

Vergaderjaar 2019–2020

25 883

Arbeidsomstandigheden

Nr. 389

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 13 juli 2020

Werken met een gevaarlijke stof mag nooit ten koste gaan van de veiligheid of de gezondheid van werkenden. Ieder jaar overlijden circa 3.000 mensen als gevolg van blootstelling aan gevaarlijke stoffen tijdens hun werk. Nog veel meer mensen worden hierdoor ernstig ziek. Dat vind ik schokkende aantallen. Gezond werken met gevaarlijke stoffen is daarom een speerpunt van mijn beleid. Gevaarlijke stoffen kunnen sluipmoeders zijn. De gevolgen zijn vaak pas lang na de blootstelling aan gevaarlijke stoffen merkbaar. Dat maakt het extra wrang dat mensen die ziek zijn geworden vaak ook nog lang in onzekerheid zitten over een eventuele schadevergoeding.

De schadeafhandeling van beroepsziekten zoals ziekten veroorzaakt door blootstelling aan gevaarlijke stoffen (zoals Chroom-6), is complex. Het vaststellen van de oorzaak van de schade is vaak ingewikkeld en de schadeafhandeling is daardoor tijdrovend en kostbaar. Daarom heb ik in 2019 de commissie vergemakkelijking schadeafhandeling beroepsziekten (de commissie VSAB), onder leiding van dhr. Heerts, ingesteld. Ik vroeg de commissie om advies uit te brengen over een betere organisatie van het proces van schadeafhandeling bij beroepsziekten door blootstelling aan gevaarlijke stoffen. Het advies van de commissie heb ik op 14 mei jl. samen met vertegenwoordigers van de centrale werkgevers- en werknemersorganisaties ontvangen en aan uw Kamer gezonden.¹

Gezien de lange voorgeschiedenis en eerdere pogingen om tot verbetering in de schadeafhandeling te komen, ziet het kabinet dit advies als een ultieme poging om tot verbeteringen te komen en aandacht te vragen voor en erkenning te geven aan de positie van slachtoffers van blootstelling aan gevaarlijke stoffen tijdens het werk. Het kabinet heeft vernomen dat dit ook zo wordt beleefd door de sociale partners en dat zij tevens aandringen op een spoedige uitvoering. Het kabinet is enthousiast

¹ Kamerstuk 25 883, nr. 385.

over het advies en gaat de komende periode samen met de betrokken stakeholders hiermee aan de slag.

Het kabinet werkt de door de commissie voorgestelde financiële tegemoetkoming aan slachtoffers van blootstelling aan gevaarlijke stoffen op het werk de komende periode nader uit. Deze tegemoetkoming, evenals de voorgestelde verbeterde infrastructuur voor de kennisborging rondom stoffengerelateerde beroepsziekten, gaat gepaard met kosten. De voorstellen van de commissie, bijbehorende kosten en dekking daarvan worden bij de augustusbesluitvorming bezien. Ik heb vertrouwen in de besluitvorming en zal na de zomer u hierover nader informeren.

Uitgangspunt bij de uitwerking is een doeltreffende en doelmatige regeling en uitvoering. Verder benoem ik een verkenner om voor het eind van het jaar met concrete voorstellen te komen voor de door de commissie voorgestelde verbeterde infrastructuur voor de kennisborging rondom beroepsziekten, tegen de achtergrond van reeds bestaande instituten. De overige aanbevelingen die zich richten op een intensivering van de preventie, de bedrijfsgezondheidszorg en de handhaving en het toezicht betrek ik bij een aantal reeds in gang gezette trajecten. Deze krijgen met de aanbevelingen van de commissie een extra impuls en hernieuwde focus.

Alvorens nader in te gaan op het advies en de aanbevelingen van de commissie, worden de achtergrond en de aanleiding om de commissie in te stellen toegelicht. Vervolgens ga ik eerst in op het voorstel voor een financiële tegemoetkoming (paragraaf 2) en het voorstel voor een verbeterde infrastructuur voor kennis, diagnose en behandeling van beroepsziekten (paragraaf 3). Daarna worden in paragraaf 4 de maatregelen besproken die een versterking van het reeds bestaande beleid impliceren, namelijk de intensivering van de preventie van beroepsziekten, handhaving en toezicht, en de verbetering van de bedrijfsgezondheidszorg.

1. Achtergrond van de commissie

Jaarlijks doen zich naar schatting 25.000 beroepsziekten voor in Nederland. Naar schatting gaat het hierbij om zo'n 4.500 potentiële beroepsziekteclaims.² Het aantal feitelijke schadeclaims is echter ongeveer 600 tot 700 per jaar. De afwikkeling van een beroepsschadeclaim is vaak moeizaam, duurt lang (gemiddeld ongeveer 5,3 jaar), en kost veel geld (tussen € 15.000 en € 70.000)³. Bij de oorzaken hiervan gaat het onder meer om het (mogelijke) multi-causale karakter van veel beroepsziekten, het moeten achterhalen van relevante feiten uit het verleden en de soms moeilijk objectiveerbare klachten.

