

36 684

Goedkeuring van het op 21 juni 2019 te Genève tot stand gekomen Verdrag inzake het uitbannen van geweld en intimidatie op de werkvloer (Trb. 2020, 2 en Trb. 2020, 34)

Nr.

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Met interesse heeft de regering kennisgenomen van het verslag van de vaste commissie Sociale Zaken en Werkgelegenheid. De regering is de leden van de verschillende fracties erkentelijk voor hun inbreng. De fracties van GroenLinks-PvdA, VVD, NSC, BBB, CDA, SP en SGP hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel en hebben nog een aantal vragen en opmerkingen bij het voorstel.

In deze nota gaan wij, mede namens de Minister van Buitenlandse Zaken, in op de vragen en opmerkingen in het verslag.

Bij het beantwoorden van de vragen is zoveel mogelijk de volgorde en de indeling van het verslag overgenomen. Daar waar de vragen inhoudelijk overlappen, zijn de betreffende vragen in samenhang beantwoord.

Inhoudsopgave

I Algemeen

II Verdrag

III Artikelsgewijze toelichting

IV Koninkrijkspositie

I Algemeen

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel. Deze leden hebben hier verschillende vragen over.

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie vragen een reflectie op de huidige stand van zaken over geweld en intimidatie op de werkvloer. Deze leden vinden dat dit nog veel te vaak voorkomt. Deze leden vragen of de regering doelen heeft op dit gebied en of deze cijfermatig zijn uit te drukken.

Ook merken de leden van de GroenLinks-PvdA-fractie op dat de aanbeveling lidstaten oproept om statistieken te verzamelen en publiceren. Deze leden vragen hoe dit nu geregeld is en of dit voldoet aan het verdrag.

De leden van de BBB-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel Goedkeuring van het op 21 juni 2019 te Genève tot stand gekomen Verdrag inzake het uitbannen van geweld en intimidatie op de werkvloer. De regering schrijft het volgende op pagina 5 van de memorie van toelichting: "Voor de uitvoering van het verdrag is geen specifieke wijziging van wet- en regelgeving noodzakelijk. Wel is het dringend noodzakelijk (seksueel) grensoverschrijdend gedrag krachtig aan te pakken. Daartoe heeft de regering verschillende maatregelen genomen, zoals de benoeming van de regeringscommissaris seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld en het opstellen en uitvoeren van het Nationaal actieprogramma Aanpak Seksueel grensoverschrijdend gedrag en Seksueel geweld. De goedkeuring en daaropvolgend de bekrachtiging van het verdrag vormen hiermee een aanvulling op deze verdere maatregelen." De regering is van mening dat er geen wetswijzigingen nodig zijn. Is de regering wel voornemens nieuwe wetgeving te initiëren om grensoverschrijdend gedrag krachtig aan te pakken? Zo ja, kan de regering deze ambities toelichten?

De regering deelt de mening dat ongewenst gedrag op de werkvloer, waaronder geweld en intimidatie, zich nog te vaak voordoet. Daarom neemt de regering, naast het huidige wettelijk kader waarin werkgevers verplicht zijn om ongewenst gedrag op het werk tegen te gaan, verschillende maatregelen om ongewenst gedrag op het werk tegen te gaan. Veel van deze maatregelen worden uitgevoerd in het kader van het Nationaal Actieprogramma Aanpak seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld. De meeste maatregelen aangaande de werkvloer zien niet alleen op het tegengaan van seksueel grensoverschrijdend gedrag, maar op het tegengaan van alle vormen van ongewenst gedrag.

Zo werken de sociale partners, vertegenwoordigers van werkgevers en werknemers, samen met de regeringscommissaris seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld (vanaf nu regeringscommissaris) en het ministerie van SZW aan een programmatische aanpak. Ze bieden onder andere kosteloos omstandertrainingen, OR-trainingen en managementtrainingen aan aan bedrijven en hun werknemers. Ook een sectorenaanpak is onderdeel van deze programmatische aanpak. Vanuit verschillende sectoren wordt gekeken welke specifieke maatregelen passend zijn om seksueel grensoverschrijdend gedrag in die sector aan te pakken.

Daarnaast gebruikt de regering publiekscommunicatie om het gesprek over (on)gewenste omgangsvormen op het werk te stimuleren. Hierbij worden ook concrete handvatten geboden aan slachtoffers, omstanders en leidinggevendenden voor het voeren van gesprekken. Ook werkt de regering aan het aanscherpen van arbeidsomstandighedenwetgeving om de effectieve invulling van de bestaande wettelijke verplichting voor werkgevers om psychosociale arbeidsbelasting (hierna: PSA) te voorkomen dan wel te beperken, minder vrijblijvend te maken. Daartoe komt de regering met een wetsvoorstel om een gedragscode voor intern ongewenst gedrag voor werkgevers met 10 of meer werknemers te verplichten. Een gedragscode is een laagdrempelige en effectieve maatregel om ongewenst gedrag tegen te gaan. Het opstellen van een gedragscode en het regelmatig onder de aandacht brengen ervan, heeft een preventieve werking. Het zorgt ervoor dat in elk bedrijf het gesprek gevoerd wordt over hoe men met elkaar om wil gaan. Daarnaast draagt een gedragscode bij aan een cultuur op de werkvloer waarin het vanzelfsprekend is om elkaar aan te spreken op gedrag. Ook zorgt het voor duidelijkheid over wat gewenst en ongewenst gedrag binnen de desbetreffende organisatie is. De internetconsultatie en verschillende toetsen en adviezen hebben in Q1 2025 plaatsgevonden. Op dit moment worden de uitkomsten verwerkt. De planning is om het wetsvoorstel rond de zomer voor advies aan de Raad van State voor te leggen.

Tot slot zorgt de Rijksoverheid ervoor dat er continu informatie beschikbaar is voor werkgevers en werknemers over adequate en passende maatregelen om seksueel grensoverschrijdend gedrag op het werk aan te pakken. Bijvoorbeeld op www.arboportaal.nl. De wegwijzer ongewenst gedrag, die op Arboportaal te vinden is, is recent geactualiseerd. Ook heeft de regeringscommissaris een handreiking geschreven om werkgevers te ondersteunen bij het opzetten van een strategie voor preventie en het zorgvuldig opvolgen van meldingen.

Het uiteindelijke doel van al deze maatregelen is om ongewenst gedrag op het werk sterk te verminderen. We weten tegelijkertijd ook dat ongewenst gedrag nooit helemaal te voorkomen is. Daarom is een ander belangrijk doel om te stimuleren dat in bedrijven een cultuur ontstaat waarin collega's elkaar op gedrag durven aan te spreken en erop kunnen rekenen dat het gedrag stopt wanneer duidelijk wordt gemaakt dat dit als grensoverschrijdend wordt ervaren. Op deze manier kan verdere escalatie veelal worden voorkomen en kunnen de gevolgen van ongewenst gedrag worden beperkt.

Deze doelen zijn op dit moment niet cijfermatig uit te drukken. Het ongewenste gedrag moet naar beneden, maar of dit ook daadwerkelijk gebeurt is niet direct te herleiden uit cijfers over ongewenst gedrag op het werk. We zien bijvoorbeeld dat extra aandacht voor het onderwerp in eerste instantie soms leidt tot een stijging in de cijfers. Dit komt dan doordat meer mensen zich bewust zijn van ongewenst gedrag en/of doordat ze zich meer durven uitspreken. Een stijging in de cijfers betekent dus niet direct een stijging in ongewenst gedrag. We blijven de verschillende monitors, zoals de Nationale Enquête Arbeidsomstandigheden (NEA) en de Werkgevers Enquête Arbeid (WEA) wel volgen om te monitoren hoe de cijfers zich ontwikkelen en welke maatregelen werkgevers treffen om ongewenst gedrag tegen te gaan.

De NEA is een grootschalige jaarlijkse enquête die onder andere meet hoeveel procent van de werknemers ongewenst gedrag meemaakt op het werk. Dit wordt uitgesplitst naar gender, soort ongewenst gedrag en de sector waarin de werknemer werkzaam is. Hiermee voldoet Nederland aan Aanbeveling 206 waaraan de leden van de GroenLinks-PvdA-fractie refereren.

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie lezen dat de opstelling van de regering bij de onderhandelingen is geweest om een zo breed mogelijk draagvlak te creëren. Deze leden vragen welke inhoudelijke doelstellingen de regering had.

