

*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 2050<sup>1</sup> 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 veiligheid<sup>2</sup> 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.<sup>3</sup> 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 gecollectiveerd (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 weggegarbitreerd 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.<sup>4</sup> 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.<sup>5</sup> 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.<sup>6</sup> 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.<sup>7</sup> 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.

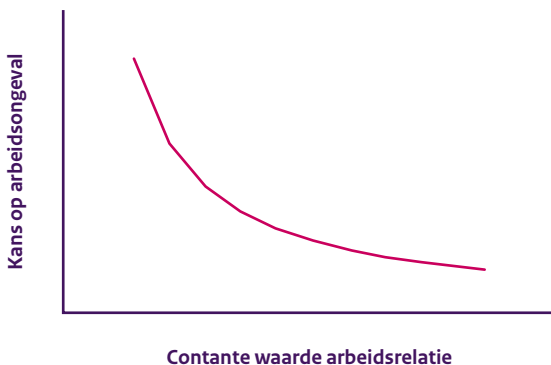
---

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.<sup>8</sup>

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<sup>de</sup> 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.<sup>9</sup> Veel ondernemers worden tevens werkgever.<sup>10</sup> 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.<sup>11</sup> 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-cultuur<sup>12</sup> 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.<sup>13</sup> 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

---

<sup>13</sup> 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.<sup>14</sup>

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.<sup>15</sup> 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 vervolginginspecties handhaaft de inspecteur op een of meerdere onderwerpen. Tijdens de vervolginginspecties 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 vervolginginspectie 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 ongevals onderzoek 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.<sup>16</sup> In de stress van de situatie rond een arbeidsongeval kan een werkgever vergeten te melden.<sup>17</sup> 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 arbeidsomstan-dighedenwetgeving 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

# Deel II Verhalen

Jaarverslag 2024  
Nederlandse  
Arbeidsinspectie



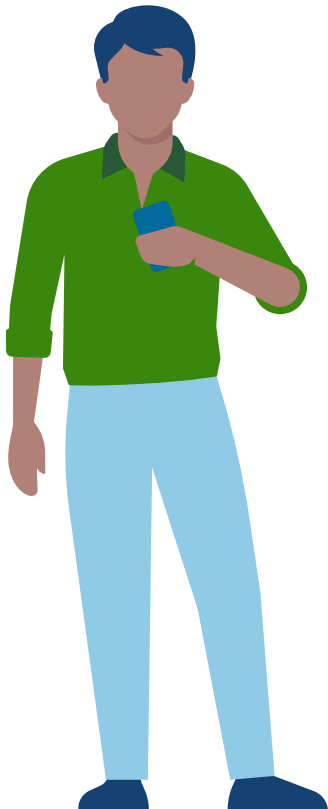
## Inhoud

---

- 1 Las- of barbecuehandschoenen –  
samenwerking met de Douane **3**
- 2 Reguliere controle leidt tot het  
blootleggen van mensensmokkel **9**
- 3 Agressie en geweld – ook dat kan tot een  
arbeidsongeval leiden **14**
- 4 Laden, lossen en sorteren van pakketten –  
het werk in het depot van een pakketbezorgdienst **19**



# 1 Las- of barbecuehandschoenen – samenwerking met de Douane



Daan ziet onder in zijn scherm een seintje van de Douane oplichten: er komt een container met een verdachte lading lashandschoenen de Rotterdamse haven binnen. Verdacht betekent in dit geval: mogelijk onveilig. Daan pakt de melding meteen op. Na controle van de documenten die bij het product horen blijkt het om gewone barbecuehandschoenen te gaan, die niet voldoende brand- en hittebestendig zijn om mee te lassen. Deze mogen dus niet als lashandschoenen worden verkocht. Daan geeft het door aan de Douane en de lading wordt geweigerd. Het product komt Europa niet binnen en is daarmee geweerd van werkvloeren in de hele Europese Unie plus Liechtenstein, Noorwegen en IJsland. Door naar het volgende verdachte product, een melding over bouwhelmen. Hopelijk zijn het geen fietshelmen.

Daan werkt als inspecteur productveiligheid en houdt op basis van Europese productrichtlijnen toezicht op onder andere drukapparatuur, explosieveilig materieel, liften, machines en persoonlijke beschermingsmiddelen voor professioneel gebruik. Bij die laatste categorie gaat het om de uitrusting die werknemers moet beschermen tegen veiligheids- of gezondheidsrisico's. Denk aan bouwhelmen, gelaatsmaskers, laskappen en veiligheidshandschoenen. Met containers vol komt dit soort persoonlijke beschermingsmiddelen via onder andere de Rotterdamse haven van over de hele wereld Nederland en daarmee Europa binnen. En al die producten moeten voldoen aan Europese veiligheids- en gezondheidseisen. Werkgevers én werknemers moeten erop kunnen vertrouwen dat beschermingsmiddelen ook echt beschermen. Als ze eenmaal door de Douane zijn vrijgegeven en Europa binnen zijn kunnen ze vrij verhandeld worden; dat maakt controle door Nederland zo belangrijk.

---

Producten controleren die via de Nederlandse buitengrens of via Nederland in Europa zijn binnengekomen, en dus al in de handel zijn, dat is een activiteit die de Arbeidsinspectie al heel lang doet.

---

Producten controleren die via de Nederlandse buitengrens of via Nederland in Europa zijn binnengekomen, en dus al in de handel zijn, dat is een activiteit die de Arbeidsinspectie al heel lang doet. Evenals de controle van producten die in Europa geproduceerd zijn en in Nederland worden verhandeld. Helaas moeten inspecteurs keer op keer constateren dat lang niet alle producten voldoen aan de eisen die Europa stelt. Daarom ontstond de gedachte dat het effectief zou zijn als die producten geweerd kunnen worden vóórdat ze Europa binnenkomen. Dat sluit aan bij de gedachte die al sinds de Europese eenwording bestaat, namelijk dat je bij het ontbreken van landsgrenzen de buitengrenzen moet controleren. De Arbeidsinspectie en de Douane hebben een werkwijze ontwikkeld om met data uit importgegevens vat te krijgen op de miljoenen producten die via de Rotterdamse haven Europa binnenkomen. Eerst in de vorm van een pilot, sinds vorig jaar als onderdeel van de vaste werkwijze.



*Een containerschip in de haven van Rotterdam, 2024. Foto: Hollandse Hoogte, Laurens van Putten*





Het team heeft vrijwel wekelijks contact met de Douane. Daan: “Het is echt een samenwerking, we hebben bevoegdheden die elkaar aanvullen en we schakelen over en weer. Stel, iemand wil iets in de handel brengen in Europa. Je moet dan de bij invoer verschuldigde belasting gaan betalen. Dat regelt de Douane. De vraag of producten waar mensen in hun werk mee werken voldoen aan de Europese regels voor producten voldoen, dat is ónze expertise.”

Hoe weet je nu op welke spullen je moet letten, uit die miljoenen producten die in Rotterdam binnenkomen? Projectleider Saskia: “We werken risicogericht, dat wil zeggen: we zoeken op de eerste plaats naar geïmporteerde producten waarvan wij in de praktijk al gezien hebben dat ze vaak niet voldoen aan de Europese veiligheids- en gezondheidseisen. Dat geven we door aan de collega’s van de Douane, die de aangemelde producten op die categorieën scannen. Ze geven ons een seintje als er een lading aankomt. Zo hebben wij in de markt gezien dat er vaak iets mis is met laskappen. We gaven dat door aan de Douane en die is voor ons gaan speuren in hun importgegevens. Als ze laskappen vinden, geven ze dat aan ons door en gaan wij de papieren controleren. Dat werkt in de praktijk heel snel, er zijn directe en korte lijntjes tussen ons en de Douane.”

---

**“Wij controleren bij de importeur of zo’n certificaat bij de aangeleverde documenten zit. Als er iets niet in orde is geven wij een signaal aan de Douane, die kan dan de lading weigeren.”**

---

Daan vervolgt: “Overigens is het niet zo dat wij als Arbeidsinspectie alle miljoenen aangiftes van producten controleren, dat is ondoenlijk. De Europese markttoezichtsverordening en de Warenwet geven ons echter bevoegdheden om met de Douane samen te werken en om verschillende marktdeelnemers op hun verantwoordelijkheden te wijzen, zoals de fabrikant, de importeur, de distributeur en in toenemende mate de ‘fulfilmentdienstverlener’. De importeur is verantwoordelijk voor wat hij importeert en hoort een aantal checks te doen. Hij moet bijvoorbeeld nagaan of er een conformiteitsverklaring bij zit. En of de leverancier kan aantonen dat het product in een laboratorium is getest op de vereiste beschermingsgraad, en dus daadwerkelijk voldoet aan de eisen. Wij controleren bij de importeur of zo’n certificaat bij de aangeleverde documenten zit. Als er iets niet in orde is geven wij een signaal aan de Douane, die kan dan de lading weigeren. De importeur kan dan de lading zelf laten vernietigen of ergens anders naartoe laten verschepen, dat noemen we wederuitvoer.”

---

Het werkt heel efficiënt, want met één papieren controle houd je een container met misschien wel 10.000 onveilige helmen tegen, zonder dat we bij de container zijn geweest. Het is dus een heel effectieve manier om onveilige producten bij de bron aan te pakken. Niet bij de eindgebruiker op de werkvloer maar al voordat ze de Nederlandse en dus Europese markt opkomen.

---

Het klinkt als veel papierwerk, werkt dat ook? Daan: “De vereiste documenten moeten een garantie geven dat de producten deugen. Wij kunnen die documenten opvragen en controleren. Als de vereiste documenten ontbreken, incompleet of onjuist zijn, dan weet je dat er iets mis kan zijn met het product. Dat is een risico dat we willen voorkomen. Het werkt heel efficiënt, want met één papieren controle houd je een container met misschien wel 10.000 onveilige helmen tegen, zonder dat we bij de container zijn geweest. Het is dus een heel effectieve manier om onveilige producten bij de bron aan te pakken. Niet bij de eindgebruiker op de werkvloer maar al voordat ze de Nederlandse en dus Europese markt opkomen. Afgelopen jaar was er bij 40 tot 45 procent van wat we gecontroleerd hebben iets niet in orde. Daarvan is ongeveer twee derde alsnog in orde gemaakt. Het kan bijvoorbeeld gaan om een verkeerde versie van een document of het ontbreken van bepaalde gegevens.

Een derde is niet in orde te maken en dan kan de importeur kiezen voor vernietiging en een enkele keer voor wederuitvoer, ofwel ergens anders naartoe laten verschepen buiten de Europese markt, waar het wel is toegestaan. Zo zou het dus kunnen dat in een ander continent mensen barbecueën met de handschoenen die bij ons werden aangeboden als professioneel beschermingsmiddel.”

---

Afgelopen jaar zijn er circa 140 grenscontroles op deze manier gedaan, waarbij gekeken is naar lashelmen, lashandschoenen en gehoorkappen. Hiervan bleken de producten bij circa 60 inderdaad niet conform de regels te zijn.

---

Daan vervolgt: “Wat we ook zien is dat bepaalde producten door dezelfde importeurs vaker worden geïmporteerd. Bij sommige van deze importeurs werden er bij de start van onze controles veel zendingen geweigerd op bijvoorbeeld het ontbreken van een certificaat van EU-typeonderzoek. Inmiddels zien we dat deze importeurs van de controles hebben geleerd en nu producten importeren waarvan wel alle vereiste documenten aanwezig en in orde zijn.”

Saskia: “Afgelopen jaar zijn er circa 140 grenscontroles op deze manier gedaan, waarbij gekeken is naar lashelmen, lashandschoenen en gehoorkappen. Hiervan bleken de producten bij circa 60 inderdaad niet conform de regels te zijn.”

## 2 Reguliere controle leidt tot het blootleggen van mensensmokkel

Tijdens een inspectie bij een schoonmaakbedrijf krijgen onze arbeidsinspecteurs voor het eerst het idee dat ze te maken hebben met een valse bedrijfsadministratie en gefingeerde dienstverbanden. Deze ‘eenvoudige’ inspectie leidt, na een intensief en complex onderzoek, tot het blootleggen van een uitgebreid smokkelnetwerk. Het blijkt een zaak waarin de hoofdverdachte uit puur winstbejag verschillende strafbare activiteiten ontplooid – inclusief het gebruik van afluisterapparatuur tijdens hoorzittingen – om 28 mannen illegaal verblijf in Nederland te verschaffen. Hij wordt in 2024 door het Gerechtshof in ‘s-Hertogenbosch in hoger beroep veroordeeld.



---

Als je een aanvraag doet voor legaal verblijf van iemand en je gebruikt daarbij valse documenten, dan is dat mensensmokkel. Degene voor wie het verblijf wordt aangevraagd, zou zonder deze valse documenten geen verblijfsvergunning hebben gekregen.

---

In 2017 doet de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) aangifte tegen 28 personen die bij de IND een aanvraag hadden ingediend voor verblijf in Nederland. Voor de Opsporingsdienst van de Nederlandse Arbeidsinspectie komt de zaak aan het rollen in 2018. De arbeidsinspecteurs in het Interventieteam Schoonmaak<sup>1</sup> melden zich in dat jaar na de bewuste controle bij hun collega's van de eigen Opsporingsdienst. Rechercheurs van de Opsporingsdienst stellen een uitgebreid onderzoek in. De rechtbank ziet bij de behandeling in eerste aanleg geen overtuigend bewijs. Het OM gaat in hoger beroep.

---

<sup>1</sup> Het Interventieteam Schoonmaak is een samenwerkingsverband van de Nederlandse Arbeidsinspectie, de Uitvoeringsorganisatie Werknemersverzekeringen, de Belastingdienst, de Immigratie- en Naturalisatiedienst en de Vereniging Nederlandse gemeenten.

### **Hoger beroep: veroordeling wegens illegaal verblijf**

In augustus 2024 kwam de zaak dan eindelijk voor het Gerechtshof. In de uitspraak in hoger beroep werd bewezen geacht dat de verdachte zich op grote schaal heeft beziggehouden met het uit winstbejag behulpzaam zijn bij het verschaffen van wederrechtelijk (illegaal) verblijf aan vreemdelingen in Nederland. De verdachte was behulpzaam bij de indiening van valse/vervalste documentatie bij de IND. Rechercheur Kemal: "Als je een aanvraag doet voor legaal verblijf van iemand en je gebruikt daarbij valse documenten, dan is dat mensensmokkel. Degene voor wie het verblijf wordt aangevraagd, zou zonder deze valse documenten geen verblijfsvergunning hebben gekregen."

### **Hoe zit het precies?**

De zaak startte dus met 28 personen. 28 vrouwen, allemaal afkomstig uit Ceuta, een stukje Spaans grondgebied in Marokko, en alle 28 – op papier – werkzaam voor hetzelfde schoonmaakbedrijf in Nederland.

Rechercheur Raisa: "De toezichtscolllega's hadden in de administratie van het geïnspecteerde schoonmaakbedrijf gezien dat 28 personen met een arbeidscontract bij dit bedrijf, niet degenen waren die er daadwerkelijk werkten. In plaats daarvan werkten er andere mensen, onder andere uitkeringsgerechtigden. Er leek sprake te zijn van gefingeerde dienstverbanden en een valse bedrijfsadministratie. Voldoende aanknopingspunten om diepgaander onderzoek in te stellen."



---

“Toen we dat ontdekten, zijn we het onderzoek naar mensensmokkel gestart. De informatie uit de eerdere verhoren van de IND was hierbij cruciaal.”

---

Kemal: “De dienstverbanden van de 28 vrouwen waren nodig om bij de IND een aanvraag voor verblijf te kunnen doen voor hun Marokkaanse ‘partner’ in Nederland. Deze vrouwen deden alsof ze een relatie hadden met de mannen. Omdat de IND in 2017 twijfelde aan de echtheid van deze relaties lieten ze de koppels op gesprek komen. Achteraf bleek dat de verdachte, die met hen meekwam, in de wachtruimte hen met een oortje onder zijn muts via een bluetooth-verbinding de gewenste antwoorden influisterde. Vooraf hielp hij de koppels ook om de verhalen van de vrouwen en hun ‘partners’ op elkaar af te stemmen. In zijn woning en op zijn computer zijn hiervan handgeschreven verklaringen gevonden die strijdig waren met de verklaringen die ze hadden ingediend bij de IND.”

Raisa: “Gedurende het onderzoek bleek dat het de verdachte helemaal niet ging om de gefingeerde dienstverbanden. Die waren slechts een middel om grootschalige mensensmokkel te kunnen plegen. Het was al die tijd de bedoeling om Marokkaanse mannen te voorzien van Nederlands verblijfsrecht. Toen we dat ontdekten, zijn we het onderzoek naar mensensmokkel gestart. De informatie uit de eerdere verhoren van de IND was hierbij cruciaal.”

#### **Een dossier vol onregelmatigheden**

“Omdat Marokko niet binnen de Europese Unie / Europese Economische Ruimte (EU/EER) valt, werden de 28 vrouwen uit Ceuta ingezet als ‘partner’ van de naar Nederland te halen mannen. Dat heet een referent”, vertelt Kemal. “Ceuta is Spaans grondgebied in Marokko, en Spanje valt wel binnen de EU/EER.” (Een deel van) de personen krijgt dus een verblijfsvergunning met valse en vervalste documenten. En het gaat dus niet om een enkel geval; in het dossier worden zelfs 19 ‘koppels’ beschreven.

De rechercheurs ontdekken gedurende het onderzoek allerlei onregelmatigheden. Raisa: “De inschrijvingen in het BRP van Ceuta bleken vals, de dienstverbanden bij het Nederlandse schoonmaakbedrijf zijn aantoonbaar gefingeerd, en de verdachte bood onderdak aan de betrokkenen en andere personen, die illegaal in Nederland verbleven. Daarnaast heeft de verdachte geholpen om de 28 Spaanse vrouwen als referent naar Nederland te krijgen door het regelen en betalen van vliegretour voor deze personen.



Security aan de grens van Marokko met de Spaanse enclave Ceuta, 2024. Foto: EPA, Jalal Morchidi

Ook regelde hij hun inschrijving in de gemeentelijke basisadministratie.” Uit het onderzoek blijkt verder dat verdachte de bankrekeningen, bankpassen en DigiD’s van de betrokkenen en andere personen beheerde.

#### **Eindconclusie Gerechtshof: mensensmokkel**

In augustus 2024 heeft het Gerechtshof uitspraak in hoger beroep gedaan. De verdachte ontkende, maar het Gerechtshof stelde stapsgewijs vast dat het verblijf van de betrokkenen illegaal was. De verdachte is daarbij behulpzaam geweest, terwijl hij wist dat dit onjuist en dus strafbaar was. Hij deed dat uit winstbejag en heeft daarvan een beroep of gewoonte gemaakt. Per stap onderbouwde het Gerechtshof deze conclusie uitgebreid, gebruikmakend van de vele bewijsmiddelen die in het onderzoek door de rechercheurs zijn verzameld. Het Gerechtshof acht hiermee wettig en overtuigend bewezen dat de verdachte zich schuldig heeft gemaakt aan mensensmokkel en vernietigt de eerdere vrijspraak van verdachte.

Het hele team dat aan deze zaak werkte is tevreden dat het Gerechtshof het bewezen acht dat de verdachte zich schuldig heeft gemaakt aan mensensmokkel. Raisa: “Het onderzoek en de behandeling van deze zaak hebben heel wat tijd gekost. We zijn blij dat de verdachte 25 maanden gevangenisstraf – de hoogste straf voor de geconstateerde strafbare feiten – opgelegd heeft gekregen. Dit is een belangrijk signaal.”

*Bij het schrijven van dit verhaal was bekend dat de verdachte cassatie heeft ingesteld.*

*Om privacyredenen zijn de namen van de rechercheurs in dit verhaal gefingeerd.*



### 3 Agressie en geweld – ook dat kan tot een arbeidsongeval leiden

Als vanuit het niets wordt er geschreeuwd en gescholden, geschopt en geslagen. Een cliënt met een licht verstandelijke beperking komt na een activiteit terug op zijn zorglocatie, een instelling voor gehandicaptenzorg. Hij is geprikkeld en wil direct aan het activiteitenprogramma beginnen. Als dat op dat moment niet kan leidt dat tot frictie met zijn begeleider. Dit ontaardt in een geweldsexplosie met mishandeling tot gevolg. De politie moet er zelfs aan te pas komen om de situatie onder controle te brengen. Het slachtoffer, de zorgmedewerker, wordt overgebracht naar het ziekenhuis. Ook dit is een arbeidsongeval dat gemeld wordt bij de Nederlandse Arbeidsinspectie.