Dit vraagstuk heeft een lange voorgeschiedenis. De Sociaal-Economische Raad bracht in december 2012 een advies uit waarin een aantal opties werd genoemd om het proces van schadeverhalen te verbeteren. Geen van deze opties bleek destijds haalbaar. Dit gold ook voor een initiatief om in samenspraak met sociale partners te komen tot de inrichting van een Expertise Centrum Causaliteit Beroepsziekten.⁴ Wél ontwikkelt de Letselschaderaad met subsidie van SZW een leidraad voor de letselscha-

² Kamerstuk 25 883, nr. 289; Rapportage over de positionering van een Expertise Centrum Causaliteit Beroepsziekten (ECCB).

³ De Groot, M. (2019). Naar een Gedragscode Afhandeling Beroepsziekteclaims? Afwikkeling Personenschade, 2019(1), 7–12.

⁴ Kamerstuk 25 883, nr. 289.

debranche voor een betere en snellere afhandeling van beroepsziekte-claims. De uitkomsten hiervan worden eind 2020 verwacht. De onafhankelijke commissie Chroom-6 Tilburg wees in zijn advies van 31 januari 2019 op het problematische karakter van het stelsel van individuele schadeafhandeling van beroepsziekten via het aansprakelijkheidsrecht en stelde voor hiernaar te kijken in een werkgroep.⁵ In navolging daarvan is in juli 2019 de commissie VSAB ingesteld.⁶

In het najaar heeft uw Kamer de regering bij motie (motie van de leden Gijs van Dijk en Van Kent⁷) verzocht het instellen van een onafhankelijk claimbeoordelingsinstituut als een van de mogelijkheden onder de aandacht te brengen bij de commissie vergemakkelijking schadeafhandeling beroepsziekten. De voorzitter van de commissie heb ik hierover op 7 oktober 2019 geïnformeerd. Daarmee kan deze motie als afgedaan worden beschouwd.

2. Introduceer een algemene tegemoetkoming

De commissie hecht belang aan snelle erkenning van de slachtoffers die een beroepsziekte hebben opgelopen tijdens hun werk met gevaarlijke stoffen. De commissie geeft aan dat werkenden maatschappelijke erkenning verdienen wanneer volgens wetenschappelijke criteria aannemelijk is dat zij ernstig ziek zijn geworden door hun werk. Erkenning is naar het oordeel van de commissie een kwestie van medemenselijkheid en respect. De erkenning van het leed dat door een beroepsziekte wordt veroorzaakt, moet volgens de commissie niet afhankelijk zijn van de vraag of de werkgever zijn zorgplicht heeft verzaakt. De commissie adviseert daarom een regeling te introduceren die het mogelijk maakt mensen die door het werken met een gevaarlijke stof ernstig ziek zijn geworden, een algemene tegemoetkoming toe te kennen. Voor de arbeidsgeneeskundige beoordeling wordt per geval een panel van deskundigen samengesteld waaraan advies wordt gevraagd. De tegemoetkoming zou moeten worden gefinancierd uit een lichte verhoging van de Aof-premie. De commissie adviseert alle (ex) werkenden onder de regeling te laten vallen, dus ook kleine zelfstandigen.

De commissie bepleit een tegemoetkoming in de vorm van een eenmalig uit te keren vast bedrag, vergelijkbaar met het bedrag dat asbest- en OPS-slachtoffers ontvangen. De hoogte van de tegemoetkoming houdt in het voorstel van de commissie geen verband met de feitelijke schade die een werkende door zijn ziekte lijdt. Een verschil met de regelingen voor slachtoffers van OPS en asbest, is dat OPS- en asbest-slachtoffers de tegemoetkoming als voorschot ontvangen. Verder vindt bij die regelingen bemiddeling plaats bij het indienen van een schadeclaim bij de voormalig werkgever, waarvan de opbrengsten verrekend worden met het voorschot. Deze processtap is in de door de commissie voorgestelde tegemoetkoming niet benoemd.

Tot slot geeft de commissie aan dat de primaire verantwoordelijkheid van de werkgever voor gezonde en veilige arbeidsomstandigheden moet worden benadrukt. Aan de verantwoordelijkheid van werkgevers voor gezonde en veilige arbeidsomstandigheden doet de tegemoetkoming niets af.

⁵ <https://tilburg.onderzoekscommissiechroom6.nl/>.

⁶ Kamerstuk 25 883, nr. 342. Brief van 5 maart 2019 met een Kabinetsappreciatie over het onderzoeksrapport over de blootstelling aan chroom-6 van werklozen in Tilburg.

⁷ Kamerstuk 25 883, nr. 358. Ingediend op 24 september 2019.

