

36 781 Wijziging van de Arbeidsomstandighedenwet in verband met de invoering van een meld- en vergewisplicht bij arbeidsongevallen voor degene die een werknemer ter beschikking heeft gesteld aan een werkgever voor het verrichten van arbeid (Wet invoering meld- en vergewisplicht arbeidsongevallen voor uitleners)

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Met belangstelling heb ik kennisgenomen van het verslag van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Ik dank de leden voor hun inbreng en ga graag in op de in het verslag gestelde vragen. In deze nota naar aanleiding van het verslag zijn de vragen en opmerkingen uit het verslag integraal opgenomen in cursieve tekst en de beantwoording daarvan in gewone typografie.

INHOUDSOPGAVE

I Algemene toelichting

- 1. Inleiding***
- 2. Hoofdpijnen van het voorstel***
- 3. Verhouding tot hoger recht en nationale wetgeving***
- 4. Gevolgen***
- 5. Uitvoering, toezicht en handhaving***
- 6. Consultatie, adviezen en uitvoering***
- 7. Inwerkingtreding***
- 8. Evaluatie***

Algemene toelichting

*De leden van de **GroenLinks-PvdA-fractie** hebben met belangstelling kennisgenomen van de voorliggende wet. Deze leden hebben hier verschillende vragen over.*

*De leden van de **NSC-fractie** hebben met belangstelling kennisgenomen van dit wetsvoorstel. Deze leden zijn zeer verheugd dat de aanbeveling van het Aanjaagteam Bescherming Arbeidsmigranten om een meld- en vergewisplicht voor uitleners in te voeren, nu eindelijk in wetgeving wordt vastgelegd. Dit is hard nodig, omdat één op de vier geregistreerde slachtoffers van een arbeidsongeval een uitzendkracht of een zelfstandige is en het aantal gemelde arbeidsongevallen in Nederland nog steeds stijgt. Volgens het jaarverslag 2024 van de Nederlandse Arbeidsinspectie gaat het om een toename van 11%, met name in de sectoren bouw, industrie en logistiek. Daar komt bij dat uit een scan van de Arbeidsinspectie blijkt dat meer dan 50% van de arbeidsongevallen niet bij de Arbeidsinspectie wordt gemeld. Deze leden ondersteunen dan ook van harte de maatregelen die in dit wetsvoorstel worden voorgesteld.*

*De leden van de **D66-fractie** hebben met veel interesse kennisgenomen van het wetsvoorstel. Deze leden onderschrijven van harte het doel om de veiligheid van ter beschikking gestelde werknemers te verbeteren. Hier zijn nog te vaak misstanden, zeker bij arbeidsmigranten. Wel hebben deze leden enkele vragen over de effectiviteit, proportionaliteit en de administratieve lasten van de voorgestelde maatregelen.*

1. Inleiding

*De leden van de **GroenLinks-PvdA-fractie** vragen hoe het onderscheid wordt gedefinieerd tussen enerzijds werknemers die ter beschikking worden gesteld aan een derde voor het verrichten van arbeid die deze derde gewoonlijk laat verrichten en anderzijds werknemers die ter beschikking worden gesteld aan een derde voor het verrichten van andersoortige arbeid. Deze leden vragen hoe dit onderscheid bij de introductie hiervan in de Arbeidsomstandighedenwet destijds is onderbouwd.*

Uitgangspunt is dat voor de Arbeidsomstandighedenwet niet de formele, maar de feitelijke situatie doorslaggevend is: de partij onder wiens gezag de werkzaamheden worden verricht, wordt als werkgever beschouwd. Deze moet voldoen aan de Arbowet- en regelgeving.

Voor de vraag betekent dit dan het volgende. Stel een restaurant heeft bedienend personeel maar huurt hier ook af en toe een uitzendkracht voor in op piekmomenten. Dan wordt de uitbater van het restaurant voor die specifieke uitzendkracht vanuit de Arbeidsomstandighedenwet als werkgever beschouwd. Ook al betaalt het uitzendbureau het loon van de uitzendkracht en is het restaurant volgens het Burgerlijk Wetboek dus geen werkgever.

Als dit restaurant echter een lekkende kraan heeft en een loodgietersbedrijf inschakelt die een medewerker stuurt, dan geldt het restaurant voor de Arbowet niet als werkgever voor de loodgieter, maar het loodgietersbedrijf.

2. Hoofdpijnen van het wetsvoorstel

*De leden van de **GroenLinks-PvdA-fractie** vragen de regering om een appreciatie van het voorstel om de meldplicht van een arbeidsongeval uit te breiden zodat ook arbeidsongevallen waarvoor een arts geraadpleegd moet worden hieronder valt. Deze leden vragen of de regering ervoor open staat om deze maatregel te nemen als aanvulling op de voorliggende wet.*

Een arbeidsongeval is volgens de Arbowet meldingsplichtig als er sprake is van een ziekenhuisopname, blijvend letsel of bij het overlijden van het slachtoffer. Onder een ziekenhuisopname geldt bijvoorbeeld ook een (dag)opname van enkele uren. Chronische lichamelijke en psychische klachten worden gerekend onder blijvend letsel. In bepaalde gevallen is niet direct bekend of er sprake is van blijvend letsel. Zodra dit toch duidelijk wordt moet het ongeval alsnog gemeld worden.

