om preventiemaatregelen te treffen. Simpelweg kan dit op twee manieren. Ten eerste kan de verzekeraar investeren in monitoring en controle van werkgevers. Als de verzekeraar ontdekt dat de werkgever weinig investeert in preventie, kan de verzekeraar adviseren en helpen bij het nemen van preventieve maatregelen om toekomstige claims te beperken, of dit doorberekenen in de premie. Ten tweede kan de verzekeraar inzetten op premiedifferentiatie op basis van claimgeschiedenis (zie 'keuzes in vormgeving'). Dat stimuleert werkgevers ook om het aantal claims te beperken door preventieve maatregelen te nemen.

De verwachting is echter dat dit beperkt van de grond komt.

- Ten eerste blijkt dat Nederlandse verzekeraars in de praktijk nauwelijks aan monitoring en controle doen (Philipsen & Faure, 2020). Hierdoor is het onwaarschijnlijk dat verzekeraars bij een verplichte verzekering – waarbij het aantal verzekerden fors toeneemt – voldoende capaciteit hebben om werkgevers te monitoren. Bovendien komen aansprakelijkheidsclaims voor beroepsziekten en arbeidsongevallen relatief weinig voor en brengt intensieve monitoring hoge kosten met zich mee, wat intensieve monitoring financieel onaantrekkelijk maakt. Verzekeraars zullen daarom - mochten ze al genoeg capaciteit hebben – vermoedelijk weinig investeren in monitoring.
- Ten tweede werkt premiedifferentiatie op basis van claims uit het verleden vermoedelijk onvoldoende, omdat er niet in alle gevallen van werkgeveraansprakelijkheid ook daadwerkelijk een claim wordt ingediend. Er is immers een hoge drempel voor een werknemer om zijn werkgever aansprakelijk te stellen. Niet alle slachtoffers zijn bereid om een slopende, moeizame juridische procedure aan te gaan waarvan niet zeker is of ze gelijk zullen krijgen. Veel werknemers willen ook de relatie met hun werkgever niet op het spel zetten (Fischer, 1993). Slechts in circa 14 procent à 15 procent van alle beroepsziektegevallen wordt daadwerkelijk een claim ingediend bij de werkgever (Nederlandse Arbeidsinspectie, 2021, p.99). Schade wegens arbeidsongevallen kan gemakkelijker worden vastgesteld dan schade door beroepsziektes, met name als deze zich pas na een groot aantal jaren openbaren. Schade als gevolg van gedrag van werknemers of leidinggevenden (te weinig rust, stress, grensoverschrijdend gedrag) is in de praktijk ook moeilijk vast te stellen.

	Tot slot is een belangrijke voorwaarde dat werkgevers goed geïnformeerd zijn over de berekening van premies, zodat werkgevers met hogere premiekosten een stimulans krijgen ook daadwerkelijk in preventie te investeren. Het is van belang dat werkgevers deze link kunnen leggen en daarom is een bewustzijnscampagne vanuit de verzekeraar essentieel. Daarnaast moet het systeem eenvoudig en transparant zijn, omdat een complex systeem de effectiviteit van de prikkels vermindert. Dit blijkt ook uit ervaringen in Finland, waar premiedifferentiatie weinig impact had op de gemaakte claims, vanwege een gebrek aan kennis en de complexiteit van het systeem (Kyyrä & Paukkeri, 2018). Verder is het belangrijk dat verzekeraars helpen om gebrek aan kennis over preventiemaatregelen bij werkgevers terug te dringen.
Gezondheid	**Zeer beperkt effect op gezondheid** Doordat een verplichte AVB in de praktijk waarschijnlijk weinig effect zal hebben op investeringen in preventie, zal ook het effect op ziekte door werk zeer beperkt zijn. Sterker nog, er is zelfs een risico dat de gezondheid van werknemers achteruit gaat doordat werkgevers minder investeren in preventiemaatregelen nu ze verzekerd zijn voor aansprakelijkheid.
Economie en arbeidsmarkt	**Directe effecten: hogere kosten** De verplichte verzekering zorgt voor premiekosten en administratieve lasten voor werkgevers. Dat komt niet overeen met de voorkeuren van sommige werkgevers, met name diegenen die een laag risico lopen op werkgeversaansprakelijkheid. Daartegenover staat echter dat de premiekosten meer bescherming bieden tegen hoge uitgaven door aansprakelijkheidsclaims en het risico van onderverzekering vermindert. **Directe effecten: beter functionerende verzekeringsmarkt en lagere premies** Doordat alle werkgevers verplicht verzekerd zijn, ontstaat er een betere spreiding van werkgevers met zowel een gunstig als ongunstig risicoprofiel in het deelnemersbestand van verzekeraars. Dit vermindert het risico van averechtse selectie, waarbij anders alleen werkgevers met een hoog risico zich zouden verzekeren en werkgevers met een laag risico zich hieraan zouden onttrekken. De bredere risicospreiding leidt tot meer stabiliteit en lagere premies. Ook zorgen de grotere deelnemersbestanden voor schaalvoordelen in monitoring en administratie, wat de markt efficiënter maakt en de premies verder drukt. Hierdoor profiteren werkgevers van een beter functionerende, concurrerende verzekeringsmarkt. **Indirecte effecten: mogelijk iets hogere arbeidsparticipatie** De verplichte AVB kan een klein positief effect hebben op de arbeidsparticipatie. Doordat werkgevers verzekerd zijn tegen aansprakelijkheidsrisico's, kunnen ze minder streng selecteren op het risico van aansprakelijkheid. Dit kan hen bijvoorbeeld aanmoedigen om vaker oudere of kwetsbare werknemers aan te nemen, waardoor de positie van deze groepen op de arbeidsmarkt verbetert. Dit kan bijdragen aan minder uitsluiting van groepen die nu moeite hebben om mee te doen. Premiedifferentiatie kan dit positieve effect echter beperken: werkgevers die hun premie laag willen houden, zullen proberen claims te vermijden en daardoor voorzichtiger zijn met het aannemen van kwetsbare werknemers.
Overheidsfinanciën	**Kortetermijngevolgen: hoge kosten** Het opzetten van een verplichte verzekering voor alle werkgevers vereist uitgebreide wet- en regelgeving om de verzekeringsmarkt eerlijk en functioneel te houden. Dat gaat gepaard met hoge uitvoeringskosten. Ten eerste is een acceptatieplicht nodig die verzekeraars verplicht om alle werkgevers, ongeacht hun risicoprofiel, te accepteren. Daarnaast is een risicovereveningssysteem nodig om ervoor te zorgen dat verzekeraars met een onevenredig hoog aandeel van werkgevers uit risicosectoren financieel gecompenseerd worden. Tot slot is controle vanuit de overheid essentieel om toezicht te houden op de naleving van de regels door verzekeraars en om te garanderen dat de verplichte verzekering effectief en eerlijk wordt uitgevoerd. **Lange termijn gevolgen: beperkt** Op de middellange tot lange termijn wordt verwacht dat de gezondheidswinst beperkt zal blijven, waardoor de maatregel slechts een gering effect zal hebben op de publieke uitgaven aan zorg en sociale voorzieningen. De periodieke kosten voor het reguleren en uitvoeren van de verzekeringsmarkt zorgen echter voor een blijvend, klein negatief effect op de overheidsfinanciën. Deze kosten omvatten administratieve lasten, onderzoek en toezicht en handhaving.

Welzijn	**Minder ondernemersvrijheid, meer welzijn slachtoffers** Ondernemers moeten verplicht een verzekering afsluiten en moeten zich daarbij conformeren aan de voorwaarden van de verzekeraars. Ook kunnen zij te maken krijgen met monitoring en controle en moeten zij mogelijk verantwoording afleggen over hun preventiebeleid. Dat zorgt voor administratieve lasten en beperkt de ondernemersvrijheid. Kwetsbare groepen die slachtoffer zijn geworden van een beroepsziekte of arbeidsongeval door nalatigheid van de werkgever, krijgen sneller compensatie. Hoewel het indienen van een aansprakelijkheidsclaim nog steeds een stressvol en tijdrovend proces blijft, kan een verplichte verzekering de kans op tijdige en adequate compensatie vergroten (Philipsen & Faure, 2020). Met zo'n verzekering zijn werkgevers beter in staat om compensatie uit te keren, wat financiële zekerheid biedt voor slachtoffers.
Verdeling	**Meer risicosolidariteit** De mate van risicosolidariteit neemt toe door deze maatregel. Er vindt een herverdeling plaats van werkgevers met een gunstig risicoprofiel naar werkgevers met een ongunstig risicoprofiel. Zij moeten zich allemaal verzekeren, waardoor de totale risico's gelijkmatiger over de verzekeringspool worden verdeeld. Dit zorgt ervoor dat de premies meer gestabiliseerd worden en dat werkgevers met een hoger risico toegang behouden tot betaalbare verzekeringen. Het gaat dan vooral om de kleine bedrijven: volgens de Nederlandse Arbeidsinspectie (2023) vindt 42 procent van de arbeidsongevallen plaats in een bedrijf met minder dan 10 werknemers. Kleine bedrijven hebben dus een hoger risico op een arbeidsongeval en zullen dus relatief meer profiteren van deze maatregel. Aangezien arbeidsongevallen vaker voorkomen bij mensen met een lagere sociaal- economische status en bij arbeidsmigranten, zou deze maatregel kunnen bijdragen aan een eerlijker verdeling van ondersteuning en bescherming binnen de samenleving.
Uitvoering	**Handhaving wordt uitbesteed** Een voordeel van een privaat stelsel is dat de uitvoering en preventiehandhaving worden uitbesteed aan particuliere verzekeraars, waardoor de overheid nauwelijks extra uitvoeringslasten heeft. De uitvoerbaarheid voor private verzekeraars kent echter uitdagingen. Zij moeten een bredere markt bedienen en hun capaciteit aanzienlijk uitbreiden. Dit is problematisch vanwege de krappe arbeidsmarkt en de beperkte beschikbaarheid van risicodeskundigen, waardoor het moeilijk is om voldoende gekwalificeerd personeel te vinden om aan de toenemende vraag te voldoen. Verder is het de vraag of het financieel gezien gunstig is voor verzekeraars om intensief te investeren in preventiehandhaving (zie 'investeringen in preventie door werkgevers'), wat kan leiden tot een beperkte uitvoering. Een parallel kan worden getrokken met de zorgverzekering, waar verschillende instanties, zoals de Nederlandse Zorgautoriteit (NZa), toezicht houden op het stelsel. Het opzetten van een vergelijkbare structuur voor deze kwestie zou niet eenvoudig zijn.

Bronnen

Faure, M. G. (2007). Compensation for Occupational Diseases and the Importance of Prevention: A Law and Economics Perspective. *European Journal of Social Security*, *9*(2), 127-168.

Fischer, P. (1993). Waarom verhalen werknemers na een bedrijfsongeval de geleden schade niet op hun werkgever?. *Why Do Employees not Seek Compensation for their Loss from their Employer*, 25-51.

Knegt R., Eshuis W.A., Gaarthuis J.M., Lunenborg A., Mauser P., Popma J.R., Stekelenburg M., (2012) Verhaal van werkgerelateerde schade. *Hugo Sinzheimer Instituut, Universiteit van Amsterdam*

Koning, P. (2009). Experience rating and the inflow into disability insurance. *De Economist*, *157*, 315-335.

Lindenbergh, S. D., Oliphant, K., & Wagner, G. (2012). Employers' liability and workers' compensation: The Netherlands. *Employers' Liability and Workers' Compensation. Göttingen: De Gruyter*, 351-368.

Nederlandse Arbeidsinspectie. (2023). *Monitor arbeidsongevallen 2023*. Nederlandse Arbeidsinspectie. https://www.nlarbeidsinspectie.nl/publicaties/rapporten/2024/08/26/monitor-arbeidsongevallen-2023

Nederlandse Arbeidsinspectie. (2021). *Beroepsziekten in beeld: deel 2*. Nederlandse Arbeidsinspectie. Beschikbaar op https://www.nlarbeidsinspectie.nl/publicaties/rapporten/2021/02/04/beroepsziekten-in-beeld

Philipsen, N. J. (2009). Compensation for industrial accidents and incentives for prevention: a theoretical and empirical perspective. *European Journal of Law and Economics*, *28*, 163-183.

Philipsen, N. J., & Faure, M. G. (2020). The Role of Private Insurance in Governing Work-Related Risks: A Law and Economics Perspective. *Zeitschrift für Sozialreform*, *66*(3), 285-316.

Bijlage B.3 Wijziging boetebeleid

Beoordeling wijzigingen boetebeleid	
Keuzes in vormgeving	**Huidig boetebeleid en mogelijke aanpassingen** De huidige wetgeving bepaalt welke bepalingen van de Arbowet onderhevig zijn aan sancties, waaronder boetes. Boetes zijn doorgaans vooral effectief bij werkgevers die calculerend gedrag vertonen, oftewel: werkgevers die de kosten van een boete afwegen tegen de baten van het niet naleven van de wet- en regelgeving. Voor deze groep is de effectiviteit van boetes afhankelijk van de (gepercipieerde) pakkans en de hoogte van de boete. Deze factoren bepalen namelijk de verwachte kosten van een boete. Calculerende werkgevers maken hierdoor een afweging tussen de verwachte kosten van een boete (inclusief reputatieschade en administratieve lasten) en de investeringskosten in preventieve maatregelen om boetes te vermijden. Om de verwachte kosten van een boete te verhogen, kan het beleid op verschillende manieren worden aangepast, zoals: ● het verhogen van de normbedragen voor boetes; ● het uitbreiden van de gronden waarop sancties kunnen worden opgelegd; ● het verlagen van de matigingsgronden. Het doel van deze aanpassingen is om de afweging van werkgevers sterker te sturen in de richting van investeringen in preventieve maatregelen die zij moeten doen in het kader van de Arbowet. **Keuzes in de wijzigingen van het boetebeleid** Zoals hierboven genoemd kan het boetebeleid worden aangepast door het verhogen van de normbedragen, het verruimen van de sanctiegrond en het afbouwen van de matigingsgronden. 1. Verhogen normbedragen boetes De normbedragen variëren momenteel van € 340 tot € 13.500, afhankelijk van de aard van de overtreding. Een verhoging van deze bedragen biedt in theorie een financiële prikkel voor werkgevers om te investeren in preventie. Zo kan bijvoorbeeld een hogere boete voor overtreding van artikel 5.1 (het opstellen van een RI&E) ertoe leiden dat werkgevers vaker een RI&E opstellen. Een generieke boeteverhoging kan ervoor zorgen dat kleinere of financieel kwetsbare werkgevers disproportioneel getroffen worden, wat kan leiden tot financiële problemen bij het opleggen van een boete. Echter bestaan er matigingsgronden op basis van bedrijfsomvang en financiële draagkracht, die het mogelijk maken om een proportionele boete op te leggen.

2. Verruimen sanctiegrond
Op dit moment worden bepaalde artikelen in de Arbowet niet als overtreding beschouwd als ze niet worden nageleefd (zie Artikel 33 van de Arbeidsomstandighedenwet), bijvoorbeeld:

- Artikel 9, derde lid: Er is geen sanctie als een bedrijfsarts (of ander hiervoor aangewezen persoon) of arbodienst een beroepsziekte niet meldt bij de aangewezen instelling.

Door alle artikelen uit Hoofdstuk 2 en Hoofdstuk 3 van de Arbowet aan te merken als overtredingen bij niet-naleving, wordt de motivatie om ook deze bepalingen strikt na te leven, theoretisch beredeneerd, vergroot.

3. Afbouwen matigingsgronden boetes
Het afbouwen van de matigingsgronden in dit voorstel betreft 2 van de matigingsgronden in de Beleidsregel boeteoplegging arbeidsomstandighedenwetgeving. De eerste grond is wanneer de werkgever niet of minder verwijtbaar is en de tweede wanneer de werkgever direct na de overtreding investeert in veiligheidsmaatregelen. Andere matigingsgronden, waarbij de boete wordt afgestemd op de bedrijfsgrootte, worden hier buiten beschouwing gelaten.

