

Eindrapportage

Onderzoek naar Zelfregulering op
het terrein van arbeidsomstandigheden

Ministerie van Sociale Zaken en
Werkgelegenheid

Oosterbeek, 15 november 2011

Inhoud

0. Samenvatting.....	1
1. Inleiding	11
2. Doel, onderzoeksvragen en aanpak.....	13
3. Zelfregulering, een inleiding	15
4. Zelfregulering van arbeidsomstandigheden	27
5. VCA, een goed voorbeeld van zelfregulering van arbeidsomstandigheden	35
6. Op weg naar 2020: te beantwoorden vragen.....	45

Bijlagen

1. Overzicht van prioritaire sectoren voor toezicht door de Arbeidsinspectie
2. VCA
3. Beschrijving van de twee belangrijkste voorbeelden van zelfregulering voor elk van de 18 prioritaire sectoren
4. Overzicht van zelfreguleringsinstrumenten met aandacht voor gevolgen voor toezicht
5. Literatuurlijst

0. Samenvatting

Doel en onderzoeksvragen

Het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid heeft Tien organisatieadvies verzocht om een onderzoek te doen naar de mogelijkheden voor zelfregulering op het terrein van arbeidsomstandigheden. Het doel van dit onderzoek is inzicht te verschaffen in de mogelijkheden voor zelfregulering op dit terrein die bijdragen aan:

- de verantwoordelijkheid die werkgevers en werknemers zelf nemen voor het creëren van verantwoorde arbeidsomstandigheden;
- vermindering van de administratieve lasten voor bedrijven en burgers veroorzaakt door de overheid;
- een toezichtvermindering door de overheid.

Door de opdrachtgever zijn 18 sectoren aangewezen die onderwerp van onderzoek zijn. Het onderzoek startte met de volgende onderzoeksvragen:

1. Welke vormen van zelfregulering zijn er, in het bijzonder op het terrein van arbeidsomstandigheden, met welke kenmerken en randvoorwaarden?
2. Wat zijn de (globale) gevolgen van de inzet van de verschillende zelfreguleringsinstrumenten op (1) de toezichtlast, (2) de omvang van toezicht door de overheid op bedrijven en (3) de werkvoorraad van de toezichthoudende organisatie?
3. Welk bestaand instrument van zelfregulering kan dienen als goed voorbeeld voor de ontwikkeling van zelfregulering van arbeidsomstandigheden, dat breed toegepast kan worden in de toekomst? Wat zijn de kenmerken van dit instrument?

Vervolgens is de scope van het onderzoek tijdens de uitvoering verschoven van een inventarisatie van bestaande zelfregulering op het terrein van arbeidsomstandigheden naar een onderzoek naar hypothetische mogelijkheden tot zelfregulering en de rol van de overheid in het benutten van deze mogelijkheden. De onderzoeksvragen die vervolgens zijn toegevoegd, zijn:

1. Wat zijn de mogelijkheden voor zelfregulering van arbeidsomstandigheden?
2. Welke voorwaarden moeten aanwezig zijn voor een effectieve zelfregulering van arbeidsomstandigheden?
3. Welke rol kan de overheid spelen bij de ontwikkeling van de nodige omstandigheden en in effectieve vormen van zelfregulering?

Aanleiding voor deze aanpassing was het zeer kleine aantal bestaande voorbeelden van zelfregulering op het terrein van arbeidsomstandigheden.

Het onderzoek is uitgevoerd door een uitgebreide literatuurstudie, een web search en interviews.

Verkenning van het begrip 'zelfregulering'

Er bestaat een groot aantal definities van zelfregulering. Op basis van een studie naar gemeenschappelijke kenmerken van deze definities komt Giesen tot een definitie, die wij voor deze studie hebben overgenomen.

'Zelfregulering houdt in dat maatschappelijke partijen in bepaalde mate zelf verantwoordelijkheid nemen voor het opstellen en/of uitvoeren en/of handhaven van regels, indien nodig binnen het wettelijke en rechtelijke kader.'

Overigens suggereert zelfregulering in alle gevallen een vorm van collectiviteit van actoren zoals bedrijven, beroepsbeoefenaars, werkgevers of werknemers.

Zelfregulering gedijt alleen wanneer de volgende factoren voldoende aanwezig zijn:

1. prikkels tot zelfregulering;
2. randvoorwaarden voor de ontwikkeling, de implementatie en het beheer van zelfreguleringsinstrumenten;
3. een zelfreguleringsinstrument dat een aantal kenmerken heeft die acceptatie en adequate implementatie ondersteunen.

Deze factoren vormen de bouwstenen voor effectieve zelfregulering. Zij zijn nader uitgewerkt in een typering van deze factoren, die met elkaar een beoordelingskader vormen voor het zelfreguleringspotentieel van een sector of een branche. Hieronder volgt een nadere beschrijving van de factoren in het beoordelingskader en de uitgewerkte typering.

Factor	Typering
<p>Prikkels tot zelfregulering Deze vormen de motivatie tot zelfregulering. Centraal hierin staat het economisch risico.</p>	<ul style="list-style-type: none"> economisch risico voor bedrijven door <u>slecht functionerende markt</u> (bijv. oneerlijke concurrentie door de inhuur van te laag gekwalificeerd personeel). economisch risico door <u>inefficiënt functionerende markt</u> (bijv. omdat ieder bedrijf haar eigen opleidingen organiseert of zelf informatie verzamelt over wet- en regelgeving). economisch risico door <u>kritische publieke opinie</u> (bijv. het ontstaan van een slecht imago en dus afnemende vraag van bepaalde producten omdat er kritiek is op de behandeling van werknemers of het milieu). economisch risico door (dreigende) <u>acties van andere maatschappelijke partijen</u> (bijv. demonstraties, stakingen of boycots georganiseerd door ngo's).
<p>Randvoorwaarden voor zelfregulering binnen de branche Deze vormen samen de infrastructuur voor effectieve zelfregulering.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <u>de organisatiegraad van een branche</u>: naarmate een branche meer is georganiseerd is het beter mogelijk om met elkaar tot afspraken te komen over zelfregulering. <u>de kennisinfrastructuur</u>: zelfregulering vereist kennis bij bedrijven. Wanneer een branche reeds beschikt over infrastructuur is kennis, nodig voor zelfregulering, eerder beschikbaar. <u>grootte en overzichtelijkheid van de branche</u>: zelfregulering komt eerder tot stand in een relatief kleine en homogene groep bedrijven dan in een grote, heterogene groep. <u>aanwezigheid van een zelfreguleringstraditie</u>: in branches en sectoren met een traditie van zelfregulering kan worden aangesloten bij deze traditie met nieuwe onderwerpen van zelfregulering. Men is immers bekend met het fenomeen. <u>cultuur van collectieve verantwoordelijkheid</u>: branches waarbinnen de normen en waarden voorschrijven samen verantwoordelijkheid te nemen voor de risico's die hun bedrijfstak veroorzaakt, zijn eerder geneigd tot nieuwe onderwerpen voor van zelfregulering.

Factor	Typering
Slaagfactoren in instrumenten voor zelfregulering	<ul style="list-style-type: none"> • <u>draagvlak voor de normen van zelfregulering</u> onder de partijen die worden geacht deel te nemen. • <u>mate van gemeenschappelijkheid van belangen</u> die door zelfregulering worden behartigd. • <u>inpasbaarheid van maatregelen</u> van zelfregulering in de bedrijfsvoering. • aanwezigheid van <u>duidelijke sanctienering en beloning</u> zodat er consequenties zijn verbonden aan het naleven van zelf opgelegde regels.

Deze factoren bepalen samen het potentieel tot effectieve zelfregulering binnen een branche of sector.

Dit beoordelingskader biedt tevens een kader voor het bepalen van de overheidsrol in het tot stand komen van zelfregulering en de uiteindelijke vorm van zelfregulering.

Zelfregulering komt overigens zelden voor zonder enige bemoeienis van de overheid; het gaat bijna altijd om een of andere vorm van co-regulering tussen overheid en vertegenwoordigers van het bedrijfsleven¹. In deze studie worden zes varianten van zelfregulering onderscheiden waarbij de overheid een verschillende rol speelt in aspecten van zelfregulering. Deze aspecten zijn: normstelling, implementatie, controle en sanctienering. De vormen van zelfregulering die kunnen worden onderscheiden zijn:

1. Pure zelfregulering: de overheid heeft geen enkele rol. Er is hier dan ook geen sprake van co-regulering waarbij overheid en maatschappelijke partijen beiden een rol spelen.
2. Passieve co-regulering: de overheid onderschrijft de doelstellingen expliciet maar speelt verder geen rol.
3. Faciliterende co-regulering: de overheid ondersteunt de zelfregulering met faciliteiten zoals informatie, kennis, subsidie, etc.
4. Gemandateerde co-regulering: de overheid stelt de doelen van zelfregulering vast maar laat de normstelling, implementatie, controle en sanctienering over aan maatschappelijke partijen.
5. Gedelegeerde co-regulering: de overheid stelt de doelen van zelfregulering en heeft een belangrijke, formele rol bij het bepalen van de normen van zelfregulering en het toezicht op naleving.
6. Coöperatieve co-regulering: de overheid en maatschappelijke partijen trekken samen op bij regulering van de sector, zodanig dat overheids- en zelfregulering met elkaar verweven zijn.

De overheid kan zelfregulering en co-regulering inzetten als sturingsmiddel op de beheersing van voor de overheid relevante risico's. Bij het inzetten van zelfregulering als sturingsmiddel maakt de overheid idealiter een afweging op basis van een aantal factoren, namelijk de mate waarin:

- de overheid het als haar taak ziet om het te reguleren risico te beheersen;
- de overheid het vertrouwen heeft dat maatschappelijke partijen voldoende in staat zijn om het risico zelf adequaat te beheersen;
- maatschappelijke partijen zelf in staat zijn om een risico adequaat te beheersen;
- maatschappelijke partijen bereid zijn om het risico zelf te beheersen;
- de overheid over kennis en middelen beschikt om het risico zelf te beheersen.

¹ Bartle and Vass, Self-regulation and the Regulatory State, a Survey of Policy and Practice, University of Bath, School of Management, Research Report 17, 2005, pag. 44.

Wanneer de overheid tot de conclusie komt dat zij een taak heeft in de beheersing van risico's in arbeidsomstandigheden, is het nodig te beoordelen of er voldoende zelfregulerend vermogen aanwezig is in een branche of sector. Dit kan ondermeer met behulp van het eerder genoemde beoordelingskader.

Zelfregulering van arbeidsomstandigheden

In alle 18 onderzochte branches zijn verschillende onderwerpen en vormen van zelfregulering aangetroffen. Veruit de meeste initiatieven zijn erop gericht de klant vertrouwen te geven in de kwaliteit van het product en in het proces van dienstverlening. Er zijn slechts enkele private initiatieven aangetroffen die direct gericht zijn op het terrein van de arbeidsomstandigheden: de VGM-checklist Aannemers (VCA) en OHSAS 18001 zijn de belangrijkste voorbeelden. Beiden zijn voorbeelden van faciliterende co-regulering: de overheid ondersteunt de implementatie van de instrumenten maar speelt geen formele rol bij het vaststellen van de doelen en normen van de instrumenten.

Een ander belangrijke voorbeeld van zelfregulering op het terrein van arbeidsomstandigheden betreft de arbocatalogi. Deze zijn ontstaan op initiatief van de overheid². Hetzelfde geldt voor het laatste voorbeeld van zelfregulering op het terrein van arbeidsomstandigheden: de certificaten die op grond van de Arbeidsomstandighedenwet verplicht zijn gesteld. De arbocatalogi zijn een voorbeeld van gemandateerde co-regulering, de certificaten zijn een voorbeeld van gedelegeerde co-regulering.

Overigens is ook een aantal initiatieven aangetroffen waar arbeidsomstandigheden als onderdeel worden meegenomen in zelfregulering van veiligheid of duurzaamheid.

Zelfregulering wordt vormgegeven via alle door Baarsma e.a. beschreven instrumenten. Daarnaast zijn nog twee andere instrumenten aangetroffen die relevant zijn voor zelfregulering op het terrein van arbeidsomstandigheden: de richtlijn en de collectieve arbeidsovereenkomst (cao). De instrumenten die het meest voorkomen om arbeidsomstandigheden, veiligheid en duurzaamheid³ te regelen, zijn:

- a. techniekgerichte instrumenten: normen, NTA's en regulering door techniek;
- b. gedragsgerichte instrumenten: gedragscodes, protocollen en convenanten;
- c. informerende instrumenten: keurmerken, erkenningsregelingen, certificatie en ketengarantiestelsels;
- d. contractuele instrumenten: collectieve arbeidsovereenkomsten.

De twee concrete en uitgewerkte voorbeelden van zelfregulering specifiek op het terrein van arbeidsomstandigheden, VCA en OHSAS 18001, zijn beiden gevat in het instrument 'certificering'.

VCA is nader onderzocht als goed voorbeeld van zelfregulering op het terrein van arbeidsomstandigheden. De VCA is een instrument dat door een groot aantal aannemers is geïmplementeerd en dat een positief effect lijkt te hebben op arbeidsveiligheid. Het onderzoek naar de VCA wijst uit dat een groot aantal van de eerder beschreven factoren aanwezig waren die hebben geleid tot een effectieve implementatie van dit instrument voor zelfregulering.

² Overigens nadat branches kenbaar maakten meer behoefte te hebben aan maatwerk op het terrein van arbeidsomstandigheden.

³ Omdat het aantal voorbeelden van zelfregulering van arbeidsomstandigheden zo beperkt is, is er voor gekozen ook naar voorbeelden van zelfregulering van veiligheid en duurzaamheid te zoeken. Dit omdat binnen deze twee onderwerpen vaak wel elementen van arbeidsomstandigheden worden geregeld.

De belangrijkste slaagfactor was de rol van de vijf grote (petro-)chemische bedrijven als initiatiefnemers van het instrument en hun rol in de implementatie: omdat zij eisen dat hun aannemers VCA-gecertificeerd zijn is het instrument relatief snel verspreid onder aannemers. De eis van deze grote opdrachtgevers betekende een sterke economische prikkel tot de verspreiding van dit instrument van zelfregulering.

Globale gevolgen voor toezichtlast, omvang van toezicht door overheid en werkvoorraad toezichthouder

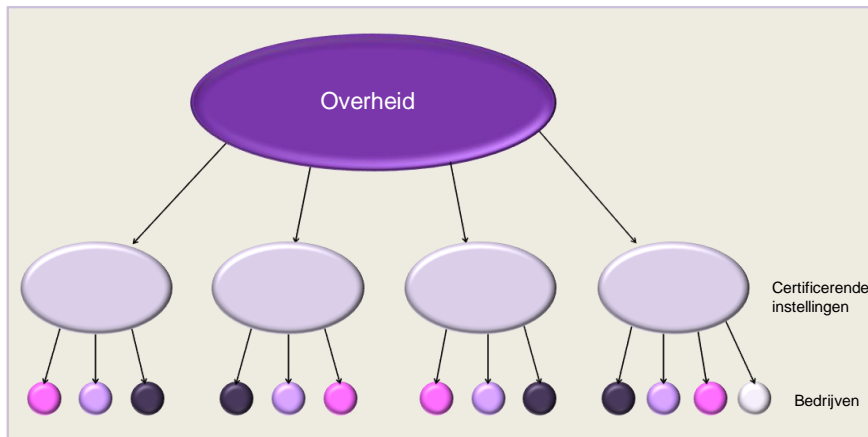
Zelfregulering kan leiden tot minder toezicht door de overheid als aan de volgende twee voorwaarden is voldaan:

1. Er voldoende zelfregulerend vermogen aanwezig is (voldoende prikkel en randvoorwaarden) in een sector en het dus aannemelijk is dat zelfregulering op het terrein van arbeidsomstandigheden voldoende vorm krijgt.
2. Het instrument van zelfregulering voldoende robuust is voor adequate beheersing van de te beheersen risico's. Dat wil zeggen dat de normen, de implementatie, de controle en de sanctivering van voldoende kwaliteit zijn om naleving van zelf opgelegde regels te borgen.

De eerste voorwaarde is toegelicht in het beoordelingskader. De tweede voorwaarde betreft de robuustheid van het instrument van zelfregulering. Op basis van dit onderzoek blijkt dat certificering in een ketengarantiestelsel het meest robuust is omdat deze combinatie van instrumenten twee belangrijke kenmerken bevat. Het eerste kenmerk is de wijze waarop normen en procedures tot stand komen binnen het instrument certificering en de wijze waarop de implementatie van deze normen en procedures binnen bedrijven worden gecontroleerd: dit instrument kent heldere, onafhankelijk getoetste procedures voor de totstandkoming van normen, een beproefde vorm van implementatie en een systeem van (relatief) onafhankelijke controle en sanctivering. Het tweede kenmerk is dat de economische prikkel tot zelfregulering en de naleving van de gestelde normen het grootst is binnen een ketengarantiestelsel: wanneer een bedrijf in de keten niet voldoet, riskeert deze niet alleen het verlies van het certificaat maar ook het verlies van klanten en dus afzet. Dit blijkt duidelijk uit de ontwikkeling van de VCA waar opdrachtgevers de drijvende kracht zijn achter de ontwikkeling en implementatie van dit instrument. Certificatie in een ketengarantiestelsel is het sterkst in een situatie waarin de opdrachtgever verantwoordelijkheid neemt voor de controle op het naleven van certificatienormen. Deze controle door de klant verhoogt de druk op certificatiehouders om zich daadwerkelijk te houden aan de eisen.

Door deze twee kenmerken is de kwaliteit van de normen, het systeem van controle en sanctivering én de naleving van de normen tot op zekere hoogte geborgd. Dit is belangrijk wanneer de overheid enige zekerheid wil over de mate waarin het maatschappelijk belang van arbeidsomstandigheden daadwerkelijk geborgd is in zelfregulering. Deze vorm van zelfregulering biedt dan ook de mogelijkheden voor de overheid om regulering van belangrijke maatschappelijke risico's (deels) over te laten aan de maatschappelijk partijen.

Wanneer aan de gestelde voorwaarden is voldaan kan overheidstoezicht zich – theoretisch – beperken tot toezicht op het zelfreguleringssysteem. Dit betekent dat de overheid toezicht houdt op de wijze waarop normen voor zelfregulering tot stand komen en op organisaties die met elkaar controle houden op de mate waarin bedrijven deze normen naleven.



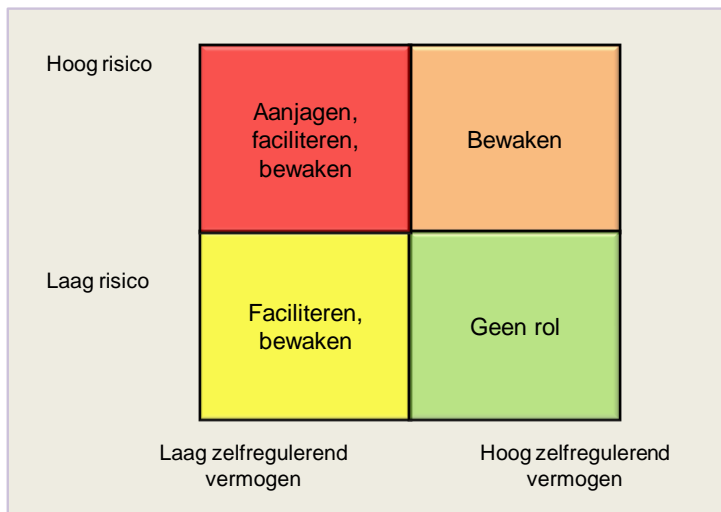
Op weg naar 2020: te beantwoorden vragen

De overheid gaat uit van vertrouwen in burgers en bedrijven en legt verantwoordelijkheden neer waar deze horen. Zelfregulering kan hierin een belangrijke rol spelen. In deze paragraaf wordt ingegaan op de wijze waarop de overheid een rol kan spelen om zelfregulering op het terrein van arbeidsomstandigheden te stimuleren. Maar voordat hierop wordt ingegaan, twee vragen vooraf:

- De omvang van de risico's op het terrein van arbeidsomstandigheden: is het daadwerkelijk noodzakelijk het risico in arbeidsomstandigheden in alle bedrijven in Nederland te reguleren of is het risico (in groepen bedrijven) ook zonder (zelf)regulering voldoende beheerst?⁴
- Aanwezigheid van zelfregulerend vermogen binnen een sector: is het de taak van de overheid zelfregulering van arbeidsomstandigheden te initiëren of kan deze taak (nagenoeg) volledig worden overgelaten aan maatschappelijke partijen?

Deze vragen moeten gesteld worden wanneer de overheid haar rol bepaalt in de totstandkoming van zelfregulering en in de uiteindelijke vormen van zelfregulering die ontstaan. Omdat zelfregulering van arbeidsomstandigheden op dit moment nog weinig voorbeelden kent, zal de overheid een belangrijke rol moeten nemen in het aanjagen en ondersteunen van zelfregulering op dit terrein. Vooral in branches en sectoren waar de risico's omtrent arbeidsomstandigheden niet worden gezien als economische risico's en waarbinnen nauwelijks randvoorwaarden aanwezig zijn voor zelfregulering, zal de overheid aanzienlijke inspanningen moeten leveren om zelfregulering op gang te helpen. Met beantwoording van de gestelde vragen, kan de overheid bepalen waarop zij haar inspanningen wil richten en hoe zij haar middelen zal inzetten om één en ander te realiseren.

⁴ Hiermee worden bedoeld de risico's voor veiligheid, gezondheid en welzijn van werknemers.



Figuur: Rollen van de overheid bij het realiseren van zelfregulering en co-regulering.

Het zelfregulerend vermogen kent drie bouwstenen:



Deze zijn gebaseerd op het eerder beschreven beoordelingskader en de drie factoren die daarin centraal staan. Deze bepalen samen of een sector of branche ondersteund en gestimuleerd moet worden bij het ontwikkelen en implementeren van effectieve zelfregulering.

Om te beoordelen of er binnen een sector of branche voldoende prikkels aanwezig zijn om zelfregulering te stimuleren, zijn de volgende vragen relevant:

1. Welke economische risico's zijn er voor bedrijven wanneer zij onvoldoende zorg voor arbeidsomstandigheden dragen? (bijv. schaarste van goed personeel, te hoog ziekteverzuim of verloop, te hoge kosten van verzekeringen voor arbeidsverzuim of -ongeschiktheid.)
2. Zijn bedrijven zich voldoende bewust van deze risico's?
3. Is het bewustzijn dusdanig dat het bedrijven kan mobiliseren tot zelfregulering?

Wanneer het antwoord op deze vragen vooral negatief is, kan de overheid een rol spelen bij het creëren van prikkels, bewustzijn en het mobiliseren van bedrijven. Dit kan bijvoorbeeld door het inzetten van wettelijke instrumenten, belastinginstrumenten of door de maatschappelijke druk op te voeren. In haar energiebeleid heeft de overheid al veel ervaring opgedaan in het creëren en stimuleren van economische prikkels. Deze ervaring kan ook worden ingezet op het terrein van arbeidsomstandigheden.

De overheid kan prikkels creëren of zichtbaar maken in samenwerking met klantengroepen, verzekeringsmaatschappijen of andere maatschappelijke partijen. Zoals eerder betoogd, kunnen vooral klanten hierbij een belangrijke rol spelen. Ook hierbij kan de overheid een rol spelen. De volgende vragen zijn hierbij relevant:

1. Welke klanten(groepen) zijn het meest relevant voor de economische positie van betreffende bedrijven?
2. In hoeverre vormt onvoldoende zorg voor arbeidsomstandigheden binnen bedrijven van leveranciers een (economisch) risico voor deze klanten?
3. In hoeverre zijn klanten bereid te investeren in zelfregulering van arbeidsomstandigheden door hun leveranciers?

Het antwoord op deze vragen bepaalt op welke wijze klanten kunnen worden betrokken en gestimuleerd om een rol te spelen in de zelfregulering van arbeidsomstandigheden.

De tweede bouwsteen voor effectieve zelfregulering van arbeidsomstandigheden is de aanwezigheid van organisatiegraad, kennisinfrastructuur, cultuur en traditie binnen een sector of branche.

Vooraf in sectoren en branches waar deze voorwaarden niet aanwezig zijn maar de risico's voor arbeidsomstandigheden aanmerkelijk, zal de overheid een grote rol moeten spelen bij het ontwikkelen van deze voorwaarden. Relevante vragen hierbij zijn:

1. Welke typen bedrijven zijn in redelijke mate georganiseerd en welke niet?
2. In hoeverre kunnen typen bedrijven die nu niet zijn georganiseerd worden bewogen tot een zekere organisatiegraad?
3. In hoeverre is er kennisinfrastructuur aanwezig om normen en instrumenten van zelfregulering te ontwikkelen en te implementeren, die kunnen rekenen op draagvlak onder brede groepen bedrijven?
4. Welke branches en typen bedrijven kennen een traditie en cultuur van zelfregulering waarop kan worden voortgebouwd?
5. Hoe kan zelfregulering van arbeidsomstandigheden aansluiten op de bestaande tradities en cultuur van zelfregulering?

Op basis van de antwoorden kan de overheid bepalen welke rol zij speelt bij het ontwikkelen van de nodige randvoorwaarden.

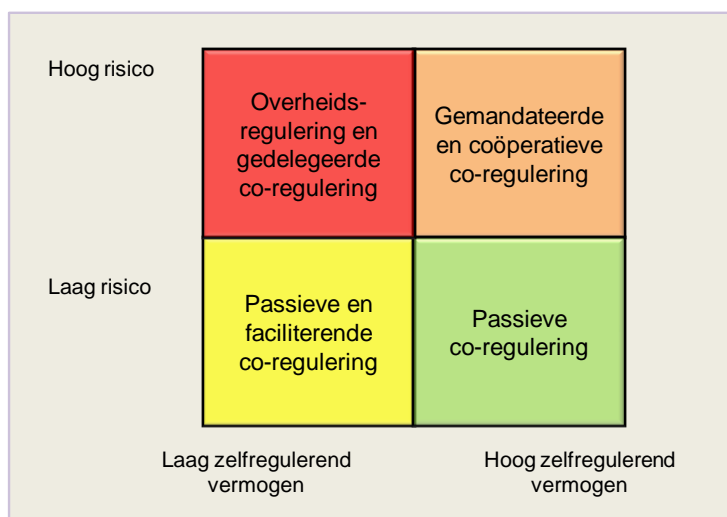
De derde bouwsteen betreft het instrument van zelfregulering. Zoals beschreven in het beoordelingskader, heeft een effectief instrument een aantal kenmerken. Deze kenmerken impliceren dat een goed instrument voor zelfregulering ruimte moet laten voor maatwerk omdat het goed moet aansluiten bij de situatie in de branche. Hierbij is het mogelijk het instrument zelf zo te ontwikkelen dat de kenmerken nauw aansluiten bij de situatie van gebruikers zoals de VCA. Een tweede mogelijkheid is om binnen het instrument zoveel ruimte voor maatwerk te bieden dat de invulling afhankelijk is van de situatie in een organisatie, zoals het geval is bij OHSAS 18001.

Om te bepalen wat een effectief instrument is, is een groot aantal vragen relevant. Hieronder een aantal belangrijke:

1. Welke normen voor goede arbeidsomstandigheden sluiten aan bij een adequate beheersing van het economisch risico?
2. Welke normen voor goede arbeidsomstandigheden sluiten aan bij de normen van betrokken bedrijven en de wensen van klanten?

3. Welke normen kunnen rekenen op voldoende draagvlak om geaccepteerd te worden door de beoogde bedrijven?
4. Is er een instrument voor zelfregulering dat nu al is geïmplementeerd bij bedrijven, dat aansluit bij zorg voor arbeidsomstandigheden en zo ja, welke aanpassingen zijn nodig en mogelijk op dit instrument?
5. Is dit instrument voldoende robuust om de risico's op het terrein van arbeidsomstandigheden voldoende te beheersen?
6. Als er geen bestaand instrument is waarop kan worden aangesloten, welk instrument voor zelfregulering is nodig om acceptatie, effectieve implementatie en naleving te bevorderen?

Op grond van de risico's in arbeidsomstandigheden en het (ontstane) zelfregulerend vermogen van een sector of branche, kan de overheid ook bepalen welke rol zij wil krijgen in de zelfregulering van arbeidsomstandigheden. Naarmate het risico hoger is en het zelfregulerend vermogen lager, is een grotere rol van de overheid logisch.



Figuur: Rollen van de overheid in zelf- en co-regulering op het terrein van arbeidsomstandigheden.

1. Inleiding

Zelfregulering en zelfsturing zijn begrippen die momenteel sterk in de belangstelling staan. Op allerlei terreinen vragen burgers, bedrijven en maatschappelijke partners om meer regelvrijheid. De beleidsmatige doelstellingen van zelfregulering zijn het leggen van de verantwoordelijkheid bij betrokken maatschappelijke partijen, terugdringen van de administratieve lasten voor burgers en bedrijven én het terugbrengen van het toezicht door de overheid. Deze doelen zijn ingegeven door zowel een ideologische invalshoek (verantwoordelijkheid moet en kan worden teruggelegd in de samenleving en de overheid moet en kan een kleinere rol krijgen in het maatschappelijk verkeer) alsook door een pragmatische invalshoek (er moet worden bezuinigd op de overheidsuitgaven). Ook de huidige regering beoogt zelfregulering te stimuleren, getuige onder meer de brief die Minister Kamp aan de Tweede Kamer heeft gestuurd op 14 maart 2011⁵. Hierin staat over het kabinetsbeleid:

'Dit kabinet gelooft in een overheid die alleen dat doet wat zij moet doen, liefst zo dicht mogelijk bij mensen. Dan kan de overheid weer een bondgenoot worden van burgers. Daarom snijden we in taken en subsidies en vermindert de bestuurlijke drukte door een heldere toedeling van verantwoordelijkheden en bevoegdheden. Hierdoor kan het aantal politici en ambtenaren fors dalen.'

De veronderstelling leeft dat zelfregulering op het gebied van arbeidsomstandigheden veel potentie heeft. Over de beleidskeuzes die in dit kader worden gemaakt zegt voornoemde minister in dezelfde brief:

De verantwoordelijkheden op het terrein van het arbeidsomstandighedenbeleid tussen de overheid, sociale partners en andere betrokkenen zullen verdergaand worden aangepast, in het verlengde van de in de afgelopen jaren ingezette richting. [] Ook wordt verder invulling gegeven aan het 'tripartiet model'. Dit verdeelt de taken op het terrein van gezond en veilig werken tussen overheid en werkgevers/werknemers. Sommige taken zijn exclusief voor de overheid, zoals het inzetten van wettelijke instrumenten (wetgeving en toezicht) met daarin de inhoudelijke normstelling en de verantwoordelijkheidsverdeling tussen partijen.

In opdracht van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, directie Gezond en Veilig Werken, afdeling Veilig Werken (vanaf nu: Ministerie van SZW) is een onderzoek uitgevoerd naar zelfreguleringsinstrumenten en de toepasbaarheid van deze instrumenten voor arbeidsomstandigheden. Het eindrapport van dit onderzoek treft u hierbij aan.

Gedurende het onderzoek, op 27 september jl., diende Kamerlid Hijum een motie in over dit onderwerp.⁶ Hierin verzoekt hij *'de regering in overleg te treden met sociale partners over het vergroten van de mogelijkheden tot zelfregulering in combinatie met een meer risicogericht en selectief toezicht door de Arbeidsinspectie, alsmede over de samenwerking en informatie-uitwisseling tussen publieke en private handhavinginstellingen, en de Kamer hierover voor 1 januari 2012 te informeren.'*

De visie van de Regering is aanleiding geweest voor dit verkennend onderzoek naar bestaande vormen van zelfregulering op het terrein van arbeidsomstandigheden en de wijze waarop het beleid kan aansluiten bij deze vormen. Het verzoek van de Kamer is aanleiding geweest voor aanpassing van de onderzoeksvraag.

⁵ Kamerstuk: 32500-XV nr. 99.

⁶ Kamerstuk 25 883- 195.

In dit rapport komen achtereenvolgens aan de orde: het doel en de aanpak van het onderzoek (hoofdstuk 2), een algemene inleiding op het begrip 'zelfregulering' (hoofdstuk 3), een analyse van zelfregulering op het terrein van arbeidsomstandigheden zoals deze nu in Nederland wordt toegepast (hoofdstuk 4), een nadere beschrijving van het VCA, een reeds bestaand stelsel van zelfregulering op (onder andere) arbeidsomstandigheden (hoofdstuk 5) en een hoofdstuk waarin een aantal noties worden gepresenteerd over de ontwikkeling van zelfregulering op het terrein van arbeidsomstandigheden (hoofdstuk 6). Het rapport wordt vooraf gegaan door een samenvatting.

2. Doel, onderzoeksvragen en aanpak

Het doel

Het doel van dit onderzoek is inzicht te verschaffen in de mogelijkheden voor zelfregulering op het terrein van arbeidsomstandigheden die bijdragen aan:

- vermindering van de toezichtslast voor bedrijven veroorzaakt door overheidstoezicht;
- een toezichtvermindering door de overheid.

Daarnaast is het doel het geven van een nadere beschrijving en analyse van één zelfreguleringsinstrument voor arbeidsomstandigheden dat nu al gebruikt wordt en als blauwdruk zou kunnen dienen voor verdere zelfregulering van arbeidsomstandigheden.

De onderzoeksvragen

Door de opdrachtgever zijn 18 sectoren aangewezen die onderwerp van onderzoek zijn. De hoofdvragen die bij de start van dit onderzoek centraal stonden, zijn:

1. Welke vormen van zelfregulering zijn er, in het bijzonder op het terrein van arbeidsomstandigheden, met welke kenmerken en randvoorwaarden?
2. Wat zijn de (globale) gevolgen van de inzet van de verschillende zelfreguleringsinstrumenten op (1) de toezichtslast, (2) de omvang van toezicht door de overheid op bedrijven en (3) de werkvoorraad van de toezichthoudende organisatie?
3. Welk bestaand instrument van zelfregulering kan dienen als goed voorbeeld voor de ontwikkeling van zelfregulering van arbeidsomstandigheden, dat breed toegepast kan worden in de toekomst? Wat zijn de kenmerken van dit instrument?

Vervolgens is de scope van het onderzoek tijdens de uitvoering, verschoven van een inventarisatie van bestaande zelfregulering op het terrein van arbeidsomstandigheden naar een onderzoek naar hypothetische mogelijkheden tot zelfregulering en de rol van de overheid in het benutten van deze mogelijkheden. De onderzoeksvragen die vervolgens zijn toegevoegd, zijn:

4. Wat zijn de mogelijkheden voor zelfregulering van arbeidsomstandigheden?
5. Welke voorwaarden moeten aanwezig zijn voor een effectieve zelfregulering van arbeidsomstandigheden?
6. Welke rol kan de overheid spelen bij de ontwikkeling van de nodige omstandigheden en in effectieve vormen van zelfregulering?

Aanleiding voor deze aanpassing was het zeer klein aantal bestaande voorbeelden van zelfregulering op het terrein van arbeidsomstandigheden en motie van Hijum.

De aanpak

Het onderzoek is uitgevoerd in 6 fases:

- Fase 1 – Voorbereiding van het onderzoek.
- Fase 2 – Aanvulling van de bestaande inventarisatie van zelfreguleringsinstrumenten.
- Fase 3a – Onderzoek binnen sectoren op toepassing van zelfreguleringsinstrumenten.
- Fase 3b – Toetsing van de bevindingen bij de projectleiders van de Arbeidsinspectie.
- Fase 4 – Literatuurstudie en websearch naar de aard en werking van het VCA.
- Fase 5 – Interviews met stakeholders over de werking van het VCA.
- Fase 6 – Eindrapportage.

Fase 1 tot en met 3b zijn uitgevoerd door literatuurstudie, websearch en twee groepsinterviews met de projectleiders van de Arbeidsinspectie. Deze interviews zijn uitgevoerd aan de hand van een halfgestructureerde vragenlijst. Ook zijn enkele informerende gesprekken gevoerd met deskundigen binnen de verschillende sectoren.

Daarnaast zijn in deze fase, de gevonden voorbeelden van zelfregulering op het gebied van arbeidsomstandigheden, veiligheid en arbeidsomstandigheden getoetst bij de projectleiders van de arbeidsinspectie op volledigheid.

In fase 5 zijn de volgende stakeholders geïnterviewd:

- één van de landelijke projectleiders van de Arbeidsinspectie met expertise in de bouw;
- de directeur van de Stichting Samen Voor Veiligheid (SSVV), de beheerstichting van het VCA;
- de voorzitter van het Centrale College van Deskundigen van het VCA en manager SHE bij een groot petrochemisch bedrijf;
- een vertegenwoordiger van Bouwend Nederland die vertegenwoordiger is in het SSVV voor deze brancheorganisatie;
- een zelfstandige auditor met ruime ervaring in de Bouw;
- de directeuren-eigenaar van een VCA-gecertificeerd bedrijf in de branche voor groenvoorziening;
- een afdelingshoofd van de VCA-gecertificeerde afdeling Beheer Openbare Ruimte bij een middengrote gemeente.

Tot slot is gebruik gemaakt van data verzameld in eerdere onderzoeken waaronder het onderzoek naar de stelselwijziging certificering in opdracht van het Ministerie van SZW (2011), de evaluatie van het programma Verbetering Arbeidsveiligheid (2009) in opdracht van het Ministerie van SZW, onderzoek naar de haalbaarheid van privaat toezicht op de visserij (2009) en de tussenevaluatie van het programma BeteRZO, de nieuwe aanpak voor toezicht op BRZO-bedrijven (2008). Ook in deze onderzoeken was de relatie tussen overheidsregulering en –toezicht enerzijds, en het zelfregulerend vermogen van bedrijven anderzijds, onderwerp van onderzoek. Voor deze onderzoeken zijn een groot aantal interviews uitgevoerd met vertegenwoordigers van certificerende instellingen, vertegenwoordigers van bedrijven en vertegenwoordigers van verschillende brancheorganisaties.