Als in een specifiek geval getwijfeld wordt of een arbeidsongeval meldingsplichtig is, dan raadt de Arbeidsinspectie aan om het ongeval te melden. De Inspectie beoordeelt in dergelijke gevallen of het ongeval meldingsplichtig is.

Het raadplegen van een arts zegt niet direct iets over de ernst van het letsel. Aangezien de meldplicht is bedoeld voor ernstige ongevallen is de regering van mening dat het op dit moment onwenselijk is om de meldingsplicht van ernstige arbeidsongevallen met deze categorie uit te breiden.

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie lezen dat er onevenredig veel ongevallen met uitzendkrachten plaatsvinden in de sectoren zakelijke dienstverlening, groot- en detailhandel, landbouw en transport en logistiek. Deze leden vragen de regering de bijbehorende cijfers hierbij te presenteren en of deze cijfers verder uitgesplitst kunnen worden in sub-sectoren.

In de Monitor arbeidsongevallen 2024 is in bijlage III een uitsplitsing opgenomen naar 2-cijferige Standaard bedrijfsindeling code (SBI).¹ Landbouw is SBI-code 01. De groot- en detailhandel is uitgesplitst naar SBI-codes 45-47. Transport en logistiek omvat SBI-codes 49-53. Voor de zakelijke dienstverlening gaat het om de SBI-codes 69-82. Een verdere uitsplitsing naar subsectoren is op basis van de cijfers Monitor arbeidsongevallen 2024 niet te maken.

¹ Zie: Bijlage III | [Monitor arbeidsongevallen 2024](#) | [Rapport](#) | [Nederlandse Arbeidsinspectie](#)

Uit bovenstaande uitsplitsing kan het precieze aandeel van ongevallen met uitzendkrachten niet gehaald worden. Wel blijkt uit ongevalsdata dat in bijna alle sectoren het aandeel uitzendkrachten onder slachtoffers onevenredig hoog is.²

Ook hebben de leden van de GroenLinks-PvdA-fractie een vraag over ondermelding. Deze leden lezen dat de Arbeidsinspectie hier onderzoek naar heeft gedaan en dat er diverse redenen zijn waarom er niet gemeld wordt. Deze leden vragen om nadere duiding welk aandeel van de redenen te maken heeft met opzet of verwijtbaarheid en of dit uit de cijfers te ontwaren is. Zij vragen om, als deze cijfers er niet zijn, hier nader onderzoek naar te doen.

Deze wetswijzing verandert niets aan de verantwoordelijkheid van werkgevers om meldingsplichtige arbeidsongevallen zelf bij de Arbeidsinspectie onverwijld te melden.

Bij ongevallen met uitzendkrachten worden onbekendheid met regels over uitzendkrachten en miscommunicatie tussen de uitlener en inlener vaak als redenen genoemd waarom niet wordt gemeld. De Arbeidsinspectie heeft geen beeld van het aandeel dat te maken heeft met opzet of verwijtbaarheid.

De Arbeidsinspectie is per 1 november jl. met een pilotproject met de Meldkamer 112 gestart om niet gemelde arbeidsongevallen op te kunnen sporen. Ook worden er contacten gelegd met de eerste hulp afdelingen bij ziekenhuizen om slachtoffers te bewegen een arbeidsongeval te melden.

Om de bekendheid van de meldplicht bij werkgevers te vergroten heeft de Arbeidsinspectie de afgelopen jaren fors ingezet op communicatie en voorlichting. Via onder andere (online) campagnes, artikelen in vakmedia en samenwerking met werkgeversorganisaties krijgen werkgevers informatie over de meldplicht. Daarnaast is het melden makkelijker gemaakt via de website van de Arbeidsinspectie.

Tevens vragen de leden van de GroenLinks-PvdA-fractie wat de Arbeidsinspectie doet als er sprake is van opzet of verwijtbaarheid. Deze leden vragen de beleidsinzet hieromtrent te omschrijven. Ook vragen zij of de regering deze inzet voldoende acht of van mening is dat er aanvullende actie nodig is.

Volgens de Arbowet en de Beleidsregel boeteoplegging arbeidsomstandighedenwetgeving worden boetes niet hoger bij een vermoeden van opzet of verwijtbaarheid. Omgekeerd bestaan er wel matigingsgronden voor het boetebedrag. In de eerste plaats wanneer een werkgever kan aantonen dat hij voorafgaand aan het plaatsvinden van het incident maatregelen heeft genomen gericht op het voorkomen daarvan. In de tweede plaats wanneer een werkgever aantoont dat hij na het incident adequate maatregelen heeft genomen. Ook kan de Arbeidsinspectie bij een herhaalde overtreding van hetzelfde feit de boete verhogen met 100 of 200 procent.

Opzet of verwijtbaarheid spelen wel een rol in het kader van de Wet Economische Delicten (WED). De werkgever kan strafrechtelijk worden vervolgd wanneer bij een ongeval sprake is van opzet of verwijtbaarheid van de werkgever om passende maatregelen te nemen om ongevallen te voorkomen, of het (specifieke) ongeval te wijten is aan nalatigheid van de werkgever. Bij dodelijk letsel wordt altijd een strafrechtelijk onderzoek gestart. De regering acht deze inzet voldoende.