De eerste matigingsgrond kan een boete met maximaal 100 procent verminderen als de werkgever aantoont voldoende inspanningen te hebben verricht om een specifiek ongeval te voorkomen. Deze matiging geldt per type verrichte inspanning; 1) als de risico's van de concrete werkzaamheden voldoende zijn geïnventariseerd en een veilige werkwijze is ontwikkeld, 2) voldoen aan noodzakelijke randvoorwaarden (zoals ter beschikking stellen van persoonlijke beschermingsmiddelen), 3) adequate instructies en 4) adequaat toezicht. Als aan alle 4 de inspanningen is voldaan is de reductie 100 procent, wat neerkomt op geen boete. Bij één verrichte inspanning is de reductie 25 procent. Dit verhoogt de motivatie om alle vereisten na te leven. Het verminderen van het matigingspercentage, bijvoorbeeld naar 12,5 procent, zou werkgevers kunnen motiveren om de Arbowet beter na te leven. Immers valt de boete hierdoor hoger uit bij niet-naleving, waardoor er een sterkere financiële prikkel is voor werkgevers om zich in te spannen de wetten na te leven.

De tweede matigingsgrond kan de boete met maximaal 12,5 procent verminderen als na de overtreding adequate maatregelen zijn genomen om herhaling te voorkomen. Momenteel wordt ongeveer 11 procent van de boetes met betrekking tot de Arbeidsomstandighedenwet, Arbeidstijdenwet, Wet arbeid vreemdelingen, Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag verlaagd na een bezwaar of beroep (cijfers per afzonderlijke wet zijn niet beschikbaar)[42]. Het verminderen van deze matigingsgrond, bijvoorbeeld naar 5 procent, zou werkgevers kunnen stimuleren om vooraf te investeren in preventieve maatregelen. Echter kan het verminderen van deze matigingsgrond de reactieve prikkel wegnemen om na het ontvangen van een boete alsnog te investeren. Een reactieve prikkel helpt uiteindelijk ook weer preventief om nieuwe ongevallen te voorkomen.

Investeringen in preventie door werkgevers

Effect van investeringen op preventie in theorie
Effecten door preventieve werking
Een hogere boete kan een preventieve werking hebben en effect sorteren zonder directe tussenkomst van de toezichthouder. Werkgevers die berekenend omgaan met de naleving van de Arbowet zullen de verwachte kosten van een overtreding afwegen tegen het financiële voordeel van het overtreden van de wet. Naarmate de hoogte van de boete toeneemt, stijgen de verwachte kosten, wat ertoe kan leiden dat de kosten-batenafweging negatief uitvalt en werkgevers besluiten de wet na te leven.

Effecten door reactieve werking
Een opgelegde boete kan ook een reactieve werking hebben. Werkgevers die een boete ontvangen, kunnen daarop reageren door in de toekomst de arbeidswetten beter na te leven, wat de kans op herhaling verkleint. Deze prikkel wordt momenteel versterkt door de tweede matigingsgrond, die voorziet in een vermindering van de boete bij het doen van investeringen. Als deze matigingsgrond wordt afgeschaft of verlaagd, wordt de reactieve prikkel minder sterk, maar neemt de preventieve werking (lees: het voorkomen van een boete) van het boetebeleid mogelijk wel toe.

42 Dit onderzoek focust zich alleen op de Arbeidsomstandighedenwet.

Beperkt effect op investeringen in preventie in de praktijk
In de praktijk is er weinig bekend over de effectiviteit van boetes op preventie. De toename van het aantal bedrijven met een RI&E in de periode 2019-2023 zou onder andere mogelijk kunnen komen door een strenger boetebeleid (Nederlandse Arbeidsinspectie, 2023). Sinds 2019 is bijvoorbeeld het niet hebben van een RI&E direct beboetbaar gesteld, terwijl voorheen bedrijven eerst na een waarschuwing pas een boete konden krijgen. Ook zijn de boetes voor het niet hebben van een RI&E en Plan van Aanpak verhoogd. Het effect van een strenger boetebeleid op de toename van het aantal bedrijven kan echter niet los worden gezien van andere maatregelen die in dezelfde periode zijn genomen, zoals de grootschalige campagne *Route naar RI&E, het Meerjarenprogramma Impuls RI&E* en diverse inspectieprojecten van de Arbeidsinspectie. Daardoor is het niet mogelijk om vast te stellen welk deel van de toename toe te schrijven is aan het strengere boetebeleid en welk deel aan de andere maatregelen.

We verwachten echter een beperkt effect van het aanscherpen van het boetebeleid op investeringen in preventie:

- ten eerste doordat de huidige (gepercipieerde) pakkans laag is, waardoor de afschrikkende werking van hogere boetes beperkt blijft (zie 'Beperkte pakkans'). Een verhoging van de inspectiecapaciteit en een intensiever (her)inspectiebeleid zouden de effectiviteit kunnen vergroten;
- ten tweede is de groep werkgevers voor wie een strenger boetebeleid daadwerkelijk een gedragsverandering teweegbrengt relatief klein (zie 'beperkte doelgroep'). Veel bedrijven die de wet overtreden doen dit door een gebrek aan kennis of kunde, terwijl de groep bewuste en calculerende overtreders klein is. Vooral bij hen zijn hogere boetes effectief. Hieronder wordt dit nader toegelicht;
- ten derde kunnen strengere boetes ook ongewenste neveneffecten hebben op investeringsgedrag: voorheen intrinsiek gemotiveerde werkgevers kunnen extrinsiek gemotiveerd raken om normgedrag te vertonen of zelfs boetes te ontwijken (zie 'Neveneffecten');
- ten vierde is door de Beleidsonderzoekers (2019) eerder geconcludeerd dat het voornemen om strenger te straffen middels hogere boetes niet het gewenste effect heeft gehad door de toegenomen juridisering van het toezicht. Werkgevers tekenden vaker bezwaar aan of gingen in beroep tegen opgelegde boetes. Bedrijven zetten vaker juristen in, regelmatig al tijdens inspecties. En in gerechtelijke procedures werd werkgevers matigingsgronden toegekend op de opgelegde boetes. Dit alles maakt dat de hogere boetes weliswaar vaker zijn opgelegd, maar lang niet altijd stand hebben gehouden. In de praktijk heeft de ontstane jurisprudentie geleid tot aanpassingen aan de matigingsgronden, die aan het principe van strenger straffen en de uitvoering daarvan, in de weg staan. Kortom, strenger straffen heeft een tegenbeweging op gang gebracht waarin het toezicht verder juridiseert.

<u>Beperkte pakkans</u>
Een strenger boetebeleid is alleen effectief als de gepercipieerde pakkans voldoende hoog is. Wanneer de ervaren kans op inspectie klein is, heeft een verhoging van de boetes minder effect dan wanneer werkgevers een reëel risico verwachten te lopen om gecontroleerd en bestraft te worden.

De inspectiedruk is over het algemeen relatief beperkt in Nederland. Slechts ongeveer 15 procent van de Nederlandse bedrijven is in de periode van de zomer 2016 tot de zomer van 2019 geïnspecteerd, terwijl het gemiddelde in andere Europese landen 41 procent bedraagt (EU-OSHA, 2019). Hoewel de NLA risicogericht inspecteert, blijft het lage inspectiepercentage een beperkende factor voor de effectiviteit van boetehandhaving. Zo zien we ook dat in risicosectoren de meerderheid de pakkans als laag ervaart (zie Van Kesteren et al., 2025). Hierdoor is het bereik van het boetebeleid beperkt, wat de preventieve werking ervan verzwakt.

Daarnaast blijkt uit onderzoek dat wanneer boetes worden verlaagd of het risico op handhaving afneemt, werkgevers en werknemers terugvallen in oude gedragingen, waardoor overtredingen van wet- en regelgeving weer toenemen (Albergaria, 2019; Barrett et al., 2017). Dit betekent dat voor een langdurig effect van een strenger boetebeleid de kans op controle hoog moet blijven, met regelmatige en herhaalde inspecties. Indien de capaciteit van de Arbeidsinspectie wordt uitgebreid en het strengere boetebeleid goed wordt gecommuniceerd naar werkgevers, is het

aannemelijker dat een verhoging van de boetes een betere preventieve werking heeft. Dit onderstreept het belang van een evenwichtige benadering waarbij boetehoogte en de pakkans samen worden verhoogd om structurele naleving van regelgeving te bevorderen.

Beperkte doelgroep

Een strenger boetebeleid heeft voornamelijk effect op de *niet-willers* binnen de groep niet-nalevers, maar deze groep is zeer klein. Niet-willers zijn werkgevers die voldoende kennis hebben van de Arbowet, over de financiële middelen beschikken om te investeren, maar alleen extrinsiek gemotiveerd zijn om preventieve maatregelen te nemen. Deze groep kan worden onderverdeeld in vier subgroepen:

1. werkgevers die een kosten-batenafweging maken en bewust afwegen of investeren in preventie duurder is dan het risico op een boete;
2. werkgevers die zich laten leiden door het gedrag van anderen en naleving baseren op wat gangbaar is in hun sector;
3. werkgevers die het niet eens zijn met de regels en deze uit principe niet naleven;
4. werkgevers die de regels overtreden uit gemakzucht en naleving niet als prioriteit zien.

Een strenger boetebeleid heeft vooral invloed op de eerste groep, de kosten-batenafwegers, omdat zij expliciet afwegen wat financieel gunstiger is. Werkgevers die zich laten leiden door anderen of die gemakzuchtig naleven, kunnen indirect beïnvloed worden als boetes binnen hun sector merkbaar stijgen.

Een strenger boetebeleid kan ook een klein effect hebben op *niet-weters*, een iets grotere groep binnen de niet-nalevers. Dit zijn werkgevers die onvoldoende kennis hebben van de Arbowet en de bijbehorende verplichtingen. Zij worden niet direct beïnvloed door hogere boetes, omdat ze geen kosten-batenafweging maken, maar een strengere handhaving kan hen stimuleren om zich beter te informeren over de regelgeving. Dit effect is echter naar verwachting beperkt en erg onzeker omdat het afhankelijk is van de mate waarin de communicatie over het strengere beleid hen bereikt.

Een concreet voorbeeld is de naleving van het basiscontract. Van de 20 procent niet-nalevers van het hebben van een basiscontract blijkt:

- 17 procentpunt een niet-weter te zijn (onvoldoende op de hoogte van de wetgeving);
- 2 procentpunt een niet-kunner te zijn (onvoldoende financiële middelen om de wet na te leven);
- Slechts 1 procentpunt behoort tot de niet-willers (bewuste overtreders). (Nederlandse Arbeidsinspectie, 2023).

De meerderheid van de niet-nalevers bestaat uit niet-weters, terwijl slechts een klein deel tot de niet-willers behoort. Binnen de groep niet-willers is niet nader onderzocht hoe groot de subgroep van kosten-batenafwegers precies is. Dit betekent dat het effect van een strenger boetebeleid op gedragsverandering waarschijnlijk beperkt zal zijn, vooral onder overtreders die hun gedrag niet bewust calculeren of doelbewust overtreden.

Neveneffecten

Boetes zouden de intrinsieke motivatie kunnen uithollen (in de psychologie heet dit 'overjustification'). Het verhogen van boetes voor een groep die overtreedt maar wel intrinsiek gemotiveerd is om na te leven, kan ervoor zorgen dat deze intrinsieke motivatie wordt weggehaald. Dat kan ervoor zorgen dat er een extrinsieke motivatie ontstaat om normgedrag te vertonen of zelfs boetes te ontwijken. Dit betekent dat langetermijnnaleving van wet- en regelgeving vanuit intrinsieke motivatie teniet kan worden gedaan door het opleggen van boetes die kortetermijnnaleving vanuit extrinsieke motivatie teweegbrengen (Gneezy & List, 2012; Holmås et al., 2010; Visentin, 2017).

Gezondheid

Beperkte toename in gezondheidsbaten

Deze maatregel zal waarschijnlijk slechts tot een beperkte toename in investeringen in preventiemaatregelen leiden en daardoor tot een beperkte verbetering van ziekte-uitval door werk. Dit komt doordat slechts een klein deel van de bedrijven daadwerkelijk investeringen doorvoert, aangezien de subgroep van niet-willers waarop dit beleid voornamelijk effectief is,

	relatief klein is. Bovendien zijn de gezondheidseffecten afhankelijk van de specifieke risico's die zich voordoen bij deze groep niet-willers, waarover geen specifieke informatie beschikbaar is. Daarnaast blijkt dat algemene afschrikking, zoals de dreiging van een inspectie met hoge boetes, slechts een beperkt effect heeft op het aantal en de ernst van verwondingen (Tompa et al., 2007). Het simpelweg verhogen van de boete zonder hogere pakkans leidt waarschijnlijk beperkt tot meer investeringen in preventie. Het daadwerkelijk opleggen van een boete na een inspectie heeft daarentegen wél een merkbaar effect (Tompa et al., 2007).
Economie en arbeidsmarkt	**Directe effecten op economie en arbeidsmarkt** Op korte termijn wordt verwacht dat de groep *niet-willers* mogelijk meer zullen investeren in preventieve maatregelen, wat kan leiden tot hogere bedrijfs- en personeelskosten voor werkgevers. Voor werknemers kan dit betekenen dat ze zich moeten aanpassen aan nieuwe werkomstandigheden of veiligheidsprotocollen als gevolg van deze investeringen. Een neveneffect hiervan is dat dit leidt tot een grotere vraag naar werkplekinterventies en daarmee economische bedrijvigheid stimuleert in deze markt. Dit effect kan gedempt worden als er schaarste is aan personeel dat deze diensten kan uitvoeren. **Mogelijke doorwerking in de economie** Hogere boetes kunnen hun doorwerking hebben in de economie. De theoretische mechanismen hiervan worden hieronder besproken, hoewel er geen (wetenschappelijke) literatuur bekend is die specifiek dit onderwerp behandelt. Hierdoor is niet vast te stellen hoe groot deze risico's zijn. • Beperkt kapitaalkrachtige bedrijven (veelal kleine en middelgrote bedrijven) lopen door hogere boetes een groter risico op faillissement. Dit veroorzaakt frictiewerkloosheid en verlies van lokale economische activiteiten. Tegelijkertijd wordt er in de berekening van de boetehoogte rekening gehouden met financiële draagkracht van de onderneming, wat dit effect dempt. • Hogere boetes kunnen doorberekend worden in de prijzen van producten en diensten. Hierdoor betaalt de consument uiteindelijk de boete. Daarnaast kunnen bedrijven minder concurrerend worden ten opzichte van buitenlandse bedrijven waar mogelijk lagere boetes of minder strenge arboregels gelden. Vooral in sectoren met veel internationale concurrentie kan dit een rol spelen. Dit effect kan de export en daarmee de economische groei beïnvloeden. • Hogere boetes kunnen leiden tot verplaatsing van economische activiteiten. Voor bedrijven in sectoren met hogere veiligheidsrisico's kunnen hoge Arbo-boetes een stimulans zijn om productie te verplaatsen naar landen met minder strenge veiligheidsregels en lagere boetes. Dit kan leiden tot het verlies van banen en economische activiteit binnen Nederland. **Indirecte effecten op economie en arbeidsmarkt** Op de middellange termijn zal de beperkte toename aan investeringen in preventie het nationaal inkomen verhogen, ook al is de investering in preventie bij deze maatregel mogelijk beperkt. Dit komt door een toename van de arbeidsproductiviteit en het arbeidsaanbod, veroorzaakt door een vermindering van verzuim, uitval, gezondheidsklachten en de behoefte aan mantelzorg (Polder et al., 2020). Zo kan bijvoorbeeld een toename van de overlevingskans onder volwassenen met 10 procentpunten leiden tot een stijging van de arbeidsproductiviteit met 10 procent (Bloom et al., 2024). Daarnaast dalen de totale werkgeverslasten door de besparing op kosten voor loondoorbetaling bij ziekte, re-integratiediensten en arbeidsongeschiktheid.
Overheidsfinanciën	**Kortetermijneffecten overheidsfinanciën** Deze maatregel brengt extra uitvoeringskosten met zich mee in het opleggen van boetes (zie uitvoering). Het effect op de boete-inkomsten voor de overheid is echter onzeker. Enerzijds kunnen hogere boetebedragen en een bredere grondslag voor sancties zorgen voor hogere opbrengsten. Anderzijds kunnen bedrijven juist wel gaan investeren om boetes te vermijden, waardoor de opbrengsten dalen. Het precieze effect op de overheidsfinanciën is daardoor op voorhand moeilijk te voorspellen. **Kleine middellange termijn- en langetermijneffecten voor overheidsfinanciën** Op de middellange termijn zal het boetebeleid op sommige vlakken leiden tot een verbetering van de overheidsfinanciën, bijvoorbeeld door een vermindering van de zorguitgaven (Polder et al., 2020) en sociale voorzieningen zoals de bijstand, ZW en WIA dalen. Dit komt door een verlaagde instroom door meer preventie. De lagere werkgeverslasten als gevolg van lagere ZW-