Het doel van de regering is steeds geweest te komen tot een instrument dat naar vorm en inhoud een effectieve bijdrage levert aan verbetering en ontwikkeling van regelgeving, maar ook aan tastbare actie tegen geweld en intimidatie op de werkvloer. Het uitgangspunt daarbij was daarom een breed draagvlak bij overheden, werkgevers en werknemers voor de inhoud van het verdrag. Belangrijke elementen voor Nederland waren aandacht voor gedrag en cultuur en de primaire verantwoordelijkheid van de werkgever (naast die van de werknemer zelf) voor een veilige werksfeer, waarbij de werkgever een beleid moet voeren om werknemers te beschermen en om geweld en intimidatie op de werkvloer te voorkomen en aan te pakken. Daarnaast heeft de regering zich ingezet voor het benoemen in de tekst van het verdrag van het bestaan van kwetsbare groepen die meer risico lopen op geweld en intimidatie op de werkvloer.

In dit kader vragen de leden van de GroenLinks-PvdA-fractie of de regering niet van mening is dat de wetgeving een hoger ambitieniveau moet kennen en dat het verdrag hier ook alle aanleiding toe geeft. Volgens deze leden zijn er verschillende richtingen denkbaar, zoals het invoeren van nieuwe middelen in de wet, het stimuleren van werkgevers of het geven van extra bevoegdheden aan de Arbeidsinspectie. Deze leden merken op dat Hoofdstuk III van het verdrag ook wijst op dergelijke ingrepen. Zij vragen of de regering bereid is een stap bij te zetten om geweld en intimidatie op de werkvloer uit te bannen.

In de Arbeidsomstandighedenwet (Arbowet) vallen geweld en intimidatie onder de noemer PSA dat wordt omschreven als 'de blootstelling aan factoren in de arbeidssituatie die stress teweegbrengen, waaronder in ieder geval: agressie en geweld, direct of indirect onderscheid, pesten, seksuele intimidatie en werkdruk'. Werkgevers zijn conform de Arbowet verplicht om beleid te voeren om PSA te voorkomen dan wel te beperken.

Op dit moment staat het werkgevers vrij om te bepalen welke maatregelen zij nemen om dit beleid in te vullen. De nota van toelichting bij het Arbobesluit geeft aan dat mogelijke maatregelen om PSA tegen te gaan kunnen omvatten: "het instellen van een vertrouwenspersoon, het opstellen van een gedragscode en het treffen van een klachtenregeling."

Om effectieve maatregelen minder vrijblijvend te maken, komt de regering met een wetsvoorstel om de 'gedragscode intern ongewenst gedrag' te verplichten. Deze maatregel, en de andere maatregelen zoals onder meer genoemd bij de beantwoording van de eerste vraag, zijn belangrijk om ongewenst gedrag op het werk tegen te gaan. Hoewel de maatregelen niet verplicht zijn vanuit het verdrag laat de regering zien dat dit een belangrijk onderwerp is en dat deze maatregelen aanvullend aan bestaande wet- en regelgeving nodig zijn.

Daarnaast laat de regering met ratificatie van het verdrag zien dat zij het doel van het verdrag volledig onderschrijft, ook al vloeien er voor Nederland geen additionele verplichtingen uit voort ten aanzien van de implementatie van nationale wetgeving.

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie vragen hierbij specifiek naar een aantal verplichtingen die door de FNV naar voren zijn gebracht, namelijk een expliciet verbod op geweld en intimidatie, expliciete verplichtingen om risico's in kaart te brengen en aan te pakken, een expliciete verplichting tot het vaststellen van een gedragscode, een expliciete verplichting tot het instellen van klachtenregelingen en een expliciete verplichting tot het uitvoeren van een deugdelijk, objectief en onafhankelijk onderzoek met onder meer hoor en wederhoor en een vertrouwelijke en voortvarende behandeling. Deze leden vragen of de regering is bereid deze op te nemen in de Arbeidsomstandighedenwet (Arbowet). Zij vragen de regering per voorstel te reageren.

De leden van de CDA-fractie constateren dat de FNV op verschillende onderdelen kritiek heeft op dit wetsvoorstel. In lijn met de eerdere vraag van deze leden naar de psychosociale arbeidsbelasting in de Arbowet is de vraag of de regering overwogen heeft om op een andere wijze dit verdrag te implementeren. Deze leden vragen dit ook omdat de Arbowet vooral ziet op de zorgplicht van de werkgever, terwijl dit een normstelling naar zowel werkgever als werknemers inhoudt.

Zoals hiervoor genoemd is voor de uitvoering van het verdrag geen specifieke wijziging van wet- en regelgeving noodzakelijk. Wel is het noodzakelijk (seksueel) grensoverschrijdend gedrag krachtig aan te pakken. Hiertoe nemen we, aanvullend op de ratificatie van het verdrag, verschillende maatregelen.

Hieronder volgt zoals verzocht per suggestie een reactie.

Expliciet verbod op geweld en intimidatie

Zoals uitgelegd in de memorie van toelichting sluit het verdrag aan bij de Nederlandse wet- en regelgeving en praktijk die ziet op het uitbannen van geweld en intimidatie op de werkvloer. Dit betreft de regelgeving die is neergelegd in de gelijkebehandelingswetgeving, de arbeids(omstandigheden)wetgeving, het civiele recht en het strafrecht. De regering ziet daarom geen meerwaarde om bovenop deze wet- en regelgeving geweld en intimidatie op het werk expliciet te verbieden.

Expliciete verplichting om risico's in kaart te brengen en aan te pakken

Op dit moment zijn werkgevers verplicht om arbeidsrisico's in kaart te brengen en beleid te voeren om ongewenst gedrag tegen te gaan. De artikelen 5 en 8 van de Arbowet en 2.15 van het Arbobesluit verplichten werkgevers om risico's inzake PSA helder in kaart te brengen in een risico-inventarisatie en -evaluatie (hierna RI&E). Op basis van het resultaat van de RI&E dienen werkgevers in een plan van aanpak maatregelen vast te leggen die belasting voorkomen en beperken met inachtneming van de stand van de wetenschap en professionele dienstverlening. De nota van toelichting op het Arbobesluit geeft aan dat mogelijke maatregelen kunnen omvatten "het instellen van een vertrouwenspersoon, het opstellen van een gedragscode en het treffen van een klachtenregeling."

Expliciete verplichting tot het vaststellen van een gedragscode

Zoals eerder genoemd werkt de regering aan een wetsvoorstel om een gedragscode intern ongewenst gedrag verplicht te stellen voor werkgevers.

Expliciete verplichting tot het instellen van een klachtenregeling

Het hebben van een goede klachtenregeling draagt bij aan een zorgvuldige afhandeling van klachten. Een onzorgvuldige klachtenafhandeling kan schadelijk zijn voor de klager, de beklagde en de organisatie als geheel. Het ministerie van SZW heeft het wettelijk verplichten van een klachtenregeling uitgebreid onderzocht. In deze uitwerking is met verschillende experts gesproken over de punten die nodig zijn om ervoor te zorgen dat een klacht op een zorgvuldige manier wordt behandeld.

Het is noodzakelijk dat het proces goed verloopt, zoals het correct toepassen van hoor en wederhoor. Ook is het nodig dat de leden van de klachtencommissie de juiste kennis en vaardigheden hebben. Tegelijkertijd zorgt het stellen van kwaliteitseisen ervoor dat het lastig kan zijn om een klachtenregeling inclusief klachtencommissie op te zetten voor (kleine) bedrijven. Daarom heeft de staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid besloten om de klachtenregeling nu niet wettelijk te verplichten. Wel onderzoekt het ministerie van SZW graag samen met sociale partners hoe de klachtenafhandeling van bedrijven kan worden verbeterd zonder een wettelijke verplichting.

Een expliciete verplichting tot het uitvoeren van een deugdelijk, objectief en onafhankelijk onderzoek met onder meer hoor en wederhoor en een vertrouwelijke en voortvarende behandeling

Het is van groot belang dat een werkgever meldingen over grensoverschrijdend gedrag zorgvuldig opvolgt en hierbij rekening houdt met de rechten van de melder en van de beschuldigde. Volgens het Burgerlijk Wetboek en de Arbowet moet de werkgever zorgen voor een veilige werkomgeving. Hieronder valt ook het zorgvuldig omgaan met meldingen.