3. Zelfregulering, een inleiding

3.1 Inleiding

In dit hoofdstuk gaan we nader in op het fenomeen 'zelfregulering'. Achtereenvolgens verkennen we het begrip en de belangrijkste actoren (§ 3.2), de belangrijkste prikkel voor zelfregulering (§ 3.3), actoren in zelfregulering (§ 3.4), instrumenten van zelfregulering (§ 3.5), voor- en nadelen van zelfregulering (§ 3.6), succes- en faalfactoren van zelfregulering (§ 3.7), zelfregulering als sturingsmiddel van de overheid (§ 3.8) en zelfsturing, toezicht en toezichtlast (§ 3.8).

3.2 Een nadere verkenning van het begrip 'zelfregulering'

Zelfregulering is op te vatten als de tegenhanger van regulering door de overheid. Daar waar de overheid via wetgeving, regels en normen, toezicht en handhaving een groot aantal publieke belangen reguleert, zijn het bedrijven en hun representanten (veelal brancheorganisaties) die via onderlinge afspraken hun economische belangen reguleren.

Zelfregulering wordt veel gebruikt in combinatie met begrippen als 'deregulering' en 'meer effectieve regulering' van terreinen met een publiek belang zoals milieu, consumentenbelangen, veiligheid en duurzaamheid. Na bestudering van allerlei onderzoeken, beleidstukken en andere documenten waarin zelfregulering centraal staat, blijkt echter dat het een verzamelbegrip is. Giesen⁷ concludeert dan ook dat er veel definities van het begrip bestaan en dat er geen sprake is van één algemeen geaccepteerde definitie. Op basis van de algemene kenmerken van de verschillende definities komt hij tot de volgende definitie van zelfregulering, die ook wij in dit onderzoek zullen hanteren:

'Zelfregulering houdt in dat maatschappelijke partijen in bepaalde mate zelf verantwoordelijkheid nemen voor het opstellen en/of uitvoeren en/of handhaven van regels, indien nodig binnen het wettelijke en rechtelijke kader.'

Overigens voegt Giesen hieraan toe: *'Wezenlijk [bij vergelijking van definities] is verder dat het bij zelfregulering om een vorm van collectiviteit gaat'*. Regulerende afspraken tussen twee individuele rechtspersonen vallen daarmee buiten de definitie van zelfregulering.

Als we kijken naar zelfregulering van arbeidsomstandigheden – het onderwerp van dit onderzoek – dan zijn er drie sleutelspelers te onderscheiden: 1) de brancheorganisaties die de groep van bedrijven vertegenwoordigen en optreden uit naam van de werkgevers in deze organisaties, 2) de werknemersorganisaties die de belangen van werknemers vertegenwoordigen en 3) de overheid als hoeder van het maatschappelijk belang van goede arbeidsomstandigheden.

In het ideale geval komt zelfregulering van onderop tot stand: partijen nemen – individueel of binnen een georganiseerd verband – vanuit hun eigen verantwoordelijkheid zelf het initiatief tot regulering. In de praktijk echter zijn het minstens zo vaak actoren van buiten die druk uitoefenen op de branche, waarna de branche bij wijze van respons tot zelfregulering overgaat om, zoals eerder aangegeven, een economisch risico te beheersen.

⁷ Giesen, Alternatieve regelgeving en privaatrecht, Kluwer, 2007, pag. 8-9.

3.3 De belangrijkste prikkel voor zelfregulering: beheersing van economische risico's

De prikkel voor (zelf)regulering ligt altijd op het vlak van risicobeheersing. In het geval van regulering van arbeidsomstandigheden is het directe motief het beheersen van de risico's inzake gezondheid, veiligheid en duurzaamheid. De achterliggende prikkel blijft de beheersing van economische risico's die een bedreiging vormen voor de positie van (een groep) bedrijven. Zo'n economisch risico kan op verschillende manieren ontstaan: door (1) een slecht functionerende markt, (2) een kritische publieke opinie of door (3) acties van andere belangenpartijen. Deze worden hieronder toegelicht.

Van risico's door een slecht of inefficiënt functionerende markt is sprake wanneer actoren op die markt onvoldoende mogelijkheid hebben om zich op een eerlijke of concurrerende wijze op die markt te begeven, bijvoorbeeld door monopolievorming, de complexiteit van de producten die worden aangeboden, oneerlijke concurrentie of onvoldoende informatie over de producten. Van een inefficiënte markt is sprake wanneer individuele bedrijven kosten maken voor zaken die zij efficiënter kunnen organiseren wanneer zij dat gezamenlijk doen en die een gemeenschappelijk belang dienen. Voorbeelden zijn de gemeenschappelijke financiering van een opleidingscentrum, een kennisinstituut of, lokaal, beveiliging van bedrijfsterreinen.

Risico's door de publieke opinie kunnen optreden wanneer de economische positie van een branche bedreigd wordt door een kritische publieke opinie, bijvoorbeeld over de productiewijze, de behandeling van werknemers of de kwaliteit van het product. Deze kritische publieke opinie kan een bedreiging vormen voor de vraag naar producten of diensten uit een branche en vormen dan een economisch risico. Een kritische opinie kan er ook toe leiden dat belangenorganisaties waaronder de overheid overwegen om actie te ondernemen tegen een branche of bedrijven daarbinnen. Ook deze vormen een potentieel economisch risico. Een groep bedrijven kan er in zo'n geval voor kiezen om over te gaan tot zelfregulering, om zich op die manier positief te onderscheiden van de concurrentie.

Van economische risico's door acties van andere belangenpartijen is sprake wanneer een georganiseerde belangenpartij in actie dreigt te komen om het risico te beheersen. Dit kunnen bijvoorbeeld non-gouvernementele organisaties (ngo's) of belangenorganisatie van consumenten zijn die dreigen met acties, rechtszaken of ketenregulering. Hiertoe behoort overigens ook de dreiging door de overheid om regelgeving op te stellen als partijen dat zelf niet doen.

Economische risico's die ontstaan door een kritische publieke opinie of door acties van andere belangenpartijen worden hierna aangeduid als 'maatschappelijke druk'. Branches worden vaak aangezet tot zelfregulering door een combinatie van de hierboven beschreven factoren: een falende markt en maatschappelijke druk.

3.4 Actoren in zelfregulering

Zoals eerder aangegeven impliceert zelfregulering een zekere mate van collectiviteit. Het gaat dus altijd om een groep eenheden die optreden als actor. Actoren in zelfregulering kunnen klanten en andere maatschappelijke partijen zoals werknemers, ngo's en de overheid zijn. De media spelen ook regelmatig een rol als spreekbuis voor deze verschillende groepen. Centrale actoren zijn altijd bedrijven of beroepsbeoefenaars. Zij besluiten, vaak in georganiseerd verband, om over te gaan tot zelfregulering. Vaak wordt zelfregulering gestart door een kleine groep bedrijven of een brancheorganisatie, waar andere bedrijven zich vervolgens bij kunnen aansluiten.

Zoals eerder beschreven ontstaat zelfregulering vaak onder maatschappelijke druk die een economisch risico veroorzaakt. Deze maatschappelijke druk is dan ook het hoogst wanneer deze wordt uitgeoefend door een belangrijke groep klanten van bedrijven of beroepsbeoefenaars. Het gedrag van deze klanten kan immers veel invloed hebben op de economische positie van bedrijven en beroepsbeoefenaars. In sommige gevallen zijn deze klanten consumenten die - door negatieve informatie over een bedrijf - het product of de dienst niet meer vertrouwen en daarom niet meer willen afnemen. Een recent voorbeeld hiervan was de media-aandacht voor antibiotica in kippenvlees, dat resistentie tegen antibiotica zou veroorzaken bij mensen. In reactie op deze aandacht daalde de vraag naar kippenvlees scherp waarop het Productschap Pluimvee en Eieren een verordening opstelde dat het gebruik van antibiotica in de sector moest terugdringen⁸. In dit geval speelden de media een rol maar was het gedrag van klanten doorslaggevend.

Klanten kunnen ook andere bedrijven zijn die eisen stellen aan hun leveranciers om aan bepaalde normen te voldoen. Een voorbeeld van zelfregulering als gevolg van dergelijke maatschappelijke druk is de VGM-checklist Aannemers (VCA). Dit instrument is ontstaan omdat petrochemische bedrijven het aantal ongevallen wilden terugdringen onder de medewerkers van aannemers die voor hen werken. Immers, hun ongelukken droegen bij aan een negatief imago voor de petrochemische sector. Daarnaast wilden zij geld besparen door hun veiligheidssystemen en die van de aannemers te harmoniseren. Deze harmonisatie droeg ertoe bij dat niet elke aannemer bij elk individueel petrochemisch bedrijf uitgebreid gecheckt moest worden voordat zij aan de slag kon. Door VCA-certificatie weten petrochemische bedrijven dat aannemers aan de gestelde eisen voldoen en dat zij kunnen aansluiten op hun veiligheidseisen.

In sommige gevallen speelt een NGO een rol in het mobiliseren van klanten. Een voorbeeld hiervan is het FSC-certificaat dat wordt beheerd door het Forest Stewardship Council en streeft naar het gebruik van duurzaam geteeld hout. In Nederland heeft deze NGO een convenant geïnitieerd, dat is getekend door een groot aantal organisaties die opdrachtgever zijn voor aannemers. Deze partijen spreken in dit convenant af dat zij alleen gebruik van duurzaam hout toestaan in hun bouwwerken. Op deze wijze loopt de druk voor aannemers op om het FSC-certificaat te behalen, zodat zij kunnen aantonen dat zij FSC-gecertificeerd hout gebruiken.

3.5 Instrumenten van zelfregulering

Er is een veelheid aan instrumenten beschikbaar als het gaat om de vormgeving van zelfregulering. In het onderstaande overzicht wordt vrijwel integraal gebruik gemaakt van de studie van Baarsma e.a.⁹ Zij onderscheiden in hun onderzoek naar zelfregulering zes verschillende clusters van instrumenten waarmee zelfregulering expliciet vorm krijgt. Het gaat hierbij om instrumenten met een directe of indirecte juridische status en waarin altijd sprake is van een zekere mate van collectiviteit. Cursief gedrukt staan de instrumenten die zijn toegevoegd op basis van het onderzoek naar zelfregulering op het terrein van arbeidsomstandigheden.

Zelfreguleringsinstrument	Toelichting
1. Techniekgerichte instrumenten	
Normen en NTA's (Nederlandse Technische Afspraak)	Geven afspraken weer over (technische) specificaties van een product, dienst of bedrijfsproces.
Regulering door techniek	Maatregelen om veiligheid en gezondheid te waarborgen, m.n. rondom machines en in voertuigen.

⁸ www.pve.nl/pve?waxtrapp=fchHsHsuOpbPREcBdBA&context=nfMsHsuOpbPREC

⁹ Baarsma e.a., 2003

Zelfreguleringsinstrument	Toelichting
2. Gedragsgerichte instrumenten	
Gedragscode	Geeft regels voor gewenst gedrag en omgangsvormen.
Protocol / Richtlijn	Schrijft voor hoe te handelen in specifieke situaties.
Herenakkoord	Overeenkomst in goed vertrouwen.
Convenant	Geeft afspraak weer tussen overheid en private partijen over te behalen doelen.
3. Informerende instrumenten	
Keurmerk	Visualiseert de kwaliteit van een product of dienst.
Certificatie	Beoordeling van vooraf gespecificeerde eisen aan product, proces of vakbekwaamheid.
Erkenningsregeling	Toetsing van een aantal kwalitatieve criteria.
Ketengarantiestelsel	Maakt de kwaliteit van de hele productieketen inzichtelijk.
4. Contractuele instrumenten	
Algemene voorwaarden overleg en Standaardregeling	Regelen rechten en plichten van producent en consument bij koopovereenkomsten op brancheniveau.
Cao	Regelt de belangen tussen werkgevers en werknemers in een branche.
5. Geschilbeslechtende instrumenten	
Arbitrage, bindend advies, mediation, Ombudsman, Tuchtrect	Regelen geschillen tussen partijen. Zijn minder geschikt voor zelfregulering van arbeidsomstandigheden.
6. Publieksrechtelijke bedrijfsorganisatie	
Pbo's	Regelen op economisch en sociaal gebied zaken voor de hele branche.

In het volgende hoofdstuk wordt voor de relevante instrumenten toegelicht hoe deze functioneren en hoe zij, impliciet of expliciet, worden toegepast op arbeidsomstandigheden.

3.6 Voor- en nadelen van zelfregulering

In de literatuur worden diverse voor- en nadelen van zelfregulering genoemd¹⁰. Als voordelen van zelfregulering komen naar voren:

- Om effectieve regels op te stellen is expertise nodig over het te reguleren veld. Deze expertise is eerder aanwezig in het veld en kan in zelfregulering beter worden aangewend.
- Zelfregulering is in beginsel meer flexibel dan overheidsregulering. Daarom kunnen nieuwe inzichten sneller worden verwerkt in deze vorm van regulering.
- Zelfregulering laat de verantwoordelijkheid voor de beheersing van een risico daar waar het hoort, namelijk bij de partijen die het risico creëren.
- Omdat partijen zelf verantwoordelijk zijn voor de regels die zij zichzelf opleggen, is het meer waarschijnlijk dat er draagvlak is voor deze regels en dat zij dus zullen worden nageleefd.
- Zelfregulering is kostenefficiënter voor de overheid omdat de overheid haar eigen rol meer kan beperken.
- Zelfregulering is kostenefficiënter voor de samenleving als geheel mits 100% naleving niet nodig is om het publiek belang op acceptabel niveau te behartigen.

¹⁰ Boom e.a., 2009; Reader, 1995, Campbell, 1999, Baarsma e.a. 2004.

De meest genoemde nadelen zijn:

- Zelfregulering op brancheniveau kan belemmeringen opwerpen voor onderlinge concurrentie en toetreding van nieuwe partijen op de markt van de branche.
- Zelfregulering dient niet altijd automatisch het publiek belang, bijvoorbeeld wanneer dit op gespannen voet staat met de belangen van de betrokken partijen.
- De wijze waarop zelfregulering binnen branches tot stand komt is niet altijd transparant; het is niet altijd duidelijk welke belangen gediend worden met de regels. Dit kan ertoe leiden dat partijen die denken te zijn benadeeld door zelfregulering, om maatregelen van de overheid vragen.
- Zelfregulering gaat in sommige gevallen gepaard met een toename van administratieve lasten voor bedrijven die vervolgens worden afgewend op hun klanten.
- Zelfregulering komt tot stand door onderhandeling tussen betrokken belangenpartijen. In zo'n situatie kan het gebeuren dat de belangen van zwakkere partijen het onderspit delven in zelfregulering.
- De overheid heeft minder grip op het te beheersen risico dan wanneer overheidsregulering van toepassing is.

3.7 Succes- en faalfactoren van zelfregulering

Zelfregulering heeft in beginsel dus behoorlijke voordelen voor bedrijven en de overheid. Echter, wanneer zelfregulering niet goed vorm krijgt, zijn er ook aanzienlijke nadelen. Het is daarom belangrijk zorgvuldig in te schatten of zelfregulering kans van slagen heeft. Hieronder volgt een aanzet tot een beoordelingskader voor de inschatting van het zelfreguleringspotentieel¹¹. Hierin worden drie factoren onderscheiden:

1. de aanwezigheid van prikkels tot zelfregulering;
2. de aanwezigheid van randvoorwaarden voor de ontwikkeling, de implementatie en het beheer van zelfreguleringsinstrumenten;
3. een zelfreguleringsinstrument dat een aantal kenmerken heeft die acceptatie en adequate implementatie ondersteunen.

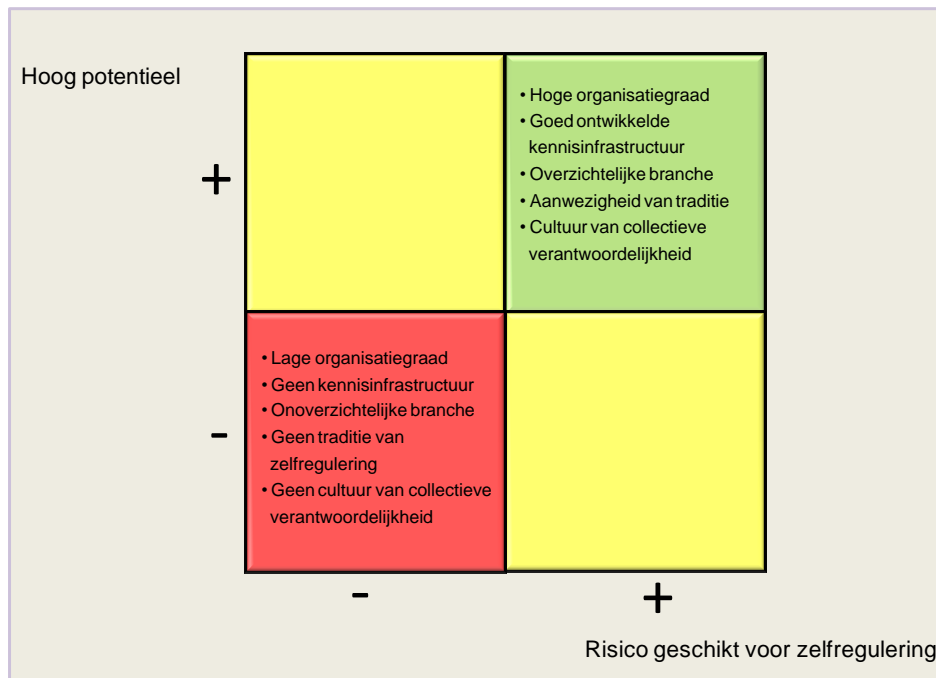
Factor	Toelichting
Prikkels / drivers tot zelfregulering	
<ul style="list-style-type: none"> • Economisch risico door slecht functionerende markt 	Van een slecht functionerende markt is sprake wanneer actoren op die markt onvoldoende mogelijkheid hebben om zich op een eerlijke of concurrerende wijze op die markt te begeven bijvoorbeeld door oneerlijke concurrentie bijvoorbeeld door inhuur van goedkopere arbeidskrachten of het gebruik van materialen van een te lage kwaliteit.
<ul style="list-style-type: none"> • Economisch risico door inefficiënt functionerende markt 	Van een inefficiënt functionerende markt is sprake wanneer bedrijven individueel kosten maken voor zaken die goedkoper gemeenschappelijk kunnen worden ingekocht of kunnen worden georganiseerd zoals bijvoorbeeld basisopleidingen, beveiliging of kennis.
<ul style="list-style-type: none"> • Economisch risico door kritische 	Een kritische opinie over de productiewijze of de kwaliteit van diensten

¹¹ Dit beoordelingskader is ontleend aan het beoordelingskader geïntroduceerd door Boom e.a, Handelspraktijken, reclame en zelfregulering, WODC, 2009. Het is aangevuld met de randvoorwaarden die naar voren komen in Baarsma e.a., de studie naar de ontwikkeling en het functioneren van de VCA en op grond van eigen studies in de luchtvaart, de binnenvaart en de visserij: KplusV, Veiligheidsstudie Schiphol, 2005; KplusV, Handhavingsbeleidsplan Besluit Scheepsafvalstoffen, 2006; KplusV, Haalbaarheid Marktwerking Certificering Vissersschepen, 2009.

Factor	Toelichting
publieke opinie	en producten kan een economisch risico zijn omdat het negatief effect kan hebben op de afzet van bedrijven. Door zelfregulering kunnen groepen bedrijven inspelen op deze kritische opinie en ernaar streven zich positief te onderscheiden van de concurrentie bijvoorbeeld door via een keurmerk of een certificaat aan te tonen dat zij bepaalde normen hanteren in de productie van goederen of de dienstverlening. Bedrijven reageren hiermee op de maatschappelijke druk die ontstaat door een kritische publieke opinie.
<ul style="list-style-type: none"> Economisch risico door (dreigende) acties van andere maatschappelijke partijen 	Een andere vorm van maatschappelijke druk tot zelfregulering kan ontstaan door de economische risico's die worden veroorzaakt door de (dreigende) acties van andere maatschappelijke partijen zoals bijvoorbeeld ngo's, werknemers of de overheid.
Interne randvoorwaarden binnen de branche	
<ul style="list-style-type: none"> Organisatiegraad 	Naarmate bedrijven meer georganiseerd zijn binnen een brancheorganisatie en deze kan rekenen op steun van de leden, is er een betere basis voor zelfregulering. De brancheorganisatie kan in zo'n geval optreden als trekker voor zelfregulering.
<ul style="list-style-type: none"> Kennisinfrastructuur 	Zelfregulering vereist kennis van het te reguleren veld en van manieren waarop zelfregulering vorm kan worden gegeven en geïmplementeerd. Daarnaast moet deze kennis beschikbaar zijn voor een groot deel van de branche waarbinnen zelfregulering moet worden toegepast, zodat individuele bedrijven van deze kennis gebruik kunnen maken bij implementatie van de afgesproken maatregelen.
<ul style="list-style-type: none"> Grootte en overzichtelijkheid van de betrokken branches 	Hoe overzichtelijker en homogener de branche, des te groter is de kans dat betrokken bedrijven met elkaar tot overeenstemming kunnen komen over hoe zelfregulering vorm moet krijgen.
<ul style="list-style-type: none"> Aanwezigheid van zelfreguleringstraditie 	Branches waarbinnen reeds een traditie bestaat van zelfregulering beschikken vaak ook over de kennis en de infrastructuur om nieuwe vormen van zelfregulering goed vorm te geven. Daarnaast zijn deze bedrijven vertrouwd met het fenomeen en weten hoe ermee om te gaan.
<ul style="list-style-type: none"> Cultuur van collectieve verantwoordelijkheid 	Branches waarbinnen een cultuur heerst dat bedrijven samen verantwoordelijkheid dragen voor de risico's die hun bedrijfsvoering creëren, zijn eerder geneigd tot zelfregulering.
Slaagfactoren in instrumenten voor zelfregulering	
<ul style="list-style-type: none"> Draagvlak voor normen van zelfregulering 	Hoe groter het draagvlak binnen de branche voor de inhoud en vorm van de normering, des te groter de kans dat zelfregulering effectief zal zijn.
<ul style="list-style-type: none"> Mate van gemeenschappelijkheid van belangen 	Naarmate de normen van zelfregulering meer een gemeenschappelijk belang binnen de branche dient, is de kans op acceptatie en dus effectieve zelfregulering groter.
<ul style="list-style-type: none"> Inpasbaarheid maatregelen van zelfregulering in het bedrijfsproces 	Hoe beter de maatregelen voor zelfregulering inpasbaar zijn in de bedrijfsvoering van individuele bedrijven, des te groter is de kans dat zelfregulering ook zal worden geïmplementeerd en worden nageleefd.
<ul style="list-style-type: none"> Aanwezigheid van duidelijke sanctionering en beloning 	Duidelijkheid over wat zelfregulering oplevert en wat de sancties zijn wanneer een bedrijf niet deelneemt, maakt de kans groter dat individuele bedrijven aan de zelfregulering deelnemen.

Op basis van dit globale beoordelingskader kan een risicoanalyse worden uitgevoerd op het zelfreguleringspotentieel op aanwezige randvoorwaarden. Het zelfreguleringspotentieel kan vervolgens worden afgezet op het risico dat met zelfregulering zou moeten worden beheerst.

Hierbij blijft de centrale vraag: gaat het om een risico waarvan de overheid vindt dat de verantwoordelijkheid primair ligt bij de branche die het risico veroorzaakt of gaat het om een overheids-taak?



Ook met de andere slaag- en faalfactoren kan zo'n risicoanalyse worden gedaan.

3.8 Zelfregulering als sturingsmiddel van de overheid

Er wordt nogal eens gedacht dat regulering twee varianten kent: overheidsregulering en zelfregulering. Niets is minder waar. Uit een Britse studie naar zelfregulering¹² komt naar voren dat overheidsregelgeving vrijwel altijd het kader vormt voor zelfregulering en daarom in mindere of meerdere mate een sturingsmiddel voor de overheid is. In deze studie wordt dan ook gesproken van een 'omsloten' of 'ingebod' systeem dat bestaat met de goedkeuring, de steun of onderbedreiging van de staat. Het gaat bij zelfregulering in de meeste gevallen dus feitelijk om vormen van co-regulering, waarbij *zelfregulering samen gaat met regulering door de staat*. Omdat ons onderzoek zich richt op zelfregulering op het terrein van arbeidsomstandigheden, een publiek belang, is co-regulering relevant.

Zelfregulering kan worden ingezet door de overheid als sturingsmiddel op de beheersing van risico's relevant voor de overheid. Bij het inzetten van zelfregulering als sturingsmiddel door de overheid, maakt de overheid idealiter, een afweging op basis van een aantal factoren, namelijk de mate waarin:

- de overheid het als haar taak ziet om het te reguleren risico te beheersen;
- de overheid het vertrouwen heeft dat maatschappelijke partijen voldoende in staat zijn om het risico zelf adequaat te beheersen;
- maatschappelijke partijen zelf in staat zijn om een risico adequaat te beheersen;
- maatschappelijke partijen bereid zijn om het risico zelf te beheersen;
- de overheid over kennis en middelen beschikt om het risico zelf te beheersen.

¹² Bartle and Vass, Self-regulation and the Regulatory State, a Survey of Policy and Practice, University of Bath, School of Management, Research Report 17, 2005, pag. 44.

Uitgangspunt bij de afweging door de overheid is dat de meeste risico's worden beheerst door maatschappelijke partijen. De overheid gaat hierin pas een rol spelen wanneer het om een aanzienlijk maatschappelijk risico gaat dat niet adequaat wordt beheerst door maatschappelijke partijen. In principe gaat het dan om een minderheid van de risico's. Het meeste kan worden gereguleerd met zelf- en co-regulering, een klein deel valt onder de volledige verantwoordelijkheid van de overheid¹³.



Op basis van een afweging bepaalt de overheid of zij een sturende rol wil hebben in de volgende aspecten van regulering:

- het bepalen van het doel van de regulering: welk risico moet er worden beheerst?
- het bepalen van de normen en maatregelen voor een goede beheersing van het risico: wat moet er gebeuren om het risico goed te beheersen?
- de controle op naleving van de gestelde normen en regels: in hoeverre hebben gereguleerden de regels geïmplementeerd en passen zij deze toe?

In een situatie van volledige overheidsregulering speelt de overheid een intensieve rol in al deze aspecten. De gereguleerden hebben alleen een rol in de feitelijke naleving. In een situatie van volledige zelfregulering heeft de overheid geen enkele rol. Maar in de verschillende vormen van co-regulering, heeft de overheid een grotere of kleinere rol in al deze aspecten, afhankelijk van de gemaakte afwegingen.

Bartle en Vass onderscheiden zes vormen van zelfregulering waarin de relatie tussen overheid en maatschappelijke partijen steeds verschilt. De sturing door de overheid neemt daarbij steeds meer toe, de regels die van onderaf ontstaan en de door de overheid geformuleerde regels zijn steeds meer verweven. De zes varianten zijn:

¹³ Ayres en Braithwaite, *Responsive Regulation*, 1992: deze schrijvers betogen op basis van onderzoek dat de meeste bedrijven bereid zijn risico's te beheersen. Alleen wanneer blijkt dat dit niet het geval is zou de overheid in actie moeten komen met overheidsregulering. Wij voegen hieraan toe dat dit niet de enige overweging is. Er zijn maatschappelijke risico's die door hun omvang of potentiële impact, tot de verantwoordelijkheid van de overheid kunnen worden gerekend en daarom altijd tot haar taken behoort. De wijze waarop zij deze taak vorm geeft, kan verschillen afhankelijk van de wijze waarop zelfregulering vorm krijgt.

De zes varianten zijn:

1. Pure zelfregulering.
2. Passieve co-regulering.
3. Faciliterende co-regulering.
4. Gemandateerde co-regulering.
5. Gedelegeerde co-regulering.
6. Coöperatieve co-regulering.

Bij pure zelfregulering laat de overheid het aan andere maatschappelijke partijen over om de risico's te identificeren waarop regulering nodig is, te bepalen welke maatregelen nodig zijn en hoe de regulering wordt geïmplementeerd. Ook de controle- en sanctiestructuur is dan de verantwoordelijkheid van de maatschappelijke partijen. De overheid heeft geen rol¹⁴. Een goed voorbeeld van deze vorm van zelfregulering is de erkenningsregeling van de BOVAG: bedrijven die lid willen worden van de BOVAG en een BOVAG-erkend bedrijf willen worden, dienen aan een aantal kwaliteitseisen te voldoen.

Overigens geven Bartle en Vass in hun onderzoek aan dat deze vorm van pure zelfregulering relatief weinig voorkomt.

Passieve co-regulering houdt in dat zelfregulering is gebaseerd op globale beleidsdoelstellingen van de overheid zonder dat de overheid een actieve rol heeft in de totstandkoming van het zelfreguleringsstelsel en deze ondersteunt met eigen maatregelen. De doelstellingen van zelfregulering en overheidsbeleid kunnen dus overeen komen, maar worden los van elkaar vertaald naar normen, implementatie en toezicht.

Faciliterende co-regulering betekent dat de zelfregulering kan rekenen op actieve steun van de overheid zonder dat het stelsel van zelfregulering op de één of andere manier wordt verankerd in overheidsregelgeving. Het gaat hierbij bijvoorbeeld om branchecodes, zoals die van de Vereniging van Nederlandse Houthandelaren, waarin is vastgelegd dat hout dat illegaal is gekapt niet wordt geïmporteerd en verhandeld door de leden van de vereniging. De overheid ondersteunt deze doelstelling met een aantal maatregelen zoals informatie over illegale houtkap en het ondertekenen van convenanten waarin zij toezegt als opdrachtgever van bouwprojecten geen illegaal hout toe te staan. Maar de overheid verankert de zelfregulering (nog) niet in eigen regelgeving.

Van gemandateerde co-regulering is sprake wanneer de overheid maatschappelijke partijen aanwijst als regelgevend instituut. In dit geval stelt de overheid de doelen van zelfregulering vast, maar laat het stellen van normen, de implementatie en het toezicht hoofdzakelijk over aan maatschappelijke partijen. De overheid borgt deze vorm van zelfregulering door datgene wat door zelfregulering tot stand komt, in te bedden in wetgeving. In sommige gevallen voert de overheid dan ook (een deel van) het toezicht uit. Deze vormen van zelfregulering komen veel voor binnen maatschappelijke terreinen waar professionele, kennisintensieve beroepen zoals medici, juristen en notarissen de dienst uitmaken.

Een variant op deze vorm van zelfregulering zijn de publiekrechtelijke bedrijfsorganisaties (pbo's) die functioneren als wetgever voor de bedrijven in de bijbehorende sector.

¹⁴ Giessen, Alternatieve Regelgeving en Privaatrecht, 2007.

Van gedelegeerde co-regulering is sprake wanneer de overheid de doelen van zelfregulering bepaalt, de normen die door zelfregulering tot stand komen goedkeurt en direct of indirect toezicht houdt op de naleving van de normen. Een goed voorbeeld van gedelegeerde co-regulering is de certificering, verplicht op grond van de Arbeidsomstandighedenwet: de overheid stelt de certificaten verplicht voor bepaalde werkzaamheden of machines, laat het bedrijfsleven de certificatie-normen vaststellen, beheren en controleren maar stelt wettelijke eisen aan de certificerende instellingen en houdt toezicht op deze instellingen.

Coöperatieve co-regulering tenslotte betekent dat overheid en bedrijfsleven in nauwe samenwerking met elkaar de doelen van regelgeving bepalen, de normen vaststellen, verantwoordelijkheid nemen voor de implementatie en het toezicht uitvoeren. Dit komt voor in industrieën die vooral internationaal georganiseerd zijn of gedomineerd worden door een aantal vooraanstaande spelers zoals in de luchtvaart, de scheepvaart en de petrochemie. In deze branches wordt een deel van de regelgeving op internationaal niveau vastgesteld in overleggen tussen staten en de branche. Deze regelgeving wordt vervolgens deels vastgelegd in internationale wetgeving en vervolgens in de Nederlandse wetgeving. De controle erop wordt vervolgens weer voor een deel uitbesteed aan private partijen die ook controles doen op de naleving van branche-eigen regels.

Of het nu gaat om zelfregulering of om regulering door de overheid, de kwaliteit van instrumenten op dit vlak wordt bepaald door 4 aspecten:

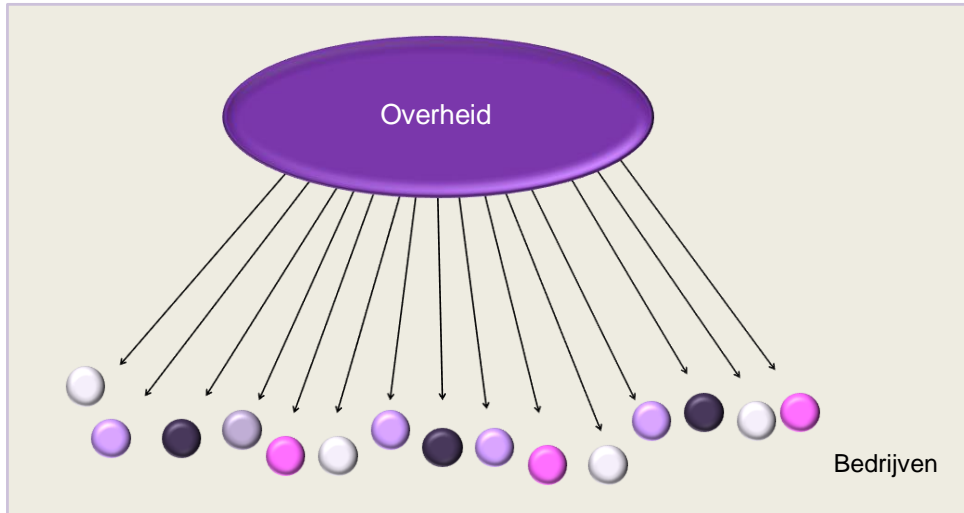
- Normen: deze bieden de basis voor regulering. Normen zijn een operationalisering van doelen als gezonde en veilige arbeidsomstandigheden en geven aan wat een kwalitatief goede manier is om die doelen te behalen.
- Implementatiestrategieën: dit zijn de manieren om deze normen daadwerkelijk ingevoerd te krijgen binnen bedrijven. Deze strategieën kunnen ondersteunend (informatie, plannen van aanpak, advies, kennis, subsidie etc.) en stimulerend (lagere kosten, betere marktpositie, bonus etc.) zijn.
- Controle: is nodig om na te gaan of de zelfregulering ook daadwerkelijk vorm krijgt in een bedrijf en de gestelde regels ook op de juiste wijze worden nageleefd.
- Sancties: deze zijn nodig om bedrijven die de gestelde regels overtreden tot ander gedrag te stimuleren of te dwingen.

Alleen wanneer een zelfreguleringsinstrument al deze elementen bevat, is het ook daadwerkelijk een sturingsinstrument. En alleen dan is het maatschappelijk belang van arbeidsomstandigheden voldoende geborgd om terugtrekking van de Arbeidsinspectie en een lagere toezichtlast te legitimeren.

3.9 Zelfregulering, toezicht en toezichtlast

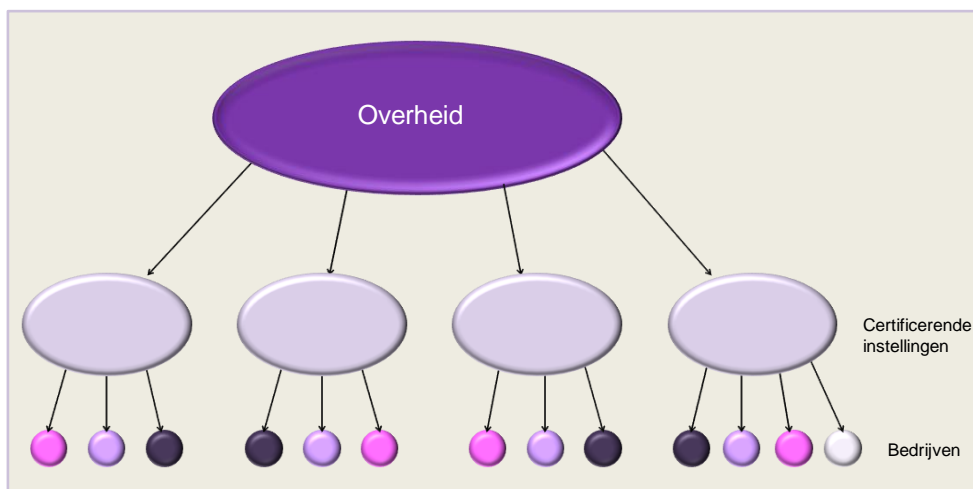
Wat betekent zelfregulering voor het toezicht en de toezichtlast van de overheid? Idealiter zou een toenemende mate van zelfregulering er in principe toe moeten leiden dat de overheidsrol als toezichthouder afneemt. In de pure zelfregulering, zoals in het voorbeeld van de BOVAG, is dit inderdaad het geval: ook het toezicht op de naleving van de vastgestelde regels is een verantwoordelijkheid en taak van maatschappelijke partijen.

Aan de andere kant van het spectrum, in een situatie van pure overheidsregulering, voert de overheid het toezicht geheel zelf uit.