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie merken op dat er met het voorliggende wetsvoorstel zowel een plicht komt voor een uitlener als voor de inlener om meldingsplichtige arbeidsongevallen te melden bij de toezichthouder. Deze leden vragen of de Arbeidsinspectie daarmee ook gaat handelen

² Zie tabel 5.2 | [Monitor arbeidsongevallen 2024](#) | [Rapport](#) | [Nederlandse Arbeidsinspectie](#)

naar de entiteit die deze melding niet heeft gedaan, als één van deze meldingen uitblijft. Zij vragen de regering hoe de Arbeidsinspectie zich in dit geval zou moeten opstellen.

De Arbeidsinspectie kan nu al een bestuurlijke boete opleggen aan een inlener voor het niet melden van een meldingsplichtig arbeidsongeval aan de Arbeidsinspectie. In het wetsvoorstel meld -en vergewisplicht krijgt de inlener ook een meldplicht aan de uitlener. De uitlener dient, zodra deze op de hoogte is van een meldingsplichting arbeidsongeval, dit ook te melden aan de Arbeidsinspectie. De Arbeidsinspectie zal toezien op deze nieuwe verplichtingen en kan daarbij handhavend optreden. Daartoe wordt de boetebeleidsregel aangepast zodat zowel voor de inlener als de uitlener een bestuurlijke boete kan worden opgelegd als niet voldaan wordt aan de meldingsplicht. Bij het toezicht en de handhaving wordt rekening gehouden met de specifieke omstandigheden van het geval en dan met name de afhankelijkheid van de uitlener ten opzichte van de inlener.

Als een inlener een meldingsplichtig arbeidsongeval niet meldt aan de uitlener en de uitlener ook redelijkerwijs niet op een andere manier van het arbeidsongeval had kunnen vernemen, dan kan dat een reden zijn om van het opleggen van een bestuurlijke boete af te zien.

Wanneer de uitlener niet meldt, maar op enigerlei wijze weet heeft of weet had kunnen hebben van een meldingsplicht ongeval, kan de Arbeidsinspectie handhavend optreden. Wanneer de inlener een meldingsplicht ongeval wel meldt aan de Arbeidsinspectie, maar niet aan de uitleners is dat ook een overtreding waarop de Arbeidsinspectie handhavend kan optreden.

Tevens lezen de leden van de GroenLinks-PvdA-fractie dat het voor de uitzendkracht/arbeidsmigrant niet verplicht is om een melding te doen. Deze leden vragen of een vrijwillige melding wel mogelijk is. Zij vragen welke processen hiervoor zijn ingericht en hoe personen die te maken krijgen met arbeidsongevallen wel op een laagdrempelige en beschermde manier kunnen aankloppen bij de toezichthouder.

De werkgever is verplicht om een meldingsplichtig ongeval te melden. Dat kan niet anoniem. Een vrijwillige melding door een slachtoffer of een getuige-werknemer is ook mogelijk en dat kan wel anoniem. Als de werkgever ontkent dat er een ongeval heeft plaatsgevonden, kan het zijn dat de Arbeidsinspectie geen onderzoek (meer) kan doen. Bijvoorbeeld omdat niet met de anonieme melder gesproken kan worden en de toedracht van het ongeval niet meer is te achterhalen.

Wanneer een slachtoffer of getuige-werknemer anoniem een ongeval meldt, kan de Arbeidsinspectie niet altijd de anonimiteit van de melder waarborgen. De werkgever kan mogelijk zelf reconstrueren wie van de werknemers de anonieme melding heeft gedaan.

De Arbeidsinspectie biedt naast een telefonische melding de mogelijkheid om in vier talen een melding te doen via een online meldformulier. Het gaat om Duits, Engels, Pools en Roemeens. Hiermee biedt de Arbeidsinspectie een zo laagdrempelig mogelijke manier om te melden.

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie hebben enkele vragen over de vergewisplicht. Deze leden vragen (a) wie er bepaalt welk type onderzoek er plaatsvindt na een arbeidsongeval en wanneer dit wordt bepaald. (b) Ook vragen zij de inschatting van de regering over in welk aandeel van de gevallen uit het ongevalsonderzoek naar voren zal komen dat er geen maatregelen nodig zijn. (c) Daarnaast vragen zij hoe de toets plaatsvindt op de werkgeversrapportage door de Arbeidsinspectie. Vindt er een inhoudelijke toets plaats of betreft een procedurele toets, waarbij gekeken wordt of alle te nemen stappen zijn genomen? (d) In het bijzonder vragen zij naar de mogelijkheid voor de Arbeidsinspectie om een inhoudelijke oplossing of maatregel voor te stellen dan wel te verplichten. (e) Als deze

mogelijk niet bestaat vragen zij om een appreciatie te geven op het voorstel om een dergelijke mogelijkheid wel (wettelijk) in te bouwen.