De regering merkt dat werkgevers hier nog wel zoekende in zijn. Om hen te ondersteunen heeft de regeringscommissaris een handreiking opgesteld over onder andere het opvolgen van meldingen¹.

¹ <https://www.rcgog.nl/documenten/2024/03/13/handreiking-cultuurverandering-op-de-werkvloer>

In deze handreiking benadrukt de regeringscommissaris dat grote onderzoeken niet altijd nodig zijn. Wat precies de juiste opvolging van een melding is, is maatwerk. In sommige gevallen kan het wel passend zijn om een onderzoek in te stellen. In de handreiking besteedt de regeringscommissaris daarom ook uitgebreid aandacht aan verschillende soorten onderzoek. Inmiddels is ook een online tool beschikbaar, die de handreiking laagdrempelig toepasbaar maakt voor organisaties². Het is belangrijk om in de uitvoering hiervan rekening te houden met de randvoorwaarden en aandachtspunten van goed onderzoek. Bij feitenonderzoek naar een specifieke melding benadrukt de regeringscommissaris het belang van het gebruik van een onderzoeksprotocol, om een zorgvuldige procesgang voor alle betrokkenen te waarborgen. Dit houdt onder andere in dat hoor en wederhoor goed wordt toegepast.

Tegelijkertijd ziet de regering dat feitenonderzoeken naar personen niet altijd goed verlopen. Dit draagt niet bij aan de oplossing en het herstel. De regeringscommissaris zal een advies uitbrengen over de eisen waaraan onderzoekbureaus en onderzoeken moeten voldoen. Dat advies zien we met belangstelling tegemoet.

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie vragen waarom er niet voor is gekozen om één centrale wet te creëren, waarbij alle onderwerpen overzichtelijk en in samenhang bij elkaar staan, zoals bij de Wet bescherming klokkenluiders. Deze leden vragen een reflectie op de voordelen hiervan. De leden vragen om in dit antwoord ook te betrekken dat de verschillende losse wetten waar de onderdelen nu zijn in geregeld qua reikwijdte verschillen. Dit probleem is opgelost in één centrale wet.

De leden van de SP-fractie hebben kennisgenomen van het voorstel van de regering. Deze leden voorzien onvoldoende implementatie van het verdrag binnen de huidige wetgeving en verzoeken de regering om een aparte wet op te stellen waarin de verplichtingen van het verdrag in gebundeld kunnen worden.

De regering heeft ervoor gekozen om de verplichtingen van het verdrag te verbinden aan de bestaande wet- en regelgeving. Dit berust op de volgende argumenten. Als algemeen uitgangspunt in het wetgevingsbeleid geldt dat geen nieuwe wet- en regelgeving wordt opgesteld, indien de noodzaak hiervan niet is vastgesteld. De regering heeft in dit geval de noodzaak hiertoe niet kunnen vaststellen. Nederland voldoet op basis van haar bestaande wet- en regelgeving al aan het Verdrag. Indien de verplichtingen uit het verdrag opgenomen zouden worden in één nieuwe wet, zou de overzichtelijkheid en de samenhang van de huidige wet- en regelgeving worden verstoord en de uitvoering worden gecompliceerd.

Daarnaast hebben de leden van de GroenLinks-PvdA-fractie vragen over hoe arbeidsmigranten vallen onder dit verdrag. Deze leden vragen welke mogelijkheid de regering ziet om arbeidsmigranten te beschermen tegen geweld van hun werkgever of bemiddelaar buiten de werkvloer.

Ook arbeidsmigranten zijn werkenden en vallen daarom onder dit verdrag en ook onder de bescherming van de Arbowet. De maatregelen die de regering neemt om geweld en intimidatie op het werk tegen te gaan gelden daarmee onverkort voor arbeidsmigranten. Geweld en intimidatie dat buiten het werk plaatsvindt valt niet onder de reikwijdte van de Arbeidsomstandighedenwet, maar kunnen in voorkomende gevallen wel onder de reikwijdte van het civiel- en strafrecht vallen.

Ook vragen de leden van de GroenLinks-PvdA-fractie naar regelingen voor klachten en meldingen. Deze leden merken op dat meldingsbereidheid en het gebruik van rechtsmiddelen momenteel beperkt zijn. Deze leden vragen hoe geheimhoudingsplichten en zwijgbedingen zich volgens de regering verhouden tot het indienen van klachten. Deze leden vragen of de regering de opmerking deelt dat dergelijke plichten en bedingen het maken van een melding of het indienen van een klacht tegenwerken. Deze leden vragen of het niet wenselijk zou zijn om dergelijke plichten en bedingen nietig te verklaren in het geval dat een klacht wordt ingediend of melding wordt gemaakt aan derden over (seksuele) intimidatie.

² <https://handreikingcultuurverandering.nl>

In het arbeidsrecht (in de verhouding werknemer-werkgever) ligt het niet voor de hand om een specifiek verbod op een zwijgbeding, ook wel geheimhoudingsbeding genoemd, te regelen. Dat komt onder andere doordat een geheimhoudingsbeding in het arbeidsrecht vaak voor zowel werkgever als werknemer gewenst is en veelvuldig gebruikt wordt. Een geheimhoudingsbeding in het arbeidsrecht is daarbij dan vaak algemeen opgesteld. Een dergelijk beding komt vaak voor in een arbeidsovereenkomst of vaststellingsovereenkomst. Het beginsel van contractsvrijheid maakt dat werkgever en werknemer zelf bepalen op welke voorwaarden zij een arbeidsovereenkomst aangaan of tot beëindiging van de arbeidsovereenkomst overgaan. Daarbij speelt ook een rol dat het in sommige gevallen in het belang van een werknemer kan zijn om een geheimhoudingsbeding overeen te komen. Bijvoorbeeld als een werknemer slachtoffer is geworden van seksuele intimidatie op de werkvloer, elders wil gaan werken en niet wil dat het verhaal naar buiten komt.

Het indienen van een klacht en het overeenkomen van een geheimhoudingsbeding zijn twee verschillende zaken. Op meerdere plekken in de wet wordt al geregeld dat geheimhoudingsbedingen in bepaalde situaties nietig zijn. Zo bepalen de artikelen 3:40, 3:41 en 6:248, tweede lid BW dat een rechtshandeling (bijvoorbeeld een overeenkomst) die door inhoud of strekking in strijd is met de goede zeden of openbare orde, nietig is. Als een geheimhoudingsbeding nietig is, kunnen partijen zich niet beroepen op dat geheimhoudingsbeding uit de overeenkomst. Dat kan, afhankelijk van de omstandigheden, ook aan de orde zijn ingeval van (seksuele) intimidatie.

Dat doet in principe niets af aan het indienen van een klacht. Het staat een werknemer altijd vrij om een klacht in te dienen of bijvoorbeeld een melding te doen. Op basis van artikel 7:611 BW (goed werkgeverschap) heeft een werkgever, juist bij een melding of klacht over grensoverschrijdend gedrag, als goed werkgever een specifieke zorgplicht. Zowel tegenover de werknemer die de melding doet of de klacht indient en jegens degene tegen wie de melding zich richt.

Om meldingsbereidheid te vergroten en handelingsverlegenheid tegen te gaan neemt de regering verschillende maatregelen om sociale veiligheid binnen bedrijven te vergroten en het bespreken van ongewenst gedrag te stimuleren. Zoals hierboven genoemd, heeft de regeringscommissaris een handreiking geschreven om werkgevers te ondersteunen bij het zorgvuldig oppakken van een melding en het creëren van een sociaal veilige cultuur. We verwijzen voor een uitgebreide beschrijving van alle maatregelen naar het antwoord op de vraag van GroenLinks-PvdA over de doelen van de regering met betrekking tot het tegengaan van geweld en intimidatie op de werkvloer. Onder meer om bovengenoemde redenen, de eveneens bovengenoemde bestaande wettelijke waarborgen en de inzet op preventie ligt het niet voor de hand om een specifiek verbod op een geheimhoudingsbeding voor (seksuele) intimidatie in het arbeidsrecht wettelijk te regelen.

