

Betreft: bijdrage ABU internetconsultatie wetsvoorstel invoering meldplicht arbeidsongevallen en vergewisplichten uitleners

Algemene inleiding

De ABU (hierna: Algemene Bond Uitzendondernemingen) maakt door middel van dit statement graag gebruik van de mogelijkheid een bijdrage te leveren aan de internetconsultatie van het *Conceptwetsvoorstel invoering meldplicht arbeidsongevallen en vergewisplichten uitleners*.

Uit de memorie van toelichting (hierna: toelichting) blijkt dat het wetsvoorstel ervan uitgaat dat de uitlener helemaal geen rol of verantwoordelijkheid heeft bij arbeidsongevallen van ter beschikking gestelde werknemers. Dit is niet juist. Zowel op grond van artikel 11 van de Wet allocatie arbeidskrachten door intermediairs (hierna: Waadi) als artikel 7:658 lid 1 BW heeft de uitlener de verplichting en verantwoordelijkheid om zodanige maatregelen te treffen en aanwijzingen te verstrekken die redelijkerwijs nodig zijn om te voorkomen dat de werknemer in de uitoefening van zijn werkzaamheden schade lijdt. De ABU garandeert kwaliteit door goed werkgeverschap als een van de kernwaardes in de gedragscode uit te dragen. Deze gedragscode vormt de basis van ons handelen en maakt duidelijk waar wij – de leden van de ABU – voor staan en hoe wij willen handelen in ons dagelijks werk ten opzichte van werkenden, opdrachtgevers, elkaar en de samenleving. Samen met onze opdrachtgevers zet de ABU zich in voor gezonde en veilige werkomstandigheden.

Het doel van het conceptwetsvoorstel om veilige en gezonde arbeidsomstandigheden voor ter beschikking gestelde werknemers te waarborgen steunt de ABU dan ook uitdrukkelijk. Over de uitvoering van het conceptwetsvoorstel is de ABU echter kritisch. De wens van het kabinet om de zorgplicht van de uitlener jegens de ter beschikking gestelde werknemer te vergroten door een meldplicht en dubbele vergewisplicht in te voeren, acht de ABU onuitvoerbaar. Aanleiding voor het wetsvoorstel lijkt het tekort aan meldingen van meldplichtige arbeidsongevallen door inleners ten aanzien van ter beschikking gestelde medewerkers te zijn. Om dit te verhelpen, wordt met de invoer van dit conceptwetsvoorstel getracht een oplossing te vinden in het ontwerpen van een nieuw pakket met verplichtingen voor de uitlener die moet toezien op de naleving van regels, bedoelt voor de inlener. Dit kan niet de bedoeling zijn. In plaats daarvan zou door de toezichthouder beter moeten worden gehandhaafd op naleving van de bestaande wettelijke meldplicht door de inlener. Bovendien is de effectiviteit van deze nieuwe verplichtingen niet onderbouwd en zal de invoer van nieuwe wet- en regelgeving ook niet resulteren in naleving door malafide uitleners bij gebrek aan consequente handhaving door de toezichthouder. Toenemende regelgeving is geen effectieve oplossing voor niet-naleving van reeds bestaande regels, indien effectieve handhaving uitblijft.

Meldplicht arbeidsongevallen

De toelichting geeft aan dat, om de verantwoordelijkheid van de uitlener scherper te formuleren in de Arbeidsomstandighedenwet (hierna: Arboret) wordt opgenomen dat als een ter beschikking gestelde werknemer een ernstig of dodelijk arbeidsongeval heeft gehad, de uitlener dit arbeidsongeval moet melden aan de toezichthouder. De verplichting voor de uitlener om het arbeidsongeval te melden bij de toezichthouder geldt als de uitlener in alle redelijkheid kennis heeft genomen of *heeft kunnen nemen* van een meldingsplichtig arbeidsongeval van zijn ter beschikking gestelde werknemer. De meldplicht vervalt, indien de uitlener pas drie maanden na het arbeidsongeval kennisneemt of heeft kunnen nemen van het arbeidsongeval.