(a) Een ongevalsonderzoek vindt zo snel mogelijk plaats na de melding van een arbeidsongeval. De Arbeidsinspectie vraagt altijd de ongevalssituatie zo veel mogelijk ongewijzigd te laten. De inspecteur kan dan een goed beeld vormen over de gebeurtenissen. De inspecteur zal ook betrokkenen en getuigen horen en relevante documenten opvragen. Nadat de inspecteur een beeld heeft gevormd over de gebeurtenissen krijgt de werkgever meestal de gelegenheid om zelf verder onderzoek te doen naar het ongeval. Deze werkwijze is ingevoerd na een positief geëvalueerde pilot, gericht op het verbeteren van de veiligheid in bedrijven en het voorkomen van soortgelijke ongevallen in hetzelfde bedrijf.³

In bepaalde situaties doet de Arbeidsinspectie altijd zelf onderzoek. Bijvoorbeeld wanneer sprake is van een dodelijk ongeval of een ongeval met een kind (15 jaar en jonger) of jeugdige (16- en 17-jarigen). Ook als het een dodelijk ongeval betreft met familie tot en met de derde graad wordt het ongeval altijd geheel door de Arbeidsinspectie onderzocht.⁴ Dit kan leiden tot een boeterapport. Bij zeer ernstige en dodelijke ongevallen volgt een strafrechtelijk onderzoek en doet de Arbeidsinspectie onderzoek onder leiding van het Openbaar Ministerie. Wanneer sprake is van een strafbaar feit wordt er proces-verbaal opgemaakt.

(b) Het komt zelden voor dat de uitkomst van een werkgeversrapportage is dat geen maatregelen nodig zijn. Er zijn vrijwel altijd verbetermaatregelen te nemen.

(c) Een inspecteur beoordeelt de werkgeversrapportage na indienen, zowel op inhoud als ook op procedure. Door te beoordelen of de werkgever alle onderdelen heeft beschreven en alle stappen heeft genomen zoals beschreven in het document 'handreiking voor het onderzoek'. De inspecteur kan deze beoordeling ook goed uitvoeren omdat hij zelf ter plaatse is geweest en onderzoek heeft gedaan. Vervolgens zal een andere inspecteur de werkgeversrapportage nogmaals beoordelen. Deze beide beoordelingen worden voorgelegd aan een leidinggevende van de Arbeidsinspectie. Die leidinggevende besluit uiteindelijk definitief of een werkgeversrapportage al dan niet voldoende is.

(d en e) De Arbeidsinspectie beoordeelt of het ongeval goed is geanalyseerd en of alle risico's zijn geïnventariseerd. Voor ieder risico dient minimaal één verbetermaatregel opgenomen te zijn. Wanneer bij een gesignaleerd risico een verbetermaatregel ontbreekt, wordt de werkgeversrapportage afgekeurd. Bij een vervolgininspectie wordt gehandhaafd als een verbetermaatregel, die de werkgever wel had moeten nemen, niet is genomen. Zo nodig kan ook een eis tot naleving worden opgelegd, waarbij de toezichthouder bepaalt hoe en binnen welke termijn aan bepaalde regels moet zijn voldaan.

*De leden van de **NSC-fractie** vinden het van groot belang dat misbruik van arbeidsmigranten stevig wordt aangepakt. Daar hoort ook het zoveel mogelijk voorkomen van arbeidsongevallen bij. Deze leden onderschrijven dan ook het standpunt van de regering dat met dit voorstel een belangrijke stap wordt gezet in het verbeteren van de arbeidsomstandigheden van ter beschikking gestelde werknemers.*

De leden van de NSC-fractie hebben nog een aantal vragen over de te nemen maatregelen.

³ Zie verder: Beleidsregel werkgeversrapportage onderzoek meldingsplichtige arbeidsongevallen, Staatscourant 2024, 18881.

⁴ Zie verder artikel 3 van de Beleidsregel werkgeversrapportage onderzoek meldingsplichtige arbeidsongevallen.

Deze leden merken op dat de regering op de vraag van de Raad van State of er voor de invulling van de verplichtingen in de praktijk andere instrumenten zijn overwogen, aangeeft dat deze vraag nu niet aan de orde is. Kan de regering aangeven waarom dit zo is en waarom er kennelijk geen andere maatregelen zijn overwogen? Kan de regering aangeven wat zij precies voor effect verwacht van de voorgestelde maatregelen? Wanneer zijn in de ogen van de regering deze maatregelen een succes? In welke mate verwacht de regering dat het aantal ondermeldingen van arbeidsongevallen zal afnemen?

Er zijn verschillende instrumenten overwogen, zoals extra publiek toezicht op de al bestaande meldplicht van de inlener aan de Arbeidsinspectie bij een ernstig arbeidsongeval, empowerment van de arbeidsmigrant en initiatieven van werkgevers en vakbonden om gezond en veilig werken in een aantal sectoren te verbeteren. Zoals in paragraaf 2.5 van het wetsvoorstel geconcludeerd is het uitgangspunt van wetgeving, aanvullend op de inzet van het Aanjaagteam, gelijke behandeling ongeacht de contractvorm, zeker voor kwetsbare arbeidsmigranten. Achterliggende gedachte van dit wetsvoorstel is dat er een structureler gesprek komt tussen de inlener en uitlener. Doel daarvan is dat de werknemer gezond en veilig kan werken en risico's altijd tot een minimum beperkt worden. Daarmee zal het aantal ongevallen naar verwachting dalen en het aantal meldingen stijgen. Na vijf jaar vindt een evaluatie plaats waarbij de effectiviteit van de meld- en vergewisplichten op het aantal arbeidsongevallen in relatie tot het aantal meldingen wordt gezien. Afhankelijk van de resultaten vindt dan ook de afweging plaats of aanvullende maatregelen nodig zijn.