Daarnaast vragen de leden van de GroenLinks-PvdA-fractie naar de strafbaarstelling van seksuele intimidatie. Deze leden vragen hoe dit op dit moment is geregeld en vragen in dit kader een reflectie op het Verdrag van Istanbul. Deze leden vragen daarbij ook of het klopt dat dit nu alleen strafbaar is in de openbare ruimte. Deze leden vragen of de regering bereid is de strafbaarstelling uit te breiden, zodat seksuele intimidatie op de werkvloer hier ook onder valt.

De leden van de SP-fractie vragen of de regering bereid is tot een uitbreiding van de strafbaarstelling van seksuele intimidatie tot de wereld van werk, zodat werknemers beter beschermd zijn tegen seksuele intimidatie op de werkvloer. Zo nee, waarom maakt de regering dan een onderscheid tussen seksuele intimidatie op de werkvloer en in het openbaar? Volgens het wetsvoorstel Seksuele misdrijven in het Wetboek van Strafrecht (Kamerstuk 36 222) is er wel sprake van een strafbaarstelling van seksuele intimidatie in de openbare ruimte. Zou dit verdrag niet de aansporing kunnen zijn om seksuele intimidatie in lijn te brengen met het Wetboek van Strafrecht?

De leden van de CDA-fractie vragen ook een nadere reflectie op de meer juridische vragen van de FNV, die stelt dat dit verdrag noodzaakt om de Arbowet/Arbobesluit aan te passen waar het gaat om de reikwijdte en om de strafbaarstelling uit te breiden.

Sinds 1 juli 2024 is seksuele intimidatie in het openbaar strafbaar als overtreding betreffende de openbare orde (artikel 429ter Wetboek van Strafrecht). Met deze zelfstandige strafbaarstelling wordt gevolg gegeven aan artikel 40 van het Verdrag van Istanbul dat verdragspartijen oproept sancties - strafrechtelijke of andere juridische sancties - te verbinden aan seksuele intimidatie.

Aanleiding voor de strafbaarstelling van seksuele intimidatie was dat veel mensen op straat of online slachtoffer worden van seksuele intimidatie en dat deze opdringerige seksuele benadering in toenemende mate als overlast gevend, schadelijk en strafwaardig wordt ervaren. De kern van het strafrechtelijk verwijt is bij deze strafbaarstelling dat iemand een ander in een publieke omgeving ongewild als seksueel object benadert. Van een opdringerige seksuele benadering in het openbaar gaat een intimiderend effect uit op anderen waardoor mensen zich onveilig kunnen voelen of worden gehinderd om zichzelf te zijn als zij zich in de openbare ruimte begeven. Zo komt een veilige publieke ruimte waarin iedereen zich vrij kan bewegen steeds meer onder druk te staan.

De strafbaarstelling ziet tegen deze achtergrond alleen op seksuele intimidatie in het openbaar. Onder «in het openbaar» moet in artikel 429ter Wetboek van Strafrecht worden verstaan de plaatsen waar in beginsel eenieder vrij is om er te komen, te verblijven en te gaan, maar ook om algemeen voor het publiek openstaande plaatsen waarbij – zonder aanzien des persoons – beletselen gelden voor toegang en verblijf (entreprijs, minimumleeftijd). Daarvan is dus bijvoorbeeld sprake aan de openbare weg, in het openbaar vervoer of in een voor het publiek toegankelijk gebouw, zoals een winkel, een uitgaansgelegenheid of eventueel een sportclub als die algemeen voor het publiek open zou staan. Van seksuele intimidatie «in het openbaar» is ook sprake als deze gedraging plaatsvindt in een voor het publiek toegankelijke ruimte die toegang geeft tot een voor bewoning in gebruik zijnde ruimte of een hierbij behorende ruimte die niet afsluitbaar is, zoals een stoep, portiek, trap of gang. De werkvloer zal in veel gevallen niet als «in het openbaar» kunnen worden aangemerkt.

Vanuit de ultimatum remedium-gedachte is voor de aanpak van seksuele intimidatie op de werkvloer geen primaire rol voor het strafrecht weggelegd. De aanpak van seksuele intimidatie op de werkvloer kan veel doeltreffender met de inzet van andere middelen dan met strafrechtelijke handhaving. Anders dan bij seksuele intimidatie in de openbare ruimte, liggen hier belangrijke verantwoordelijkheden voor de werkgevers om te zorgen voor een veilig werkklimaat. Voor seksuele intimidatie op de werkvloer gelden dan ook andere bepalingen. Artikel 7:646, achtste lid, van het Burgerlijk Wetboek dat gaat over gelijke behandeling op het werk bevat een verbod op seksuele intimidatie. Daarnaast kent de Arbowet een zorgplicht voor de werkgever waar het gaat om het voorkomen – en als dat niet lukt – het beperken van PSA die (onder meer) kan ontstaan als gevolg van seksuele intimidatie op het werk. De werkgever kan, afhankelijk van de specifieke omstandigheden van het geval, verschillende maatregelen treffen bij ongewenst gedrag. Zowel maatregelen die zien op een cultuurverandering binnen de organisatie als maatregelen gericht op de persoon die het ongewenst gedrag heeft gepleegd. Van lichte sancties, zoals een waarschuwing, naar zwaardere sancties, zoals een schorsing, tot aan het ultimatum remedium van ontslag.

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie vragen verder naar psychosociale risico's. Deze leden merken op dat artikel 9 van het verdrag verplicht tot het nemen van passende maatregelen tegen geweld en intimidatie, inclusief beleid over psychosociale risico's. Deze leden vragen naar een onderbouwing waarom artikel 5 van de Arbowet daadwerkelijk voldoende duidt en of aanvullende maatregelen nodig zijn.

In de ogen van de leden van de CDA-fractie lijkt het een indirecte weg om via psychosociale arbeidsbelasting en de risico-inventarisatie en -evaluatie (RI&E) deze duidelijke normen te adresseren. Deze leden vragen de regering om een nadere reflectie hierop.

De leden van de SP-fractie vragen de regering welke maatregelen worden opgenomen in de psychosociale arbeidsbelasting die geweld en intimidatie op de werkvloer uitbannen.

Het voorkomen en beperken van PSA, waaronder geweld en (seksuele) intimidatie, is onderdeel van de 'algemene zorgplicht' van de werkgever die wettelijk is vastgelegd in de Arbowet. Werkgevers die deze algemene zorgplicht niet naleven, kunnen op grond van artikel 34, eerste lid van de Arbowet, een bestuurlijke boete ontvangen. De zorgplicht krijgt vorm in verschillende artikelen in de Arbowet en het Arbobesluit. Allereerst stelt artikel 3, eerste lid, van de Arbowet dat beleid dat gevoerd wordt op grond van de zorgplicht gebaseerd dient te zijn op maatregelen met "inachtneming van de stand der wetenschap en de professionele dienstverlening." De nota van toelichting bij het Arbobesluit stelt dat dit een "door vakdeskundigen breed geaccepteerd repertoire van toepasbare maatregelen" dient te zijn. Artikel 3, tweede lid, van de Arbowet gaat specifiek in op de verplichting om een arbeidsomstandighedenbeleid te voeren dat erop is gericht om PSA te voorkomen of te beperken.

Geweld en intimidatie valt onder de noemer van PSA. PSA wordt, zoals eerder in de beantwoording al is genoemd, in de Arbowet omschreven als: de blootstelling aan factoren in de arbeidssituatie die stress teweegbrengen, waaronder in ieder geval agressie of geweld, direct of indirect onderscheid, pesten, seksuele intimidatie en werkdruk.

Artikel 5 van de Arbowet werkt de zorgplicht nader uit door de verplichting aan werkgevers om risico's, op het gebied van PSA, helder in de kaart te brengen in een RI&E. Op grond van artikel 14, eerste lid, sub a, van de Arbowet en artikel 2.14, derde lid, sub b, van het Arbobesluit is de medewerking van een gecertificeerde arbodienst verplicht bij het opstellen en toetsen van de RI&E. Artikel 5, derde lid, van de Arbowet en artikel 2.15, eerste lid, van het Arbobesluit geven nadere invulling aan de RI&E door werkgevers te verplichten een plan van aanpak op te stellen. In een plan van aanpak dienen maatregelen ter voorkoming en beperking van de psychosociale risico's die in kaart gebracht zijn door de RI&E, te worden vastgelegd. De nota van toelichting bij het Arbobesluit geeft aan dat mogelijke maatregelen kunnen omvatten "het instellen van een vertrouwenspersoon, het opstellen van een gedragscode en het treffen van een klachtenregeling."³

Voor de uitvoering van het verdrag is geen specifieke wijziging van wet- en regelgeving noodzakelijk. Wel is het noodzakelijk (seksueel) grensoverschrijdend gedrag krachtig aan te pakken. Hiertoe neemt de regering verschillende maatregelen, zoals hiervoor genoemd in de beantwoording van de overige vragen. De goedkeuring en daaropvolgend de bekrachtiging van het verdrag vormen hiermee een aanvulling op deze verdere maatregelen.