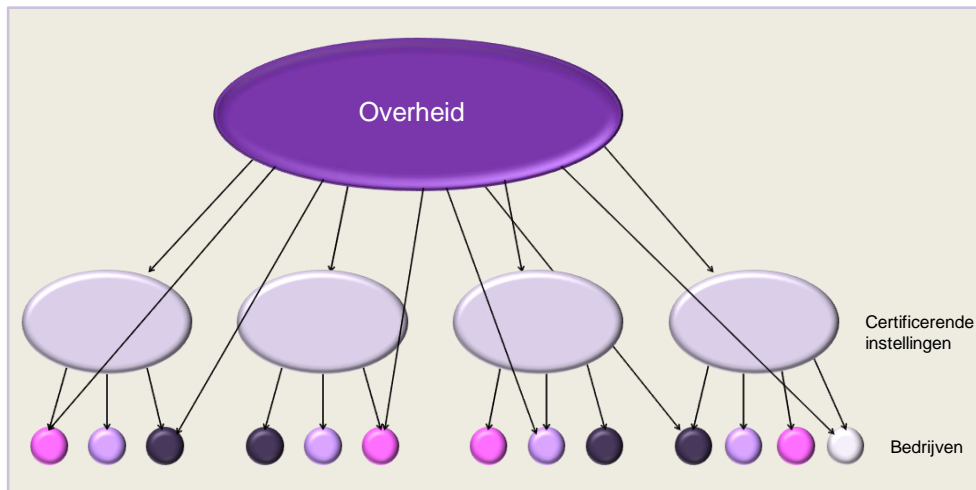
In verschillende vormen van zelfregulering zoals bij certificering, een keurmerk of in een keten-garantiestelsel maakt controle en sanctionering deel uit van het zelfreguleringsinstrument. Zo zijn er op het terrein van arbeidsomstandigheden 22 certificerende instellingen die certificaten verlenen die in de Arbeidsomstandigheden verplicht zijn. De overheid kan haar taak dan in principe beperken tot toezicht op het systeem van zelfregulering. In het geval van de certificaten verplicht op grond van de Arbeidsomstandighedenwet, controleert de Arbeidsinspectie of certificerende instellingen voldoen aan de normen die gesteld worden voor het functioneren van deze instellingen, normen die zijn vastgelegd in wet- en regelgeving.

Op deze wijze borgt de overheid dat de private instellingen die verantwoordelijk zijn voor het toezicht binnen het stelsel van zelfregulering, hun taak goed uitvoeren. De toezichtlast neemt daarmee enorm af. Immers, de overheid houdt controle over de beheersing van het gereguleerde risico zonder zelf ieder bedrijf te controleren.



Echter, in de praktijk ziet het er vaak anders uit. Het komt veel voor dat bij co-regulering een combinatie van private controle en overheidstoezicht op bedrijven wordt toegepast.

Dit is bijvoorbeeld het geval voor het toezicht op de naleving van de Arbeidsomstandighedenwet, in de scheepvaart, de luchtvaart, de bouw en het milieu. De overheid houdt toezicht op de certificerende instellingen voor wettelijk verplichte certificaten en bezoekt ad random ook nog eens bedrijven om te controleren of zij de wet naleven op die aspecten die niet onder het regime van zelfregulering vallen.



In deze vorm van co-regulering hoeft de overheidstoezichthouder niet langer meer over de volledige kwalitatieve en kwantitatieve capaciteit te beschikken om te bepalen of bedrijven zich aan de normen houden. Zij controleert alleen nog of een bedrijf over de benodigde certificaten beschikt. Private partijen leveren de capaciteit nodig voor de inhoudelijke beoordeling van bedrijven op de punten waarvoor een certificaat verplicht is.

De mate waarin de overheid het toezicht overlaat aan private partijen hangt sterk samen met de zelfde factoren op grond waarvan de overheid bepaalt in welke mate zelfregulering gewenst is. Daarnaast speelt in deze afweging mee hoe robuust het controlesysteem binnen het stelsel van zelfregulering heeft vorm gekregen.

Overigens blijkt uit het bovenstaande dat zelfregulering niet per se leidt tot minder toezichtlast voor bedrijven. Want hoewel het toezicht door de overheid afneemt kan de toezichtlast die ontstaat door controles van private partijen toenemen.

4. Zelfregulering van arbeidsomstandigheden

4.1 Inleiding

Op verzoek van de opdrachtgever is in 18 prioritaire sectoren¹⁵ onderzocht welke instrumenten worden gebruikt om zelf de risico's van arbeidsomstandigheden te reguleren. Hierbij is ervanuit gegaan dat het beeld dat uit deze sectoren naar voren komt, ook indicatief is voor de situatie voor andere sectoren in Nederland.

De conclusie uit deze studie is dat op dit gebied nauwelijks tot geen zelfregulering voorkomt. Uitzondering hierop zijn de Arboconvenanten, de Arbocatalogi, het certificaat OHSAS 18001 en de VGM-checklist Aannemers (VCA). De scope is vervolgens verbreed door ook zelfregulering van veiligheid en duurzaamheid in het onderzoek te betrekken. Dan blijkt dat er op dit terrein heel veel gebeurt maar tevens dat de rol van arbeidsomstandigheden vaker impliciet dan expliciet terugkomt in de gestelde doelen van zelfregulering.

Hieronder gaan wij achtereenvolgens in op de motieven / drivers voor zelfregulering van arbeidsomstandigheden (§ 4.2), de relevante instrumenten (§ 4.3), de toepasbaarheid ervan voor arbeidsomstandigheden (§ 4.4) en tenslotte de rol van de overheid en de gevolgen voor het toezicht (§ 4.5).

4.2 Motieven / drivers voor zelfregulering van arbeidsomstandigheden

Net als bij (zelf)regulering in algemene zin gaat het bij (zelf)regulering van arbeidsomstandigheden primair om het beheersen van economische risico's. Economische risico's zijn dan bijvoorbeeld imagoschade op veiligheid door ongevallen binnen de branche, het verlies van de concurrentiepositie door een tekort aan goed gekwalificeerd personeel, financiële schade als gevolg van verzuim, de stijging van verzekeringspremies als gevolg van verzuim of ongelukken binnen het bedrijf, economische schade ontstaan door (dreigende) werknemersacties en verlies van de concurrentiepositie door toenemende overheidsregelgeving.

De VCA is ontstaan om imagoschade voor petrochemische bedrijven verder te beperken en uit efficiency-overwegingen, zo wordt in hoofdstuk 5 toegelicht. Aannemers laten zich VCA-certificeren omdat hun klanten het eisen en het certificaat dus nodig hebben voor hun omzet. OHSAS 18001 is ontstaan omdat vooral grote bedrijven geld wilden besparen door de naleving van regelgeving efficiënter te regelen via een managementsysteem, waarin algemene standaarden zijn opgenomen voor naleving van arbeidsomstandighedenwetgeving.

In de meeste voorbeelden van zelfregulering op het terrein van duurzaamheid (waar arbeidsomstandigheden impliciet of expliciet deel van uit maken) willen bedrijven zich positief onderscheiden van concurrenten door in te spelen op de wens van hun klanten om duurzame producten en diensten te kopen. Dit geldt bijvoorbeeld voor aannemers die zich laten certificeren voor een FSC-keurmerk.

Dat er weinig voorbeelden van zelfregulering op arbeidsomstandigheden zijn aangetroffen kan erop duiden dat er in de meeste branches geen evidente economische risico's zijn die bedrijven ertoe aanzetten extra inspanningen te leveren op het terrein van arbeidsomstandigheden. Echter, de achterliggende oorzaken zijn geen onderwerp van dit onderzoek geweest.

¹⁵ Bijlage 1, overzicht van prioritaire sectoren.

Overigens zijn economisch risico's de belangrijkste maar niet altijd de enige motieven voor zelfregulering. Zo speelt in familiebedrijven dat de eigenaren van het bedrijf hun familie en andere werknemers graag gezond houden uit affectie en morele overwegingen. Dit geldt ook voor een aantal leerbedrijven die jongeren opleiden en zich verantwoordelijk voelen voor de veiligheid en gezondheid van deze jongeren¹⁶.

Bij de totstandkoming en implementatie van zelfregulering op het terrein van arbeidsomstandigheden spelen dezelfde actoren een rol als die in andere onderwerpen van zelfregulering: bedrijven zijn meestal het onderwerp van zelfregulering. Zij worden gestimuleerd tot zelfregulering door ontwikkelingen in de markt, bijvoorbeeld het gedrag van klanten, de kritische opinie over bepaalde producten, diensten of productiewijzen of de acties van andere belangenorganisaties waaronder de werknemers of certificatie-instellingen.

Het initiatief tot het ontwikkelen van een zelfreguleringsinstrument kan van verschillende actoren komen. In het geval van de VCA kwam het initiatief van de vijf grootste bedrijven in de petrochemie. In het geval van OHSAS 18001 werd het initiatief genomen door organisaties die zich bezig hielden met normontwikkeling en certificering van bedrijven nadat zij constateerden dat daaraan behoefte was onder hun klanten.

Werknemers vormen ook een belangengroep die een rol kan spelen in de totstandkoming van zelfregulering op het terrein van arbeidsomstandigheden. Dit geldt in ieder geval in de onderhandelingen over de cao en passages daarin over arbeidsomstandigheden. Zij doen dat via hun vertegenwoordigers van vakbonden. Echter, het accent in de meeste cao's ligt op arbeidsvoorwaarden en niet op arbeidsomstandigheden.

Werknemers kunnen zelfregulering van arbeidsomstandigheden ook beïnvloeden via hun eigen beroepsverenigingen. Zo hebben de beroepsverenigingen voor anesthesiemedewerkers (NVAM) en voor operatieassistenten (LVO) een meldpunt geopend waar leden misstanden in arbeidsomstandigheden kunnen melden.

NVAM / LVO MELDPUNT ARBEIDSOMSTANDIGHEDEN OP OPERATIEAFDELING

De LVO heeft samen met de NVAM een meldpunt opgericht, waar medewerkers werkzaam op de operatie afdeling melding kunnen doen van hun ervaringen.

Gaat kwantiteit boven kwaliteit? Is er een hoge werkbelasting door onvoldoende personeel? Heb jij ook die berg over- verlof- en vakantie uren, die je niet kunt opnemen? Heb je wel voldoende rust/herstel tijd na die drukke dienst? Zijn er in jouw ziekenhuis situaties waar je niet blij mee bent en durf je dat niet te melden om conflicten te vermijden. Kan en wil je tot je 67 jaar blijven werken? Graag willen wij als LVO van jullie horen wat jullie ervaringen zijn, zodat wij hier iets aan kunnen gaan doen. Zo kunnen we van elkaar leren. Wij bundelen alle reacties en gaan als dat nodig is in gesprek met werkgevers, politiek, Arbeidsinspectie en IGZ. Maar we zullen bovenal ons best doen aan te tonen dat er mogelijk oplossingen zijn om deze situaties te voorkomen. Zodat wij met plezier die kwaliteit van zorg kunnen leveren die wij graag willen leveren.

Bron: www.lvo.nl/node/93

¹⁶ Deze voorbeelden kwamen naar voren in de verschillende interviews.

Echter, beroepsverenigingen lijken zich over het algemeen primair te richten op de ontwikkeling van het beroep, zowel inhoudelijk als op het terrein van ethische kwesties. Arbeidsomstandigheden vormen dan ook geen vast onderwerp op de agenda van beroepsverenigingen.

4.3 Relevante instrumenten

De instrumenten van zelfregulering die het meest lijken voor te komen om risico's rond arbeidsomstandigheden, veiligheid en duurzaamheid te beheersen, zijn:

- a. de techniekgerichte instrumenten: normen, NTA's en regulering door techniek;
- b. de gedragsgerichte instrumenten: gedragscodes, protocollen en convenanten;
- c. de informerende instrumenten: keurmerken, erkenningsregelingen, certificatie en keten-garantiestelsels;
- d. contractuele instrumenten: collectieve arbeidsovereenkomsten.

Ad a. – De techniekgerichte instrumenten: normen, NTA's en regulering door techniek

De techniekgerichte instrumenten richten zich vooral op de veiligheid van de werknemer. Het gaat dan om normen en NTA's voor veilige productiemachines en productieprocessen. Regulering door techniek heeft vooral te maken met de beschermingsmaatregelen die deel uitmaken van de productiemachines en het gereedschap dat werknemers gebruiken.

Normen en NTA's zijn van beperkte waarde wanneer deze niet worden vertaald naar gedragsgerichte of informerende instrumenten. Deze instrumenten zijn vaak een concretisering van de wijze waarop de normen kunnen worden toegepast op individuele processen en binnen individuele bedrijven.

Ad b. – De gedragsgerichte instrumenten: gedragscodes, protocollen en convenanten

Gedragsgerichte instrumenten lijken de meest gebruikte instrumenten om arbeidsomstandigheden en duurzaamheid te reguleren. In vrijwel alle onderzochte branches zijn gedragscodes, protocollen en convenanten aangetroffen die direct of indirect gaan over arbeidsomstandigheden.

Gedragscodes op brancheniveau zijn meestal onderdeel van de reglementen van een branche- of beroepsvereniging. Arbeidsomstandigheden maken hiervan vaak expliciet onderdeel uit. Dit wil zeggen dat leden de plicht hebben zorg te dragen voor veilige en gezonde arbeidsomstandigheden. In principe lopen leden het risico hun lidmaatschap van de vereniging te verliezen wanneer zij dit niet doen.

Protocollen en richtlijnen worden vaak op brancheniveau ontwikkeld en zijn gebaseerd op best practices in de branche. Soms hebben deze rechtstreeks betrekking op arbeidsveiligheid zoals de protocollen voor het omgaan met agressief gedrag die bestaan in de zorg.

Convenanten worden vrijwel altijd afgesloten tussen actoren met verschillende belangen en ontstaan vaak op initiatief van de overheid. Er zijn uitzonderingen, bijvoorbeeld het FSC-convenant ter bevordering van het gebruik van duurzaam geteeld hout.

Bij convenanten tussen overheid en branche zijn vaak afspraken gemaakt over hoe bedrijven aantonen dat zij zich aan het convenant houden. In een aantal gevallen leveren bedrijven rapportages op over implementatie. Op basis van deze rapportages controleert de overheid dan of het convenant wordt uitgevoerd en de beoogde doelen worden behaald. In andere gevallen controleert een toezichthouder de implementatie van het convenant in bedrijven. Een voorbeeld hiervan zijn de Meerjarenafspraken Energiebesparing.

De implementatie van gedragscodes, protocollen en convenanten wordt meestal overgelaten aan het initiatief van bedrijven. Toepassing ervan is dan ook sterk afhankelijk van draagvlak binnen bedrijven. Onafhankelijke controle op de toepassing vindt alleen plaats wanneer deze instrumenten deel uitmaken van informerende instrumenten of zijn overgenomen als norm voor goede uitvoering door de overheid. In het laatste geval houdt de overheid – via de Arbeidsinspectie – toezicht op de implementatie en het gebruik van de gedragscode of het protocol.

Ad c. – De informerende instrumenten: keurmerken, erkenningsregelingen, certificatie en ketengarantiestelsels

Informerende instrumenten zijn vaak gebaseerd op de eerder genoemde instrumenten. Via een informeren instrument zoals een keurmerk of een certificaat kan een organisatie namelijk aantonen volgens bepaalde normen, gedragscodes of protocollen te werken.

Met een keurmerk, erkenning of een certificaat laat een organisatie zien hoe het de risico's van hun klanten beheerst. Dit zijn meestal risico's die direct voor de klant van belang zijn: de kwaliteit of de veiligheid van het product of de kwaliteit van de dienstverlening of het productieproces. Veel minder vaak gaat het over de veiligheid of gezondheid van werknemers of de omgeving van de organisatie. Deze elementen worden wel meegenomen in keurmerken of certificaten die gaan over duurzaamheid van het product of de bedrijfsvoering. Het ontstaan van deze keurmerken en certificaten lijkt er dan ook op te duiden dat klanten deze aspecten belangrijker gaan vinden en meewegen in hun keuze van een product of een dienst. In Nederland lijkt nu de MVO-prestatieladder het belangrijkste voorbeeld van zo'n instrument.

Certificaten kunnen ook algemeen zijn zoals ISO 9001, OSHA 18001 en ISO 26000. Deze certificaten worden verleend wanneer een organisatie kan aantonen haar kwaliteitsmanagement, arbomanagement of duurzaamheidsmanagement op orde te hebben. In de bouw en de machinebouw bestaat een groot aantal productcertificaten die aan moeten tonen dat de producten volgens gespecificeerde normen tot stand zijn gekomen.

Informerende instrumenten kennen vrijwel altijd een vorm van controle door een externe organisatie. Echter de intensiteit van de controle en de positie van de partij die de controle uitvoert verschilt sterk per keurmerk, erkenning of certificaat. Bij sommige keurmerken wordt volstaan met een controle door een commissie binnen de brancheorganisatie, op basis van een zelfevaluatie door de organisatie die het keurmerk of erkenning wil krijgen of behouden. In het geval van certificering wordt gecontroleerd op basis van een geaccrediteerd certificatieschema door een geaccrediteerde certificerende instelling. In het eerste geval zijn de kwaliteit van de normen en het toezicht minder geborgd dan in het laatste geval.

Veel keurmerken, certificaten en erkenningen die gaan over duurzaamheid beschikken nog niet over geaccrediteerd certificatieschema's en controle door geaccrediteerde certificerende instellingen. Het belangrijkste keurmerk voor maatschappelijk verantwoord ondernemen in Nederland, de MVO-prestatieladder, is gebaseerd op geaccrediteerde en niet-geaccrediteerde certificatieschema's. Echter, de certificering wordt wel uitgevoerd door geaccrediteerde instellingen.

De belangrijkste certificatieschema's voor arbeidsomstandigheden, VCA en OSHA 18001 zijn door de Raad voor de Accreditatie geaccrediteerd certificatieschema. Om deze certificaten te verkrijgen, moet een geaccrediteerde certificerende instelling de audit uitvoeren.

Ad d. – Contractuele instrumenten: collectieve arbeidsovereenkomsten

Het belangrijkste contractuele instrument op sector- of brancheniveau dat relevant is voor arbeidsomstandigheden, is de collectieve arbeidsovereenkomst (cao). In cao's wordt in een aantal gevallen, een paragraaf opgenomen over arbeidsomstandigheden. Omdat de cao een contractuele verbinding is en bovendien algemeen verbindend wordt verklaard voor een hele sector, is elke werkgever verplicht de bepalingen uit te voeren. Het toezicht op de cao's wordt in principe uitgevoerd door sociale partners zelf. In sommige gevallen zijn specifieke organisaties opgericht om toezicht te houden op de naleving nadat hierover binnen de cao, afspraken zijn gemaakt.

4.4 Toepasbaarheid van zelfreguleringsinstrumenten voor arbeidsomstandigheden

We hebben hierboven gezien dat er een scala aan instrumenten is gevonden die zich – impliciet of expliciet - richten op arbeidsomstandigheden. De vraag ligt nu voor wat we kunnen zeggen over de toepasbaarheid van deze instrumenten. Ook de vraag wat het effect van de instrumenten is op de verwachte toezichtsinspanning van de overheid die nog nodig is na invoering van de verschillende instrumenten, komt daarbij aan de orde.

De analyse op de toepasbaarheid van zelfreguleringsinstrumenten op arbeidsomstandigheden is nodig vanuit twee invalshoeken. Enerzijds gaat het om de vraag of het instrument zelf geschikt is om arbeidsomstandigheden te borgen. Anderzijds telt de vraag of de betreffende sector geschikt is om arbeidsomstandigheden via zelfregulering te borgen. Op beide vragen gaan we hieronder in.

Geschiktheid instrument zelf

Met de geschiktheid van het instrument doelen we op de kwaliteit. Zoals we in Hoofdstuk 3¹⁷ zagen wordt de kwaliteit van een instrument bepaald door vier elementen: normen, implementatiestrategieën, controle en sancties. De meest robuuste zelfreguleringsinstrumenten voor de regulering van arbeidsomstandigheden bevatten al deze aspecten. De vraag is dus:

1. Zijn al deze aspecten onderdeel van het instrument?
2. Is de kwaliteit van die aspecten voldoende geborgd?

Hieronder is schematisch weergegeven hoe dit eruitziet voor de verschillende instrumenten:

	Normen	Implementatie-Strategie	Controle	Sanctie
Techniekerichte instrumenten				
Normen	**			
NTA	**			
Regulering door techniek	**	*		
Gedraggerichte instrumenten				
Gedragcode	*	*		
Protocol / richtlijn	*	**		
Herenakkoord	*	*		
Convenant	*	*	*	?
Reclamecode ¹⁸	*	**	**	**

¹⁷ Paragraaf 3.8.

¹⁸ De Reclamecode wordt hier wel genoemd maar zal verder niet op worden ingegaan door het zeer specifieke karakter van dit instrument.

	Normen	Implementatie-Strategie	Controle	Sanctie
Informerende instrumenten				
Visitatie	*		*	
Keurmerk	*	*	*	*
Certificatie	**	**	**	*
Erkenningregeling	*	**	*	*
Ketengarantiestelsel	*	**	*	**
Contractuele instrumenten				
Algemene voorwaarden overleg	*	*	*	**
Standaardregeling	*	*	*	**
Cao	**	**	*	**
Geschilbeslechtende instrumenten				
Arbitrage			*	
Mediation			*	
Ombudsman			*	
Bindend advies			*	*
Tuchtrecht			**	**

* Aanwezig ** Goed ontwikkeld / goede kwaliteit

Uit het bovenstaande komt naar voren dat een aantal zelfreguleringsinstrumenten alle benodigde aspecten van effectieve zelfregulering omvatten terwijl andere instrumenten slechts enkele aspecten bevatten. De meest volledige instrumenten zijn: het keurmerk, de certificatie, de erkenningsregeling, het ketengarantiestelsel, het algemene voorwaarden overleg, de standaardregeling en de cao. In al deze instrumenten is een structuur voor normering, een implementatiestrategie, een vorm van controle en een vorm voor sanctionering aanwezig.

Echter, niet alle instrumenten hebben een even robuuste structuur om te komen tot kwalitatief goede normen, een kwalitatief goede en transparante implementatiestrategie, een kwalitatief getoetste controle of een helder sanctioneringssysteem. De kwaliteit als sturingsinstrument is dus wisselend.

Een robuust zelfreguleringsinstrument is certificering. Het instrument bevat alle benodigde elementen en beschikt over een opzet die de kwaliteit van het instrument borgt: de accreditatie van certificatieschema's en certificerende instellingen verzekert een zeker kwaliteitsniveau. Het is daarmee een sterk sturingsinstrument.

Het meest robuuste systeem is een ketengarantiestelsel gebaseerd op certificering waarbij de certificerende instelling wordt betaald door de klant in plaats van de gecertificeerde organisatie. Dit omdat de certificerende instelling er dan belang bij heeft de organisatie goed te controleren op de vastgestelde normen zodat de klant erop kan vertrouwen dat zij met een solide leverancier in zee gaan. Daarnaast heeft de gecertificeerde organisatie economisch belang bij een positief rapport. Dergelijke systemen functioneren in de chemische industrie en in de voedingsindustrie.

Geschiktheid sector

In Hoofdstuk 3 hebben we gezien dat binnen een branche een aantal factoren aanwezig moeten zijn, om zelfregulering kans van slagen te geven. Deze betreffen de motivatie, de randvoorwaarden en de kwaliteit van het zelfreguleringsinstrument. Ze zijn bepalend voor de mate waarin arbeidsomstandigheden kunnen worden toevertrouwd aan zelfregulering en voor de rol die de overheid hierin heeft.

In de gesprekken met de landelijke projectleiders van de Arbeidsinspectie kwam naar voren dat het lastig is om op sector- of brancheniveau uitspraken te doen over de toepasbaarheid van zelfregulering. Dit omdat binnen de branches grote verschillen bestaan tussen individuele bedrijven. Het is daarom nodig per prioritaire sector en binnen deelbranches in die sectoren vast te stellen of de nodige basisfactoren voor zelfregulering aanwezig zijn.

4.5 De rol van de overheid en de inzet van overheidstoezicht

De rol van de overheid is verschillend in de verschillende vormen van zelfregulering van arbeidsomstandigheden. Bij VCA is sprake van faciliterende co-regulering: de overheid ondersteunt de ontwikkeling en implementatie van de VCA door aanvankelijke vertegenwoordiging van de Arbeidsinspectie in het CCVD als waarnemer, door afvaardiging van sprekers naar congressen over de VCA en ondersteunende subsidies¹⁹.

Met de wens van de overheid om bedrijven met een OHSAS 18001-certificaat te onderwerpen aan een lichter regime van toezicht²⁰ dan bedrijven zonder zo'n certificaat, zou sprake zijn van een vorm van gemandateerde co-regulering. Dit omdat een deel van het toezicht hiermee zou zijn overgedragen aan certificerende instellingen en de normen voor arbeidsomstandigheden voor een deel worden bepaald in het certificatieschema van OHSAS 18001.

Ook de Arbocatalogi zijn een vorm van gemandateerde co-regulering, waarbij werkgevers en werknemers samen bepalen hoe binnen branches voldaan kan worden aan de doelnormen van de Arbeidsomstandighedenwet. Omdat deze normen marginaal worden getoetst, bepalen deze maatschappelijke partijen welk niveau van risicobeheersing binnen hun branches acceptabel is. Deze normen vormen het uitgangspunt voor toezicht door de overheid.

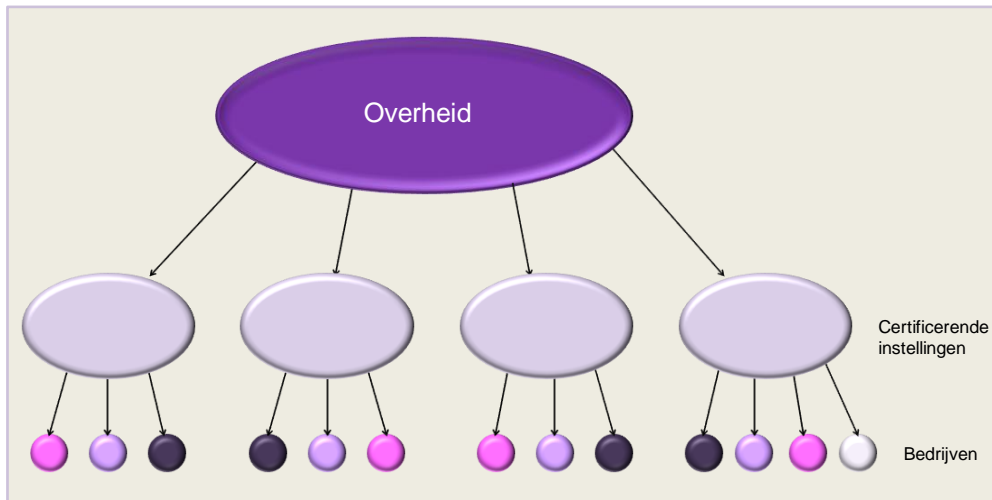
Het stelsel van verplichte certificering dat is opgenomen in de Arbeidsomstandighedenwet is een vorm van gedelegeerde co-regulering: de overheid draagt maatschappelijke partijen op om de normen voor deze certificaten te bepalen, maar moet deze wel goedkeuren. Daarnaast laat de overheid het toezicht op de certificaten over aan marktpartijen, maar stelt wettelijke normen aan deze marktpartijen en houdt toezicht op naleving van de normen.

De inzet van overheidstoezicht kan afnemen naarmate zelfregulering wordt uitgevoerd met een robuust zelfreguleringsinstrument in een sector waar slaagfactoren voldoende aanwezig zijn. Dit geldt dus voor zelfregulering door certificering en in een stelsel van ketengarantie waarin gebruik wordt gemaakt van certificering.

Binnen zo'n systeem kan het overheidstoezicht in principe beperkt blijven tot het toezicht op het systeem van zelfregulering zoals toegelicht in hoofdstuk 3.

¹⁹ Een en ander wordt uitgebreid toegelicht in bijlage 2.

²⁰ Jaarplan 2012, Inspectie SZW, blz 36.



Overigens is het zinvol om hierin ook steekproefsgewijs toezicht op de effecten van het systeem op te nemen. In het geval van zelfregulering op het terrein van arbeidsomstandigheden betekent dit dat de toezichthouder ook bezoeken brengt op werkplekken om te constateren of zelfregulering daadwerkelijk leidt tot goede arbeidsomstandigheden.

Een dergelijke vorm van systeemtoezicht met steekproefsgewijze controlebezoeken aan werkplekken leidt alleen dan tot een reductie van de werkvoorraad van de overheidstoezichthouder wanneer dit wordt gecombineerd met risicogestuurd toezicht. Dat wil zeggen dat de toezichthouder alleen die categorieën werkplekken controleert, waar op grond van gedegen risicoanalyse kan worden vastgesteld dat er risico's op niet-naleving zijn. Overigens betekent dit dat de toezichthouder moet beschikken over capaciteit om deze risicoanalyses uit te voeren. Ook betekent het dat met de eigenaren van het systeem voor zelfregulering afspraken zijn gemaakt over de te leveren risico-informatie.

5. VCA, een goed voorbeeld van zelfregulering van arbeidsomstandigheden

5.1 Inleiding

Zoals geconcludeerd in het voorgaande hoofdstuk zijn VCA en OHSAS 18001 de belangrijkste voorbeelden van zelfregulering op het terrein van arbeidsomstandigheden. Hierbij nogmaals kort de argumenten:

1. Het zijn de enige voorbeelden waarbinnen de veiligheid en gezondheid van werknemers centraal staan.
2. Het zijn beide certificaten, het meest robuuste instrument van zelfregulering.
3. Het zijn goed bekende en veel gebruikte systemen van zelfregulering.

In dit hoofdstuk wordt het VCA-systeem beschreven. Er wordt ingegaan op het ontstaan, de belangrijkste kenmerken, de wijze waarop het systeem nu wordt beheerd en verspreid, de actoren die een belangrijke rol spelen in de ontwikkeling en verspreiding van het instrument, de rol van de overheid binnen de VCA en de wijze waarop het instrument kan worden ingezet voor de vermindering van het toezicht door de overheid.

5.2 Doel en achtergrond van VCA

De VGM²¹ Checklist Aannemers, afgekort VCA, is een certificatieinstrument dat veel gebruikt wordt in de bouwsector. De kernfunctie van de VCA is het vormgeven, borgen en continue verbeteren van veiligheid (VGM-risicobeheersing) door aannemers. Daarnaast is het VCA een systematische aanpak voor naleving van regelgeving en een systeem voor prekwificatie van aannemers²².

De VCA is een checklist met eisen aan aannemers. Deze eisen zijn een vertaling van de normen voor de certificatie van VGM-beheersystemen in bedrijven die het certificaat willen verwerven. Aan de hand van de checklist wordt bepaald of de aannemer voldoet aan de gestelde eisen voor een VCA-certificaat. De normen bestaan uit vereiste kenmerken van de organisatie en maatregelen die door de organisatie genomen moeten zijn om de veiligheid, de gezondheid en het milieu te borgen, primair op de plekken waar het werk wordt uitgevoerd. Op de website van de VCA wordt gesproken van 'een veelzijdig en compleet programma waarmee dienstverlenende bedrijven objectief en structureel worden getoetst en gecertificeerd op hun VGM-beheersysteem.'

Het doel van de VCA is driedig. Het eerste doel is aannemers en hun medewerkers op de hoogte te stellen van de veiligheidsmaatregelen die zij moeten nemen wanneer zij werkzaamheden uitvoeren in een risicovolle omgeving. Tweede doel is dat aannemers zelf verantwoordelijkheid nemen voor de veiligheid en zelf bijdragen aan de veiligheid zodat het de opdrachtgever ook in die zin wat oplevert. Derde doel is de harmonisatie van VGM-beheersystemen zodat het systeem van een aannemer zonder veel extra kosten aansluit bij dat van de opdrachtgever.

²¹ VGM staat voor Veiligheid, Gezondheid en Milieu.

²² G. Zwetsloot, Vernieuwing van het VCA: Nieuwe perspectieven voor Nederlands meest succesvolle veiligheidssysteem, paper NVVK jubileumcongres 25-26 april 2007. De doelstellingen die genoemd worden van het VCA wisselen enigszins in de verschillende bronnen. De gebruikte beschrijving biedt een goede opsomming van deze nuances.

VCA werd ontwikkeld voor aannemers die werk uitvoeren voor (petro)chemische bedrijven. Met name de vijf grootste bedrijven in deze sector zagen halverwege jaren tachtig een toenemend aantal ongevallen waarbij personeel van aannemers waren betrokken. Zij constateerden dat veel aannemers niet beschikten over veiligheidsbeheersystemen en weinig kennis hadden over hoe zij de veiligheid van hun medewerkers konden borgen. Hetzelfde gold voor veel medewerkers van aannemers. De opdrachtgevende bedrijven moesten elke aannemer feitelijk zelf zover krijgen dat zij de veiligheidsregels op hun terrein in acht namen. Dit kostte tijd en geld. Bovendien had elk ongeluk op hun terrein negatieve gevolgen voor het imago van deze bedrijven wat kon leiden tot verdere economische schade.

Dit gegeven resulteerde in 1989 in de Werkgroep Aannemer Veiligheid. Deze werkgroep ontwikkelde een checklist aan de hand waarvan aannemers en opdrachtgevers konden bepalen of bedrijven voldoende veiligheidsmaatregelen hadden genomen op de werkplek. Ook werd een opleiding ontwikkeld. In 1996 is het certificatieschema van de VCA voor het eerst geaccrediteerd.

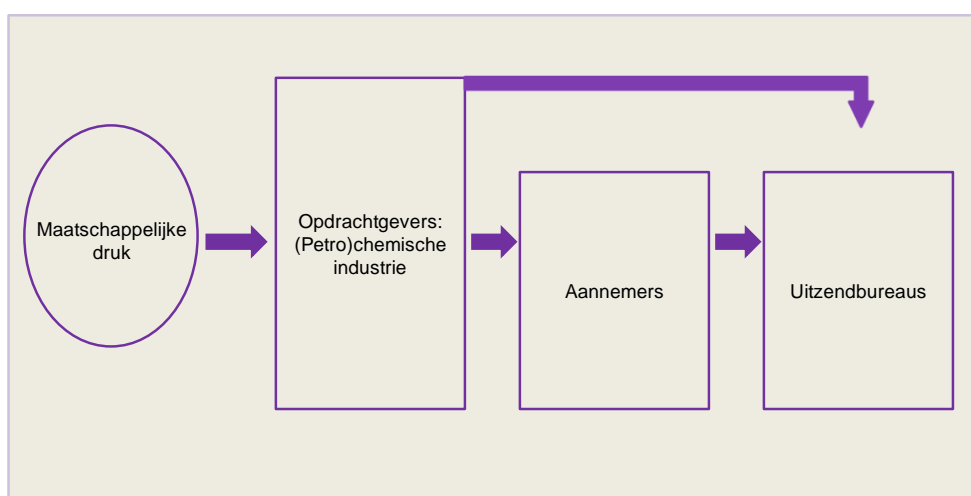
In 2009 beschikten ongeveer 15.000 bedrijven over een VCA-certificaat en werden er in dat jaar ongeveer 200.000 persoonscertificaten uitgereikt of verlengd²³.

5.3 Actoren bij VCA

Uit het bovenstaande komt al een aantal actoren naar voren die een rol hebben gespeeld bij de totstandkoming van de VCA. De oorspronkelijke doelgroep van VCA bestond uit aannemers die opdrachten uitvoerden bij chemische en petrochemische bedrijven. Deze bedrijven, met name de vijf grootste, namen het initiatief tot de ontwikkeling van de VCA, vooral om hun ongevallencijfers verder naar beneden te brengen en kosten te reduceren in de afstemming van hun VGM-systemen met dat van hun aannemers. Deze doelstelling werd mede gemotiveerd door de mogelijke imagoschade die opdrachtgevers oplopen wanneer er ongelukken gebeuren op hun terrein.

Een vergelijkbare situatie was er bij het ontstaan van de VCU²⁴. In dit geval wilden opdrachtgevers en aannemers beiden dat uitzendbureaus uitzendkrachten sturen die voldoen aan de eisen van het VCA-certificaat en daarom zonder veel extra inspanningen ingepast kunnen worden in een werkploeg.

Wanneer een en ander wordt neergezet als een keten van actoren die invloed uitoefenen om een andere actor in beweging te krijgen, dan ontstaat het volgende beeld:



²³ Veiliger werken door VCA, A. Jeen, paper voor NVVK-veiligheidscongres 2009.

²⁴ Veiligheidschecklist Uitzendbureaus.

De maatschappelijke druk duidt op de kritische publieke opinie en de acties van andere maatschappelijke partijen over de veiligheid en de effecten op het milieu van de chemische en petrochemische bedrijven. Deze maatschappelijke druk vormt een potentieel economisch risico voor deze bedrijven omdat zij effect kunnen hebben op de bereidheid te beleggen in deze sectoren, de afzet van producten en de omvang van het toezicht door de overheid.

Ook de aannemers hadden te maken met maatschappelijke druk vanuit de overheid omdat de overheid het aantal ongevallen in de bouw wilde terugdringen.

Centraal in deze keten is de wijze waarop de opdrachtgevers eisen gingen stellen aan de aannemers die zij inhuren en de uitzendbureaus die uitzendkrachten mogen leveren voor opdrachten bij deze aannemers: zonder VCA mogen aannemers en uitzendbureaus niet aan de slag bij deze opdrachtgevers en lopen omzet mis.

Inmiddels zijn er ook veel opdrachtgevers buiten de chemische en petrochemische branche die eisen dat een aannemer VCA-gecertificeerd is. VCA is daarmee relevant voor een veel grotere groep aannemers dan zij die werken voor de (petro-)chemische industrie aan relatief risicovolle opdrachten.

Het VCU-certificaat is ontstaan omdat opdrachtgevers van aannemers gingen eisen dat ook de uitzendkrachten die zij in dienst hadden, aan de VCA-eisen voldeden.