*De leden van de **D66-fractie** delen de ambitie van de regering om de veiligheid op de werkvloer te vergroten, maar constateren dat het sanctie-instrumentarium in dit wetsvoorstel beperkt blijft tot uitsluitend een bestuurlijke boete. Een boete kan voor kwaadwillende bedrijven echter worden gezien als een ingecalculeerd bedrijfsrisico. Heeft de regering overwogen om, naast de boete, ook andere, zwaardere sancties mogelijk te maken voor hardnekkige of ernstige overtredingen?*

Afhankelijk van de ernst van het ongeval kan de boete verhoogd worden, met een factor 5 bij een dodelijk ongeval of een factor 4 bij blijvend letsel of ziekenhuisopname. Bij recidive is dit factor 2 tot 3.

Als een inlenende werkgever een meldingsplichtig arbeidsongeval niet direct meldt, waardoor geen onderzoek meer mogelijk is door de Arbeidsinspectie, dan geldt een boetenormbedrag van €50.000.

Ook voor de nieuwe verplichtingen wordt ingezet op bestuurlijke boetes die recht doen aan de ernst van en de herhaling van overtredingen.

In Nederland geldt daarnaast voor een aantal sectoren waarin het werk bijzondere risico's met zich mee brengt een vergunningplicht. Of er is bijvoorbeeld sprake van een certificeringsstelsel, bijvoorbeeld voor asbestsaneerders. Vergunningen en certificeringen kunnen bij overtredingen worden ingetrokken.

De regering overweegt op dit moment geen aanvullend sanctie-instrumentarium bovenop de huidige mogelijkheden tot sanctioneren.

Los van dit wetstraject loopt op dit moment een onderzoek naar het effect van verschillende financiële prikkels op de naleving van arboreggeving.⁵

3. Verhouding tot hoger recht en nationale wetgeving

4. Gevolgen

⁵ Kamerstukken II 2024/25, 25 883, nr. 543, Kabinetsreactie op het SER-advies 'Gezond en veilig werken door effectieve regels en preventie'.

*De leden van de **D66-fractie** vragen de regering naar de proportionaliteit van het wetsvoorstel. Het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR) adviseerde de maatregelen te beperken tot hoog risicosectoren. Door dit advies naast zich neer te leggen, wordt nu ook een aanzienlijke administratieve last gelegd op uitleners in sectoren met een verwaarloosbaar fysiek risico. Hoe verhoudt deze brede, generieke aanpak zich tot het principe dat regelgeving gericht en proportioneel moet zijn?*

De Arbeidsomstandighedenwet is niet gericht op bepaalde sectoren of doelgroepen, maar geldt voor alle werknemers.

Daarbij komt dat er uitleners zijn die in meerdere sectoren actief zijn. Een uitlener zou onder twee regimes kunnen vallen als alleen uitgegaan wordt van hoog-risicosectoren. Voor een hoog risicosector valt de uitlener dan onder het wetsvoorstel, maar voor een andere sector waarin de uitlener actief is, is dat niet het geval. Hierdoor ontstaat onduidelijkheid en ongelijkheid tussen inleners en ter beschikking gestelde werknemers. Dit leidt in de praktijk naar verwachting juist tot regeldruk. Overigens zal een meldingsplichtig arbeidsongeval zich in de praktijk vaker voordoen in de hoog-risicosectoren.

Tot slot merkt de regering op dat de regeldruk van het wetsvoorstel zo beperkt mogelijk is gehouden. Op basis van onder een advies van het Adviescollege Toetsing en Regeldruk (ATR), internetconsultatie en een MKB-toets heeft de regering de regeldruk van het wetsvoorstel beperkt door onder meer de vergewisplicht vooraf en het overzicht van de arbeidsongevallen te laten vervallen.

5. Uitvoering, toezicht en handhaving

*De leden van de **GroenLinks-PvdA-fractie** zijn van mening dat uitzendkrachten waaronder arbeidsmigranten goed geïnformeerd en beschermd moeten worden tegen mogelijke arbeidsongevallen en hiervoor aanvullende maatregelen nodig zijn. Hiervoor is een volledige risico-inventarisatie en-evaluatie (RI&E) van groot belang. De inlener dient een beschrijving uit de RI&E voor de specifieke risico's die een werknemer loopt te verstrekken aan de uitlener opdat deze de informatie verstrekt aan de betrokken werknemer. Deze informatie moet aantoonbaar worden verstrekt, in een voor de werknemer begrijpelijke taal. Ook moet dit achteraf te bewijzen zijn zodat de Arbeidsinspectie hierop kan toetsen. Is de minister bereid om deze verplichting op deze manier op te nemen in de handhaving? Is de minister het met deze leden eens dat alleen op deze manier effectief de voorgestelde wijziging van lid 5 onder de Arbowet tot verbetering leidt?*

Nee. Op de RI&E-verplichting (artikel 5 van de Arbowet) kan de Arbeidsinspectie nu al handhaven. Dit volgt uit artikel 5, lid 5 van de Arbowet. Daarin staat een specifieke bepaling voor als de werkgever arbeid laat verrichten door een werknemer die hem ter beschikking wordt gesteld. Deze inlener moet de RI&E dan tijdig voor de aanvang van de werkzaamheden ter beschikking stellen de uitlener.