---

“Schreeuwen en schelden, schoppen en slaan, dreigen en intimideren. Elke organisatie kan ermee te maken krijgen. Wanneer dit leidt tot letsel is er sprake van een arbeidsongeval.”

---

Direct na de melding gaat een arboinspecteur naar de instelling. Hij werkt in het regio-team in de regio waar het incident plaatsvond en kan snel ter plekke zijn. David, arbeidsinspecteur gespecialiseerd in psychosociale arbeidsbelasting (PSA), constateert dat het gedrag van de cliënt niet goed kon worden verklaard. “De signalen die erop hadden kunnen wijzen dat het minder goed met hem ging, stonden niet in zijn signaleringsplan. Vermoedelijk is de intake bij deze zorginstelling onvolledig geweest, waardoor men niet goed kon beoordelen welke zorg en ondersteuning de cliënt op dat moment nodig had.”

Schreeuwen en schelden, schoppen en slaan, dreigen en intimideren. Elke organisatie kan ermee te maken krijgen. Wanneer dit leidt tot letsel is er sprake van een arbeidsongeval. Inspecteur-generaal Rits de Boer gaat in zijn reflectie in dit jaarverslag in op de wijze van ongevalsonderzoek die de Arbeidsinspectie sinds 2023 hanteert. Om ervoor te zorgen dat de werkgever leert van het ongeval en om herhaling te voorkomen vraagt David de zorginstelling om zelf de oorzaak van het ongeval te onderzoeken en een werkgeversrapportage in te dienen. Hierin

analyseert de instelling het ongeval en neemt ze een verbeterplan op met passende maatregelen om herhaling te voorkomen en om de veiligheid te verbeteren.

### **Voorlichting en training**

David: “Uit het ongevalsonderzoek blijkt dat de voorlichting in de zorginstelling over agressie en geweld ontoereikend was. De medewerkers waren onvoldoende getraind om de risico’s op agressie en geweld te herkennen, te voorkomen of te beperken. Bovendien waren ze onvoldoende op de hoogte van hulpmiddelen en procedures, bijvoorbeeld om agressie en geweld te melden en te registreren.”

De zorginstelling stelt ook een verbeterplan op. “Natuurlijk is de instelling direct gaan reflecteren op de vraag waarom het agressieve gedrag van de cliënt zo als een verrassing kwam”, vertelt David. “Daarnaast komt de instelling met een aantal structurele verbetermaatregelen, zoals het verscherpen van de intakeprocedure en het betrekken van zorgmedewerkers bij het inventariseren van de risico’s. Zo kunnen zij zich vooraf een duidelijk en compleet beeld vormen van een cliënt, wordt bepaald cliëntgedrag en de bijbehorende risico’s herkenbaar en vergroot je de kennis van zorgmedewerkers over methodes die wel of niet bij een cliënt zouden kunnen werken. Een andere verbetermaatregel is het aanbieden van trainingen over agressie en geweld aan alle zorgmedewerkers.”

### **Risico blijft, maar alertheid neemt toe**

Heeft de zorginstelling geleerd van het arbeidsongeval? En is de veiligheid in de instelling zodanig verbeterd dat herhaling van het ongeval kan worden voorkomen? David: “Bij instellingen die werken met cliënten met een licht verstandelijk beperking bestaat nu eenmaal het risico op agressie en geweld en kun je dit soort incidenten misschien nooit helemaal voorkomen. Wel is nu in deze instelling meer aandacht voor het opleiden en trainen van het zorgteam. Ook wordt riskant cliëntgedrag sneller herkend.”

De regio-inspecteur zal na enige tijd teruggaan om bij de instelling te kijken of het verbeterplan wordt nageleefd. David: “Daarbij hanteren we redelijke termijnen. Het trainen van 1.000 medewerkers kost natuurlijk meer tijd dan het aanpassen van een werkinstructie. Als het verbeterplan onvoldoende wordt nageleefd, dan voeren we opnieuw een inspectie uit. Daarbij kijken we niet alleen naar het incident, maar richten we ons ook op het PSA-beleid van de werkgever, bijvoorbeeld over werkdruk en ongewenst gedrag.”



David. Foto: Phil Nuijhuis





*Agressie en geweld – ook dat kan tot een arbeidsongeval leiden. Foto: ANP, Patricia Rehe*

### **Meldplicht arbeidsongeval**

Volgens de Arbeidsomstandighedenwet moet de werkgever een arbeidsongeval altijd en direct melden aan de Nederlandse Arbeidsinspectie als:

- het slachtoffer is overleden aan de gevolgen van het ongeval;
- er sprake is van blijvend letsel;
- het slachtoffer wordt opgenomen in het ziekenhuis.

### **Ongevalsonderzoek door werkgever**

In de meeste gevallen wordt de werkgever gevraagd zelf onderzoek te doen naar een arbeidsongeval. Het onderzoek moet antwoord geven op de vraag hoe het ongeval heeft kunnen gebeuren en wat de directe- en basisoorzaken van het ongeval zijn. Op basis van het onderzoek maakt de werkgever een rapportage met

verbeterplan. Het doel hiervan is dat de werkgever leert van het arbeidsongeval en de veiligheid in het bedrijf verbetert. Zo kan herhaling van het ongeval worden voorkomen. Meer informatie is te vinden op de website van de Nederlandse Arbeidsinspectie.

### **Preventie**

Voorkomen is beter dan genezen. Om die reden voert de Nederlandse Arbeidsinspectie ook inspecties uit zonder dat er een arbeidsongeval is geweest. Ook kunnen werkgevers met behulp van de zelfinspectietool Werkdruk en ongewenst gedrag kijken of zij voldoende doen tegen agressie en geweld en psychosociale arbeidsbelasting.

### **Meer informatie**

- Informatie over agressie op het werk.

## 4 Laden, lossen en sorteren van pakketten – het werk in het depot van een pakketbezorgdienst

Het is rond middernacht als Maarten het donkere industrieterrein oprijdt. Het terrein is verlaten, op een lange rij vrachtwagens bij het depot van een pakketbezorgdienst na. Daar moet hij zijn. Samen met twee inspecteurs gaat hij naar binnen voor een controle. Er waren signalen uit eerdere inspecties en van een vakbond, dat medewerkers in het depot bloot staan aan – onder meer – te hoge fysieke belasting. De tegenstelling met de rust buiten is enorm, het is binnen piekdrukke. Hier worden midden in de nacht duizenden en duizenden pakjes gesorteerd die de volgende dag bij mensen thuis of op het werk bezorgd worden. Er wordt Engels, Pools en Spaans gesproken. Wat de inspecteurs gelijk opvalt is dat vrijwel alles handmatig gebeurt.



---

“Het feit dat alles handmatig gebeurde was voor ons als inspecteurs echt een verrassing. Hier lijkt vernieuwing totaal afwezig. Ook de volle rolcontainers worden handmatig verplaatst en niet eentje maar ‘een treintje’ van 5 à 6 stuks. In elk depot is ook nog een bijzondere plek te vinden, speciaal voor pakketten met afwijkende maten. Denk aan winterbanden, trekhaken, diervoeding en snowboards.”

---

De markt voor pakketten is de afgelopen jaren enorm gegroeid. De consument krijgt een besteld pakketje snel en gratis geleverd en mag het meestal gratis terugsturen. Dat veroorzaakt een keten aan handelingen met pakketten. Het depot is de schakel tussen de leverancier en de pakjesbezorger. Hier moet alles snel. Elk pakje wordt met de hand van een rolcontainer of pallet op een lopende band gelegd, waarna het via een aantal lopende banden bij het eindstation van de juiste postcode uitkomt. Maarten: “Het feit dat alles handmatig gebeurde was voor ons als inspecteurs echt een verrassing. Hier lijkt vernieuwing totaal afwezig. Ook de volle rolcontainers worden handmatig verplaatst en niet eentje maar ‘een treintje’ van 5 à 6 stuks. In elk depot is ook nog een bijzondere plek te vinden, speciaal voor pakketten met afwijkende maten. Denk aan winterbanden, trekhaken, diervoeding en snowboards.



Het werk in het depot van een pakketbezorgdienst.  
Foto: Martijn Holdermans, Nederlandse Arbeidsinspectie

Werkelijk alles komt voorbij. En het werk houdt nooit op, het gaat maar door. Als je 'opgooit' – de vakterm voor het verplaatsen van pakketjes naar de band – staan er weer nieuwe rolcontainers om je heen. In die rolcontainers liggen de pakketjes zo hoog opgestapeld dat de opgooier vaak ver moet reiken en bukken zodra de container leeg raakt. Zodra er een leeg is, zet een collega de volgende neer. Je moet 180 graden draaien om het pakketje op de bank te gooien en dat zo'n 500 tot 1.100 keer per uur. Er is niet nagedacht over wat dat met een mens doet.”

De inspecties richtten zich op laden, lossen en sorteren van pakketten bij 35 depots van de zes grootste pakketdiensten. Deze zes beslaan ongeveer 99 procent van de markt. Er werd gekeken naar de mate van fysieke belasting, de maatregelen om fysieke belasting te voorkomen en de risico-inventarisatie en -evaluatie met bijbehorend plan van aanpak.<sup>1</sup> Bij alle depots van alle bedrijven zagen de inspecteurs een vergelijkbaar beeld, met vrijwel dezelfde soort werkwijzen en hetzelfde soort risico's op gezondheidsschade door fysieke belasting. Er was geen verschil tussen nieuwe depots en depots die al jaren in gebruik zijn.

Maarten: “Voor de inspecties in de pakketsector hebben we een andere werkwijze ontwikkeld, waarbij de inspecteurs echt data verzamelen over het gewicht van het pakket, de reikafstand, tilhoogte en de positie van het lichaam. Met deze data hebben de specialisten van de Arbeidsinspectie de fysieke belasting beoordeeld via de NIOSH-methode, dat staat voor *National Institute of Occupational Safety*.

---

1 Gezond en veilig werken in depots van pakketbezorgdiensten | Rapport (Nederlandse Arbeidsinspectie, 2024).

Met deze methode kun je per situatie berekenen hoeveel kilogram er mag worden getild zonder gezondheidsrisico te lopen. Uit deze beoordeling komt een score van 1=groen, 2=oranje of 3=rood. Groen betekent dat het in orde is, bij oranje moet je maatregelen nemen, bij rood moet dat onmiddellijk omdat het werk veel te zwaar is. Bij vrijwel alle berekeningen kwam de score boven de 3 uit, met een enkele uitschieter naar 17. Dat is bizar hoog.”

Ook de mensen die er werken zijn bij alle sorteerdepots vergelijkbaar. Maarten: “Het overgrote deel van de werknemers werkt via uitzendbureaus en het gaat vooral om arbeidsmigranten. Er zijn wel vaste krachten in dienst maar die werken vooral in administratieve en leidinggevende functies. Het schrijnende is dat de werkgevers weinig noodzaak voelen om de situatie te verbeteren. Ze geven aan dat er weinig ziekteverzuim is, maar dat is logisch want bij uitzendkrachten ondervindt de werkgever daar geen last van. Die zijn na een half jaar weg en dan komen er nieuwe mensen.”

---

**“We hebben daarnaast gesprekken gevoerd met de directies van al de bedrijven, waarbij de inspecteurs ook aanwezig waren om toelichting te geven. Dat was echt nodig om de urgentie van het probleem te laten voelen.”**

---



## Eis

Een van de conclusies was dat er te weinig innovatie op de werkplek is en te weinig aandacht voor ergonomie. Wat hebben wij als Inspectie gedaan? Maarten: "We hebben als Arbeidsinspectie een eis opgelegd. Alle bedrijven in de sector moeten direct tijdelijke maatregelen nemen, zoals taakrotatie, meer wisselen van werk en het inzetten van hulpmiddelen waarmee werknemers minder hoeven te bukken en rolcontainers niet meer handmatig worden verplaatst. Op de langere termijn moeten ze, nadat ze eerst de situatie hebben beoordeeld en beschreven in de RI&E, een aanpak opstellen om het structureel beter aan te pakken. We hebben daarnaast gesprekken gevoerd met de directies van al de bedrijven, waarbij de inspecteurs ook aanwezig waren om toelichting te geven. Dat was echt nodig om de urgentie van het probleem te laten voelen. Er bleek ook te weinig kennis van ergonomie en technische maatregelen. De aandacht ligt sterk op het bieden van de laagste prijs. De sterke onderlinge concurrentie maakt ze huiverig om te innoveren terwijl dit echt noodzakelijk is om de problemen op te lossen. We hebben benadrukt dat de problemen bij alle bedrijven identiek zijn. Het zou mooi zijn als ze als sector samenwerken om tot betere oplossingen te komen."

De inspecties op fysieke belasting vonden plaats door arbo-inspecteurs, met nadruk op gezond werk. Buiten de depots wordt ook gecontroleerd op eerlijk werk, vooral bij de pakketbezorgers. Hierbij ligt de nadruk op minimumloon en werktijden.



Maarten. Foto: Phil Nuijhuis





Een containerschip in de haven van Rotterdam, 2024.

Foto: Hollandse Hoogte, Laurens van Putten

Deze uitgave is onderdeel van het Jaarverslag 2024

van de Nederlandse Arbeidsinspectie

Maart 2025

Deel III

# Cijfers en feiten

In dit derde deel van het jaarverslag biedt de Nederlandse Arbeidsinspectie een beeld van het geheel van haar activiteiten en resultaten. Dit beeld is voornamelijk kwantitatief, in aanvulling op het kwalitatieve beeld in de andere delen

**Dit derde deel van het jaarverslag biedt een cijfermatig overzicht van de activiteiten en resultaten van de Nederlandse Arbeidsinspectie in 2024, het tweede jaar van de meerjarenperiode 2023-2026. Naast de reflectie in deel I, de praktijkverhalen in deel II en de verantwoording van de Opsporingsdienst in deel IV, gaat de Arbeidsinspectie hier dieper in op de inzet in 2024 en de daarbij behaalde resultaten.**

Eerst komen daarom de kerncijfers over resultaat- en effectindicatoren aan bod, vervolgens gaan we met de interventiedekking in op het bereik dat de Arbeidsinspectie realiseert met de inzet van haar interventies. In paragraaf 3 is het stelseloordeel over de doeltreffendheid van de uitvoering van de Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen (Wet SUWI) opgenomen.

In paragrafen 4 en 5 komt het reactieve werk aan bod, uitgesplitst naar de cijfers rond arbeidsongevallen en de afhandeling van klachtmeldingen. Hierop volgt paragraaf 6 met informatie over de inzet en inning van boetes en dwangsommen.

Paragraaf 7 beschrijft de inzet van op kennisdeling gerichte toezichtactiviteiten, zoals de toetsing van arbocatalogi, de uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid van wetgeving en de in 2024 gepubliceerde signaleringsproducten van de Inspectie. De slotparagraaf beschrijft de stand van zaken rond mensen en middelen binnen de Inspectie en de prioriteiten binnen het personeelsbeleid.



# 1. Kerncijfers Nederlandse Arbeidsinspectie

Voor een goed zicht op haar resultaten hanteert de Arbeidsinspectie kerncijfers. In het meerjarenplan (2023-2026) staan deze kerncijfers genoemd; ze geven inzicht in de directe resultaten van het inspectiewerk en brengen de bijdrage van de Arbeidsinspectie aan maatschappelijk effect in beeld. Het gaat om de volgende indicatoren en invulling daarvan:

- Balans tussen reactieve en actieve inspecties voor gezond en veilig werk;
- Deelname door de Nederlandse Arbeidsinspectie aan meer dan 90% van de inspecties die samen met andere handhavende instanties worden uitgevoerd bij Seveso-bedrijven;
- Een beheerst niveau van informatiegestuurd werken, een volwassenheidsniveau waarbij de organisatie de prestaties voortdurend en structureel meet en daarop actief bijstuurt;
- Het verhogen van de interventiedekking eerlijk werk van 3,8% naar 5%.

De Arbeidsinspectie is selectief als inspecties vooral ingezet worden bij die bedrijven waar sprake is van risico's en overtredingen. Effectiviteit wordt gemeten door na te gaan in welke mate inspecties ertoe leiden dat bedrijven risico's en overtredingen oplossen. Voor zowel selectiviteit als effectiviteit is het handhavingspercentage bij inspecties de voornaamste indicator. Een hoog handhavingspercentage bij eerste inspecties betekent dat de Arbeidsinspectie daar vaak overtredingen aantreft en de juiste bedrijven selecteert. Als die geconstateerde overtredingen vervolgens bij een herinspectie zijn opgelost is het handhavingspercentage daar juist laag. Het is dan aannemelijk dat de Arbeidsinspectie daar effect heeft gehad.



Balans tussen reactieve en actieve inspecties voor gezond en veilig werk



Deelname aan meer dan 90% van de inspecties



Een volwassen niveau van informatiegestuurd werken, waarbij prestaties continu worden gemeten en bijgestuurd.



Het verhogen van de interventiedekking eerlijk werk van 3,8% naar 5%

Tabel 1: Kerncijfers Nederlandse Arbeidsinspectie

	2020	2021	2022	2023	Realisatie 2024	Raming 2024
<b>1. Indicatoren algemeen</b>						
Verhouding actief/reactief in Gezond en Veilig (excl. Seveso; %)*	44:56	45:55	47:53	51:49	52:48	50:50
Deelname Nederlandse Arbeidsinspectie aan gezamenlijke Seveso -inspecties (%)**	98%	97%	89%	93%	98%	>90
Niveau informatiegestuurd werken (schaal 0-5)***	-	-	3	3		-
Interventiedekking Eerlijk Werk (%)****	-	-	4,3	4,3	4,4	-
	2020	2021	2022	2023	Realisatie 2024	Raming 2024
<b>2. Indicatoren effectiviteit</b>						
Handhavingspercentage 1 <sup>e</sup> inspectie Gezond en Veilig (excl. Seveso)	33%	37%	45%	50%	47%	> 50
Handhavingspercentage herinspectie Gezond en Veilig (excl. Seveso)	20%	23%	24%	23%	17%	< 50
Handhavingspercentage Seveso*****	41%	44%	42%	32%	38%	< 40
Handhavingspercentage 1 <sup>e</sup> inspectie Eerlijk	49%	47%	54%	49%	54%	> 50
Handhavingspercentage herinspectie Eerlijk (%)	42%	29%	29%	46%	38%	< 50

\* In 2020 en 2021 zijn coronameldingen als 'actief' meegenomen.

\*\* Betreft de deelname van de Arbeidsinspectie aan routinematige (geplande en aangekondigde) inspecties bij Seveso -bedrijven.

\*\*\* Voor 2026 geldt als beoogd niveau IGW 'beheerst'. Voor de tussentijdse jaren zijn geen doelen geformuleerd.

\*\*\*\* De interventiedekking betreft de interventieclusters 1 (rechtstreekse beïnvloeding) en 2 (beïnvloeding via anderen).

\*\*\*\*\* Vanaf 2023 is het handhavingspercentage gebaseerd op HH% werkgevers. De realisatie 2022 is gebaseerd op zaken, deze ligt nagenoeg in lijn met de realisatie gebaseerd op werkgevers.

\*\*\*\*\* Tot 2022 betrof dit realisatiecijfer zowel de inzet op Seveso bedrijven als de inzet op gevaarlijke stoffen. Beide onderwerpen werden opgepakt in het programma Bedrijven met Gevaarlijke Stoffen (BmGS). V.a. 2023 valt de handhaving Seveso onder het programma MHC.

## Toelichting Indicatoren en kerncijfers

### Verhouding actief/reactief in gezond en veilig werk

De verhouding actief/reactief op het domein Gezond & Veilig komt in 2024 uit op 52:48. Deze realisatie ligt sinds medio 2023 in lijn met de norm 50:50. Dit betekent dat er sprake is van balans is tussen de capaciteitsinzet bij risicogestuurde interventies en interventies op basis van meldingen en verzoeken.