5.4 De kenmerken, het beheer van en de controle op VCA

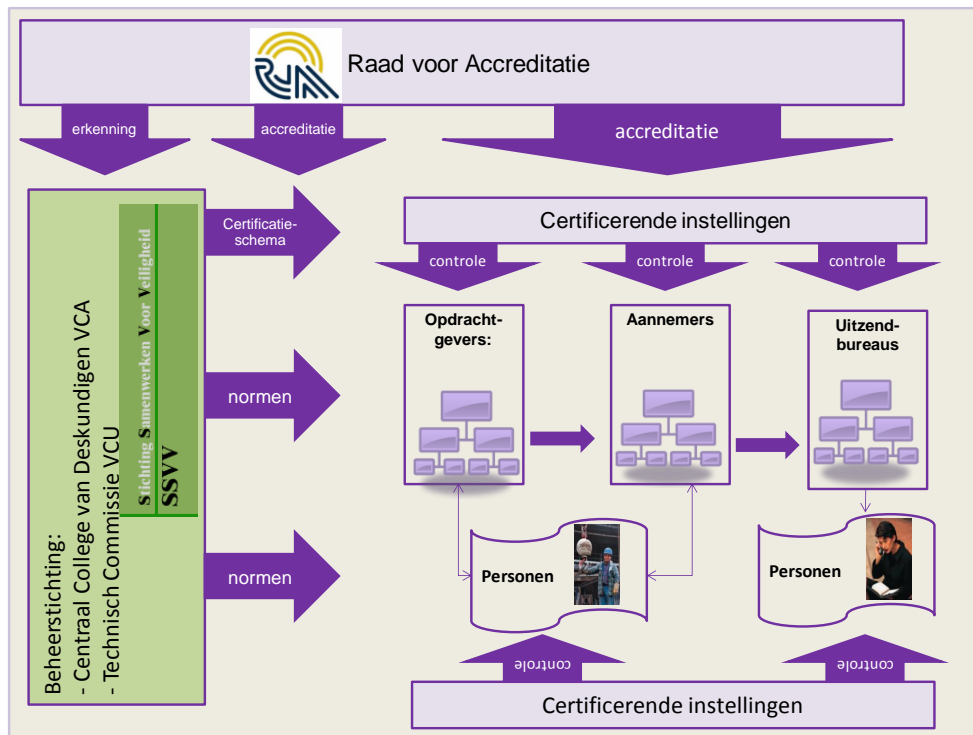
VCA is een certificatiesysteem dat bestaat uit systeemcertificaten voor bedrijven en persoons-certificaten voor medewerkers van deze bedrijven. VCA heeft bedrijfscertificaten voor drie typen organisaties die met elkaar een keten vormen: opdrachtgevers van aannemers, aannemers en uitzendbureaus. Dus hoewel het VCA geen formeel ketengarantiestelsel is, heeft het wel kenmerken van dit systeem waarin de eisen van de opdrachtgever ertoe leiden dat aannemers eisen stellen aan hun onderaannemers en de uitzendbureaus.

De VCA wordt beheerd door de Stichting Samenwerken voor Veiligheid (SSVV).

De kern van deze stichting is het Centrale College van Deskundigen (CCVD) die verantwoordelijk is voor de normen die worden opgenomen in de VCA. De afgevaardigden in het CCVD vertegenwoordigen de grootste koepelorganisaties voor brancheorganisaties in de chemische industrie, petrochemische industrie, technologische industrie, de bouw, de waterbouw, de industriële reiniging en de installatiebranche. Hiermee is een groot deel van bedrijven betrokken bij de VCA, vertegenwoordigd en heeft zeggenschap over de normen in de VCA. Het CCVD beheert ook de VCU en de VCO²⁵.

VCA is een geaccrediteerd certificatiesysteem. Dit betekent dat elk bedrijf of persoon die een VCA-certificaat wil behalen of verlengen, wordt gecontroleerd door een certificerende instelling (CI). Deze CI's worden op hun beurt gecontroleerd door de Raad voor de Accreditatie (RvA) en mogen alleen na goedkeuring door de RvA, certificaten verlenen.

²⁵ Veiligheidschecklist Opdrachtgevers.



Dat dit systeem niet automatisch waterdicht is bleek na een onderzoek van de RvA naar de kwaliteit van de VCA-certificatie in 2005. Het onderzoek werd uitgevoerd op verzoek van de SSVV nadat deze signalen kreeg dat er valse diploma's rouleerden en het voorkwam dat certificaten niet volledig terecht werden verleend. Omdat deze ontwikkeling negatieve effecten kon hebben voor de geloofwaardigheid van het VCA-certificatiesysteem, moest dit nader worden onderzocht.

Uit het onderzoek bleek dat een aanzienlijk deel van de certificerende instellingen niet werkten volgens de normen van de VCA en certificaten hadden verleend aan bedrijven en personen die niet aan de eisen voldeden. Op grond van dit onderzoek hebben de SSVV en de RvA een aantal maatregelen genomen. Deze maatregelen werden genomen om de controle op het certificatiesysteem verder aan te scherpen en ondermijnende ontwikkelingen in het systeem te voorkomen.

5.5 Succes- en faalfactoren van VCA: beoordelingskader

De succes- en faalfactoren van een zelfreguleringsinstrument zijn eerder beschreven in hoofdstuk 3, het beoordelingskader. Hieronder wordt dit kader gebruikt voor de beoordeling van de VCA. De zwarte tekst is een herhaling van de algemene toelichting in hoofdstuk 3. De rode tekst betreft de beoordeling van de VCA. Overigens gaat het hier om een globale beoordeling die in nader onderzoek getoetst moet worden.

Factor	Toelichting
Prikkel / drivers tot zelfregulering	
<ul style="list-style-type: none"> Economisch risico door slecht functionerende markt 	<p>Van een slecht functionerende markt is sprake wanneer actoren op die markt onvoldoende mogelijkheid hebben om zich op een eerlijke of concurrerende wijze op die markt te begeven bijvoorbeeld door oneerlijke concurrentie bijvoorbeeld door inhuur van goedkopere arbeidskrachten of het gebruik van materialen van een lagere kwaliteit.</p> <p>Deze prikkel lijkt in relatie tot VCA minder relevant.</p>

Factor	Toelichting
	<p>Overigens speelde voor de ontwikkeling van de VCA wel dat aannemers die wilden investeren in hun VGM-systeem en hun medewerkers lieten opleiden meer kosten maakten dan zij die dat niet deden en daarom, in potentie, een minder goede concurrentiepositie hadden. De VCA heeft dit verschil op een basaal niveau weg genomen. Alle bedrijven die VCA-gecertificeerd willen zijn moeten investeren in het voldoen aan de normen. Het geldt nog steeds voor bedrijven die extra willen investeren in veiligheid en gezondheid van hun medewerkers.</p>
<ul style="list-style-type: none"> Economisch risico door inefficiënt functionerende markt 	<p>Van een inefficiënt functionerende markt is sprake wanneer bedrijven individueel kosten maken voor zaken die goedkoper gemeenschappelijk kunnen worden ingekocht of kunnen worden georganiseerd zoals bijvoorbeeld basisopleidingen, beveiliging of kennis.</p> <p>Dit was een belangrijke prikkel voor de initiatiefnemers van de VCA. Zij hadden onder andere tot doel de veiligheidseisen die zij stelden aan hun aannemers te harmoniseren, zodat zij als opdrachtgevend bedrijf niet individueel hoefden te investeren in het veiligheidssysteem en de kennis van veiligheidsmaatregelen van hun aannemers. Door het harmoniseren van de veiligheidseisen die zij stellen aan aannemers in het VCA-certificaat, kunnen zij er nu vanuit gaan dat aannemers op de hoogte zijn van hun eisen.</p>
<ul style="list-style-type: none"> Economisch risico door kritische publieke opinie 	<p>Een kritische opinie over de productiewijze of de kwaliteit van diensten en producten kan een economisch risico zijn omdat het negatief effect kan hebben op de afzet van bedrijven. Door zelfregulering kunnen groepen bedrijven inspelen op deze kritische opinie en ernaar streven zich positief te onderscheiden van de concurrentie bijvoorbeeld door via een keurmerk of een certificaat aan te tonen dat zij bepaalde normen hanteren in de productie van goederen of de dienstverlening. Bedrijven reageren hiermee op de maatschappelijke druk die ontstaat door een kritische publieke opinie.</p> <p>De chemische en petrochemische industrie zijn voortdurend onderwerp van een kritische publieke opinie met name op het gebied van de veiligheid en de effecten op het milieu van deze bedrijfstakken. Vooral beursgenoteerde bedrijven zijn zeer gevoelig voor deze publieke opinie omdat dit invloed kan hebben op de waarde van hun aandelen, wat een bedreiging kan vormen voor hun economische positie. Daarom zijn deze sectoren zeer alert op ontwikkelingen in deze publieke opinie en reageren daarmee regelmatig met initiatieven van zelfregulering op het gebied van veiligheid en de bescherming van het milieu, zowel nationaal als internationaal. De VCA is hiervan een voorbeeld.</p> <p>Voor de bouw speelt dit minder.</p>
<ul style="list-style-type: none"> Economisch risico door (dreigende) acties van andere maatschappelijke partijen 	<p>Een andere vorm van maatschappelijke druk tot zelfregulering kan ontstaan door de economische risico's die worden veroorzaakt door de (dreigende) acties van andere maatschappelijke partijen zoals bijvoorbeeld ngo's, werknemers of de overheid.</p> <p>De belangstelling van de brancheorganisaties in de bouw kwam mede voort uit de toenemende druk vanuit de overheid om iets te doen aan het aantal ongevallen in de bouw. Door zich aan te sluiten bij de VCA kon de bouw laten zien daarin stappen te willen zetten en zelf iets te willen doen aan de veiligheid van werknemers in de bouw.</p>
<p>Interne randvoorwaarden binnen de branche</p>	
<ul style="list-style-type: none"> Organisatiegraad 	<p>Naarmate bedrijven meer georganiseerd zijn binnen een brancheorganisatie en deze kan rekenen op steun van de leden, is er een betere basis voor zelfregulering. De brancheorganisatie kan in zo'n geval optreden als trekker voor zelfregulering.</p> <p>De opdrachtgevers, de drijvende kracht achter het VCA, zijn georganiseerd in de VNCI en VNPI.</p>

Factor	Toelichting
	<p>Deze grote bedrijven in de chemische en petrochemische branche zijn vrijwel allemaal lid van de branchevereniging. De organisatiegraad onder kleinere bedrijven in deze branche, is lager.</p> <p>Er zijn geen cijfers gevonden over de organisatiegraad van aannemersbedrijven.</p>
<ul style="list-style-type: none"> • Kennisinstructuur 	<p>Zelfregulering vereist kennis van het te reguleren veld en van manieren waarop zelfregulering vorm kan worden gegeven en geïmplementeerd. Daarnaast moet deze kennis beschikbaar zijn voor een groot deel van de branche waarbinnen zelfregulering moet worden toegepast, zodat individuele bedrijven van deze kennis gebruik kunnen maken bij implementatie van de afgesproken maatregelen.</p> <p>De chemische en petrochemische industrie beschikt over een uitgebreide kennisinfrastructuur op het gebied van veiligheid, gezondheid en milieu onder andere binnen de VNCI en VNPI.</p> <p>De bouw beschikt ook over kennisinfrastructuur op het gebied van arbeidsomstandigheden in de vorm van de brancheorganisaties en hun koepel Bouwend Nederland. Daarnaast beschikken zij ook over de stichting Arbouw: een stichting die door werknemers en werkgevers in de bouw is opgericht om kennis te ontwikkelen en ontsluiten over arbeidsomstandigheden in de bouw.</p> <p>Tot slot bestaat ook rond de VCA zelf een goed ontwikkelde infrastructuur om kennis te ontwikkelen en te verspreiden onder de belanghebbenden van de VCA. Aanvankelijk werd binnen de werkgroep Aannemer Veiligheid en later door het SSVV kennisinfrastructuur ontwikkeld dat kennis relevant voor de VCA toegankelijk maakte voor aannemers. Later werd ook de infrastructuur van de brancheorganisaties van aannemers ingezet voor het toegankelijk maken van informatie. Tot slot vormen de opleidingen verplicht binnen de VCA een belangrijk onderdeel van de kennisinfrastructuur.</p>
<ul style="list-style-type: none"> • Grootte en overzichtelijkheid van de betrokken branches 	<p>Hoe overzichtelijker en homogener de branche, des te groter is de kans dat betrokken bedrijven met elkaar tot overeenstemming kunnen komen over hoe zelfregulering vorm moet krijgen.</p> <p>Het aantal bedrijven in de chemische en petrochemische industrie in Nederland: in 2009 waren ongeveer 950 chemische bedrijven²⁶. Het gaat om vooral grote bedrijven. In de petrochemie heeft Nederland 40 bedrijven²⁷. Overigens hebben de grootste 5 bedrijven uit de chemie en petrochemie het initiatief genomen tot de ontwikkeling van de VCA.</p> <p>Er bestaat een groot aantal zeer diverse aannemersbedrijven die aangesloten kunnen zijn bij verschillende brancheorganisaties, afhankelijk van hun kernactiviteit. Dit verklaart waarom in het SSVV 5 brancheorganisaties vertegenwoordigd zijn.</p> <p>Het aantal aannemersbedrijven is veel groter en veel diverser dan de branches van de opdrachtgevers. In 2007 waren ongeveer 18.000 bedrijven actief in de bouw. Dit gaat om bedrijven die qua activiteiten en omvang sterk uiteen lopen. De diversiteit blijkt onder andere uit het aantal ondernemersverenigingen die zijn aangesloten bij de Aannemers Federatie Bouw & Infra: 16 lidverenigingen die elk een subbranche van de bouw vertegenwoordigen.</p>
<ul style="list-style-type: none"> • Aanwezigheid van zelfreguleringstraditie 	<p>Branches waarbinnen reeds een traditie bestaat van zelfregulering beschikken vaak ook over de kennis en de infrastructuur om nieuwe vormen van zelfregulering goed vorm te geven. Daarnaast zijn deze bedrijven vertrouwd met het fenomeen en weten hoe ermee om te gaan.</p> <p>Zowel in de chemie, de petrochemie als in de bouw bestaat ervaring met zelfregulering vooral op het gebied van normering en certificatie van producten en opleidingen.</p>

²⁶ Bron: CBS, cijfers 2009.

²⁷ Bron: CBS, cijfers 2009.

Factor	Toelichting
<ul style="list-style-type: none"> Cultuur van collectieve verantwoordelijkheid 	Branches waarbinnen een cultuur heerst dat bedrijven samen verantwoordelijkheid dragen voor de risico's die hun bedrijfsvoering creëren, zijn eerder geneigd tot zelfregulering. In hoeverre hierin al een cultuur bestond, kan op grond van de beschikbare data in dit onderzoek geen uitspraak worden gedaan.
Slaagfactoren in instrumenten voor zelfregulering	
<ul style="list-style-type: none"> Draagvlak voor normen van zelfregulering 	Hoe groter het draagvlak binnen de branche voor de inhoud en vorm van de normering, des te groter de kans dat zelfregulering effectief zal zijn. Onder opdrachtgevers in de petrochemie en chemie is er breed draagvlak voor de VCA. Opdrachtgevers beschouwen de VCA steeds meer een basis vereiste voor aannemers om een werk te mogen uitvoeren. Hoe breed het draagvlak voor de normen van de VCA is onder aannemers is niet bekend.
<ul style="list-style-type: none"> Mate van gemeenschappelijkheid van belangen 	Naarmate de normen van zelfregulering meer een gemeenschappelijk belang binnen de branche dient, is de kans op acceptatie en dus effectieve zelfregulering groter. De petrochemische industrie hebben als klant van de aannemers een helder gemeenschappelijk belang: een goed functionerend en geharmoniseerd VGM-beheersysteem onder aannemers zodat een optimaal functionerend gemeenschappelijk systeem kan worden ingezet bij werken waarvoor zij opdracht geven. Het belang van aannemers die werken voor de petrochemie is weliswaar niet gemeenschappelijk (zij concurreren met elkaar) maar wel gelijk. Zij willen in aanmerking blijven komen voor opdrachten in de petrochemische industrie. Het beeld is meer divers voor andere opdrachtgevers en opdrachtnemers van bouwwerkzaamheden. Niet alle opdrachtgevers stellen even veel belang in de veiligheid op de bouwplaats omdat het extra kosten met zich mee kan nemen of omdat zij niet op de hoogte zijn van de risico's. Het zelfde geldt in zekere zin voor aannemers: aannemers die de risico's op de bouwplaats niet voldoende kennen of niet willen investeren in de borging van veiligheid, zullen minder belang hechten aan een goed functionerend VCA zeker wanneer dit kosten met zich meebrengt. In deze situaties is dus niet op voorhand sprake van een gemeenschappelijk belang.
<ul style="list-style-type: none"> Inpasbaarheid maatregelen van zelfregulering in het bedrijfsproces 	Hoe beter de maatregelen voor zelfregulering inpasbaar zijn in de bedrijfsvoering van individuele bedrijven, des te groter is de kans dat zelfregulering ook zal worden geïmplementeerd en worden nageleefd. Door de differentiatie in de VCA-certificatie is het redelijk aan te nemen dat de VCA in te passen is in het bedrijfsproces. De vertegenwoordigers van de opdrachtnemers zijn betrokken bij het ontwikkelen van de normen. Zij kunnen de inpasbaarheid van de normen bewaken binnen het CCvD. Overigens wordt in een aantal vakbladartikelen²⁸ gesteld dat de VCA te star is en te weinig ruimte laat om eigen maatregelen in te voeren omdat het specifieke eisen stelt aan het VGM-beheersysteem. Of dit daadwerkelijk het geval is, is niet nader onderzocht.
<ul style="list-style-type: none"> Aanwezigheid van duidelijke sanctionering en beloning 	Duidelijkheid over wat zelfregulering oplevert en wat de sancties zijn wanneer een bedrijf niet deelneemt, maakt de kans groter dat individuele bedrijven aan de zelfregulering deelnemen.

²⁸ Verder dan VCA, Managementsysteem zit vooral tussen de oren, Pieter van den Brand, Arbo, augustus 2011; OHSAS 18001 en VCA: overeenkomsten en verschillen, Yvon van der Voort, NVVK-info, september 2007.

Factor	Toelichting
	De VCA kent een duidelijk sanctioneringssysteem. Wanneer bedrijven en personen niet voldoen aan de eisen van de VCA, dan wordt hen het certificaat niet verstrekt of het wordt, wanneer zij er al over beschikken, ingetrokken. Zoals eerder beschreven heeft het niet hebben van het VCA-certificaat potentieel negatieve gevolgen voor het inkomen van het bedrijf of de persoon die het betreft.

5.6 De rol van de overheid en overheidstoezicht

In het VCA-systeem heeft de overheid een tweeledige rol:

1. Als wetgever: de overheid stelt het wettelijk kader voor arbeidsomstandigheden. Een deel van het VCA is een uitwerking van het wettelijk kader, een deel zijn toegevoegde eisen.
2. Als ondersteuner: de overheid ondersteunt de VCA door bijvoorbeeld een spreker te sturen naar het jaarcongres over VCA en aanvullende maatregelen binnen de VCA onderdeel te laten zijn van de subsidieregeling 'Veilig werken door gedragsverandering'²⁹ of de opleiding VCA op te nemen in de lijst van opleidingen die vallen onder ESF-subsidie.³⁰

De rol van de overheid binnen de VCA is dus beperkt. De relatie tussen de overheid en de private partijen die het VCA ontwikkelen en onderhouden, duidt op faciliterende co-regulering waarbij de VCA is ingebed.

Een belangrijke vraag in dit onderzoek is in hoeverre en op welke wijze zelfregulering kan leiden tot een reductie van de toezichtlast die wordt veroorzaakt door toezicht van de overheid en een reductie van de werkvoorraad van de toezichthouder van de overheid. Hierop is geen eenduidig antwoord mogelijk. Er zijn argumenten vóór een reductie van overheidstoezicht op VCA-gecertificeerde bedrijven en er zijn argumenten tegen.

Argumenten vóór een reductie van toezicht op VCA-gecertificeerde bedrijven zijn de volgende:

- De VCA is een robuust zelfreguleringsinstrument. Er is voldoende maatschappelijke druk van klanten om het certificaat te behalen en er is een goed ontwikkeld controlesysteem waarin de RvA en de SSVV beiden een actieve rol spelen. Het is daarom waarschijnlijk dat een bedrijf of een persoon die een VCA-certificaat heeft behaald, voldoet aan de eisen die het certificaat stelt, inclusief de elementen van de Arbeidsomstandighedenwet die onderdeel zijn van de VCA.
- Het is aannemelijk, op basis van de onderzoeken, dat de VCA bijdraagt aan meer veiligheid op de werkplek. Dit zou betekenen dat de risico's groter zijn voor werknemers van aannemers zonder VCA. Dit zou een argument kunnen zijn om het toezicht van de AI meer te richten op deze bedrijven en minder op de bedrijven met VCA.

Argumenten tegen een reductie van toezicht op VCA-gecertificeerde bedrijven zijn:

VCA voorziet onvoldoende in de borging van veiligheid en gezondheid van werknemers op bouwplaatsen buiten de petrochemische industrie. De Arbeidsinspectie constateert dat bouwplaatsen met een hoofdaannemer met VCA-certificaat niet structureel meer voldoen aan de arbeidsomstandighedenwet en niet veiliger of gezonder zijn dan bouwplaatsen zonder certificaat. De Arbeidsinspectie geeft hiervoor meerdere oorzaken aan:

²⁹ Bron: www.agentschapswz.nl/subsidies/veilig-werken-door-gedragsverandering/aanvraagcriteria

³⁰ Bron: www.agentschapswz.nl/subsidies/esf_d/lijst-van-erkende-opleidingen-esf-2007-2013-actie-d

1. De controlerende rol van de opdrachtgever, zoals in de petrochemie, is niet of nauwelijks aanwezig op bouwplaatsen buiten deze industrie. Opdrachtgevers eisen weliswaar een VCA-certificaat van aannemers maar controleren niet of dit daadwerkelijk leidt tot een veiliger, gezondere bouwplaats zoals in de petrochemie wel gebeurt.
2. De VCA heeft geen norm die ertoe leidt dat één partij structureel verantwoordelijkheid neemt op een bouwplaats buiten de petrochemie (waar de opdrachtgever die verantwoordelijkheid neemt en toezicht houdt). Het is daarom aan de individuele aannemer en de inzet van de lokale opzichter of veilige en gezonde arbeidsomstandigheden daadwerkelijk worden ingevuld.
3. De VCA bevat een deel van de elementen van de Arbeidsomstandighedenwet omvat. De delen die erbuiten vallen worden dan ook niet gecontroleerd binnen dit systeem. Op die delen is toezicht door de Arbeidsinspectie nodig.

Omdat structurele controle van de arbeidsomstandigheden op een bouwplaats nu geen voorziening is binnen de VCA en de meeste opdrachtgevers die rol niet kunnen innemen, zou toezicht door de Arbeidsinspectie nodig blijven.

Conclusie is dat het VCA mogelijkheden biedt voor een reductie van toezicht door de overheid mits de VCA aangevuld wordt met een voorziening voor toezicht op bouwplaatsen waar de opdrachtgever geen controlerende rol heeft voor arbeidsomstandigheden. Overigens is het de bedoeling dat het VCO hierin een voorziening wordt: dit certificaat is erop gericht opdrachtgevers voldoende te equiperen hun rol als controlerende opdrachtgever goed te kunnen spelen.

6. Op weg naar 2020: te beantwoorden vragen

Inleiding

Doel van dit document is het benoemen van de onderwerpen die belangenpartijen moeten adresseren om met elkaar de weg te bereiden naar effectieve zelfregulering van arbeidsomstandigheden in 2020. De onderwerpen betreffen de bouwstenen die samen de basis en het raamwerk voor effectieve zelfregulering kunnen vormen. Achtereenvolgens worden de bouwstenen geïntroduceerd en worden de vragen benoemd die relevant zijn om te bepalen of deze bouwstenen in voldoende mate aanwezig zijn voor effectieve zelfregulering. Dit hoofdstuk wordt afgesloten met een suggestie voor de wijze waarop de overheid haar rol in zelfregulering kan kiezen na 2020.

Voordat ingegaan wordt op de vragen die betrokken belangenpartijen met elkaar moeten beantwoorden is het nodig dat de overheid eerst zelf een tweetal vragen beantwoordt.

Vragen vooraf: omvang van het risico en rol van de overheid

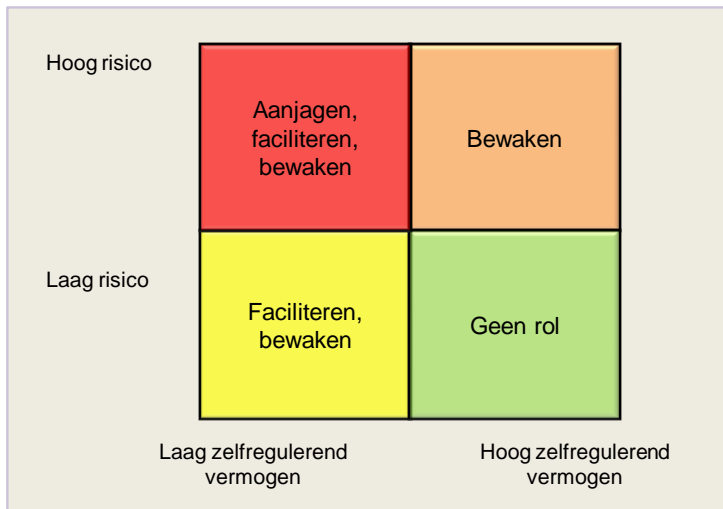
Om te beoordelen of de overheid daadwerkelijk initiatiefnemer moet zijn van een traject naar zelfregulering van arbeidsomstandigheden in Nederland, zijn de volgende vragen relevant:

- Is er daadwerkelijk noodzaak het risico in arbeidsomstandigheden in alle bedrijven in Nederland te reguleren of is het risico (in groepen bedrijven) ook zonder regulering voldoende beheerst?
- Is het de taak van de overheid zelfregulering van arbeidsomstandigheden te initiëren of kan deze taak (nagenoeg) volledig worden overgelaten aan maatschappelijke partijen?

De eerste vraag betreft de arbeidsrisico's die voorkomen in verschillende sectoren in Nederland en de mate waarin deze, onder andere door (zelf-)regulering, al worden beheerst. Zijn de arbeidsrisico's in alle sectoren in Nederland dusdanig dat structurele inspanningen van de overheid nodig zijn om deze te beheersen? Of zijn de bedrijven nu al bereid en in staat deze risico's voldoende te beheersen en voldoende veilige en gezonde arbeidsomstandigheden te borgen zodat nadere (zelf-)regulering onnodig is?

De tweede vraag betreft de mate waarin en de wijze waarop de overheid een rol wil nemen in het stimuleren of faciliteren van zelfregulering. Ook hier is het van belang te beoordelen in hoeverre de overheid een rol moet spelen in het tot stand brengen van zelfregulering in verschillende sectoren.

Ons inziens is het antwoord afhankelijk van het arbeidsrisico in combinatie met de mate waarin een sector of branche zelfregulerend vermogen bezit. De combinatie van deze twee factoren bepaalt de rol van de overheid in het traject naar 2020:



Figuur: Rollen van de overheid bij het realiseren van zelfregulering en co-regulering.

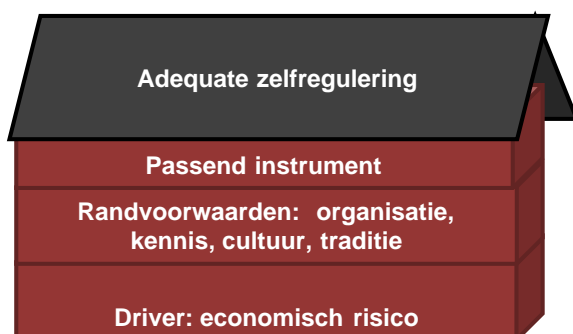
Het is duidelijk dat de overheid de meest intensieve rol zal moeten spelen in sectoren waar een hoog arbeidsrisico bestaat en waar het vermogen tot zelfregulering laag is. In deze sectoren zal de overheid een rol van aanjager, facilitator en bewaker moeten spelen totdat de sector haar zelfregulerend vermogen heeft verhoogd.

In sectoren waar het risico relatief klein en het zelfregulerend vermogen van de sector hoog is, is er nauwelijks een rol voor de overheid. Maar hoe bepaalt de overheid of het zelfregulerend vermogen van een sector hoog of laag is? Hieronder doen wij daarvoor een aantal suggesties.

Bouwstenen voor effectieve zelfregulering

Het zelfregulerend vermogen van een sector wordt bepaald door een drietal bouwstenen. Deze komen voort uit het beoordelingskader zoals geïntroduceerd in het onderzoek. Het zijn:

1. *Fundament van effectieve zelfregulering*: aanwezigheid van prikkels tot zelfregulering in de vorm van economisch risico en maatschappelijke druk, met name van klanten.
2. *Randvoorwaarden voor effectieve zelfregulering in branches*: organisatiegraad, kennisinfrastructuur, overzichtelijkheid en homogeniteit van een branche, de aanwezigheid van een traditie van zelfregulering en een cultuur van collectieve verantwoordelijkheid.
3. *Passende instrumenten voor implementatie*: normen die het gemeenschappelijk belang in de branche dienen en kunnen rekenen op draagvlak, inpasbaarheid van normen in de dagelijkse bedrijfsvoering, duidelijk aanwezig controle- en sanctiesysteem.



Wanneer al deze bouwstenen aanwezig zijn, is het zelfregulerend vermogen van een branche hoog. Zijn deze bouwstenen nauwelijks aanwezig dan kan worden gesproken van een laag zelfregulerend vermogen.

In de volgende paragrafen worden deze bouwstenen nader toegelicht.

Bouwsteen 1 - Fundament van zelfregulering: economisch risico en maatschappelijke druk

Economisch risico: vaststellen dan wel creëren van prikkels tot zelfregulering

Het beheersen van economische risico's is de belangrijkste, algemene prikkel voor zelfregulering binnen bedrijven, dus ook voor zelfregulering van arbeidsomstandigheden. Het willen beheersen van economische risico's vormt de motivatie om te investeren in zelfregulering.

Relevante economische risico's op het terrein van arbeidsomstandigheden kunnen zijn: een dalende vraag naar producten en diensten omdat klanten de zekerheid willen hebben over goede arbeidsomstandigheden bij hun leveranciers; de schaarste van goed personeel zodat een werkgever zich positief moet onderscheiden van andere werkgevers om goed personeel te krijgen; de kosten ontstaan door ziekteverzuim als gevolg van minder goede arbeidsomstandigheden; de kosten van een verzuim- of arbeidsongeschiktheidsverzekering die hoger is naarmate een bedrijf slechter scoort op arbeidsomstandigheden of een hoger verzuim heeft; het risico van aansprakelijkheid voor schade bij ongeval of ziekte van werknemers door arbeidsomstandigheden; hogere administratieve- of toezichtlasten omdat een bedrijf vaker wordt gecontroleerd door een certificerende instelling of een toezichthouder door slechte naleving; etc.

Omdat aanwezigheid van economisch risico het fundament vormt voor effectieve zelfregulering van arbeidsomstandigheden, zullen de volgende vragen moeten worden beantwoord voor verschillende sectoren en branches:

1. Welke economische risico's zijn er voor bedrijven wanneer zij onvoldoende zorg voor arbeidsomstandigheden hebben?
2. Zijn bedrijven zich bewust van deze risico's?
3. Is dat bewustzijn dusdanig dat het bedrijven kan mobiliseren tot zelfregulering?

Wanneer deze vragen positief worden beantwoord is er een belangrijke basis voor zelfregulering van arbeidsomstandigheden. Worden deze vragen negatief beantwoord, dan moet deze basis worden gecreëerd.

Economische risico's kunnen worden gecreëerd, bewustzijn en mobilisering tot zelfregulering kunnen worden gestimuleerd. Dit gebeurt in de vorm van maatschappelijke druk die ontstaat door acties van andere actoren die een rol spelen in de economische positie van bedrijven.

Maatschappelijke druk: actoren, m.n. klanten identificeren en mobiliseren

Economische risico's ontstaan onder andere door het handelen van actoren die invloed hebben op de economische positie van bedrijven. Denk hierbij aan klanten, de overheid of ngo's. De genoemde voorbeelden van economische risico's door arbeidsomstandigheden illustreren dat.

Door het handelen van klanten, de overheid of ngo's kan maatschappelijke druk ontstaan die een economisch risico kan worden voor bedrijven. De belangrijkste actor in dit verband is de klant, omdat hun gedrag direct effect heeft op de positie van bedrijven: wanneer zij beslissen geen producten of diensten meer af te nemen komt het voortbestaan van een bedrijf in gevaar.

Het onderzoek duidt erop dat daar waar de klant een centrale rol speelt bij totstandkoming van zelfregulering en de controle erop, het systeem zich snel en robuust kan ontwikkelen. Denk hierbij vooral aan het instrument certificering in een systeem van ketengarantie zoals voorkomt in de voedingsindustrie voor voedselveiligheid en de VCA.

Het is daarom in dit verband nuttig de volgende vragen vast te stellen:

1. Welke klanten(groepen) zijn het meest relevant voor de economische positie van bedrijven?
2. In hoeverre vormt onvoldoende zorg voor arbeidsomstandigheden binnen bedrijven van leveranciers een (economisch) risico voor deze klanten?
3. In hoeverre zijn klanten bereid te investeren in zelfregulering van arbeidsomstandigheden door hun leveranciers?

Ons onderzoek naar de VCA en andere instrumenten voor zelfregulering maakt aannemelijk dat zelfregulering het meest effectief vorm krijgt wanneer de meest belangrijke klanten (1) binnen een branche willen investeren in zelfregulering onder hun leveranciers, (2) druk uitoefenen op hun leveranciers invulling te geven aan zelfregulering en (3) daadwerkelijk willen controleren dat deze zelfregulering effectief is.

Overigens is uit het voorbeeld van de VCA ook naar voren gekomen dat zelfregulering het meest momentum krijgt wanneer een betrekkelijk kleine groep belangrijke klanten op een georganiseerde wijze, gemeenschappelijke eisen stelt aan hun leveranciers. De economische macht van deze klanten veroorzaakt dusdanig groot economisch risico wanneer niet wordt voldaan aan hun eisen, dat leveranciers snel bereid zijn om hierin te investeren.

De overheid kan een rol spelen bij het creëren van economisch belang voor klanten om zelfregulering onder leveranciers te stimuleren, bijvoorbeeld door het invoeren van wettelijke ketenaansprakelijkheid voor opdrachtgevers bij arbeidsongevallen. Een andere vorm van stimulering is het bieden van belastingvoordeel wanneer klanten kiezen voor bedrijven die zelfregulering van arbeidsomstandigheden op orde hebben. Een voorbeeld van belastingvoordeel bij gewenst koopgedrag is de lagere bijtelling op energiezuinige auto's. Vergelijkbare maatregelen kunnen ook worden uitgewerkt voor duurzaam geproduceerde producten of diensten.

Uit het voorbeeld van VCA komt naar voren dat dreigen met wettelijke maatregelen de wens van klanten ook kan ondersteunen: de druk van de overheid op de bouwsector in Nederland heeft er ook toe bijgedragen dat de grote brancheorganisaties in de bouw op zoek gingen naar manieren om het aantal ongevallen terug te dringen. VCA bood hierin een acceptabele oplossing.

Bouwsteen 2 - Randvoorwaarden voor effectieve zelfregulering: inventariseren en ondersteunen

Effectieve zelfregulering slaagt eerder onder een aantal randvoorwaarden. Deze zijn: (1) een zekere organisatiegraad van bedrijven betrokken bij zelfregulering, (2) een kennisinfrastructuur voor de totstandkoming van normen en instrumenten voor zelfregulering, (3) een zekere mate van homogeniteit in de branche en (4) een traditie en cultuur op het gebied van collectieve zelfregulering.

Het is daarom belangrijk om vast te stellen:

1. Welke type bedrijven zijn in redelijke mate georganiseerd en welke niet?
2. In hoeverre kunnen type bedrijven die nu niet zijn georganiseerd worden bewogen tot een zekere organisatiegraad?

3. In hoeverre is er kennisinfrastructuur aanwezig om normen en instrumenten van zelfregulering te organiseren die kunnen rekenen op draagvlak onder brede groepen bedrijven?
4. Welke branches en type bedrijven kennen een traditie en cultuur van zelfregulering?
5. Hoe kan zelfregulering van arbeidsomstandigheden aansluiten op de bestaande tradities en cultuur van zelfregulering?

Nu is het op voorhand duidelijk dat voor een grote groep bedrijven in Nederland deze randvoorwaarden niet aanwezig zijn en dus ontwikkeld, gestimuleerd en gefaciliteerd moeten worden wanneer zelfregulering nodig is. Ook hierin kunnen economisch risico en maatschappelijke druk een cruciale rol spelen: wanneer bedrijven economisch voordeel kunnen halen uit lidmaatschap van een brancheorganisatie - bijvoorbeeld via een erkenningsregeling - omdat klanten daar naar vragen, zal dit een positief effect hebben op de organisatiegraad. Geslaagde voorbeelden hiervan zijn de erkenningsregelingen van de BOVAG en de FOCWA. Daarnaast kan de overheid hierin een rol spelen door organisatie en kennisinfrastructuur te faciliteren.

Echter, er zal altijd een aanzienlijke groep bedrijven bestaan die niet georganiseerd zullen zijn en dus een positie van 'free riders' hebben ten opzichte van bedrijven die via hun lidmaatschap van een brancheorganisatie bijdragen aan de ontwikkeling en het onderhoud van zelfreguleringsinstrumenten voor arbeidsomstandigheden.

De aanwezigheid van deze randvoorwaarden zijn ook belangrijk bij het bepalen van de overheidsrol in zelfregulering. Naarmate deze randvoorwaarden minder aanwezig zijn is het aannemelijk dat die rol intensief zal zijn, zeker tijdens de ontwikkeling en implementatie van zelfregulering. Omdat de mechanismen nog niet aanwezig zijn binnen bepaalde branches zal de overheid in deze groepen meer de rol van aanjager en begeleider moeten nemen. Tot slot is het waarschijnlijk dat de overheid in deze groepen bedrijven ook meer intensief moet bewaken of zelfregulering daadwerkelijk vorm krijgt en effectief is.