Reactie:

De medische en sociale gevolgen bij beroepsziekten door gevaarlijke stoffen zijn vaak groot. Daarbij is een schadeclaim, gegeven de bewijslast, complex. Gezien de schrijnende situatie van slachtoffers van gevaarlijke stoffen, is het kabinet enthousiast over de aanbevelingen van de commissie met betrekking tot de algemene tegemoetkoming. Zij vormen een oproep tot actie, niet alleen voor ons als kabinet, maar ook voor werkgevers. Het kabinet gaat daarom samen met werkgevers aan de slag om nu, na jaren van impasse, snel een verbetering te bereiken van de positie van slachtoffers van blootstelling aan gevaarlijke stoffen.

Een tegemoetkoming voor slachtoffers gaat gepaard met kosten. Op basis van een eerste grove schatting zouden per jaar enkele duizenden werknemers recht kunnen hebben op een tegemoetkoming. De hoogte van de tegemoetkoming vergt uitwerking, en zal in verhouding moeten staan met de tegemoetkoming voor asbestslachtoffers en slachtoffers van OPS (schildersziekte). De kosten van de tegemoetkoming (en de bijbehorende uitvoeringskosten) en de dekking daarvan vergen een integrale weging in augustus. Ten behoeve daarvan, zal het kabinet het voorstel van de commissie om deze kosten te financieren met een lichte verhoging van de Aof-premie verkennen.

Om de tegemoetkoming vorm te kunnen geven, is op vele onderdelen nog nadere uitwerking nodig. Ik noem enkele acties waarmee ik aan de slag ga. Eén van de hoofdvragen is hoe te komen tot een lijst met stoffengerelateerde beroepsziekten die als «ernstig» kunnen worden gekwalificeerd. Een afwegingskader met duidelijke criteria wanneer dit het geval is, bijvoorbeeld bij grote en langdurige gevolgen voor het welzijn en functioneren van betrokkenen, kan daarbij behulpzaam zijn. Daarnaast moet worden bezien, hoe om te gaan met de niet altijd voor handen zijnde blootstellingsinformatie. Daarbij spelen onder meer de aard, de intensiteit en de duur van de blootstelling een rol. Een ander vraagstuk dat in de uitwerking aandacht vraagt, is het feit dat de meeste beroepsziekten een multi-causaal karakter hebben, dat wil zeggen dat er naast blootstelling aan de stof ook andere oorzaken kunnen zijn die de ziekte hebben veroorzaakt. Dit is anders dan bij OPS en bij ziekten die door blootstelling aan asbest worden veroorzaakt. Voorts moet de samenloop met andere uitkeringen en tegemoetkomingen worden bekeken. Beoogd wordt een doeltreffende en doelmatige regeling met duidelijke voorwaarden, zodat het voor slachtoffers helder is waar zij aan toe zijn. En uiteraard moet onderzocht worden door welke (publieke) organisatie de regeling kan worden uitgevoerd.

Met de commissie ben ik verder van mening dat de verantwoordelijkheid voor gezonde en veilige arbeidsomstandigheden te allen tijde bij de werkgever blijft liggen en dat de tegemoetkoming daar niets aan af doet. Bovendien staat het aansprakelijkheidsrecht nog steeds open voor slachtoffers die ervoor kiezen een claim in te dienen richting hun (voormalige) werkgever.

Aangezien het de opdracht van de commissie was om niet alleen te kijken naar de situatie van werknemers, maar naar die van alle werkenden, stelt de commissie voor om ook zzp'ers in aanmerking te laten komen voor de tegemoetkoming en op deze manier geen onderscheid te maken naar de aard van het dienstverband. Deze aanbeveling neemt het kabinet mee in de uitwerking, zeker voor zover het gaat om zzp'ers die qua arbeidsomstandigheden gelijk zijn te stellen aan werknemers. Voor deze doelgroep wordt bij de uitwerking ook rekening gehouden met het advies van de Commissie Borstlap en de Kabinetsreactie die daarop nog zal volgen.

De komende periode zal mijn ministerie het voortouw nemen om samen met de andere departementen en met stakeholders en experts uit de wetenschap, het gesprek te voeren over hoe een tegemoetkomingsregeling eruit zou kunnen zien. Belangrijke randvoorwaarden daarbij zijn haalbaarheid, uitvoerbaarheid, doeltreffendheid en doelmatigheid. Nadere uitwerking van deze en andere vragen neemt naar verwachting enige tijd in beslag. Gegeven de vele uitvoeringsvragen, kan een eventuele regeling niet eerder dan in de loop van 2022 operationeel zijn.

3. Investeer in een stevige infrastructuur voor kennis, diagnose en behandeling van beroepsziekten

De commissie constateert dat in de curatieve zorg, de bedrijfsgezondheidszorg, de wetenschap en op de werkvloer meer aandacht en kennis nodig is voor beroepsziekten en de verbanden tussen arbeid en gezondheid. Deze behoefte vraagt volgens de commissie om een organisatie die inzichten en kennis over arbeidsgerelateerde gezondheidsproblemen, diagnose en behandeling samenbrengt en verspreidt. Volgens de commissie wordt deze behoefte breed onderschreven. Het advies van de commissie aan het kabinet luidt: «neem het initiatief voor de oprichting van een onafhankelijke gezaghebbende en interdisciplinaire arbeidsgeneeskundige organisatie voor stoffengerelateerde beroepsziekten, die bestaande kennis en expertise bundelt, kennisontwikkeling aanjaagt en ondersteuning biedt bij de primaire, secundaire en tertiaire preventie⁸». De beoogde organisatie levert bovendien adviezen over (het vaststellen van) de medische causaliteit tussen aandoeningen en uitgeoefende beroepen. Deze adviezen zijn leidend voor de toekenning van een tegemoetkoming aan de aanvrager. Deels dienend aan deze rol adviseert de organisatie over een lijst waar stoffen-gerelateerde beroepsziekten op komen te staan.

