

INTERVENTIEBELEID ARBEIDSOMSTANDIGHEDENWET

Uitgangspunten en achtergronden bij het toezicht op de wet

1. Doel van het toezicht

De Arbeidsinspectie (AI) houdt toezicht op de naleving van de Arbowet. De interventies van de AI zijn enerzijds op gericht overtredingen aan te pakken en anderzijds om organisaties en sectoren te stimuleren risico's voor veiligheid en gezondheid weg te nemen. De AI zet hiervoor verschillende instrumenten in.

2. Werkwijze in het kort

Het toezicht gebeurt op eigen initiatief van de AI of naar aanleiding van arbeidsongevallen, klachten, meldingen en vergunningsaanvragen. Kenmerken van de werkwijze van de AI zijn:

- Hard waar het moet, zacht waar het kan
- Duidelijk en transparant
- Samenwerkend
- Minder last, meer effect (geen onnodige inspectielast)

3.1 Interventies: 'hard waar het moet zacht waar het kan'

De wijze waarop de AI toezicht houdt in bedrijven kenmerkt zich steeds meer door het adagium 'hard waar het moet, zacht waar het kan'. De risico's in een bedrijf en de opstelling van de werkgever en diens aandacht voor arbozorg zijn van invloed op de aanpak die de AI kiest.

Als er sprake is van ernstig gevaar voor de veiligheid of gezondheid van werknemers of van onwil bij werkgevers om de wet na te leven, treedt de AI hard op en zet daarbij handhavingsinstrumenten in [*hier een link met paragraaf 4.2. maken*].

In alle andere gevallen houdt de AI rekening met de situatie in een bedrijf: zijn de arbeidsomstandigheden en het arbobeleid in het algemeen goed, dan treedt een inspecteur bij kleine overtredingen soepel op: de werkgever krijgt in die gevallen de gelegenheid de zaak zelf op te lossen, zonder dat er formele handhavingsinstrumenten worden ingezet.

Kortom: "goede" bedrijven hebben weinig (inspectie)last van de AI.

3.2 Risicobenadering

Inspecties op initiatief van de AI vinden plaats na een gedegen risicoanalyse. Daarbij wordt eerst een onderscheid gemaakt naar sectoren met meer of minder veiligheids- en gezondheidsrisico's en vervolgens naar die segmenten binnen sectoren waar problemen te verwachten zijn in verband met de naleving van de Arbowet. De AI zal in (segmenten van) sectoren met hoge risico's en slechte naleving veel vaker inspecteren en waar nodig hard optreden. Waar geen zwaarwegende risico's aanwezig zijn en de naleving goed is, worden in principe alleen inspecties gehouden naar aanleiding van klachten, meldingen of ongevallen. Voor deze sectoren kunnen bijvoorbeeld wel voorlichtingsactiviteiten vanuit het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) worden georganiseerd.

4. Kaders

De AI heeft bij het toezicht op de Arbowet te maken met een normatief (wettelijk en gedragskader) en een politiek kader. Keuzes ten aanzien van waar en hoe te inspecteren en op te treden én met welke prioriteit, moeten steeds passen binnen die kaders.

4.1 Wettelijk kader

Het wettelijk kader bestaat uit de Arbowet, het Arbobesluit en de Arboregeling. Hierin staan de voor werkgevers en werknemers geldende voorschriften en de bestuurlijke en strafrechtelijke middelen die de AI in de handhaving kan gebruiken.

Naast de Arbowet moet de AI zich houden aan de Wet op de economische delicten en de Algemene wet bestuursrecht.

Bij de handhaving op het gebied van arbeidsomstandigheden spelen wetgeving en beleidsregels een belangrijke rol. Daarnaast worden normen van 'lagere' orde meegewogen.

Als een branche/bedrijfstak voor bepaalde risico's beschikt over een door SZW getoetste arbocatalogus, dan wordt deze gebruikt in de handhaving. In een catalogus worden concrete maatregelen geformuleerd waarmee een bedrijf aan de wettelijke normen kan voldoen. Werkgevers die aan een getoetste arbocatalogus voldoen, voldoen aan de wet voor wat betreft die risico's. Werkgevers mogen ook kiezen voor oplossingen die niet in de catalogus staan, maar moeten dan wel aantonen dat ze daarmee aan de wet voldoen. Bij handhavend optreden naar aanleiding van overtredingen moet de inspecteur altijd aantonen welke wettelijke norm (vermoedelijk) wordt overtreden.

In gevallen waarvoor geen concrete normen of grenswaarden in de Arboregelgeving staan, en er is tevens geen arbocatalogus, kan de AI voorzieningen of maatregelen verlangen volgens de stand van de wetenschap (wat kan redelijkerwijs verlangd worden) of de professionele dienstverlening (arbodiensten en –deskundigen). In die gevallen kunnen bijvoorbeeld NEN-normen worden gehanteerd.

4.2 Politiek kader

De politieke sturing komt tot uiting in de keuzes die worden gemaakt in het jaarplan en de capaciteitsinzet van de AI. Daarnaast vindt ook (meer directe) politieke sturing plaats op basis van beleidssignalen, maatschappelijke ontwikkelingen en actuele gebeurtenissen. In de achtereenvolgende wijzigingen van de Arbowet van de laatste jaren is steeds meer nadruk gelegd op de eigen verantwoordelijkheid van werkgevers en werknemers en het vergroten van hun mogelijkheden om maatwerkoplossingen te vinden en uit te voeren. Daarnaast streeft de overheid naar vermindering van de door werkgevers ervaren inspectiedruk.

