

Reflectie

Jaarverslag 2024
Nederlandse
Arbeidsinspectie

Deel I

Reflectie

Arbeidsongevallen en de contante waarde van de arbeidsrelatie

In 2024 waren er ruim 3.200 slachtoffers betrokken bij een gemeld arbeidsongeval, waarvan 52 met dodelijke afloop. Er is dus nog een flinke weg te gaan om ervoor te zorgen dat de ‘Vision Zero’ van nul doden door onveilig of ongezond werk in 2050¹ geen fata morgana in een zinderend toekomstbeeld blijkt. Versterken van de veiligheidscultuur is daarbij cruciaal.

De nieuwe werkwijze bij ongevalsonderzoek – die Nederlandse bedrijven waarvan bekend is dat het al fout is gegaan, aanzet om te leren van een ongeval – is daarbij een goede stap.

Voorstellen om te komen tot meer veiligheid² op het werk zijn echter kansloos zolang ze voorbijgaan aan de realiteit van het verband met de contante waarde van de arbeidsrelatie. Een belangrijke sleutel voor meer veiligheid ligt in het verstevigen van de arbeidsrelatie.

1 European Agency for Safety and Health at work, The role of Vision Zero and related occupational safety & health strategies, interventions, and tools in reducing EU work related fatalities, accidents and ill health at Work (2023). Zie ook: Rijksoverheid.nl, Kamerbrief voortgang uitwerking Arbovisie 2040 Kamerstuk (2024).

2 In deze reflectie ligt de focus op veiligheid op de werkvloer. Ook qua gezondheid is er nog een wereld te winnen om te komen tot ‘Vision zero’, zie hiervoor bijvoorbeeld onze Staat van gezond werk (Nederlandse Arbeidsinspectie, 2023).

Contante waarde

De contante waarde is een bedrijfseconomisch begrip dat de huidige waarde aangeeft van bedragen waarover je in de toekomst kunt beschikken of die je moet betalen.

De contante waarde van een arbeidsrelatie hangt af van de contractvorm en -duur en neemt toe naarmate het salaris hoger en de voorziene duur van de overeenkomst langer zijn. Een arbeidscontract voor onbepaalde duur kan voor een werkgever ('going concern') al gauw een verplichting met een contante waarde van tientallen of honderden maanden minimumloon zijn, als we het wettelijk minimumloon (WML) voor het gemak als rekeneenheid nemen. Tegenover die verplichting staat uiteraard ook een verwacht voordeel. De werkgever zet de verplichting namelijk af tegen de verwachte toekomstige toegevoegde waarde van de werknemer.³ Op de Nederlandse arbeidsmarkt zijn er veel mogelijkheden voor werkgevers om de contante waarde te beperken. Dit komt door de vele juridische vormen waarin de arbeidsrelatie gegoten kan worden. Een contract van bepaalde duur of een uitzendovereenkomst heeft een contante waarde van slechts enkele weken of maanden

3 In zowel de verplichting (passiva) als het voordeel (activa) zit een aantal optie-elementen. Zoals de kans op ziekte of arbeidsongeschiktheid waardoor een werknemer geen toegevoegde waarde levert, maar de verplichting wel doorloopt, mede afhankelijk van de wijze waarop de werkgever het risico zelf draagt of verzekerd heeft. Ook niet-functioneren, ontslagrecht en -bescherming en bedrijfseconomische overwegingen kunnen de hoogte van de contante waarde van de arbeidsrelatie beïnvloeden. Een aantal institutionele keuzes in het ondernemingsrecht, de WW en de WIA verkleinen de contante waarde doordat risico's zijn gecollectiviseerd (turboliquidaties, 3 maanden WW indien aan wekeneis is voldaan, de faillissementsregeling, de vangnetregeling etcetera). Verder zou een hoger salaris een beloningscomponent voor verhoogd veiligheids- en gezondheidsrisico kunnen inhouden. Voor de beroepen met hogere veiligheidsrisico's is daarvan weinig te zien. Het lijkt er eerder op dat risicovolle werkzaamheden worden belegd bij werkenden voor wie de werkgeversrisico's al op voorhand weggearbitreerd zijn.

maal het minimumloon. De financiële verplichting – ‘Cost at Risk’ of CaR – die op de werkgever rust is in zo’n geval beperkt tot enkele weken of maanden WML.