Reactie

Ten behoeve van de uitwerking hiervan stel ik op korte termijn een verkenner aan die als taak krijgt nader te onderzoeken en uit te werken wat nodig is om tot deze verbeterde infrastructuur te komen en hoe deze zo mogelijk binnen de bestaande structuur kan worden ingericht. Daarbij is draagvlak bij alle betrokkenen voor mij een belangrijk aandachtspunt. Ik zal uw kamer zo spoedig mogelijk informeren over de definitieve opdracht en de aanstelling van de verkenner. Op basis van de rapportage van de verkenner, die ik rond de jaarwisseling verwacht, zal ik tot nadere besluitvorming over de inrichting van deze versterkte infrastructuur overgaan.

Zoals in het advies benadrukt, biedt adequate preventie de meest effectieve oplossing om beroepsziekten te voorkomen. Een preventieve aanpak is onmiskenbaar gebaat bij een solide infrastructuur voor stoffengerelateerde beroepsziekten die, met bestaande kennis en expertise, adequate ondersteuning kan bieden bij de primaire, secundaire en tertiaire preventie.

De huidige kennisinfrastructuur voor onderzoek, preventie en behandeling van beroepsziekten in Nederland is momenteel verspreid over een beperkt aantal instituten. Naast het Nederlands Centrum voor Beroepsziekten⁹

⁸ Primaire preventie richt zich op het voorkomen van de beroepsziekte, secundaire op het vroegtijdig opsporen van de beroepsziekte, en tertiaire voorkomt dat de beroepsziekte verergert en/of bijkomende complicaties veroorzaakt.

⁹ <https://www.beroepsziekten.nl/>.

(NCvB), het IKA¹⁰, het NKAL¹¹ en het IAS¹² gaat het om enkele andere instituten die aan universiteiten zijn gekoppeld. Ook TNO, RIVM en het Coronelinstituut hebben expertise op dit gebied. Ik ben met de commissie van mening dat het, voor de preventie van beroepsziekten, noodzakelijk is een heldere structuur te hebben waarin specialistische kennis over ziekte én de factor arbeid samen komt. Het inrichten van een volledig nieuwe organisatie heeft daarbij niet mijn eerste voorkeur. Een belangrijke voorwaarde is voor mij dat de aanpassingen in de kennisinfrastructuur laagdrempelig zijn en goed aansluiten op de bestaande infrastructuur. Het in gang zetten van de infrastructuur vergt nader onderzoek, afstemming en uitwerking. Daarbij wordt uiteraard ook onderzocht hoe de bestaande instellingen in de huidige kennisinfrastructuur aankijken tegen de aanbeveling en hun rol daarin. Daarnaast is een nadere invulling van de beoogde taken noodzakelijk, waarbij tevens de vraag speelt hoe dit zich verhoudt tot de taken van de bestaande instellingen.

De commissie constateert tevens dat de kennis kan worden benut in de curatieve zorg, waardoor zieke mensen effectiever kunnen worden geholpen. Ik deel het belang hiervan omdat effectievere hulp kan leiden tot een kortere ziekteduur, lagere ziektekosten en minder uitgaven aan ziekte door werkgevers.

Bovendien zal de beoordeling van de medische causaliteit van ziekten, een van de voorgestelde taken van de kennisinfrastructuur, eraan bijdragen dat een slachtoffer sneller uitsluitel en erkenning krijgt. Dit is een belangrijk verschil met de huidige situatie, waarbij de bewijsvoering zich, mede door het multi-causale karakter van beroepsziekten, kenmerkt als langdurig, problematisch, en kostbaar. Het niet (tijdig) onderkennen van beroepsziekten leidt er ook toe dat gezondheidsrisico's voor werkenden lang blijven voortbestaan. Een vaste lijst met stoffengerelateerde beroepsziekten is daarbij inderdaad behulpzaam bij de beoordeling of, in een specifiek geval, betrokkene lijdt aan een beroepsziekte als gevolg van het werken met gevaarlijke stoffen op het werk. Deze lijst kan meegroeien met nieuwe informatie op dit terrein.

Ook aan de inrichting en taken van de verbeterde infrastructuur zijn kosten verbonden. In de augustusbesluitvorming weegt het kabinet deze kosten en de dekking daarvan af tegen andere voorstellen.

4. De preventie van beroepsziekten

De commissie concludeert dat beroepsziekten voorkomen kunnen worden met een betere preventie. Daartoe doet ze op de volgende drie terreinen voorstellen.