Ook merken de leden van de GroenLinks-PvdA-fractie op dat de regering concludeert dat het huidige raamwerk voldoende voorziet in advisering, training en bewustwording. Deze leden vragen op basis waarvan de regering deze conclusie trekt.

Artikel 11 van het verdrag gaat specifiek over de verplichting van lidstaten om geweld en intimidatie tegen te gaan door middel van bewustmaking, training en begeleiding, uiteraard altijd in overleg met representatieve werkgevers- en werknemersverenigingen. Zo stelt artikel 11, onderdeel a, dat geweld en intimidatie op de werkvloer dienen te worden geadresseerd in relevante nationale beleidsmaatregelen, zoals maatregelen die betrekking hebben op veiligheid en gezondheid op het werk, gelijkheid en non-discriminatie. In de memorie van toelichting wordt uitgebreid toegelicht hoe geweld en intimidatie in de Nederlandse wet- en regelgeving wordt geadresseerd. Dit betreft de regelgeving die is neergelegd in de gelijkebehandelingswetgeving, de arbeids(omstandigheden)-wetgeving en het strafrecht. Daarnaast worden verschillende beleidsmaatregelen genomen, zoals de maatregelen in het kader van het Nationaal Actieprogramma Aanpak seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld. Een voorbeeld zijn de omstander-, management- en OR-trainingen die worden aangeboden vanuit de programmatische aanpak van de sociale partners, de regeringscommissaris en het ministerie van SZW.

Artikel 11, onderdeel b, stelt dat werkgevers, werknemers en hun organisaties dienen te worden voorzien van richtsnoeren, hulpmiddelen, training en andere tools, op het gebied van PSA. Ingevolge artikel 5, vijfde lid, en artikel 8 van de Arbowet en artikel 2.15 van het Arbobesluit dienen werkgevers, in het kader van PSA, werknemers doeltreffend in te lichten over de resultaten van de RI&E en de daaruit voortvloeiende maatregelen in het plan van aanpak. De RI&E dient als instrument en richtsnoer voor werkgevers waarmee zij de risico's, die werknemers die vallen onder de brede reikwijdte van de RI&E lopen, inventariseren en de daaruit voortvloeiende maatregelen in een plan van aanpak vastleggen. Ter ondersteuning van werkgevers is het Steunpunt RI&E opgericht. Het Steunpunt RI&E heeft tot doel de beschikbaarheid, het aantal, de kwaliteit en de actualiteit van RI&E-instrumenten, ten behoeve van branches en sectoren, te stimuleren en te waarborgen. Dit doet het Steunpunt onder andere door werkgevers te helpen bij het proces van het ontwikkelen van een RI&E op maat.⁴ Verder is er vanuit het ministerie van SZW het Arboportaal ontwikkeld met het doel werkgevers, professionals en werknemers aan relevante informatie over en instrumentarium voor een goed arbeidsomstandighedenbeleid te bieden.

Artikel 11, onderdeel c, stelt tot slot dat lidstaten initiatieven, zoals bewustmakings- en mediacampanes, om de bewustwording inzake PSA te vergroten, dienen te ontwikkelen.

³ Stb. 2006, 674, pp. 66/67 (Besluit van 5 december 2006 tot wijziging van het Arbobesluit ter vergroting van de verantwoordelijkheid van werkgevers en werknemers voor het Arbobesluit en ter beperking en vereenvoudiging van de regelgeving en van enige andere besluiten in verband hiermee)

⁴ Kamerstukken II, 2009–2010, 32 397, nr. 3, p.6; zie voor het Steunpunt RI&E <https://www.rie.nl>

Een voorbeeld hiervan zijn de eerdergenoemde campagnes om de bewustwording te vergroten en het gesprek over gewenst en ongewenst gedrag op het werk te stimuleren.

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie vragen ten slotte naar de rol die een vertrouwenspersoon kan hebben. Deze leden merken op dat dit punt ook expliciet door FNV wordt benoemd. Deze leden vragen of het klopt dat de vertrouwenspersoon volgens de regering een positieve bijdrage kan hebben aan het behalen van de doelen uit dit wetsvoorstel en het achterliggende verdrag.

De vertrouwenspersoon waar een werknemer vertrouwelijk terecht kan voor advies, begeleiding en ondersteuning is een belangrijk middel tegen ongewenst gedrag op de werkvloer. Een vertrouwenspersoon werkt de-escalerend en kan in een vroeg stadium bijdragen aan oplossingen, waardoor de gevolgen van ongewenst gedrag beperkt kunnen worden. Als ongewenst gedrag voortduurt, dan is het niet alleen schadelijk voor het individu, maar ook voor het team en de cultuur op de werkvloer (psychologische veiligheid, vermogen tot constructief samenwerken, kwaliteit van het werk) en voor de organisatie als geheel (verzuim, verloop, kosten procedures en regelingen).

De leden van de VVD-fractie hebben met interesse kennisgenomen van het wetsvoorstel. Deze leden zien het belang in van een samenleving zonder geweld en intimidatie op de werkvloer. Wel vragen deze leden of het verdrag kan leiden tot een toename aan regels voor organisaties in Nederland. Ziet de regering hier een potentieel risico? En zo ja, hoe monitort de regering dit?

Het verdrag op zichzelf leidt niet tot een toename aan regels voor organisaties in Nederland. Voor de uitvoering van het verdrag is geen specifieke wijziging van wet- en regelgeving noodzakelijk.

De leden van de fractie van NSC-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van dit wetsvoorstel, waarmee het op 21 juni jl. tot stand gekomen Verdrag inzake het uitbannen van geweld en intimidatie op de werkvloer wordt bekrachtigd. Deze leden onderschrijven van harte het doel om het recht van eenieder op een wereld zonder geweld en intimidatie te erkennen en te beschermen, en de aanpak van geweld en intimidatie op de werkvloer te reguleren. Deze leden lezen in de memorie van toelichting dat ook de sociale partners de bekrachtiging van dit verdrag van belang achten. Zij merken daarbij op dat de FNV van mening is dat met de huidige wet- en regelgeving niet voldaan zou worden aan de verplichtingen van het verdrag. De regering ontkent dit en geeft aan dat Nederland op grond van de bestaande wet- regelgeving wél voldoet aan de aard en de verplichtingen die voortvloeien uit het verdrag. Kan de regering nader motiveren waaruit dit precies blijkt en uitgebreid ingaan op de stelling van de FNV dat dit niet het geval zou zijn? Kan daarbij concreet worden aangegeven in hoeverre werknemers die te maken krijgen met grensoverschrijdend gedrag en intimidatie op de werkvloer een beroep kunnen doen op dit verdrag middels dit wetsvoorstel?

De leden van de CDA-fractie vragen of zij goed begrijpen dat er voor de Nederlandse overheid, voor Nederlandse werkgevers en werknemers geen aanvullende verplichtingen rechtstreeks of indirect uit dit verdrag volgen.

De leden van de SGP-fractie vragen of het klopt dat er nu geen aanvullende maatregelen zijn vereist.

De leden van de CDA-fractie constateren dat de Arbowet en dan specifiek het onderdeel psychosociale arbeidsbelasting een belangrijk onderdeel vormt van de al bestaande wet- en regelgeving om geweld en intimidatie op de werkvloer te bestrijden. Daarnaast kent Nederland bepalingen in het strafrecht en andere wet- en regelgeving. In combinatie voldoet de Nederlandse wet- en regelgeving al aan het verdrag, zo begrijpen deze leden. Zij vragen een bevestiging daarvan

De stelling van de FNV dat aanvullende wetgeving nodig zou zijn, is in de voorbereidende fase van dit wetsvoorstel zorgvuldig gewogen. In de memorie van toelichting is dan ook uitgebreid beschreven hoe het verdrag aansluit bij de Nederlandse wet- en regelgeving en de praktijk die ziet op het uitbannen van geweld en intimidatie op de werkvloer. Dit betreft de regelgeving die is neergelegd in de gelijkebehandelingswetgeving, de arbeids(omstandigheden)wetgeving, het civiele recht en het strafrecht. Binnen deze verschillende juridische kaders worden de verschillende categorieën werkenden beschermd.