### Deelname van de Arbeidsinspectie aan de gezamenlijke Seveso-inspecties

In 2024 heeft de Arbeidsinspectie in 98% van de gevallen deelgenomen aan de gezamenlijke Seveso-inspecties. Dit is een toename ten opzichte van 2023; toen was dit 93%. Hiermee is de norm van >90% voor 2024 behaald. Met deze verhoogde inzet van deelname van gezamenlijke Seveso-inspecties hebben de Arbeidsinspectie en de andere toezichthouders elkaars werk op dit domein versterkt.

### Informatiegestuurd werken en interventiedekking

De Arbeidsinspectie heeft zich in haar meerjarenplan ten doel gesteld, binnen de wettelijke mogelijkheden, steeds beter en innovatiever gebruik te maken van de beschikbare data binnen de eigen organisatie en bij ketenpartners en bedrijven. Het doel is om in 2026 op een beheerst niveau van informatiegestuurd werken te komen. In 2024 is voortgang geboekt. Er is een stappenplan gemaakt om data beter te kunnen benutten, en een speciaal team 'datagovernance' ingericht om meer waarde uit data te halen.

In het algoritmeregister heeft de Inspectie in 2024 één impactvol algoritme opgenomen. Dit betreft het IPA-risicomodel waarmee een risicoscore voor elke gemelde asbestsanering wordt bepaald, zodat saneringen met de hoogste risicoscores kunnen worden geselecteerd voor inspectie. Daarnaast wordt gewerkt aan nieuwe technische mogelijkheden om de effectiviteit en efficiëntie van het inspectiewerk te versterken door bijvoorbeeld sneller en gemakkelijker de beschikbare data te kunnen benaderen en analyseren.

Het doel voor de interventiedekking Eerlijk Werk is om het bereik te vergroten van 4,4% in 2024, naar uiteindelijk 5% van de werkgevers in de toezichtpopulatie. De interventiedekking wordt nader toegelicht in de volgende paragraaf.

### Handhavingspercentages

In 2024 handhaafde de Arbeidsinspectie bij 47% van de eerste inspecties in het domein Gezond en Veilig, net iets onder de streefwaarde van 50%. In het domein Eerlijk lag het percentage bij eerste inspecties met 54% boven de norm van 50%. Voor herinspecties zijn de streefwaardes ruim gehaald. De handhavingspercentages daarbij waren in 2024 17% bij Gezond en Veilig werk en 38% bij eerlijk werk. Bij Seveso-bedrijven voert de Arbeidsinspectie geen herinspecties uit, maar blijft de Arbeidsinspectie periodiek inspecteren tot alle geconstateerde onvolkomenheden of overtredingen zijn opgeheven. Met een handhavingspercentage van 38% in 2024 is ook daar de streefwaarde (<40%) behaald.

## 2. Interventiedekking

**De Arbeidsinspectie richt haar toezicht op organisaties met een of meer werknemers. In 2024 bedroeg de toezichtpopulatie iets meer dan 335 duizend bedrijven.<sup>1</sup> In de interventiedekking<sup>2</sup> wordt geschat welk deel van deze toezichtpopulatie in een jaar bereikt is door de inzet van (een mix van) verschillende interventies, zoals inspecties, onderzoek, communicatie of het stimuleren van de samenwerking met ketenpartners. Deze dekking, uitgedrukt als een percentage van de hele toezichtpopulatie, is belangrijk omdat het daadwerkelijk bereiken van bedrijven door middel van interventies een noodzakelijke voorwaarde is voor effect van die interventies.**

Er zijn drie clusters interventies die bij het bepalen van de interventiedekking worden gebruikt:

- **Cluster 1:** directe interventies bij bedrijven, zoals inspecties en gesprekken.
- **Cluster 2:** interventies via anderen, bijvoorbeeld door samen te werken met opdrachtgevers, partners of sectororganisaties.
- **Cluster 3:** Communicatie-interventies, zoals sociale mediacampagnes en voorlichtingsmateriaal.

Om de effectiviteit van interventies te vergroten maakt de Arbeidsinspectie gebruik van gedragskennis en onderzoek naar de drijfveren en motieven van niet-naleveren. Het Behavioral Insights team (BIT) van de Arbeidsinspectie draagt daaraan bij door te adviseren over de inzet van gedragskennis bij inspecties, ketenaanpakken, communicatie- en andersoortige interventies. Daarnaast draagt de training 'Aan de slag met gedrag!' bij aan competentie- en kennisontwikkeling bij inspecteurs zodat zij bij de uitvoering van hun werk in staat zijn meer onderbouwd, effectievere communicatie- en gedragsstrategieën in te zetten, en daarmee bedrijven meer tot naleving aan te zetten.

### Directe beïnvloeding en beïnvloeding via anderen (cluster 1 en 2)

In 2024 bereikte de Arbeidsinspectie met directe interventies en interventies via anderen 17,4% van de bedrijven in de toezichtpopulatie. Dit is een lichte stijging ten opzichte van eerdere jaren. Uitgesplitst naar het domein komt het bereik uit op 12,9% voor Gezond en Veilig werk en 4,4% voor Eerlijk werk.<sup>3</sup> In beide domeinen stijgt het bereik van het inspectiewerk de afgelopen jaren geleidelijk.

In absolute getallen zijn op het domein Gezond en Veilig werk in 2024 ruim 43 duizend bedrijven bereikt. Na de eerdere groei van het aantal bereikte bedrijven in 2023, stijgt het bereik in 2024 verder. In 2024 zijn in dit domein ongeveer 11 duizend bedrijven meer bereikt. Op het domein Eerlijk werk zijn 15 duizend bedrijven bereikt in 2024. Dit aantal is de afgelopen jaren min of meer stabiel. Ter referentie, in 2021 werden vanuit het toezicht op arbeidsvoorwaarden 13 duizend bedrijven bereikt.

De Arbeidsinspectie beïnvloedt bedrijven op twee manieren:

- Door rechtstreeks contact; vooral via het uitvoeren van inspecties bij bedrijven, maar ook bijvoorbeeld door het uitvoeren van monitorbezoeken, telefonisch contact met een bedrijf of een gerichte brief, waarbij moet zijn nagegaan wat het bedrijf op basis van de brief heeft gedaan om in de interventiedekking mee te tellen.
- Door via anderen druk uit te oefenen op de naleving bij bedrijven; dit gebeurt vooral door interventies te richten op branche- en koepelorganisaties, of op (grote) opdrachtgevers en andere keten- en netwerkpartners.

Om meegeteld te worden onder de noemer 'beïnvloeding via anderen' moet een interventie aan een aantal voorwaarden voldoen. Binnen de interventie moet sprake zijn een stevige, duidelijke en niet vrijblijvende boodschap waar druk van uitgaat om tot actie te komen. Een terloops gesprek of een vrijblijvende oproep telt niet mee.

<sup>1</sup> De omvang van de toezichtpopulatie wordt bepaald op basis van CBS-gegevens en dat aantal ligt in 2024 op 336.340 bedrijven.

<sup>2</sup> De interventiedekking komt tot stand op basis van tactische en operationele keuzes op de werkvloer van de Inspectie en kan daarom door de jaren heen variëren.

<sup>3</sup> In het totaalcijfer worden vanaf 2023 opsporingsactiviteiten en activiteiten op het domein Bestaanszekerheid meegenomen in het bereik.



Daarnaast geldt dat niet voor alle interventies die de Arbeidsinspectie inzet het mogelijk is in exacte aantallen het bereik ervan te bepalen. Zo is het bij interventies, waar de beïnvloeding verloopt via een andere partij of organisatie, nodig om bepaalde aannames en rekenregels te gebruiken. Om bij zo'n interventie tot een schatting van het bereik te komen, worden bijvoorbeeld aannames gebruikt over het aantal bedrijven dat door de interventie wordt bereikt per deelnemer (denk aan bijvoorbeeld opdrachtgevers, professionals, of branchevertegenwoordigers).

Tot slot, in deze cijfers is niet het bereik meegenomen dat toegeschreven kan worden aan het tot stand laten komen en toetsen van de arbocatalogi. Een arbocatalogus is een interventie gericht op het zelfregulerend vermogen van branches om risico's tegen te gaan. De Arbeidsinspectie heeft bij de arbocatalogus een toetsende rol. Uit een onderzoek van KPMG kwam naar voren dat de dekking van de arbocatalogi 57% bedroeg in basisjaar 2017. Naar schatting ligt de dekking in 2024 op 55%.

### Communicatie-interventies (cluster 3)

Communicatie-interventies zijn een belangrijk instrument om werkgevers te bereiken. Communicatie is altijd onderdeel van een bredere aanpak van een programma. In 2024 hebben communicatie-interventies vanuit de Arbeidsinspectie ruim 182.000 keer werkgevers bereikt. Dit is het aantal keren dat met redelijke zekerheid te zeggen is dat een werkgever een boodschap heeft ontvangen, met daarin een duidelijk appel tot actie én handelingsperspectief. We tellen bijvoorbeeld het aantal keren dat iemand bewust op een sociale media-advertentie klikt, op zoek naar verdiepende informatie, of het aantal keren dat een zelfinspectietool wordt geraadpleegd. Het werkelijke bereik met communicatie ligt hoger. Zo ligt het voor de hand dat veel ontvangers die niet doorklikten op een sociale media-advertentie de boodschap wél gezien hebben.

Naast het bovenstaande zet de Arbeidsinspectie communicatie in die gericht is op verantwoording afleggen aan de maatschappij. Denk aan pers en media maar ook aan campagnes rond het jaarverslag en de werving van nieuwe medewerkers. Dergelijke uitingen worden niet meegeteld bij de interventiedekking.

#### Toelichting typen communicatie-interventies

De Arbeidsinspectie onderscheidt bij het bepalen van de interventiedekking vier typen communicatie-interventies. Hieronder een overzicht.

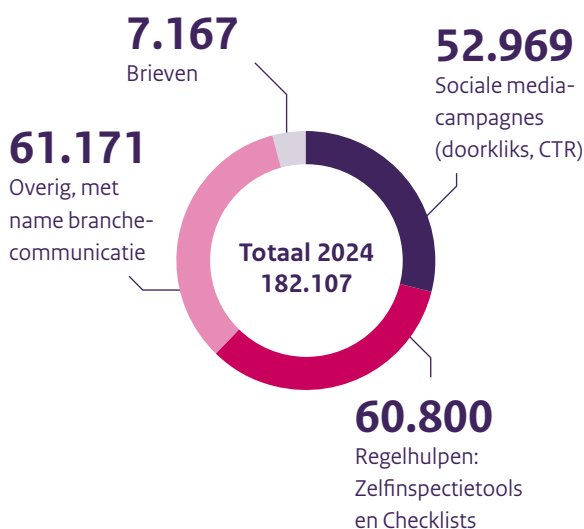
Tabel 2: Communicatie-interventies 2024

Communicatie-interventies	2023	2024
Sociale mediacampagnes (doorkliks, CTR)	46.154	52.969
Regelhulpen: Zelfinspectietools en Checklists*	55.395	60.800
Overig, met name branche-communicatie	207.037	61.171
Brieven**	7.171	7.167
<b>Totaal</b>	<b>315.757</b>	<b>182.107</b>

\* Om dubbel telling te voorkomen zijn hier de gebruikers die direct via een social media-uiting kwamen van afgetrokken.

\*\* Dit zijn informerende brieven die niet onder cluster 1 vallen; in cluster 1 is het doel van de brief een directe interventie waarbij het bekend is wat het bedrijf ermee heeft gedaan.

### Communicatie-interventies 2024



#### Doorkliks op sociale mediacampagnes

De Arbeidsinspectie zet regelmatig sociale mediacampagnes in om verdiepende informatie of regelhulpen onder de aandacht te brengen. Deze campagnes richten zich op specifieke doelgroepen. Het aantal keren dat een advertentie relevant genoeg was om door te klikken naar aanvullende informatie zien we als het bereik. In totaal werden er 26 sociale mediacampagnes ontwikkeld, rond uiteenlopende onderwerpen. Enkele campagnes scoorden opvallend goed, zoals de campagne om te wijzen op de publicatie van een Seveso-magazine, de publicatie van de programmerapportage ioniserende straling, de promotie van de Checklist uitzendbureaus in de horecasector, campagnes over werkdruk in het primair onderwijs en bij universiteiten, een oproep voor aandacht voor pakketbezorgers rond de feestdagen en Arbo in Bedrijf. Via deze campagnes werd beduidend vaker dan gemiddeld naar verdiepende informatie gelinkt door de doelgroep.

### **Gebruik van zelfinspectietools en regelhulpen**

De zelfinspectietools beslaan vier belangrijke thema's waarop we toezicht houden: Gezond en Veilig werken, Eerlijk werken, Werkdruk en ongewenst gedrag en Werken met gevaarlijke stoffen. Daarnaast is er een zelfinspectietool om werkgevers te ondersteunen die zelf onderzoek doen na een ongeval in hun bedrijf. Uit onderzoek onder de doelgroep blijkt dat gebruikers van een zelfinspectietool vaker dan anderen overgaan tot het nemen van maatregelen om gezonder, veiliger of eerlijker te werken. De tools worden daarom doorlopend gepromoot onder de doelgroepen. Daarnaast heeft de Arbeidsinspectie een aantal meer themagerichte checklists, zoals de Checklist schoonmaak, de Checklist uitzendbureaus, de VIB-check (voor het veiligheidsinformatieblad), de Checklist Arbeidsmarktdiscriminatie en de Checklist werken met asbest (Inspectie-checklist.nl). De zelfinspectietools en checklists werden in 2024 iets vaker gebruikt dan in het jaar daarvoor.

### **Gerichte communicatie via brancheorganisaties**

De Arbeidsinspectie communiceert regelmatig samen met een brancheorganisatie, waarbij bijvoorbeeld hun media en/of evenementen worden ingezet om een gerichte achterban te bereiken. Uit onderzoek van de Arbeidsinspectie blijkt de brancheorganisatie voor veel werkgevers een betrouwbare partner te zijn. Het aantal bereikte werkgevers via brancheorganisaties was lager dan het jaar daarvoor. Dat is o.a. te verklaren uit het feit dat in 2023 aandacht is besteed aan de aankondiging van, en toelichting op de nieuwe werkwijze van ongevalsonderzoek en ongevallen met zonnepanelen.

Ook speelt mee dat de branchegerichte communicatie over specifieke risico's in 2024 ingezet werd bij branches waarin minder bedrijven actief zijn. De branche-aanpak gericht op het bevorderen van het inrichten en op orde brengen van de risico-inventarisatie en evaluatie (een RI&E) bij bedrijven was succesvol. Analyses op basis van de monitorinformatie binnen de monitor: 'Arbo in bedrijf' liet in 2024 een stijging zien van 50% naar 64% van de werkgevers die een RI&E hebben.<sup>4</sup>

### **Brieven aan werkgevers**

Werkgevers worden ook bereikt via brieven van de Arbeidsinspectie. We tellen hier alleen de gepersonaliseerde brieven mee, die op naam verzonden worden.

---

<sup>4</sup> Nederlandse Arbeidsinspectie (2024) Arbo in bedrijf 2022-2023, <https://www.nlarbeidsinspectie.nl/publicaties/rapporten/2024/09/12/arbo-in-bedrijf-2022-2023>

---

Analyses op basis van de monitorinformatie binnen de monitor: **'Arbo in bedrijf'** liet in 2024 een stijging zien van **50% naar 64%** van de werkgevers die een RI&E hebben.

### 3. Toezicht op het stelsel van werk en inkomen

Deze paragraaf beschrijft het toezicht van de Arbeidsinspectie op de doeltreffendheid van de uitvoering van het stelsel van werk en inkomen.<sup>5</sup> In Nederland worden mensen geacht, waar mogelijk, in hun eigen inkomen te voorzien. Wanneer dat niet of slechts gedeeltelijk lukt, biedt het stelsel van werk en inkomen (tijdelijke) inkomensondersteuning en hulp bij re-integratie naar werk. Het toezicht van de Arbeidsinspectie biedt onafhankelijk inzicht in de werking van dit stelsel. Daarbij wordt het perspectief van de burger, wiens bestaanszekerheid in het geding is of kan zijn, uitdrukkelijk betrokken en gehoord. De resultaten van het toezicht worden gesignaleerd richting politiek, beleid en uitvoering om problemen te agenderen en daardoor bij te dragen aan verbeteringen in beleid en uitvoering.

#### Integraal stelseltoezicht

De Arbeidsinspectie kijkt naar de doeltreffendheid van de uitvoering van het stelsel van werk en inkomen in de volle breedte. Zij geeft haar stelseltoezicht vorm met een meerjarige stelselbrede monitor waarmee de Arbeidsinspectie over een langere periode trends en risico's in beeld brengt. De monitor bestaat uit drie deelmonitoren die kijken naar de uitvoering van de regelingen in het stelsel door respectievelijk het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (UWV), de Sociale Verzekeringsbank (SVB) en gemeenten. Daarin komen meerdere perspectieven aan bod: zowel van klanten van de uitvoeringsorganisaties als van professionals in de uitvoering. Op basis van de resultaten van de monitor of andere signalen voert de Arbeidsinspectie thematisch, verdiepend onderzoek uit naar specifieke risico's en problemen binnen de uitvoering van het stelsel.

#### Verdiepende onderzoeken in 2024

In 2024 publiceerde de Arbeidsinspectie verschillende verdiepende onderzoeken.

##### Participatiewet

In het kader van de Participatiewet werd de doeltreffendheid van de re-integratiedienstverlening onderzocht op basis van de ervaringen van gemeentelijke klantmanagers. Dit onderzoek richtte zich op een aantal aspecten die de Arbeidsinspectie als voorwaardelijk ziet voor een doeltreffende dienstverlening om mensen aan het werk te helpen. Klantmanagers die de re-integratiedienstverlening op basis van de Participatiewet uitvoeren zijn doorgaans positief over het nut van hun werk, maar in hun dagelijkse praktijk ervaren zij ook knelpunten.

Op basis daarvan ziet de Arbeidsinspectie een aantal risico's voor de doeltreffendheid van de re-integratiedienstverlening, zoals tijdgebrek door grote caseloads en tijdrovende administratieve verplichtingen. Ook laat het onderzoek zien dat sprake is van een beperkt ondersteuningsinstrumentarium dat klantmanagers kunnen inzetten en van relatief weinig mogelijkheden voor klantmanagers om hun vakmanschap op peil te houden en te ontwikkelen. De staatssecretaris Participatie en Integratie geeft in een Kamerbrief<sup>6</sup> aan dat deze signalen herkenbaar zijn. De resultaten van deze enquêtes dragen bij aan goede monitoring en evaluatie rondom de Participatiewet en zijn daarmee waardevolle input voor de beleidsvorming op dit gebied.

##### Banenaafspraak

De Arbeidsinspectie heeft een onderzoeksrapport gepubliceerd over de uitvoering van de banenaafspraak. Een belangrijke constatering hierin is dat UWV en gemeenten veel tijd en energie steken in het activeren van mensen die geen reële kans hebben op regulier werk. Dit ziet de Arbeidsinspectie als een risico voor de uitvoering van de banenaafspraak. Dat gaat namelijk ook ten koste van de tijd voor ondersteuning aan klanten die wel een reële kans op de arbeidsmarkt hebben. Het uitgangspunt van de banenaafspraak is dat mensen in deze doelgroep een reële kans op werk bij een reguliere werkgever hebben.

De Arbeidsinspectie constateert dat veel mensen in de doelgroep van de banenaafspraak langdurig niet aan het werk komen. Zij onderzocht waarom deze mensen niet aan het werk komen en wat ervoor nodig is om de mensen die wel een reële kans op regulier werk hebben aan het werk te helpen. Een substantieel deel van deze groep heeft zodanige beperkingen en problemen dat er sterke twijfels zijn of zij wel voldoen aan het uitgangspunt van de banenaafspraak. Een deel van de doelgroep is wellicht beter op haar plek in andere vormen van participatie. Daarnaast constateert de Arbeidsinspectie dat de dienstverlening van UWV en gemeenten wel bijdraagt aan het aan het werk helpen van mensen die wel reële kansen op regulier werk hebben. Medewerkers van UWV en gemeenten steken veel energie in dit deel van de klanten dat zij actief begeleiden. Alleen krijgen lang niet alle klanten die nog een kans op regulier werk hebben actieve begeleiding.