4.1. Investeer in een betere preventie door bedrijven

Om een beter gebruik van de instrumenten RI&E/plan van aanpak, gevaarlijke stoffenregistratie en blootstellingsregistratie te bereiken, stelt de commissie een sluitende aanpak voor. Het beschikbaar stellen van een digitale RI&E en de verplichting om de RI&E digitaal binnen een vastgestelde termijn aan te leveren staan daarin centraal. De commissie geeft aan dat op die manier een administratieve controle op de naleving mogelijk wordt gemaakt. De commissie komt hiervoor met een set aanbevelingen om dit te bereiken. Daarnaast adviseert de commissie de RI&E te laten ondertekenen door de bedrijfsarts en de arbeidshygiënist,

¹⁰ <https://www.ika-ned.nl/diensten/onafhankelijk-onderzoek-beroepsziekten/>.

¹¹ <https://www.nkal.nl/>.

¹² <https://www.asbestslachtoffers.nl/>.

om op deze manier ook de kwaliteit van de RI&E's met bijbehorend plan van aanpak te bevorderen.

Reactie

Ik onderschrijf de urgentie om het preventiebeleid te versterken. Het betreft onder andere de verplichte risico inventarisatie en evaluatie (RI&E) inclusief het plan van aanpak, de nadere RI&E-voorschriften voor gevaarlijke stoffen, het blootstellingregister en het gezondheidsdossier, naar aanleiding van het periodiek arbeidsgezondheidskundig onderzoek. Dat is dan ook de reden waarom ik de komende jaren al inzet op het verbeteren van de naleving van de RI&E, als vertrekpunt van de arbobeleidscyclus, en dat ook blijf doen. Een groot deel van de aanbevelingen past goed in mijn beleid gericht op een betere naleving van de wettelijke verplichtingen voor een goed arbeidsomstandighedenbeleid op de werkvloer.

Ik heb uw Kamer eerder dit jaar geïnformeerd over het Meerjarenplan verbetering naleving van de RI&E 2020–2023¹³. Dit meerjarenplan heeft als doel langs drie interventielijnen het aantal bedrijven met een RI&E te verhogen en de kwaliteit van de RI&E te bevorderen: communicatie, verbetering van de toepassing en intensivering van het toezicht en de handhaving. Daarbij is gekozen voor een gefaseerde uitvoering van het plan. De eerste twee jaar ligt de prioriteit op het verhogen van het aantal bedrijven met een RI&E en het bevorderen dat werkgevers in staat zijn op een goede manier de risico's te inventariseren. Gaandeweg de uitvoering van het plan verschuift de focus steeds meer naar het bevorderen dat werkgevers in staat zijn planmatig de risico's te beheersen. Bij de vormgeving van de tweede fase van het meerjarenplan RI&E wordt, naar aanleiding van het advies van de Commissie, een apart onderdeel ingericht voor ondersteuning van werkgevers bij het uitvoeren van nadere RI&E verplichtingen voor gevaarlijke stoffen.

Een belangrijk deel van de aanbevelingen van de commissie op dit terrein sluit goed aan bij het meerjarenplan. Zo wordt in het meerjarenplan binnen de interventielijn «toepassing» ingezet op een betere ondersteuning voor bedrijven. Bij deze interventielijn worden bestaande knelpunten in de informatievoorziening en instrumenten aangepakt. In een pilot wordt een vernieuwde omgeving van het Steunpunt RI&E getest, met een eenvoudiger uitleg van de regelgeving, een eenvoudiger verwijzing naar de ondersteunende mogelijkheden voor het maken van een RI&E en een nieuw gebruiksvriendelijk instrument voor kleine werkgevers (maximaal 25 medewerkers in dienst) die niet kunnen terugvallen op een erkend branche-instrument. Verder worden branches gestimuleerd om de ondersteuning te verbeteren.

Daarnaast heeft dit kabinet het toezicht en de handhaving op de naleving van de RI&E-verplichting geïntensiveerd. Niet alleen is recent de boete verhoogd voor wanneer er geen RI&E aanwezig is, ook is de Inspectie SZW gestart met een pilot «administratieve handhaving», om bedrijven op afstand te kunnen controleren op de aanwezigheid van de RI&E (inclusief plan van aanpak). Eind dit jaar wordt de pilot geëvalueerd en bezien of en hoe deze werkwijze ingebed kan worden in de brede interventiemix van de Inspectie SZW. Ik zie de voorstellen van de commissie voor centrale registratie van RI&E's graag tegen de achtergrond van deze pilot. Met de pilot kan op een alternatieve manier worden

¹³ Kamerstuk 25 883, nr. 372; Brief van 29 januari 2020 over het Meerjarenplan verbetering naleving Risico Inventarisatie en Evaluatie (RI&E), 29 januari 2020.

bereikt dat er zicht is op de aanwezigheid van een RI&E. Ik weeg de voorstellen van de commissie mee bij de evaluatie van de pilot eind dit jaar.