	en WIA-uitgaven resulteren ook in meer loon- en investeringsruimte voor werkgevers, wat leidt tot een hoger nationaal inkomen. Bovendien zal de stijging van het nationaal inkomen (zie 'Economie') leiden tot hogere belastinginkomsten uit arbeid. Echter, het effect op overheidsinkomen via boetes is onzeker (zie 'Kortetermijneffecten overheidsfinanciën'), waardoor de totale effecten op de financiën ook onzeker zijn. Op de lange termijn kunnen de overheidsfinanciën echter iets verslechteren. Dit kan het geval zijn als de preventiemaatregelen niet alleen leiden tot minder gezondheidsschade gedurende het werkende leven, maar ook tot een hogere levensverwachting. Als mensen langer leven, maken zij over de levensloop doorgaans extra zorgkosten en ontstaan er hogere uitgaven aan sociale voorzieningen, zoals de AOW-uitkering. De koppeling van de AOW-leeftijd aan de levensverwachting werkt sterk vertraagd door, waardoor de overheidsfinanciën verslechteren. Hierdoor kan het beleid op lange termijn negatief uitpakken voor de overheidsfinanciën.
Welzijn	**Beperkte verbetering van welzijn werknemers** De investeringen zijn erop gericht het welzijn en de veiligheid op de werkvloer te verbeteren, specifiek voor werknemers die werken bij werkgevers die *niet-willer* of *niet-kunner* zijn. Deze maatregel leidt niet tot een beperking van de ondernemersvrijheid, omdat bedrijven aan dezelfde regelgeving moeten voldoen. Het enige verschil is dat het niet voldoen aan de regelgeving strenger beboet wordt.
Verdeling	**Vooral niet-weters en niet-kunners geraakt** Deze maatregel treft alle niet-nalevende bedrijven. Deze groep is onder te verdelen in niet-weters, niet-kunners en niet-willers. Bedrijven vallen het vaakst in de categorie van niet-weters of niet-kunners. Voor deze groepen heeft een verhoogde boete een beperkt stimulerend effect, omdat een gebrek aan kennis of middelen hen belemmert om preventieve maatregelen te nemen; hun afweging is niet primair financieel van aard. Toch kan (de aankondiging van) een strenger boetebeleid ertoe leiden dat niet-weters zich meer gaan verdiepen in de eisen van de Arbowet. **Sectorale impact: horeca, groot- en detailhandel, informatie en communicatie** Niet-nalevende bedrijven zijn meestal mkb-bedrijven en bevinden zich vaak in sectoren zoals de horeca, groot- en detailhandel, en informatie en communicatie. Deze sectoren worden dan ook het vaakst geraakt door verhoogde boetes. Het is echter onbekend of binnen deze sectoren ook de grootste groep niet-willers zit. Uiteindelijk profiteren vooral nalevers van hogere boetes. Voor hen creëert dit een gelijker speelveld, aangezien het financiële voordeel van niet-naleving kleiner wordt.
Uitvoering	**Beperkte uitvoeringskosten** De uitvoering en handhaving van het gewijzigde boetebeleid blijven in handen van de Nederlandse Arbeidsinspectie. Het verlagen van matigingsgronden en het verhogen van normbedragen brengen beperkte uitvoeringskosten met zich mee, aangezien er al controles en boetes worden uitgevoerd. Het gaat enkel om het aanpassen van de boetehoogte, wat geen directe aanvullende uitvoeringskosten vereist, tenzij er differentiatiegronden worden toegevoegd. Wel kunnen hogere boetes leiden tot meer bezwaar- en beroepszaken, wat wel gepaard gaat met hoge uitvoeringskosten. Ook zullen er wel extra uitvoeringskosten voor de Nederlandse Arbeidsinspectie zijn als de inspectiecapaciteit opgehoogd dient te worden om de prikkel succesvol te maken. Tevens zal het meer middelen vragen vanuit de overheid om richting werkgevers over het strengere boetebeleid te communiceren. Het uitbreiden van de gronden waarop sancties kunnen worden opgelegd, brengt daarentegen wel extra uitvoeringskosten met zich mee. Inspecteurs moeten bij controles op meer aspecten letten en mogelijk vaker boeterapporten opstellen. Deze boeterapporten moeten vervolgens worden beoordeeld door de afdeling DBI van de Nederlandse Arbeidsinspectie.

Bronnen

Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. (2022, 20 mei). *Beleidsregel boeteoplegging arbeidsomstandighedenwetgeving*. https://wetten.overheid.nl/BWBR0032326/2022-05-20

Nederlandse Arbeidsinspectie. (2023). Arbo in Bedrijf 2022-2023. Monitoronderzoek naar de naleving van Arboverplichtingen, blootstelling aan arborisico's, maatregelen en gezond en veilig werken in de praktijk.

EU-OSHA (2019) Third European Survey of Enterprises on New and Emerging Risks. https://osha.europa.eu/en/publications/third-european-survey-enterprises-new-and-emerging-risks-esener-3

Albergaria, M. (2019). Effects of monetary sanctions on Behavior: Evidence from library fines. Economic Analysis of Law Review, 10(3), 236-249

Barrett, K. L., Lynch, M. J., Long, M. A., & Stretesky, P. B. (2017). Monetary penalties and noncompliance with environmental laws: A mediation analysis. *American Journal of Criminal Justice*, *43*(3), 530-550.

Gneezy, U & List, J . (2012). The why axis: Hidden motives and the undiscovered economics of everyday life, Hachette Australia

Holmås, T. H., Kjerstad, E., Lurås, H., & Straume, O. R. (2010). Does monetary punishment crowd out pro-social motivation? A natural experiment on hospital length of stay. Journal of Economic Behavior & Organization, 75(2), 261-267

Kesteren, J., Rutten, A., Doeve, T., Heuzels, L. & De Krosse, C. (2025). *Hard waar het moet, zacht waar het kan*. SEO-rapport

Visentin, L (2017). City of Sydney shelves library fines for four years after 70,000 overdue items returned. https://www.smh.com.au/national/nsw/city-of-sydney-shelves-library-fines-for-four-years-after-70000-overdue-items-returned-20170707-gx6lcl.html

Tompa, E., Trevithick, S., & McLeod, C. (2007). Systematic review of the prevention incentives of insurance and regulatory mechanisms for occupational health and safety. *Scandinavian journal of work, environment & health*, 85-95

Bijlage B.4 Fiscale stimulans

Beoordeling	
Keuzes in vormgeving	**Algemeen** Een fiscaal voordeel verlaagt de netto last van preventie-uitgaven voor werkgevers. Met name voor mkb-bedrijven kan dat investeringen in preventie stimuleren, omdat zij veelal minder dan de marktprijs bereid zijn te betalen voor preventie (Liu et al., 2024). **Vormgeving** Beleidsmakers hebben verschillende opties om preventie-uitgaven fiscaal aantrekkelijker te maken. Hieronder volgt een overzicht van 3 potentiële opties.

1. *Verruiming werkkostenregeling (WKR):* De WKR bevat een vrije ruimte voor fiscaal vrijgestelde uitgaven voor de loonbelasting. In de vrije ruimte heeft de werkgever vrijwel volledige vrijheid[43] in de invulling. Verder bevat de WKR naast de vrije ruimte een gerichte vrijstelling voor verplichte arbovoorzieningen die buiten de vrije ruimte vallen maar wel onbelast zijn. Bij overschrijding van de vrije ruimte is de werkgever een eindheffing verschuldigd. In 2021 heeft de Staatssecretaris van Financiën besloten dat alleen arbovoorzieningen die de werkgever verplicht moet nemen voor naleving van de Arbowet onder de gerichte vrijstelling vallen.[44]

   Een verruiming van de WKR kan bestaan uit een verruiming van de gerichte vrijstelling voor arbovoorzieningen, of uit een nieuwe gerichte vrijstelling voor niet-verplichte arbovoorzieningen. Een nieuwe gerichte vrijstelling zou echter leiden tot meer complexiteit in de regeling en niet aansluiten bij de systematiek van de WKR. Uit een evaluatie van de WKR (Boog et al., 2018) bleek dat de complexiteit de doeltreffendheid van de regeling in de weg staat. Ook de nieuwe evaluatie bevat een aanbeveling om terughoudend te zijn bij het gebruiken van de WKR voor het bereiken van aanvullende beleidsdoelen.

   Bij een verruiming van de WKR heeft het daarom de voorkeur om de bestaande gerichte vrijstelling voor verplichte arbovoorzieningen te verruimen, bijvoorbeeld door ook niet-verplichte arbovoorzieningen onder de gerichte vrijstelling te laten vallen. De vraag is of een preventieve voorziening niet al onder de huidige gerichte vrijstelling onbelast is. De gerichte vrijstelling is per 2022 bewust beperkt tot voorzieningen die direct samenhangen met verplichtingen van de werkgever op grond van de Arbowet, omdat in de praktijk de Arbo-vrijstelling te ruim werd geïnterpreteerd hetgeen tot ongewenste uitkomsten kon leiden.

   Het is voor de uitvoerbaarheid van belang om een duidelijk afgebakende lijst met niet-verplichte arbovoorzieningen op te stellen die onbelast onder de WKR vallen. Denk hierbij aan zorgverzekeringskosten als de werkgever een aanvullende verzekering afsluit voor preventieve diensten (zoals fysiotherapie) of branchegerichte uitgaven die als bewezen effectief worden beschouwd voor preventie.

2. *Btw-vrijstelling voor medische handelingen:* Werkgevers betalen geen btw over kosten voor medische diensten met als doel het beschermen, in stand houden of herstellen van de gezondheid van individuele werknemers. Deze vrijstelling geldt voor (de wettelijke verplichte) verzuimbegeleiding en re-integratiediensten. Hierdoor geeft de btw-vrijstelling vooral een fiscaal voordeel als er eenmaal een ziekmelding is gedaan. Er zijn echter ook een paar preventieve diensten vrijgesteld van btw, bijvoorbeeld een periodiek arbeidsgezondheidskundig onderzoek (PAGO).[45]

   Door de btw-vrijstelling voor diagnostische en curatieve medische diensten zijn de kosten bij ziekte en ongevallen lager. Dit is gunstig voor de werknemer, maar vermindert eerder de prikkel tot het investeren in preventie voor werkgevers. Aangezien de huidige btw-tarieven politiek en in de uitvoering moeilijk aanpasbaar zijn, rijst de vraag of het mogelijk is de vrijstelling voor medische handelingen uit te breiden. Dit kan door preventieve diensten zoals trainingen en advies op het gebied van preventie en het opstellen van een risico-inventarisatie & evaluatie (RI&E) toe te voegen aan de vrijstelling. Deze optie lijkt niet wenselijk omdat btw-vrijstellingen niet zomaar uitgebreid kunnen worden. Daarvoor moet een grondslag zijn in de richtlijn. Deze grondslag ontbreekt in de richtlijn.
   Daarnaast kunnen de meeste bedrijven de betaalde btw verrekenen met de Belastingdienst. Hierdoor levert een btw-vrijstelling voor hen vaak slechts een beperkt financieel voordeel op. Om die reden ligt een btw-vrijstelling als instrument om preventieve investeringen door werkgevers te stimuleren niet voor de hand.

43 Hangt ook af van het gebruikelijkheidscriterium.
44 Zie Staatscourant regeling van de Staatssecretaris van Financiën van 28 december 2021. Hier te vinden.
45 De lijst met belaste en niet belaste werkzaamheden is hier te vinden.

3. *Investeringsaftrek preventie*: Op het terrein van milieubeleid zijn er investeringsaftrekposten voor milieuvriendelijke bedrijfsmiddelen. Denk hierbij aan de Milieu-investeringsaftrek (MIA) en de Willekeurige afschrijving milieu-investeringen (Vamil). Beide regelingen maken gebruik van een gezamenlijke Milieulijst. Hierop staan alle bedrijfsmiddelen die in aanmerking komen.

   Hoewel er een algemene kleinschaligheidsinvesteringsaftrek bestaat die investeringen in bedrijfsmiddelen aantrekkelijker maakt, is er momenteel geen specifieke fiscale prikkel voor werkgevers om te investeren in preventiemaatregelen op basis van de investering zelf. Een gerichte investeringsaftrek voor preventiemaatregelen zou met name inspelen op het probleem van de lange terugverdientijd van dergelijke uitgaven, wat bedrijven kan ontmoedigen om proactief in arbeidsveiligheid te investeren.

   Deze aftrek zou een (extra) aftrekpost op de winst zijn, afhankelijk van de hoogte van de preventie-investeringen, en gekoppeld worden aan een minimumbedrag en de verplichtingen onder de Arbowet. Hierdoor zou het fiscale voordeel voor investeringen in bedrijfsmiddelen die bijdragen aan preventie groter zijn dan voor reguliere bedrijfsmiddelen. Een dergelijke investeringsaftrek geldt alleen voor winstgevende bedrijven, maar bijvoorbeeld niet voor verliesgevende bedrijven en niet voor niet-vennootschapsbelastingplichtige instellingen (zoals verschillende overheidsorganisaties).

De 3 opties hebben ieder hun voor- en nadelen. Zo is de uitbreiding van de WKR breed toegankelijk, ook voor het mkb, maar is er een grotere kans op oneigenlijk gebruik. Een uitbreiding van de btw-vrijstelling heeft eveneens een groot bereik, maar is beperkt doelmatig en er is momenteel geen grondslag voor in de richtlijn. Bovendien kunnen bedrijven betaalde btw verrekenen, waardoor het slechts een beperkt financieel voordeel oplevert. Een investeringsaftrek geeft extra ruimte om de netto kosten van preventiemaatregelen te verminderen, maar kan er ook toe leiden dat vooral bedrijven die al van plan waren te investeren profiteren van de aftrek.

Om een beeld te geven van de mogelijke verruimingen geven we voor 3 potentiële opties een gezamenlijke uitwerking. Houd dus rekening met het feit dat de analyse die hierop volgt gebaseerd is op een *algemeen effect* van fiscale regelingen en niet een specifieke maatregel.

Investeringen in preventie door werkgevers

Fiscale regelingen hebben een groot bereik, maar vormgeving is belangrijk voor de doeltreffendheid

Het bereik van een fiscale regeling is gemiddeld tot hoog. Fiscale regelingen kennen over het algemeen een lage drempel tot gebruik en zijn doorgaans beschikbaar voor alle werkgevers.