Een overtreding van Artikel 5 is aangemerkt als een overige overtreding. Bij overtreding wordt eerst een waarschuwing of een kennisgeving van een eis tot naleving aan de werkgever gegeven. Na het opnieuw constateren van een soortgelijke overtreding wordt een boete opgelegd.

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie vragen of de regering heeft overwogen aanvullende middelen beschikbaar te stellen voor handhavingscapaciteit. Zo ja, vragen deze leden om deze overwegingen te delen. Zo nee, vragen zij om dit alsnog te overwegen en de Kamer mee te nemen in deze afwegingen.

De regering stelt vanaf 2025 € 2,3 miljoen aanvullende middelen beschikbaar aan de Arbeidsinspectie voor handhaving en toezicht van de verplichtingen opgenomen in dit wetsvoorstel. Daarbij is ook voorzien in additionele apparaatskosten voor de Arbeidsinspectie en in voorlichting over de verplichtingen die samenhangen met dit wetsvoorstel.

*De leden van de **NSC-fractie** merken op dat om deze wetgeving tot een succes te maken en de inleners en uitleners hun verantwoordelijkheid te laten nemen een goede RI&E van groot belang is. Uit onderzoek blijkt echter dat slechts 35% van alle bedrijven een RI&E heeft waarin ook daadwerkelijk alle risico's zijn geïnventariseerd. Handhaving van de RI&E-verplichting achten deze leden dan ook van groot belang. Kan de regering aangeven of en hoe zij de handhaving van deze verplichting gaat intensiveren?*

De Arbeidsinspectie is als toezichthouder onafhankelijk en handhaaft risicogericht. De monitor Arbo in bedrijf, waarin de Arbeidsinspectie onder andere de naleving van arboverplichtingen onderzoekt, laat een stijging zien in de naleving van de RI&E verplichting van rond 50 procent tussen 2014 en 2021 naar 64 procent in 2022-2023.⁶ Uit de monitor blijkt dat 88 procent van de werknemers werkt in een bedrijf met RI&E. Naar verwachting komt deze stijging onder andere door de sectoraanpak arbozorg van de Arbeidsinspectie en het direct beboetbaar maken van het niet (volledig) hebben van een RI&E en plan van aanpak. Vanaf 2025 heeft de Arbeidsinspectie ook ingezet op inspecties naar het uitvoeren van de maatregelen die staan in het bij de RI&E behorende plan van aanpak.

Zoals aangegeven in de voortgangsbrief Arbovisie 2040 van 28 mei 2025 volgt de regering deze aanpak de komende jaren om te zien of het nalevingsniveau van de RI&E blijvend verbetert en verder stijgt.⁷ Op basis van de verdere resultaten van de sectoraanpak, bekijkt de regering of een digitaal meldsysteem voor bedrijven van de RI&E van meerwaarde kan zijn.

*De leden van de **D66-fractie** vernemen dat er structureel € 2,3 miljoen wordt vrijgemaakt voor de Arbeidsinspectie. Is dit bedrag berekend op basis van het verwerken van een dubbel aantal meldingen en het extra toezicht op de vergewisplicht? Is de regering ervan overtuigd dat de Arbeidsinspectie, gezien de reeds bestaande druk op de capaciteit, deze extra taken effectief kan uitvoeren?*

De regering heeft inderdaad extra middelen beschikbaar gesteld voor het effectief uitvoeren van de extra taken die samenhangen met dit wetsvoorstel. Daarbij is inderdaad uitgegaan van het verwerken van meer meldingen van arbeidsongevallen vanwege de dubbele meldplicht en het toezien op de vergewisplicht.

*De leden van de **D66-fractie** hechten aan een gelijk speelveld, waarbij alle uitleners die op de Nederlandse markt actief zijn, zich aan dezelfde regels houden en op dezelfde manier gehandhaafd kunnen worden. De toelichting stelt echter dat het innen van boetes bij buitenlandse uitleners 'in principe' hetzelfde verloopt als bij nationale vorderingen. Deze formulering baart deze leden zorgen over de praktische werkbaarheid en de effectiviteit van de handhaving over de grens. (a) Kan de regering daarom concreet toelichten welke juridische instrumenten de Arbeidsinspectie ter beschikking staan om boetes te innen bij een uitlener die in een andere EU-lidstaat is gevestigd en geen bezittingen in Nederland heeft? (b) Kan de regering tevens inzicht geven in de huidige slagingspercentages van dergelijke grensoverschrijdende vorderingen, zodat de Kamer kan beoordelen in hoeverre de handhaving haalbaar is?*

⁶ Arbo in bedrijf 2022-2023 | Rapport | Nederlandse Arbeidsinspectie

⁷ Kamerstukken II 2024/25, 25 883, nr. 528, Voortgangsbrief Arbovisie 2040.