Ik begrijp de gedachte van de commissie om bedrijven te verplichten om de RI&E minimaal eens in de vier jaar te laten vernieuwen. Daar staat tegenover dat de RI&E en het daarbij behorende «Plan van Aanpak» altijd up-to-date moeten zijn. Dat kan een jaarlijkse vernieuwing betekenen, maar ook eens in de zoveel jaar. Ik zal in het meerjarenprogramma RI&E onderzoeken of een dergelijke verplichting tot minimale periodieke vernieuwing kan bijdragen aan het verhogen van de kwaliteit van de RI&E en van het bijbehorende plan van aanpak. Tot slot voert de Inspectie SZW een verdiepend onderzoek uit naar de toetsing van de RI&E door een in de wet daartoe aangewezen deskundige om te bezien of meer ingrijpende maatregelen nodig zijn om de kwaliteit te bevorderen. In het najaar komen de onderzoeksresultaten beschikbaar en op basis daarvan wordt besloten of meer ingrijpende maatregelen nodig zijn om de kwaliteit van de RI&E te verbeteren, in het bijzonder als het gaat om de toetsing van de RI&E. Hierbij zal ik ook, in overleg met werkgevers en kerndeskundigen, bezien op welke wijze de arbeidshygiënist vaker kan worden betrokken bij het toetsen van de RI&E als er sprake is van een risico op blootstelling aan gevaarlijke stoffen.

De aanbeveling om bedrijven die met gevaarlijke stoffen werken een digitale stoffenregistratie aan te bieden, is feitelijk al opgevolgd. Voor het werken met gevaarlijke stoffen zijn al goede en bruikbare instrumenten voor het op bedrijfsniveau beheersen van de risico's ontwikkeld. In het verleden heeft SZW een dergelijke mogelijkheid om stoffen te registreren al laten ontwikkelen als onderdeel van het digitale instrument «Stoffenmanager». Bedrijven of sectororganisaties kunnen de relevante stoffen hierin downloaden uit een bestaande database of zelf invoeren. Hiervan kunnen bedrijven al laagdrempelig gebruik maken. Bovendien zijn er diverse partijen op de markt die vergelijkbare systemen aanbieden. Deze instrumenten heb ik in het kader van het programma Preventie Beroepsziekten in de Toolbox Gezond Werken met Stoffen samengebracht.¹⁴ Het programma brengt deze toolbox regelmatig onder de aandacht van bedrijven en zal dat blijven doen. Wel ga ik met stakeholders bespreken waar specifieke knelpunten kunnen optreden.

Graag wijs ik er in dit verband nog op dat, om de arbobeleidscyclus op het terrein van gevaarlijke stoffen te bevorderen, momenteel een werkwijzer wordt ontwikkeld met de FNV en de betrokken stakeholders. Het doel hiervan is dat alle stakeholders samen inzicht krijgen in hun taken op het terrein van de arbobeleidscyclus (inclusief gevaarlijke stoffenregistratie, blootstellingsregister en gezondheidsdossier) en de daarbij noodzakelijke samenwerking, en elkaar waar nodig kunnen aanspreken op deze taken en verantwoordelijkheden. De werkwijzer sluit uitstekend aan bij de aanbevelingen van de commissie en zal dit jaar gereed zijn.

Samenvattend: veel van de aanbevelingen van de commissie worden meegenomen in het Meerjarenprogramma RI&E, de pilot administratieve handhaving RI&E of het programma Preventie Beroepsziekten. Daarnaast verwacht ik dat de betreffende thema's aandacht gaan krijgen in de nog in ontwikkeling zijnde Arbovisie 2040.

¹⁴ <https://www.arboportaal.nl/campagnes/veilig-werken-met-gevaarlijke-stoffen/toolbox-gezond-werken-met-stoffen>.

4.2. Verbeter de handhaving en verhoog de pakkans; introduceer een passende boete

De commissie constateert dat de naleving van regels en voorschriften in veel bedrijven tekort schiet. Ze wijst erop dat verplichtingen eerder worden nagekomen als de pakkans groot is. Verder heeft meerjarige intensieve inspectieaandacht een positieve impact op de naleving door bedrijven. De commissie is daarom van mening dat een betere handhaving dringend is gewenst om de naleving te vergroten, om gezond en veilig werken te stimuleren en om risico's op beroepsziekten al bij de bron te minimaliseren. Handhaving is ook van belang om te voorkomen dat bedrijven die de regels slecht naleven een concurrentievoordeel hebben.

Dit advies is nader uitgewerkt in aanbevelingen over het melden van het optreden van een beroepsziekte aan de Inspectie SZW, die wordt geconstateerd in het kader van de voorgestelde tegemoetkomingsregeling,¹⁵ een adequate toerusting van de Inspectie SZW en het zorgen voor een gevarieerd sanctiebeleid. Bij het laatste noemt de commissie een passende boete, gerichte gedragsinterventies, en de mogelijkheid van stillegging van de werkzaamheden.