4.3 Gedragkader

De Arbeidsinspectie heeft vanuit de wetgeving enkele bevoegdheden gekregen om haar toezichthoudende taak te kunnen vervullen. De AI kent een voor inspecteurs geldende Gedragscode die regels bevat over het omgaan met deze bevoegdheden. Tegen het optreden van inspecteurs kan een klacht worden ingediend als men van mening is dat deze zijn of haar boekje te buiten is gegaan. De gedragscode bevat tevens regels over integriteit en persoonlijke veiligheid die de AI in acht neemt bij de uitvoering van de inspectietaken.

5. Interventies

5.1 Inspectieprojecten

De inspecties op eigen initiatief vinden meestal sectorgewijs en in projectvorm plaats op basis van een gedegen risicoanalyse. De AI maakt per sector een risicoprofiel gebaseerd op een analyse van de risico's en eventuele ernstige overtredingen die daar voorkomen. Ook de inspanningen die een sector zelf verricht om de wet na te leven spelen hierbij een rol.

In een klein aantal gevallen vinden inspectieprojecten op een specifiek onderwerp plaats. Te denken valt hierbij aan vakantiewerk of asbestsloop.

Inspectieprojecten in sectoren worden planmatig voorbereid. Overleg met sociale partners hoort daar bij. Voor de meeste projecten stelt de AI een brochure op die een halfjaar voorafgaand aan de inspecties wordt toegestuurd aan alle betrokken bedrijven binnen de beoogde sector (volgens registratie bij de Kamer van Koophandel). Deze brochures geven informatie over de voornaamste risico's binnen die sector en de wijze

waarop de AI daarop inspecteert. Werkgevers binnen een sector weten dan waarop zij beoordeeld zullen worden. Het optreden van de AI wordt zo duidelijk en transparant.

5.2 Handhavingsinstrumenten

De AI heeft meerdere instrumenten tot haar beschikking om werkgevers zover te krijgen dat zij de wet naleven en de eventuele risico's beperken of wegnemen.

Waarschuwing: wordt gegeven in gevallen waar niet direct ernstig gevaar voor personen bestaat en waarvoor concrete bepalingen in de wet- en regelgeving staan, of waarvoor een beleidsregel geldt. Er wordt een termijn gesteld waar binnen een de overtreding moet zijn opgeheven.

Eis tot naleving: wordt gesteld in die gevallen waar er niet direct ernstig gevaar voor personen bestaat en waarvoor geen concrete bepalingen in de wet- of regelgeving aanwezig zijn. Er wordt een termijn gesteld waar binnen een de overtreding moet zijn opgeheven en concreet aangegeven wat de werkgever moet doen om de overtreding weg te nemen.

Boete: wordt aangezegd in gevallen waar ernstig gevaar voor personen bestaat of wanneer de AI een bepaalde overtreding als direct beboetbaar heeft bestempeld. Dit laatste geldt bijvoorbeeld als verplichte meldingen aan de AI niet zijn gedaan of als risicovolle werkzaamheden worden verricht door onbevoegde werknemers. Ook wordt een boete aangezegd wanneer een werkgever geen gehoor heeft gegeven aan een eerdere waarschuwing of eis.

Stillegging: vindt plaats als de AI beoordeelt dat het aanvangen of doorgaan met het werk ernstig gevaar voor personen oplevert.

Proces-verbaal: wordt toegepast bij strafbare feiten en meervoudige recidive. De afhandeling vindt plaats door het Openbaar Ministerie.

Last onder dwangsom: kan worden ingezet bij het niet verrichten van bijzondere inventarisatieverplichtingen, zoals bijvoorbeeld bij het werken met gevaarlijke stoffen. Iedere dag dat niet aan een dergelijke verplichting is voldaan, moet een bepaald bedrag worden betaald.

Naast deze handhavingsinstrumenten kunnen ook afspraken worden gemaakt over de aanpak van risico's, zonder dat een formeel handhavinginstrument wordt ingezet. Daarbij spelen factoren een rol als "hard waar het moet, zacht waar het kan".

6. Samenwerking met andere rijksinspecties

De al jaren durende samenwerking tussen de AI en andere inspectiediensten wordt verder vorm gegeven vanuit het standpunt "minder last, meer effect". De samenwerking komt tot uiting in domeinen (onderwijs, horeca, gezondheidszorg, etc.) Als een domein wordt gedeeld of aanpalend is, wordt de samenwerking verder versterkt. Daarbij gaat het - afhankelijk van de noodzaak en de mogelijkheden - om:

- uitwisseling van voornemens en algemene gegevens;
- uitwisseling van gegevens over bedrijven;
- samen uitvoeren van inspectieprojecten;
- afspraken over inrichting en verdeling van het werkterrein wat betreft de toezichthoudende taken.

Met alle inspectiediensten wordt minimaal de eerstgenoemde vorm van samenwerking toegepast. Er wordt gestreefd naar verdergaande vormen.

De samenwerking heeft een extra impuls gekregen doordat - na de vaststelling door het Kabinet van een nieuwe Kaderstellende Visie op Toezicht - de Tweede Kamer een motie heeft aangenomen die beoogt de toezichtlast bij werkgevers te verminderen. In 2007 wordt een aantal zogenaamde frontoffices gecreëerd; één 'inspectie'-loket voor bedrijven en branches, waarachter de inspectiediensten samenwerken. Het bedrijfsleven hoeft zich dan niet meer af te vragen waar men voor welk probleem terecht kan.

De AI werkt actief mee de beoogde situatie te bereiken. Omdat zij in vrijwel alle domeinen actief is, participeert de AI in bijna alle inspectieloketten. De AI heeft de regie over de inspectieloketten voor de bouw en de industrie.