De doeltreffendheid is sterk afhankelijk van de vormgeving. 4 factoren zijn belangrijk bij de inrichting van een effectieve fiscale regeling voor preventie-investeringen:

- *Bekendheid*: Het voordeel van een generieke fiscale prikkel is dat dit vaak tot meer bekendheid leidt. Deze *attentiewaarde* speelt volgens Vollebergh (2020) bijvoorbeeld een grote rol bij de doeltreffendheid van de energie-investeringsaftrek (EIA). Dit is met name het geval als de bekendheid groter is onder ondernemers die weinig investeren in preventie. Kennisgebrek kan ook leiden tot niet-gebruik van een regeling, zoals het geval is bij de WKR (Boog et al., 2018). Voor de informatievoorziening kunnen verschillende partijen een rol spelen, zoals accountants, intermediairs en brancheverenigingen. Ook eenvoudige en toegankelijke informatie kan bijdragen, bijvoorbeeld via tools zoals de MKB Preventietool (www.mkbgoedwerkgeverschap.nl/preventie/), die werkgevers helpt bij het nemen van preventieve maatregelen;
- *Bedrijfsgrootte*: Volgens Vollebergh (2020) zijn grote bedrijven vaker freeriders dan kleinere bedrijven. Freeriders zijn bedrijven die investeringen doen nadat een fiscaal voordeel is ingevoerd, maar deze investeringen ook zonder fiscaal voordeel hadden gedaan. Een regeling die sterker gericht is op het mkb is daarmee effectiever als het gaat om het vergroten van de investeringen in preventie, zeker omdat juist het mkb achterloopt in preventie-investeringen. Dit kan wel het risico op staatssteun vergroten wanneer de regeling te specifiek voor het mkb is. Grote bedrijven hebben vaak ook meer interesse in belastingvrijstelling voor organisatorische preventiemaatregelen, zoals een intern veiligheidsmanagementsysteem, terwijl kleine bedrijven vaak meer vatbaar zijn voor prikkels tot materiële investeringen, zoals de aanleg van een ventilatiesysteem tegen schadelijke dampen (Elsler et al., 2010, p. 26). Het maakt dus uit welke preventiemaatregelen wel of niet

	onder een fiscale regeling vallen voor het bereik van de regeling onder het mkb en grootbedrijf; • *Prijsgevoeligheid vraag:* De effectiviteit van een fiscale regeling hangt af van de prijsgevoeligheid van de vraag (Kankaanpää, 2010). Hoe gevoeliger ondernemers zijn voor de prijs, hoe doeltreffender fiscale voordelen zijn in het aanjagen van investeringen. In het geval van verplichte contracten met arbodiensten zijn werkgevers vermoedelijk beperkt gevoelig voor de prijs. Dat komt doordat andere factoren een rol spelen bij de beslissing om wel of niet te investeren in preventie. Ten eerste weten we dat werkgevers gemiddeld te weinig investeren omdat ze simpelweg de Arbowet niet goed kennen of niet goed weten hoe ze deze moeten naleven. Ook wordt onvoldoende koppeling gemaakt tussen verzuim en preventie. Ten tweede spelen ook andere motieven een rol bij de beslissing om (niet) te investeren in preventie, zoals de mate van sociale verwachtingen, de verwachte invloed op de reputatie van het bedrijf en de wil om aan goed werkgeverschap te doen (Downey & Sharp, 2007). Daarnaast stelt de SER (2023, p. 48) dat werkgevers vaak niet weten dat investeringen in preventie rendabel zijn; • *Doorberekening:* De effectiviteit van btw-verlagingen hangt ook af van de mate waarin aanbieders het fiscale voordeel gebruiken om hun prijzen te verhogen. Hierdoor is de feitelijke prijsverlaging voor werkgevers lager dan het fiscale voordeel. Gemiddeld rekenen aanbieders van werkplekinterventies in het kader van gezond en veilig werken zo'n 30 procent van een btw-verlaging door in de prijzen (Brennenraedts et al., 2023). Ter illustratie: het opstellen van een risico-inventarisatie & evaluatie (RI&E) door de arbodienst, die de werkgever voorheen € 1.000 (incl. 21 procent btw) kostte, kost dan na vrijstelling van btw niet € 826 (minus 21 procent btw), maar € 878.[46] Hierdoor belandt een deel van het fiscale voordeel bij de aanbieders, in plaats van bij werkgevers die investeren in preventie. Dat gaat ten koste van de effectiviteit van de regeling. Benedek et al. (2020) laten daarnaast zien dat de doorberekening voor specifieke productgroepen (zoals Arbo-preventie) doorgaans zelfs hoger ligt dan 30 procent. Dit betekent dat de prijsverlaging voor de werkgever nog kleiner is en de btw-verlaging dus minder invloed heeft op de investeringsbeslissing van werkgevers. Er moet ook rekening mee worden gehouden dat bij een eventuele uitbreiding van de vrijstelling ook het aftrekrecht van voorbelasting verdwijnt. Een vrijstelling werkt, kortom, niet altijd kostenverlagend. **Risico op deadweight loss** Een fiscale prikkel leidt over het algemeen tot een relatief grote *dead weight loss* als het gaat om investeringen in preventiemaatregelen (Elsler et al., 2010). Dit komt met name doordat er bij een generieke maatregel ook voordelen terechtkomen bij bedrijven die dit niet nodig hebben of die al van plan waren te investeren in preventie. Daarnaast is de kans op misbruik van fiscale regelingen groter, omdat de mate van controle op rechtmatigheid vaak lager is. De minst doelmatige optie is waarschijnlijk een uitbreiding van de btw-vrijstelling. Volgens Brennenraedts et al. (2023) zijn gerichte subsidies aan producenten en/of consumenten dan ook een meer doelmatige manier om de consumptie van bemoeigoederen te stimuleren dan het verlaagde btw-tarief.
Gezondheid	**Licht positief effect op gezondheid** Het aantal ongevallen en de hoeveelheid ziekteverzuim zullen waarschijnlijk licht dalen ten opzichte van een situatie zonder fiscale regeling. Onderaan de streep leidt dit tot een betere algehele gezondheid van werknemers. Tegelijkertijd zijn fiscale voordelen veelal breed toegankelijk en geven ze doorgaans minder richting aan het type werkgevers dat hiervan gebruik kan maken dan bijvoorbeeld subsidies. Verhoudingsgewijs zal de nadruk voor veel werkgevers waarschijnlijk liggen op het terugdringen van verzuim en minder op het voorkomen van ongevallen als werkgevers zelf een brede keuzevrijheid hebben om te kiezen waarin ze investeren. De reden hiervoor is dat Nederland een relatief grote dienstensector heeft, waarin relatief weinig ongevallen plaatsvinden, maar waarin meer sprake is van uitval door ziekteverzuim.

46 Uitgaande van een oorspronkelijke prijs van € 1.000 (inclusief 21 procent btw), is de prijs exclusief btw (€ 1.000 / 1,21), wat ongeveer € 826,45 is. Het volledige btw-voordeel bedraagt dan € 173,55 (namelijk € 1.000 - € 826,45). Met een doorberekeningspercentage van 70 procent ontvangt de consument 70 procent van dit voordeel (€ 121,49) wat resulteert in een nieuwe prijs van € 878,51 (namelijk € 1.000 - € 121,49). Het voordeel voor de consument is dan (€ 173,55 - € 121,49 =) € 52,06 *lager* dan bij 100 procent doorberekening.

Economie en arbeidsmarkt	**Directe effecten** Op korte termijn zal het fiscale voordeel zorgen voor lagere bedrijfskosten. Tegelijkertijd kan het fiscale voordeel de overlevingskansen van bedrijven vergroten. Econometrisch onderzoek uit Italië (Barile et al., 2024) laat zien dat een subsidieprogramma gericht op kwetsbare mkb-bedrijven faillissementen hielp voorkomen door de financiële druk van veiligheidsinvesteringen te verlichten. Een neveneffect van het fiscale voordeel is dat het leidt tot een grotere vraag naar werkplekinterventies en daarmee economische bedrijvigheid stimuleert in deze markt. Dit effect kan gedempt worden als er schaarste is aan personeel dat deze diensten kan uitvoeren. **Indirecte effecten** Op de middellange termijn zullen investeringen in preventie het nationaal inkomen verhogen. Dit komt door een toename van de arbeidsproductiviteit en het arbeidsaanbod (o.a. door meer gezonde levensjaren), veroorzaakt door een vermindering van verzuim, uitval, gezondheidsklachten en de kleinere behoefte aan mantelzorg (Polder et al., 2020). Zo kan bijvoorbeeld een toename van de overlevingskans onder volwassenen met 10 procentpunten leiden tot een stijging van de arbeidsproductiviteit met 10 procent (Bloom et al., 2024; Weil et al., 2007). Daarnaast dalen de werkgeverslasten door een vermindering van de kosten voor loondoorbetaling bij ziekte, re-integratiediensten en arbeidsongeschiktheid.
Overheidsfinanciën	**Korte termijn** Op korte termijn verslechteren de overheidsfinanciën door de maatregel (op zichzelf beschouwd). De overheid loopt immers belastinginkomsten mis door de fiscale voordelen. Hoe aantrekkelijker de regeling, hoe meer de regeling gebruikt wordt en hoe meer gemiste belastinginkomsten voor de overheid. Daarnaast zijn er meer uitvoeringslasten als gevolg van intensievere controle op misbruik van de regelingen. Bij een introductie van een nieuwe regeling komen er nog extra uitvoeringslasten bij, onder andere voor ICT-aanpassingen, handhaving en toezicht. De 3 voorbeeldregelingen vergen alle een zekere mate van additioneel toezicht omdat een uitbreiding van de bestaande regelingen misbruik makkelijker maakt. De wetgever moet hierin een afweging maken tussen uitvoeringslasten, oneigenlijk gebruik en maatschappelijke baten van de regeling. Een aanpassing in tarieven van een bestaande maatregel leidt relatief tot minder druk op de uitvoering als bij het invoeren van een nieuwe fiscale regeling (zoals bij een preventie-investeringsaftrek). **(Middel)lange termijn** Op de middellange termijn zal het fiscale voordeel naar verwachting leiden tot een verbetering van de overheidsfinanciën. Ten eerste geschiedt dat door een vermindering van de zorguitgaven, omdat gezondheidsklachten, ziekteverzuim en ongevallen zullen afnemen (Polder et al., 2020). Ten tweede zullen de uitgaven aan sociale voorzieningen zoals de WIA, ZW en bijstand dalen, doordat minder mensen ziek of arbeidsongeschikt raken. Bovendien zal de stijging van het nationaal inkomen als gevolg van een grotere arbeidsproductiviteit en arbeidsaanbod leiden tot hogere belastinginkomsten uit arbeid. Op de lange termijn kunnen de overheidsfinanciën echter verslechteren. Dit kan het geval zijn als de preventiemaatregelen niet alleen leiden tot minder ziekteverzuim, arbeidsongevallen en gezondheidsklachten gedurende het werkende leven, maar ook tot een hogere levensverwachting. Als mensen langer leven, maken zij over de levensloop extra zorgkosten en ontstaan er hogere uitgaven aan sociale voorzieningen, zoals de AOW-uitkering.
Welzijn	**Gematigd positieve effecten op welzijn** Het fiscale voordeel zal waarschijnlijk leiden tot een verbetering van de gezondheid en daarmee de kwaliteit van leven van werknemers. Een groot voordeel van een fiscale regeling is verder dat deze vrijwillig is, omdat werkgevers zelf kunnen kiezen of ze van de fiscale regeling gebruikmaken, en dit daarmee geen inbreuk maakt op de ondernemersvrijheid. Daarnaast leidt een aanpassing van een fiscale regeling, mits simpel opgezet, niet tot onnodige complexiteit en regeldruk voor werkgevers. Een nieuwe regeling draagt wel bij aan complexere belastingwetgeving.
Verdeling	**Verdelingseffecten gematigd negatief** De fiscale regeling is veelal breed toegankelijk, waardoor de effecten op verdeling in theorie beperkt zijn. Echter weten we dat het gebruik van fiscale regelingen in de praktijk verschilt tussen groepen werkgevers, waardoor sommige werkgevers meer profiteren dan anderen. 3 factoren spelen hierbij een rol:

	1. Grote bedrijven weten fiscale regelingen vaak beter te benutten. De WKR wordt bijvoorbeeld vaker en meer gebruikt door grote bedrijven dan door het mkb (Boog et al., 2018, p. 42); 2. Een belangrijke basisvoorwaarde bij fiscale voordelen is dat het benodigde budget voor de voorziening aanwezig is (Elsler et al., 2010, p. 25). Dit kan een probleem vormen voor kleinere bedrijven en voor bedrijven die kampen met liquiditeitsproblemen; 3. Wanneer de fiscale aftrekpost afhankelijk is van de loonsom (zoals bij de WKR), betekent dit een relatief grotere vrijstelling voor bedrijven met hoge lonen dan voor bedrijven met lage lonen.[47] Dit is vaak in het voordeel van de dienstensector, waar lonen gemiddeld hoger liggen dan in de productiesector, terwijl de risico's op ongevallen in de dienstensector juist kleiner zijn. Dit beïnvloedt de verdeling van het type werknemer dat profiteert van de fiscale regeling.
Uitvoering	**Grote impact uitvoering belastingdienst** Aanpassingen in fiscale regelingen kunnen een aanzienlijke belasting vormen voor de belastingdienst, die al te maken heeft met capaciteitsproblemen. Vanuit uitvoerbaarheidsperspectief zijn er dus aanzienlijke beperkingen bij het invoeren van fiscale voordelen voor preventie-uitgaven in het kader van gezond en veilig werken. Een relevant precedent is de WKR, die in het verleden ook gold voor niet-verplichte arbovoorzieningen. Dit beleid is echter bewust teruggedraaid vanwege uitvoeringsproblemen en ondoelmatigheid. De introductie van een nieuwe fiscale regeling, zoals een investeringsaftrek voor preventie, brengt een hogere uitvoeringsdruk met zich dan aanpassingen in bestaande regelingen, zoals de WKR. Dit komt doordat de belastingdienst een nieuw regelkader moet implementeren, in plaats van een bestaande regeling aanpassen. Afhankelijk van de mate van handhaving kan een nieuwe regeling leiden tot extra administratieve lasten, zoals aanvullende controles en evaluaties. In alle gevallen zal er een duidelijk afgebakende lijst moeten zijn van preventieve activiteiten die onder de fiscale regeling vallen. Ook zal er ondersteuning moeten zijn voor inspecteursbelastinginspecteurs, omdat zij niet de expertise hebben om bij grensgevallen te bepalen of deze wel of niet onder de lijst met preventieve activiteiten vallen. Bij de Milieuaftrek stelt bijvoorbeeld RVO een dergelijke lijst op. Omdat preventieve activiteiten per branche verschillen, stellen sommige deelnemers aan de Beleidsdialoog voor om brancheverenigingen te betrekken bij het opstellen van een lijst met uitgaven die fiscaal gunstig kunnen worden behandeld. Tot slot gaat het aanpassen van fiscale regelingen om werkgeversgedrag te beïnvloeden in tegen het streven van het beleidsstreven om te komen tot een eenvoudiger belastingstelsel waarbij minder wordt ingezet op fiscaal instrumentalisme.

Bronnen

Aalbers, R. F. T., van der Heijden, E. C. M., van Lomwel, A. G. C., Nelissen, J. H. M., Potters, J. J. M., van Soest, D. P., & Vollebergh, H. R. J. (2005). Naar een Optimaal Design voor Investeringssubsidies in Milieuvriendelijke Technieken. (Studies in Economic Policy; No. 15). OCfEB.

Bloom, D.E., D. Canning, R. Kotschy et al. (2024) Health and economic growth: Reconciling the micro and macro evidence. World Development, 178, 106575.

Benedek, D., De Mooij, R. A., Keen, M., & Wingender, P. (2020). Varieties of VAT pass through. International Tax and Public Finance, 27, 890-930.

[47] Stel dat bedrijf A en B beide 100 werknemers hebben, maar verschillen in loon per werknemer (en dus in de totale loonsom). Bij bedrijf A verdienen werknemers gemiddeld € 50.000, bij bedrijf B gemiddeld € 30.000. Beide bedrijven hebben een vrije ruimte van 1,92 procent over de eerste € 400.000 en daarna 1,18 procent. De totale vrije ruimte in Bedrijf A is dan € 61.960 en bij bedrijf B € 38.360. Omdat een uitbreiding van de gerichte vrijstelling meer ruimte geeft in de vrije ruimte geldt het relatieve voordeel voor bedrijven met een hoger gemiddeld loon ook voor een uitbreiding van de gerichte vrijstelling.

Boog, J., van Marwijk, M., & van der Zeijden, P. (2018). Evaluatie werking Werkkostenregeling in vergelijking met de oude regeling.

Brennenraedts, R., Clemens, I., van der Geest, J., Hanswijk, M., Hoornweg, V., & Smeitink, A. (2023, 3 april). Evaluatie van het verlaagde btw-tarief. Dialogic.

Downey, A. M., & Sharp, D. J. (2007). Why do managers allocate resources to workplace health promotion programmes in countries with national health coverage? Health Promotion International, 22(2), 102-111.

Elsler, D., Treutlein, D., Rydlewska, I., Frusteri, L., Krüger, H., Veerman, T., Eeckelaert, L., Roskams, N., Van den Broek, K., & Taylor, T. N. (2010). A review of case studies evaluating economic incentives to promote occupational safety and health. Scandinavian Journal of Work Environment & Health, 36(4), 289–298. https://doi.org/10.5271/sjweh.3018.

Kankaanpää, E. (2010). Economic incentives as a policy tool to promote safety and health at work. Scandinavian Journal of Work Environment & Health, 36(4), 319–324. https://doi.org/10.5271/sjweh.3048.

Liu, S., Li, H., & Mei, Q. (2021). Research on system dynamic of buying work safety services in small and medium-sized enterprises. Journal of Systems Science and Systems Engineering, 30(3), 339-362.

Verheuvel, N., Ourak, W., Belt, T., Bijlsma, M. (2025). Loon de werkkostenregeling? SEO-rapport.

Vollebergh, H., 2020.De energie-investeringsaftrek : Freeriding binnen de perken, Den Haag: Planbureau voor de Leefomgeving (PBL).

Weil, D.N. (2014) Health and economic growth. In: P. Aghion en S.N. Durlauf (red.), Handbook of Economic Growth, 2, p. 623–682. Amsterdam: Elsevier.