Bouwsteen 3 - Passend instrumentarium: aansluiten, ontwikkelen, faciliteren

Een belangrijke slaagfactor voor effectieve zelfregulering is een passend, voldoende robuust instrument voor zelfregulering.

Een passend instrument heeft in ieder geval de volgende eigenschappen:

- de normen voor zelfregulering kunnen rekenen op draagvlak en dienen gemeenschappelijke belangen voor de groep bedrijven die ermee worden gereguleerd;
- het instrument is inpasbaar in de dagelijkse bedrijfsvoering van de meeste bedrijven binnen de relevante groep, zonder dat daarvoor onevenredige investeringen moeten worden gedaan;
- het instrument heeft een duidelijk en redelijk systeem van controle en sancties voor bedrijven.

Deze elementen impliceren dat instrumenten voor zelfregulering ruimte moeten laten voor maatwerk. Dat wil zeggen dat een instrument óf voor een beperkte doelgroep wordt ontwikkeld (zoals de VCA voor aannemers in de bouw) óf voldoende ruimte laat voor bedrijven of groepen bedrijven om het aan te passen aan de eigen situatie (zoals OHSAS 18001). De keuze kan mede worden bepaald op basis van antwoorden op de volgende vragen:

1. Welke normen voor goede arbeidsomstandigheden sluiten aan bij een adequate beheersing van het economisch risico?
2. Welke normen voor goede arbeidsomstandigheden sluiten aan bij de normen van betrokken bedrijven en de wensen van klanten?
3. Welke normen kunnen rekenen op voldoende draagvlak om geaccepteerd te worden door de beoogde bedrijven?

4. Is er een instrument voor arbeidsomstandigheden dat nu al is geïmplementeerd bij bedrijven, dat aansluit bij zorg voor arbeidsomstandigheden en zo ja, welke aanpassingen zijn nodig en mogelijk op dit instrument?
5. Als er geen bestaand instrument is waarop kan worden aangesloten, welk instrument voor zelfregulering is nodig om acceptatie, effectieve implementatie en naleving te bevorderen. Een keur van vragen kan hierover worden gesteld en beantwoord:
 - a. Hoe specifiek of algemeen moeten de normen worden geformuleerd?
 - b. Welke acceptabele normen sluiten het best aan bij de dagelijkse bedrijfsvoering van bedrijven?
 - c. Hoe moet de implementatie vorm worden gegeven (communicatie, opleiding, ondersteuning, etc.) om optimaal aan te sluiten bij de mogelijkheden en behoeften van bedrijven?
 - d. Hoe moet worden gecontroleerd of de normen worden gevolgd / nageleefd?
 - e. Welke vormen van sanctie en beloning zijn nodig om naleving van normen ook daadwerkelijk te borgen?
 - f. Welk controle- en sanctiesysteem past bij de nalevingbereidheid van de beoogde bedrijven?
 - g. Welk controle- en sanctiesysteem is redelijk in termen van administratieve lasten en kosten van controle?
 - h. Hoe moet het instrument worden beheerd en wie moeten daarbij worden betrokken?
 - i. Hoe moet het beheer van het instrument worden gefinancierd?
 - j. Hoe wordt omgegaan met free riders?

Dit is een deel van de relevante vragen. Het antwoord op deze vragen is bepalend voor het gekozen instrument, de wijze waarop het wordt geïmplementeerd en de wijze waarop het wordt gecontroleerd en gesanctioneerd.

Overigens is al een belangrijke stap gezet in het formuleren van adequate, passende normen voor een groot aantal sectoren met de ontwikkeling van de Arbocatalogi: hierin staan normen die aansluiten bij de werkwijze in de branche en de doelen van de Arbeidsomstandighedenwet dienen. Hierop kan een branche aansluiten met passend zelfreguleringsinstrumentarium voor implementatie en controle.

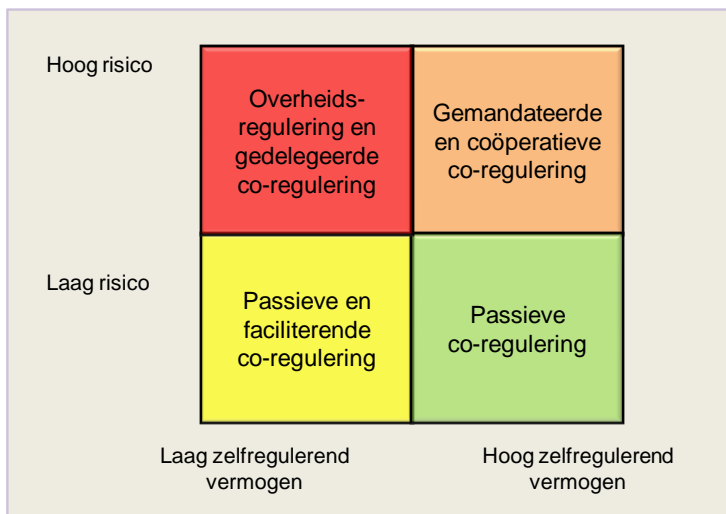
Maar ook dan geldt dat deze aanpak niet perse past bij alle sectoren. Sectoren met een hoog zelfregulerend vermogen, ook op het terrein van veiligheid en arbeidsomstandigheden, zijn mogelijk gebaat bij meer algemeen geformuleerde procesnormen zoals geformuleerd in OHSAS 18001. In deze sectoren zijn collectief en individuele bedrijven namelijk goed in staat de normen zelf te concretiseren en aan te laten sluiten op de eigen bedrijfsvoering.

Tot slot is het van belang aandacht te besteden aan de financieringsstructuur van zelfregulering, vooral wanneer een aantal collectieve voorzieningen moet worden betaald zoals kennisinfrastructuur. Bedrijven die daaraan bijdragen moeten daar ook aanmerkelijk voordeel van hebben zodat free riders gedrag wordt ontmoedigd. Een goed voorbeeld van hoe dit voordeel kan worden gecreëerd is de BOVAG: de brancheorganisatie heeft veel geïnvesteerd in de bekendheid van het BOVAG-keurmerk en de wijze waarop dit een garage positief onderscheidt van garages zonder dit keurmerk. Aan consumenten is duidelijk gemaakt dat zij een risico nemen wanneer zij kiezen voor een garage zonder dit keurmerk.

De rol van de overheid: aansluiten bij de mogelijkheden

Afhankelijk van de mate waarin de bouwstenen voor zelfregulering van arbeidsomstandigheden aanwezig zijn, kan de overheid haar rol bepalen na 2020. Zoals in het onderzoek naar voren is gebracht kan deze rol verschillende vormen aannemen. Hierbij zijn dezelfde vragen relevant die gesteld zijn aan het begin van dit hoofdstuk:

1. Legitimeert het risico voor arbeidsomstandigheden een rol voor de overheid en, zo ja, hoe groot moet die rol dan zijn?
2. Legitimeert het zelfregulerend vermogen van een branche een kleine of een grotere rol van de overheid in de regulering van arbeidsomstandigheden.



Figuur: Rollen van de overheid in zelf- en co-regulering op het terrein van arbeidsomstandigheden.

Hoog risico, hoog zelfregulerend vermogen

Het ligt voor de hand dat die rol beperkt is in branches waar zelfregulering van arbeidsomstandigheden nu reeds adequaat vorm is gegeven. De rol is ook beperkter in branches waar de belangrijkste prikkel, economisch risico, al zichtbaar wordt beleefd, waar alle randvoorwaarden voor effectieve zelfregulering aanwezig zijn en waar instrumenten zijn waarop relatief eenvoudig kan worden aangesloten.

Onder die omstandigheden is bepalend hoe groot het te beheersen arbeidsrisico is voor de rol van de overheid. Bijvoorbeeld in BRZO-bedrijven of sectoren waar veel met gevaarlijke machines wordt gewerkt, is het logischer dat de overheid een aanzienlijke rol blijft hebben in de regulering van arbeidsomstandigheden. Dit kan tot uitdrukking komen in de vorm van co-regulering waar overheid en branche voor kiezen. Denk hierbij aan gemandateerde co-regulering waarbij de overheid een belangrijk deel van de regulering (normstelling, implementatieinstrumenten en –strategieën en controle) overlaat aan maatschappelijke partijen, maar zelf wel als waarnemer plaatsneemt bij totstandkoming van de normen en een deel van het toezicht voor haar rekening neemt. Dat laatste door systeemtoezicht te houden op het systeem van zelfregulering en steekproefsgewijs toezicht op de effecten van zelfregulering op de werkvloer.

Daarnaast kan de overheid in dit segment van bedrijven aansluiten bij al bestaande systemen van zelfregulering, zoals nu wordt gedaan in de scheepvaart waar de overheid een deel van het toezicht heeft overgedragen aan de markt. Er zou dan sprake zijn van coöperatieve co-regulering.

Hoog risico, laag zelfregulerend vermogen

De rol van de overheid zal intensief moeten zijn onder die groepen bedrijven waar de bouwstenen voor zelfregulering niet aanwezig zijn en waar zelfregulering van arbeidsomstandigheden nog geen basis heeft. Daar zal de overheid een meer intensieve rol moeten spelen in de totstandkoming van de normen, het zelfreguleringsinstrument en het toezicht. In deze branches is het waarschijnlijker dat de overheidsregulering aanwezig blijft en vormen van gedelegeerde co-regulering vorm krijgt. Tegelijkertijd kan de overheid in deze branches, kansrijke voorbeelden van zelfregulering ondersteunen en stimuleren. Denk hierbij bijvoorbeeld aan de erkenningsregeling voor leerwerkbedrijven in verschillende branches.

In deze sectoren behoudt de overheid haar rol als bewaker van arbeidsomstandigheden totdat deze sectoren hun zelfregulerend vermogen hebben ontwikkeld en zelf, effectief, verantwoordelijkheid kunnen nemen.

In dit segment van bedrijven zal ook het toezicht door de overheid nog een prominente rol moeten hebben, zodat het maatschappelijk belang van arbeidsomstandigheden voldoende beschermd blijft.

Laag risico, laag zelfregulerend vermogen

In deze categorie sectoren en branches kan de rol van de overheid beperkt blijven omdat het arbeidsrisico relatief laag is. De rol van de overheid zou zich in deze sectoren kunnen beperken tot die van passieve co-regulering, waarbij de overheid monitort of vormen van zelfregulering bijdragen aan de zorg voor arbeidsomstandigheden. Een meer intensieve vorm is faciliterende co-regulering waarbij de overheid gewenste vormen van zelfregulering actief ondersteunt of een bijdrage levert aan de ontwikkeling van voorwaarden voor zelfregulering. Dit kan bijvoorbeeld door het bieden van een informatieplatform waar deze sectoren kennis kunnen halen over zelfregulering en over arbeidsomstandigheden. Het kan ook door het bieden van subsidieregelingen voor goede initiatieven zoals nu bijvoorbeeld al gebeurt voor initiatieven op het gebied van duurzame inzetbaarheid.

Laag risico, hoog zelfregulerend vermogen

Tot slot zal er een categorie bedrijven bestaan waarbinnen de arbeidsrisico's relatief klein zijn terwijl het zelfregulerend vermogen relatief hoog is. Waarschijnlijk is dit het geval in sectoren waar goed georganiseerde beroepsgroepen dominant zijn, zoals in de advocatuur en de accountancy. De arbeidsrisico's in deze sectoren zijn relatief laag terwijl de organisatiegraad hoog is. In dit type sectoren heeft de overheid in principe een kleine rol: zij bewaakt de ontwikkelingen in deze sectoren op het terrein van arbeidsomstandigheden en reageert zonnodig op incidenten.

Bijlage 1 – Overzicht prioritaire sectoren

De volgende sectoren blijven regulier onderwerp van toezicht door de Arbeidsinspectie. In de brede sectoren blijft de Arbeidsinspectie actief met toezicht en andere handhavingsinstrumenten. In de smalle sectoren, beperkt de Arbeidsinspectie zich tot toezicht. De uitgevallen sectoren zijn niet langer meer onderwerp van regulier toezicht.

Brede sectoren	Smalle sector	Uitgevallen
Gezondheidszorg	Sociale werkvoorziening	Schoonmaak
Op-, overslag en logistiek	Mobiliteitssector (o.a. garages, benzinestations)	Horeca en recreatie
Aardolie, chemie, kunststof	Openbaar bestuur: bandweer, politie, handhaving, justitiële inrichtingen	Detailhandel
Asbest	Onderwijs	Papier-, karton- en grafische verwerking
Metaal	Hout- en meubelindustrie Bouwmaterialen	
Bouw (nieuw onderverdeeld in volgende gebieden: <ul style="list-style-type: none"> • Bouw (b&u en afbouw, installatie en onderhoud) • Grond-, weg en waterbouw 	Vlees- en zoetwarenindustrie	
	Glastuinbouw en champignonteelt	

Bijlage 2 – VCA

Inleiding

Zoals geconcludeerd in het voorgaande hoofdstuk zijn VCA en OSHA 18001 de belangrijkste voorbeelden van zelfregulering op het terrein van arbeidsomstandigheden. Hierbij nogmaals kort de argumenten:

1. Het zijn de enige voorbeelden waarbinnen de veiligheid en gezondheid van werknemers centraal staan.
2. Het zijn beide certificaten, het meest robuuste instrument van zelfregulering.
3. Het zijn goed bekende en veel gebruikte systemen van zelfregulering.

In dit hoofdstuk wordt het VCA-systeem beschreven. Er wordt ingegaan op de ontstaans-geschiedenis, de belangrijkste kenmerken, de wijze waarop het systeem nu wordt beheerd en verspreid, de actoren die een belangrijke rol spelen in de ontwikkeling en verspreiding van het instrument, de rol van de overheid binnen de VCA en de wijze waarop het instrument kan worden ingezet voor de vermindering van het toezicht door de overheid.

Doel en achtergrond van VCA

De VGM³¹ Checklist Aannemers, afgekort VCA, is een certificeringsinstrument dat veel gebruikt wordt in de bouwsector. De kernfunctie van de VCA is het vormgeven, borgen en continue verbeteren van veiligheid (VGM-risicobeheersing) door aannemers. Daarnaast is het VCA een systematische aanpak voor naleving van regelgeving en een systeem voor prekwificatie van aannemers³².

De VCA is een lijst met normen voor de certificering van VGM-beheersystemen in bedrijven die het certificaat willen verwerven. Aan de hand van de checklist wordt bepaald of de aannemer voldoet aan de gestelde eisen voor een VCA-certificaat. De normen bestaan uit vereiste kenmerken van de organisatie en maatregelen die door de organisatie genomen moeten zijn om de veiligheid, de gezondheid en het milieu te borgen, primair op de plekken waar het werk wordt uitgevoerd. Op de website van de VCA wordt gesproken van 'een veelzijdig en compleet programma waarmee dienstverlenende bedrijven objectief en structureel worden getoetst en gecertificeerd op hun VGM-beheersysteem.'

Het doel van de VCA is driedig. Het eerste doel is aannemers en hun medewerkers op de hoogte te stellen van de veiligheidsmaatregelen die zij moeten nemen wanneer zij werkzaamheden uitvoeren in een risicovolle omgeving. Tweede doel is dat aannemers zelf verantwoordelijkheid nemen voor de veiligheid en zelf bijdragen aan de veiligheid zodat het de opdrachtgever ook in die zin wat oplevert. Derde doel is de harmonisatie van VGM-beheersystemen zodat het systeem van een aannemer zonder veel extra kosten aansluit bij dat van de opdrachtgever.

³¹ VGM staat voor Veiligheid, Gezondheid en Milieu.

³² G. Zwetsloot, Vernieuwing van het VCA: Nieuwe perspectieven voor Nederlands meest succesvolle veiligheidssysteem, paper NVVK jubileumcongres 25-26 april 2007. De doelstellingen die genoemd worden van het VCA wisselen enigszins in de verschillende bronnen. De gebruikte beschrijving biedt een goede opsomming van deze nuances.

VCA werd ontwikkeld voor aannemers die werk uitvoeren voor (petro)chemische bedrijven. Petrochemische bedrijven zagen halverwege jaren tachtig een toenemend aantal ongevallen waarbij personeel van aannemers waren betrokken. Zij constateerden dat veel aannemers niet beschikten over veiligheidsbeheersystemen en weinig kennis hadden over hoe zij de veiligheid van hun medewerkers konden borgen. Hetzelfde gold voor veel medewerkers van aannemers. De opdrachtgevende bedrijven moesten elke aannemer feitelijk zelf zover krijgen dat zij de veiligheidsregels op hun terrein in acht namen. Dit kostte tijd en geld. Bovendien had elk ongeluk op hun terrein negatieve gevolgen voor het imago van deze bedrijven wat kon leiden tot verdere economische schade.

Dit gegeven resulteerde in 1989 in de Werkgroep Aannemer Veiligheid. Deze werkgroep ontwikkelde een checklist aan de hand waarvan aannemers en opdrachtgevers konden bepalen of bedrijven voldoende veiligheidsmaatregelen hadden genomen op de werkplek. Ook werd een opleiding ontwikkeld. In 1992 gebruikten DSM en ESSO de eerste checklist en stuurden hun aannemers naar de eerste veiligheidsopleiding voor aannemers.

In 1994 werd de Stichting Samenwerken voor Veiligheid opgericht (SSVV). Deze stichting beheert het VCA-systeem. In de stichting zijn de belangrijkste belanghebbende partijen voor het beheer en onderhoud van het VCA-systeem verenigd. In 1998 wordt het VCA-systeem aangevuld met het VCU-systeem: een variant op de VCA voor uitzendbureaus.

De VCA was aanvankelijk bedoeld voor bedrijven uit de bouwsector die opdrachten uitvoerden voor chemische en petrochemische bedrijven. Echter, ook andere opdrachtgevers zijn het certificaat meer en meer gaan eisen. Inmiddels beschikken veel aannemers in de bouw, het grondverzet, de groenvoorziening en andere gerelateerde branches over VCA.

In 1996 is het certificeringsschema van het VCA voor het eerst geaccrediteerd.

In 2009 beschikten ongeveer 12.000 bedrijven over een VCA-certificaat en werden er in dat jaar ongeveer 200.000 persoonscertificaten uitgereikt of verlengd³³.

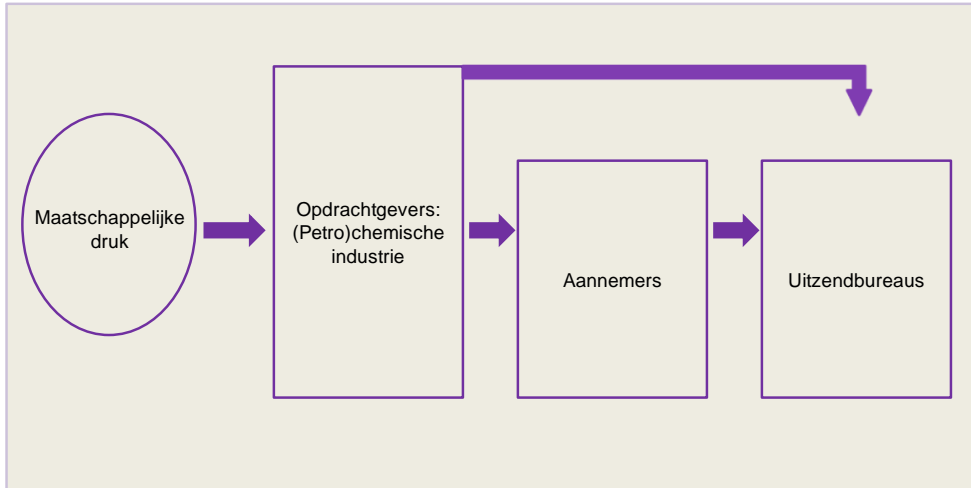
Actoren bij VCA

Uit het bovenstaande komt al een aantal actoren naar voren die een rol hebben gespeeld bij de totstandkoming van de VCA. De oorspronkelijke doelgroep van VCA bestond uit aannemers die opdrachten uitvoerden bij chemische en petrochemische bedrijven. Deze bedrijven namen het initiatief tot de ontwikkeling van de VCA, vooral om hun ongevallencijfers verder naar beneden te brengen en kosten te reduceren in de afstemming van hun VGM-systemen met dat van hun aannemers. Deze doelstelling werd mede gemotiveerd door de mogelijke imagoschade die opdrachtgevers oplopen wanneer er ongelukken gebeuren op hun terrein. Tot slot hadden de opdrachtgevers er belang bij wanneer de aannemers op hun terrein zich ook aan de Arbeidsomstandighedenwet hielden en daarom beschikten over een systeem dat hen hielp bij naleving.

Een vergelijkbare situatie was er bij het ontstaan van de VCU. In dit geval wilden opdrachtgevers en aannemers beiden dat uitzendbureaus uitzendkrachten sturen die voldoen aan de eisen van het VCA-certificaat en daarom zonder extra inspanningen ingepast kunnen worden in een werkploeg.

³³ Veiliger werken door VCA, A. Jeen, paper voor NVVK-veiligheidscongres 2009.

Wanneer een en ander wordt neergezet als een keten van actoren die invloed uitoefenen om een andere actor in beweging te krijgen, dan ontstaat het volgende beeld:

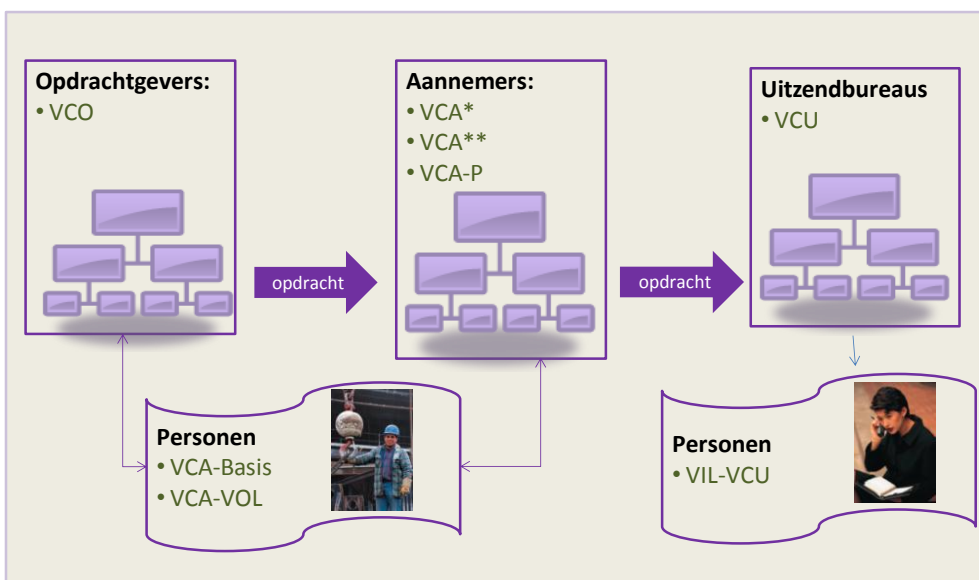


Centraal in deze keten is de wijze waarop de opdrachtgevers eisen gingen stellen aan de aannemers die zij inhuren en de uitzendbureaus die uitzendkrachten mogen leveren voor opdrachten bij deze aannemers: zonder VCA mogen aannemers en uitzendbureaus niet aan de slag bij deze opdrachtgevers en lopen omzet mis.

Inmiddels zijn er ook veel opdrachtgevers buiten de chemische en petrochemische branche die eisen dat een aannemer VCA-gecertificeerd is. VCA is daarmee relevant voor een veel grotere groep aannemers dan zij die werken voor de (petro-)chemische industrie aan relatief risicovolle opdrachten.

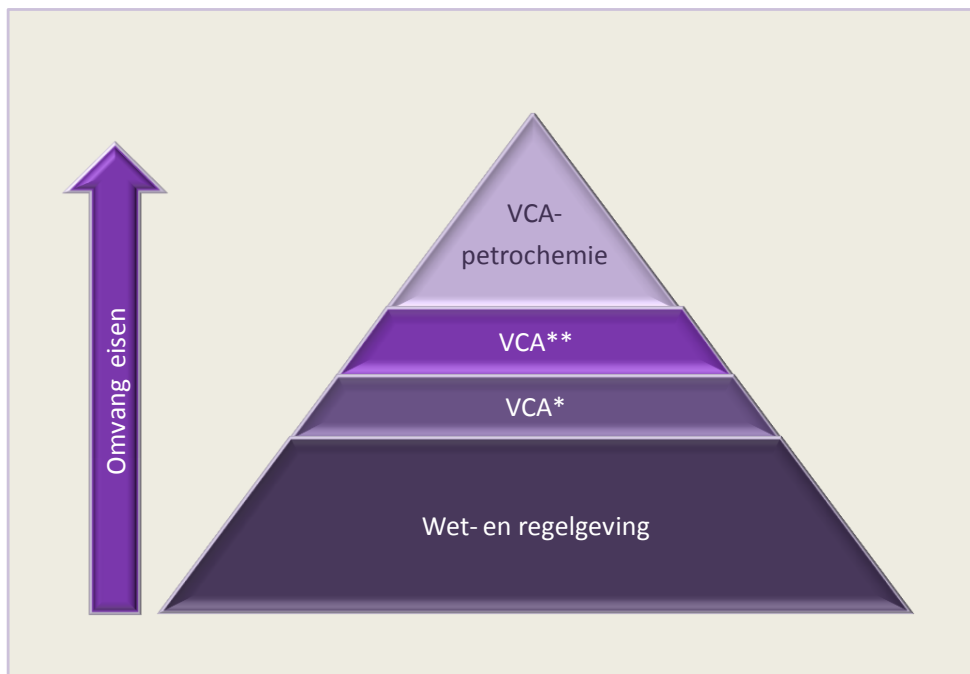
De kenmerken van VCA

VCA is een certificeringssysteem dat bestaat uit systeemcertificaten voor bedrijven en persoons-certificaten voor medewerkers van deze bedrijven. VCA heeft bedrijfs-certificaten voor drie typen organisaties die met elkaar een keten vormen: opdrachtgevers van aannemers, aannemers en uitzendbureaus.



De bedrijfscertificaten voor aannemers zijn de kern van de VCA en hebben als centraal aandachtsgebied de wijze waarop een aannemersbedrijf het VGM-beheersysteem in de bedrijfsvoering heeft ingebed. Van dit type zijn er drie niveaus: VCA*, VCA** en VCA-petrochemie. VCA* is voor de directe beheersing van veiligheid, gezondheid en milieu tijdens het uitvoeren van werkzaamheden op de werkvloer. VCA** is gericht op de directe beheersing van veiligheid, gezondheid en milieu tijdens het uitvoeren van werkzaamheden op de werkvloer, alsmede op de VGM-structuur (o.a. VGM-beleid, VGM-organisatie en verbetermanagement). Tot slot is VCA Petrochemie toegevoegd in 2008. Voor dit laatste certificaat worden specifieke aanvullende eisen gesteld voor bijzondere werkzaamheden in de petrochemie.

De basis voor de normen in de VCA is wet- en regelgeving, met name de Arbeidsomstandighedenwet. Daar bovenop zijn eisen geformuleerd die door de betrokken partijen worden beschouwd als nuttig binnen de situatie waarin aannemers werken, waarbij VCA-petrochemie de hoogste eisen stelt:



De kern van de VCA-vragenlijst heeft de volgende hoofdstukken:

- Hoofdstuk 1 – VGM-beleid en –organisatie, betrokkenheid van de directie.
- Hoofdstuk 2 – VGM-risicobeheer.
- Hoofdstuk 3 – Opleiding, voorlichting en instructie.
- Hoofdstuk 4 – VGM-bewustzijn.
- Hoofdstuk 5 – VGM-projectplan.
- Hoofdstuk 6 – Milieuplan.
- Hoofdstuk 7 – Voorbereiding op noodsituaties.
- Hoofdstuk 8 – VGM-inspecties.
- Hoofdstuk 9 – Bedrijfsgezondheidszorg.
- Hoofdstuk 10 – Aanschaf en keuring van materialen, arbeidsmiddelen en persoonlijke beschermingsmiddelen.
- Hoofdstuk 11 – Inkoop van diensten.
- Hoofdstuk 12 – Melding, registratie en onderzoek van incidenten.

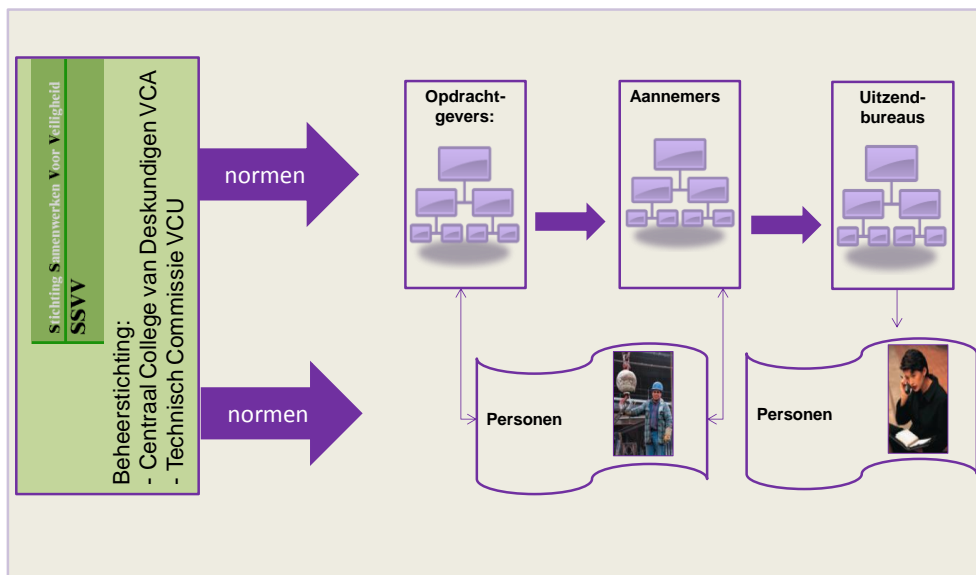
De VCU is ontwikkeld om ervoor te zorgen dat uitzendbureaus met kennis van zaken personeel uitzenden voor werkzaamheden met een verhoogd risico onder hiërarchisch gezag van een VCA-gecertificeerde aannemer. Het bevat een procedure voor certificering van het VG-beheersysteem (milieu maakt geen deel uit van deze toetsing). De VCU is voor een groot deel gebaseerd op de VCA.

De VCO is bedoeld voor opdrachtgevers die er belang bij hebben dat het VGM-beheersysteem van hun VCA-gecertificeerde aannemers goed aansluit op hun eigen VGM-systeem om maximaal effectief te zijn. De VCO stelt eisen en schept voorwaarden waaraan de opdrachtgever moet voldoen om zijn beleid en VGM-beheersysteem af te stemmen op VCA-gecertificeerde aannemers³⁴. Overigens is de VCO niet geaccrediteerd en wordt dus niet gecontroleerd door de Raad voor Accreditatie.

Om een VCA- of VCO-certificaat te behalen moeten operationele medewerkers en leidinggevenden een opleiding volgen. Voor een VCA-certificaat bestaan de opleidingen Basis-VCA en VCA voor operationeel leidinggevenden (VOL-VCA). Voor de VCU is er de opleiding VIL-VCA voor leidinggevenden en intercedentes. In deze opleiding komen onderwerpen aan bod als wetgeving (met als belangrijkste deel de Arbeidsomstandighedenwet); gevaren, risico's en preventie; veiligheidsgedrag; procedures en instructies; gevaarlijke stoffen, arbeidsmiddelen, elektriciteit en straling en persoonlijke beschermingsmiddelen.

Het beheer van VCA

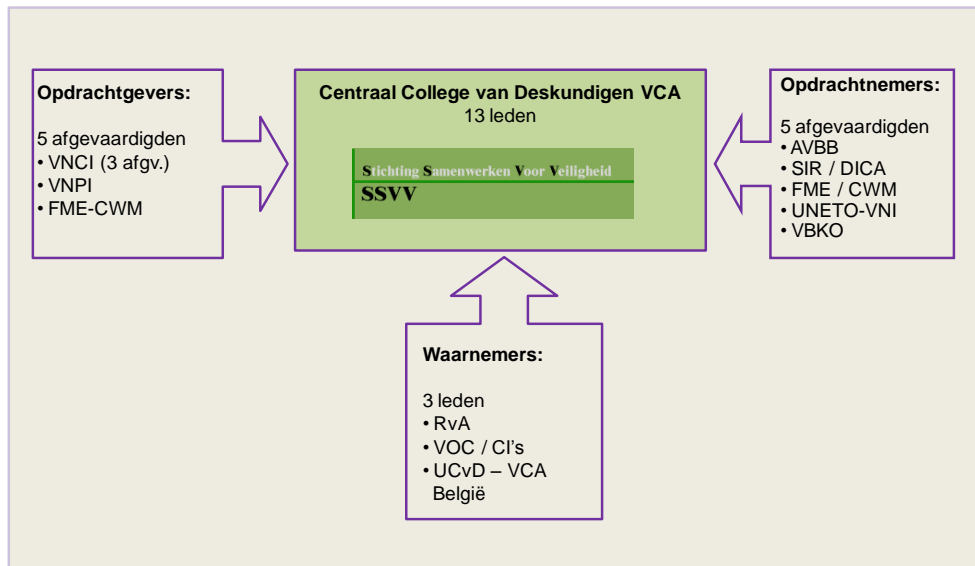
De VCA wordt beheerd door de Stichting Samenwerken voor Veiligheid (SSVV).



De kern van deze stichting is het Centrale College van Deskundigen (CCvD) die verantwoordelijk is voor de normen die worden opgenomen in de VCA. De verschillende belanghebbende partijen die zitting hebben in het CCvD bepalen samen aan welke eisen bedrijven en personen moeten voldoen om VCA-gecertificeerd te worden. Deze eisen worden vervolgens omgezet in normen voor de checklist en deze worden, na goedkeuring door de Raad van Accreditatie (RvA), onderdeel van de certificering.

³⁴ Bron: www.vca.nl

In het CCvD nemen vertegenwoordigers van opdrachtgevers³⁵ en opdrachtnemers³⁶ deel. Samen beslissen zij welke normen deel gaan uitmaken van het VCA-certificaat. Naast deze vertegenwoordigers is er ook een aantal waarnemende partijen die waarnemen om hun toegevoegde deskundigheid. Het betreft hier een vertegenwoordiger van de Raad voor Accreditatie (RvA) en een vertegenwoordiger van de Certificerende Instellingen. Tot slot is er ook een waarnemer van het Belgisch College van Deskundigen waar men ook het VCA-certificaat heeft.



De afgevaardigden in het CCvD vertegenwoordigen de grootste koepelorganisaties voor branche-organisaties in de chemische industrie, petrochemische industrie, technologische industrie, de bouw, de waterbouw, de industriële reiniging en de installatiebranche. Hiermee is een groot deel van bedrijven betrokken bij de VCA, vertegenwoordigd en heeft zeggenschap over de normen in de VCA.

Het CCvD beheert ook de VCU. Het college laat zich hiervoor bijstaan door de Technische Commissie VCU (TC-VCU). De TC-VCU is samengesteld uit minimaal drie vertegenwoordigers uit de uitzendsector en minimaal drie vertegenwoordigers van opdrachtgevers en aannemers die gebruik maken van uitzendkrachten. Van de laatste groep (inleners) dienen tenminste twee leden lid te zijn van het CCvD-VCA. Op deze wijze wordt gegarandeerd dat de inbreng van de TC-VCU ook daadwerkelijk een plek krijgt in de besluitvorming in het CCvD over de VCU.

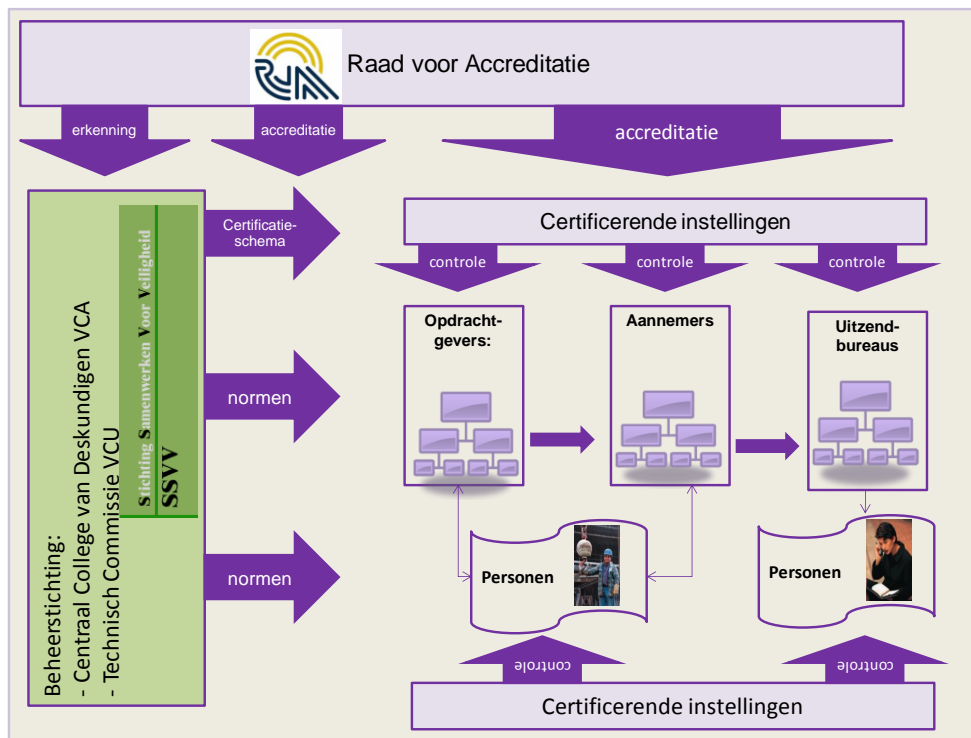
Controle op de VCA en sanctionering

VCA is een geaccrediteerd certificeringssysteem. Dit betekent dat elk bedrijf of persoon die een VCA-certificaat wil behalen of verlengen, wordt gecontroleerd door een certificerende instelling (CI). Deze CI's worden op hun beurt gecontroleerd door de Raad voor de Accreditatie (RvA) en mogen alleen na goedkeuring door de RvA, certificaten verlenen.