Alhoewel aan de meldplicht van de uitlener een vervaltermijn van drie maanden wordt gekoppeld, houdt het wetsvoorstel onvoldoende rekening met de praktische consequenties die uit deze verplichtingen voortvloeien. Los van het feit dat, zoals in de toelichting wordt genoemd, tussen het meldplichtige arbeidsongeval en de daadwerkelijke melding van de inlener naar de uitlener geruime tijd kan verstrijken, kan het ook voorkomen dat de ernst van het arbeidsongeval niet direct duidelijk is, waardoor melding vanuit de inlener wordt uitgesteld of uitblijft. Door in de wet te voorzien in de zinsnede '*in alle redelijkheid (kennis) heeft kunnen nemen*' wordt de uitlener bij voorbaat in een benadeelde positie geplaatst. De zinsnede zorgt immers voor een verruiming van de verantwoordelijkheid in de meldplicht.

De ABU voorziet in deze ruime formulering te veel onduidelijkheden die niet alleen tot onwenselijke, maar ook onrechtvaardige gevolgen voor de uitlener kunnen leiden. De ABU vraagt om deze ruime formulering aan te passen door te bepalen dat de uitlener enkel de verplichting heeft om het meldplichtige arbeidsongeval te melden bij de toezichthouder, indien de inlener en/of de ter beschikking gestelde werknemer dit expliciet aan de uitlener heeft gemeld.

Dubbele vergewisplicht

Het wetsvoorstel beoogt zowel inlener als uitlener vanuit hun eigen rol verantwoordelijk te stellen voor gezonde en veilige arbeidsomstandigheden van de ter beschikking gestelde werknemers. Dientengevolge wordt artikel 5 van de Arbowet gewijzigd en uitgebreid met, onder andere, een dubbele vergewisplicht voor uitleners: een vergewisplicht vóór aanvang van de terbeschikkingstelling en een vergewisplicht naar aanleiding van een ernstig arbeidsongeval.

- ***Vergewisplicht vóór aanvang van de werkzaamheden***

De uitlener heeft conform artikel 11 Waadi reeds een informatieplicht jegens de ter beschikking gestelde werknemer. In de uitzendpraktijk wordt dit principe doorgeleidingsplicht genoemd. Naar aanleiding van deze verplichting vraagt de uitlener alle informatie op die benodigd is voor een goede voorbereiding van de terbeschikkingstelling aan de inlener en verstrekt deze vervolgens weer aan de ter beschikking te stellen werknemer. In de praktijk gebruikt de uitlener een arbochecklist die vanuit Stichting DOORZAAM (Sociaal Fonds namens sociale partners van de uitzendbranche) wordt gefaciliteerd en wordt ingevuld door inleners ten behoeve van de doorgeleidingsplicht.

De ABU is van mening dat de administratieve last die de bijkomende verplichtingen met zich meebrengen niet in verhouding staat tot het doel van de wet. Met de vergewisplicht vóór aanvang van de werkzaamheden legt de wetgever de uitlener, naast de reeds bestaande verplichtingen, een reeks aan forse administratieve lasten op. Niet alleen dient de uitlener aan zijn vergewisplicht te voldoen, maar, met de komst van de wijzigingen, dient de uitlener overeenkomstig artikel 5 lid 10 Arbowet in de toekomst ook *per* ter beschikking gestelde werknemer een dossier bij te houden, waaruit blijkt dat hij voor aanvang van de werkzaamheden bij de inlener navraag heeft gedaan inzake de voorlichting en onderricht, zodat dit schriftelijk kan worden vastgesteld. Daarnaast dient dit persoonlijk dossier tot twee jaar na beëindiging van de terbeschikkingstelling van de desbetreffende werknemer te worden bewaard. In de toelichting staat omschreven dat de uitlener navraag moet doen op welke wijze de inlener voorlichting en onderricht aan de werknemer zal verzorgen of heeft verzorgd. De ABU bevraagt de toegevoegde waarde van deze vergewisplicht vóór de aanvang van de werkzaamheden. Voor partijen bestaat immers reeds de wettelijke doorgeleidingsplicht.