Meldingsplichtige arbeidsongevallen komen relatief vaak voor bij uitzendkrachten. Hierbij gaat het dan vaak om arbeidsmigranten. Juist van deze groep heeft een grote meerderheid een contract van bepaalde duur of een uitzendcontract, vele malen vaker dan gemiddeld in Nederland, zo laat onderzoek in opdracht van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid zien.

Arbeidsongevallen

Op grond van ongevalsonderzoek is er een diepgaand inzicht in de situaties waarin ongevallen tot stand komen.⁴ Dat gaat van vallen van hoogte tot ondeugdelijke machines en werktuigen en van inherent gevaarlijke werkzaamheden, domme pech, onvoldoende voorzorg, onvoldoende instructie of toezicht door de werkgever, tot grove nalatigheid of crimineel gedrag.

Meldingsplichtige arbeidsongevallen komen relatief vaak voor bij uitzendkrachten.⁵ Hierbij gaat het dan vaak

4 Zie: Monitor Leren van Ongevallen: een nieuw systeem voor de analyse van oorzaken en gevolgen van ernstige arbeidsongevallen | RIVM (RIVM, 2022). Zie ook: nlarbeidsinspectie.nl/ voor de jaarlijkse monitorrapporten en bijvoorbeeld Staat van ernstige arbeidsongevallen. ‘Weer veilig thuis uit je werk’ - infographic | Publicatie | Nederlandse Arbeidsinspectie (Nederlandse Arbeidsinspectie, 2017).

5 Monitor arbeidsongevallen 2021 (Nederlandse Arbeidsinspectie, 2022).

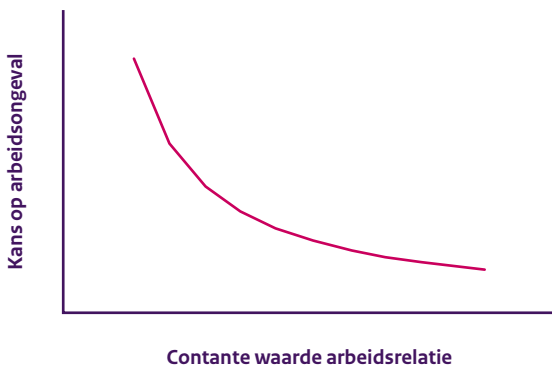
om arbeidsmigranten.⁶ Juist van deze groep heeft een grote meerderheid een contract van bepaalde duur of een uitzendcontract, vele malen vaker dan gemiddeld in Nederland, zo laat onderzoek in opdracht van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid zien.⁷ De Arbeidsinspectie ziet op basis van ervaringen een aantal mogelijke oorzaken hiervoor. Arbeidsmigranten doen vaak ongeschoold, laagbetaald en tijdelijk werk, en dan ook nog in sectoren waar het risico op ongevallen al relatief groot is. Verder is op grond van ervaring de verwachting dat arbeidsmigranten door taal- en cultuurverschillen in sommige gevallen instructies en waarschuwingen mogelijk niet goed begrijpen. Ook kan er sprake zijn van een mogelijke afhankelijkheidssituatie van de werkgever, waardoor zij minder geneigd zullen zijn te klagen over onveilige omstandigheden. Wanneer de werkgever nalatig is de risico's hiervan goed in te schatten en daar maatregelen op te nemen, kunnen deze factoren mogelijk oorzaken zijn van een arbeidsongeval.

6 Monitor arbeidsongevallen 2023 (Nederlandse Arbeidsinspectie, 2024). Let wel, dit betreft alleen vergelijking van de gemelde ongevallen. Naar verwachting zijn arbeidsmigranten in de niet-gemelde ongevallen nog sterker vertegenwoordigd. Eerder onderzoek liet al zien dat uitzendkrachten met een hogere kans op arbeidsongevallen te maken hebben. Ook in relatie tot de arbeidsongeschiktheidsregelingen is het tijdelijke contract gecorreleerd met een hoger risico. Werkgeversverplichtingen bij ziekte ook effectief bij tijdelijke werknemers - ESB.

7 Zie Rijksoverheid.nl: Zicht op arbeidsmigranten: Een beleavingsonderzoek naar de positie van EU-arbeidsmigranten, derdelanders en Oekraïners in Nederland (2024).