<sup>5</sup> Deze taak is vastgelegd in artikel 37 van de Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen (SUWI).

<sup>6</sup> Kamerstukken II 2023/24, 34 352, nr. 327.

---

De Arbeidsinspectie constateert dat veel mensen in de doelgroep van de banenafpraak langdurig niet aan het werk komen. Zij onderzoekt waarom deze mensen niet aan het werk komen en wat ervoor nodig is om de mensen die wel een reële kans op regulier werk hebben aan het werk te helpen.

In de Kamerbrief van 7 juni<sup>7</sup> kondigt de staatssecretaris Participatie en Integratie aan dat hij aan de slag gaat met het verbeteren van de banenafpraak. Onderdeel daarvan – en in lijn met de bevindingen van de Arbeidsinspectie – is om de ondersteuningsbehoefte van mensen meer centraal te stellen binnen de banenafpraak. Begin dit jaar is een werkgroep gestart die aan concrete maatregelen daarvoor werkt. Daarin worden de constatering van de Arbeidsinspectie meegenomen. In het bijzonder daar waar het gaat over de omvang, samenstelling en problematiek van de mensen die moeilijk aan het werk komen.

### Schuldhelpverlening

De Arbeidsinspectie onderzocht de kwaliteitsborging, de inrichting en doeltreffendheid van de uitvoering van de schuldhelpverlening. Gemeentelijke schuldhelpverlening is van groot belang voor mensen met problematische schulden. Met deze hulp kunnen ze voorkomen dat hun schuldenproblemen verder opstapelen en kunnen ze werken aan toekomstperspectief. Uit de onderzoeksresultaten haalde de Arbeidsinspectie meerdere signalen dat veel mensen met schulden nog geen gebruik maken van de schuldhelpverlening. Wanneer mensen wel gebruik maken van zo'n traject, gaat er veel goed. Een deel van de hulpvragers valt echter alsnog tijdens dat traject uit. De Arbeidsinspectie concludeert in het rapport onder andere dat meer begeleiding tijdens – en nazorg na – het traject nodig is.

In het onderzoek heeft de Arbeidsinspectie ook gekeken naar de gemeentelijke schuldhelpverlening bij ondernemers. Hier ziet de Arbeidsinspectie punten voor verbetering. Om gemeenten beter te informeren over hun rol en de mogelijkheden die zij hebben in de ondersteuning van ondernemers met geldzorgen heeft het kabinet subsidie verleend aan de Vereniging van Nederlandse Gemeenten. Het kabinet erkent de urgentie om de gemeentelijke schuldhelpverlening in Nederland te optimaliseren. Samen met de VNG, de Nederlandse Vereniging voor Volkskrediet en Divosa neemt zij concrete maatregelen. De bevindingen in het rapport bieden hiervoor goede handvatten.

### Toeziicht Sociaal Domein

De Arbeidsinspectie werkt met drie andere Rijksinspecties samen in het samenwerkingsverband Toeziicht Sociaal Domein (TSD). Dit zijn de Inspectie van het Onderwijs, de Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd en de Inspectie Justitie en Veiligheid. In dit samenwerkingsverband gaat de aandacht uit naar maatschappelijke, domein overstijgende problematiek op het gebied van onderwijs, jeugd, zorg en welzijn, veiligheid, werk en inkomen. TSD stelt het perspectief van inwoners centraal en stimuleert multidisciplinair toeziicht. Dat wil zeggen: het intensiever samenwerken in het toeziicht in het sociaal domein, waar mensen met extra ondersteuningsbehoeften mogelijk in de knel komen.

In 2024 heeft TSD diverse toeziichtonderzoeken uitgevoerd, onder andere naar de ondersteuning van mensen die laaggeletterd zijn. Daarnaast heeft TSD verschillende producten opgeleverd, waaronder een tool voor een goede samenwerking tussen huisartsen en schuldhelpverlening en een nieuwe gespreksleidraad over samenwerking, een vervolg op de handreiking die in 2023 is gepubliceerd.



## 4. Arbeidsongevallen

In 2024 startte de Arbeidsinspectie 2.722 ongevalsonderzoeken; dit is 9% meer dan in 2023.

Tabel 3: Jaarcijfers ongevalsonderzoeken en dodelijke slachtoffers

Jaar	Ongevalsmeldingen	Gestarte ongevalsonderzoeken	Afgesloten ongevalsonderzoeken	Dodelijke slachtoffers
2018	4.368	2.145	2.133	51
2019	4.474	2.229	2.071	71
2020	3.655	2.051	2.244	54
2021	3.482	2.038	1.957	60
2022	3.700	2.418	2.295	51
2023	3.866	2.493	2.448	72
2024	4.306	2.722	2.702	52

Er werden in 2024 in totaal 2.702 ongevalsonderzoeken afgesloten. Dit zijn er meer (+10%) dan in 2023. Verder kwamen er 4.306 ongevalsmeldingen binnen in 2024. Ook dit zijn er meer (+11%) dan in 2023.

### Aantal slachtoffers

In 2024 waren ruim 3.200 mensen slachtoffer van een gemeld arbeidsongeval. Het gaat om 38 slachtoffers per 100.000 banen, uitgaande van ongeveer 8,5 miljoen banen van werknemers in 2024.<sup>8</sup> Het absolute aantal slachtoffers van ernstige arbeidsongevallen is, net als in eerdere jaren, het hoogst in de sectoren industrie, bouwnijverheid en handel, vervoer en horeca. Afgezet tegen het aantal banen van werknemers in 2024<sup>9</sup> is de bouwnijverheid in 2024 de sector waarin relatief de meeste slachtoffers van ernstige arbeidsongevallen vielen, namelijk gemiddeld 106 per 100.000 banen van werknemers, gevolgd door de industrie met 77 en de landbouw met 72 slachtoffers per 100.000 banen. Vorig jaar was het aantal in de landbouw juist wat hoger dan in de industrie.

### Dodelijke ongevallen

In 2024 onderzocht de Arbeidsinspectie in totaal 75 overlijdens in de werksfeer. Dodelijke ongevallen concentreren zich in sectoren waar de grootste risico's op ernstig letsel bestaan, zoals de bouw of de industrie. In 23 gevallen was er sprake van een medische oorzaak voor het overlijden, bijvoorbeeld een hartaanval op de werkvloer. Sterfgevallen waar de oorzaak van het overlijden niet werkgerelateerd is worden niet geteld als arbeidsongevallen.

Dat betekent dat in 2024 sprake was van in totaal 52 dodelijke slachtoffers van arbeidsongevallen. Bij 49 mensen was het overlijden direct gerelateerd aan de uitvoering van werkzaamheden. Bij drie sterfgevallen speelde een oorzaak in de categorie 'overig'. Dat gaat bijvoorbeeld om zelfdoding. Het totaal aantal dodelijke slachtoffers van arbeidsongevallen in 2024 is kleiner dan in 2023. Toen was sprake van 72 dodelijke slachtoffers van ongevallen.

<sup>8</sup> CBS (2024). Arbeidsvolume; bedrijfstak, kwartalen, nationale rekeningen (Gewijzigd op: 15 mei 2024).

<https://opendata.cbs.nl/#/CBS/nl/dataset/84166NED/table>

<sup>9</sup> CBS (2023). Arbeidsvolume; bedrijfstak, kwartalen, nationale rekeningen (Gewijzigd op: 22 december 2023).

<https://opendata.cbs.nl/#/CBS/nl/dataset/84166NED/table>

---

Er werden in 2024 in totaal **2.702 ongevals-  
onderzoeken** afgesloten. Dit zijn er meer  
(+10%) dan in 2023.

Verder kwamen er **4.306 ongevals-  
meldingen** binnen in 2024. Ook dit zijn er  
meer (+11%) dan in 2023.

## Nieuwe werkwijze ongevalsonderzoek

In 2023 is, na een periode van pilots, gestart met een nieuwe aanpak van onderzoek naar arbeidsongevallen. De Arbeidsinspectie brengt na een ongeval altijd een bezoek aan de ongevalslocatie. Ter plekke worden getuigen gehoord, foto's gemaakt, documenten opgevraagd, beeldmateriaal bekeken en eventueel zaken in beslag genomen. Daarna mogen werkgevers in de nieuwe aanpak in de meeste gevallen zelf onderzoek doen naar het arbeidsongeval. Zij krijgen daarbij de nadrukkelijke opdracht niet alleen de directe, maar ook de achterliggende oorzaken van het ongeval in kaart te brengen.

Op basis van dat onderzoek stelt de werkgever een rapportage op, inclusief een verbeterplan met maatregelen die moeten voorkomen dat het ongeval zich kan herhalen. De Arbeidsinspectie beoordeelt vervolgens die rapportage. Het doel van de nieuwe aanpak is de werkgever te laten leren van het arbeidsongeval en eigenstandig de veiligheid in het bedrijf te verbeteren om herhaling van een ongeval te voorkomen. Om dit te controleren voert de Inspectie bij al deze werkgevers een vervolgininspectie uit. In een aantal gevallen doet de Arbeidsinspectie overigens wel zelf onderzoek. Bijvoorbeeld waar sprake is van een dodelijk arbeidsongeval of bij ongevallen met kinderen of jongeren.

Effectonderzoek bij de nieuwe aanpak laat zien dat 84% van de bedrijven bij de vervolgininspectie alle maatregelen in het verbeterplan hebben doorgevoerd en 39% van de bedrijven daarnaast nog aanvullende veiligheidsmaatregelen hebben genomen.

## Aantallen onderzoeken en werkgeversrapportages

Voor de 2.722 in 2024 gestarte ongevals zaken waar sprake was van een meldingsplichtig ongeval, was deze nieuwe aanpak de norm. In een deel van de gestarte zaken werd echter tijdens het onderzoek vastgesteld dat er geen meldingsplichtig arbeidsongeval had plaatsgevonden. Dan is er bijvoorbeeld geen sprake van ernstig letsel of een ziekenhuisopname. Daarnaast waren er meldingsplichtige ongevallen waarbij sprake was van een natuurlijk overlijden, of een ongelukkige samenloop van omstandigheden zonder schuldvraag. Tot slot is aantal ongevallen zo laat door de werkgever gemeld dat een onderzoek niet meer mogelijk was. In 2024 zijn onder de nieuwe aanpak ongeveer 1.500 werkgeversrapportages opgesteld.



**84%**

van de bedrijven hebben bij de vervolgininspectie alle maatregelen in het verbeterplan doorgevoerd en ....

**39%**

van de bedrijven hebben daarnaast nog aanvullende veiligheids-maatregelen genomen

Op basis van de ingevulde vragenlijsten voor de Monitor Leren van ongevallen<sup>10</sup> blijkt dat in 2024 bij 92% van de via de nieuwe aanpak afgehandelde zaken een werkgeversrapportage is opgesteld en door de Arbeidsinspectie is goedgekeurd. Bij de overige 8% voerde de Arbeidsinspectie het onderzoek zelf uit.

De meest voorkomende reden hiervoor was dat de werkgeversrapportage bij de toetsing tweemaal werd afgekeurd (28%). Een tweede grote categorie uitzonderingen betreft ongevallen met uitzonderlijk ernstig letsel of overlijden (27%). Minder vaak betrof het ongevallen bij bedrijven met meer dan drie ongevallen in de afgelopen vijf jaar (13%), ongevallen waarbij een familielid slachtoffer werd (9%) of waarbij een minderjarige betrokken was (3%). Tot slot waren er enkele gevallen waarin de rapportage niet tijdig werd ingeleverd (8%) of helemaal niet werd ingediend (1%).

---

<sup>10</sup> Zie ook: <https://www.lerenveiligheid.nl/>

---

Een klein deel van de klachtmeldingen buiten het (toezicht)domein heeft betrekking op het de opsporingstaak van de Arbeidsinspectie.

## 5. Klachtmeldingen

De Nederlandse Arbeidsinspectie ontvangt klachtmeldingen van burgers en bedrijven, van vakbonden, ondernemingsraden en personeelsvertegenwoordigers en van lokale, regionale of nationale samenwerkingspartners. Deze klachtmeldingen hebben betrekking op mogelijke overtredingen van de wet- en regelgeving. Door opvolging te geven aan deze klachtmeldingen en handhaving in te zetten waar sprake is van overtredingen, vergroot de Inspectie de naleving en daarmee de mate gezond, veilig en eerlijk werk in Nederland.

Een deel van de ontvangen klachtmeldingen valt buiten het (toezicht)domein van de Inspectie. Meestal betreft dit klachtmeldingen met betrekking tot potentiële fraude met uitkeringen binnen het sociale zekerheidsstelsel. Bij zulke meldingen geleidt de Inspectie de melding door, of wordt de melder doorverwezen naar de verantwoordelijke samenwerkings- of ketenpartner. De Inspectie zet zich daarbij in om de klachtmelding correct te adresseren en zo bij te dragen aan de mogelijkheden voor fraudebestrijding. Een klein deel van de klachtmeldingen buiten het (toezicht) domein heeft betrekking op de opsporingstaak van de Arbeidsinspectie.

### Registratie en beoordeling van klachtmeldingen

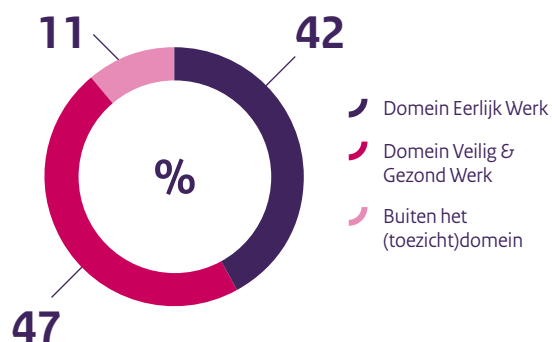
Alle klachtmeldingen worden bij binnenkomst bij de Inspectie geregistreerd en beoordeeld. Als een melding in aanmerking komt voor opvolging wordt deze doorgeleid naar een regionaal- of programmateam waar deze verder wordt onderzocht en afgehandeld. Bij klachtmeldingen die niet in aanmerking komen voor opvolging, bijvoorbeeld omdat er geen sprake is van een ernstige overtreding, ontvangt de melder een brief waarin deze beslissing wordt toegelicht. Alle klachtmeldingen worden geregistreerd en vervolgens benut voor analysedoeleinden, signalering en het versterken of beter richten van toezichtinterventies.

Onder klachtmeldingen worden ook verzoeken meegenomen van samenwerkingspartners van de Inspectie die verzoeken gezamenlijk een inspectie of ander interventie uit te voeren. Dergelijke interventies zijn erop gericht de effectiviteit van interventies te vergroten door verschillende disciplines en domeinen te betrekken en uit te voeren.

## Aantal klachtmeldingen per domein

In 2024 heeft de Inspectie 12.076 klachtmeldingen ontvangen. Onderstaande tabel geeft inzicht in de onderverdeling daarvan naar het specifieke inspectiedomein: Eerlijk Werk en Gezond en veilig werk.

<b>Domein Eerlijk Werk</b>	5.029	(42%)
<b>Domein Veilig &amp; Gezond Werk</b>	5.676 <sup>11</sup>	(47%)
<b>Buiten het (toezicht)domein</b>	1.371	(11%)

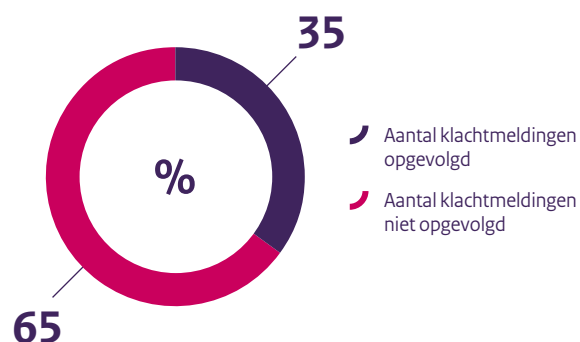


## Opvolging klachtmeldingen domein Eerlijk Werk (N=5.029)

De meeste Klachtmeldingen binnen het domein Eerlijk Werk betreffen *reguliere*<sup>12</sup> klachtmeldingen (85%). Andere klachtmeldingen zijn:

- Verzoeken tot (gezamenlijke) interventie van samenwerkingspartners van de Inspectie (15%);
- Verzoeken om handhavend op te treden (<1%)

<b>Aantal klachtmeldingen opgevolgd</b>	2.300	(35%)
<b>Aantal klachtmeldingen niet opgevolgd</b>	2.729	(65%)

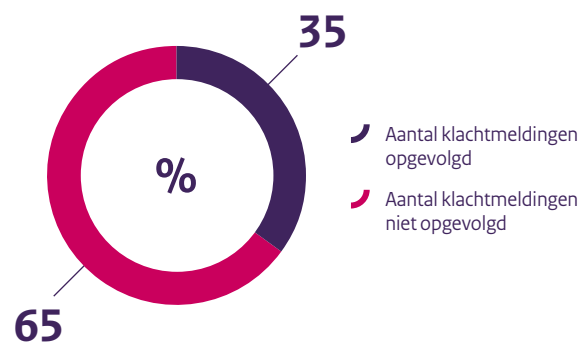


## Opvolging klachtmeldingen domein Veilig & Gezond Werk (N=5.676)

De overgrote meerderheid van klachtmeldingen binnen het domein Gezond en Veilig werk bestaan uit reguliere<sup>13</sup> klachtmeldingen (97%). Daarnaast kan het op dit domein gaan om:

- Klachtmeldingen van de Douane over onveilige producten en over geïmporteerde containers, die gevaarlijke stoffen kunnen bevatten (3%);
- Verzoeken tot (gezamenlijke) interventie van samenwerkingspartners in de keten (<1%);
- Verzoeken om handhavend op te treden (<1%)

<b>Aantal klachtmeldingen opgevolgd</b>	1.871	(35%)
<b>Aantal klachtmeldingen niet opgevolgd</b>	3.805	(65%)



<sup>11</sup> Incl. 24 meldingen die betrekking hebben op de Seveso-richtlijn

<sup>12</sup> Reguliere klachtmeldingen betreffen klachtmeldingen binnen het inspectiedomein, meestal ingediend door burgers of bedrijven, m.u.v. verzoeken om handhavend op te treden

<sup>13</sup> Reguliere klachtmeldingen betreffen klachtmeldingen binnen het inspectiedomein, meestal ingediend door burgers of bedrijven, m.u.v. verzoeken om handhavend op te treden



## 6. Boete, dwangsom en inning

Na een sterke toename van het aantal boetebeschikkingen in 2022 en een daling in 2023, is het aantal boetebeschikkingen in 2024 licht gedaald. Dit terwijl het aantal boeterapporten waarop beschikt moet worden aan het toenemen is. Om te voorkomen dat hiermee een achterstand ontstaat, wordt in 2025 extra inzet gepleegd. Het gebruik van een aantal meer arbeidsintensieve instrumenten gericht op het afdwingen van naleving is het afgelopen jaar relatief sterk gestegen. Zie in onderstaande tabel de bevelen tot stillegging en lasten onder dwangsom.

Tabel 4: Boete, dwangsom en inning

	2023	2024
<b>Boetebeschikkingen</b>		
Aantal boetebeschikkingen	2.623	2.557
% reactie ontvangen op aantal verzonden kennisgevingen	29%	29%
<b>Boetematiging</b>		
% boetematiging*	5%	9%
% boetes met matiging naar wet**		
ARBO	11%	13%
WAV***	97%	89%
<b>Betalingsregeling</b>		
Beroep op draagkracht	592	557
Verstrekt	561	424
<b>Last onder dwangsom (LoD) en beschikkingen</b>		
Last onder Dwangsom (LoD)	32	49
Waarschuwing Preventieve Stillegging (WPS)	282	231
Bevel stillegging	6	17
<b>Inning boetes en verbeurde dwangsommen</b>		
Boetes en verbeurde dwangsommen (€ mln.)	23	19,7
Boete ontvangsten (€ mln.)***	17	15,5
Aantal terugbetaalde boetes (gedeeltelijk)****	154	132
Aantal dwanginvorderingen	435	560
Aantal schuldsanering ingestemd met	14	17
Aantal schuldsanering afgerond	52	34
Aantal boetes niet invorderbaar	21	66
Aantal KOT-zaken*****	22	3

\* Het percentage waarin is afgezien van boeteoplegging.