In de memorie van toelichting is daarom ook uitgebreid ingegaan op de verschillende verplichtingen uit het verdrag en op welke wijze daaraan uitvoering wordt gegeven in de Nederlandse wet- en regelgeving en praktijk. Het verdrag legt verplichtingen op aan lidstaten en bevat naar het oordeel van de regering geen bepalingen die rechtstreeks aan werknemers rechten toekennen of verplichtingen opleggen. We verwijzen hierbij ook naar het advies van de Raad van State en het Nader Rapport waarin de regering op dit punt is ingegaan.

Ten slotte vragen [de leden van de NSC-fractie] de regering om aan te geven wat precies de toegevoegde waarde is van dit wetsvoorstel ten opzichte van het staande beleid.

Het ratificeren van verdragen van de ILO is naar de mening van de leden van de CDA-fractie belangrijk om internationaal de standaarden op de arbeidsmarkt naar een hoger niveau te brengen. Deze leden vragen of inderdaad de belangrijkste reden van goedkeuring van dit verdrag gelegen is in de internationale werking hiervan. En zij vragen of de regering nader kan aangeven welke andere landen ook ratificeren.

De leden van de SGP-fractie vragen welke toegevoegde waarde de regering ziet in goedkeuring van dit verdrag, aangezien goedkeuring geen specifieke wijziging van Nederlandse wet- en regelgeving vereist.

Geweld en intimidatie op de werkvloer is wereldwijd, ook in Nederland, een probleem met ingrijpende gevolgen. Ratificatie geeft een belangrijk signaal aan de internationale gemeenschap over de inzet van Nederland om alle nodige maatregelen te nemen om geweld en intimidatie op de werkvloer te voorkomen en aan te pakken. Daarnaast verbindt Nederland zich door ratificatie aan de in het verdrag neergelegde arbeidsnormen en is Nederland gehouden aan de verplichtingen van het verdrag. Het verdrag kan, net als alle internationale arbeidsnormen, een belangrijke rol spelen bij de opstelling van nieuwe wet- en regelgeving. Ook toekomstige wet- en regelgeving moet voldoen aan de verplichtingen van het verdrag.

Op dit moment hebben 49 landen het verdrag geratificeerd, waaronder naast Noorwegen en het Verenigd Koninkrijk, 14 EU-lidstaten⁵. Bij een voorspoedig ratificatieproces, zou Nederland het 50^{ste} land kunnen zijn.

In het verdrag en de aanbeveling wordt ook het belang van bewustwording en communicatie benadrukt, constateren de leden van de CDA-fractie. Uiteindelijk is het uitbannen van geweld en intimidatie op de werkvloer – naast normstelling en strafbaarstelling – ook een kwestie van gedragsverandering. Deze leden vragen of de regering in de ratificatie van dit verdrag aanleiding ziet om op dit punt de activiteiten te intensiveren. En daarbij in te gaan op het advies van het College voor de Rechten van de Mens, dat ook wijst op het belang van bewustwording en advies en aansluiting op bestaande beleidsinitiatieven.

Bewustwording en communicatie zijn van groot belang in het tegengaan van ongewenst gedrag op het werk. De regering neemt dan ook verschillende maatregelen om bewustwording te vergroten en het gesprek op het werk over gewenst en ongewenst gedrag te stimuleren, zoals de al eerdergenoemde publiekscampagne. Naar aanleiding van de eerste campagneperiode in maart 2024 was er een stijging van 10% in het aantal gevoerde gesprekken op de werkvloer over omgangsvormen en seksueel grensoverschrijdend gedrag (met name door leidinggevenden). Na de tweede campagneperiode in oktober 2024 was ook een stijging te zien van 10%, maar nu juist vooral onder niet-leidinggevende werkenden.

Ook de verschillende maatregelen uit de programmatische aanpak van de sociale partners dragen bij aan bewustwording en het voeren van het gesprek over ongewenste omgangsvormen, zoals de sectoraanpak en de omstander-, management- en OR-trainingen. Ook de andere maatregelen uit het Nationaal Actieprogramma Aanpak seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld hebben (in)direct effect op de genoemde bewustwording van gedrag op de werkvloer. Grensoverschrijdend gedrag is immers een maatschappelijk probleem dat breder reikt dan alleen de werkvloer.

⁵ [Ratifications of ILO conventions: Ratifications by Convention](#)

II Verdrag

De leden van de SGP-fractie lezen dat het verdrag ook beoogt genderstereotypes en elkaar kruisende vormen van discriminatie en ongelijkwaardige op gender gebaseerde machtsverhoudingen aan te pakken. Wat verstaat de regering hieronder? En hoe beoordeelt zij dit verdrag tegen deze achtergrond? Moet niet een generieke aanpak van geweld en intimidatie op de werkvloer het uitgangspunt zijn?

De leden van de SGP-fractie lezen dat een lid zich verbindt aan een inclusieve, geïntegreerde en genderresponsieve aanpak ter voorkoming en uitbanning van geweld en intimidatie op de werkvloer. Wat moet specifiek worden verstaan onder een "genderresponsieve aanpak", en waarom en hoe is de regering voornemens hier in Nederland concreet invulling aan te geven? Welke maatregelen worden in dit kader genomen?

De leden van de SGP-fractie vragen wat moet worden verstaan onder genderresponsieve mechanismen voor het indienen van klachten en geschillenbeslechting, ondersteuning, diensten en rechtsmiddelen. Kunnen hiervan concrete voorbeelden worden genoemd?

De inclusieve, geïntegreerde en genderresponsieve benadering is de kern van het verdrag en ziet op respectievelijk de brede reikwijdte van personen die beschermd worden, de aanpak van gendergerelateerd geweld en intimidatie en de noodzaak van de aanpak van geweld en intimidatie onder verschillende wettelijke kaders, namelijk gelijke behandelingswetgeving, arbeids(omstandigheden)wetgeving en strafrecht. De geïntegreerde benadering ziet eveneens op de verschillende terreinen waarop maatregelen zijn genomen, te weten: 1) preventie en bescherming, 2) handhaving en rechtsmiddelen, 3) begeleiding, training en bewustmaking. Artikel 5 van de Arbowet laat zien dat en hoe de wetgever invulling geeft aan de vereiste normen van inclusiviteit en genderresponsiviteit. Zo heeft de RI&E een brede reikwijdte: werkgevers dienen ook een "beschrijving van de gevaren en de risico-beperkende maatregelen en de risico's voor bijzondere categorieën van werknemers helder in kaart te brengen." Bij deze bijzondere categorieën van werknemers dient te worden gedacht aan bijvoorbeeld vrouwen, jeugdigen, ouderen, zwangeren en personen met een beperking. Daarnaast is het strafbaar om in de uitoefening van een ambt, beroep of bedrijf personen te discrimineren wegens onder andere hun gender of hun hetero- of homoseksuele gerichtheid. Ook andere (rechts)middelen houden rekening met gender en met genderongelijkheid als oorzaak voor het ontstaan van geweld. Zo kan een slachtoffer dat te maken heeft met discriminatie, waaronder discriminatie op basis van gender, de gang maken naar het College voor de Rechten van de Mens. Het College voor de Rechten van de Mens kan een onderzoek starten om vermoedelijk discriminatoire gedragingen te onderzoeken. Ook kan het slachtoffer bij de civiele rechter een vordering instellen tot vergoeding van geleden schade wegens discriminatoire gedragingen of de ontbinding van de arbeidsovereenkomst verzoeken onder betaling van een transitievergoeding en een billijke vergoeding.

Er is derhalve een verscheidenheid aan doeltreffende (rechts)middelen beschikbaar voor slachtoffers van geweld en intimidatie in de wereld van werk.

De leden van de SGP-fractie constateren dat het verdrag vordert dat een lid van dat verdrag moet bewerkstelligen dat iedereen op de werkvloer vrij is van geweld en intimidatie. De vraag van deze leden is wel in hoeverre dit ook daadwerkelijk in de macht van een overheid ligt. Hoe weegt de regering deze verantwoordelijkheidsclaim? Is dit niet allereerst een verantwoordelijkheid van de desbetreffende werkgever? Hoe is dit meegewogen bij de Nederlandse opstelling ten aanzien van dit verdrag?