(a) Via de Europese Arbeidsautoriteit (European Labour Authority; ELA) kunnen grensoverschrijdende inspecties worden gefaciliteerd. Daarnaast wordt via het Informatiesysteem Interne Markt (Internal Market Information System; IMI) informatie uitgewisseld tussen lidstaten over buitenlandse uitleners.

Ook kan via dit systeem administratieve samenwerking en wederzijdse bijstand worden verleend evenals grensoverschrijdende assistentie en/of inspecties worden aangevraagd.

De Arbeidsinspectie kan boetes opleggen aan buitenlandse uitleners die op de Nederlandse markt actief zijn. De Arbeidsinspectie maakt hierbij gebruik van de faciliteiten van IMI of schakelt haar eigen deurwaarder in. De te innen boete komt de lidstaat ten goede die het verzoek uitvoert.

(b) De Arbeidsinspectie houdt niet apart bij of het gaat om Nederlandse of buitenlandse vorderingen. Het jaarverslag 2024⁸ geeft informatie over opgelegde boeten en inningen.

6. Consultatie, adviezen en toetsing

*De leden van de **GroenLinks-PvdA-fractie** hebben enkele vragen over de uitvoeringstoets van de Arbeidsinspectie. Deze leden vragen waarom de regering er niet voor heeft gekozen om op te nemen in de wet dat de uitlener zich aantoonbaar moet vergewissen.*

De uitlener is op grond van het voorgestelde artikel 23a, vijfde lid, van de Arbowet verplicht om een dossier aan te leggen. Daarmee kan de uitlener achteraf aan de Arbeidsinspectie aantonen dat hij heeft voldaan aan de verplichtingen in het wetsvoorstel voor de meld- en vergewisplicht. Met dit dossier is dus feitelijk al sprake van het aantoonbaar vergewissen. In het Arbeidsomstandighedenbesluit wordt verder uitgewerkt wat voor de melding en het vergewissen in het dossier moet komen en wat de bewaartermijn daarvan is.

Ook vragen de leden van de GroenLinks-PvdA-fractie de regering expliciet in te gaan op de punten die de Arbeidsinspectie heeft ingebracht. Deze leden vinden dat de reactie op de punten van de Arbeidsinspectie op drie punten onvoldoende duidelijk naar voren komt in de memorie van toelichting, namelijk als het gaat om de punten dat (i) de vergewisplicht voor aanvang van het werk te beperkt wordt ingevuld door het onderdeel voorlichting en onderricht, (ii) de missende afbakening van de vergewisplicht leidt tot vragen over een keten van uitleners en (iii) de voorliggende wet niet de handhaving op de doorgeleidingsplicht van de inlener naar de uitlener regelt. Deze leden vragen op elk van deze onderdelen los te reageren en daarbij te benoemen op welke manier dit heeft geleid tot aanpassing van het wetsvoorstel, dan wel welke precieze aanpassing er in wet- en regelgeving of daarbuiten nodig zou zijn om dit knelpunt te verhelpen.

(i) De vergewisplicht heeft tot veel opmerkingen geleid in de verschillende toetsen. De meeste opmerkingen gingen over de vergewisplicht vooraf. De regering heeft daarom besloten om deze vergewisplicht vooraf te schrappen. Wat blijft is de op grond van de Arbeidsomstandighedenwet verplichte RI&E (artikel 5) en de doorgeleidingsplicht op grond van de Waadi (artikel 11). De regering acht dit voldoende basis voor preventief arbeidsomstandighedenbeleid voor de gezondheid en veiligheid voor de ter beschikking gestelde werknemers. De Memorie van Toelichting is hierop aangepast in de zin dat er alleen een vergewisplicht ná een arbeidsongeval is opgenomen. Ook is toegelicht dat preventie belangrijk is en hoe dit wordt ingevuld.

(ii) Daarmee is het wetsvoorstel ook in lijn met de aanbeveling van het Aanjaagteam. De vergewisplicht na een arbeidsongeval bestaat eruit dat de uitlener zich vergewist direct na een

⁸ Bijlagen bij kamerstuk 25 883, nr. 522, Jaarverslag 2024 Nederlandse Arbeidsinspectie.

meldingsplichtig arbeidsongeval. De inlener deelt met de uitlener het verbeterplan of een overzicht van de genomen en nog te nemen maatregelen als de Arbeidsinspectie onderzoek doet. Tenzij er mogelijk geen maatregelen nodig zijn. De vergewisplicht is daarmee duidelijk afgebakend en eindig.

(iii) Alvorens een uitlener een werknemer ter beschikking stelt aan een inlener dient die inlener de beschrijving van de relevante onderdelen uit de RI&E te delen met de uitlener. Dit volgt uit artikel 5, vijfde lid van de Arbeidsomstandighedenwet.

De inlener is verplicht op grond van hetzelfde artikel deze informatie te verstrekken aan de betrokken werknemer.