\*\* Definitie: het aantal boetebeschikkingen met een of meerdere matigingen afgezet tegen de ontvangen nieuwe boeterapporten in het betreffende jaar.

\*\*\* Boeteontvangsten binnen de Arbeidsinspectie zijn niet taakstellend en maken geen onderdeel uit van de middelen van de Inspectie zelf. Er is wel sturing op het innen van de opgelegde boetes.

\*\*\*\* N.a.v. de uitspraak van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State van 13 juli 2022 (ECLI:NL:RVS:2022:1973) wordt de boete bepaald op basis van mate van verwijtbaarheid/ernst van de overtreding. Dit verklaart het hoge percentage matiging in de WAV in zowel 2023 als 2024.

\*\*\*\*\* Dit betreft zaken waarbij natuurlijke personen (eenmanszaken, vennoten en maatschapsleden) voor boetes van de Arbeidsinspectie aansprakelijk zijn, die ook staan op de lijst van benadeelden in de problematiek rondom de Kinderopvangtoeslag (KOT). Voor hen gelden afzonderlijke overheidsbrede invorderingsafspraken.

## 7. Andere toezichtactiviteiten

De Arbeidsinspectie heeft in de loop van de jaren veel kennis en inzichten opgebouwd die in de eerste plaats worden ingezet bij inspecties en andere interventies. Daarnaast wordt deze kennis ingezet om bij te dragen aan gezond, veilig en eerlijk werk bij bedrijven via de Arbocatalogi en om bij te dragen aan de handhaafbaarheid en uitvoerbaarheid van wet- en regelgeving binnen het SZW-domeinen. Tot slot, waar rondom het inspectiewerk problemen naar voren komen, waarbij de inzet van andere organisaties aan de orde is, worden deze via het signaleringsproces onder de aandacht gebracht.

### Arbocatalogi

Sociale partners binnen een branche beschrijven in een arbocatalogus met welke maatregelen de doelvoorschriften uit de Arbowet behaald kunnen worden. Een catalogus is een goed hulpmiddel voor werkgevers die een plan van aanpak

bij de risico-inventarisatie en -evaluatie (RI&E) maken. In de arbocatalogus staan concrete bedrijfsspecifieke maatregelen om gezond en veilig te werken. De Arbeidsinspectie gebruikt ze als referentiekader bij de handhaving. Werkgevers en werknemers weten door de arbocatalogus welke concrete bedrijfsspecifieke maatregelen ze kunnen nemen om gezond en veilig te werken. De Arbeidsinspectie toetst op grond van de Beleidsregel arbocatalogi 2019 of de arbocatalogi invulling geven aan de doelvoorschriften en niet strijdig zijn met wet- en regelgeving.

In 2024 zijn 110 arbocatalogi ter toetsing voorgelegd. Het ging daarbij om actualisering van bestaande catalogi en uitbreiding van bestaande catalogi (toevoeging van meer relevante risico's). Alle positief getoetste catalogi zijn te vinden op [arboportaal.nl](https://arboportaal.nl).

Tabel 5: Overzicht toetsing arbocatalogi 2024

Aantallen Arbocatalogi	2022	2023	2024
Daarvan niet ontvankelijk	3	0	3
Daarvan positief getoetst	34	20	42
Daarvan positief/negatief getoetst	13	3	24
Daarvan negatief getoetst	12	6	0
Daarvan tussentijds ingetrokken door sociale partners	27	17	37
<b>Aantal ter toetsing voorgelegd</b>	<b>89</b>	<b>60</b>	<b>110</b>
Nog in behandeling	21	18	4

## Uitvoerings- en handhaafbaarheidstoetsen

De Arbeidsinspectie draagt bij aan de kwaliteit van nieuwe of aangepaste wet- en regelgeving op de domeinen Eerlijk, Veilig en Gezond Werk door middel van uitvoerings- en handhavingstoetsen (U&H-toetsen). De Arbeidsinspectie geeft daarin een onafhankelijk oordeel over de mate waarin de uitvoering van een wetsvoorstel praktisch realiseerbaar is, respectievelijk de mate waarin de regelgeving de Arbeidsinspectie en andere handhavers in staat stelt effectief toezicht te houden.

Daarnaast voert de Arbeidsinspectie toezichtbaarheidstoetsen, gericht zijn op socialezekerheidswetgeving. Daarin geeft de Arbeidsinspectie een oordeel over de mogelijkheid bij de voorgestelde wet- en regelgeving invulling te geven aan het stelseltoezicht. Het verwerken van de conclusies en oordelen van de toetsen gebeurt door de verantwoordelijke beleidsdirecties in de voorgestelde wet- en regelgeving. De toetsen zijn daarna onderdeel van de parlementaire behandeling.

Tabel 6: Overzicht in 2024 gepubliceerde toetsen wet- en regelgeving

Datum	Soort toets en regeling
19/1	U&H toets wijziging Arboregeling i.v.m. invoering registratieschema's duikarbeid en vuurwerk
6/2	U&H toets beleidsregel gedifferentieerde aanpak ongevalsonderzoek (GAO)
29/2	U-toets Besluit allocatie arbeidskrachten door intermediairs (Baadi) concept Algemene Maatregel van Bestuur omtrent het toelatingsstelsel terbeschikkingstelling van arbeidskrachten
30/5	T-toets Verzamelwet SZW 2025
12/6	U&H toets beleidsregel bestuursrechtelijke handhaving Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag (Wml)
18/6	Herijking U&H toets Verduidelijking Beoordeling Arbeidsrelaties en Rechtsvermoeden (VBAR)
4/7	U&H toets modernisering Nadere regeling kinderarbeid
18/7	T-toets proactieve dienstverlening
16/8	Quick scan handhaving VIP advies RIONED uitbreiding reeds gevalideerde werkwijze
27/8	Impact analyse European Register of Road Transport Undertakings (ERRU)3.0
27/8	U&H toets asbest wijziging Arboregeling i.v.m. nieuwe wettelijke certificatieschema's
28/10	U&H toets wijziging Besluit uitvoering Wet arbeid vreemdelingen (BuWav) en Regeling uitvoering Wet arbeid vreemdelingen (RuWav) n.a.v. verzoek van de UK Border Force (UKBF)
21/11	U&H toets concept-wijziging certificatieschema arbokerndeskundigen Arboregeling
21/11	U&H toets wijziging registratieschema veilig werken met explosieve stoffen,
3/12	U&H toets asbest, wijziging beleidsregel boeteoplegging i.v.m. de wijziging van het Arbobesluit per 1 augustus 2024 i.v.m. opruimen na asbest
5/12	U&H toets beleidsregel boeteoplegging Wet arbeidsvoorwaarden gedetacheerde werknemers in de Europese Unie (WagwEU),
10/12	U&H toets beleidsregel boeteoplegging Wet arbeid vreemdelingen (Wav)

## Signalering en agendering

De Arbeidsinspectie signaleert relevante ontwikkelingen en risico's binnen haar inspectiedomein en brengt deze onder de aandacht bij organisaties die kunnen bijdragen aan een oplossing. Dit kan gaan om nieuwe fenomenen, doelgroepen, knellende regelgeving of slecht functionerende stelsels. Afhankelijk van het onderwerp richt de Arbeidsinspectie zich op beleidsmakers, bestuurders, sociale partners en andere betrokken organisaties.

Een voorbeeld hiervan is het signaal over knelpunten in de Registratie Niet-Ingezetenen (RNI), die bijdragen aan risico's op illegale tewerkstelling en arbeidsuitbuiting. De Arbeidsinspectie beveelt aan de controlemechanismen bij RNI-loketten te versterken, beter zicht te krijgen op de daadwerkelijke woon- en verblijfplaats van als zelfstandige ingeschreven migranten om de mogelijkheden voor handhaving van de betrokken overheidsorganisaties te verbeteren.

Dit signaal met de daarin besproken oplossingsrichtingen is opgesteld in samenwerking met de Regionale Informatie- en Expertise Centra (RIEC) in Limburg en, Den Haag, het Expertisecentrum Mensenhandel & Mensensmokkel (EMM), de Nationale Politie, de Afdeling Vreemdelingenpolitie, Identificatie & Mensenhandel (AVIM) en het Expertisecentrum Identiteitsfraude en Documenten (ECID). Het is vervolgens aangeboden aan de bewindspersonen van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Justitie en Veiligheid en Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

Naast het signaal over de RNI zijn in 2024 zes signalen uitgebracht:

- Kennismigrant of salarismigrant: what's in a name? – een reflectie op kwetsbaarheden in de Kennismigrantenregeling.
- Reactie op ontwerp-uitvoeringsbesluit EU-verordening Batterijen: de wenselijkheid om een door alle betrokken partijen gedeelde nalevingsstrategie te ontwikkelen.
- Bedrijfseconomische/financiële drijfveren overtredingen Wet arbeid vreemdelingen (Wav); illegale tewerkstelling levert zelfs bij een boete de overtredende werkgever financieel voordeel op.
- Misbruik ontslag op staande voet; een aantal uitzendbureaus, met name werkzaam in de vleesindustrie zet een malafide verdienmodel in door grote aantallen werknemers op papier 'op staande voet' te ontslaan
- E-commerce: een gezamenlijk signaal van vijf Nederlandse markttoezichthouders dat aan de orde stelt dat de huidige EU-kwaliteitsketen onvoldoende functioneert bij producten die via met name Aziatische platforms op de Europese markt worden gebracht.
- Misbruik regelingen voor medische noodzakelijke zorg voor onverzekerden; een signaal samen met de Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd (IGJ) dat constateert dat sprake is van een toezichtvacuüm in twee zorgregelingen gericht op onverzekerden.

## 8. Mensen en middelen

De regeerakkoorden van de vorige twee kabinetten bevatten extra middelen voor de uitbreiding van de Arbeidsinspectie. De uitbreidingen op basis van het regeerakkoord 2018-2022 zijn inmiddels gerealiseerd. De uitbreiding op grond van middelen van het vorige kabinet en de onlangs door het huidige kabinet toegekende extra middelen worden nog ingevuld. Daarbij worden ook de taakstelling uit het hoofdlijnenakkoord en de extra taakstelling meegenomen die beiden vanaf 2025 invulling krijgen.

Het betreft uitbreidingen in het kader van:

- Voorbereidingen en nieuwe taken rond de toelating van uitzendbureaus;
- Wetsaanpassingen rondom ernstige benadeling;
- Het revitaliseren van het toezicht op bedrijven die onder de ARIE-regeling vallen (bedrijven met grote hoeveelheden gevaarlijke stoffen);
- Recherchecapaciteit om fraude met de tijdelijke Noodmaatregel Overbrugging Werkgelegenheid (NOW) te onderzoeken;
- Capaciteit voor de verwachte groei in het aantal meldingen en onderzoeken door de voorgenomen dubbele meldplicht van arbeidsongevallen met uitzendkrachten bij het uitzendbureau én de inlener;
- Extra capaciteit vanwege nieuwe regelgeving rondom gegevensverwerking samenwerkingsverbanden (RIEC's).

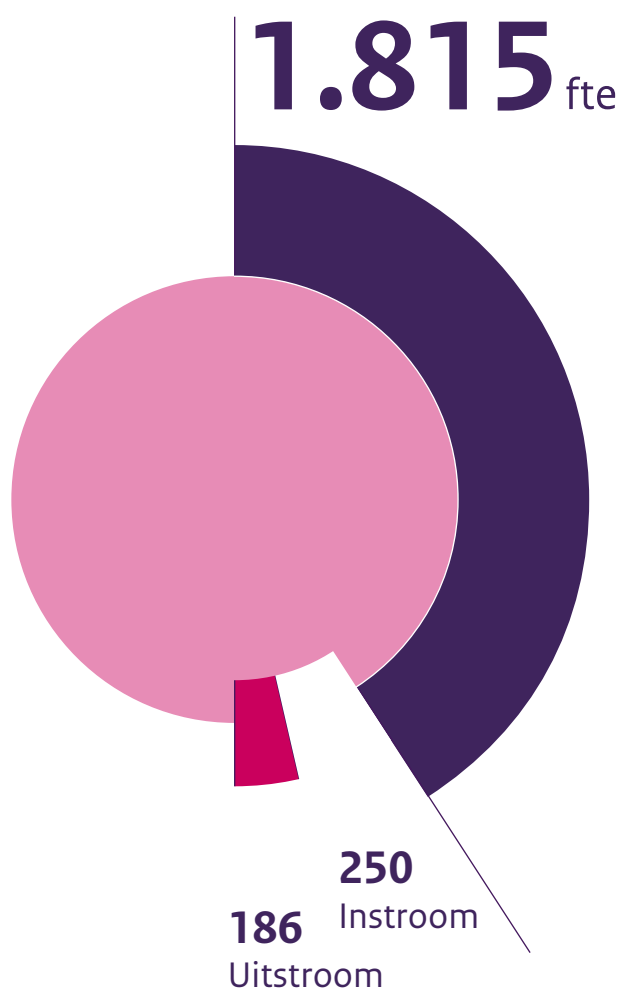
Tabel 7: Mensen

	2023	2024
Bezetting ultimo (fte)	1.753	1.815
Instroom (fte)	327	250
Uitstroom (fte)	165	186
Aandeel medewerkers onder participatiewet*	2,95%	2,76%

\* In 2024 is het quotum (met 67 banen, 95% van de streefwaarde) net niet behaald. De ambitie van de Arbeidsinspectie hierbij is het creëren van een duurzame werkplek voor medewerkers met een arbeidsbijzonderheid, ook via reguliere wervingsacties. Mensen worden ondersteund met aangepaste werkplekken, jobcoaching en training.

Tabel 8: Middelen

	2023	2024
Budgetrealisatie (euro mln.)	194	222
Waarvan personele kosten (mln. euro)	163	187



### **De wervingsopgave**

Het is in 2024 gelukt door middel van meet & greets en andere gerichte wervingsacties de capaciteit op peil te houden en functiegroepen van inspecteurs met specifieke kennis verder in te vullen. Om de blijvend hogere vervangingsvraag ook op de langere termijn te kunnen invullen, blijft de Arbeidsinspectie dergelijke wervingsacties gebruiken bij de werving van nieuwe inspecteurs.

### **Leren en ontwikkelen**

De onboarding en integratie van nieuwe medewerkers begint met centraal georganiseerde activiteiten. Het wegwijs maken van nieuwe medewerkers en het opbouwen van een netwerk staan centraal. Door de groei van de afgelopen jaren en het aantrekken van nieuwe inspecteurs voor vertrekkende inspecteurs, is het aandeel nieuwe inspecteurs in het personeelsbestand sterk gegroeid. Dat maakte het noodzakelijk om extra aandacht te geven aan de competentieontwikkeling binnen de betreffende functiegroepen. Vanwege de verschillende kennisgebieden waar inspecteurs in de inspectiepraktijk mee te maken krijgen, heeft het borgen van specialistische kennis en vaardigheden ook extra aandacht gekregen.

### **Duurzame inzetbaarheid**

Op initiatief van de ondernemingsraad heeft de Arbeidsinspectie in 2024 een werkgroep ingericht om de duurzame inzetbaarheid te versterken. De opdracht van de werkgroep is het bestaande aanbod beter te benutten, krachten en zwaktes te analyseren en daardoor bij te dragen aan preventie van uitval. Voor re-integratie na ziekte is de Arbeidsinspectie bezig met een maatwerk-aanpak.

### **Diversiteit, integriteit en inclusie**

De Arbeidsinspectie werkt aan een cultuur waarin sociale veiligheid en wederzijds respect vanzelfsprekende waarden zijn. Competenties die daarvoor nodig zijn maken integraal deel uit van de profielen voor medewerkers en leidinggevend. Alertheid op problemen op de werkvloer van de Arbeidsinspectie en aandacht voor het adresseren en oplossen daarvan krijgt binnen de Arbeidsinspectie ruim aandacht. Om het gesprek over het functioneren van teams te faciliteren en de cultuur binnen teams in kaart te brengen worden verschillende instrumenten en werkwijzen actief aangeboden.

### **Duurzaamheid en mobiliteit**

Het doel is, overeenkomstig de rijksbrede doelstelling, dat in 2028 binnen de Arbeidsinspectie alleen nog elektrisch wordt gereden. In 2024 rijdt bijna 75% van het wagenpark van de Arbeidsinspectie volledig elektrisch. Dat is een duidelijke groei ten opzichte van 2023 en 2022, toen dit percentage uitkwam op respectievelijk 48% en 42%. De verdere elektrificatie van het autovervoer wordt de komende jaren verder ondersteund door laadpalen te plaatsen bij verschillende locaties van de Arbeidsinspectie.

Om de inspanning duurzamer te werken verder kracht bij te zetten, worden in het kader van Maatschappelijk Verantwoord Opdrachtgeven en Inkopen (MVOI) sociale en milieuaspecten structureel geïntegreerd in inkoopprocessen. Ook wordt de uitrusting van inspecteurs na gebruik ingezameld voor hergebruik of recycling, en worden binnen het attentiebeleid duurzame keuzes gestimuleerd.

### **135 jaar toezicht op de arbeid**

In 2025 viert de arbeidsinspectie 135 jaar toezicht op de Nederlandse arbeidsmarkt. Vanuit de gedachte dat inzicht in het verleden het mogelijk maakt om te leren voor de toekomst, heeft de Inspectie aan het Internationaal Instituut voor Sociale Geschiedenis (IISG) gevraagd haar geschiedenis in kaart te brengen. Het boek op basis van dit onderzoek gaat in op het werk en de bijdrage van de Nederlandse Arbeidsinspectie van 1890 tot en met 2025; biedt inzicht in de sociale geschiedenis rond kernthema's als arbeid, arbeidsverhoudingen en sociale zekerheid in dezelfde periode en verdiept die beelden vanuit een internationaal perspectief op typerende verschillen en overeenkomsten tussen de geschiedenis in Nederland en die elders.



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

Maart 2025

Deel IV

# Opsporingsdienst van de Nederlandse Arbeidsinspectie

# Hoofdpunten 2024

**Waar in 2023 de focus lag op opbouwen, was 2024 vooral een jaar waarin het consolideren van die opbouw en het verder professionaliseren van de Opsporingsdienst centraal stond. Door afspraken te maken over uniforme werkwijzen, prioriteiten te stellen en verder te investeren in de ontwikkeling van onze mensen, staat er nu een stevige bijzondere Opsporingsdienst.**

Hierbij staan maatschappelijke ontwikkelingen scherp op het netvlies. Zo zien we bijvoorbeeld dat misstanden al lang niet meer binnen één domein plaatsvinden, maar verweven zijn met misstanden in de andere domeinen. We zetten daarom steeds meer in op een integrale domeinoverstijgende aanpak. Het bouwen van bruggen, niet alleen binnen onze Opsporingsdienst en de gehele Nederlandse Arbeidsinspectie, maar ook met onze stakeholders en opdrachtgevers is daarbij essentieel. Dit werpt vruchten af en de resultaten daarvan leest u in dit jaarverslag. Een aantal springt eruit:

Met onze focus op de voorkant van het proces hebben we mooie resultaten geboekt op het gebied van intelligencebeelden en crime scripts. We gebruiken deze instrumenten om belangrijke overeenkomsten en verschillen in werkwijzen en patronen bij malafide praktijken binnen een bepaalde sector in kaart te brengen. Op basis daarvan kunnen we gericht bepalen welke interventies het meest effectief zijn om in te zetten.

Sinds 1 januari 2023 is de nieuwe specialistische afdeling Arbeidsuitbuiting opgericht. De intensivering en professionalisering van de strafrechtelijke aanpak van arbeidsuitbuiting in 2024 heeft geleid tot goede resultaten. Met de centralisatie van onderzoeken naar arbeidsuitbuiting binnen één afdeling is deze afdeling zichtbaar en herkenbaar geworden voor zowel interne als externe partijen. Ook is het aantal intakes met potentiële slachtoffers gestegen. Dat geldt ook voor het aantal aangiften. Daarnaast heeft de Arbeidsinspectie in 2024 voortgang geboekt in de voorbereidingen op de Wet modernisering en uitbreiding strafbaarstelling mensenhandel (273f Sr). Die treedt naar verwachting per 1 januari 2026 in werking.