Contante waarde en arbeidsongevallen

Uit de hiervoor genoemde onderzoeken, kan een verband worden afgeleid tussen de contante waarde van de arbeidsrelatie en de kans op arbeidsongevallen: hoe lager de contante waarde hoe groter de kans op arbeidsongevallen. Dit is in onderstaande grafiek schematisch weergegeven.



Naast de contante waarde van iedere individuele arbeidsrelatie is uiteraard de optelling over het totale personeelsbestand van een bedrijf van belang. Ook die kan variëren van een gemiddelde van enkele maanden tot een gemiddelde van vele tientallen of honderden maanden. Datzelfde geldt voor de optelling over bedrijven heen, op macroniveau.

Het verband op macroniveau schetst daarmee ook de uitruil die er is tussen veiligheid en contante waarde.⁸

8 Die uitruil zal in de tijd niet constant zijn. Conceptueel zal technologische en wetenschappelijke vooruitgang en het houden van toezicht de lijn naar beneden doen bewegen in de tijd, indien we de sterk toegenomen veiligheid van de arbeid sinds eind 19^{de} eeuw doortrekken. Tevens is relevant of de x-as de y-as bij nul snijdt of dat de 'ondergrens' beschouwd moet worden als een 'natuurlijk' niveau boven nul waarbij het risico met toepassing van de laatste stand van wetenschap en techniek geminimaliseerd is.

Ofwel: zorgen ze wederzijds een beetje goed voor elkaar of is de relatie een platte uitruil van 'handjes' voor geld?

Waarbij de contante waarde op macroniveau uitdrukking geeft aan de (gemiddelde) stevigheid van arbeidsrelaties in Nederland, in de zin van de op elkaar betrokken wederkerigheid van werkgever en werknemers. Ofwel: zorgen ze wederzijds een beetje goed voor elkaar of is de relatie een platte uitruil van 'handjes' voor geld?

Het aan de praktijk ontleende verband in de grafiek ligt overigens ook voor de hand. Het te beschermen belang is groter naarmate de contante waarde groter is. De lasten van een werknemer die door een arbeidsongeval niet kan werken zijn groot voor een werkgever. In sectoren met veel werknemers aan de basis van de arbeidsmarkt probeert men die lasten zo laag mogelijk te houden, door juridische constructies en flexibele contracten. Werknemers worden als makkelijk vervangbaar gezien, arbeid is een gestandaardiseerde en 'homogene' productiefactor, bijna zoals je een machine vervangt als hij versleten is.

Ondernemerschap is in Nederland sterk gestimuleerd.⁹ Veel ondernemers worden tevens werkgever.¹⁰ Het bewustzijn over de verantwoordelijkheden van het werkgeverschap heeft helaas geen gelijke tred gehouden

9 Zie bijvoorbeeld: Jaarstukken EZ(K): XIII Economische Zaken en Klimaat | Ministerie van Financiën - Rijksoverheid

10 5-jarig overlevingspercentage van nieuwe bedrijven neemt toe | CBS, 2022

met het stimuleren van ondernemerschap.¹¹ Dat is ook niet verwonderlijk. Algemene (opleidings)vereisten voor werkgeverschap zijn er niet: het staat eenieder vrij om werkgever te worden. Tegelijk zijn de mogelijkheden om de werkgeversverantwoordelijkheden en -risico's terzijde te leggen aanzienlijk geworden. In de praktijk ziet de Arbeidsinspectie werkgevers die hun verantwoordelijkheid juist bewust beperken via juridische constructies. Een stevige(r) arbeidsrelatie kan het risico van beperkt verantwoordelijkheidsbewustzijn – of opzettelijk beperkt verantwoordelijkheid tonen – verkleinen. Interne 'checks and balances' in een bedrijf, bijvoorbeeld via een ondernemingsraad of personeelsvertegenwoordiging, dragen bij aan betrokkenheid van werknemers bij de veiligheid op de werkvloer. Bij bedrijven waar het personeel voortdurend 'ververst' wordt, kunnen interne checks and balances moeilijk van de grond komen.

Het bezien van arbeidsrelaties door de lens van de contante waarde kan behulpzaam zijn om voorstellen voor verbeteringen en versterking van de veiligheids-cultuur¹² te ontwikkelen.

Veiligheidscultuur bevorderen

Per 1 januari 2023 heeft Nederland een nieuwe werkwijze voor het onderzoek naar arbeidsongevallen. Het doel van de aanpak is de nadruk te leggen op het lerend vermogen van werkgevers, om daarmee een blijvend positief effect op de veiligheid van werkenden te realiseren.