Bijlage B.5 Verplicht Preventiebudget

Beoordeling invoeren preventiebudget	
Keuzes in vormgeving	**Huidige risico-inventarisatie en -evaluatie en toevoeging preventiebudget** In de risico-inventarisatie en -evaluatie (RI&E) stellen werkgevers vast welke arborisico's binnen het bedrijf bestaan en in het plan van aanpak beschrijven werkgevers welke maatregelen zij nemen om deze risico's te beheersen. Het voorstel is dat werkgevers, op basis van de preventiemaatregelen die in de RI&E zijn opgenomen, expliciet vastleggen welk budget (het preventiebudget) zij reserveren voor deze maatregelen. Het reserveren van een preventiebudget wordt dan een verplicht onderdeel van de RI&E en daarmee van wet- en regelgeving. Bij het opstellen van de RI&E worden idealiter kerndeskundigen betrokken om te inventariseren welke risico's zich voordoen en te adviseren welke maatregelen genomen moeten worden. Werkgevers kunnen een kerndeskundige inhuren indien zij die niet zelf in dienst hebben of ze stellen de RI&E zelf op. Uit de benodigde maatregelen volgt, na prioritering en planning, de hoogte van het benodigde preventiebudget in de komende jaren. Het verplicht vastleggen van het preventiebudget zorgt voor commitment en structuur, waardoor werkgevers het budget vermoedelijk sneller aanwenden. Bedrijven beheren het gereserveerde bedrag zelf, eventueel met verplichte vastlegging in een accountantsverklaring.

Niet alle werkgevers hebben een RI&E. Deze werkgevers kan je verplichten om een percentage van hun loonsom te reserveren voor preventieve maatregelen in het kader van gezond en veilig werken. Dit percentage kan worden gedifferentieerd op basis van de sector of branche waarin het bedrijf actief is, zodat sectoren en branches met hogere risico's relatief meer investeren in preventie. Dit alternatief wordt als minder wenselijk beschouwd, omdat opname binnen de RI&E beter aansluit bij de huidige wet- en regelgeving en daardoor de uitvoerbaarheid vergroot. Daarnaast is het preventiebudget dan gericht op investeringen die daadwerkelijk nodig zijn.

Een financiële prikkel voor het preventiebudget
Het invoeren van een preventiebudget op zichzelf vormt geen financiële beleidsprikkel, aangezien het een norm of wettelijke verplichting betreft. Werkgevers zijn nu op basis van de Arbowet al verplicht om te investeren in preventie. Het preventiebudget dient meer als een 'stok achter de deur' om werk te maken van preventie. Om werkgevers extra te stimuleren om te investeren in preventie, kunnen verschillende financiële prikkels worden gekoppeld aan het preventiebudget:

Btw-vrijstelling voor medische handelingen
Investeringen van werkgevers in preventie in het kader van gezond en veilig werken zijn op basis van de gerichte vrijstelling voor verplichte arbovoorzieningen al onbelast in de WKR. Daarnaast is er ook een vrije ruimte voor fiscaal vrijgestelde uitgaven voor de loonbelasting. In de vrije ruimte heeft de werkgever vrijwel volledige vrijheid[48] in de invulling. Het preventiebudget kan fiscaal nog aantrekkelijk worden gemaakt door preventieve diensten, zoals trainingen en advies op het gebied van preventie en het opstellen van een RI&E, toe te voegen aan de btw-vrijstelling voor medisch handelen. De prikkelwerking van btw-vrijstelling wordt verder uitgewerkt in het fiche over fiscale voordelen. Ook het stimuleren van het gebruik van bestaande fiscale regelingen zou het preventiebudget een stimulans kunnen geven;

Boete voor niet-naleving van het preventiebudget
Bedrijven die geen preventiebudget hanteren of het budget niet volgens de regels reserveren en/of besteden, kunnen worden beboet. Dit dwingt naleving af en versterkt de financiële prikkel om daadwerkelijk in preventie te investeren. De prikkelwerking van een boete wordt verder uitgewerkt in het fiche over boetebeleid.

In dit fiche wordt het concept van een preventiebudget verder uitgewerkt. De te koppelen financiële prikkels zijn in de andere fiches apart uitgewerkt. Op bepaalde punten wordt echter verwezen naar de mogelijke effecten van financiële prikkels en hoe deze de effectiviteit van het preventiebudget kunnen beïnvloeden.

Investeringen in preventie door werkgevers

Mogelijk meer investeringen in preventie
De invoering van een verplicht preventiebudget kan leiden tot hogere uitgaven aan preventiemaatregelen. Het reserveren en labelen van preventie-uitgaven kan bijdragen aan het daadwerkelijk uitvoeren van deze investeringen. Tegelijkertijd ontbreekt zonder financiële prikkel een directe stimulans om deze investeringen daadwerkelijk te realiseren. Hierdoor is het preventiebudget meer een wettelijke norm zonder sanctie bij overtreding, waardoor de exacte impact vooraf lastig in te schatten is.

Investeringen bij grootste risico's
Een preventiebudget stimuleert vooral investeringen bij bedrijven met de grootste arborisico's, die momenteel onvoldoende in preventie investeren. Dit komt doordat hun risico-inventarisatie en -evaluatie (RI&E) doorgaans meer preventieactiviteiten omvat, wat resulteert in een hoger vastgesteld preventiebudget.

Daarnaast waarborgt de betrokkenheid van kerndeskundigen (al dan niet ingehuurd) bij het opstellen van het preventiebudget de nodige expertise, waardoor bedrijven effectievere en beter onderbouwde preventiemaatregelen kunnen nemen. Dit leidt tot gerichte en doeltreffende interventies die specifiek zijn afgestemd op het verminderen van de meest urgente arborisico's.

48 Hangt ook af van het gebruikelijkheidscriterium.

	Doelmatigheid Zonder financiële prikkel is er geen risico op ondoelmatig gebruik van publieke financiering. Echter, zodra een financiële prikkel wordt toegevoegd aan het preventiebudget, ontstaat dit risico wel. Ondoelmatig gebruik ontstaat wanneer bedrijven gebruikmaken van publieke financiering bij de investering terwijl ze zonder die financiering dezelfde investering hadden gedaan. In dat geval vindt enkel een verschuiving van private naar publieke financiering plaats, zonder extra investeringen in preventie. **Randvoorwaarden voor gerichte investering** Door het preventiebudget op basis van de maatregelen uit de RI&E vast te leggen, zullen alleen bedrijven met een RI&E gerichte investeringen doen. Echter, in 2024-2025 had slechts 68 procent van de werkgevers een RI&E (Arbo in Bedrijf 2024-2025). Dit betekent dat het preventiebudget alleen door deze bedrijven wordt opgenomen, waardoor een groot deel van de bedrijven buiten de regeling valt. Dat is overigens iets anders dan het aantal werknemers waarvoor het preventiebudget kan worden ingezet: 91 procent van de werknemers werkt bij een bedrijf dat een RI&E heeft (Arbo in Bedrijf 2024-2025). Er is dus een verschil tussen het percentage RI&E en de dekking daarvan onder werknemers. Om aanvullende en gerichte investeringen via het preventiebudget te stimuleren, moet aan een aantal voorwaarden worden voldaan: • Werkgevers moeten een RI&E hebben. Het koppelen van een fiscaal voordeel aan het doen van investeringen in preventie op basis van de maatregelen uit de RI&E kan bedrijven stimuleren om hier structureel in te investeren; • De RI&E moet van hoge kwaliteit zijn. In 2024 voldeed de RI&E van een derde van de werkgevers niet aan de kwaliteitsnormen (Arbo in Bedrijf 2024-2025). Veel bedrijven hebben onvoldoende inzicht in noodzakelijke maatregelen of ondervinden implementatieproblemen; • De RI&E moet actief worden gebruikt. In de praktijk wordt de RI&E vaak niet gekoppeld aan de daadwerkelijke uitvoering van het arbobeleid, waardoor essentiële preventiemaatregelen niet of slechts gedeeltelijk worden doorgevoerd (Beleidsonderzoekers, 2019). Dit ondermijnt de effectiviteit van het preventiebudget. Door deze knelpunten aan te pakken kan het preventiebudget breder worden ingezet en daadwerkelijk bijdragen aan betere en effectievere investeringen in gezond en veilig werken.
Gezondheid	**Gezondheidseffecten afhankelijk van gerichte inzet preventiebudget** Een toename in investeringen in preventiemaatregelen zal naar verwachting bijdragen aan minder arbeidsongevallen, zieken en doden door en op het werk. Dat draagt bij aan een betere gezondheid van werknemers. Hierbij is het wel van belang dat werkgevers (ondersteund door kerndeskundigen en arbodiensten) over voldoende capaciteit, kennis en expertise beschikken om het preventiebudget gericht in te zetten voor preventieve maatregelen die daadwerkelijk zorgen voor minder ziekte en arbeidsongevallen.
Economie en arbeidsmarkt	**Directe effecten op economie en arbeidsmarkt** Op korte termijn wordt verwacht dat werkgevers meer zullen investeren in preventieve maatregelen, wat kan leiden tot hogere kosten. Voor werknemers kan dit betekenen dat ze zich moeten aanpassen aan nieuwe werkomstandigheden of veiligheidsprotocollen als gevolg van deze investeringen. Daarnaast zal de dienstverlening van arbodiensten veranderen, aangezien zij meer preventieve diensten zullen moeten aanbieden en uitvoeren, wat momenteel nog beperkt gebeurt (Arbo in Bedrijf 2024-2025). **Indirecte effecten op economie en arbeidsmarkt** Op de middellange termijn zullen investeringen in preventie het nationaal inkomen verhogen. Dit komt door een toename van de arbeidsproductiviteit en het arbeidsaanbod, veroorzaakt door een vermindering van verzuim, uitval, gezondheidsklachten en de behoefte aan mantelzorg (Polder et al., 2020). Zo kan bijvoorbeeld een toename van de overlevingskans onder volwassenen met 10 procentpunten leiden tot een stijging van de arbeidsproductiviteit met 10 procent (Bloom et al., 2024). Daarnaast dalen de totale werkgeverslasten door de besparing op kosten voor loondoorbetaling bij ziekte, re-integratiediensten en arbeidsongeschiktheid.

Overheidsfinanciën	**Kortetermijneffecten voor overheidsfinanciën** Zonder gekoppelde financiële prikkel zijn er geen kortetermijneffecten op de overheidsfinanciën, met uitzondering van de reguliere kosten voor het aanpassen van beleid en het invoeren van een nieuwe wet. **Middellangetermijn- en langetermijneffecten voor overheidsfinanciën** Op de middellange termijn zal het preventiebudget leiden tot een verbetering van de overheidsfinanciën indien het preventiebudget leidt tot een betere volksgezondheid. Ten eerste zal dat geschieden door een vermindering van de zorguitgaven (Polder et al., 2020). Ten tweede zullen de uitgaven aan sociale voorzieningen, zoals de bijstand, ZW en WIA, dalen door een verminderde instroom. De lagere werkgeverslasten als gevolg van lagere ZW- en WIA-uitgaven resulteren ook in meer loon- en investeringsruimte voor werkgevers, wat leidt tot een hoger nationaal inkomen. Bovendien zal de stijging van het nationaal inkomen (zie 'Economie') leiden tot hogere belastinginkomsten uit arbeid. Op de lange termijn kunnen de overheidsfinanciën echter verslechteren. Dit kan het geval zijn als de preventiemaatregelen niet alleen leiden tot minder gezondheidsschade gedurende het werkende leven, maar ook tot een hogere levensverwachting. Als mensen langer leven, maken zij over de levensloop doorgaans extra zorgkosten en ontstaan er hogere uitgaven aan sociale voorzieningen, zoals de AOW-uitkering. De koppeling van de AOW-leeftijd aan de levensverwachting werkt sterk vertraagd door, waardoor de overheidsfinanciën verslechteren. Hierdoor kan het beleid op lange termijn negatief uitpakken voor de overheidsfinanciën.
Welzijn	**Positieve effecten op welzijn en lichte beperking ondernemersvrijheid** Investeringen vanuit het preventiebudget zullen naar verwachting bijdragen aan een verbetering van welzijn en veiligheid op het werk, met name voor kwetsbare groepen die momenteel risicovol werk uitvoeren. Bedrijven met grotere arborisico's zullen waarschijnlijk meer investeren in preventie, waardoor juist deze werknemers extra bescherming en ondersteuning krijgen. Tegelijkertijd brengt deze maatregel een beperking van de ondernemersvrijheid met zich mee. Bedrijven worden verplicht om op basis van hun RI&E aan te geven hoeveel en waarin zij investeren in preventie. Dit leidt tot extra regeldruk voor werkgevers, doordat zij aan aanvullende regelgeving moeten voldoen en de implementatie hiervan moeten verantwoorden. Tegelijkertijd leidt het ook tot gelijke regeldruk; werkgevers zijn nu op basis van de wet ook al verplicht te investeren in preventie.
Verdeling	**Vooral kleine bedrijven en risicosectoren moeten zich aanpassen** Kleine bedrijven moeten een forse transitie doormaken. Dat begint bij het opstellen van een kwalitatief goede RI&E. Slechts 59 procent van de bedrijven met minder dan 5 werknemers heeft een RI&E, tegenover meer dan 90 procent van de bedrijven met meer dan 50 werknemers (Arbo in Bedrijf 2024-2025). Kleine bedrijven hebben vaak behoefte aan externe deskundigheid voor het opstellen van een RI&E, maar missen vaak de financiële middelen hiervoor. Zonder een RI&E is het ook moeilijker het preventiebudget gericht uit te geven. Ook bedrijven met relatief veel arborisico's zullen mogelijk meer investeren via het preventiebudget. In de regel is de hoogte van het te reserveren preventiebudget immers gekoppeld aan de maatregelen die worden genomen om de arborisico's die zijn vastgesteld in de RI&E te ondervangen. Dat betekent ook dat kwetsbare werkenden in risicosectoren sterker profiteren.
Uitvoering	**Uitvoering vergt veel van arbodiensten** Arbodiensten moeten een actievere rol krijgen in het ondersteunen van werkgevers bij het nemen van preventieve maatregelen. Op dit moment wordt er in de praktijk beperkt gebruikgemaakt van preventiediensten, mede doordat veel contracten op verrichtingsbasis worden afgesloten (Nederlandse Arbeidsinspectie, 2023; SER, 2023). Het aanbieden van preventieve diensten vereist inhoudelijke expertise en voldoende capaciteit binnen de arbodienst. Op korte termijn vormt capaciteit een uitdaging, omdat arbodiensten momenteel een groot deel van hun tijd besteden aan verzuimbegeleiding. Op lange termijn kan een verschuiving naar meer preventie echter leiden tot minder verzuim, waardoor bedrijfsartsen en kerndeskundigen meer ruimte krijgen voor preventieve taken. Uitdaging is ook dat de kwaliteit van de arbeidsgerelateerde zorg onder druk staat, onder andere door het tekort aan bedrijfs- en verzekeringsartsen.

	De Nederlandse Arbeidsinspectie (NLA) speelt een belangrijke rol bij de handhaving van het preventiebudget. Wanneer het preventiebudget wordt gekoppeld aan een fiscale prikkel, kan ook de belastingdienst een aanvullende uitvoerende rol krijgen. In het geval van een financiële prikkel in de vorm van een boete ligt de verantwoordelijkheid voor de boeteoplegging en -inning bij de NLA. Hierdoor zouden beide instanties een extra uitvoerende taak krijgen, afhankelijk van de gekozen financiële stimulans.

Bronnen:

Tijdschrift voor Bedrijfs-en verzekeringsgeneeskunde. (2021). Preventieve taken voor de bedrijfsarts. https://www.tbv-online.nl/magazine-artikelen/preventieve-taken-voorde-bedrijfsarts/

Bloom, D. E., Canning, D., Kotschy, R., Prettner, K., & Schünemann, J. J. (2019). Health and economic growth: reconciling the micro and macro evidence (No. w26003). National Bureau of Economic Research.

Beleidsonderzoekers. (2019). Je wilt de RI&E levend houden. https://open.overheid.nl/documenten/ronl-e873f11d-d032-4bc7-860e-b1cc98330108/pdf

Nederlandse Arbeidsinspectie. (2023). Arbo in Bedrijf 2022-2023. Monitoronderzoek naar de naleving van Arboverplichtingen, blootstelling aan arborisico's, maatregelen en gezond en veilig werken in de praktijk.

TNO (2023). Literatuuronderzoek naar de effectiviteit van maatregelen. https://fysiekebelasting.tno.nl/wp-content/uploads/sites/6/2024/03/TNO-2023-R12138-Maatregelen-fysieke-arbeidsbelasting_DEF-TNO-Public.pdf

Research voor beleid bv (2006). Evaluatie Farbo-regeling. https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-25883-75-b1.pdf

SER. (2023). Arbovisie 2040.