Eén van de belangrijke interventies die we kunnen inzetten is het afpakken van crimineel vermogen. Een mooi voorbeeld hiervan is de casus subsidieregeling Coronabanen. In 2023 en 2024 zijn hiervoor verschillende aanhoudingen verricht, is beslag gelegd en subsidiegeld van VWS teruggehaald. Het domein Zorgfraude van onze Opsporingsdienst heeft hiermee in 2024 de titel ‘mooiste afpakzaak’ gewonnen op de jaarlijkse dag van de Criminele Geldstromen van de bijzondere opsporingsdiensten, het Openbaar Ministerie en de politie.

Met het FleX- en Arboproject binnen het domein Werk & Inkomen wordt in overzichtelijke en kortdurende onderzoeken gebruik gemaakt van een vaste werkwijze. Hierbij wordt – vanwege de beperkte capaciteit in de rechtspraak – breed gekeken naar alle opties zoals de strafbeschikking, het maken van procesafspraken en het brengen van de zaak voor de politierechter. Dat geldt overigens ook voor ieder regulier strafrechtelijk onderzoek. Samen met het Functioneel Parket (FP) wordt gekeken naar wat de mogelijkheden zijn op het gebied van alternatieve afdoeningen en interventies.

Van het toenemende belang van een integrale domeinoverstijgende aanpak is de integrale aanpak van misstanden binnen de uitzendsector een mooi voorbeeld. Dit onderwerp is in 2024 sterker en nadrukkelijker door de Opsporingsdienst naar de voorgrond geplaatst, waarmee het in 2025 een prioriteit is geworden. Hierbij bekijken we als Arbeidsinspectie zowel vanuit de toezichtkant als vanuit de opsporingskant welke interventies we kunnen inzetten om misstanden in de uitzendsector aan te pakken.

# 1. Inleiding

Voor u ligt het jaarverslag 2024 van de Opsporingsdienst van de Nederlandse Arbeidsinspectie (hierna: Opsporingsdienst). We zijn één van de vier bijzondere opsporingsdiensten (BOD'en) in Nederland<sup>1</sup> en voeren strafrechtelijke onderzoeken uit onder gezag van het Functioneel Parket (FP) van het Openbaar Ministerie (OM). Het gaat om strafrechtelijke onderzoeken op beleidsterreinen van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) en het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS). Zo verrichten we onder meer onderzoeken naar arbeidsuitbuiting, fraude met uitkeringen en subsidies, illegale tewerkstelling en zorgfraude.

We zijn integraal onderdeel van de Nederlandse Arbeidsinspectie en dragen bij aan de missie van gezond, veilig en eerlijk werk en bestaanszekerheid voor iedereen. Dat betekent dat we samenwerken en dat onze strafrechtelijke onderzoeken deel kunnen uitmaken van de inhoudelijke resultaten van een toezichtsprogramma van de Arbeidsinspectie of van resultaten van toezicht na meldingen en verzoeken.

Artikel 11 van de Wet op de BOD'en schrijft voor dat de bijzondere opsporingsdiensten namens de betrokken minister en het College van procureurs-generaal een handhavingsarrangement opstellen, waarin de wederzijdse afspraken over de inzet van strafrecht en de afhandeling van opsporingsonderzoeken worden vastgesteld.<sup>2</sup> Over de uitvoering van de afspraken uit dit handhavingsarrangement wordt gerapporteerd door dit verslag.

De afspraken voor 2024 zijn geformuleerd in aantallen onderzoeken, een beslagdoelstelling en enkele thema's die bijzondere aandacht kregen.

“Jaarlijks stellen onze betrokken minister en het College van procureurs-generaal voor het komende jaar, met inachtneming van de hoofdlijnen van het beleid met betrekking tot de taakuitoefening door de bijzondere opsporingsdiensten, bedoeld in artikel 10, een handhavingsarrangement vast, waarin de wederzijdse afspraken over opsporing en afhandeling van de opsporingsonderzoeken zijn opgenomen.”

- Artikel 11 Wet op de Bijzondere Opsporingsdiensten

<sup>1</sup> De vier BOD'en zijn de Fiscale Inlichtingen- en Opsporingsdienst, Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit, Inlichtingen- en Opsporingsdienst, Leefomgeving en Transport, Inlichtingen- en Opsporingsdienst en de Opsporingsdienst van de Nederlandse Arbeidsinspectie.

<sup>2</sup> De jaarschijf 2024 is ondertekend door de Nederlandse Arbeidsinspectie, het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW), het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) en het Openbaar Ministerie (OM).

## 2. Leeswijzer

Dit jaarverslag volgt het gehele proces van een strafrechtelijk onderzoek van de Opsporingsdienst; van het binnenkomen van het signaal en de voorbereiding van het onderzoek (bij de afdeling Opsporingsinformatie) tot het uitvoeren van het tactische opsporingsonderzoek (bij de Afdelingen Werk & Inkomen, Arbeidsuitbuiting, en Zorgfraude) en de uiteindelijke afdoening daarvan door het FP. Met dit proces wordt ingegaan op de afspraken in het handhavingsarrangement 2024 en de verwezenlijking daarvan. Verder wordt ingegaan op enkele relevante ontwikkelingen in ons vakgebied. Daardoor heeft dit jaarverslag de volgende indeling:

### Voorwoord

1. Inleiding
2. Leeswijzer
3. Opsporingsinformatie
4. Arbeidsuitbuiting
5. Werk & Inkomen
6. Zorgfraude
7. Aanpak criminele geldstromen
8. Internationaal en ontwikkelingen werkveld
9. Afdoening Functioneel Parket



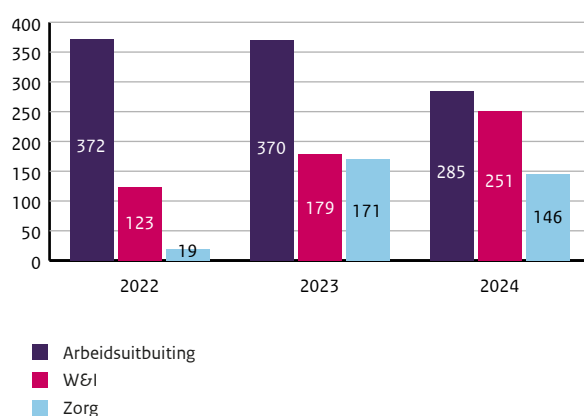
### 3. Opsporingsinformatie

#### Algemeen

De Opsporingsdienst ontvangt en verzamelt informatie van toezichtprogramma's van de Arbeidsinspectie én van externe partners zoals de Belastingdienst, het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (UWV), gemeenten, de Financial Intelligence Unit (FIU) of burgers. Het team Intelligence vergaart, duidt en verrijkt deze informatie. Dat is specialistisch werk en vormt feitelijk de basis van het werk van de Opsporingsdienst.

In figuur 1 en 2 is het aantal signalen en meldingen van de verschillende domeinen waarbinnen de Opsporingsdienst acteert van de drie laatste jaren opgenomen. Signalen worden geregistreerd en verwerkt en kunnen leiden tot een melding. In 2024 zijn 285 signalen op het domein Arbeidsuitbuiting ontvangen, 251 signalen op het domein Werk & Inkomen en 146 signalen op het domein Zorgfraude.

Figuur 1: Aantal signalen per domein in de afgelopen drie jaar

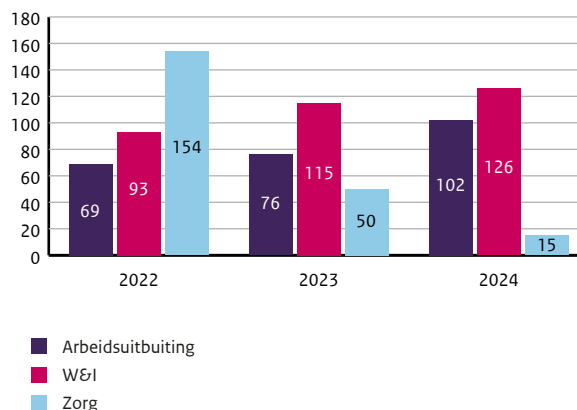


De hiervoor genoemde signalen hebben in 2024 geleid tot 102 meldingen Arbeidsuitbuiting, 126 meldingen op het terrein van Werk & Inkomen en 15 meldingen Zorgfraude.

#### Opsporingsinformatie van de afdelingen Werk & Inkomen en Arbeidsuitbuiting

In 2024 lag de focus van de afdeling Opsporingsinformatie op het proactief in- en overzicht geven in fenomenen. De uitkomsten hiervan worden gebruikt om richting te geven aan en keuzes te maken bij opsporingsonderzoeken. Voor deze inzichten en overzichten worden producten, zoals operationele intelligencebeelden en crime scripts gebruikt. Een operationeel intelligencebeeld is een beeld waarbij entiteiten (personen in een onderzoek) en netwerken waarbinnen de entiteiten acteren, worden beschreven.

Figuur 2: Aantal meldingen per domein in de afgelopen drie jaar



### **Crime script**

Een crime script beschrijft het criminele proces van het plegen van een delict alsof het een filmscript is, met bijbehorende terminologie. Het criminele proces wordt opgeknipt in verschillende onderdelen, scènes. Binnen elke scène worden de manieren waarop die scène kan worden voltooid, uitgewerkt. Elke scène leest als een filmscript, met actoren die een rol spelen, activiteiten die plaatsvinden en de attributen die worden gebruikt. In wezen wordt in elke scène een modus operandi weergegeven om dat specifieke onderdeel van het criminele proces te doorlopen. Hierdoor ontstaat uiteindelijk een uitgebreid stappenplan zoals deze door vermoedelijke daders is uitgevoerd of uitgevoerd zou kunnen worden.

Met deze methode wordt niet enkel gekeken naar één verdachte, maar wordt het gehele netwerk van rollen die van belang zijn voor de voltooiing van het criminele proces in kaart gebracht. Daarnaast biedt deze methode een gestandaardiseerde manier om modus operandi te registreren en in context te plaatsen. Door het combineren van informatie uit verschillende databronnen kunnen de diverse modi operandi per scène van een crimineel proces worden opgesteld. Deze informatie leidt uiteindelijk tot een overzicht van allerlei modus operandi per scène die, als je de scènes in volgorde bekijkt, een veelheid aan opties in het doorlopen van het criminele proces weergeven.

### **Opsporingsinformatie van de afdeling Zorgfraude**

De afdeling Zorgfraude heeft een team dat verantwoordelijk is voor de ontvangst en verwerking van signalen en meldingen, het analyseren van beschikbare informatie op fenomeenniveau, en de accountfunctie. Het team ontvangt signalen en meldingen van mogelijke zorgfraude en verrijkt deze, zodat besloten kan worden over de opvolging. Deze opvolging kan een strafrechtelijk onderzoek zijn, maar bijvoorbeeld ook een verstrekking van informatie aan een partner die meer geschikt is om de melding te behandelen. Vanuit de accountfunctie worden presentaties gegeven aan partners die een rol hebben in de aanpak van zorgfraude en zijn er contacten met netwerkpartners. Dit heeft tot resultaat dat er meer bewustzijn is voor fraude in de zorg, dat de afdeling Zorgfraude over een goed netwerk beschikt en hieruit onder andere informatie over trends en ontwikkelingen krijgt. De analyses leiden tot meer in- en overzicht in fenomenen. Deze analyses zijn de start van de onderzoeken en ze kunnen ook aan de basis staan van signaleringen (zie hoofdstuk 6).

## 4. Arbeidsuitbuiting

### Algemeen

Arbeidsuitbuiting is meer dan slecht werkgeverschap; het is een vorm van mensenhandel. Het gaat om de situatie waarin iemand wordt bewogen of gedwongen tot het verrichten van werk onder zeer slechte, soms onmenselijke, arbeidsomstandigheden, met de intentie het slachtoffer uit te buiten. Hierdoor wordt inbreuk gemaakt op de persoonlijke vrijheid. Arbeidsuitbuiting is strafbaar volgens artikel 273f Wetboek van Strafrecht (Sr). Onze Opsporingsdienst is verantwoordelijk voor de strafrechtelijke aanpak van arbeidsuitbuiting.

In 2024 heeft de afdeling Arbeidsuitbuiting zich gefocust op haar verdere professionalisering door onder meer het signalen- en meldingenproces volledig in eigen hand te nemen. Daarnaast zijn inspanningen verricht om de managementinformatie te verbeteren. Dat is gelukt. Door deze professionalisering kan sneller en beter opvolging worden gegeven aan meldingen met meer kans op een succesvol strafrechtelijk vervolg. Ook is de capaciteit bij de afdeling Arbeidsuitbuiting uitgebreid met het oog op de inwerkingtreding van het wetsvoorstel tot modernisering van artikel 273f Sr en de introductie van de artikelen 273fa Sr (ernstige benadeling) en 273fb Sr (het voordeeltrekken uit mensenhandel en ernstige benadeling). De nieuwe rechercheurs zijn opgeleid. Een aantal van hen is daarnaast opgeleid tot gecertificeerd hoorders mensenhandel.

In 2024 is de Opsporingsdienst betrokken geweest bij het proces en de introductie van de hiervoor genoemde artikelen 273fa Sr en 273fb Sr. De Opsporingsdienst, het FP en het toezichtprogramma Arbeidsuitbuiting en Ernstige Benadeling trekken hierin samen op. Een reden voor de introductie van het delict 'ernstige benadeling' en het voordeeltrekken daaruit is - zoals hierboven beschreven - dat de huidige wettelijke bewijsdrempel voor arbeidsuitbuiting hoog is. Zo worden onderzoeken naar arbeidsuitbuiting stopgezet, die de bewijslast (net) niet halen. Deze onderzoeken worden indien mogelijk voortgezet of herbeoordeeld op (veelal) mensensmokkel en overgedragen aan de afdeling Werk & Inkomen.

### Arbeidsuitbuiting in de schoonmaak

De Opsporingsdienst heeft onderzoek gedaan naar arbeidsuitbuiting door een schoonmaakbedrijf, waarvan het personeel vooral 's nachts bij fastfood-restaurants en andere horecazaken, verspreid over het land, schoonmaakte. De aanleiding hiervoor waren controles bij deze restaurants en horecazaken door inspecteurs van de Arbeidsinspectie, waarbij met name werd gekeken of de schoonmakers illegaal aan het werk waren. Het personeel bestond onder meer uit asielzoekers en illegaal in Nederland verblijvende personen. Zij zouden daarbij zijn uitgebuit. De schoonmakers werkten 7 dagen per week tot 14 uur per dag en ontvingen daarvoor hooguit €50 per dag. Zij werden bedreigd als zij klaagden over het (niet betaalde) loon, de arbeidsomstandigheden en/of de lange dagen.

Uiteindelijk is tegen vier verdachten en de bijbehorende rechtspersoon proces-verbaal opgemaakt voor onder andere mensenhandel, mensensmokkel/ illegale tewerkstelling, valsheid in geschrifte, het opzettelijk doen van onjuiste/ onvolledige aangiften loonheffingen en deelname aan een criminele organisatie.

Vanuit een integrale ketenaanpak heeft de Opsporingsdienst nauw samengewerkt met de toezichtskant van de Arbeidsinspectie en de Belastingdienst. Deze samenwerking heeft geleid tot het opmaken van diverse boeterapporten voor overtredingen van arbeidswetten voor het schoonmaakbedrijf en diens opdrachtgevers en tot het door de Belastingdienst opleggen van naheffingsaanslagen voor de loonheffingen van ruim €3 miljoen.

Naast het fiscale voordeel is door de verdachten vermoedelijk ook criminele winst van ruim €1 miljoen gerealiseerd. Om dit bedrag van de verdachten te kunnen afpakken is voor ongeveer hetzelfde bedrag conservatoir beslag<sup>3</sup> gelegd.

<sup>3</sup> Conservatoir beslag is beslag op vermogen ter verzekering van betaling van een vordering voordat een rechtszaak begint.

---

De chauffeurs verklaarden dat zij elke week **6 tot 7 dagen** werkten. Op sommige werkdagen werkten zij **18 uur per dag**. Vooraf gemaakte afspraken werden niet nagekomen.

#### **Arbeidsuitbuiting in de transportbranche**

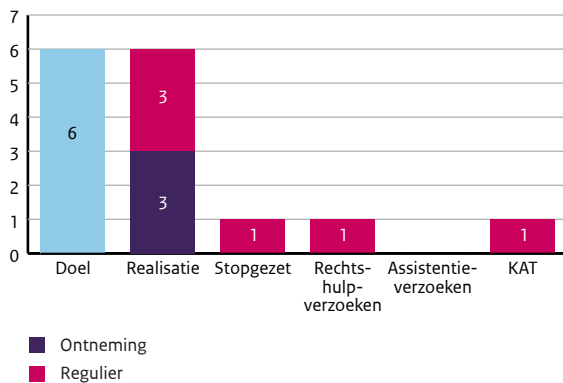
Een ander onderzoek naar arbeidsuitbuiting was gericht op een transportbedrijf dat Turkse chauffeurs naar Nederland haalde. De chauffeurs verklaarden dat zij elke week 6 tot 7 dagen werkten. Op sommige werkdagen werkten zij 18 uur per dag. Vooraf gemaakte afspraken werden niet nagekomen. De chauffeurs verklaarden ook dat zij bang waren voor de verdachten, vanwege diverse geweldsincidenten. Toch gingen de chauffeurs door met hun werk, omdat zij nog salaris tegoed hadden en aan hen een verblijfsvergunning beloofd was. Vermoedelijk hebben de verdachten valse IND-papieren aan de chauffeurs verstrekt.

De start van dit onderzoek is te danken aan inspecteurs van het Programma Arbeidsuitbuiting en Ernstige Benadeling die in de casus signalen van arbeidsuitbuiting herkenden en de Opsporingsdienst hierover informeerden. Tijdens het onderzoek kreeg het onderzoeksteam veel digitale gegevens in handen, onder andere afkomstig van de politie. Dit ging onder meer om urenregistraties, facturen, tachograafgegevens en chatgesprekken. Tactisch rechercheurs, financieel rechercheurs en analisten van de afdeling Analyse & Onderzoek van de Arbeidsinspectie hebben deze gegevens onderzocht. Zo konden onder andere de lange werkdagen van de chauffeurs bevestigd worden. Uiteindelijk is proces-verbaal opgemaakt voor mensenhandel, mensensmokkel/illegale tewerkstelling en valsheid in geschrift.

## Resultaten

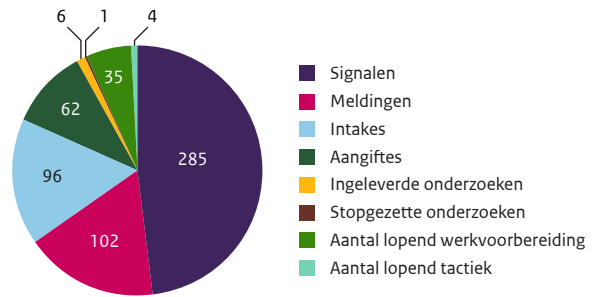
In het handhavingsarrangement 2024 is afgesproken dat de afdeling Arbeidsuitbuiting minimaal 6 onderzoeken zou afronden. Figuur 3 laat zien dat dit aantal gehaald is. Van de 6 onderzoeken zijn er 3 ontnemingsdossiers. In een ontnemingsdossier wordt aangegeven wat het geschatte bedrag is dat de verdachte met zijn handelen heeft verkregen. Er is 1 onderzoek in de tactische fase afgebroken. Een onderzoek wordt afgebroken als er bijvoorbeeld te weinig aanknopingspunten zijn voor nader strafrechtelijk onderzoek of als er onvoldoende zicht op bewijs is.

Figuur 3: Aantal onderzoeken Arbeidsuitbuiting



Figuur 4 toont het aantal gerealiseerde activiteiten over de aanpak van (mogelijke) arbeidsuitbuiting in 2024. Er zijn 285 signalen binnengekomen waarin een aanwijzing van arbeidsuitbuiting zou kunnen zitten. Deze signalen hebben geleid tot 102 meldingen waarin na een eerste verrijkingsslag de aanwijzing in stand bleef. Vervolgens zijn in totaal 96 intakes gevoerd met potentiële slachtoffers en daarna 62 aangiften opgenomen. In 2024 zijn 6 onderzoeken op het domein Arbeidsuitbuiting afgerond en waren nog 35 onderzoeken in werkvoorbereiding.