³⁵ Opdrachtgevers worden vertegenwoordigd door afgevaardigden uit de Vereniging Nederlandse Chemische Industrie (VNCI), de Vereniging Nederlandse Petrochemische Industrie (VNPI) en de Ondernemersvereniging voor Technologische Industrie (MFE-CWM).

³⁶ Opdrachtnemers worden vertegenwoordigd door het Algemeen Verbond van Bouwbedrijven die tevens de koepel organisatie Bouwend Nederland vertegenwoordigd. Daarnaast zijn er vertegenwoordigers van de Dutch Industrial Cleaners Association (SIR/DICA), de ondernemersvereniging voor technologische industrie (FME-CWM), de ondernemersorganisatie voor de installatiebranche en technische detailhandel (UNETO-VNI) en de Vereniging van Waterbouwers in Bagger, Kust en Overwerken (VBKO).

De RvA controleert de certificerende instelling op basis van internationale normen die zijn vastgesteld in internationale organisaties zoals de International Standards Organisation (ISO), the world association of Conformity Assessment Accreditation Bodies (IFA) en European co-operation for Accreditation (EA). Deze organisaties vormen het internationale systeem waarin normering voor accreditatie en certificering wordt ontwikkeld en gecontroleerd.



Dat dit systeem niet automatisch waterdicht is bleek na een onderzoek van de RvA naar de kwaliteit van de VCA-certificering in 2005. Het onderzoek werd uitgevoerd op verzoek van de SSVV nadat deze signalen kreeg dat er valse en ten onrechte uitgekeerde certificaten rouleerden. Omdat deze ontwikkeling negatieve effecten kon hebben voor de geloofwaardigheid van het VCA-certificeringssysteem, moest dit nader worden onderzocht.

Uit het onderzoek bleek dat een aanzienlijk deel van de certificerende instellingen niet werkten volgens de normen van de VCA en certificaten hadden verleend aan bedrijven en personen die niet aan de eisen voldeden. Op grond van dit onderzoek hebben de SSVV en de RvA een aantal maatregelen genomen. Deze maatregelen zijn:

- Het opzetten van een VCA-register waarin certificerende instellingen alle certificaten laten opnemen die zij hebben verleend, ingetrokken of geweigerd. Het doel van het register is dat iedereen kan controleren of bedrijven en personen daadwerkelijk zijn gecertificeerd, of mensen en bedrijven die zich aanmelden bij een certificerende instelling niet al eerder zijn geweigerd of gediskwalificeerd. Ook biedt het de RvA en de SSVV de gelegenheid te controleren hoeveel certificaten er worden verleend, geweigerd of ingetrokken door de certificerende instellingen.
- Het daadwerkelijk bijwonen van certificeringscontroles door de RvA zodat kan worden gecontroleerd of certificerende instellingen zich aan het certificeringsschema en de geaccrediteerde werkwijze houden.

Deze maatregelen werden genomen om de controle op het certificeringssysteem verder aan te scherpen en ondermijnende ontwikkelingen in het systeem te voorkomen.

VCA register

De RvA onderhoudt op verzoek van de schema-eigenaar een register van VCA/-(lead)auditoren en –coördinatoren die door de CI's zijn gekwalificeerd. Hiertoe stuurt de CI de namen van de gekwalificeerde of gediskwalificeerde personen aan een speciaal e-mail adres bij de RvA (vca-register@rva.nl).

Tijdens de beoordelingen krijgt het RvA beoordelingsteam de beschikking over de relevante gegevens uit het register. Het team beoordeelt de kwalificatieprocedures van de CI aan de hand van de namen in het register. Indien hierbij afwijkingen worden vastgesteld die betekenen dat een persoon ten onrechte is gekwalificeerd en bij Raad voor Accreditatie is geregistreerd zal de CI minimaal als herstelmaatregel de desbetreffende persoon moeten diskwalificeren. Indien deze persoon ook door andere CI's bij de RvA is geregistreerd, zal de RvA deze CI's hierover informeren (zonder vermelding van de naam van de CI waarbij de afwijking is vastgesteld) en deze verzoeken de RvA binnen een maand te informeren over de ondernomen acties. Op deze wijze hoopt de RvA te voorkomen, dat eventueel gediskwalificeerde VCA/VCU medewerkers bij andere CI's gewoon weer aan het werk gaan of blijven.

Bron: Accreditatie Protocol, SAP-C007-NL, versie 2,15-10-10 de RvA.

Voor- en nadelen van VCA

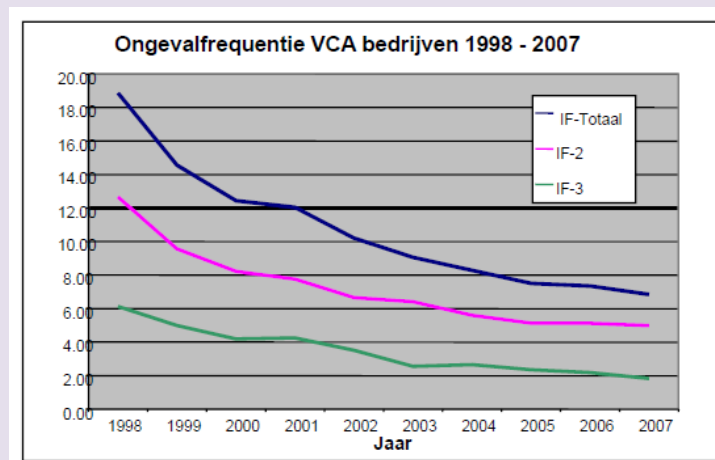
Het VCA-systeem heeft zowel voor- als nadelen. De voordelen zijn:

1. Kennis. VCA voorziet in een basisniveau van kennis over wet- en regelgeving en veiligheid binnen aannemersbedrijven en onder medewerkers actief op bouwplaatsen. Wanneer een bedrijf een VCA-certificaat wil behalen moeten alle operationeel betrokken medewerkers een VCA-persoonscertificaat behalen en daarvoor de opleiding volgen. Op deze wijze wordt geborgd dat alle relevante medewerkers over basale kennis beschikken met betrekking tot veiligheid en regelgeving.
2. Aanwijzingen. VCA biedt concrete en praktische aanwijzingen voor de wijze waarop een VGM-beheersysteem vorm moet krijgen in bedrijven van aannemers, uitzendbureaus en opdrachtgevers. De checklist stelt hele concrete eisen aan het VGM-beheersysteem in bedrijven. Deze concrete eisen bieden een heldere, praktische leidraad voor implementatie. Deze leidraad is vooral nuttig voor bedrijven die zelf niet over veel kennis en capaciteit beschikken.
3. Harmonisatie. VCA ondersteunt de harmonisatie van VGM-beheersystemen van opdrachtgevers en opdrachtnemers, met name in de petrochemie, waardoor die elkaar efficiënt kunnen versterken. Opdrachtgevers in deze branche kunnen er vanuit gaan dat VCA-gecertificeerde aannemers beschikken over de systemen en mensen die aansluiten op hun eigen VGM-systeem, zonder extra inspanning voor de opdrachtgever. Deze harmonisatie maakt beide VGM-beheersystemen effectiever, bespaart de opdrachtgever kosten en schept helderheid voor aannemers die er ook vanuit mogen gaan dat zij aan kunnen sluiten bij het VGM-beheersysteem van hun opdrachtgevers.

4. Selectie. VCA voorziet in een behoefte van opdrachtgevers om te beschikken over een selectie-criterium voor de keuze van aannemers op de onderwerpen veiligheid, gezondheid en milieu. Opdrachtgevers kunnen er vanuit gaan dat een aannemer met het certificaat over een basaal VGM-beheersysteem beschikt en dat ingezette medewerkers basale kennis hebben over veiligheid, gezondheid en milieu op de werkplek.
5. Onderscheiding. Voor aannemers biedt een VCA-certificaat de mogelijkheid om zich te onderscheiden van concurrenten zonder VCA. Overigens neemt dit laatste voordeel af naarmate er meer aannemers zijn die over VCA-certificaten beschikken.
6. Implementatie en naleving. VCA biedt een concrete aanpak voor implementatie en naleving van een aantal belangrijke elementen van de Arbeidsomstandighedenwet, zoals de zorgplicht van de werkgevers en de RIE. Met het behalen van de VCA worden aannemers gestimuleerd de wet op een aantal belangrijke elementen na te leven en biedt het hen ook concrete handvatten daartoe.

Effecten van het VCA op verzuimongevallen

Of VCA ook daadwerkelijk heeft geleid tot het terugdringen van ongevallen met verzuim tot gevolg, is nog niet vastgesteld. Gegevens uit de ongevallen database van de Stichting Samenwerken voor Veiligheid (SSVV) laten wel zien, dat er een aanzienlijke daling van het aantal ongevallen (met verzuim) is opgetreden [4]. De ongevalfrequentie is sinds 1998 gedaald met 64%. Hoe groot de bijdrage is van alléén het VCA-systeem valt moeilijk te zeggen, maar cijfers lijken wel significant lager dan de landelijke trend.



IF-totaal = aantal VERZUIMONGEVALLLEN per 1.000.00 manuren).

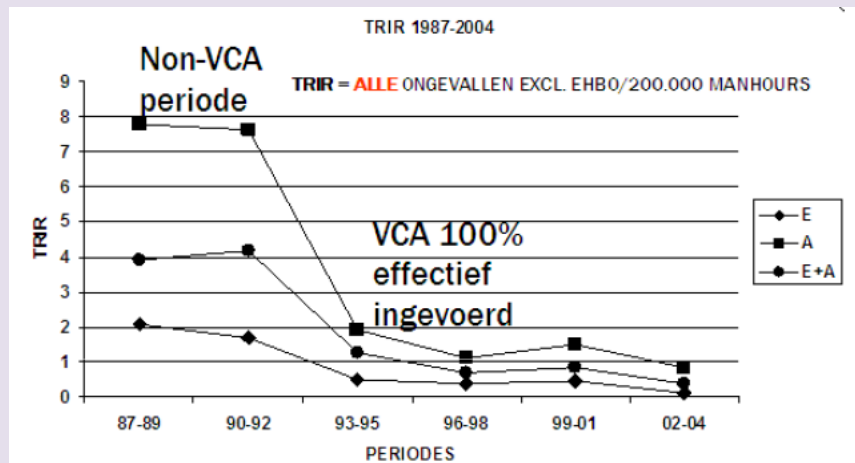
IF-2 = aantal VERZUIMONGEVALLLEN (minder dan 15 dagen per miljoen manuren).

IF-3 = aantal VERZUIMONGEVALLLEN (meer dan 15 dagen per miljoen manuren).

Bron: Veiliger werken door VCA, A. Jeen, paper voor NVVK-veiligheidscongres 2009.

Effecten van het VCA bij Exxon Mobil

De harmonisatie van het VGM-beheerssystemen van opdrachtgevers in de petrochemie en hun aannemers, lijkt voor deze branche positieve effecten te hebben gehad voor de ongevallencijfers. Deze voorzichtige conclusie komt naar voren uit een onderzoek in het bedrijf ExxonMobil. In dit onderzoek is aangetoond dat het aantal ongevallen onder werknemers van aannemers (A) sterk afnam na de invoering van het VCA:



Bron: Veiliger werken door VCA, A. Jeen, paper voor NVVK-veiligheidscongres 2009.

VCA kent ook een aantal tekortkomingen. Deze zijn:

1. Weinig speelruimte. VCA biedt weinig ruimte voor een bedrijf om eigen maatregelen te ontwerpen en in te voeren. Het systeem schrijft specifiek voor welke maatregelen getroffen moeten worden om aan de eisen te voldoen voor het VCA-certificaat. Dit kan bedrijven remmen om zelf maatregelen in te zetten die beter zouden passen bij de eigen bedrijfsvoering.
2. Situatiegebonden. VCA is in eerste instantie ontworpen door en voor situaties in de petrochemie. De situatie waarin aannemers hier werken verschilt van een gewone bouwplaats.
3. De VCA is vooral ontwikkeld met als doel een harmonisatie van VGM-beheerssystemen van opdrachtgever en opdrachtnemer. Bij werken binnen de petrochemie is deze relatie ook op operationeel niveau belangrijk en worden de normen door de opdrachtgever gecontroleerd. Wanneer de aannemer zich niet aan de regels houdt kan deze het werk en dus inkomen verliezen. Op de meeste andere bouwplaatsen heerst niet een dergelijk streng VGM-regime en wordt door de opdrachtgever niet operationeel gecoördineerd en gecontroleerd. De stimulans is dan kleiner om de VCA-regels na te leven. VCA is dus buiten de petrochemie niet altijd effectief.
4. Algemeen. Het VGM-beheersysteem dat door VCA wordt voorgeschreven, is onvoldoende toegerust voor de situatie op een gemiddelde bouwplaats. VCA voorziet in een VGM-systeem voor het aannemersbedrijf en in basale kennis van medewerkers en operationeel leidinggevenden. Het voorziet niet in een VGM-systeem dat specifiek is ontwikkeld voor de gemiddelde bouwplaats waar de situatie snel verandert en per fase kan verschillen. Het biedt geen maatregelen die aannemers op een bouwplaats aanzet om samen, gecoördineerd, de veiligheid en gezondheid van werknemers te borgen tijdens het werk op de bouwplaats. Bijvoorbeeld: er is geen voorziening in de VCA die ertoe leidt dat de aannemer die het metselwerk doet samen met de steigerbouwer het ontwerp en de bouw van de steiger naloopt om vast te stellen of de metselaars zo gezond en veilig mogelijk kunnen werken.

5. Administratieve lasten. VCA bestaat naast alle andere certificeringssystemen zoals ISO 19001, OSHA 18001 en andere kwaliteits-, veiligheids- en milieuzorgcertificaten. Dit betekent dat de controle voor dit certificaat niet samenvalt met dat voor één van de andere. Gevolg is dat een bedrijf met meer administratieve lasten te maken heeft dan wanneer VCA onderdeel zou zijn van één of meer andere certificaten.

Succes- en faalfactoren van VCA: beoordelingskader

De succes- en faalfactoren van een zelfreguleringsinstrument zijn eerder beschreven in hoofdstuk 3, het beoordelingskader. Hieronder wordt dit kader gebruikt voor de beoordeling van de VCA. De zwarte tekst is een herhaling van de algemene toelichting in hoofdstuk 4. De rode tekst betreft de beoordeling van de VCA. Overigens gaat het hier om een globale beoordeling die in nader onderzoek getoetst moet worden.

Factor	Toelichting
Interne randvoorwaarden binnen de branche	
Organisatiegraad	Naarmate bedrijven meer georganiseerd zijn binnen een brancheorganisatie en deze kan rekenen op steun van de leden, is er een betere basis voor zelfregulering. De brancheorganisatie kan in zo'n geval optreden als trekker voor zelfregulering. De opdrachtgevers, de drijvende kracht achter het VCA, zijn georganiseerd in de VNCI en VNPI. Deze grote bedrijven in de chemische en petrochemische branche zijn vrijwel allemaal lid van de branchevereniging. De organisatiegraad van aannemersbedrijven is niet bekend.
Kennisinfrastructuur	Zelfregulering vereist kennis van het te reguleren veld en van manieren waarop zelfregulering vorm kan worden gegeven en geïmplementeerd. Daarnaast moet deze kennis beschikbaar zijn voor een groot deel van de branche waarbinnen zelfregulering moet worden toegepast, zodat individuele bedrijven van deze kennis gebruik kunnen maken bij implementatie van de afgesproken maatregelen. De chemische en petrochemische industrie beschikt over een uitgebreide kennisinfrastructuur op het gebied van veiligheid, gezondheid en milieu onder andere binnen de VNCI en VNPI. De bouw beschikt ook over kennisinfrastructuur op het gebied van arbeidsomstandigheden in de vorm van de brancheorganisaties en hun koepel Bouwend Nederland. Daarnaast beschikken zij ook over de stichting Arbouw, een stichting die door werknemers en werkgevers in de bouw is opgericht om kennis te ontwikkelen en ontsluiten over arbeidsomstandigheden in de bouw. Tot slot bestaat ook rond de VCA zelf een goed ontwikkelde infrastructuur om kennis te ontwikkelen en te verspreiden onder de belanghebbenden van de VCA. Aanvankelijk werd binnen de werkgroep Aannemer Veiligheid en later door het SSVV kennisinfrastructuur ontwikkeld dat kennis relevant voor de VCA toegankelijk maakte voor aannemers. Later werd ook de infrastructuur van de brancheorganisaties van aannemers ingezet voor het toegankelijk maken van informatie. Tot slot vormen de opleidingen verplicht binnen de VCA een belangrijk onderdeel van de kennisinfrastructuur.
Grootte en overzichtelijkheid van de betrokken branches	Hoe overzichtelijker en homogener de branche, des te groter is de kans dat betrokken bedrijven met elkaar tot overeenstemming kunnen komen over hoe zelfregulering vorm moet krijgen. Het aantal bedrijven in de chemische en petrochemische industrie in Nederland: in 2009 waren ongeveer 950 chemische bedrijven ³⁷ . Het gaat om vooral grote bedrijven. In de petrochemie heeft Nederland 40 bedrijven ³⁸ . Er bestaat een groot aantal zeer diverse aannemersbedrijven die aangesloten kunnen zijn bij verschillende brancheorganisaties, afhankelijk van hun kernactiviteit.

³⁷ Bron: CBS, cijfers 2009.

³⁸ Bron: CBS, cijfers 2009.

Factor	Toelichting
	Dit verklaart waarom in het SSVV 5 brancheorganisaties vertegenwoordigd zijn. Het aantal aannemersbedrijven is veel groter en veel diverser dan de branches van de opdrachtgevers. In 2007 waren ongeveer 18.000 bedrijven actief in de bouw. Dit gaat om bedrijven die qua activiteiten en omvang sterk uiteen lopen. De diversiteit blijkt onder andere uit het aantal ondernemersverenigingen die zijn aangesloten bij de Aannemers Federatie Bouw & Infra: 16 lidverenigingen die elk een subbranche van de bouw vertegenwoordigen.
Aanwezigheid van zelfreguleringsstrategie	Branches waarbinnen reeds een traditie bestaat van zelfregulering beschikken vaak ook over de kennis en de infrastructuur om nieuwe vormen van zelfregulering goed vorm te geven. Daarnaast zijn deze bedrijven vertrouwd met het fenomeen en weten hoe ermee om te gaan. Zowel in de chemie, de petrochemie als in de bouw bestaat ervaring met zelfregulering vooral op het gebied van normering en certificering van producten en opleidingen.
Cultuur van collectieve verantwoordelijkheid	Branches waarbinnen een cultuur heerst dat bedrijven samen verantwoordelijkheid dragen voor de risico's die hun bedrijfsvoering creëren, zijn eerder geneigd tot zelfregulering. In hoeverre hierin al een cultuur bestond, kan op grond van de beschikbare data in dit onderzoek geen uitspraak worden gedaan.
Slaag-/ faalfactoren van zelfregulering	
Aanwezigheid privaat belang voor zelfregulering	Wanneer het object van zelfregulering ook een privaat belang van betrokken bedrijven dient, is de kans groter dat zelfregulering effectief tot stand komt. Onder de opdrachtgevers bestaat een privaat belang voor de ontwikkeling en implementatie van de VCA omdat zij geld besparen, ongevalcijfers omlaag krijgen en imagoschade voorkomen wanneer aannemers zelf over een goed functionerend VGM-beheersysteem beschikken. Het primaire privaat belang voor aannemers is dat zij met een VCA opdrachten kunnen krijgen die aannemers zonder VCA niet krijgen. Het hebben van een VCA heeft dus gevolgen voor de omzet. Daarnaast kunnen ook zij kosten besparen door het verzuim laag te houden.
Draagvlak voor zelfregulering	Hoe groter het draagvlak binnen de branche voor de inhoud en vorm van de normering, des te groter de kans dat zelfregulering effectief zal zijn. Onder opdrachtgevers in de petrochemie en chemie is er breed draagvlak voor de VCA. Opdrachtgevers beschouwen de VCA steeds meer een basis vereiste voor aannemers om een werk te mogen uitvoeren. Hoe breed het draagvlak voor de normen van de VCA is onder aannemers is niet bekend.
Aanwezigheid maatschappelijke druk	Naarmate er meer maatschappelijke druk wordt uitgeoefend op een branche, bijvoorbeeld door klanten of NGO's, is de kans groter dat zelfregulering tot stand komt. De maatschappelijke druk door opdrachtgevers op aannemers om over een VCA te beschikken neemt nog steeds toe. Steeds meer opdrachtgevers hanteren de VCA als een selectiecriteria voor hun aannemers.
Mate van gemeenschappelijkheid van belangen	Naarmate zelfregulering meer een gemeenschappelijk belang binnen de branche dient, is de kans op effectieve zelfregulering groter. De petrochemische industrie hebben als klant van de aannemers een helder gemeenschappelijk belang: een goed functionerend en geharmoniseerd VGM-beheersysteem onder aannemers zodat een optimaal functionerend gemeenschappelijk systeem kan worden ingezet bij werken waarvoor zij opdracht geven. Het belang van aannemers die werken voor de petrochemie is weliswaar niet gemeenschappelijk (zij concurreren met elkaar) maar wel gelijk. Zij willen in aanmerking blijven komen voor opdrachten in de petrochemische industrie.

Factor	Toelichting
	<p>Het beeld is meer divers voor andere opdrachtgevers en opdrachtnemers van bouwwerkzaamheden. Niet alle opdrachtgevers stellen even veel belang in de veiligheid op de bouwplaats omdat het extra kosten met zich mee kan nemen of omdat zij niet op de hoogte zijn van de risico's. Het zelfde geldt in zekere zin voor aannemers: aannemers die de risico's op de bouwplaats niet voldoende kennen of niet willen investeren in de borging van veiligheid, zullen minder belang hechten aan een goed functionerend VCA zeker wanneer dit kosten met zich meebrengt. In deze situaties is dus niet op voorhand sprake van een gemeenschappelijk belang.</p>
<p>Inpasbaarheid maatregelen van zelfregulering in het bedrijfsproces</p>	<p>Hoe beter de maatregelen voor zelfregulering inpasbaar zijn in de bedrijfsvoering van individuele bedrijven, des te groter is de kans dat zelfregulering ook zal worden geïmplementeerd en worden nageleefd.</p> <p>Door de differentiatie in de VCA-certificering is het redelijk aan te nemen dat de VCA in te passen is in het bedrijfsproces. De vertegenwoordigers van de opdrachtnemers zijn betrokken bij het ontwikkelen van de normen. Zij kunnen de inpasbaarheid van de normen bewaken binnen het CCvD.</p> <p>Overigens wordt in een aantal vakbladartikelen³⁹ gesteld dat de VCA te star is en te weinig ruimte laat om eigen maatregelen in te voeren omdat het specifieke eisen stelt aan het VGM-beheersysteem. Of dit daadwerkelijk het geval is, is niet nader onderzocht.</p>
<p>Aanwezigheid van duidelijke sanctivering en beloning</p>	<p>Duidelijkheid over wat zelfregulering oplevert en wat de sancties zijn wanneer een bedrijf niet deelneemt, maakt de kans groter dat individuele bedrijven aan de zelfregulering deelnemen.</p> <p>De VCA kent een duidelijk sanctioneringssysteem. Wanneer bedrijven en personen niet voldoen aan de eisen van de VCA, dan wordt hen het certificaat niet verstrekt of wordt het, wanneer zij er al over beschikken, ingetrokken als bij herkeuring blijkt dat zij niet meer voldoen. Zoals eerder beschreven heeft het niet hebben van het VCA-certificaat potentieel negatieve gevolgen voor het inkomen van het bedrijf of de persoon die het betreft.</p>

³⁹ Verder dan VCA, Managementsysteem zit vooral tussen de oren, Pieter van den Brand, Arbo, augustus 2011; OSHAH 18001 en VCA: overeenkomsten en verschillen, Yvon van der Voort, NVVK-info, september 2007.

De rol van de overheid

In het VCA-systeem heeft de overheid een tweeledige rol:

3. Als wetgever: de overheid stelt het wettelijk kader voor de VCA. De VCA is ingebed in de wettelijke kaders en staat dus niet naast overheidsregulering maar is een uitwerking hiervan.
4. Als ondersteuner: de overheid ondersteunt de VCA door bijvoorbeeld een spreker te sturen naar het jaarcongres over VCA en aanvullende maatregelen binnen de VCA onderdeel te laten zijn van de subsidieregeling 'Veilig werken door gedragsverandering'⁴⁰ of de opleiding VCA op te nemen in de lijst van opleidingen die vallen onder ESF-subsidie.⁴¹

Citaat

Subsidieregeling 'Veilig Werken door Gedragsverandering'

Wat is wel subsidiabel?

Naast de verplichte normelementen uit de VCA, die niet subsidiabel worden geacht, is er ook een vrijwillige aanvullende tool waar de ondernemer voor kan kiezen. Hij moet dan de onderstaande opties implementeren:

- Een observatieprogramma gericht op het verbeteren van het VGM-gedrag / bewustzijn voor alle operationele medewerkers en operationeel leidinggevenden (individueel en op groepsniveau);
- Een gedragsverbeteringsprogramma gebaseerd op de bevindingen van het observatieprogramma;
- Een terugkoppelingsmechanisme van bevindingen naar alle betrokken medewerkers.

Deze specifieke invulling en implementatie van het VCA past echter wel binnen de stimuleringsregeling. Deze aanpak kan natuurlijk ook los van de VCA-certificering worden ingevoerd. Uit de probleemanalyse, vraag 2.1 van het aanvraagformulier, dient echter wel duidelijk de betrokkenheid van de ondernemer te blijken en dat de te gebruiken tool meer dan een algemene tool wordt die over de organisatie wordt uitgerold.

De rol van de overheid binnen de VCA is dus beperkt. De relatie tussen de overheid en de private partijen die het VCA ontwikkelen en onderhouden, duidt op faciliterende co-regulering waarbij de VCA is ingebed.

Een belangrijke vraag in dit onderzoek is in hoeverre en op welke wijze zelfregulering kan leiden tot een reductie van de toezichtlast die wordt veroorzaakt door toezicht van de overheid en een reductie van de werkvoorraad van de Arbeidsinspectie. Hierop is geen eenduidig antwoord mogelijk. Er zijn argumenten vóór een reductie van overheidstoezicht op VCA-gecertificeerde bedrijven en er zijn argumenten tegen.

Argumenten vóór een reductie van toezicht op VCA-gecertificeerde bedrijven zijn de volgende:

- De VCA is een robuust zelfreguleringsinstrument. Er is voldoende maatschappelijke druk van klanten om het certificaat te behalen en er is een goed ontwikkeld controlesysteem waarin de RvA en de SSVV beiden een actieve rol spelen.

⁴⁰ Bron: www.agentschapsw.nl/subsidies/veilig-werken-door-gedragsverandering/aanvraagcriteria

⁴¹ Bron: www.agentschapsw.nl/subsidies/esf_d/lijst-van-erkende-opleidingen-esf-2007-2013-actie-d

- Het is daarom waarschijnlijk dat een bedrijf of een persoon die een VCA-certificaat heeft behaald, voldoet aan de eisen die het certificaat stelt, inclusief de elementen van de Arbeidsomstandighedenwet die onderdeel zijn van de VCA.
- Het is aannemelijk, op basis van de onderzoeken, dat de VCA bijdraagt aan meer veiligheid op de werkplek. Dit zou betekenen dat de risico's groter zijn voor werknemers van aannemers zonder VCA. Dit zou een argument kunnen zijn om het toezicht van de AI meer te richten op deze bedrijven en minder op de bedrijven met VCA.

Argumenten tegen een reductie van toezicht op VCA-gecertificeerde bedrijven zijn:

- VCA voorziet onvoldoende in de borging van veiligheid en gezondheid van werknemers op bouwplaatsen buiten de petrochemische industrie. De Arbeidsinspectie constateert dat bouwplaatsen met een hoofdaannemer met VCA-certificaat niet structureel meer voldoen aan de arbeidsomstandighedenwet en niet veiliger of gezonder zijn dan bouwplaatsen zonder certificaat. De Arbeidsinspectie geeft hiervoor meerdere oorzaken aan:
 - Ten eerste: de controlerende rol van de opdrachtgever, zoals in de petrochemie, is niet of nauwelijks aanwezig op bouwplaatsen buiten deze industrie. Opdrachtgevers eisen weliswaar een VCA-certificaat van aannemers maar controleren niet of dit daadwerkelijk leidt tot een veiliger, gezondere bouwplaats zoals in de petrochemie wel gebeurt.
 - Ten tweede: de VCA heeft geen norm die ertoe leidt dat één partij structureel verantwoordelijkheid neemt op een bouwplaats buiten de petrochemie (waar de opdrachtgever die verantwoordelijkheid neemt en toezicht houdt). Het is daarom aan de individuele aannemer en de inzet van de lokale opzichter of veilige en gezonde arbeidsomstandigheden daadwerkelijk worden ingevuld.
 - Een derde aanvullende reden is dat de VCA een deel van de elementen van de Arbeidsomstandighedenwet omvat. De delen die erbuiten vallen worden dan ook niet gecontroleerd binnen dit systeem. Op die delen is toezicht door de Arbeidsinspectie nodig.

Omdat structurele controle van de arbeidsomstandigheden op een bouwplaats nu geen voorziening is binnen de VCA en de meeste opdrachtgevers die rol niet kunnen innemen, zou toezicht door de Arbeidsinspectie nodig blijven.

Conclusie is dat het VCA mogelijkheden biedt voor een reductie van toezicht door de overheid mits de VCA aangevuld wordt met een voorziening voor toezicht op bouwplaatsen waar de opdrachtgever geen controlerende rol heeft voor arbeidsomstandigheden.

Bijlage 3 – Beschrijving van de twee belangrijkste
voorbeelden van zelfregulering voor elk van de 18
prioritaire sectoren

Overzicht zelfregulering Zorg

Beschrijving van de branche

De zorg is een branche met veel verschillende instellingen en bedrijven. Zowel de huisartsenpost, de tandarts als het ziekenhuis en het verzorgings- en verpleeghuis zijn "zorg". Zelfs een TBS inrichting valt als behandelinstelling onder deze noemer. In de zorg (gezondheidszorg en welzijnszorg) werkten in 2010 ruim 1.389.000 mensen⁴². Belangrijke risico's in de zorg zijn fysiek (tillen) en agressie.

Belangrijkste brancheorganisaties

- Organisatie van zorgondernemers, brancheorganisatie voor verpleging, verzorging en thuiszorg (ActiZ), www.actiz.nl;
- De vereniging Branchebelang Thuiszorg Nederland, vereniging voor zorgondernemers (BTN), www.branchebelang-thuiszorg.nl;
- GGZ Nederland, brancheorganisatie van de instellingen voor de geestelijke gezondheids- en verslavingszorg, www.ggznederland.nl;
- Vereniging van ziekenhuizen organisatie van de branche ziekenhuizen (NVZ), www.nvz-ziekenhuizen.nl;
- Nederlandse Federatie van Universitair Medische Centra (NFU), www.nfu.nl;
- Verpleegkundigen & Verzorgenden Nederland (V&VN) is de vereniging van verpleegkundigen en verzorgenden, www.venvn.nl;
- De Landelijke vereniging van Artsen in Dienstverband (LAD), www.lad.artsennet.nl;
- De Landelijke Huisartsen Vereniging (LHV), <http://lhv.artsennet.nl/home.htm>;
- Koninklijke Nederlandse Maatschappij ter bevordering der Pharmacie (KNMP), www.knmp.nl;
- Landelijke artsenfederatie (Koninklijke Nederlandsche Maatschappij tot bevordering der Geneeskunst) behartigt de belangen van meer dan 53.000 artsen en studenten geneeskunde (KNMG), <http://knmg.artsennet.nl/>.

Kenniscentra en opleidingen

- Vilans, kenniscentrum voor langdurige zorg.
- CBO, kwaliteitsinstituut voor de gezondheidszorg.
- Het instituut Beleid en Management Gezondheidszorg van de Erasmus Universiteit Rotterdam (iBMG).
- Het Landelijk Expertisecentrum Verpleging & Verzorging (LEVV).

Belangrijkste instrumenten van zelfregulering (deels) op het terrein van arbeidsomstandigheden

Vrijwel alle systemen, protocollen en richtlijnen in de gezondheidszorg richten zich op het patiëntenproces. Patiëntveiligheid, veiligheid van het zorgproces, kwaliteit van het zorgproces en het medisch handelen vormen de hoofdzaak. Bij enkele publicaties is er ook aandacht voor de veiligheid van de medewerker of wordt daarvoor aandacht gevraagd. Hoe en in welke mate dit is ingevuld is echter niet bekend.

Onafhankelijk toezicht is er bij de visitatie van medisch specialisten door hun wetenschappelijke vereniging, bij het NIAZ door een auditcommissie van collegae uit andere zorginstellingen en bij HKZ door een certificerende instelling.

⁴² CBS statline. 2011.

Ook vanuit het Boz is er onafhankelijke toetsing op de governancecode door een commissie, echter alleen indien daar door een derde benadeelde een beroep op wordt gedaan.

Voorbeeld 1: Harmonisatie Kwaliteitsbeoordeling Zorgsector (HKZ)

HKZ staat voor Harmonisatie Kwaliteitsbeoordeling in de Zorgsector. Het is een certificeerbaar kwaliteitszorgsysteem dat wordt gebruikt in de geestelijke gezondheidszorg, de verzorgings- en verpleeghuizen en in mindere mate binnen de ziekenhuizen. Het model is vastgesteld door het Centraal College van Deskundigen voor Zorg en Welzijn (CCvD-Z/W). De PDCA-cyclus is uitgangspunt, het model is ISO-compatibel.

HKZ richt zich in eerste instantie op de zorgprocessen en wordt veel in de Care gebruikt. Deel 7 van de HKZ besteedt aandacht aan de werkomgeving en materialen: deze dienen voor patiënten en medewerkers veilig te zijn. "Arbeidsomstandigheden" als zodanig komt in de HKZ niet voor, maar in steeds meer instellingen wordt de veiligheid en de kwaliteit meer integraal gezien en worden arbeidsomstandigheden wel binnen de HKZ systematiek opgenomen.

Voorbeeld 2: Kwaliteitsnorm Zorginstelling van het Nederlands Instituut voor Accreditatie in de Zorg (NIAZ)

NIAZ staat voor de Kwaliteitsnorm Zorginstelling van het Nederlands Instituut voor Accreditatie in de Zorg. Het wordt in de ziekenhuizen gebruikt. Feitelijk is NIAZ geen certificaat maar een accreditatie.

Het NIAZ systeem werkt volgens de PDCA cyclus voor kwaliteitsverbetering. Basis is het INK-model. Het NIAZ richt zich vooral op de kwaliteit van het zorgproces en de veiligheid van de patiënten. In Nederland zijn 62 ziekenhuizen, 3 instellingen voor langdurige zorg en 7 overige zorginstellingen (geestelijke gezondheidszorg) geaccrediteerd. In de NIAZ-systematiek is aandacht voor de organisatie en de werknemers.

Overzicht zelfregulering Op-, Overslag en Logistiek

Beschrijving van de branche

Deze verzamelnaam omvat een groot aantal, zeer verschillende bedrijven. Het omvat vervoerders over weg, spoor, water en door de lucht en het omvat verladings- en op- en overslagbedrijven van zeer uiteenlopende producten. Het overzicht hieronder is dan ook zeker niet een volledig overzicht.

In Nederland zijn 26.140 bedrijven betrokken bij vervoer en opslag. Deze bedrijven bieden 375.500 banen.

In 2009 beschikte 52% van de bedrijven bezocht door de Arbeidsinspectie, over een Risico-inventarisatie en evaluatie (RI&E). Meest voorkomende arbeidsrisico's in deze sector zijn beeldschermwerk (53% van de bedrijven), gevaarlijke machines (37%) en tillen of dragen (33%)⁴³.

De evaluatie van de Regeling Adviseur vervoer gevaarlijke stoffen in 2006, wees uit dat er binnen de sector grote verschillen zijn in de naleving van regelgeving bijvoorbeeld tussen wegvervoer en het vervoer per spoor. Het is waarschijnlijk dat deze verschillen ook zullen gelden voor naleving van andere aspecten van de Arbeidsomstandighedenwet.

De luchtvaart is een branche waarin zeer uiteenlopende vormen van zelfregulering voorkomen, m.n. onder luchtvaartmaatschappijen en luchthavens. In de luchtvaart is het onderscheid tussen zelfregulering en overheidsregulering vrijwel vervaagd. Zowel internationaal (binnen het verband van ICAO) als nationaal komen regels en normen in nauw overleg met elkaar tot stand. In de luchtvaart bestaat een zeer uitgebreid normenstelsel voor de techniek en de opleiding van het personeel aan boord van het toestel en verantwoordelijk voor het onderhoud.

Hetzelfde geldt deels voor transport over water. Ook deze branche is zowel nationaal als internationaal georganiseerd. Ook in deze branche komt een belangrijk deel van de wet- en regelgeving tot stand in nauw overleg met de branche. Daarnaast zijn de verladings- en de verzekeraars van schepen en lading belangrijke initiators van nieuwe normen en vormen van regulering. Daarom is de op-, de overslag en het vervoer van gevaarlijke stoffen het meest streng gereguleerd zowel qua overheidsregulering als qua zelfregulering. Dit geldt overigens ook voor het vervoer van gevaarlijke stoffen in bulk over de weg zij het in mindere mate. Ook daar hebben de eisen van verladings- en verzekeraars geleid tot relatief strenge overheidsregulering en zelfregulering. Dit komt ook naar voren in de voorbeelden. Een aantal voorbeelden hebben betrekking op het vervoer van gevaarlijke stoffen.