Daarnaast stelt de commissie als aparte aanbeveling voor om een boete te introduceren, die kan worden opgelegd aan bedrijven en organisaties waar een beroepsziekte is geconstateerd en waarbij vast is komen te staan dat de werkgever en/of de opdrachtgever zijn of haar verplichtingen verwijtbaar niet is nagekomen.

Reactie

Om een positief effect op de naleving te bereiken zijn er meer mogelijkheden dan handhaving alleen. De Inspectie SZW zet daarom een brede interventiemix in die zoveel mogelijk is afgestemd op het naleefgedrag van de betreffende groep werkgevers. De range van interventies is breed en loopt van communicatie en voorlichting, het stilleggen van werkzaamheden bij ernstig gevaar en bij (herhaalde) recidive, tot het bestraffen van niet-naleving via bestuursrecht (boetes) of strafrecht.

Ik ben het met de commissie eens als deze stelt dat een betere handhaving gewenst is om de naleving te vergroten en om gezond en veilig werken te stimuleren. De capaciteit van de Inspectie SZW voor het toezicht op blootstelling aan gevaarlijke stoffen wordt daarom reeds stap voor stap uitgebreid (conform het Meerjarenplan van de Inspectie SZW). Maar daarmee zijn we er nog niet. Ik zal samen met de Inspectie SZW de interventiemix ten aanzien van toezicht en handhaving op het gebied van gevaarlijke stoffen, tegen het licht houden om te bezien of er verbeteringen aangebracht kunnen worden die leiden tot een betere naleving. Daarbij betrek ik ook de hoogte van de boete voor de zorgplicht op grond van artikel 3 van de Arbowet, evenals de door de commissie genoemde gerichte gedragsinterventies en de mogelijkheden om stil te leggen als er acute risico's zijn voor de gezondheid van werkenden. Zo zet ik via het Meerjarenprogramma verbetering naleving RI&E – zoals hiervoor aangegeven – enerzijds in op het faciliteren van werkgevers om de basis van het arbobeleid op orde te krijgen. Anderzijds bereid ik me via de verkenning van de interventiemix voor blootstelling aan gevaarlijke stoffen, voor om gericht in te kunnen grijpen wanneer het traject van de verbetering naleving RI&E onvoldoende soelaas biedt om blootstelling aan gevaarlijke stoffen te voorkomen.

¹⁵ Kamerstuk 25 883, nr. 385; Stof tot nadenken, p 80.

De Inspectie SZW voert de komende jaren gericht toezicht uit op beroepsziekten. Het vanuit de tegemoetkomingsregeling gegevens uitwisselen met de Inspectie SZW van beroepsziekten kan een meerwaarde hebben voor de informatie-gestuurde aanpak van het toezicht. Bij de uitwerking van de tegemoetkomingsregeling zal ik dit samen met de Inspectie SZW nader onderzoeken, zodat inspanningen gericht kunnen worden op de bescherming van werknemers in vergelijkbare situaties.

Het introduceren van een boete bij overtreding van de zorgplicht op grond van het Burgerlijk Wetboek, zoals door de commissie voorgesteld, is niet mogelijk. Werkgevers die de zorgplicht op grond van de Arbowet en het Arbobesluit overtreden, kunnen al strafrechtelijk of bestuursrechtelijk worden beboet. De Inspectie SZW (bij bestuursrechtelijke beboeting) en de politie/het OM (bij strafrechtelijke beboeting) kunnen niet zonder meer een boete opleggen als een civiele rechter tot het oordeel komt dat een werkgever zijn zorgplicht heeft geschonden. De Inspectie SZW of politie/het OM moeten daartoe eerst zelf onderzoeken of een overtreding heeft plaatsgevonden. Eerst dan kan de Inspectie SZW een boete opleggen of kan het OM tot vervolging overgaan. Vaak is het na een vonnis van een civiele rechter voor de Inspectie SZW of de politie/het OM door het tijdsverloop niet langer mogelijk te onderzoeken of ook zij van oordeel zijn dat sprake is van een schending van de zorgplicht.

Ik ben het met de commissie eens dat opdrachtgevers eveneens invloed hebben op de arbeidsomstandigheden waaronder in hun opdracht wordt gewerkt. Zo hebben ProRail, Rijkswaterstaat en het Rijksvastgoedbedrijf samen met expertise uit de markt, een beheersregime opgesteld voor opdrachtnemers die werken met chroom-6.¹⁶ Het ministerie heeft de afgelopen jaren ingezet op het creëren van bewustwording en het faciliteren van opdrachtgevers bij het nemen van hun verantwoordelijkheid. Er is een onderzoek gestart om de ontwikkeling te monitoren. In mijn brief van 1 april 2019¹⁷ heb ik u hierover geïnformeerd en daarbij gemeld dat dit jaar een vervolgmeting van het monitoronderzoek wordt gedaan om daarmee vinger aan de pols te houden.¹⁸ Daarnaast besteedt de Inspectie SZW in de programma's Zorg, Industriële arbeid en Bouw, aandacht aan het stimuleren van verantwoord opdrachtgeverschap. In 2018 zijn de bouwprocesbepalingen, gericht op verantwoord opdrachtgeverschap in de bouw, in het Arbobesluit aangescherpt. In mijn brief van 17 februari 2020¹⁹ is een herijking van het arbobeleid, de Arbovisie 2040 aangekondigd. Naar verwachting wordt u in oktober nader geïnformeerd over de eerste resultaten hiervan. Ik verwacht dat onderwerpen als handhaving en de positie van opdrachtgevers ook in dat kader aan de orde komen.