Figuur 4: Werkzaamheden Arbeidsuitbuiting 2024



## (Neven)effect

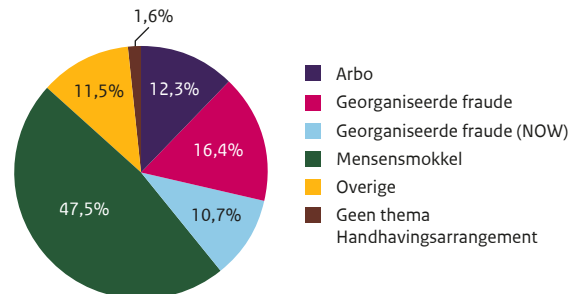
Een belangrijk resultaat met neveneffect van de afdeling Arbeidsuitbuiting betreft het opmaken en delen van ongeveer 70 restprocessen-verbaal voor zaken waarin geen tactisch onderzoek kon worden gestart of voortgezet. Deze restprocessen-verbaal zijn onder meer gedeeld met Toezicht van de Arbeidsinspectie. Het delen van restprocessen-verbaal is een belangrijke aanvulling op de strafrechtelijke aanpak van arbeidsuitbuiting, omdat op deze wijze een (keten)partner in de positie wordt gebracht een interventie te plegen waar dat niet haalbaar en/of effectief is via strafrechtelijk optreden.

## 5. Werk & Inkomen

### Algemeen

Binnen het domein Werk & Inkomen wordt onderzoek gedaan naar onder meer mensensmokkel, (georganiseerde) fraude met uitkeringen en subsidies en arbeidsomstandigheden. Dat gebeurt in samenwerking met de collega's van Toezicht van de Arbeidsinspectie maar ook met het UWV, de Sociale Verzekeringsbank (SVB) en de FIU. Hierbij wordt gezocht naar een balans tussen complexe, langdurige onderzoeken en overzichtelijke, kortdurende onderzoeken. Het realiseren van effect is daarbij bepalend. Voor de overzichtelijke, kortdurende onderzoeken wordt gewerkt volgens de zogenoemde 'Flex'-aanpak: dit is een vaste werkwijze voor de uitvoering van het onderzoek. Figuur 5 toont dat de meeste meldingen betrekking hebben op de thema's mensensmokkel, georganiseerde fraude en arbeidsomstandigheden. De meeste afgeronde onderzoeken hebben betrekking op mensensmokkel en arbeidsomstandigheden (figuur 6).

Figuur 5: Percentage meldingen Werk & Inkomen verdeeld over de verschillende thema's

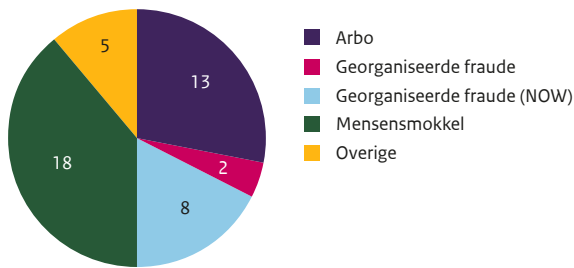


---

Er is ook beslag gelegd op bankrekeningen, vorderingen van opdrachtgevers en terugbetalingen van leningen. Het bedrijf was al geruime tijd in het vizier van de Arbeidsinspectie.



Figuur 6: Aantal afgeronde onderzoeken naar thema Werk & Inkomen 2024



## NOW-fraude

Tijdens de coronacrisis konden werkgevers een beroep doen op de tijdelijke Noodmaatregel Overbrugging Werkgelegenheid (NOW), zodat salarissen betaald konden worden en medewerkers in dienst worden gehouden. Deze regeling is per 1 april 2022 gestopt. In 2023 is binnen de afdeling Werk & Inkomen het gespecialiseerde NOW-team opgericht dat zich bezighoudt met strafrechtelijk onderzoek naar fraude met de NOW-regeling. Het team houdt eind 2025 op te bestaan. In 2024 heeft het team meerdere FIU-meldingen ontvangen en in behandeling genomen. De lopende samenwerkingen met UWV en FIU op dit thema zijn ook in 2024 voortgezet.

## Valselijk opgemaakte accountantsverklaringen

In september 2024 werden 3 verdachten aangehouden op verdenking van valsheid in geschrift en misbruik van NOW-subsidiegelden. Daarbij vond ook een doorzoeking plaats en werd beslag gelegd op vermogen, waaronder bankrekeningen en woningen. De zaak kwam aan het licht na een melding van de Belastingdienst aan het UWV. Het UWV startte een bestuursrechtelijk onderzoek en daaruit volgde een vermoeden van misbruik van subsidiegelden waarop de Opsporingsdienst het onderzoek van het UWV overnam. Het ging hier om een industrieel bouwbedrijf in Noord-Holland. Het bedrijf gaf in haar NOW-aanvragen op omzetverlies te hebben geleden. Dat is een voorwaarde voor toekenning van de NOW. Uit onderzoek blijkt dat het bedrijf nooit omzet heeft gehad, waardoor ook geen sprake kan zijn van omzetverlies. Ter verantwoording voor de uitgekeerde gelden, werden bij het UWV accountantsverklaringen aangeleverd. Deze waren in dit geval vereist in verband met de hoogte van de uitgekeerde NOW. Het vermoeden was dat deze verklaringen valselijk waren opgemaakt waarbij de naam van een accountant is misbruikt. Ook zijn NOW-gelden aangevraagd en uitgekeerd op het moment dat er geen personeel meer in dienst was. De verdenking zit dan ook op valsheid in geschrift en oneigenlijk besteden van NOW-gelden. Het bedrijf heeft ruim 1 miljoen euro aan NOW-gelden ontvangen.

Ook in 2024 was het terughalen van onterecht verkregen gelden een belangrijk aandachtspunt. Zo is door het team geïnvesteerd op 'anderbeslag'. Dat is beslag bij een andere (rechts)persoon dan de verdachte, maar waarbij aanwijzingen zijn dat er sprake is van verhaalsfrustratie. Dat houdt in dat vermogen bewust bij een andere (rechts)persoon wordt geplaatst om het terughalen van geld of ander vermogen te bemoeilijken. Zo is in een onderzoek 'anderbeslag' gelegd bij debiteuren van een aan de verdachten gelieerde onderneming.

## Mensensmokkel

Er zijn meerdere partijen betrokken bij de aanpak van mensensmokkel. Zo houdt de Koninklijke Marechaussee (KMar) toezicht op in- en uitreizende personen. De Opsporingsdienst doet onderzoek naar mensensmokkel als er een vermoeden is dat arbeidsmigranten gefaciliteerd worden bij illegale tewerkstelling. Als de bewijsdrempel voor arbeidsuitbuiting (zie hoofdstuk 4) niet wordt gehaald, kunnen we ons op de aanpak van andere delicten richten dan beschreven in artikel 273f Sr die mede bijdragen aan de bestrijding van arbeidsuitbuiting. Denk aan onderzoek naar mensensmokkel of witwassen. Dat soort onderzoeken worden binnen de afdeling Werk & Inkomen uitgevoerd.

De afdeling Werk & Inkomen richt zich met name op de aanpak van personen of netwerken van personen die een centrale en faciliterende rol vervullen. Ook wordt ingezet op het strafrechtelijk aanpakken van notoire overtreeders van artikel 2 Wet Arbeid vreemdelingen (Wav). Daarbij is de inzet vooral gericht op het aanpakken van bekende overtreeders, die een beroep of gewoonte maken van het tewerkstellen van illegalen. Een justitiële aantekening kan dan een extra barrière opwerpen, bijvoorbeeld in het kader van een Verklaring Omtrent het gedrag (VOG) of een procedure ingevolge de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur (wet Bibob).

#### **Mensensmokkel en witwassen via uitzendbureau**

In juli 2024 werden 6 verdachten aangehouden: 4 personen op verdenking van mensensmokkel en het te werk stellen van illegale vreemdelingen en 2 personen voor witwassen. Alle personen zijn werkzaam bij hetzelfde bedrijf, een uitzendbureau uit Den Haag. Tijdens de aanhoudingen zijn woningen en bedrijfspanden doorzocht. Daarbij zijn onder meer 4 luxe auto's, 34 bedrijfswagens, een woning, designerkleding en -tassen, gouden sieraden, horloges en zonnebrillen en € 25.000,- aan contant geld in beslag genomen. Er is ook beslag gelegd op bankrekeningen, vorderingen van opdrachtgevers en terugbetalingen van leningen. Het bedrijf was al geruime tijd in het vizier van de Arbeidsinspectie. Na intensief onderzoek konden de verdachten van het bedrijf worden aangehouden. Dit gebeurde in nauwe samenwerking met het FP, KMar, de Fiscale Inlichtingen- en Opsporingsdienst (FIOD), Douane en de Afdeling Vreemdelingenpolitie, Identificatie en Mensenhandel (AVIM).

#### **Strafrechtelijk onderzoek naar ongeval bij tankreiniging**

In november 2022 is bij het reinigen van een tank een slang bezweken waardoor een giftige stof vrijkwam. Als gevolg hiervan zijn 9 slachtoffers - in verband met het inademen van giftige dampen - behandeld in het ziekenhuis. De Opsporingsdienst heeft samen met inspecteurs van Toezicht een strafrechtelijk onderzoek ingesteld. Er is in 2024 proces-verbaal opgemaakt omdat het bedrijf de procedure voor het reinigen van een tank met een restlading fosfortrichloride onvoldoende had beschreven, het personeel onvoldoende had geïnstrueerd en onvoldoende toezicht heeft uitgeoefend bij het reinigen van de tank en de werkzaamheden uitgevoerd werden in strijd met de eigen werkinstructies. Daarnaast heeft het Nederlands Forensisch Instituut (NFI) geconstateerd dat de slang ondeugdelijk was voor deze reiniging. Doordat er vermoedelijk sprake was van opzet is er sprake van een misdrijf uit de Wet op de economische delicten (WED). Ook is proces-verbaal opgemaakt voor het opzettelijk en wederrechtelijk in de lucht brengen van een stof waardoor er gevaar voor de openbare gezondheid of levensgevaar was ontstaan. Door het ongeval is niet alleen de veiligheid en gezondheid van de eigen werknemers in gevaar gebracht, maar ook die van werknemers van het naastgelegen bedrijf. Het proces-verbaal is opgemaakt tegen het bedrijf en 2 personen die als feitelijk leidinggevend zijn aangemerkt.

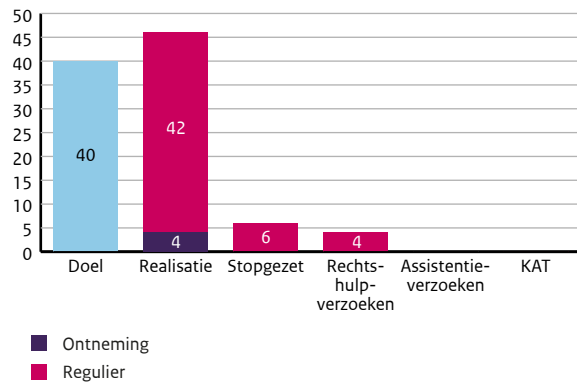
## Fraude met sociale voorzieningen en subsidies

Strafrechtelijk onderzoek naar uitkeringsfraude vindt zowel door de Opsporingsdienst van de Arbeidsinspectie, als door het UWV en de SVB plaats. De buitengewoon opsporingsambtenaren (boa's) bij het UWV en de SVB voeren deze strafrechtelijke onderzoeken uit. De Opsporingsdienst richt zich daarbij op grootschalige en georganiseerde vormen van uitkeringsfraude, zoals werkgevers die op grote schaal behulpzaam zijn bij het plegen van uitkeringsfraude of tussenpersonen die op frauduleuze wijze uitkeringen aanvragen voor klanten. In 2024 is het zicht van de Opsporingsdienst op deze vorm van uitkeringsfraude en daarmee het aantal onderzoeken hiernaar gering geweest. Om dit te verbeteren, is met name ingezet op het intensiveren van de samenwerking met het UWV. Er vindt inmiddels structureel overleg plaats met het UWV over meldingen en fenomenen. Dit verwachting is dat dit in 2025 gaat leiden tot concrete onderzoeken.

### Resultaten

Voor 2024 is afgesproken dat voor het domein Werk & Inkomen minimaal 40 onderzoeken ingeleverd worden. Figuur 7 laat het aantal afgeronde onderzoeken van het domein Werk & Inkomen zien. Dat zijn er 46, waarvan 4 ontnemingsdossiers. Daarnaast zijn 4 rechtshulpverzoeken uitgevoerd en 6 onderzoeken in de tactische fase afgebroken. De redenen daarvoor zijn uiteenlopend, maar meestal wordt een tactisch onderzoek afgebroken als het bewijs niet toereikend is. De prestatieafspraken zijn hiermee ruimschoots gehaald.

Figuur 7: Aantal onderzoeken Werk & Inkomen



### (Neven)effect

Naast deze kwantitatieve resultaten wordt, als gevolg van het werk van de Opsporingsdienst op het terrein van Werk & Inkomen ook op andere wijze resultaat behaald en/of effect bereikt. Enkele voorbeelden hiervan zijn:

- In een onderzoek werd door onze digitale experts een bericht in bestaande WhatsApp-groepen geplaatst waarin personen met een Braziliaanse nationaliteit werden voorgelicht c.q. gewaarschuwd dat het werken in Nederland zonder verblijfs- en tewerkstellingsvergunning niet is toegestaan.
- Na onderzoek naar mensensmokkel is een bijeenkomst met meerdere gemeenten en het UWV georganiseerd. Na deze bijeenkomst zijn ongeveer 50 processen-verbaal met restinformatie uit het onderzoek gedeeld, waardoor enkele gemeenten en het UWV in staat werden gesteld mogelijke uitkeringsfraude te onderzoeken en eventueel onterecht verstrekte uitkeringen terug te vorderen.
- Na onderzoek naar NOW-fraude is informatie aan de Kamer van Koophandel (KvK) verstrekt waardoor de KvK de rechtspersoon kon ontbinden.
- Na onderzoek naar mensensmokkel is er informatie verstrekt aan de gemeente waardoor de vergunning van een bedrijfspand kon worden ingetrokken in het kader van de Wet Bibob.

## 6. Zorgfraude

### Algemeen

In opdracht van het ministerie van VWS voert de Opsporingsdienst strafrechtelijke onderzoeken uit naar fraude met zorggelden. De focus ligt daarbij op alle financieringsvormen binnen het zorgdomein. Dit betreft niet alleen strafrechtelijk onderzoek naar fraude met zorggelden gefinancierd uit de Wet langdurige zorg (Wlz), Zorgverzekeringswet (Zvw), Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) en de Jeugdwet, maar ook fraude met subsidies die binnen het zorgdomein verstrekt zijn. De Opsporingsdienst maakt onderdeel uit van de Taskforce Integriteit Zorgsector (TIZ)<sup>4</sup>. In deze taskforce worden gezamenlijk prioriteiten bepaald en wordt operationeel samengewerkt.

De Opsporingsdienst constateert dat op het domein Zorg steeds meer sprake is van verwevenheid tussen fraude met zorggelden en/of -subsidies en andere vormen van (oermijnende) criminaliteit. Ook signaleren we dat de gehanteerde bedrijfsconstructies steeds complexer worden en daarmee minder doorzichtig zijn voor handhavende instanties. Daar komt bij dat voor de zorgverlening in toenemende mate gebruik wordt gemaakt van uitzendbureaus en bemiddelingsbureaus van zzp'ers. Deze ontwikkelingen hebben ertoe geleid dat de Opsporingsdienst extra aandacht heeft voor deze thema's (zie figuur 8). De aandacht voor de sector wijkverpleging, voor de jaren 2023 tot en met 2026 geprioriteerd door de TIZ, blijft onverkort aanwezig.

### Fraude met zorgfraudediploma's

In de afgelopen twee jaar is het aantal bureaus dat Eerder Verworven Competenties (EVC's) afgeeft explosief gegroeid. Uit diverse signalen blijkt echter dat op grote schaal gebruik wordt gemaakt van zorgdiploma's die op grond van valse EVC's zijn verkregen. In een Fieldlab<sup>5</sup> heeft de Opsporingsdienst samen met de Inspectie voor de Gezondheidszorg en Jeugd (IGJ), Inspectie van het Onderwijs (IvHO), Zilveren Kruis, gemeenten Amsterdam en Utrecht, in 2024 alle vanaf 2021 op grond van EVC's verstrekte diploma's door 14 onderwijsinstellingen gescreend. Dit betrof ruim 1.000 diploma's. Aan de hand van deze screening is per onderwijsinstelling een indicatie afgegeven van het risico dat een diploma op onterechte gronden is afgegeven. Het resultaat hiervan is dat er bijna 400 diploma's als hoog-risico zijn geïdentificeerd, voorkomen is dat ongeveer 150 nieuwe mogelijk valse diploma's zijn afgegeven. Voor de diploma's die als hoog-risico zijn geïdentificeerd, is geadviseerd te herbeoordelen of het diploma op juiste gronden is verstrekt. Bij één onderwijsinstelling werd een score van 75 procent hoog-risico geconstateerd.

De MBO Raad werkt momenteel een juridische leidraad uit, die onderwijsinstellingen handvatten biedt om oneigenlijk afgegeven diploma's in te trekken.

### Witwassen zonder gronddelict

In het jaarverslag 2023<sup>6</sup> is melding gemaakt van een vernieuwende aanpak binnen het domein zorgfraude via witwassen zonder gronddelict. In 2024 is in deze zaak uitspraak gedaan door de rechter. De rechtbank stelde dat witwassen zonder gronddelict - dus zonder dat aangetoond is uit welk strafbaar feit het geld voortkomt - ten laste gelegd kan worden, ook als er zicht is op een gronddelict zoals oplichting. Als er een vermoeden van witwassen is, dan is het aan verdachten om een verklaring te geven hoe zij aan die gelden kwamen. De 2 verdachten in de betreffende zaak zijn inmiddels veroordeeld tot 20 maanden celstraf waarvan 5 maanden voorwaardelijk. De door de verdachten aangekochte panden zijn verbeurdverklaard. Inmiddels is in 2024 in nog twee soortgelijke zaken uitspraak gedaan. Ook in deze zaken zijn de verdachten veroordeeld; respectievelijk tot 18 maanden (waarvan 12 voorwaardelijk) en 22 maanden gevangenisstraf. Ook is het wederrechtelijk verkregen voordeel ontnomen. Daarmee is de aanpak van witwassen zonder gronddelict binnen het domein Zorgfraude bestendigd en verduidelijkt.

4 Deelnemers TIZ: het Functioneel Parket (FP), de Nederlandse Zorgautoriteit (NZa), de Inspectie voor de Gezondheidszorg en Jeugd (IGJ), het Centrum Indicatiestelling Zorg (CIZ), de Belastingdienst/FIOD, Zorgverzekeraars Nederland (ZN), de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG) en de Nederlandse Arbeidsinspectie.

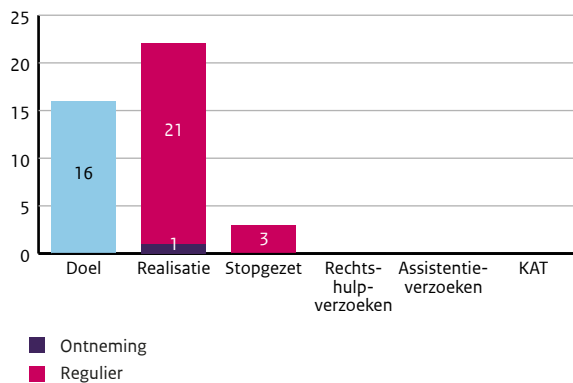
5 Dit Fieldlab is een samenwerking met andere (overheids)organisaties en wetenschappers om tot een nieuwe, meer effectieve aanpak van zorgfraude te komen.