Het is primair de verantwoordelijkheid van de inlener om een getoetste RI&E te hebben. Dit laat onverlet dat op grond van de genoemde bepaling de uitlener informatie over de RI&E tijdig moet ontvangen van de inlener. Gebeurt dit niet of niet tijdig dan kan de uitlener hier wel naar vragen om ook zelf te kunnen voldoen aan dat artikel. Bij het (blijvend) ontbreken van een RI&E kan de uitlener besluiten geen werknemers ter beschikking (meer) te stellen aan de betreffende inlener. De uitlener dient immers te kunnen voldoen aan de verplichting om de beschrijving van de relevante delen van de RI&E te verstrekken aan de werknemer.

Het wettelijk creëren van een beboeting van artikel 11 Waadi voegt niet veel toe aan de verplichting op grond van artikel 5, vijfde lid en de mogelijkheden van de Arbeidsinspectie om te beboeten. De beboeting binnen de systematiek van de Arbeidsomstandighedenwet acht de regering daarom voldoende.

Op 23 september 2024 heeft de Nederlandse Arbeidsinspectie haar reactie op het herziene voorstel gestuurd. Daarin geeft ze aan dat mede door het terugbrengen van het aantal verplichtingen het voorstel zodanig is verbeterd dat zij positief oordeelt over de uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid.

Tevens vragen de leden van de GroenLinks-PvdA-fractie om nadere toelichting over dat een boete voor het niet houden aan de doorgeleidingsplicht niet binnen het gedachtegoed van dit wetsvoorstel past.

Zie hiervoor het antwoord op de voorgaande vraag.

Ten slotte vragen de leden van de GroenLinks-PvdA-fractie of de € 2,3 miljoen structureel voldoende capaciteit vrijmaakt om dit wetsvoorstel uit te voeren.

Ja. Met de 2,3 miljoen structureel is voldoende capaciteit vrijgemaakt om de verplichtingen in dit wetsvoorstel uit te voeren.

*De leden van de **D66-fractie** constateren dat de Arbeidsinspectie het een 'gemiste kans' noemt dat de uitlener de RI&E niet hoeft te controleren. De regering stelt dat de uitlener de expertise hiervoor mist. Hoe kan de vergewisplicht dan een effectief instrument zijn? Creëert de regering hiermee geen schijnverantwoordelijkheid, waarbij de uitlener wel een plicht heeft, maar niet de instrumenten om deze zinvol in te vullen?*

Er bestaat een verschil tussen het controleren van een RI&E en de vergewisplicht. In een RI&E brengt de werkgever alle risico's van een bedrijf of organisatie in kaart. Deze risico's zijn voor een gedeelte locatie- en werkzaamheden afhankelijk. In het bijbehorende plan van aanpak staan de maatregelen om deze risico's weg te nemen of zoveel mogelijk te minimaliseren. De risico's op het terrein van arbeidsomstandigheden kunnen heel breed zijn. Van blootstelling aan asbest tot fysieke belasting tot psychosociale arbeidsbelasting. Om een RI&E te kunnen toetsen is

veelal specifieke expertise van verschillende arbokerndeskundigen vereist. Van een uitlener kan niet de expertise worden gevraagd om een RI&E inhoudelijk te controleren.

De vergewisplicht voor de uitlener is veel sterker afgebakend dan het controleren van een RI&E. Conform artikel 23a vergewist de uitlener zich van:

- voor zover bekend de toedracht van het ongeval,
- of er sprake is van een bevel van stillegging
- en de al genomen en nog te nemen maatregelen om te waarborgen dat er veilig en gezond kan worden gewerkt op de arbeidsplaats waar het arbeidsongeval zich heeft voorgedaan.

Met deze afbakening is veel minder expertise vereist dan bij het controleren van een RI&E. Een doel van de vergewisplicht voor de uitlener is daarnaast niet alleen het technisch controleren van genomen en nog te nemen maatregelen om weer veilig te kunnen werken. Het doel is ook het op gang brengen van het gesprek tussen inlener en uitlener over gezond en veilig werken. De regering is daarom van mening dat de vergewisplicht een effectief instrument is en dat dit geen schijnverantwoordelijkheid creëert.

7. Inwerkingtreding

*De leden van de **GroenLinks-PvdA-fractie** lezen dat de inwerkingtreding via koninklijk besluit bepaald wordt. Deze leden vragen welke datum de regering op dit moment beoogt.*

De regering streeft ernaar dit wetsvoorstel uiterlijk op 1 juli 2027 in werking te laten treden.

8. Evaluatie

*De leden van de **D66-fractie** vragen, gezien de fundamentele twijfels over de effectiviteit en de doelmatigheid van dit wetsvoorstel die door meerdere adviesorganen zijn geuit, waarom de regering vasthoudt aan een evaluatietermijn van vijf jaar. Deelt de regering de mening dat een eerdere, bindende evaluatie na bijvoorbeeld drie jaar noodzakelijk is om te voorkomen dat een potentieel ineffectieve wet onnodig lang voor extra regeldruk zorgt?*

De regering deelt deze mening niet. Een periode van drie jaar wordt te kort geacht om een volledig beeld te krijgen van zowel het effect op de meldingen als het aantal arbeidsongevallen.

De Staatssecretaris van Sociale Zaken
en Werkgelegenheid,

J.N.J. Nobel