4.3. Verbeter de positie van de bedrijfsarts

Ter bevordering van preventie in algemene zin en van beroepsziekten in het bijzonder, is volgens de commissie een belangrijke rol weggelegd voor de bedrijfsarts. Als vooruitgeschoven medische post bij bedrijven verkeert de bedrijfsarts in een positie om gezondheidsrisico's op de werkvloer snel te onderkennen en de diagnostische, curatieve en preventieve stappen in te leiden. Tegelijkertijd signaleert de commissie

¹⁶ Rijkswaterstaat, Rijksvastgoedbedrijf & ProRail (2020). Beheersregime chroom-6 RWS, RVB en ProRail: Toe te passen arbeidshygiëne bij het werken aan chroom-6-houdende verven en coatings. Geraadpleegd via: <https://www.arboportaal.nl/documenten/publicatie/2020/02/05/beheersregime-chroom-6>.

¹⁷ Kamerstuk 25 833, nr. 343.

¹⁸ Zie ook <https://www.arboportaal.nl/onderwerpen/verantwoord-opdrachtgeverschap>.

¹⁹ Kamerstuk 25 883, nr. 374.

een aantal knelpunten die de uitvoering van deze spilfunctie belemmert. In de analyse van de commissie wordt onder andere gewezen op de onafhankelijkheid van de positie van de bedrijfsarts, de uitvoering van preventieve taken in de praktijk, en de kennis over beroepsziekten en mogelijkheden deze ziekten te melden. Het advies van de commissie is uitgewerkt in twee aanbevelingen:

- heroverweeg de structurele inbedding van de bedrijfsarts en de bedrijfsgezondheidszorg zodat er een krachtige impuls van kan uitgaan voor de preventie van beroepsziekten;
- zorg voor een adequate publieke financiering van de opleiding tot bedrijfsarts.

Reactie

De achterliggende problematiek die de commissie beschrijft en die aanleiding is voor de aanbevelingen, zijn regelmatig onderwerp van gesprek binnen het programma Toekomst Arbeidsgerelateerde Zorg (2015–2020). Binnen dit programma wordt vanuit diverse trajecten ook ingezet op de verbetering van de positie van de bedrijfsarts. De Kwaliteitstafel bedrijfs- en verzekeringsgeneeskunde is door dit programma ingesteld met als doel dat stakeholders gezamenlijk werken aan het kwaliteitsbeleid, SZW te adviseren en om acties in gang te zetten teneinde het vak van bedrijfs- en verzekeringsarts aantrekkelijker te maken en de instroom in de opleiding te verhogen. Uw Kamer zal naar verwachting eind dit jaar de brief ontvangen over de uitkomsten van Kwaliteitstafel. Hierin zullen ook de voorstellen van de commissie VSAB worden betrokken en zal worden ingegaan op het financieringsvraagstuk van de opleiding voor bedrijfsartsen. In die brief zal daarnaast een beleidsreactie worden opgenomen op het gehele traject van het programma Toekomst Arbeidsgerelateerde Zorg, waarvan de wijziging Arbowet per 25 januari 2017 deel uitmaakt. Over de belangrijkste bevindingen van deze wetsevaluatie is uw Kamer onlangs geïnformeerd.

6. Tot slot

De commissie heeft een waardevol advies uitgebracht ten behoeve van de slachtoffers van beroepsziekten door blootstelling aan gevaarlijke stoffen. Daarnaast heeft de commissie ook nadrukkelijk vanuit verschillende invalshoeken gekeken naar de mogelijkheden om beroepsziekten te voorkomen. Dat heeft goede voorstellen opgeleverd, zowel voor beroepsziekten in het algemeen, als voor het beleid op het terrein van gevaarlijke stoffen. Op veel punten geeft dit een verdere impuls aan mijn beleid op dit terrein.

Ik ben enthousiast over de nieuwe voorstellen voor een tegemoetkoming voor de slachtoffers van ernstige beroepsziekten door blootstelling aan gevaarlijke stoffen en voor een versterking van de infrastructuur op het terrein van gevaarlijke stoffen. De problematiek kent een lange voorgeschiedenis en is zeer urgent.

De kosten en dekking van deze voorstellen vergen echter een integrale weging in augustus. Ik heb vertrouwen in deze besluitvorming en zal na de zomer u hierover nader berichten. Verder zal ik uw Kamer in het eerste kwartaal van 2021 informeren over de voortgang, als ik naar verwachting ook de rapportage heb van de door mij aan te stellen verkenner.

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
B. van 't Wout