6 Jaarverslag Opsporingsdienst 2023

## Resultaten

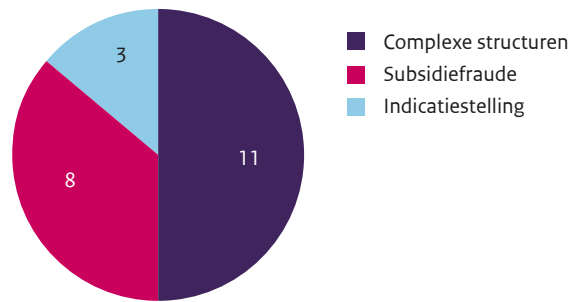
In het handhavingsarrangement is afgesproken dat de afdeling Zorgfraude minimaal 16 onderzoeken inlevert bij het FP. Dit zijn er 22 geworden, waarvan 1 ontnemingsdossier. Gedurende de tactische fase zijn 3 onderzoeken stopgezet. Er zijn bij de afdeling Zorgfraude geen rechtshulpverzoeken binnengekomen.

Figuur 8: Aantal onderzoeken Zorgfraude 2024



Figuur 9 laat zien dat in de meeste afgeronde onderzoeken gebruik wordt gemaakt van complexe (organisatie)structuren waarbinnen de fraude met zorggeld wordt uitgevoerd. In verschillende onderzoeken is zichtbaar geworden dat er gebruik wordt gemaakt van uitzendbureaus, uitleenbureaus, payroll-bedrijven, factoringbedrijven en zzp'ers. Hierbij hoeven deze ondernemingen (de hoofdaannemer) bij de declaratie niet te vermelden wie de gedeclareerde zorg geleverd heeft, waardoor het aantonen van onrechtmatigheden steeds complexer wordt.

Figuur 9: Aantal afgeronde onderzoeken naar thema Zorgfraude



Ook gaat een groot deel van de onderzoeken over fraude met de subsidieregeling Coronabaten in de Zorg (COZO). De Opsporingsdienst heeft de minister van VWS al eerder gewezen op deze fraude<sup>7</sup>. Naast deze subsidieregeling hebben de Opsporingsdienst en de IGJ informatie dat zorgaanbieders mogelijk misbruik maken van de Regeling onverzekerbare vreemdelingen (OVV-regeling) en de Subsidieregeling medisch noodzakelijke zorg voor onverzekerden (SOV-regeling). Er zijn twee strafrechtelijke onderzoeken gestart. De Inspecties hebben de minister van VWS hierover met een signaal gewaarschuwd<sup>8</sup>.

### (Neven)effect

In onderzoeken naar zorgfraude worden ook andersoortige resultaten gehaald dan het afronden en inleveren van onderzoeken. Enkele voorbeelden hiervan zijn:

- het hiervoor genoemde signaal over de SOV/OVV-regeling;
- het verstrekken van informatie in het kader van het nemen van schadebeperkende maatregelen.

<sup>7</sup> Signalen oneigenlijk gebruik subsidieregeling Coronabaten in de zorg (COZO-regeling) | Rapport | Rijksoverheid.nl

<sup>8</sup> Misbruik door malafide zorgverleners van zorgbudget voor onverzekerden | Publicatie | Nederlandse Arbeidsinspectie

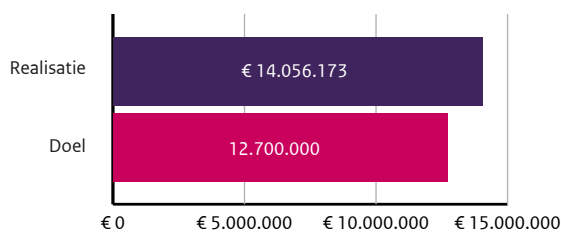
# 7. Aanpak criminele geldstromen

Financieel gewin is vaak hét motief van de strafbare feiten dat we onderzoeken als Opsporingsdienst. Met het afpakken van financiële opbrengsten en het in beslag nemen van (luxe) goederen uit criminele activiteiten wordt bijgedragen aan het rechtsherstel; oneerlijke concurrentie wordt tegengegaan en voorkomen wordt dat crimineel geld (opnieuw) wordt geïnvesteerd. Afpakken is dus een belangrijk en effectief onderdeel van de aanpak en preventie van geld- en statusgedreven criminaliteit. Door criminele geldstromen aan te pakken, wordt de overtreder geraakt daar waar het pijn doet. De Opsporingsdienst heeft in 2024 ingezet op het afpakken van crimineel vermogen 'in ruime zin'. Dat wil zeggen strafrechtelijk, maar ook waar mogelijk bestuurs- en civielrechtelijk. De (financieel) rechercheurs zoeken vanuit financiële bronnen naar bewijs voor de gepleegde strafbare feiten en het daarmee verdiende voordeel. Ook wordt gezocht naar vermogen van de verdachten waarop beslag mogelijk is en waarmee het verkregen voordeel kan worden ontnomen/afgepakt.

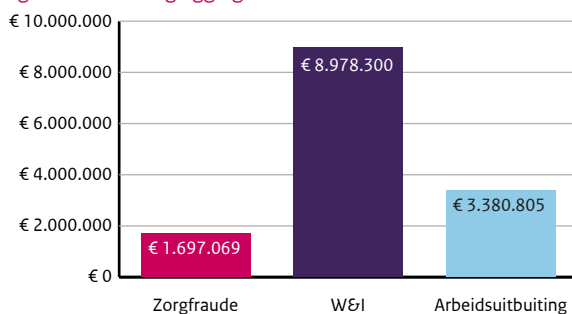
## Resultaten

Er is een algemene beslagdoelstelling op vermogen voor de vier BOD'en gezamenlijk. Deze gezamenlijke beslagdoelstelling is verdeeld naar rato van het aantal fte's per BOD. Voor onze Opsporingsdienst was die afspraak in 2024 € 12,7 miljoen. Deze afspraak is ruim behaald met een bedrag van circa € 14 miljoen.

Figuur 10: Beslaglegging



Figuur 11: Beslaglegging naar domein



## (Neven)effect

Naast de beslaglegging is er ook op andere wijze resultaat of effect bereikt:

- Er zijn restprocessen-verbaal met (financiële) informatie gedeeld met ketenpartners, zodat zij verder onderzoek kunnen doen naar mogelijke fraude op hun terrein.
- De betaling van het volledige wederrechtelijk verkregen voordeel (WV) in een NOW-onderzoek is met een transactieovereenkomst geïnd.
- Slachtoffers van arbeidsuitbuiting worden gewezen op de mogelijkheid om via civielrechtelijke procedures een schadeclaim of een loonvordering in te dienen.
- In een onderzoek naar arbeidsomstandigheden is samen met het FP gekeken naar beslagmogelijkheden voor affectieschade (een vorm van smartengeld).

### Cash Compensatie Model

In meerdere onderzoeken zijn in 2024 aanwijzingen gevonden dat gebruik wordt gemaakt van het zogenoemde *Cash Compensatie Model*. Dit is een methodiek waarbij (andere) criminelen contant geld leveren aan ondernemers die contant geld nodig hebben. Dat geld wordt vaak gebruikt voor zwarte loonbetalingen, zwarte inkopen en andere illegale activiteiten. Dit fenomeen krijgt, gelet op deze aanwijzingen, nadere aandacht.

### Belastingdienst heft na

In een ander onderzoek (naar arbeidsuitbuiting) is conservatoir beslag gelegd. Daarnaast is informatie met de Belastingdienst gedeeld. Dat heeft geleid tot naheffingsaanslagen loonheffingen ter hoogte van ruim € 3 miljoen. Ook heeft de Belastingdienst naheffingsaanslagen voor de omzetbelasting en de inkomstenbelasting opgelegd van circa € 500.000.

### Vermogensdossier

In 2024 zijn we gestart met een gecontroleerde uitrol van het Vermogensdossier door in een aantal onderzoeken hiermee te gaan werken. Het Vermogensdossier biedt doorlopend inzicht in de actuele vermogenspositie van de verdachte(n). Dit instrument is bruikbaar en beschikbaar in alle fasen van een onderzoek: opsporing door ons, vervolging door het OM en ten uitvoerlegging door het Centraal Justitieel Incassobureau (CJIB). Het Vermogensdossier draagt hiermee bij aan een efficiëntere en effectievere executie.



## 8. Internationaal & ontwikkelingen werkveld

### Internationaal

De Arbeidsinspectie organiseert jaarlijks - vanuit het *European Multidisciplinary Platform Against Criminal Threats (EMPACT)* - met Europol en de *European Labour Authority (ELA)* - de internationale *Joint Action Day (JAD)* tegen arbeidsuitbuiting, ook wel JAD-week genoemd. De Arbeidsinspectie was in 2024 Europees 'action leader' van deze JAD-week. In 2024 hebben we samen met andere Europese landen gezamenlijke inspecties en acties uitgevoerd om arbeidsuitbuiting te bestrijden. Prioritair thema was de horecasector. Opsporing heeft in samenwerking met de collega's van Toezicht tijdens de internationale JAD-week specifieke restaurantketens bezocht, waar regelmatig blijkt te worden gefraudeerd, met bovendien een hoge kans op uitbuiting van de werknemers.

In 2024 heeft de Opsporingsdienst op het gebied van het afpakken van crimineel vermogen samengewerkt met buitenlandse partners. Er is in het buitenland, voor onderzoeken van de Opsporingsdienst, vermogen bevroren of inbeslaggenomen. Deze internationale samenwerking in strafzaken heeft voornamelijk plaatsgevonden via Europese bevestigingsbevelen voor wat betreft EU-landen. Ook met landen buiten de EU heeft de Opsporingsdienst intensief samengewerkt op het financiële vlak voor rechtshulp.

In Zwitserland is het project *Financial Intelligence against Human Trafficking (FIAHT)* gestart. Doel is om met een publiek-private samenwerking (PPS) tussen de Zwitserse justitiële autoriteiten, politie en banken te komen tot betere kwalitatieve en kwantitatieve beoordeling van ongebruikelijke transacties. Dit naar aanleiding van het Nederlandse model waarbij een PPS is opgezet tussen de Universiteit van Amsterdam, ABN AMRO Bank en het ministerie van SZW. De Opsporingsdienst heeft, vanuit deze ervaring met PPS, deelgenomen aan een bijeenkomst met diverse Zwitserse partijen.

### Ontwikkelingen werkveld

#### Nieuwe Wetboek van Strafvordering

Het huidige Wetboek van Strafvordering dateert uit 1926. Door allerlei ontwikkelingen is het Wetboek onoverzichtelijk en is niet alle jurisprudentie erin verwerkt. In het nieuwe Wetboek van Strafvordering wordt onder meer ingezet op nieuwe opsporingsbevoegdheden, een betere positie voor slachtoffers, voorschriften die bijdragen aan kortere doorlooptijden en de mogelijkheid voor de verdediging om in een eerder stadium een actievere rol te vervullen. De verwachting is dat de boeken 1 tot en met 6 op 1 april 2029 in werking treden. De inhoud van boeken 7 en 8 is al eerder in werking getreden. Bij de voorbereidingen van de implementatie van het nieuwe Wetboek werkt de Opsporingsdienst onder leiding van de implementatiemanager nauw samen met de andere BOD'en. De uitvoering wordt aan de hand van vier deelonderwerpen binnen werkgroepen voorbereid, namelijk: IV/ICT, opleidingen, werkprocessen en financiën. Om de inhoudelijke werkgroepen in staat te stellen een gedegen beoordeling van de impact van de wijzigingen te maken, hebben de BOD'en gezamenlijk een juristenpool opgericht. Het nieuwe Wetboek introduceert ook een aantal nieuwe onderwerpen en bevoegdheden. De Innovatiewet die op 1 oktober 2022 in werking is getreden heeft het mogelijk gemaakt om op vijf onderwerpen praktijkervaring op te doen. De Opsporingsdienst heeft inmiddels, met pilots, ervaring opgedaan met het uitbreiden van de bevoegdheden van de Hulpofficier van Justitie en gegevens na inbeslagname. De pilots zijn na twee jaar door het Wetenschappelijk Onderzoek- en Datacentrum (WODC) geëvalueerd en in rapporten opgenomen.

### **Verschoningsrecht**

Na ontwikkelingen in de jurisprudentie staat de manier waarop met verschoningsgerechtigde-informatie wordt omgegaan ter discussie. De Opsporingsdienst heeft in haar onderzoeken met regelmaat te maken met informatie van verschoningsgerechtigden. Sinds juni 2023 is een tijdelijk handelingskader voor de omgang met verschoningsgerechtigde informatie van kracht. In 2024 is conform dit handelingskader gewerkt.

De Hoge Raad (HR) heeft in maart 2024 prejudiciële vragen over dit vraagstuk beantwoord. Naar aanleiding hiervan werkt het OM - vooruitlopend op het nieuwe Wetboek van Strafvordering - aan een landelijke aanwijzing verschoningsgerechtigd-materiaal. Het OM heeft daarbij nauw overleg met de bijzondere opsporingsdiensten. Hiernaast wordt onder regie van de Directie Strafrechtketen van het ministerie van Justitie en Veiligheid een ketenproject verschoningsrecht uitgevoerd, waaraan de rechtspraak, de advocatuur, de Opsporingsdiensten en het OM deelnemen. Binnen dit project worden voorbereidingen getroffen om te komen tot een eenduidige en technisch haalbare werkwijze.

### **Opsporingscampus**

In 2023 hebben de KMar en de BOD'en gewerkt aan de oprichting van de 'Opsporingscampus' als opleidings-, kennis- en expertisecentrum. De verdere ontwikkeling van de Opsporingscampus was in 2024 in volle gang. De KMar en de BOD'en hebben een wettelijke taak in het opsporen en het aanpakken van criminaliteit binnen hun specifieke werkerreinen. Samenwerking met elkaar is in toenemende mate nodig om succesvol te kunnen blijven opsporen. De Opsporingscampus speelt hierbij een belangrijke rol: we leiden gezamenlijk op, delen kennis en maken daarbij gebruik van de nieuwste inzichten en innovaties. Dit draagt bij aan het vergroten van de deskundigheid, expertise, de onderlinge uitwisselbaarheid en het werkplezier van medewerkers binnen de KMar en de BOD'en. Vanuit eigen regie met elkaar en voor Opsporend Nederland. De deelprojectleiders, onderwijskundigen (ontwikkelaars) en de experts hebben in 2024 stappen gezet naar een modulaire en moderne opleiding tot algemeen opsporingsambtenaar. Heel concreet vindt in het eerste kwartaal van 2025 een pilot van de Generiek Basisopleiding (GBO) plaats. Daarbij is ook een implementatiecommissie ingesteld om deze pilot, maar ook de andere vakrichting(en) die in 2025 zullen worden opgeleverd, goed te realiseren bij alle diensten.

# 9. Afdoening Functioneel Parket

## Inleiding

In voorgaande hoofdstukken is ingegaan op de behaalde resultaten van de Opsporingsdienst van de Arbeidsinspectie. In dit hoofdstuk wordt stilgestaan bij de prestaties van het FP. Het gaat hierbij om de prestatie-indicatoren zoals afgesproken in het handhavingsarrangement (jaarschijf 2024).

In het handhavingsarrangement zijn in totaal vier prestatie-indicatoren opgenomen:

1. Instroom aantal verdachte (rechts)personen:  
100-200
2. Parketnummers naar zitting:  
minimaal 33%
3. Parketnummers buitengerechtelijke afdoening:  
minimaal 15%
4. Parketnummers technische sepot:  
maximaal 25%

Voor de prestatie-indicatoren 2 t/m 4 geldt dat zij betrekking hebben op parketnummers die ook vóór 2024 kunnen zijn geregistreerd. Verschillende omstandigheden, zoals de complexiteit en omvang van een strafrechtelijk onderzoek, de duur van de regiefase bij het Kabinet Rechter-Commissaris, maar ook beschikbare zittingscapaciteit bij de rechtbank, zijn van invloed op het uiteindelijke moment waarop een beslissing op een parketnummer plaatsvindt.

## Algemeen

Waar de Opsporingsdienst in voorgaande hoofdstukken uitgaat van 'afgeronde onderzoeken', gaat het FP uit van 'geregistreerde parketnummers'. In één strafrechtelijk onderzoek kunnen meerdere parketnummers zijn geregistreerd. Eén parketnummer betekent één verdachte. Dit kan een natuurlijk persoon of een rechtspersoon zijn.

Als wordt beslist dat een verdachte terecht moet staan voor een strafbaar feit, kan hij worden gedagvaard om voor de rechter te verschijnen. Op het parketnummer dat aan deze verdachte is gekoppeld, wordt de beslissing 'dagvaarden' genomen. Een strafzaak kan ook buitengerechtelijk worden afgedaan. Dit kan met een OM-strafbeschikking of een transactie. Tot slot kan een strafzaak worden geseponeerd.

Binnen een strafrechtelijk onderzoek komt het regelmatig voor dat voor verschillende verdachten (ieder met een eigen parketnummer) een verschillende beslissing wordt genomen. Dit kan het geval zijn als binnen hetzelfde onderzoek de natuurlijke persoon en de rechtspersoon zijn aangemerkt als verdachte en op een later moment, bijvoorbeeld in geval van faillissement, de strafzaak tegen de rechtspersoon wordt geseponeerd. De bestuurder van de rechtspersoon kan in dat geval alsnog worden vervolgd.

## Prioriteiten van het College van procureurs-generaal

Het is relevant te noemen dat het FP voor de periode 2023 tot en met 2026 de door het College van procureurs-generaal vastgestelde prioriteiten volgt, door daar FP-doelen aan te koppelen. Dat betekent dat het FP beoogt minder afhankelijk te worden van de zittingscapaciteit bij de rechtspraak, door méér onderzoeken buitengerechtelijk af te doen. Bijvoorbeeld via het opleggen van OM-strafbeschikkingen. Ook wil het FP de voorraad zaken beheersbaar krijgen én houden, door onder andere scherpere keuzes te maken bij het selecteren en prioriteren van strafrechtelijke onderzoeken. Dit moet leiden tot effectievere afdoeningen met kwalitatief betere dossiers en een verlaging van het sepotpercentage.

## Resultaten Functioneel Parket

Figuur 12: Resultaat op prestatie-indicatoren FP

Prestatie-indicator	Doel	Resultaat
1. Instroom aantal verdachte (rechts)personen	100-200	181
2. Parketnummers naar zitting	Minimaal 33%	45,2%
3. Parketnummers buitengerechtelijke afdoening	Minimaal 15%	16,3%
4. Parketnummers technische sepot	Maximaal 25%	15,4%

Figuur 12 laat zien dat het FP de afgesproken prestaties heeft gehaald:

1. Het totaal aantal parketnummers dat in 2024 onder de Opsporingsdienst van de Arbeidsinspectie is geregistreerd bedroeg 181. Ten opzichte van 2023 is dit een toename van 13 parketnummers.
2. Van de in totaal 208 parketnummers waarop in 2024 een beslissing is genomen, is over 45,2% beslist dat de verdachte moet worden gedagvaard.
3. Naast de verdachten waarover is beslist dat zij voor de rechter moeten verschijnen, is een deel van de parketnummers buitengerechtelijk afgedaan. Van de in totaal 208 parketnummers is 16,3% afgedaan met een OM strafbeschikking of transactie.
4. Tot slot is over een aantal verdachten beslist dat hun zaak moet worden geseponeerd. Over het jaar 2024 is op in totaal 32 parketnummers een technische sepotbeslissing genomen. Dit komt neer op 15,4%.

De parketnummers die zijn geseponeerd zijn merendeels een sepot o2, onvoldoende bewijs. Voor een deel heeft dit geleid tot het einde van de strafzaak. Maar grotendeels gaat het om parketnummers die onderdeel uitmaken van een strafrechtelijk onderzoek, waarin meerdere parketnummers zijn geregistreerd. Dat wil zeggen: meerdere (rechts)personen zijn als verdachte aangemerkt. Een verklaring hiervoor is dat de aanvankelijke inschatting wie verdachte is bij de start van een onderzoek, gedurende het onderzoek in een ander daglicht kan komen te staan waardoor het niet langer opportuun is die (rechts)persoon te vervolgen, zoals het eerdergenoemde voorbeeld van een faillissement. Van belang is dat in veel onderzoeken waarin voor één of meer verdachten tot sepot is overgaan, medeverdachten wél worden vervolgd. Het onderzoek tegen deze medeverdachten loopt nog of heeft geleid tot een strafoplegging.

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

Maart 2025