Dit geldt veel minder voor de op-, overslag en het vervoer van stukgoed met name over de weg. In dit deel van de sector is de regulering beperkt zowel vanuit de overheid als in termen van zelfregulering. De initiatieven die hierin het meest worden gevonden hebben betrekking op de duurzaamheid van de sector met name op het milieu. De arbeidsomstandigheden lijken hierin een hele kleine rol te spelen.

Belangrijkste brancheorganisaties

- Transport Logistiek Nederland, www.tln.nl
- Koninklijk Nederlands Vervoer is de werkgeversvereniging voor het spoorgoederenvervoer en beroepspersonenvervoer (KNV);

⁴³ Prioritaire Sectoren in Beeld, Kerncijfers 2009, Arbeidsinspectie, 2011.

- Kantoor Binnenvaart, de brancheorganisatie voor de binnenvaart, www.kantoorbinnenvaart.org
- EVO, de brancheorganisatie voor verladers: www.evo.nl
- VTL, het instituut op het gebied van opleiding en ontwikkeling van en voor de sector Transport & Logistiek: www.vtl.nl
- Kennis- en informatie organisatie over arbeidsomstandigheden in de logistiek en transport (de organisatie lijkt zich voornamelijk te richten op wegtransport en op- en overslag): www.gezondtransport.nl

Belangrijkste instrumenten van zelfregulering (deels) op het terrein van arbeidsomstandigheden

Zoals eerder beschreven bestaan, in deze sector, veel vormen van co-regulering waarbij overheidsregulering en zelfregulering verweven zijn. Hieronder volgen twee voorbeelden.

Voorbeeld 1: International Safety Guide for Inland Navigation Tank-barges and Terminals

Het nieuwe *International Safety Guide for Inland Navigation Tank-barges and Terminals* (ISGINTT) is op 8 juni 2010 uitgegeven. Het handboek betreft veiligheidsrichtlijnen naast bestaande wettelijke voorschriften voor binnentankschepen en terminals. Het handboek betreft veiligheidsrichtlijnen naast bestaande wettelijke voorschriften voor binnentankschepen en terminals en is tot stand gekomen in de Centrale Commissie voor de Rijnvaart (CCR) een internationale commissie waarin alle landen zitting hebben waar de Rijn en haar belangrijkste zijrivieren doorheen stromen.

Met het handboek wordt tevens beoogd praktische raad te geven aan werknemers die direct betrokken zijn bij het tankschip- en terminalbedrijf. Het handboek voorziet in een leidraad voor, en voorbeelden van, bepaalde aspecten van de exploitatie en het management van tankschepen en terminals. Efficiënt risicomanagement vereist procedures en controles die snel aangepast of gewijzigd kunnen worden. Daarom is er in vele gevallen bewust gekozen voor vrijblijvende veiligheidsrichtlijnen en kan een ondernemer in het bedrijfsmanagement een alternatieve procedure toepassen. Deze alternatieve procedures hoeven niet binnen het kader van de in het handboek vermelde aanbevelingen te blijven. Aanbevolen wordt, dat aan boord van ieder tankschip en in elke terminal een exemplaar van het handboek aanwezig is en gebruikt wordt; zo kan er altijd worden teruggegrepen naar de adviezen over praktische procedures en de gedeelde verantwoordelijkheid bij het verloop van de schip/wal interface.

www.informatie.binnenvaart.nl/veiligheid/426-isingtt.html

Dit handboek is een interessant product in dit kader omdat het is uitgebracht door de Centrale Commissie voor de Rijnvaart, een internationale, commissie dat deel uit maakt van de Europese overheid, waarin de Rijnstaten met elkaar regelgeving voor de binnenvaart op de Rijn formuleren. Deze CCR bestaat uit groot aantal commissies en werkgroepen waarin het bedrijfsleven via erkende brancheorganisaties deelneemt in het formuleren van regelgeving en de totstandkoming van producten. Het gaat hierbij dus niet alleen om statutaire regelgeving maar ook om richtlijnen, protocollen en handleidingen zonder wettelijke status. Ons inziens een duidelijk voorbeeld van coöperatieve zelfregulering waarbinnen grenzen tussen overheids- en zelfregulering nog lastig te onderscheiden zijn.

Voorbeeld 2: Safety Quality Assessment System (SQAS)

De SQAS is een beoordelingssysteem welke werd ontwikkeld op initiatief van de Beleidscommissie Distributie van Chemische Producten van de Europese Raad van de Chemische Industrie (Cefic) om te kijken of het transport- en/of opslagbedrijf voldoet aan de eisen die ze stellen m.b.t. organisatie, kwaliteit, de veiligheid en milieu.

De standaard beoogt vooral een beoordelingssysteem te zijn, waarmee de opdrachtgever kan achterhalen hoe het is gesteld is m.b.t. de bovengenoemde onderwerpen. De SQAS standaard heeft naast de standaard verschillende vormen. Zo is er een aparte variant voor het wegvervoer. In de speciale vragenlijst van iedere vorm worden specifiek aandacht gevraagd m.b.t. de wettelijke voorschriften en door de industrie relevant geachte onderwerpen. De SQAS is een vragenlijst die wordt afgenomen door geaccrediteerde inspecteurs.

Overzicht zelfregulering Aardolie-, Chemie-, Kunststof- en Rubberindustrie

Beschrijving van de branche

De aardolie-, chemie-, kunststof- en rubberindustrie is een zeer diverse branche: het gaat om producenten van chemische (waartoe ook farmaceutische producten worden gerekend), petrochemisch, kunststof en rubber producten en groothandelaren in rubber, kunststof, parfums, cosmetica en medische instrumenten. In Nederland behoren 6.490 bedrijven tot deze branche die samen 137.700 mensen in dienst hebben.

In 2009 beschikte 52% van de gecontroleerde bedrijven over een RI&E. De belangrijkste arbeidsrisico's in deze sector zijn beeldschermwerk (76% van de bedrijven), tillen of dragen (67%) en gevaarlijke machines (61%).

Belangrijkste brancheorganisaties

- De Vereniging van de Nederlandse Chemische Industrie (VNCI) is ruim 90 jaar de branchevereniging van de chemische industrie in Nederland. In de keten van grondstof tot eindproduct vertegenwoordigt ze de bedrijven die met behulp van chemische processen hun producten maken. Ze wil optimale voorwaarden creëren voor de chemische industrie, zodat functioneren, groei en kwaliteit worden bevorderd. Veel petrochemische bedrijven zijn ook lid van deze vereniging. www.vnci.nl
- De Vereniging Nederlandse Petroleum Industrie (VNPI) vertegenwoordigt negen petroleum-industriemaatschappijen in Nederland. Deze maatschappijen raffineren aardolie, brengen petroleumproducten op de markt en verkopen deze bij tankstations. De VNPI behartigt de gezamenlijke belangen van haar leden op nationaal en Europees niveau. De organisatie interpreteert de gevolgen van wet- en regelgeving voor haar leden. www.vnpi.nl
- De NRK behartigt de belangen van de rubber, recycling- en kunststofindustrie. Bij de NRK zijn ca. 450 bedrijven gebundeld in 20 brancheverenigingen. www.nrk.nl
- Dutch Plastic and Rubber Association (DPRA) is de brancheorganisatie voor Nederlandse technische handelsbedrijven in rubber- en kunststofproducten voor de totale industrie, zowel original equipment manufacturing als eindverbruikers. www.dpra.nl

De volgende Nederlandse organisaties spelen momenteel een belangrijke rol bij het initiëren van duurzame chemie. Dit zijn:

- stichting Duurzame Chemie Ontwikkeling (DCO);
- Nationaal Initiatief Duurzame Ontwikkeling (NIDO);
- Advanced Catalytic Technologies for Sustainability (ACTS).

Belangrijkste instrumenten van zelfregulering (deels) op het terrein van arbeidsomstandigheden

Binnen de chemie en petrochemie zijn talloze voorbeelden van zelfregulering op het gebied van veiligheid en milieubeheer te vinden. De zelfreguleringsinstrumenten die zich richten op arbeidsomstandigheden lijken zich voornamelijk te beperken tot VCA en OSHA 18001. Echter, het zeer waarschijnlijk dat bedrijven eigen veiligheidsbeheerssystemen hebben die aan scherpere normen voldoen dan wettelijk vereist, gezien het belang dat in deze sectoren wordt gehecht aan procesveiligheid.

Het belangrijkste voorbeeld van zelfregulering op het terrein van arbeidsomstandigheden, betreft VCA. Dit instrument wordt uitgebreid toegelicht in andere onderdelen van het rapport. Hieronder worden twee andere interessante vormen van zelfregulering beschreven:

Voorbeeld 1: Responsible Care

Responsible Care is een Herenakkoord waarin brancheorganisaties vanuit verschillende landen zich committeren aan een rapportagevorm over de prestaties van de hun leden op het gebied van duurzaamheid. Arbeidsveiligheid vormt een onderwerp in deze rapportages. Het gaat hierbij om zelfassessments die vervolgens worden gerapporteerd aan de nationale brancheorganisatie. Deze rapporteert vervolgens aan de internationale brancheorganisatie. Nationale brancheorganisaties kunnen zelf bepalen in hoeverre zij hun rapportages laten beoordelen door onafhankelijke derde. De VNCI laat haar rapportage controleren door een accountant.

Voorbeeld 2: Gedragscode Nanotechnologie

De risico's van nanotechnologie voor de gezondheid van werknemers, is op dit moment niet duidelijk. Daarom is de SER in 2009 met een advies gekomen over hoe werkgevers om moeten gaan met eventuele risico's: zij adviseren grote voorzichtigheid zolang duidelijkheid ontbreekt. Volgens het advies moeten werkgevers er daarom voor zorgen dat werknemers niet of zo min mogelijk met nanodeeltjes in aanraking komen. Op grond van dit advies heeft een aantal (groepen van) bedrijven in de chemie een gedragscode opgesteld over hoe om te gaan met het arbeidsrisico. In hoeverre deze samenvalt of een vervolg is op de Europese gedragscode Nanotechnologie is niet geheel duidelijk.

Overzicht zelfregulering Asbest

Beschrijving van de branche

De branche voor asbestonderzoek, -verwijdering en -verwerking is een branche met zeer uiteenlopende bedrijven waaronder sloopbedrijven en bouwaannemers die kleine sloopopdrachten uitvoeren. Het gaat hierbij dus om een deel van de bedrijven die deel uitmaken van de Bouwsector waar mensen bloot worden gesteld aan het kankerverwekkende asbest. In rapportage van de Arbeidsinspectie wordt geschat dat ongeveer 7% van de bouwbedrijven te maken hebben met asbest. Dit is zijn ongeveer 2.900 bedrijven⁴⁴. Het gaat net als in andere delen van de Bouw, om een groot aantal relatief kleine bedrijven die werken met kleine winstmarges in een zeer concurrerende markt.

Asbestinventarisatie en asbestverwijdering zijn processen die op grond van de Arbeidsomstandighedenwet, gecertificeerd dienen te zijn. Verschillende onderzoeken van de Arbeidsinspectie en de VROM-inspectie wijzen uit dat naleving van de regels bij asbestverwijdering zowel door de branche zelf als door de opdrachtgevers en de vergunningverleners slecht worden nageleefd. 60% van de relevante bedrijven heeft maatregelen genomen om medewerkers te beschermen tegen de risico's van asbest. Daarnaast wijzen verschillende onderzoeken uit dat ook de kwaliteit van certificering niet hoog genoeg is⁴⁵.

Belangrijkste brancheorganisaties

- De Vereniging Breken en Sorteren, BRBS Recycling: branchevereniging voor afval, sorteer en sloopbedrijven. www.brbs.nl
- Vereniging voor Aannemers in de Sloop (VERAS) (samenvoeging van Babex en VS). www.sloopaannemers.nl

Kenniscentra en opleidingen

De kennisinstellingen voor deze branche is dezelfde als in de bouw met de stichting Arbouw voor kennis over arbeidsomstandigheden in de bouw.

Belangrijkste instrumenten van zelfregulering (deels) op het terrein van arbeidsomstandigheden

In dit deel van de bouwsector gaat het om de volgende instrumenten:

- certificering: VGM-checklist Aannemers (VCA);
- certificaat: de Beoordelingsrichtlijn Veilig en Milieukundig Slopen BRL SVMS-007;
- convenant: Convenant tot oprichting Instituut Asbestslachtoffers;
- mediation: Instituut Asbestslachtoffers.

Voorbeeld 1: convenant tot oprichting Instituut Asbestslachtoffers

Het IAS is een gezamenlijk initiatief van werkgevers- en werknemersorganisaties, het Comité Asbestslachtoffers, het Verbond van Verzekeraars en de overheid. Dit initiatief is vastgelegd in een convenant. Belangrijkste doel van de afspraken in het convenant is een fonds te creëren en een instituut op te richten dat slachtoffers van asbest op een rechtvaardige wijze schadeloos stelt voor ziekte die is ontstaan door blootstelling aan asbest.

⁴⁴ Prioritaire Sectoren in Beeld, Kerncijfers 2009, Arbeidsinspectie.

⁴⁵ Zwetsloot e.a. Regulatory risk control through mandatory occupational safety and health certification en testing regimes, Safety Science, 2011, blz 995-1006; Bureau Bartels, Naleving van Asbestregels, 2009; Arbeidsinspectie, Projectverslag Slopen van Bouwwerken, 2007.

Het IAS heeft drie hoofdfuncties:

- *advies* aan de Sociale Verzekeringsbank (SVB) over het recht op een tegemoetkoming van € 18.392 (2011) voor asbestslachtoffers met de ziekte mesotheliom;
- *bemiddeling* tussen (ex-)werknemers met mesotheliom (en hun huisgenoten) en (ex-)werkgevers of hun verzekeraars over het betalen van een schadevergoeding. De standaard schadevergoeding bedraagt € 58.026 (2011);
- *voorlichting* aan belanghebbenden en geïnteresseerden op het gebied van asbest en gezondheidsschade. De resultaten van door het IAS verricht onderzoek worden breed verspreid.

Voorbeeld 2: De Beoordelingsrichtlijn Veilig en Milieukundig Slopen BRL SVMS-007⁴⁶

De BRL SVMS-007 is een certificaat voor het proces van slopen. De richtlijn bevat eisen op het gebied van:

- de voorbereiding en uitvoering van het slooproces;
- de afzet van vrijkomende sloopmaterialen;
- de arbeidsveiligheid op de slooplocatie en (omgevings)milieu;
- het kwaliteitsmanagementsysteem en de bedrijfsorganisatie.

De BRL wordt beheerd door de stichting Veilig en Milieukundig Slopen. De normen voor de richtlijn worden bepaald in een centraal college van deskundigen waarin opdrachtgevers, afnemers van sloopmaterialen, onderzoeksbureaus, overheid en sloopaannemers vertegenwoordigd zijn. Het is een geaccrediteerd systeem.

⁴⁶ www.veiliglopen.nl

Overzicht zelfregulering Metaal

Beschrijving van de branche

Tot de metaalbranche behoren de metaalverwerkende industrie, waaronder carrosseriebouw, machinefabrieken, constructiebedrijven en metaaldraaierijen. De branche bestaat uit zowel grote (interntaionale) bedrijven als kleine bedrijven zonder personeel.

In de Nederlandse industrie werken 983.000 werknemers.

Belangrijke risico's in metaalbedrijven zijn geluid, fysiek, gevaarlijke stoffen, lasrook en machineveiligheid.

Belangrijkste brancheorganisaties

- De federatie industriële bedrijven, is een koepelorganisatie van diverse brancheorganisaties vooral metaal- en metaal-electro bedrijven (FME-CWM), www.fme.nl;
- De Koninklijke Metaalunie, www.metaalunie.nl;
- MKB bedrijven in de metaal;
- Vereniging Nederlandse Metallurgische Industrie (VNMI), www.vnmi.nl;
- De Algemene Vereniging van Nederlandse Gieterijen (AVNeG).

Belangrijkste instrumenten van zelfregulering (deels) op het terrein van arbeidsomstandigheden

NEN-EN-ISO normen

Veel bedrijven in de metaal hebben een ISO-kwaliteitszorg certificaat.

NEN-EN-ISO 9001:2008+C1:2009 nl: Kwaliteitsmanagementsysteem – Eisen.

NEN-EN-ISO 14001:2004 nl: Milieumanagementsystemen - Eisen met richtlijnen voor gebruik.

Deze normen en certificaten zijn niet direct voor arbeidsomstandigheden ingericht, maar houden wel verband met de arbeidsomstandigheden. Vanuit deze norm is de overstap naar een arbozorgsysteem voor bedrijven eenvoudig te maken. De norm OSHAS heeft dezelfde structuur.

Project vijf maal beter

In dit project worden de arbocatalogi voor de metaal uitgerold. De arbocatalogus geeft een praktisch overzicht van de actuele en ingewikkelde arbo-eisen. De gids omvat onder meer de praktijkrichtlijn, de verbetercheck en allerlei verbeteroplossingen. Arbocatalogi zijn in het kader van het project 5 x beter opgesteld voor:

- Lasrook (gereed);
- Schadelijk geluid (gereed);
- Oplosmiddelen (gereed);
- Machineveiligheid;
- Fysieke belasting.

Naast de arbocatalogus omvat het project een aantal verbetercoaches die de bedrijven met advies en aanwijzingen kunnen ondersteunen. Er is echter geen verplichtend karakter of een keurmerk of certificaat aan "vijf maal beter" verbonden.

Overzicht zelfregulering Bouw en GWW

Beschrijving van de branche

De 'Bouw' en de Grond Weg en Waterbouw (GWW) zijn de sectoren of bedrijfstakken die zich bezighouden met het produceren van woningen en andere bouwwerken, wegen, waterwegen en kunstwerken, zoals bruggen en dijken. Er is een grote verscheidenheid in bedrijven. In 2010 waren er 42.595 bedrijven in de algemene bouw en projectontwikkeling, 66.365 gespecialiseerde bouw en ruim 5.500 in de GWW⁴⁷.

In Nederland werken bijna 500.000 mensen in de bouw (2008) en 190.000 in de GWW (2005).

De bouw is een van de sectoren waar de AI veel aandacht aan besteedt. In 2010 is 'Bouwactie Najaar 2010' gehouden door de AI. Binnen dit project is toezicht gehouden op een aantal prioritaire inspectiepunten: veilige en ergonomisch verantwoorde toegang tot de werkplek, hieronder vallen de toegangswegen en de begaanbaarheid van de bouwlocaties, en goede en veilige verlichting op de bouwplaatsen. Er zijn in totaal 363 bouwlocaties geïnspecteerd. In 81% was er sprake van locaties in de sector Burgerlijke en Utiliteitsbouw (B&U). De overige inspecties waren in de volgende sectoren: Grond, Weg en Waterbouw, Afbouw, Installatie en Sloop. De uitgevoerde inspecties waren verdeeld over kleine (18%), middelgrote (50%) en grote (32%) bouwwerken. Op 56% van de geïnspecteerde bouwlocaties zijn overtredingen aangetroffen.

Belangrijkste brancheorganisaties

De belangrijkste brancheorganisaties is:

Bouwend Nederland: vereniging voor de bouw- en infrabedrijven.

Daarnaast veel specifieke brancheorganisaties, bijvoorbeeld:

- Bedrijfschap Afbouw, www.bedrijfschapafbouw.nl;
- Dumebo DWS, Branchegroep voor Dak- en WandSystemen, www.dumebo-dws.nl;
- MKB Infra voor midden en kleinbedrijf in de GWW;
- Nederlands Verbond Toelevering Bouw (NVTB), www.nvtb.nl;
- Vereniging voor Aannemers in de Sloop (VERAS), www.sloopaannemers.nl;
- De brancheorganisatie van de betonmortelindustrie (VOBN), www.gietbouwcentrum.nl/vobn.

Werknemersverenigingen in de bouw:

- FNV Bouw,
- Hout- en Bouwbond CNV

Kenniscentra en opleidingen

Voor de bouwbranche en de GWW zijn het CUR en de CROW instituten die kennis ontwikkelen en borgen. Voorts zijn er kennisinstituten als KIWA, STOWA, RIZA, TNO etc. die zich met bouw en GWW bezighouden.

Opleidingen zijn er bij ROC's, hogescholen en universiteiten. Op verschillende plaatsen werken bouwbedrijven samen in stichtingen voor BBL opleidingen, bijvoorbeeld: betonbouwbedrijven in Civilion en bouwbedrijven in Zuid-Nederland in Bouwopleidingen Zuid.

⁴⁷ CBS Statline, Bedrijven; naar economische activiteit.

Belangrijkste instrumenten van zelfregulering (deels) op het terrein van arbeidsomstandigheden

Het Arboconvenant Bouw 'Werkgoed', van 2001 tot en met 2005. Er zijn diverse BRL (Beoordelingsrichtlijn) voor (delen) van de bouw, zowel proces als producten en materialen. NEN Normen bestaan voor de bouw en de GWW sector voor zowel producten als voor bouwmaterialen, machines en werktuigen. In sommige daarvan speelt arbeidsveiligheid een rol. Er zijn meerdere Arbocatalogi voor de verschillende beroepsgroepen in de bouw en de GWW.

Voorbeelden van systematische, gecertificeerde zelfregulering (arbeidsomstandigheden):

Het belangrijkste zelfreguleringsstelsel voor arbeidsomstandigheden in zowel de bouw als in de GWW sector is het VCA:

- Veiligheid, Gezondheid en Milieu Checklist Aannemers VCA*.
- Veiligheid, Gezondheid en Milieu Checklist Aannemers VCA**.

Dit voorbeeld is in een afzonderlijke bijlage uitgewerkt.

Van de bouw en GWW bedrijven die binnen Bouwend NL zijn georganiseerd hebben naar schatting de helft een VCA*. De grotere (landelijk werkende) bedrijven hebben bijna altijd een VCA** en voldoen aan strengere eisen.

Overzicht zelfregulering in de Sociale Werkvoorziening

Beschrijving van de sector

In Nederland zijn 90 bedrijven werkzaam in de sociale werkvoorziening. In deze bedrijven werken in totaal ca. 98.000 mensen met een Wsw⁴⁸ indicatie en ca. 8.000 ambtenaren die mede zorgdragen voor een veilige werkomgeving.

Arbeidsveiligheid is een blijvend thema in de sociale werkvoorziening. De doelgroep enerzijds en het brede aanbod van werkzaamheden anderzijds heeft zijn eigen dynamiek en vraagt om continue aandacht voor het thema gezond en veilig werken (bron: Cedris). Nagenoeg alle bedrijven voldoen aan de selectieve onderwerpen van de wettelijke verplichtingen in de Arboret. De belangrijkste arbeidsrisico's zijn: tillen of dragen (in alle bedrijven een risico), gevaarlijke stoffen (idem), beeldschermwerk (73%) en schadelijk geluid (70%). Ook het risico op incidenten met betrekking tot ongewenste omgangsvormen ligt met 53% in deze sector hoog. Alle bedrijven (100%) hebben maatregelen genomen op de geconstateerde risico's⁴⁹.

Het ziekteverzuim – een belangrijke indicator voor de kwaliteit van de arbeidsomstandigheden – is in de SW-sector met 13,9% hoog. Verzuimbeleid is dan ook een issue in deze sector.

Brancheorganisatie en opleidingsfonds

- Cedris (voorheen NOSW): brancheorganisatie voor de sociale werkvoorziening en arbeidsintegratie: www.cedris.nl
- SBCM is het arbeidsmarkt- en opleidingsfonds voor de sector sociale werkvoorziening. 'Gezond en veilig werken' is één van de drie beleidsterreinen waarop SBCM actief is, www.sbcm.nl.

Belangrijkste instrumenten van zelfregulering (deels) op het terrein van arbeidsomstandigheden

Zelfregulering komt in de Sociale Werkvoorziening nog maar weinig voor. Er zijn wel voorbeelden beschikbaar van gedragscodes, keurmerken, protocollen en convenanten die gerelateerd zijn aan arbeidsomstandigheden, maar er zijn weinig instrumenten die binnen de sector worden voorgeschreven als algemeen bindend.

Voorbeeld 1: Blik op Werk⁵⁰

Het keurmerk Blik op Werk is ontwikkeld voor en door de markten van dienstverlening die bijdragen aan de inzetbaarheid van werkenden en niet-werkenden in Nederland. De Sociale werkvoorziening krijgt ook meer en meer deze opdracht. Het keurmerk bestaat sinds 2007 en is de opvolger van het BOA Keurmerk, het Borea Keurmerk en het CKR. Het keurmerk stelt eisen aan de geleverde resultaten en de klanttevredenheid. Toetsing vindt plaats door auditoren van certificerende instellingen.

Voorbeeld 2: Modelgedragscode cao Wsw 2007⁵¹

Dit model is uitgebracht om SW-organisaties te helpen bij het opstellen van een gedragscode. Onderwerpen als respect, pesten, agressie, discriminatie, veiligheid, alcohol en drugs, seksuele intimidatie en omgaan met eigendommen/diefstal zijn in concrete gedragsregels uitgewerkt. Ook worden er suggesties gedaan voor het invoeringsproces van een gedragscode. Toezicht is de eigen verantwoordelijkheid van de betreffende organisatie.

⁴⁸ Wet sociale werkvoorziening.

⁴⁹ Prioritaire Sectoren in Beeld, Kerncijfers 2009, Arbeidsinspectie, 2011.

⁵⁰ www.blikopwerk.nl

⁵¹ www.sbcm.nl thema gezond en veilig werken.

Overzicht zelfregulering in de Mobiliteitssector

Beschrijving van de branche

De mobiliteitssector bestaat uit zeer diverse bedrijven die zich bezighouden met de handel in en de reparatie van voertuigen. De sector bestaat uit 27.485 bedrijven met ongeveer 141.000 banen.

De belangrijkste arbeidsrisico's in deze sector zijn gevaarlijke machines (komt voor in 75% van de bedrijven), gevaarlijke stoffen (59%) en tillen en dragen (58%). In 2009, beschikte 58% van de bedrijven die werden gecontroleerd door de Arbeidsinspectie, over een RI&E⁵².

Belangrijkste brancheorganisaties

Hieronder volgt een overzicht van de belangrijkste brancheorganisaties:

- De Belangenvereniging Tankstations (BETA), www.beta-tankstations.nl;
- Het Opleidings- en Ontwikkelingsfonds voor Tankstations en Wasbedrijven (OOTW), www.ootw.nl;
- De branche-organisatie voor de zelfstandige brandstofhandel (NOVE), www.nove.nl;
- BOVAG is een brancheorganisatie van ruim 11.000 ondernemers die zich met mobiliteit bezighouden. Bedrijven die zich hebben gespecialiseerd in personenauto's, bedrijfsauto's en trucks, tweewielers, caravans, aanhangwagens, motorenrevisie, autoverhuur, autowassen, verkeersopleidingen en tankstations zijn welkom als lid, www.bovag.nl;
- FOCWA is sinds 1 juli 2010 een Federatie en bestaat uit drie zelfstandige verenigingen: Vereniging FOCWA Carrosseriebouw (232 leden, inclusief de Aanhangwagenbouwbedrijven), Vereniging FOCWA Schadeherstel (1309 leden, inclusief LiTe autoschadeherstel) en Vereniging FOCWA Specialisten (725 leden), www.focwa.nl/publiek/pagina.asp?pagkey=44292;
- RAI (Rijwiel en Automobiel Industrie)-vereniging: ondernemersorganisaties van 700 fabrikanten en importeurs van personenauto's en vrachtauto's, aanhangwagens en opleggers, carrosserieën en speciale voertuigen, motorfietsen en scooters, brom- en snorfietsen en fietsen bij RAI Vereniging aangesloten. Ook de leveranciers van onderdelen en van garage-uitrusting zijn bij RAI Vereniging aangesloten, www.raivereniging.nl/about-us.aspx;
- Arbomobiel, informatiecentrum over arbo in de mobiliteitsbranche, www.arbomobiel.nl.

Belangrijkste instrumenten van zelfregulering (deels) op het terrein van arbeidsomstandigheden

Zelfregulering richt zich in de sector vooral op de kwaliteit van de producten en dienstverlening. Ook zijn verschillende voorbeelden gevonden op het terrein van duurzaamheid.

De sector beschikt over verschillende branchespecifieke arbocatalogi. Verder zijn er geen specifieke voorbeelden aangetroffen van zelfregulering op het terrein van arbeidsomstandigheden. Wel zijn een aantal voorbeelden van zelfregulering aangetroffen waarbinnen arbeidsomstandigheden onderdeel uitmaakt.

Voorbeeld 1: Keurmerk Erkend Duurzaam

Het certificaat 'Erkend Duurzaam' is een initiatief van BOVAG Autodealers en ontwikkeld in nauwe samenwerking met het milieuadviesbureau BECO. Het stelt BOVAG-dealers die maatschappelijk verantwoord ondernemen en het milieu in hun bedrijfsvoering aantoonbaar een warm hart toedragen, in staat zich daarmee te profileren.

⁵² Prioritaire Sectoren in Beeld, Kerncijfers 2009, Arbeidsinspectie, 2011.

Met behulp van een scan wordt in kaart gebracht in hoeverre de bedrijfsvoering van een dealer duurzaam is. De scan bestaat uit 42 vragen, gegroepeerd rond de zes aandachtsgebieden van duurzaam ondernemen, te weten: bedrijfsvoering, communicatie, financiën, inkoop, verkoop en personeel. Als de antwoordscore binnen de juiste bandbreedte valt, kan de ondernemer het certificaat 'Erkend Duurzaam' van BOVAG Autodealers aanvragen. De resultaten van de scan worden gecontroleerd door specialisten van een onafhankelijke organisatie (Instituut voor Duurzame Mobiliteit). Deze rapporteert de resultaten van de scan aan een deskundige commissie die besluit al dan niet het certificaat toe te wijzen. In de scan staan vragen over de zorg voor personeel waaronder de vraag: 'Onderneemt u méér dan wettelijk verplichte activiteiten voor het creëren van een veilige en gezonde werkplek?'

Voorbeeld 2: FOCWA-Eurogarant

FOCWA Eurogarantbedrijven waarborgen een hoge kwaliteit op verschillende manieren. Om het keurmerk te mogen voeren, wordt het bedrijf één keer per jaar 'geschouwd' op verschillende aspecten aan de hand van een checklist. In deze checklist komen verschillende vragen voor die gaan over arbeidsomstandigheden. Eén van deze vragen gaat over het gebruik van werkkleding en persoonlijke beschermingsmiddelen. De schouw wordt uitgevoerd door een controleur van KEMA.

Overzicht zelfregulering Brandweer

Beschrijving van de branche

De 'brandweer' is een sector van de organisaties die bij brand repressief optreedt. Echter ook bij andere calamiteiten wordt de hulp van de brandweer ingeroepen. Er is onderscheid tussen lokale brandweerkorpsen (publiek, regionaal georganiseerd) en bedrijfsbrandweer (privaat), tussen beroepsbrandweermedewerkers en vrijwillige brandweermedewerkers.

In totaal waren op 1 januari 2011 ruim 31.000 mensen in dienst bij de verschillende gemeentelijke en regionale brandweerkorpsen: 26,9 duizend brandweerlieden werkzaam in een repressieve brandweerrang en 4,2 duizend overige personeelsleden. Van de repressieve brandweerlieden was bijna 80% vrijwilliger en 94% man⁵³.

Er zijn 25 veiligheidsregio's die de verantwoordelijkheid hebben voor de brandweer in de regio. De brandweer is echter nog gemeentelijk gehuisvest en er wordt vanuit de gemeentelijke brandweerkazerne uitgerukt. Van oudsher is de brandbestrijding een verantwoordelijkheid van de gemeentebesturen. Dit is ook in de Wet veiligheidsregio's vastgelegd. Daarnaast zijn er een aantal bedrijven die dusdanige risico's hebben dat een eigen bedrijfsbrandweer is voorgeschreven.

Door de AI is in 2007 een onderzoek gedaan naar de naleving van de Arbowet bij de brandweer. De meeste van de 675 overtredingen die werden geconstateerd hadden betrekking op het niet voldoen aan de eisen van een RI&E voor het repressieve optreden en een plan van aanpak om de risico's te bestrijden.

Belangrijkste brancheorganisaties

De belangrijkste brancheorganisaties voor de brandweer zijn:

- Nederlandse Vereniging voor Brandweezorg en Rampenbestrijding (NVBR), www.nvbr.nl;
- Nederlandse Brandweer Federatie (NBF);
- Vakvereniging Brandweer Vrijwilligers (VBV), www.brandweervrijwilligers.nl;
- Stichting CaBO, Calamiteitenbeheersing in Bedrijven en Organisaties, www.stichtingcabo.nl/.

Kenniscentra en opleidingen

- Nederlands Instituut voor Fysieke Veiligheid, opleidings- en kennisinstituut van de brandweer (NIFV).
- Nederlands Bureau Brandweerexamens: zorgt voor de ontwikkeling, uitvoering, organisatie en afname van examens voor brandweer, BES, GHOR en rampenbestrijding en crisisbeheersing (NBBE).

Belangrijkste instrumenten van zelfregulering (deels) op het terrein van arbeidsomstandigheden

In 1999 is het "Inventarisatiesysteem arbeidsomstandigheden brandweer (ISAB)" uitgebracht door het Ministerie van BZK, directie brandweer.

In 2006 is onder auspiciën van het ministerie van BZK een leidraad opgesteld: "Leidraad Repressieve Basisbrandweezorg", waarin aandacht wordt gegeven aan de veiligheid.

⁵³ CBS: brandweerstatistiek 2010.

Eveneens in 2006 is de leidraad "inventarisatie veiligheidsaspecten bij repressief optreden" uitgebracht door de NVBR (platform Arbeidsveiligheid Repressieve Taakstelling (ART)). Voor de brandweer is in 2011 een start gemaakt met het opstellen van een arbocatalogus door het NVBR.

Voorbeelden van systematische, gecertificeerde zelfregulering (arbeidsomstandigheden) binnen de brandweer:

Geen.

Andere zelfsturing met raakvlakken:

In de wet is vastgelegd dat voor uitvoerende brandweertaken een rijksexamen moet worden afgelegd en er een continue geoefendheid moet zijn. Het examen en de certificering van oefenfaciliteiten wordt verzorgd door de NBBE. Ook voor 8 bedrijfsbrandweerfuncties is een rijksexamen verplicht.

Overzicht zelfregulering bij Politie, Handhavers en Gevangenisbewaarders

Beschrijving van de branche

Deze deelsector maakt onderdeel uit van de prioritaire sector Openbaar Bestuur.

Belangrijkste brancheorganisaties

- Brancheorganisatie publieke veiligheid, belangenbehartiger voor alle toezicht- en handhaaforganisaties (BOPV), www.BOPV.nl.

Belangrijkste instrumenten van zelfregulering (deels) op het terrein van arbeidsomstandigheden

Er is op het gebied van zelfregulering bij bovenstaande beroepsgroepen nauwelijks iets te vinden als het gaat om arbo.

Vanuit de beroepsgroep Toezichthouders en Handhavers is onlangs de Brancheorganisatie Publieke Veiligheid (BOPV) opgericht. Deze beoogt de belangen van haar leden te behartigen en als expertisecentrum te fungeren ten behoeve van verdere professionalisering en standaardisering van het beroep. Op de website is echter nog niets te vinden op het gebied van arbo en/of zelfregulering.

Voorbeeld 1: Norm Veilige Publieke Taak

Norm, opgesteld door het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties in samenwerking met onder meer Politie Nederland en Dienst Justitiële Inrichtingen om de veiligheid van werkers met een publieke taak te vergroten.

Voorbeeld 2: Brancherichtlijn verkeer KLPD

'Veilig op weg, verantwoord is het antwoord' is de richtlijn waarmee de politie sinds 2006 het aantal verkeersongevallen bij de politie wil verkleinen. De richtlijn geldt voor alle diensten van het KLPD. Het toezicht op de naleving van de richtlijn ligt intern⁵⁴.

⁵⁴ www.politie.nl

Overzicht zelfregulering in het Onderwijs

Beschrijving van de branche

Tot de onderwijssector behoren ruim 20.000 organisaties die onderwijs verzorgen op primair, voortgezet en tertiair niveau. In totaal zijn er ruim 520.000 banen in de onderwijssector.

De belangrijkste arbeidsrisico's in deze sector liggen op het vlak van beeldschermwerk: in 84% van de organisaties speelt dit⁵⁵. Ruim 80% van deze bedrijven heeft hierop maatregelen genomen. Andere risico's die een rol kunnen spelen zijn: gevaarlijke machines (20%), tillen of dragen (9%), schadelijk geluid (15%) en ongewenste omgangsvormen (11%). Van de organisaties waar deze risico's aanwezig zijn heeft de overgrote meerderheid (85-100%) hierop maatregelen genomen.

Belangrijkste brancheorganisaties

- PO-raad, sectororganisatie voor het primair onderwijs, www.poraad.nl;
- VO-raad, sectororganisatie voor het voortgezet onderwijs, www.vo-raad.nl;
- MBO Raad, brancheorganisatie voor het beroepsonderwijs, www.mбораad.nl;
- HBO-raad, belangen- en werkgeversvereniging van de hogescholen in Nederland, www.hbo-raad.nl;
- Vereniging van Universiteiten, branchevereniging van de 14 bekostigde universiteiten in Nederland, www.vsnu.nl;
- Ingrado, branche organisatie voor leerplichtambtenaren en RMC-coördinatoren, www.ingrado.nl.

Belangrijkste instrumenten van zelfregulering (deels) op het terrein van arbeidsomstandigheden

In de onderwijssector is sprake van zeer gefragmenteerde zelfregulering. Er is een veelheid aan convenanten, gedragscodes, richtlijnen, keurmerken etc. betreffende (een onderdeel van) arbeidsomstandigheden, maar bijna altijd gaat het om lokale of soms regionale initiatieven. Een voorbeeld hiervan is het Convenant schoolveiligheid dat scholen, gemeente, politie en Openbaar Ministerie hebben afgesloten in Bergen op Zoom en Eindhoven. Bijna elke school heeft een gedragscode of een pestprotocol. Er zijn echter weinig regelingen die door en voor de hele sector worden voorgeschreven.