- ***Vergewisplicht ná een meldingsplichtig arbeidsongeval***

Bij sprake van een ernstig arbeidsongeval mag de uitlener geen arbeidskrachten meer ter beschikking stellen bij de desbetreffende inlener voor het verrichten van arbeid op de arbeidsplaats waar het ongeval zich heeft voorgedaan. Deze verplichting geldt indien de uitlener kennis heeft genomen of *heeft kunnen nemen* van een meldingsplichtig arbeidsongeval van zijn ter beschikking gestelde werknemer. Deze verplichting geldt ook indien een arbeidsongeval heeft plaatsgevonden op een arbeidsplaats met een door de uitlener ter beschikking gestelde medewerker. De ABU bevraagt de praktische uitwerking van dit beleid. Wordt ingeval van een meldplichtig arbeidsongeval de arbeidsplaats ook stilgelegd voor interne medewerkers van de inlener? Dit zou betekenen dat de inlener per definitie moet wachten op het rapport van de toezichthouder waarin de werkplaats weer veilig en gezond wordt bevonden. Bekend is dat het toezichthoudende orgaan kampt met structurele onderbezetting. In dat kader verzoekt de ABU om een procedurele toelichting en in kaart bringing van wettelijke (maximale) termijnen hieromtrent.

De ABU be vraagt en ont kent de praktische uitvoerbaarheid van de vergewisplicht ná een arbeidsongeval. Uit de toelichting blijkt immers dat de toezichthouder bepaalt wanneer een arbeidsplaats weer veilig genoeg wordt geacht. De ABU ziet dan ook niet in waarom, naast de toezichthouder, slechts de uitlener wordt belast met de extra taak om actief te vergewissen dat de arbeidsplaats (weer) veilig en gezond is. Conform het huidige conceptwetsvoorstel moet een uitlener niet alleen om deze informatie vragen, maar ook nagaan of daarmee de risico's voldoende beheerst zijn. Ook ontvangt de uitlener voortaan een afschrift van het ongevals- of ongevallenboeterapport dat is opgemaakt door de toezichthouder, zodat hierover met de inlener in gesprek kan worden gegaan ten behoeve van de vergewisplicht. De ABU be vraagt de toegevoegde waarde van deze zeer uitputtende vergewisplicht en het onderscheidt dat wordt gemaakt ten opzichte van het eigen personeel van de inlener. Diezelfde verplichting geldt immers niet ten opzichte van het eigen personeel van de inlener, zodat slechts het doorgeleidingsproces van de uitlener (administratief) wordt verzwaard.

De uitlener wordt met deze additionele vergewisplicht onterecht als toezichthoudend orgaan aangemerkt. Afgezien van het feit dat het bij de uitlener aan kennis en kunde ontbreekt om te kunnen beoordelen of een arbeidsplaats daadwerkelijk weer veilig en gezond is, heeft de uitlener ook geen leidinggevende en toezichthoudende rol op de arbeidsplaats van de terbeschikkingstelling. Artikel 7:690 BW bepaalt immers expliciet dat de arbeid van de ter beschikking gestelde werknemer onder leiding en toezicht van de inlener wordt verricht. Dit strookt ook met het feit dat niet de uitlener, maar de inlener op grond van de Arbowet als werkgever wordt aangemerkt. De wetgever heeft de inlener immers belast met deze feitelijke leidinggevende en toezichthoudende rol op de arbeidsplaats. Deze vergewisplicht voor de uitlener is dan ook niet alleen onuitvoerbaar, maar tevens strijdig aan de wettelijk toebedeelde positie van de uitlener. De ABU vraagt het artikel en de toelichting hierop aan te passen door de dubbele vergewisplicht voor de uitlener te verwijderen en in plaats daarvan te werken met een te ontvangen 'veilig-en-gezondverklaring' vanuit de inlener nadat de toezichthouder de arbeidsplaats veilig heeft bevonden.

De administratieve lasten van de vergewisplicht na een meldingsplichtig arbeidsongeval zijn omvangrijk. Alleen geldt momenteel een *actieve* vergewisplicht voor uitleners, maar wederom moet er, naar aanleiding van het arbeidsongeval, door de uitlener een dossier worden voorgelegd waaruit blijkt op welke wijze hij heeft voldaan aan de vergewisplicht. De vormvrijheid van het dossier verlicht deze administratieve verplichting niet. De ABU verzoekt uitleners te ontzien van deze onuitvoerbare administratieve lasten.

Conclusie

Gelet op het bovenstaande is de ABU van mening dat het wetsvoorstel de uitlener verantwoordelijkheden en verplichtingen oplegt die de wettelijke positie van de uitlener voorbijgaan. De ABU onderschrijft het belang van veilige en gezonde arbeidsomstandigheden, echter dient de uitvoering hiervan werkbaar en haalbaar te blijven. Dat is op dit moment nog niet het geval. De ABU is bereid om over de uitvoerbaarheid van het wetsvoorstel in gesprek te treden.