11 Zie bijvoorbeeld de noodzaak tot en ervaringen met startersgesprekken: Jaarplan Nederlandse Arbeidsinspectie 2022, Nederlandse Arbeidsinspectie en Meerjarenplan 2023-2026 (Nederlandse Arbeidsinspectie, 2022)

12 Gezond- en veiligheidscultuur | Arboportaal

Die werkwijze had als groot nadeel dat bij de andere helft van de bedrijven een ongeval dus geen consequenties of leereffect meebracht. De nieuwe aanpak heeft dat nadeel niet én legt meer nadruk op het leren van het ongeval door het bedrijf.

De oude werkwijze was gericht op het vaststellen van overtredingen die tot het ongeval hadden geleid en het beboeten daarvan. In ongeveer 50 procent van de gevallen kon het onderzoek, dat speurwerk met soms wel een weerslag van honderden pagina's opleverde, het verband tussen overtreding(en) en ongeval vaststellen en werd tot boeteoplegging overgegaan. Die werkwijze had als groot nadeel dat bij de andere helft van de bedrijven een ongeval dus geen consequenties of leereffect meebracht. De nieuwe aanpak heeft dat nadeel niet én legt meer nadruk op het leren van het ongeval door het bedrijf.

Ongewijzigd is dat arbeidsongevallen door de werkgever bij de Inspectie gemeld moeten worden als het ziekenhuisopname, blijvend letsel of de dood tot gevolg heeft. Ongewijzigd is ook dat dodelijke en zeer ernstige ongevallen door inspecteurs worden onderzocht, dat deze onderzoeken gestart worden in het strafrecht en dat bijvoorbeeld familie-inspecteurs betrokken worden.¹³ Voor de ongevallen die niet in het strafrecht starten, geldt dat een inspecteur, net als in de oude aanpak, ter plekke gaat.

In de nieuwe aanpak is vervolgens de werkgever aanzet. Die voert zelf het ongevalsonderzoek uit en stelt een werkgeversrapportage op. In een aantal specifieke

¹³ Zie ons Jaarverslag 2022 voor een beschrijving van de rol van familie-inspecteurs: [Jaarverslag 2022](#) | [Jaarverslag](#) | [Nederlandse Arbeidsinspectie](#). (Nederlandse Arbeidsinspectie, 2023).

situaties of als de werkgever het niet wil of niet goed doet, neemt de inspecteur het onderzoek en ‘speurwerk’ ter hand.¹⁴

Waar van toepassing, onderzoekt de werkgever dus zelf het arbeidsongeval en stelt hij een werkgeversrapportage op. Onderdeel van de werkgeversrapportage is een verbeterplan waarin de werkgever maatregelen uitwerkt die gericht zijn op het vermijden van toekomstige arbeidsongevallen bij het bedrijf. Als de werkgeversrapportage en het verbeterplan akkoord zijn bevonden door de Arbeidsinspectie, volgt er na verloop van tijd een vervolginginspectie. Het doel van deze vervolginginspectie is om te beoordelen of de werkgever het verbeterplan voldoende heeft doorgevoerd.

Effecten van de nieuwe aanpak ongevalsonderzoek

Effectonderzoek op basis van 540 vervolginginspecties laat zien dat de eerste ervaringen met de nieuwe aanpak over het algemeen positief zijn.¹⁵ Het grote nadeel van de oude aanpak, dat de helft van de bedrijven geen enkel gevolg ervoer, is verdwenen. Alle gemelde ongevallen leiden nu tot actie.

Uit het onderzoek blijkt dat 84 procent van de bedrijven bij de vervolginginspectie alle maatregelen die genoemd zijn in het verbeterplan heeft doorgevoerd. Bij 11 procent

14 De werkgever mag weigeren om de werkgeversrapportage zelf op te stellen en er zijn situaties waarbij het uitvragen van een werkgeversrapportage niet passend wordt geacht (zie artikel 3 Beleidsregel werkgeversrapportage onderzoek bedrijfsongevallen). In dat geval volgt er een ongevalsonderzoek dat wordt uitgevoerd door de Arbeidsinspectie.