SZW. (2021). Voortgangsrapportage Meerjarenprogramma RI&E 2020-2023. https://open.overheid.nl/documenten/ronl-20c90890-0c1d-4854-93e4-5420ed9cee98/pdf

SZW. (2024). Arbo in Bedrijf 2022-2023.

TNO. (2003). Onderzoek toepassing Farboregeling. https://publications.tno.nl/publication/34613501/yhDRe0/kleinhesselink-2003-onderzoek.pdf

Bijlage B.6 Gerichte subsidie werkgevers

Beoordeling Gerichte subsidieregeling	
Keuzes in vormgeving	**Uitwerking fiche** Dit fiche gaat over een subsidieregeling gericht op mkb-werkgevers. Zij moeten op basis van hun RI&E aantonen dat een specifiek arborisico zich voordoet binnen hun bedrijf. Dit zorgt er vermoedelijk ook voor dat meer bedrijven een RI&E opstellen. Werkgevers kunnen kiezen uit een lijst van bewezen effectieve maatregelen om het arborisico bij de bron weg te nemen of te

verminderen. Een andere mogelijkheid is dat werkgevers zelf een andere maatregel voorstellen, mits ze kunnen aantonen dat deze effectief is. Daarna kunnen ze via een aanvraagronde een subsidie krijgen in de vorm van cofinanciering voor investeringen in preventiemaatregelen in het kader van gezond en veilig werken.

Keuzes in de vormgeving van gerichte subsidies

Op dit moment bestaan er wel subsidies voor het investeren in preventie, maar deze zijn niet voldoende gericht op werkgevers en sectoren die te weinig doen aan preventie.[49] Daarnaast zijn bestaande subsidies vaak tijdelijk en spelen er problemen omtrent de complexiteit van de aanvragen en de onbekendheid van de regelingen. Een gerichte subsidie beoogt via directe bekostiging werkgevers te stimuleren om te investeren in een specifieke vorm van primaire preventie op het werk. In de vormgeving bestaan 4 belangrijke keuzes.

Scope

De subsidie kan worden gebruikt voor alle soorten preventieve maatregelen of alleen voor specifieke risico's, zoals valgevaar of aanrijdgevaar. Een smallere scope heeft als nadeel dat het minder goed aansluit bij bedrijfs- of branche-specifieke risico's. Een voordeel is wel dat de regeling waarschijnlijk minder uitvoeringslasten met zich meebrengt en een simpelere aanvraagprocedure kent. De doelgroep van de subsidie kan alle werkgevers zijn, alleen een specifieke groep zoals het mkb of een combinatie waarbij een deel van het subsidiebudget toegankelijk is voor alle werkgevers en een ander deel uitsluitend voor werkgevers in het mkb. Het voordeel van een brede doelgroep is het grote bereik van de regeling en een gelijker speelveld (Ståhl et al., 2013). Een gerichte aanpak kan daarentegen zorgen voor effectievere preventiemaatregelen en minder oneigenlijk gebruik (Elsler et al., 2010; Rubio-Romero et al., 2015).

Voorwaarden

Het stellen van voorwaarden en controles is belangrijk om ervoor te zorgen dat subsidies daadwerkelijk bijdragen aan de gezondheid en veiligheid van werknemers. Twee mogelijke voorwaarden voor preventie zijn:

- *Noodzaak*: de maatregel moet aansluiten bij de specifieke arborisico's binnen het bedrijf. Sommige risico's, zoals beeldschermwerk of machine-onveiligheid, komen vaker voor in bepaalde sectoren. De RI&E (risico-inventarisatie en -evaluatie) kan worden gebruikt om te onderbouwen dat de maatregel past bij de risico's van het bedrijf;
- *Effectiviteit*: een lijst met bewezen effectieve maatregelen kan de kwaliteit van preventiemaatregelen waarborgen (zoals bij milieumaatregelen; zie Vollebergh, 2020). Deze lijst dient als hulpmiddel en is niet verplicht. Staat de gekozen maatregel op de lijst en sluit deze aan bij de RI&E, dan kan subsidie worden toegekend. Staat de maatregel niet op de lijst, dan moet de werkgever onderbouwen waarom deze effectief kan zijn.

Een nadeel van het stellen van voorwaarden is dat dit gepaard gaat met administratieve lasten voor zowel de aanvrager als de beoordelaar van de subsidie. Dat zit bijvoorbeeld in het opstellen en bijwerken van een preventielijst voor de beoordelaar en het onderbouwen van de subsidieaanvraag voor werkgevers. Daarentegen kunnen voorwaarden zoals de preventielijst de toekenning van subsidies ook transparanter en eenvoudiger maken. Is er eenmaal een preventielijst, dan kunnen uitvoerende instanties eenvoudig controleren of de maatregel in de subsidieaanvraag op de preventielijst staat zonder dat de aanvrager aanvullende onderbouwing hoeft te geven. Een nadeel van de preventielijst is dat deze waarschijnlijk minder goed aansluit op bedrijfs- of branche-specifieke risico's. Wellicht kunnen brancheverenigingen hier een rol in spelen. Zij zijn vaak op de hoogte van de meest voorkomende arborisico's die zich voordoen in hun branche. Mogelijk zijn deze ook beschreven in de branche RI&E.

Financiering

Werkgevers kunnen verplicht worden om zelf een deel van de investering te financieren (cofinanciering) of de overheid kan het volledige bedrag van de investering dekken. Voordeel van cofinanciering is dat werkgevers dan een sterkere prikkel hebben om te investeren in maatregelen die ook daadwerkelijk effectief zijn en dat er minder oneigenlijk gebruik plaatsvindt (meer *skin in the*

[49] Bestaande subsidies als MDIEU, de Tijdelijke subsidie werkplekonderzoek, de subsidieregeling omgevingsveiligheid, de Expeditieregeling en Subsidie steunpunt RI&E kennen een generiek karakter: ze zijn voor vrijwel alle werkgevers toegankelijk en kunnen vaak ook gebruikt worden andere investeringen dan voor preventie in het kader van de Arbowet.

game). Daarnaast zorgt cofinanciering ervoor dat projecten sneller op gang komen en ook op lange termijn (als subsidie wegvalt) zelfstandig kunnen doordraaien. Nadeel van cofinanciering is dat mogelijk het bereik minder is onder beperkt kapitaalkrachtige bedrijven. Dit zijn vermoedelijk juist de werkgevers die onderinvesteren in preventieve maatregelen, zoals sommige mkb'ers. In Oostenrijk werkt het 'Fonds Gesundes Österreich' (FGÖ) bijvoorbeeld met een dergelijk systeem van cofinanciering (Bürkert et al., 2013).

Daarnaast kan de subsidiehoogte jaarlijks worden aangepast aan de prijsontwikkelingen in de markt voor aanbieders van preventiediensten. Dit verhoogt de effectiviteit van de financiële prikkel voor mkb-bedrijven, doordat het gebruik en de kwaliteit van preventieve diensten verbeteren (Liu et al., 2021). Mkb-bedrijven zullen minder bereid zijn zelf bij te leggen, waardoor zij eerder stoppen met het gebruikmaken van de subsidie als die niet kostendekkend meer is door prijsstijgingen in de markt voor preventiemaatregelen. Tegelijkertijd kan het variëren van de subsidiehoogte leiden tot hogere uitvoeringskosten en budgettaire onzekerheid voor de overheid.

Vorm
Hoe directer de subsidievorm, hoe minder regeldruk voor de werkgever en hoe hoger het gebruik (Cherniack & Lahiri, 2010; Ståhl et al., 2013; Ahonen et al., 2022). Vouchers of leveringen in natura[50] zijn daardoor het meest toegankelijk. Een nadeel van levering in natura is dat dit vaak gepaard gaat met hoge uitvoeringskosten voor de overheid, en het de vraag blijft of de overheid dit efficiënter kan uitvoeren dan marktpartijen. Een voorbeeld van levering in natura is het Steunpunt RI&E, dat ondernemers en branches helpt met informatie en hulpmiddelen op het gebied van de risico-inventarisatie en -evaluatie (RI&E). Minder toegankelijk zijn leningen of subsidies met aanvraagrondes. Het voordeel is wel dat de aanvraagrondes ervoor zorgen dat de subsidiegelden gerichter en doelmatiger worden ingezet (zie 'voorwaarden'). Ook zijn er manieren om de toegankelijkheid te vergroten. Zo kan het toestaan van '*virtual joint companies*', waarmee bedrijven gezamenlijk een aanvraag kunnen indienen, helpen om de regeldruk te verminderen (Ahonen et al., 2022).

Investeringen in preventie door werkgevers

Investeringen in preventie nemen toe
De subsidieregeling leidt vermoedelijk tot meer investeringen in preventieve maatregelen (Ståhl et al., 2013). Subsidies leiden in de regel tot meer investeringen als ze terechtkomen bij werkgevers die zonder subsidie minder zouden investeren in preventie. Omdat de subsidie toegankelijk is voor alle mkb-werkgevers, is er wel een risico dat de subsidie gaat naar werkgevers die toch al zouden investeren in preventie (*freeriders*). Echter zijn mkb-werkgevers minder vaak freeriders dan grote bedrijven (Elsler et al., 2010, p. 187). Juist grote werkgevers plannen investeringen in preventie in en stellen deze uit tot de subsidie beschikbaar komt. Een regeling die zich meer richt op het mkb is daarom effectiever om nieuwe investeringen te stimuleren. Minder complexe aanvraagprocedures zorgen daarnaast voor meer gebruik van de subsidie, maar kunnen de doelmatigheid en rechtmatigheid van de toekenning verminderen als dit betekent dat bedrijven oneigenlijk subsidie ontvangen en/of het subsidiegeld minder gericht inzetten. Ten slotte kunnen aanbieders van preventiediensten hun prijzen verhogen door de grotere vraag, wat de doelmatigheid van de subsidie beperkt. Dat prijsopdrijvende effect zagen we bijvoorbeeld ook bij de STAP-subsidie (NOS, 2022).

Anderzijds is het zo dat er in het verleden diverse subsidieregelingen vanuit de rijksoverheid zijn ingezet om investeringen in gezond en veilig werken te stimuleren. Deze subsidies hebben niet geleid tot significant minder arbeidsongevallen, zieken en doden op en door het werk. De subsidies, zo getuigt ook het rapport naar zelfregulering[51], hebben niet geleid tot een blijvend effect. Zodra de subsidie tot een einde kwam, ontbrak de prikkel om te (blijven) investeren.

Gezondheid

Gezondheidseffecten positief
De strikte voorwaarden voor de investeringen zorgen ervoor dat het subsidiegeld effectief wordt gebruikt om verzuim te verminderen en ongevallen te voorkomen. De investeringen sluiten aan bij de RI&E, en de interventies op de 'Preventielijst' zijn bewezen effectief. Dit maakt deze subsidieregeling doeltreffender dan regelingen met minder strenge eisen. Eerder onderzoek laat zien dat vergelijkbare subsidies bijvoorbeeld leiden tot minder verzuim (Elsler et al., 2010, p. 168). De verbeteringen in

50 Denk bijvoorbeeld aan een preventiemaatregel die direct geleverd wordt door een uitvoeringsinstantie.
51 Zelfregulering: het gaat niet vanzelf | Rapport | Rijksoverheid.nl

	verzuim door werk zullen echter pas op de middellange termijn merkbaar zijn. De gezondheidswinst hangt af van de maatregelen op de preventielijst en hoe goed alternatieve maatregelen, die niet op de lijst staan, worden gecontroleerd. Tot slot hangt de gezondheidswinst (in de vorm van minder uitval op het werk door werkgerelateerde aandoeningen of arbeidsongevallen) samen met het type werkgever dat gebruikmaakt van de regeling. Wanneer de regeling zich meer richt op bedrijven in sectoren met een groot risico op (fatale) bedrijfsongevallen is de gezondheidswinst groter dan wanneer een bredere groep aan werkgevers aanspraak maakt op de subsidie.
Economie en arbeidsmarkt	**Directe effecten** Op korte termijn zal de subsidieregeling zorgen voor hogere bedrijfs- en personeelskosten (door cofinanciering) en administratieve lasten (door de aanvraagprocedure), zonder dat daar directe besparingen op verzuim- en premielasten tegenover staan. Tegelijkertijd kan de aanvullende subsidie de overlevingskansen van bedrijven vergroten. Econometrisch onderzoek uit Italië (Barile et al., 2024) laat zien dat een subsidieprogramma gericht op kwetsbare mkb-bedrijven faillissementen hielp voorkomen door de financiële druk van veiligheidsinvesteringen te verlichten. Het voorkomen of uitstellen van faillissementen zorgt voor behoud van werkgelegenheid, het voorkomt verlies van kapitaal en draagt bij aan economische groei. Daarbij kan het er wel voor zorgen dat een groep van niet-levensvatbare bedrijven langer overeind blijft. Een neveneffect van de subsidie is dat het leidt tot een grotere vraag naar preventiediensten en -producten en daarmee economische bedrijvigheid stimuleert in deze markt. Dit effect kan gedempt worden als er schaarste is aan personeel dat deze diensten kan uitvoeren of producten kan leveren. **Indirecte effecten** Op de middellange termijn zullen investeringen in preventie het nationaal inkomen verhogen. Dit komt door een toename van de arbeidsproductiviteit en het arbeidsaanbod, veroorzaakt door een vermindering van verzuim, uitval, gezondheidsklachten en de behoefte aan mantelzorg (Polder et al., 2020). Zo kan bijvoorbeeld een toename van de overlevingskans onder volwassenen met 10 procentpunten leiden tot een stijging van de arbeidsproductiviteit met 10 procent (Bloom et al., 2024). Daarnaast dalen de werkgeverslasten door een vermindering van de kosten voor loondoorbetaling bij ziekte, re-integratiediensten en arbeidsongeschiktheid.
Overheidsfinanciën	**Korte termijn** Op de korte termijn brengt de subsidieregeling relatief hoge uitvoeringskosten met zich mee. Dit komt door het opzetten en bijhouden van de preventielijst met erkende interventies en het arbeidsintensieve proces van het toekennen van subsidies (met name wanneer een werkgever een aanvraag doet voor een maatregel die niet op de preventielijst staat). Brancheverenigingen kunnen hierbij mogelijk ondersteuning bieden waardoor minder uitvoeringskosten bij de overheid terechtkomen. Daarnaast zullen de overheidsfinanciën op korte termijn verslechteren door de uitbetaling van subsidies. Door de aanvraagprocedure en de focus op het mkb blijft de deadweight loss door freeriders (werkgevers die al van plan waren om te investeren in preventie vóór de subsidie) waarschijnlijk beperkt. **(Middel)lange termijn** Op de middellange termijn zal de subsidieregeling naar verwachting leiden tot een verbetering van de overheidsfinanciën. Ten eerste door een vermindering van de zorguitgaven, omdat gezondheidsklachten, ziekteverzuim en ongevallen zullen afnemen (Polder et al., 2020). Ten tweede zullen de uitgaven aan sociale voorzieningen zoals de WIA, ZW en bijstand dalen, doordat minder mensen ziek of arbeidsongeschikt raken. Bovendien zal de stijging van het nationaal inkomen als gevolg van een grotere arbeidsproductiviteit en arbeidsaanbod leiden tot hogere belastinginkomsten uit arbeid. Op de lange termijn kunnen de overheidsfinanciën echter verslechteren. Dit kan het geval zijn als de preventiemaatregelen niet alleen leiden tot minder ziekteverzuim, arbeidsongevallen en gezondheidsklachten gedurende het werkende leven, maar ook tot een hogere levensverwachting. Als mensen langer leven, maken zij over de levensloop extra zorgkosten en ontstaan er hogere uitgaven aan sociale voorzieningen, zoals de AOW-uitkering.
Welzijn	**Gematigd positieve effecten op welzijn** De subsidie zal waarschijnlijk leiden tot een verbetering van de gezondheid en daarmee van de kwaliteit van leven van werknemers. Tegelijkertijd wordt de ondernemersvrijheid niet beperkt, aangezien deelname aan de subsidie vrijwillig is en de regeling relatief eenvoudig is in gebruik.