De leden van de SGP-fractie lezen dat goedkeuring van dit verdrag betekent dat een lid zich verbindt aan de bepaling dat er wetten en voorschriften moeten komen die van werkgevers verlangen dat zij passende stappen nemen om geweld en pesterijen op de werkvloer te voorkomen. In hoeverre geeft de regering er in deze gevallen de voorkeur aan dit via wetgeving af te dwingen in plaats van het aanspreken van het verantwoordelijkheidsgevoel van werkgevers en de bredere samenleving?

In Nederland is het voorkomen van ongewenst gedrag op de werkvloer een wettelijke taak van de werkgever. Dit valt onder de (open) norm van 'goed werkgeverschap' uit artikel 611 van boek 7 van het Burgerlijk Wetboek. Ook moet de werkgever op grond van artikel 658 van boek 7 van het Burgerlijk Wetboek zorgen voor een veilige werkomgeving. Bovendien moet de werkgever volgens artikel 3 van de Arbowet zorgen voor gezonde en veilige arbeidsomstandigheden. Meer in het bijzonder moet de werkgever op grond van artikel 3, tweede lid, van de Arbowet beleid voeren om PSA, waar ongewenst gedrag onder valt, zoveel mogelijk te voorkomen en beperken.

Werkgevers zijn alleen vaak zoekende in hoe zij dit het beste kunnen doen. Als Rijksoverheid proberen we daarom om werkgevers hierbij te ondersteunen. Door bijvoorbeeld informatie te bieden over effectieve maatregelen, het bewerkstelligen van een cultuurverandering en waar het nodig is om zaken te verduidelijken met regelgeving.

Daarnaast spelen ook werknemers een belangrijke rol in het tegengaan van ongewenst gedrag. Het is belangrijk dat op het werk het gesprek wordt gevoerd over gewenst en ongewenst gedrag. Als Rijksoverheid stimuleren en faciliteren we dit op verschillende manieren. Bijvoorbeeld door middel van campagnes en gesprekstools. Ook de programmatische aanpak van de sociale partners in samenwerking met de regeringscommissaris en het ministerie van SZW speelt een belangrijke rol in de bewustwording en de ondersteuning van werkgevers en werknemers bij de aanpak van ongewenst gedrag. Het is dus van belang om continu de afweging te maken of en zo ja welke maatregelen er genomen moeten worden om ongewenst gedrag tegen te gaan. Dat kunnen (nog meer) handreikingen zijn, maar ook regelgeving. De regering is van mening dat hiervoor een goed doordacht breed pakket van maatregelen het meest effectief is.

Zoals hiervoor aangegeven was het uitgangspunt in de Nederlandse opstelling bij de onderhandelingen een breed draagvlak bij overheden, werkgevers en werknemers voor de inhoud van het verdrag. Belangrijke elementen voor Nederland waren aandacht voor gedrag en cultuur en de primaire verantwoordelijkheid van de werkgever (naast die van de werknemer zelf) voor een veilige werksfeer, waarbij de werkgever een beleid moet voeren om werknemers te beschermen en om geweld en intimidatie op de werkvloer te voorkomen en aan te pakken.

III Artikelsgewijze toelichting

Artikel 2

De leden van de SP-fractie verzoeken de regering om in de Arbowet expliciet op te nemen dat werkzoekenden, sollicitanten, zzp'ers, vrijwilligers en ex-werknemers onder de definitie van werkenden vallen, zodat zij ook beschermd worden tegen intimidatie en geweld.

Ook hebben de leden van de GroenLinks-PvdA-fractie enkele vragen over de verankering in landelijke wetgeving. Deze leden vragen naar de reikwijdte van de 'wereld van werk'. Deze leden merken op dat de Arbowet niet automatisch op alle categorieën die onder de reikwijdte vallen van toepassing is, zoals zelfstandigen, waardoor de reikwijdte niet overeenkomt. Deze leden lezen in de memorie van toelichting over het per Algemene Maatregel van Bestuur (AMvB) van toepassing verklaren van de Arbowet op zelfstandigen. Deze leden vragen of de regering in dit antwoord ook de andere categorieën kan betrekken, waaronder ook sekswerkers. In het verlengde hiervan vragen deze leden hoe de regering dit gaat oplossen. Deze leden vragen of zij kunnen aannemen dat de regering dit dan ook daadwerkelijk kan doen. Deze leden vragen wanneer zij in dat geval de AMvB kunnen verwachten.

De Arbowet (artikel 1, eerste en tweede lid) geldt voor werknemers. Dat zijn personen die arbeid verrichten op grond van een arbeidsovereenkomst of aanstelling dan wel onder gezag. Tot die laatste categorie behoren stagiaires, trainees, inleenkrachten, en personen die werkzaamheden verrichten ter voorbereiding op beroepsmatige arbeid, in het kader van sociale zekerheid (tegenprestatie) of in het kader van een taakstraf. De natuurlijke of rechtspersoon die leidinggeeft aan een werknemer is werkgever (artikel 1, eerste en tweede lid, Arbowet). De Arbowet (artikel 16, zevende en achtste lid) kan verder van toepassing worden verklaard op zelfstandigen, instanties die vrijwilligers werkzaamheden laten verrichten, vrijwilligers zelf, opdrachtgevers en beheerders. Wat betreft zelfstandigen en instanties die vrijwilligers werkzaamheden laten verrichten, is dat ook in aanzienlijke mate gebeurd (de artikelen 9.1 tot en met 9.5a Arbobesluit). Sekswerkers zijn hierin geen aparte categorie. Ze kunnen binnen de Arbowet beschouwd worden als werknemer of als zelfstandige, afhankelijk van de feiten en omstandigheden waarin ze werken.

Het past niet bij het doel en de systematiek van de Arbowet om oud-werknemers, sollicitanten en werkzoekenden onder het bereik te brengen van de Arbowet, omdat de Arbowet de verantwoordelijkheid van werkgevers en werknemers voor het arbeidsomstandighedenbeleid regelt en de werkgever telkens het aangrijpingspunt is voor de verschillende normen. Waar er dus geen werkgever is, werkt de systematiek van de Arbowet niet. Sollicitanten, (ex-)werknemers en, voor een deel ook, zelfstandigen kunnen in voorkomend geval een beroep doen op het civiele recht. Te noemen zijn artikelen 7:646 BW (verbod op onderscheid), artikelen 1 tot en met 5 AWGB (verbod op onderscheid), artikel 7:658 BW (zorgplicht voor veilige en gezonde werkomstandigheden; schadevergoeding), artikel 7:681 BW (beëindiging contract; billijke vergoeding).

Zoals beschreven in de memorie van toelichting sluit het verdrag aan bij de Nederlandse wet- en regelgeving en de praktijk die ziet op het uitbannen van geweld en intimidatie op de werkvloer. Dit betreft de regelgeving die is neergelegd in de gelijkebehandelingswetgeving, de arbeids(omstandigheden)wetgeving, het civiele recht en het strafrecht. Alle hierboven genoemde categorieën worden beschermd binnen deze verschillende juridische disciplines. De regering is daarom niet voornemens om de wetgeving aan te passen op dit punt.

De leden van de SP-fractie vragen welke mogelijke decreten de regering neemt voor sectoren waarin blootstelling aan geweld en intimidatie frequenter voorkomt.

Ongewenst gedrag komt in alle sectoren voor en alle werknemers verdienen dezelfde bescherming. Daarom vindt de regering het belangrijk om niet alleen maatregelen in specifieke sectoren te nemen. Het kan wel zo zijn dat sommige maatregelen beter werken in de ene sector dan in de andere. Daarom zijn de sociale partners in samenwerking met de regeringscommissaris en het ministerie van SZW bezig met een sectorale aanpak, waarbij samen met de sector wordt gekeken welke maatregelen effectief zijn in die betreffende sector.

Artikel 3

De leden van de SP-fractie verzoeken de regering een brede definitie van de werkplek, zoals thuiswerken, online/telefonisch contact, woon-werkverkeer en bedrijfsuitjes, expliciet op te nemen in de bestaande wetgeving.