Voorbeeld 1: Convenant Duurzaam inkopen MBO

Het Convenant Duurzaam inkopen MBO is een afspraak tussen de voormalige minister van VROM en de MBO-raad om de inkoop van duurzame producten te bevorderen. In 2015 dient 100% van de aankopen en investeringen in de mbo-sector duurzaam te zijn ingekocht. Monitoring gebeurt door het ministerie van Infrastructuur en Milieu.

Voorbeeld 2: Keurmerk Veilige School⁵⁶

Het keurmerk, ingesteld in 2009, biedt een complete certificering van alle noodzakelijke maatregelen om de fysieke veiligheid in schoolgebouwen te waarborgen. Toezicht gebeurt door onafhankelijke, objectieve en deskundige waarneming door het Nationaal Centrum voor Preventie (NCP).

⁵⁵ Prioritaire sectoren in beeld, Kerncijfers 2009 – Arbeidsinspectie, Min. SZW.

⁵⁶ www.keurmerkveiligeschool.nl

Overzicht zelfregulering Hout-, Timmer-, Meubel- en Bouwmaterialen

Beschrijving van de branche

Tot deze sector worden gerekend de hout-, timmer-, en meubelsectoren: de groothandel in hout, de timmerindustrie, de meubelindustrie, de houtverwerkende industrie (het maken van pallets, houten producten enz.).

In deze sector waren in 2009, 10.035 bedrijven actief en werkten 57.500 mensen⁵⁷.

De belangrijkste arbeidsomstandigheden-risico's in deze branche zijn: machineveiligheid, blootstelling aan houtstof (kan leiden tot allergie en kanker), explosiegevaarlijke stoffen (houtstof kan tot explosieve situaties leiden) en blootstelling aan dieselmotoremissie. Van de in 2008 bezochte bedrijven, trof de Arbeidsinspectie bij een meerderheid overtredingen van de arbeidsomstandighedenwet aan⁵⁸.

Belangrijkste brancheorganisaties

- De Koninklijke Vereniging van Nederlandse Houthandelaren (VVNH), www.vvnh.nl;
- De Nederlandse Emballage- en Palletindustrie Vereniging (EPV), www.epv.nl;
- Nederlandse bond van Timmerfabrikanten (NBVT), www.nbvt.nl;
- Nederlandse Federatie van Parketfabrikanten: www.parketfabrikanten.nl;
- Centrale Bond voor Meubelfabrikanten (CBM), www.cbm.nl.

Kenniscentra

- KRC Hout, het kenniscentrum voor arbeidsomstandigheden in deze branche is het Kennis- en Reïntegratie Centrum Hout;
- Stichting Hout en Meubel, kenniscentrum hout en meubel (SH&M).

Bedrijfsleven en onderwijs zijn bij SH&M vertegenwoordigd in het bestuur. In het SH&M bestuur werken samen:

- Centrale Bond van Meubelfabrikanten;
- Nederlandse Bond van Timmerfabrikanten;
- Nederlandse Parket Federatie;
- Vereniging Van Nederlandse Houtondernemingen;
- FNV Bouw;
- CNV Vakmensen;
- MBO Raad.

Belangrijkste instrumenten van zelfregulering (deels) op het terrein van arbeidsomstandigheden

Zelfregulering van arbeidsomstandigheden komt in deze branche beperkt voor. De VGM-checklist aannemers (VCA) wordt gebruikt door bedrijven binnen deze branche, actief in of voor de bouw. Dit voorbeeld is uitgewerkt in het hoofdrapport.

⁵⁷ CBS, statline, 2009.

⁵⁸ Hout-, Timmer-, en Meubelindustrie, Inspectieresultaten op het gebied van arbeidsomstandigheden, A907.

De hout-, timmer- en bouwmaterialenindustrie beschikt wel over een groot aantal keurmerken en certificaten gericht op de kwaliteit van producten. De interessantste in dit kader zijn de certificaten voor de handel en het gebruik van duurzaam geteeld hout. Met name het FSC (Forrest Stewardship Council)-keurmerk is hier interessant omdat het ook eisen stelt omtrent de arbeidsomstandigheden waarin het hout is geteeld.

Een tweede voorbeeld is de gedragscode van de VVNH waarin bedrijven lid zijn van de branchevereniging.

Het beeld is anders voor de meubelindustrie waar zelfregulering zeer beperkt lijkt.

Voorbeeld 1: FSC-keurmerk

Het FSC-keurmerk wordt beheerd door de Forrest Stewardship Council, een soort vereniging van organisaties uit verschillende landen, betrokken bij het duurzaam beheer van bossen. Het FSC-keurmerk is een ketengarantiestelsel waarbij elk deel van de houtverwerkingsketen moet aantonen dat gebruik is gemaakt van duurzaam beheerd hout. Naast normen voor het FSC-keurmerk omvatten normen rond milieu, natuurlijk en sociaal beheer van bossen. Arbeidsomstandigheden onder bosarbeiders is expliciet onderdeel van de normen. Of arbeidsomstandigheden ook op orde zijn in de andere delen van de keten maakt nu nog geen deel uit van de certificeringsnormen.

FSC heeft een ledenraad waarin deze organisaties met elkaar beslissingen nemen over standaarden en normen voor certificering. De ledenvergadering wordt hierbij ondersteund door de raad van bestuur en door een team van experts werkzaam voor FSC. FSC is lid van ISEAL Alliance, een internationale organisatie voor de ontwikkeling van normen voor sociaal verantwoord en milieuvriendelijk handelen. Naast FSC zijn ook de belangrijkste andere certificaateigenaren voor duurzame ontwikkeling lid waaronder Fairtrade, UTZ en de Marine Stewardship Council. Deze organisatie 'accrediteert' organisaties die een duurzaamheidskeurmerk in de markt willen zetten. Certificering vindt plaats door certificerende instellingen die hiervoor zijn geaccrediteerd door Accreditation Service International. Onduidelijk is hoe deze organisatie deze positie heeft verworven en volgens welke standaarden accreditatie plaatsvindt. De FSC wordt in Nederland beheerd door FSC Nederland.

Voorbeeld 2: Gedragscode van de VVNH

De VVNH hanteert een gedragscode voor haar leden omtrent de handel in duurzaam hout en het bevorderen van het gebruik van duurzaam hout. Ook staat opgenomen: de leden van de VVNH spannen zich in om het hoge niveau van arbeidsomstandigheden en arbeidsvoorwaarden in Nederland te handhaven.

Deze gedragscode is verbonden aan de Erkeningsregeling Erkende Houthandel. Het volgende sanctiesysteem is hierbij ingevoerd: belanghebbenden kunnen een vermeende overtreding melden bij de Bindend Advies Commissie. De klacht moet uiteraard goed gedocumenteerd zijn. Deze commissie bestaat uit onafhankelijke leden en drie (vice-)voorzitters / juristen, die benoemd zijn/worden door de President van de Rechtbank Amsterdam. Indien de Bindend Advies Commissie constateert dat de klacht terecht is, legt zij, afhankelijk van de zwaarte van de overtreding, een van de volgende sancties op:

- een waarschuwing als het gaat om een eerste overtreding;
- een boete die max. € 45.000,- kan bedragen;
- schorsing;
- royement.

De Bindend Advies Commissie wordt geïnstalleerd door de Rechtbank in Amsterdam⁵⁹.

⁵⁹ http://www.vvnh.nl/system/files/gedragscode_mrt2010.pdf

Overzicht zelfregulering Zoetwaren

Beschrijving van de branche

De zoetwarenindustrie omvat verschillende bedrijven uit de voedings- en genotmiddelen industrie. Ook bakkerijen vallen onder de branche. (Voorheen Suikerverwerkende industrie en Suikerwerk- en Chocoladeverwerkende Industrie).

Voedselveiligheid eis erg belangrijk binnen de branche. De bedrijven hanteren de HACCP code voor de hygiëne.

De sociale partners vinden arbobeleid zo belangrijk, dat er voor de zoetwarenindustrie een aparte CAO Arbeid & Gezondheid is afgesloten. Die geldt voor alle ondernemingen in de zoetwarenindustrie. Hierin zijn afspraken vastgelegd over onder meer de arbodienstverlening, de RI&E en instrumenten om bepaalde risico's terug te dringen.

Belangrijke arbeidsrisico's zijn werkdruk, RSI en fysieke belasting.

Belangrijkste brancheorganisaties

De Vereniging voor de Bakkerij- en Zoetwarenindustrie, www.vbz.nl.

Belangrijkste instrumenten van zelfregulering (deels) op het terrein van arbeidsomstandigheden

De branche beschikt over diverse codes, protocollen en certificering, in de zoetwarenindustrie vooral betrekking hebbend op verschillende onderdelen van productveiligheid en duurzaamheid van het product (herkomst, kinderarbeid en dergelijke).

Opvallend is dat hier op brancheniveau een verwijzing naar OSHAS 18001 wordt aangetroffen.

Voorbeeld 1: Barometer Duurzame Bakkerij en Zoetwaren

De Barometer Duurzame Bakkerij en Zoetwaren is een meetinstrument waarmee bedrijven in de bakkerij- en zoetwarenbranche een handvat hebben voor duurzaam ondernemen en hun duurzaamheidsniveau kunnen aantonen.

De Barometer bestaat uit een set van duurzaamheidscriteria en daaraan gekoppelde beoordelingsrichtlijnen. De Barometer is opgedeeld in verplichte criteria en keuzemaatregelen. Aan de verplichte criteria moet een bedrijf voldoen om te mogen deelnemen aan de Barometer, o.a. een managementsysteem OSHAS of gelijkwaardig. Met de keuzemaatregelen kunnen punten worden gescoord. Producenten moeten aan alle eisen voldoen. Verplichte onderwerpen zijn bijv. kinderarbeid, dwangarbeid, corruptie, milieu. Bij het hoofdstuk productie en bedrijfsvoering behoort (arbeids) veiligheid.

Voorbeeld 2: OHSAS 18001

OHSAS 18001 is een in Engeland ontwikkelde norm in samenwerking met diverse normalisatie instellingen uit Europa en Australië. OHSAS staat voor Occupational Health and Safety Assessment Series. OHSAS 18001 is geen internationale norm zoals de ISO-normen, maar is in veel landen geaccepteerd als certificeerbare norm voor arbomanagementsystemen.

Overzicht zelfregulering Vlees

Beschrijving van de branche

In deze branche gaat het om de slagerijen en de vleesverwerkende bedrijven. Gelieerd aan de sector vlees kunnen ook de veehouderijen en de diervoedersector worden genoemd. Deze zijn nauw aan de vleesbranche verbonden in de zorgsystemen voor de voedselveiligheid. Dit wordt beheerd door een productschap, het Productschap Vlees en Eieren. Het productschap heeft een verordenende bevoegdheid.

De sector is vooral beducht voor alle zaken die de export kunnen beïnvloeden. Bacteriologische besmetting van vlees en vleeswaren is er daarvan een, hygiëne is daarom van belang. Het Certificaat hygiëncodes HACCP systeem is hiervoor de verplichte internationale norm, alle bedrijven dienen dit managementsysteem te hanteren.

De belangrijke arbeidsrisico's zijn snijden, repeterende handelingen en fysieke belasting en machineveiligheid. Het Productschap Vlees en Eieren (Pve) heeft drie arbocatalogi die deze thema's behandelen: een arbocatalogus vlees, een arbocatalogus pluimvee en een arbocatalogus vleeswaren.

Belangrijkste brancheorganisaties

Naast het productschap Vee, Vlees en Eieren kent de branche de volgende organisaties:

- Centrale Organisatie voor de Vleessector, koepelorganisatie voor de sector (COV), www.cov.nl;
- De Vereniging van de Nederlandse Pluimveeverwerkende Industrie (Nepluvi), www.nepluvi.nl;
- Werkgeversvereniging Vleesbewerkende Bedrijven, www.cov.nl.

Kenniscentra en opleidingen

- Universiteit Wageningen.
- Centrum voor Bedrijfsdiensten.

Belangrijkste instrumenten van zelfregulering (deels) op het terrein van arbeidsomstandigheden

De branche heeft diverse convenanten en normen, protocollen en diverse keurmerken voor de vleesindustrie, maar bijna allemaal gericht op de kwaliteit van het vlees. Een uitzondering zijn de convenanten: deze richten zich op energie en milieu, alsmede op de juiste inzet van flexibel personeel.

Voorbeeld: Erkend Inleenbedrijf in de Vleessector

Dit is een certificaat van de Stichting Kwaliteit van Arbeid in de vleessector. De Erkenningregeling voor Inleenbedrijven is gebaseerd op een convenant tussen sociale partners in de vleessector (Centrale Organisatie voor de Vleessector, FNV Bondgenoten, CNV BedrijvenBond en De Unie), vertegenwoordigers van de inleenbranche (o.a. De Werkgeversvereniging Vleesbewerkende Bedrijven en Flexmen Personeelsdiensten BV) en de Productschappen Vee, Vlees en Eieren. Deze regeling heeft als doel om voorgoed een einde te maken aan malafide praktijken bij inleen- en uitzendbedrijven in de vleessector. Uitgangspunt daarbij is om oneerlijke concurrentie op het terrein van de arbeid tegen te gaan.

Voorbeeld: Werkboek Hygiëncode Varkensslachterijen

Er bestaat de mogelijkheid om met hygiëncodes de wettelijke eisen (HACCP) in te vullen, dit geldt (ook) voor de primaire sectoren. In de dierlijke sector zijn voor vele verschillende branches hygiëncodes ontwikkeld. Dit geldt zowel voor de primaire sectoren als voor de verwerkende industrie. In de primaire sector gelden de ontwikkelde IKB-systemen vaak als hygiëncode. Dit Werkboek Hygiëncode Varkensslachterijen is in juli 2007 als voorstel gepubliceerd. Met de VWA is overeengekomen dat varkensslachterijen aan hun HACCP-verplichting kunnen voldoen door te werken met deze code, ook al is die nog niet formeel goedgekeurd⁶⁰.

In het werkboek is behandeld:

- Deel 3 de HACCP analyse;
- Deel 6 persoonlijke hygiëne;
- Deel 15 Milieuhygiëne.

⁶⁰ www.pve.nl/pve?waxtrapp=oiCIsHsuOpbPREcBdBMP&context=qfMsHsuOpbPRED

Overzicht zelfregulering Glastuinbouw en Champignonteelt

Beschrijving van de branche

De glastuinbouw en champignonteelt (paddenstoelenteelt in LTO-termen) zijn sterk verschillende sectoren.

De glastuinbouwsector biedt direct of indirect werkgelegenheid aan meer dan 350.000 mensen in 1.260 groententeelt en 2.480 snijbloemenbedrijven.

In juni 2009 bereikte LTO Glaskracht Nederland met de werknemersorganisaties FNV en CNV overeenstemming over een nieuwe CAO Glastuinbouw. De vorige CAO liep nog tot 1 juli 2010. Om de gevolgen van de crisis in de glastuinbouw te beperken hebben de CAO-partijen het Mobiliteitscentrum Glastuinbouw ingericht om medewerkers die hun baan verliezen te bemiddelen naar ander vast werk binnen de sector. In deze sector staat de internationale concurrentiepositie van deze sector centraal. Duurzaamheid speelt hierin een beperkte rol. Omdat de sector zo groot is, zijn zij wel betrokken bij convenanten rond energiegebruik, CO₂ uitstoot en voedselveiligheid. Arbeidsomstandigheden lijken een kleine rol te spelen in zelfregulering.

In de champignonteelt werken 2.900 mensen in 193 bedrijven. De champignonteelt worstelt met een kentering: de afzet van champignons verloopt over de hele linie moeizaam en de opbrengstprijzen zijn laag. De aanvoer is groter dan de vraag, waardoor de kostprijs al geruime tijd boven de opbrengstprijs ligt. De mogelijkheden om te sturen in het aanbod zijn beperkt. Bovendien leidt een vermindering van de productie in ons land weer tot een grotere productie elders in Europa. Deze marginale positie van deze branche lijkt een negatief effect te hebben op arbeidsomstandigheden zo blijkt uit een rapport van de Arbeidsinspectie⁶¹. Er zijn hier en daar wat initiatieven om de omstandigheden van deze branche te verbeteren.

Gegeven de huidige marktomstandigheden in de champignonteelt zoeken ondernemers op alle niveaus naar kostenreductie. Uitbesteding van het oogstwerk aan buitenlandse firma's ligt dan vaak voor de hand. Bij voortdurende heeft LTO de overheid aangesproken op maatregelen tegen illegale constructies en gevraagd om helderheid inzake de legale uitbesteding van werk. Vooralsonder zonder resultaat. Concurrentievervalsing tussen ondernemingen zou hierdoor kunnen worden voorkomen.⁶²

Over de glastuinbouw en champignonteelt is geen specifieke informatie gevonden over de arbeidsomstandigheden en arbeidsrisico's. Voor de agrarische sector in zijn geheel, zijn die er wel. Daaruit komt de volgende top drie van arbeidsrisico's naar voren: gevaarlijke machines, tillen of dragen, ongunstige of statische lichaamshouding. Deze risico's komen voor in meer dan de helft van de bedrijven in de sector. Bedrijven met maatregelen ter beheersing van deze risico's, is tussen de 80% en 90%. 57% van de bedrijven in deze sector beschikten in 2009 over een RI&E⁶³.

Belangrijkste brancheorganisaties

- Land- en Tuinbouworganisatie (LTO), www.lto.nl;
- Productschap Tuinbouw, www.tuinbouw.nl.

In de champignonteelt zijn een aantal dominante telercoöperaties toonaangevend, lijkt het.

⁶¹ www.arbeidsinspectie.nl/actueel/nieuws/veelfraudeontdektinchampignonteelt.aspx

⁶² www.lto.nl/nl/25222728-Paddenstoelenteelt.html?path=12102363/10402316

⁶³ Prioritaire Sectoren in Beeld, Kerncijfers 2009, Arbeidsinspectie, 2011.

Belangrijkste instrumenten van zelfregulering (deels) op het terrein van arbeidsomstandigheden

Zelfregulering van arbeidsomstandigheden is beperkt in deze branche. Het belangrijkste instrument van zelfregulering op het terrein van arbeidsomstandigheden, is de cao. Deze komen binnen het LTO tot stand.

Wel krijgt duurzame teelt aandacht in verschillende keurmerken. Twee keurmerken gaan specifiek in op sociale aspecten van duurzaam telen. Beiden zijn voor de telers van snijbloemen en sierplanten.

Voorbeeld 1: Fair Flowers, Fair Plants-keurmerk

Dit is een keurmerk gericht op consumenten. Dit FFP label geeft de consument - dankzij de traceerbaarheid - de zekerheid dat de producten die hij heeft gekocht zijn gekweekt op een wijze die het milieu minimaal belast en die goede sociale omstandigheden op het bedrijf garandeert.

Producenten kunnen deelnemen aan Fair Flowers Fair Plants als ze voldoen aan hoge milieu- en sociale eisen. Zij moeten dit kunnen aantonen door middel van certificeringen en worden hierop streng gecontroleerd. Het niveau van de internationale standaard die FFP voor deze eisen hanteert is de eis dat het bedrijf MPS-A en MPS-SQ gecertificeerd zijn (zie hieronder).

Ongeveer 75 bedrijven in Nederland voeren dit keurmerk. Onder hen zijn telers, handelaren en detaillisten.

Het keurmerk wordt beheerd door de Stichting Fair Flowers Fair Plants en wordt ondersteund door het Productschap Tuinbouw.

Voorbeeld 2: MPS-socially qualified⁶⁴

MPS-socially qualified is een keurmerk. Het wordt beheerd door de stichting MPS waar de normen worden bepaald door het College van Belanghebbenden. MPS is een geaccrediteerde certificerende instelling.

MPS-socially qualified (SQ) is geschikt voor telers die willen laten zien dat hun producten onder goede arbeidsomstandigheden zijn geteeld. Met MPS-SQ komt u tegemoet aan de eisen van de Engelse retailkanaal (supermarkten) . Het certificatieschema MPS-SQ bevat eisen op het gebied van gezondheid, veiligheid en arbeidsvoorwaarden.

MPS-SQ is gebaseerd op de universele rechten van de mens, de gedragscodes (Codes of Conduct) van vertegenwoordigende lokale organisaties en de internationale afspraken van ILO (International Labour Organization). Centraal staan de eisen omtrent bescherming tegen gewasbeschermingsmiddelen.

⁶⁴ www.my-mps.com/Certificaten/CertificatenTelers/MPSSociallyQualified/tabid/163/language/nl-NL/Default.aspx

Overzicht zelfregulering in de Schoonmaakbranche

Beschrijving van de branche

Schoonmaakbranche bestaat uit bedrijven die het interieur van gebouwen schoonhouden en glazenwasserbedrijven. In deze branche zijn 141.700 banen en 5660 bedrijven. De belangrijkste arbeidsrisico's in deze branche zijn beeldschermwerk (in 77% van de bedrijven), tillen en dragen (47%) en duwen en trekken (47%). Ongeveer 50% van de gecontroleerde bedrijven in 2009, bleek te beschikken over een RI&E⁶⁵.

Belangrijkste brancheorganisaties

- De Ondernemersorganisatie Schoonmaak- en Bedrijfsdiensten (OSB), www.osb.nl;
- De Stichting Raad voor Arbeidsverhoudingen Schoonmaak- en Glazenwassersbranche (RAS), www.ras.nl;
- SVS-opleidingen (voorheen Stichting Scholing en Vorming Schoonmaakbedrijven en -diensten) www.svs.nl;
- Vereniging Schoonmaak Research (VSR), www.vsr.nl.

Belangrijkste instrumenten van zelfregulering (deels) op het terrein van arbeidsomstandigheden

Binnen deze branche bestaan nauwelijks voorbeelden van zelfregulering. De belangrijkste gerelateerd aan het terrein van arbeidsomstandigheden zijn de arbocatalogus en de cao.

Voorbeeld 1: Cao

De cao voor deze branche bevat geen specifieke onderdelen over arbeidsomstandigheden. Deze branche heeft echter wel een onafhankelijke organisatie ingericht om de naleving van de cao te controleren: Stichting Controle Orgaan bij de CAO in de Schoonmaak- en Glazenwassersbranche. Dit orgaan voert controles uit op basis van een onderzoeksprotocol, legt sancties op en begint een juridische procedure als is vastgesteld dat de CAO stelselmatig niet wordt nageleefd. Bedrijven worden steekproefsgewijs gecontroleerd en dit valt samen met de pensioencontrole.

⁶⁵ Prioritaire Sectoren in Beeld, Kerncijfers 2009, Arbeidsinspectie, 2011.

Overzicht zelfregulering in de Horeca en Recreatie

Beschrijving van de branche

Deze branche bestaat uit 39.800 bedrijven en biedt werk aan ongeveer 328.500 personen. De grootste arbeidsrisico's in deze branche zijn tillen en dragen (komt voor in 70% van de bedrijven), werken met gevaarlijke machines (36%) en werken met gevaarlijke stoffen (29%). Tijdens controles van de Arbeidsinspectie in 2009, bleek 27% van de bezochte bedrijven over een RI&E te beschikken⁶⁶.

Belangrijkste brancheorganisaties

- Bedrijfschap Horeca en Catering, www.kenniscentrumhoreca.nl/Home/Hoofdpagina.aspx;
- Koninklijke Horeca Nederland, www.khn.nl;
- Stichting Vakbekwaamheid Horeca (SVH) www.svh.nl.

Belangrijkste instrumenten van zelfregulering (deels) op het terrein van arbeidsomstandigheden

De horeca kent zelfregulering. Het belangrijkste onderwerp van zelfregulering betreft de reclame en verkoop van alcoholhoudende dranken.

Het streven naar zelfregulering in de horeca op het terrein van rookvrije ruimtes in de horeca, is niet voldoende gelukt, aldus de toenmalige Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport⁶⁷. Dit heeft tot gevolg gehad dat de overheid is overgegaan tot het vaststellen van wet- en regelgeving op dit terrein. Achtergrond van deze maatregel is de gezondheid van werknemers in de horeca.

Ook heeft de Horeca een arbeidscatalogus. De bijbehorende website is www.gezondengastvrij.nl.

Op het terrein van arbeidsomstandigheden zijn verder geen voorbeelden gevonden van zelfregulering.

⁶⁶ Prioritaire Sectoren in Beeld, Kerncijfers 2009, Arbeidsinspectie, 2011.

⁶⁷ Brief van de Minister aan de Kamer, Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, Kenmerk: VGP/ADT 2772694, 8 juni 2007.

Overzicht zelfregulering in de Detailhandel

Beschrijving van de branche

De detailhandel in Nederland bestaat voor het grootste deel uit winkels van allerlei aard en omvang. Daarnaast bestaat een deel uit bedrijven die producten verkopen via andere kanalen dan een winkel of een straatmarkt. De sector bestaat uit ongeveer 73.710 bedrijven en 733.600 banen.

De belangrijkste arbeidsrisico's in deze sector zijn tillen of dragen (komt in 53% van de bedrijven voor) en gevaarlijke machines (38%). Een specifiek arbeidsrisico in deze branche is agressie en geweld met specifiek door winkelovervallen.

Tijdens inspecties, trof de Arbeidsinspectie bij 39% van de bedrijven een RI&E aan⁶⁸.

Belangrijkste brancheorganisaties

De detailhandel kent een groot aantal brancheorganisaties die allen een specialisatie hebben. Hier volgt een overzicht:

- Hoofdbedrijfschap Detailhandel, www.hbd.nl;
- Centraal Bureau Levensmiddelenhandel (CBL), vertegenwoordigers van de supermarkten en levensmiddelendetailhandel, www.cbl.nl;
- Vakcentrum, Beroepsorganisatie van Levensmiddelendetaillisten, www.vakcentrum.nl;
- Nederlandse Brood- en Banketbakkers Ondernemers Vereniging (NBOV), www.nbov.nl;
- Nederlandse Vereniging voor de Bakkerij (NVB);
- Koninklijke Nederlandse Ambachtelijke Slagersorganisatie (KNS), www.knsnet.nl;
- Federatie van Nederlandse Slagersbonden;
- Nederlandse Bond van Poeliers en Wildhandelaren (NBPW), www.nbpw.nl;
- AGF Detailhandel Nederland (ADN), www.agfdetailhandel.nl;
- Verbond van de Nederlandse Visdetailhandel (VNV);
- SlijtersUnie, www.slijtersunie.nl;
- Vereniging Drankenhandel Nederland (VDN), www.rndweb.nl;
- Koninklijke Vereniging van Nederlandse Wijnhandelaren (KNVW), www.knvw-wijbranche.nl;
- Branche-organisatie voor de Tabaksdetailhandel (NSO), www.tabaksdetailhandel.nl;
- Algemene Nederlandse Vereniging van Eierhandelaren (Anevei).

Belangrijkste instrumenten van zelfregulering (deels) op het terrein van arbeidsomstandigheden

In deze sector zijn verschillende initiatieven aangetroffen op het terrein van alcoholgebruik en gezonde voeding. Het aantal initiatieven op het terrein van arbeidsomstandigheden lijken beperkt. De sector beschikt over een sectormodel voor Arbocatologus die vervolgens door de verschillende branches in deze sector specifiek moeten worden gemaakt. In hoeverre de branchespecifieke Arbocatologi beschikbaar zijn, is niet geheel duidelijk.

Voorbeeld 1: Zorg voor veiligheid in de CAO voor levensmiddelenbedrijven (lees: supermarkten)

In de CAO staan een aantal verplichtingen van de werkgever opgenomen over hoe zorg moet worden gedragen voor veiligheid tegen agressie en geweld. Dit betreft ondermeer de verplichting de werknemer te instrueren over de veiligheidsmaatregelen en een training die de werknemer in staat stelt om te gaan met gevaarlijke situaties.

⁶⁸ Prioritaire Sectoren in Beeld, Kerncijfers 2009, Arbeidsinspectie, 2011.

Overzicht zelfregulering in de Papier-, Karton en Grafische verwerking

Beschrijving van de branche

Deze sector bestaat enerzijds uit producenten van papier en karton, drukkerijen, productie van reproductie en opgenomen media. Het betreft een sector van 4.315 bedrijven met 47.600 banen. De grootste arbeidsrisico's in deze branche zijn beeldschermwerk (komt voor in 79% van de bedrijven), tillen en dragen (72%) en gevaarlijke machines (63%). In 2009 beschikte 61% van de door de Arbeidsinspectie bezochte bedrijven over een RI&E⁶⁹.

Belangrijkste brancheorganisaties

De sector heeft twee belangrijke brancheorganisaties. Deze zijn:

- De Koninklijke Vereniging van Nederlandse Papier- en kartonfabrieken (VNP), www.vnp-online.nl;
- De Koninklijke KVGGO, de ondernemersvereniging voor ondernemers in de communicatie-industrie, www.kvgo.nl.

Belangrijkste instrumenten van zelfregulering (deels) op het terrein van arbeidsomstandigheden

In deze branche zijn veel voorbeelden te vinden van zelfregulering op het terrein van milieuvriendelijk en duurzaam produceren.

De sector beschikt over een arbocatalogus voor de productie van papier en karton en over een arbocatalogus voor de z.g.n. Grafmediabranche.

In deze sectoren zijn verder geen voorbeelden aangetroffen van zelfregulering op het terrein van arbeidsomstandigheden.

⁶⁹ Prioritaire Sectoren in Beeld, Kerncijfers 2009, Arbeidsinspectie, 2011.

Bijlage 4 – Overzicht van zelfreguleringsinstrumenten met aandacht voor gevolgen voor toezicht

Instrument	Toelichting	Voorbeelden relevant voor arbeidsomstandigheden	Toezicht
<i>Techniekgerichte instrumenten:</i>			
Normen en NTA's	Geeft afspraken weer over (technische) specificaties van een product, dienst of proces.	NEN, normen voor machineveiligheid; ergonomische normen voor kantoorinrichtingen	n.v.t.
Regulering door techniek	Technische maatregelen om veiligheid en gezondheid te waarborgen, m.n. rondom machines en in voertuigen.	Tachograaf; alcoholslot	n.v.t.
<i>Gedragsgerichte instrumenten:</i>			
Gedragscode	Geeft regels voor gewenst gedrag en omgangsvormen binnen bedrijf, branche of beroepsvereniging.	code Goed Bestuur in het onderwijs, gedragscode constructieve veiligheid Neprom	Toezicht is eigen verantwoordelijkheid van organisatie waar deze voor geldt: bedrijf, branche, beroepsvereniging.
Protocol / Richtlijn	Schrijft voor hoe te handelen in specifieke situaties.	ZorgRie; Routekaart metaalindustrie	Wisselend afhankelijk van de status van de richtlijn en de inbedding in certificatie of wet- en regelgeving. Rechter gebruikt protocollen en richtlijnen om handelswijze te toetsen op juistheid.
Herenakkoord	Overeenkomst in goed vertrouwen	Responsible Care programma	N.v.t. want uitgangspunt is onderling vertrouwen, soms audit door onafhankelijke derden.
Convenant	Geeft afspraak weer tussen (meestal) overheid en private partijen over te behalen doelen en resultaten.	FSC-convenant; Arbo-convenanten per sector of branche	Afhankelijk van gemaakte afspraken. Bij Arbo-convenanten toezicht door AI.
<i>Informerende instrumenten:</i>			
Keurmerk	Visualiseert de kwaliteit v.e. product of dienst. Eraan gekoppeld zijn normen waarop gekeurd wordt.	EKO-keurmerk; keurmerk Veilige School	Toezicht meestal door eigenaar keurmerk of door instellingen aangewezen door eigenaar.
Certificatie	Beoordeling van vooraf gespecificeerde eisen aan product, proces of vakbekwaamheid.	KOMO-Klimkeur; OSHAH 18001; VCA, BRL-certificaten	Toezicht en controle door certificerende instellingen en Raad voor Accreditatie.
Erkenningsregeling	Toetsing van een aantal kwalitatieve criteria die bepalen of een bedrijf 'erkend' wordt in een bepaalde activiteit.	EVI 2004; erkenningsregeling voor leerbedrijven	Meestal door branche-organisatie of door instellingen aangewezen door branche-organisatie.
Ketengarantiestelsel	Maakt de kwaliteit van de hele productieketen inzichtelijk. Elk onderdeel van de keten moet aantonen aan bepaalde normen te voldoen.	FSC-keurmerk; HACCP-certificaat; GMP+	Afhankelijk van status. FSC-keurmerk wordt gecontroleerd door instellingen aangewezen door keurmerkeigenaar. HACCP wordt door de nVWA gecontroleerd. GMP+ wordt door een certificerende instelling gecontroleerd.

Instrument	Toelichting	Voorbeelden relevant voor arbeidsomstandigheden	Toezicht
<i>Contractuele instrumenten:</i>			
Algemene voorwaarden overleg en Standaardregeling	Regelt rechten en plichten van producent en consument bij koopovereenkomsten op brancheniveau.	BOVAG garantie; FOCWA garantie	Toezicht en controle door geschillencommissie.
Cao	Regelt de belangen tussen werkgevers en werknemers in een branche.	cao glastuinbouw; cao schoonmaak en glazenwassers	Controle op naleving in eerste plaats bij werknemers in het bedrijf. Verschillende branches hebben stichtingen die de naleving controleren na meldingen van overtredingen.
<i>Overige instrumenten:</i>			
Geschillenbeslechtende instrumenten	Regelen geschillen tussen partijen.	Instituut asbestslachtoffers; FOCWA-NIVRE geschillencommissie	Onafhankelijke commissie
Publieksrechtelijke beroepsorganisaties	Regelen op economisch en sociaal gebied zaken voor de hele branche.	Productschap Tuinbouw, Bosschap, Productschap Vee en Vlees	?

Bijlage 5 – Literatuurlijst

- Ayres, I. and J. Braithwaite, *Responsive Regulation: Transcending the de-regulation debate*, mei 1995.
- Bartle, I. and P. Vass, *Self-regulation and the Regulatory State: a Survey of Policy and Practice*, University of Bath, School of Management, oktober 2005.
- Berenschot, Riele, W. te e.a., *Certificatie en Regeldruk: Inventarisatie van certificatie voor ACTAL*, maart 2010.
- Boom, W.H., e.a. *Pilot study Maatschappelijke Reguleringsinstrumenten*. In opdracht van het Ministerie van Justitie, WODC, april 2009.
- Braithwaite, J. *Health System Regulation and Governance*, Paper voor het Chief Health Officer Seminar, juni 2004.
- Braithwaite, V. *Ten Things You Need To Know About Regulation But Never Wanted To Ask*, Australian National University, december 2006.
- Centre for Corporate Accountability, Davis, C., *Making Companies Safe: What Works?*, 2004.
- EIM, P. van der Zeijden, *Self-Regulation in SANCO Policy Areas*, in opdracht van Health and Consumer Protection Directorate General of the European Commission, februari 2008.
- Giesen, I. *Alternatieve Regelgeving en Privaatrecht*, 2007.
- Heesen-Laclé, Z.D. e.a., *The Legal Framework for Self-Regulation in the Netherlands*, *Utrecht Law Review*, vol. 3, no. 2, december 2007.
- ITS Nijmegen, Hijink, J. e.a. *De Werking van de Arbocatalogi: Evaluatie van het Project Arbocatalogi van de Stichting van de Arbeid*, in opdracht van de Stichting van de Arbeid, februari 2011.
- Kolk, A. e.a., *The Effectiveness of Self-Regulation: Corporate Codes of Conduct and Child Labour*, *European Management Journal*, vol. 20, no. 3, blz. 260 – 271, juni 2002.
- KplusV organisatieadvies, M.R. Poolman e.a. *Haalbaarheid Uitbesteding Certificering Visserij*, in opdracht van de Inspectie van Verkeer en Waterstaat, januari 2009.
- KplusV, M.R. Poolman e.a. *Eindevaluatie van het Actieprogramma Verbetering Arbeidsveiligheid*, in opdracht van het Ministerie van SZW, februari 2008.
- KplusV organisatieadvies, M.R. Poolman e.a. *Nulmeting Stelselwijziging Certificering*, in opdracht van het Ministerie van SZW, juni 2011.
- Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, *Arbeidsinspectie, Prioritaire Sectoren in Beeld*, Kerncijfers 2009.
- Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, *Jaarplan 2012 van de Inspectie Sociale Zaken en Werkgelegenheid*.

- Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, Brief van de Minister over rookvrije horeca, kenmerk VGP/ADT 2772694, juni 2007.
- Nederlands Normalisatie-instituut (NEN), Ferro, I. e.a. Verkenning naar de mogelijkheden voor zelfregulering in de markt van Fun & Adventure.
- Oude Vrielink, M. e.a. Codes as Hybrid Regulation, draft-paper, Third Biennial Conference of the ECPR Standing Group on Regulatory Governance, juni 2010.
- Regiegroep Regeldruk, Voortgang Programma Regeldruk 2011-2015, Minister van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie, februari 2011.
- SEO, Baarsma, B. e.a., Zelf Doen? Inventarisatiestudie van Zelfreguleringsinstrumenten, in opdracht van het Ministerie van Economische Zaken, april 2003.
- SEO, Baarsma, B. e.a., Selectie Sturingsinstrumenten, in opdracht van het Ministerie van SZW, april 2007.
- Stichting van de Arbeid, Beleidsagenda 2020: investeren in participatie en inzetbaarheid, juni 2010.
- Svilpaite, E. Self- en Co-regulation Instruments in the EU Legal Framework: Limits and Conditions of Use, Programma New Modes of Government, Project 4, augustus 2007.
- TNO Kwaliteit van Leven, NEA 2009, vinger aan de pols van werkend Nederland, mei 2010.
- Tripartiete Werkgroep Arbeidsconvenanten, Convenanten, Maatwerk in Arbeidsomstandigheden: Evaluatie van Arboconvenanten Nieuwe Stijl 1999-2007, Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, oktober 2007.
- Wieles, M.J., Van Roeien naar Sturen: Een verkennende studie naar het gebruik van private controlesystemen binnen het nalevingstoezicht, afstudeerscriptie Open Universiteit, september 2009.