Verdeling	**Mkb-ondernemers worden beter bereikt** De regeling is toegankelijk voor mkb-bedrijven. Dit versterkt de concurrentiepositie van het mkb. Grote bedrijven profiteren vaker van schaalvoordelen, waardoor zij meer kans hebben om de opbrengsten van een interventie terug te verdienen (Kankaanpää, 2010). Kleinere bedrijven worden daarentegen relatief zwaarder getroffen door ziekte of uitval van medewerkers en hebben meer onzekerheid over de effectiviteit van een interventie. In grotere bedrijven is de kans bijvoorbeeld groter dat een tijdige interventie een burn-out voorkomt. Bovendien hebben grote bedrijven meer middelen om te investeren in preventie, waardoor de subsidie vaker bestaande investeringsplannen kan ondersteunen. Intersectorale verschillen spelen geen rol, aangezien elk bedrijf met werknemers in aanmerking kan komen voor de subsidie.
Uitvoering	**Subsidie vraagt veel van uitvoering** De druk op de uitvoering is relatief hoog bij een subsidie. De uitvoering van de subsidieregeling wordt primair gedaan door het team 'Uitvoering Van Beleid', onderdeel van de directie Dienstverlening, Samenwerkingsverbanden en Uitvoering van het ministerie van SZW. Het opstellen en onderhouden van een preventielijst met erkende interventies vraagt om periodieke evaluatie en aanpassing op basis van nieuwe wetenschappelijke inzichten. Dit kan uitgevoerd worden door het ministerie van SZW of door een commissie van onafhankelijke experts. Omdat de regeling (1) bijdraagt aan het algemeen belang door gezondheid te bevorderen, (2) voldoet aan de 'de-minimis'-regel[52] en (3) niet bijdraagt aan concurrentievervalsing, is de regeling conform het EU-mededingingsrecht. Tot slot moet gecontroleerd worden of de subsidies rechtmatig besteed worden.

Bronnen

Ahonen, G., Näsman, O., & Aboagye, E. (2022). Virtual joint companies as a means of incentivizing SMEs to use occupational health services—A trial in two municipalities in Finland from 2009 to 2011. Frontiers in Sustainability, 3, Article 926016. https://doi.org/10.3389/frsus.2022.926016

Barile, B., Forti, M., Marrocco, A., & Castaldo, A. (2024). Causal impact evaluation of occupational safety policies on firms' default using machine learning uplift modelling. Scientific Reports, 14, 10380. https://doi.org/10.1038/s41598-024-60348-4

Bloom, D. E., Canning, D., Kotschy, R., Prettner, K., & Schünemann, J. (2024). Health and economic growth: Reconciling the micro and macro evidence. *World Development*, *178*, 106575. https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2024.106575

Boog, J., van Marwijk, M., & van der Zeijden, P. (2018). Evaluatie werking werkkostenregeling in vergelijking met de oude regeling. Panteia.

Burkert, N., Muckenhuber, J., Großschädl, F. et al. Good practice models for public workplace health promotion projects in Austria: promoting mental health. Wien Med Wochenschr 164, 141–145 (2014). https://doi.org/10.1007/s10354-013-0253-x

Cherniack, M., & Lahiri, S. (2010). Barriers to implementation of workplace health interventions: An economic perspective. Journal of Occupational and Environmental Medicine, 52(9), 934-939. https://doi.org/10.1097/JOM.0b013e3181f26e59

Elsler, D., Treutlein, D., Rydlewska, I., Frusteri, L., Krüger, H., Veerman, T., Eeckelaert, L., Roskams, N., Van Den Broek, K., & Taylor, T. N. (2010). A review of case studies evaluating economic incentives to promote occupational

52 Volgens de "de-minimis"-regel mag steun tot een maximumbedrag van € 300.000 per onderneming over een periode van drie belastingjaren worden verleend zonder dat dit als staatssteun wordt beschouwd (Europese Commissie, 2023)

safety and health. *Scandinavian Journal of Work Environment & Health*, *36*(4), 289–298. https://doi.org/10.5271/sjweh.3018

Europese Commissie. (2023). Verordening (EU) 2023/2831 van de Commissie van 13 december 2023 betreffende de toepassing van de artikelen 107 en 108 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie op de-minimissteun (C/2023/9700). Publicatieblad van de Europese Unie, L 2831. http://data.europa.eu/eli/reg/2023/2831/oj

Kankaanpää, E. (2010). Economic incentives as a policy tool to promote safety and health at work. *Scandinavian Journal of Work Environment & Health*, *36*(4), 319–324. https://doi.org/10.5271/sjweh.3048

Liu, S., Li, H., & Mei, Q. (2021). Research on system dynamics of buying work safety services in small and medium-sized enterprises. Journal of Systems Science and Systems Engineering, 30(3), 339–362. https://doi.org/10.1007/s11518-021-5488-2

NOS. (2022). Opleiders profiteren van STAP-subsidie en verhogen kosten cursussen. https://nos.nl/artikel/2442208-opleiders-profiteren-van-stap-subsidie-en-verhogen-kosten-cursussen

Polder, J., Hoekstra, J., & Vonk, R. (2020). Gezondheidseffecten en maatschappelijke baten van de gezondheidszorg : kwantitatief vooronderzoek in opdracht van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid. Deel 2: Maatschappelijke Baten. *RIVM-rapport*, *2020–0060*. https://doi.org/10.21945/rivm-2020-0060

Rubio-Romero, J. C., Carrillo-Castrillo, J. A., & Gibb, A. (2015). Prevention of falls to a lower level: Evaluation of an occupational health and safety intervention via subsidies for the replacement of scaffolding. International Journal of Injury Control and Safety Promotion, 22(1), 16-23. https://doi.org/10.1080/17457300.2013.838272

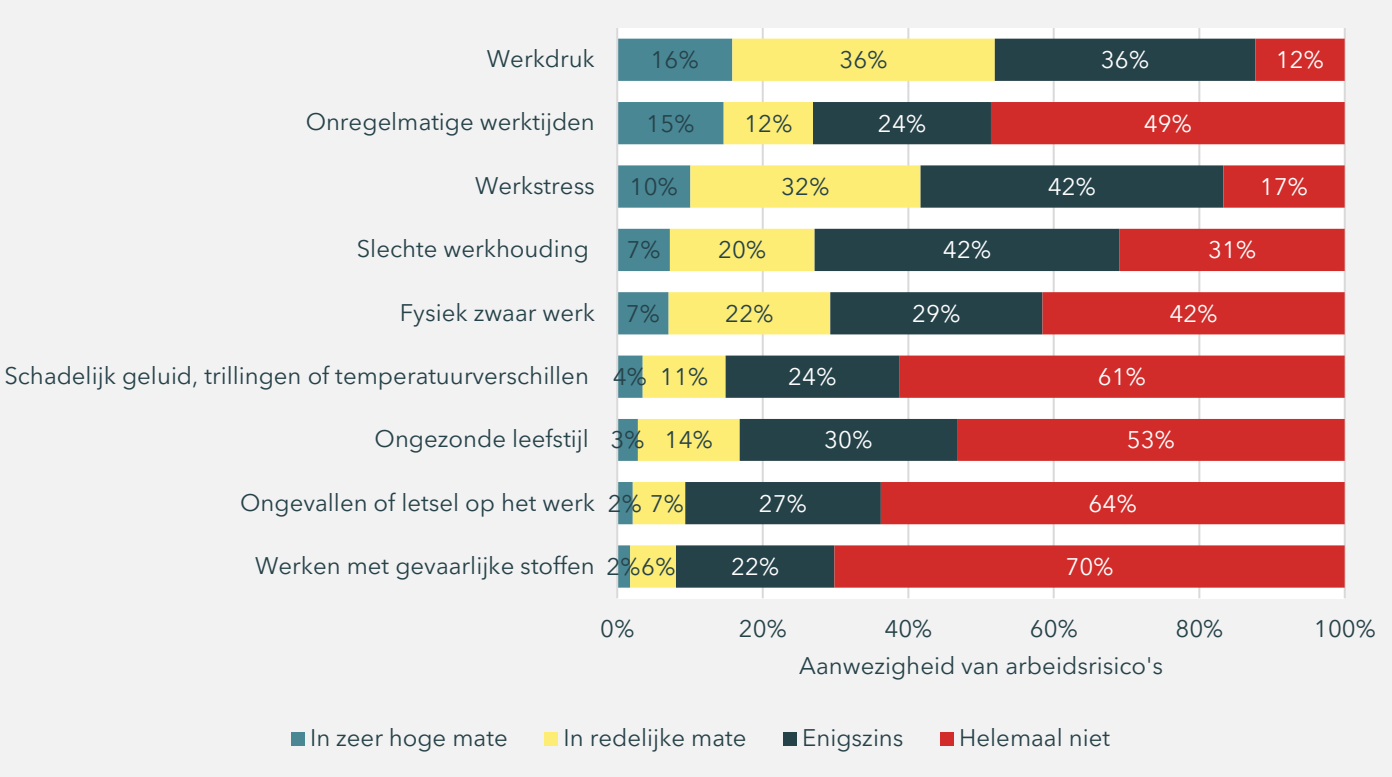
Ståhl, C., Toomingas, A., Åborg, C., Ekberg, K., & Kjellberg, K. (2013). Promoting occupational health interventions in early return to work by implementing financial subsidies: A Swedish case study. BMC Public Health, 13, 310. https://doi.org/10.1186/1471-2458-13-310

Vollebergh, H., 2020. De energie-investeringsaftrek: Freeriding binnen de perken, Den Haag: Planbureau voor de Leefomgeving (PBL).

Bijlage C Verdiepende resultaten enquête

Meest voorkomende arborisico's

Figuur C.1 De meeste voorkomende risico's zijn werkdruk en werkstress



Bron: Vragenlijst via het IPSOS I&O Ondernemerspanel, bewerkingen SEO Economisch Onderzoek

Arbobeleid

Tabel C.2 Grote werkgevers hebben vaak hogere arborisico's, maar bij hen zijn ook vaker de verplichte arbo-onderdelen aanwezig in het arbobeleid

	Totaal %	1 tot 5 werknemers	5 tot 25 werknemers	25 tot 50 werknemers	50 tot 250 werknemers	250 werknemers of meer
Risicoprofiel*						
Laag	**77%**	88%	82%	74%	73%	53%
Middel	**19%**	11%	17%	21%	23%	36%
Hoog	**4%**	2%	1%	6%	4%	11%
Aantal onderdelen in arbobeleid						
geen arbo-onderdelen aanwezig	**15%**	31%	5%	1%	5%	7%
1 tot en met 3 arbo-onderdelen aanwezig	**32%**	42%	41%	31%	31%	4%
4 tot en met 5 arbo-onderdelen aanwezig	**21%**	20%	25%	21%	19%	17%
6 tot en met 7 arbo-onderdelen aanwezig	**19%**	7%	25%	38%	29%	21%
alle 8 arbo-onderdelen aanwezig	**13%**	1%	4%	9%	17%	51%

Bron: Vragenlijst via het IPSOS I&O Ondernemerspanel, bewerkingen SEO Economisch Onderzoek

Noot: Laag risicoprofiel = 0 t/m 3 risico's (zie hierboven 9 risico's) in hoge mate aanwezig, Middel =4 t/m 6 risico's in hoge mate aanwezig, Hoog = 7 t/m 9 risico's in hoge mate aanwezig

Tabel C.3 Bij grote werkgevers zijn de verplichte arbo-onderdelen vaker aanwezig in hun arbobeleid

	Totaal % aanwezig	1 tot 5 werknemers	5 tot 25 werknemers	25 tot 50 werknemers	50 tot 250 werknemers	250 werknemers of meer
Aanwezig arbo-onderdeel						
Risico-inventarisatie en -evaluatie (RI&E)	**66%**	51%	73%	83%	66%	83%
Plan van Aanpak (PvA)	**53%**	34%	54%	70%	60%	79%
Periodieke evaluatie van Plan van Aanpak	**35%**	15%	37%	43%	39%	67%
Contract met een arbodienst	**64%**	36%	81%	80%	77%	87%
Voorlichting over gezond en veilig werken	**47%**	28%	41%	50%	64%	81%
Preventiemedewerker	**33%**	11%	31%	45%	48%	64%
Bedrijfshulpverlening (BHV)	**67%**	38%	74%	92%	92%	90%
Pvt of OR	**24%**	2%	7%	20%	44%	83%

Bron: Vragenlijst via het IPSOS I&O Ondernemerspanel, bewerkingen SEO Economisch Onderzoek

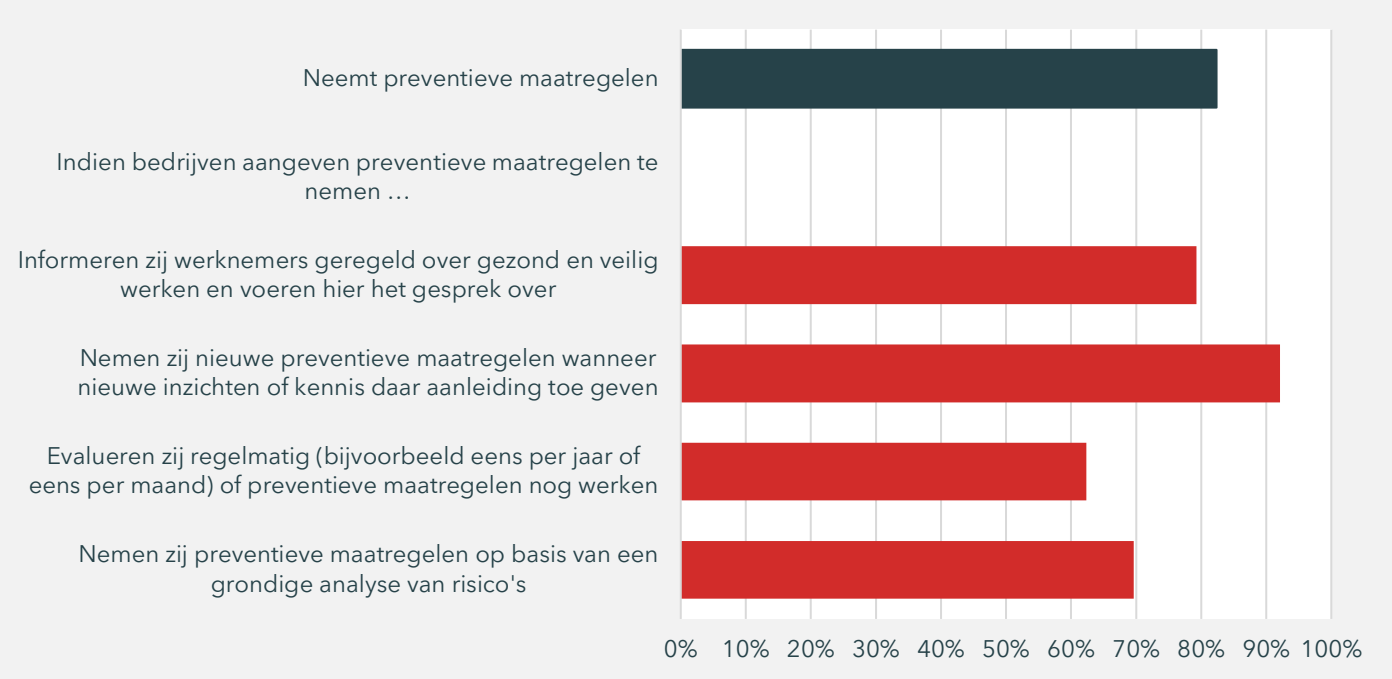
Tabel C.4 Kleine werkgevers noemen vaker dan grote werkgevers het ontbreken van noodzaak, omdat de risico's te klein zouden zijn, als reden voor het ontbreken van arbo-onderdelen

Reden ontbreken onderdelen arbo beleid	1 tot 5 werknemers	5 tot 25 werknemers	25 tot 50 werknemers	50 tot 250 werknemers	250 werknemers of meer
Onvoldoende kennis in de organisatie	9%	20%	21%	10%	4%
Te weinig tijd	13%	23%	29%	30%	8%
Te weinig geld	9%	10%	13%	8%	7%
Onvoldoende draagvlak	8%	19%	12%	24%	6%
Te veel overheidsregels	13%	20%	12%	7%	1%
Te complexe overheidsregels	9%	16%	11%	9%	6%
Niet noodzakelijk gevonden (risico te klein)	57%	56%	68%	29%	20%
Onzeker wat het oplevert	7%	11%	18%	11%	6%
Levert te weinig op	9%	7%	6%	2%	1%
Onbekend dat dit onder arbobeleid valt	6%	14%	4%	21%	24%

Bron: Vragenlijst via het IPSOS I&O Ondernemerspanel 2026, bewerkingen SEO Economisch Onderzoek

Nemen van preventieve maatregelen

Figuur C.2 Ruim 80 procent van de werkgevers geeft aan preventieve maatregelen te nemen



Bron: Vragenlijst via het IPSOS I&O Ondernemerspanel 2026, bewerkingen SEO Economisch Onderzoek

Figuur C.3 Goed werkgeverschap wordt het vaakst genoemd als reden om preventieve maatregelen te nemen, gevolgd door het voldoen aan de wettelijke plicht/norm en het verhogen van de productiviteit van werknemers