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie merken op dat het begrip werkplek in de huidige wetgeving daarnaast ook nauwer wordt omschreven dan in het Internationale Arbeidsorganisatie (ILO)-verdrag. Deze leden vragen of de regering het begrip werkplek gaat verruimen zodat ook thuiswerken hieronder valt.

Het verdrag hanteert voor arbeidsplaats een ruim begrip. De definitie van het begrip arbeidsplaats in de Arbowet (artikel 1, derde lid, onderdeel g) sluit daar goed bij aan: "iedere plaats die in verband met het verrichten van arbeid wordt of pleegt te worden gebruikt". Dit omvat ook de entree, gangen, trappen/liften, toiletten, fitness-/doucheruimtes en het bedrijfsrestaurant. De zorgplicht van de werkgever (veiligheid en gezondheid van de werknemers) ziet daarmee op al deze locaties.

Als het gaat om woon-werkverkeer en bedrijfsuitjes dan is het van belang hoe ver de arbo- en civielrechtelijke zorgplicht van de werkgever en daarmee zijn aansprakelijkheid als werkgever gaan. Jurisprudentie over bedrijfsuitjes van de bestuurs- en burgerlijke rechter geeft handvatten hoe ver die zorgplicht en aansprakelijkheid reiken. Relevant in dit verband is de zeggenschap van de werkgever over de gedragingen van de werknemer. Te noemen zijn met name de verplichte aanwezigheid bij een dienstreis, cursus, training of jaarlijkse hei-/sportdag en de feitelijke omstandigheden van een casus. Is sprake van zeggenschap van de werkgever over de activiteit/het doen en laten van de werknemer, dan kan er, afhankelijk van het concrete geval, sprake zijn van arbeid en van een zorgplicht en aansprakelijkheid van de werkgever in de zin van artikel 3 Arbowet en de artikelen 7:611 en 7:658 BW. In het geval van niet-verplichte uitjes, denk bijvoorbeeld aan afdelingsborrels en kerstrecepties, georganiseerd door de werkgever is het van belang te weten of er reële zeggenschap is over de organisatie van de activiteit en daarmee over de gedragingen van de deelnemers. Dan komt (mogelijk) artikel 6:162 BW (onrechtmatige daad van de organisator) in beeld.

Uit jurisprudentie van de bestuurs- en burgerlijke rechter over woon-werkverkeer blijkt ook in dit verband de relevantie van zeggenschap van de werkgever over de gedragingen van de werknemer.

Hierbij kan met name gedacht worden aan de volgende situaties: werknemers opereren standaard vanuit de thuissituatie (inspecteurs van landelijke inspectiediensten), de werkgever geeft opdracht op weg naar huis een pakketje te bezorgen of een collega thuis af te zetten, de werknemer gaat (veelal met bedrijfsauto) rechtstreeks van huis naar klanten en terug. Dit alles is soms ook geregeld bij CAO (vakbond) of personeelsreglement (via de OR).

Hier kan ook worden gewezen op de discussie over reistijd/woon-werkverkeer als arbeidstijd bij de aanpassing van de begrippen arbeidstijd en rusttijd in de Arbeidstijdenwet naar aanleiding van de zaak Mandemakers (Wet van 22 november 2012 tot wijziging van de Arbeidstijdenwet in verband met de nadere aanduiding van enige begrippen uit deze wet en enige andere wijzigingen, Stb. 2012, 604). In de memorie van toelichting bij dat wetsvoorstel⁶ worden in de lijn van het bovenstaande diverse voorbeelden gegeven van situaties die wel of niet onder "arbeidstijd" vallen en dus wel of niet zijn aan te merken als "arbeid".

Is sprake van zeggenschap van de werkgever over de activiteit/het doen en laten van de werknemer, dan is in beginsel sprake van arbeid en van een zorgplicht en aansprakelijkheid van de werkgever in de zin van artikel 3 Arbowet en de artikelen 7:611 en 7:658 BW. Bovenstaande in overweging nemende is de regering niet voornemens om de definitie van werkplek in de Arbowet te verruimen.

Artikel 4

De leden van de SP-fractie vragen welke mogelijkheden er zijn om de Arbeidsinspectie te versterken zodat zij slachtoffers van geweld en agressie zouden kunnen ondersteunen. Zijn er opties die de regering overweegt te implementeren?

Werkgevers zijn verplicht beleid te voeren om ongewenst gedrag tegen te gaan. Ze zijn in het kader van goed werkgeverschap ook verantwoordelijk voor de juiste ondersteuning van werknemers die te maken krijgen met geweld en agressie. Ze kunnen dit inrichten door bijvoorbeeld een vertrouwenspersoon aan te stellen. De Nederlandse Arbeidsinspectie (NLA) controleert op het beleid van bedrijven. De NLA kiest de sectoren waar zij intervenueert informatiegestuurd en risicogericht. Per sector onderzoekt het programma eerst wat de achterliggende oorzaken zijn van de problematiek, waar de grootste risico's spelen en welke stakeholders een bijdrage kunnen leveren aan een succesvolle aanpak. De uitkomst van deze oriëntatie bepaalt de interventiemix. PSA-risico's spelen een belangrijke rol in sectoren waar sprake is van (publieke) dienstverlening en prestatiegerichte culturen. De inzet van de NLA is er primair op gericht dat werkgevers werk maken van preventie van PSA. Dat gebeurt op een manier waarop veel werkgevers kunnen worden bereikt. Daarnaast doet de NLA gericht onderzoek naar een klein aantal beroepsgroepen waar werkgevers de risico's onvoldoende beheersen. Als onderdeel van de aanpak van PSA richt het programma zich ook op ongewenst (en grensoverschrijdend) gedrag op de werkplek. De NLA heeft in 2024 een format voor een ongevallenregistratieformulier ontwikkeld en dat via haar website beschikbaar gesteld aan werkgevers. Hiermee draagt de NLA ook bij aan het vergroten van de bekendheid met de meldplicht bij agressie en geweldsincidenten. Deze huidige aanpak geeft de NLA voldoende handvatten om bij het toezicht aandacht te hebben voor ongewenst gedrag. De regering ziet dan ook geen noodzaak om hier wijzigingen in aan te brengen.

IV Koninkrijkspositie

De leden van de CDA-fractie hebben kennisgenomen dat de medegelding van dit verdrag voor Caribisch Nederland niet aan de orde is. Hoe verhoudt dit zich tot het wetsvoorstel om de gelijke behandelingswetgeving van Nederland wél integraal en in één keer van toepassing te verklaren, zo vragen deze leden aan de regering.

De invoering van de gelijkebehandelingswetgeving in Caribisch Nederland is een positieve en belangrijke stap. Hierdoor kunnen inwoners van de BES-eilanden zich beroepen op antidiscriminatiebepalingen wanneer zij worden gediscrimineerd op basis van gender, leeftijd, afkomst, godsdienst, handicap, seksuele gerichtheid of een andere beschermde grond.

Toch betekent deze invoering niet dat het verdrag, dat gericht is op het uitbannen van geweld en intimidatie op de werkvloer, automatisch van toepassing kan worden verklaard op Caribisch Nederland.

⁶ Kamerstukken II, 2011-2012, 33244, nr. 3

De noodzakelijke juridische infrastructuur ontbreekt nog om werknemers daar dezelfde bescherming te bieden als in Europees Nederland. In Europees Nederland wordt het beschermingsniveau dat het verdrag vereist niet alleen gewaarborgd door gelijkebehandelingswetgeving, maar ook door het strafrecht, de Arbowet en het Burgerlijk Wetboek. Zolang deze wetgeving in Caribisch Nederland niet is gemoderniseerd, kan niet worden voldaan aan de vereisten van het verdrag en kan de bescherming die het verdrag biedt niet effectief worden verwezenlijkt.

De regering werkt aan een gelijkwaardig voorzieningenniveau in Caribisch Nederland en hanteert daarbij het 'comply or explain' principe. Omdat op meerdere terreinen een inhaalslag nodig is, moeten er keuzes worden gemaakt. Op dit moment ligt de prioriteit bij het verbeteren van de bestaanszekerheid en sociale zekerheid in Caribisch Nederland, evenals bij de ratificatie van fundamentele IAO-verdragen.

De Minister van Sociale Zaken
en Werkgelegenheid,

Y.J. van Hijum

De Staatssecretaris van Sociale Zaken
en Werkgelegenheid,

J.N.J. Nobel