15 Effectonderzoek nieuwe aanpak ongevalsonderzoek 2024 | Rapport (Nederlandse Arbeidsinspectie, 2024).

van de vervolgininspecties handhaaft de inspecteur op een of meerdere onderwerpen. Tijdens de vervolgininspecties blijkt 39 procent van de bedrijven aanvullende veiligheidsmaatregelen te hebben genomen die niet in het verbeterplan zijn genoemd. In de meeste gevallen zijn dit maatregelen voor de bredere veiligheid in het bedrijf.

Naar inschatting van de inspecteurs zorgen het arbeidsongeval en/of de daaropvolgende interventie, dat wil zeggen de werkgeversrapportage, bij de meeste bedrijven voor een verhoging van het veiligheidsbewustzijn en het reflecterend vermogen. Ook schatten inspecteurs in dat bij meer dan de helft van de bedrijven de bedrijfscultuur ten opzichte van de veiligheid binnen het gehele bedrijf veranderd is na het ongeval en de werkgeversrapportage.

Er is slechts een kleine groep bedrijven (minder dan 5 procent) waar volgens de inschatting van de inspecteur tijdens de vervolgininspectie geen verbetering op deze punten heeft plaatsgevonden. In ongeveer 1 procent van de ongevals zaken waarbij de interventie werkgeversrapportage is ingezet, keurt de Arbeidsinspectie de werkgeversrapportage en/of het verbeterplan af, en vindt er alsnog een ongevalsonderzoek door de Arbeidsinspectie plaats.

Belangrijker nog dan het morele aspect van regelovertreding bij niet-melden, is dat een organisatie niet via de nieuwe werkwijze op een gestructureerde manier leert van het ongeval, iets dat voor de verbetering van de veiligheid in het bedrijf wel essentieel is.

Het is belangrijk om te onderkennen dat deze positieve effecten naar verwachting alleen optreden bij bedrijven die ongevallen melden. Geschat wordt dat 50 tot 70 procent van de ongevallen niet wordt gemeld omdat

de werkgever niet weet dat hij moet melden, het niet wil of niet meldt door misverstanden.¹⁶ In de stress van de situatie rond een arbeidsongeval kan een werkgever vergeten te melden.¹⁷ Als dat de reden is, ligt het voor de hand dat de werkgever nadien alsnog meldt. Lang niet altijd wordt de politie betrokken, maar als dat wel het geval is, meldt ook die het ongeval vaak. Er zijn ook werkgevers die zich niet bewust zijn van hun plicht om arbeidsongevallen te melden. En er zijn werkgevers die wel weten dat ze moeten melden, maar het bewust niet doen. Als het verzwegen ongeval alsnog uitkomt, wordt meestal een van de eerste twee redenen genoemd.

Belangrijker nog dan het morele aspect van regelover-treding bij niet-melden, is dat een organisatie niet via de nieuwe werkwijze op een gestructureerde manier leert van het ongeval, iets dat voor de verbetering van de veiligheid in het bedrijf wel essentieel is.

Logischerwijs zal het verband tussen contante waarde en arbeidsongevallen ook gelden voor het melden van ongevallen: juist als de werkgever geen directe en langdurige verantwoordelijkheid voor werknemers heeft zal het bewustzijn of de bereidheid tot melden naar verwachting lager zijn.

Een belangrijke sleutel voor meer veiligheid op het werk en voor betere naleving van de arbeidsomstandighedenwetgeving ligt logischerwijs dan ook in het verstevigen van de arbeidsrelatie in de arbeidswetgeving. Omgekeerd, voorstellen voor verbeterde veiligheid met het oog op de 'Vision Zero' zijn kansloos indien

16 Focus op onveilige arbeidsomstandigheden | Rapport (Algemene Rekenkamer, 2023).

17 Zie de inspectiebrede risicoanalyse van de Arbeidsinspectie: Meerjarenplan 2023-2026 | Jaarplan | Nederlandse Arbeidsinspectie en Rapport onderzoek naar omvang en motieven van ondermelding bij meldingsplichtige arbeidsongevallen (Inspectie SZW, 2021).

ze voorbijgaan aan de realiteit van het geconstateerde verband of als ze niet óók ‘draaien aan de knop’ van de contante waarde van de arbeidsrelatie.

Rits de Boer

Inspecteur-generaal
Nederlandse Arbeidsinspectie
Maart 2025

Deze uitgave is onderdeel van het Jaarverslag 2024
van de Nederlandse Arbeidsinspectie
Maart 2025