Bron: Vragenlijst via het IPSOS I&O Ondernemerspanel 2026, bewerkingen SEO Economisch Onderzoek

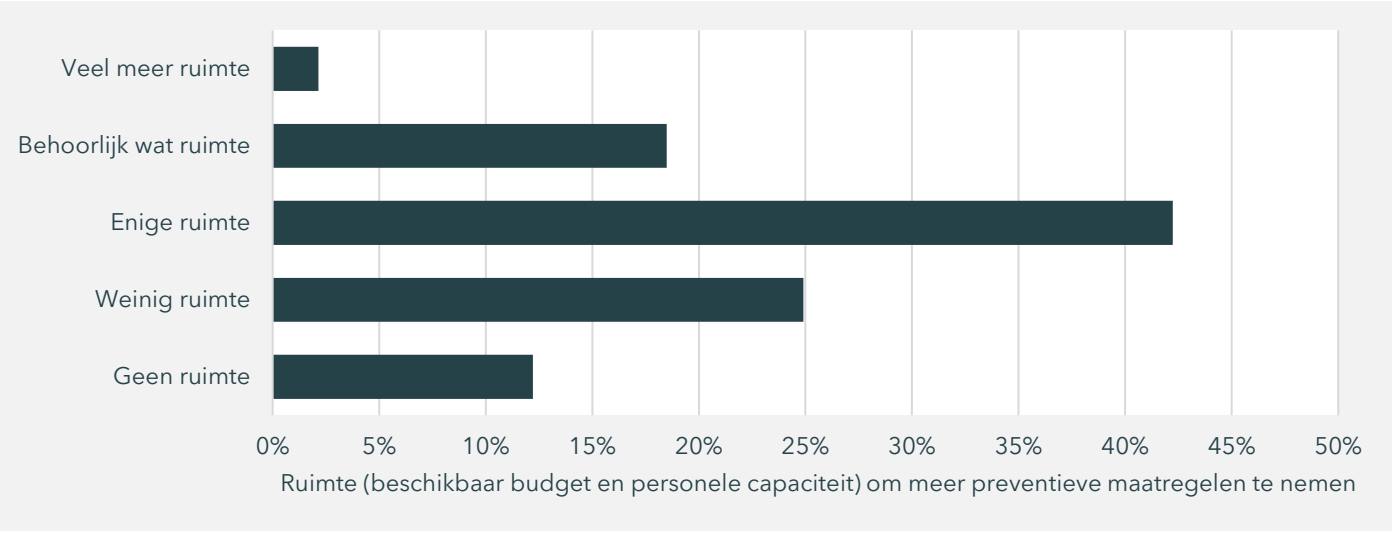
Risico's en preventieve maatregelen

Figuur C.4 Wanneer een bepaald risico zich voordoet, neemt ongeveer 50 tot 70 procent van de werkgevers preventieve maatregelen

Bron: Vragenlijst via het IPSOS I&O Ondernemerspanel 2026, bewerkingen SEO Economisch Onderzoek

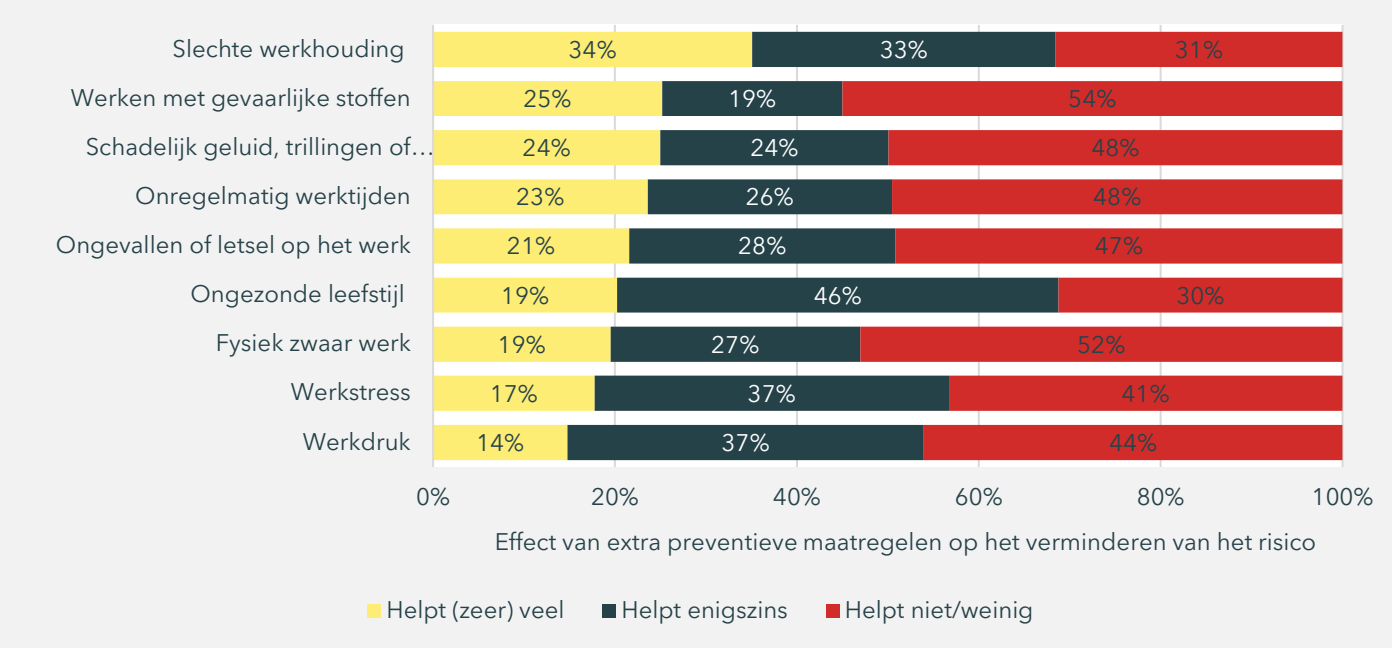
Mogelijkheden tot nemen van meer preventieve maatregelen

Figuur C.5 De meeste werkgevers die nu al preventieve maatregelen nemen hebben enige ruimte om meer preventieve maatregelen te nemen



Bron: Vragenlijst via het IPSOS I&O Ondernemerspanel 2026, bewerkingen SEO Economisch Onderzoek

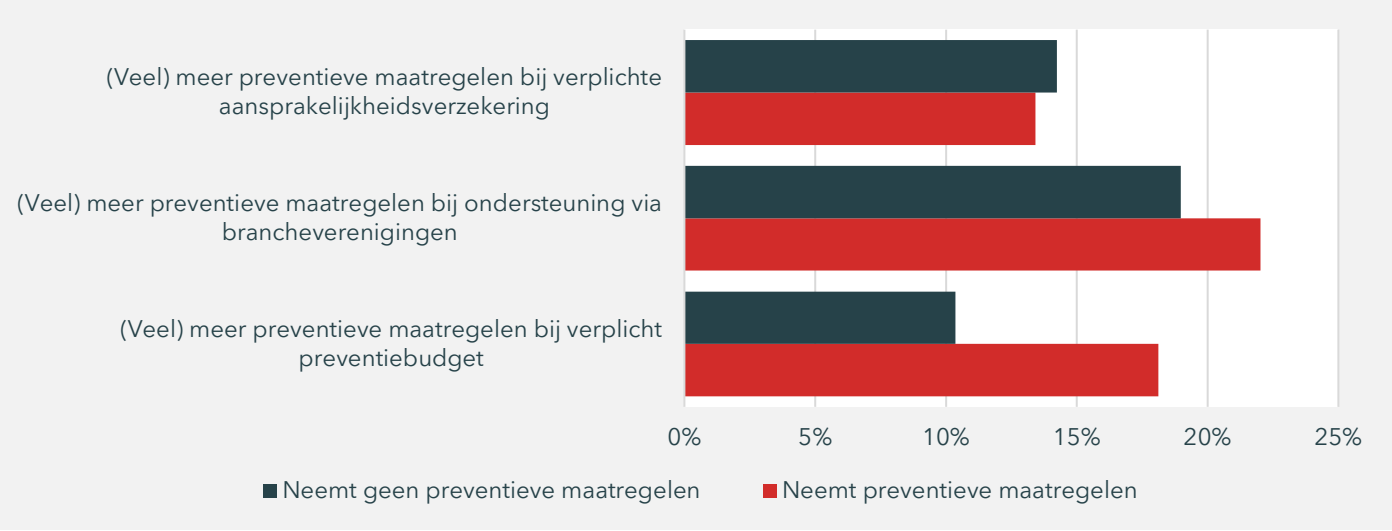
Figuur C.6 Volgens werkgevers helpen extra preventieve maatregelen het meest bij het verbeteren van een slechte werkhouding. Opvallend is dat extra maatregelen ook relatief effectief worden geacht bij onregelmatige werktijden, terwijl werkgevers hier momenteel nog relatief weinig maatregelen voor nemen



Bron: Vragenlijst via het IPSOS I&O Ondernemerspanel 2026, bewerkingen SEO Economisch Onderzoek

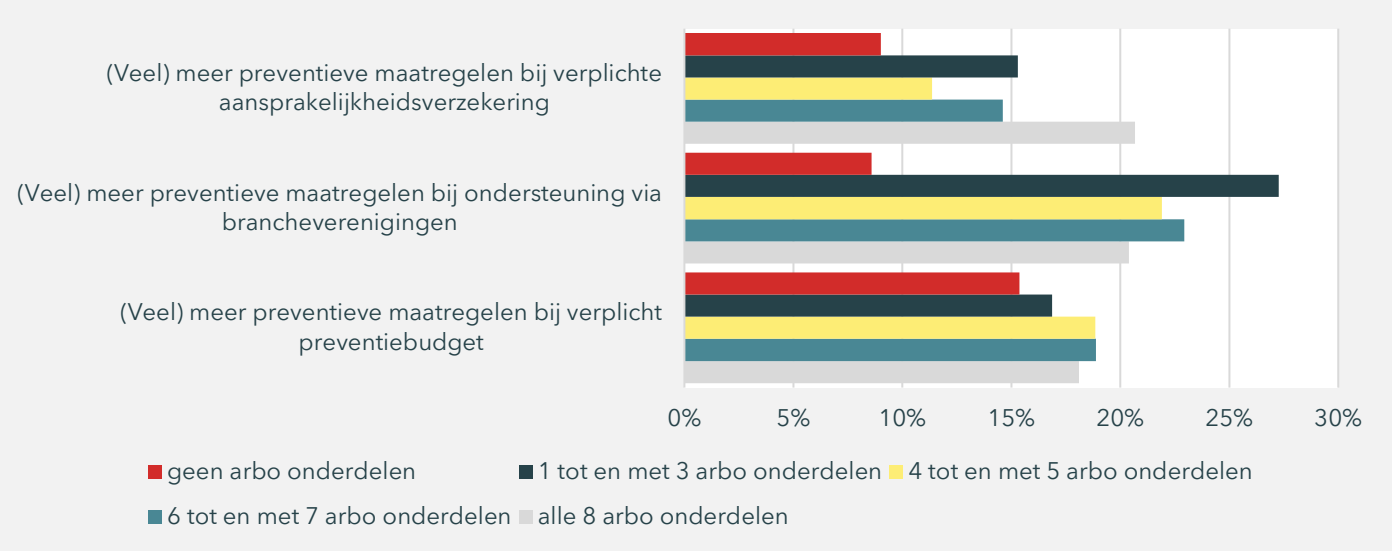
Nemen van preventieve maatregelen

Figuur C.7 Vooral bedrijven die al preventieve maatregelen nemen gaan (veel) meer investeren in preventieve maatregelen bij ondersteuning branchevereniging en verplicht preventiebudget in vergelijking met bedrijven die nu nog geen preventieve maatregelen nemen



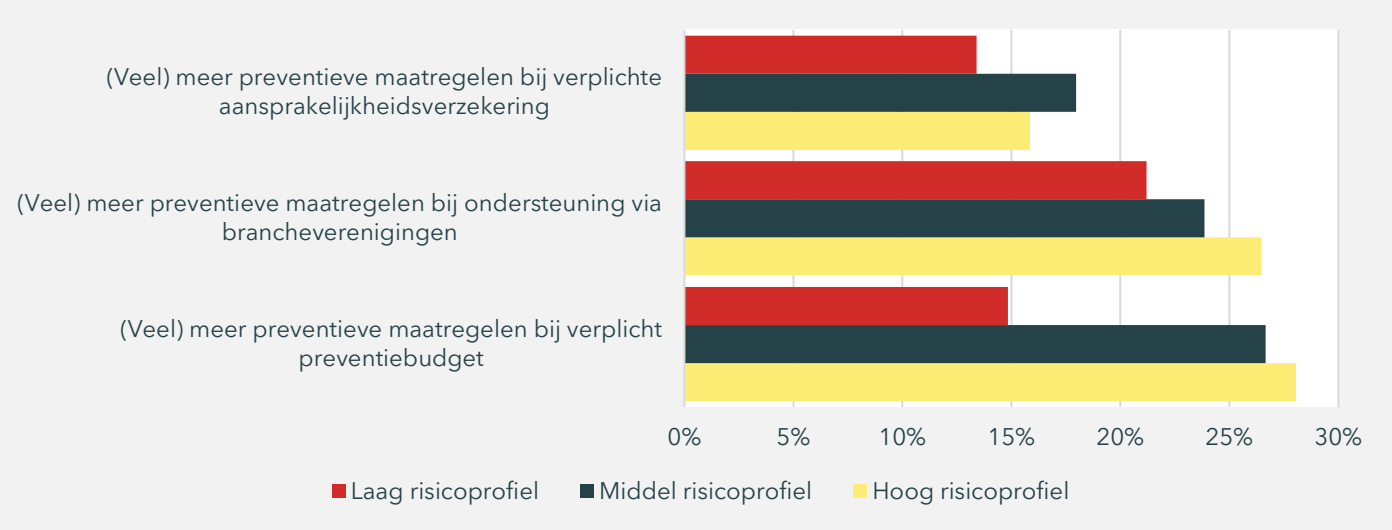
Bron: Vragenlijst via het IPSOS I&O Ondernemerspanel 2026, bewerkingen SEO Economisch Onderzoek

Figuur C.8 Werkgevers zonder verplichte arbo-onderdelen zijn minder geneigd hun preventie-investeringen te verhogen bij invoering van de nieuwe beleidsmaatregelen dan werkgevers bij wie deze onderdelen wel (in grotere mate) aanwezig zijn



Bron: Vragenlijst via het IPSOS I&O Ondernemerspanel 2026, bewerkingen SEO Economisch Onderzoek

Figuur C.9 Werkgevers met een hoog risicoprofiel geven vaker aan meer te gaan investeren bij invoering van de nieuwe beleidsmaatregelen



Bron: Vragenlijst via het IPSOS I&O Ondernemerspanel 2026, bewerkingen SEO Economisch Onderzoek

“Met wetenschap naar weloverwogen keuzes”

SEO Economisch Onderzoek doet onafhankelijk toegepast onderzoek in opdracht van overheid en bedrijfsleven. Ons onderzoek helpt onze opdrachtgevers bij het nemen van beslissingen. SEO Economisch Onderzoek is gelieerd aan de Universiteit van Amsterdam. Dat geeft ons zicht op de nieuwste wetenschappelijke methoden. We hebben geen winstoogmerk en investeren continu in het intellectueel kapitaal van de medewerkers via promotietrajecten, het uitbrengen van wetenschappelijke publicaties, kennisnetwerken en congresbezoek.

SEO-rapport 2026-87
ISBN 978-90-5220-690-5

Informatie & Disclaimer
SEO Economisch Onderzoek heeft op de verkregen informatie en data geen onderzoek uitgevoerd dat het karakter draagt van een accountantscontrole of due diligence. SEO is niet verantwoordelijk voor fouten of omissies in de verkregen informatie en data.

Copyright © 2026 SEO Amsterdam.
Alle rechten voorbehouden. Het is geoorloofd gegevens uit dit rapport te gebruiken in artikelen, onderzoeken en collegesyllabi, mits daarbij de bron duidelijk en nauwkeurig wordt vermeld. Gegevens uit dit rapport mogen niet voor commerciële doeleinden gebruikt worden zonder voorafgaande toestemming van de auteur(s). Toestemming kan worden verkregen via secretariaat@seo.nl.

Roetersstraat 29
1018 WB Amsterdam

+31 20 399 1255
secretariaat@seo.nl
www.seo.nl

seo • economisch onderzoek