



# **Het verantwoord opdrachtgeverschap in de bouw**

**Faculteit der Rechtswetenschappen**

Auteur: Britt Demandt  
SNR: 2023472  
Opleiding: Master Rechtsgeleerdheid  
Accent: Arbeidsrecht  
Begeleider: dr. J. Cremers

## **Voorwoord**

Voor u ligt de masterthesis ‘Verantwoord opdrachtgeverschap in de bouw’. Met deze thesis sluit ik de master Rechtsgeleerdheid aan de Universiteit van Tilburg af. Graag wil ik een aantal personen bedanken die mij hebben ondersteund tijdens het schrijven van deze thesis. Allereerst wil ik de heer Jan Cremers bedanken voor de goede begeleiding en feedback. Daarnaast wil ik mijn familie bedanken voor alle steun die zij mij gedurende de master Rechtsgeleerdheid hebben geboden.

Veel leesplezier!

**Britt Demandt**

## Inhoudsopgave

<b>Inhoudsopgave .....</b>	<b>3</b>
<b>1. Inleiding .....</b>	<b>6</b>
1.1. Aanleiding .....	6
1.2. Probleemomschrijving .....	6
1.3. Centrale vraag .....	8
1.4. Doelstelling .....	8
1.5. Leeswijzer .....	8
<b>2. Geschiedenis en totstandkoming Arbeidsomstandighedenwetgeving .....</b>	<b>9</b>
<b>3. Ketenaansprakelijkheid in de bouw .....</b>	<b>11</b>
3.1. Deelnemende partijen in het bouwproces .....	12
3.1.1. De werkgevers en werknemers .....	12
3.1.2. De opdrachtgever .....	13
3.1.3. Hoofd- en onderaannemer(s) .....	15
3.1.4. Flexibele arbeidsrelaties .....	16
3.2. Tussenconclusie .....	18
<b>4. De Europese richtlijnen en het Arbeidsomstandighedenbesluit inzake verantwoord opdrachtgeverschap voor een gezonde en veilige werkomgeving in de bouw .....</b>	<b>20</b>
4.1. Oorsprong Europese regelgeving gezond en veilig werken .....	20
4.2. Richtlijnen: veilig en gezond werken in de bouwsector .....	21
4.2.1. Richtlijn 89/391/EEG .....	21
4.2.2. Richtlijn 92/57/EEG .....	22
4.3. Het Arbeidsomstandighedenbesluit .....	22
4.3.1. Totstandkoming Arbeidsomstandighedenbesluit .....	23
4.3.2. Bouwprocesbepalingen .....	24
4.4. Tussenconclusie .....	28
<b>5. Welzijn op het werk in België .....</b>	<b>29</b>
5.1. Totstandkoming wetgeving rondom welzijn op het werk .....	29
5.2. Juridisch kader .....	30
5.3. Deelnemende partijen in het bouwproces .....	31
5.3.1. De werkgevers en werknemers .....	31
5.3.2. De opdrachtgever .....	32
5.3.3. Hoofd- en onderaannemer(s) .....	32
5.3.4. Flexibele arbeidsrelaties .....	33
5.4. Aansprakelijkheid naar Belgisch recht .....	34
5.5. Belgisch equivalent bouwprocesbepalingen .....	35
5.6. Tussenconclusie .....	38

<b>6. Conclusie en aanbevelingen .....</b>	<b>40</b>
6.1. Conclusie .....	40
6.2. Aanbevelingen .....	41
6.3. Verder onderzoek .....	42
<b>7. Literatuurlijst.....</b>	<b>44</b>
<b>8. Bijlagen .....</b>	<b>48</b>
8.1. Bijlage I - Matrix (Nederland).....	48

## Lijst met afkortingen

<b>Arbowet</b>	Arbeidsomstandighedenwet
<b>Arbobesluit</b>	Arbeidsomstandighedenbesluit
<b>BW</b>	Burgerlijk Wetboek
<b>EVRM</b>	Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens
<b>HR</b>	Hoge Raad
<b>I-SZW</b>	Inspectie Sociale Zaken en Werkgelegenheid
<b>Kaderrichtlijn</b>	Richtlijn 89/391/EEG van 12 juni 1989 betreffende de tenuitvoerlegging van maatregelen ter bevordering van de verbetering van de veiligheid en de gezondheid van de werknemers op het werk
<b>Kb</b>	Koninklijk besluit
<b>Rb</b>	Rechtbank
<b>Richtlijn 92/57/EEG</b>	Richtlijn 92/57/EEG van de Raad van 24 juni 1992 betreffende de minimumvoorschriften inzake veiligheid en gezondheid voor tijdelijke en mobiele bouwplaatsen (achtste bijzondere richtlijn in de zin van artikel 16, lid 1, van Richtlijn 89/391/EEG)

## **1. Inleiding**

In deze inleiding wordt informatie verstrekt over de inhoud van dit onderzoeksrapport. Allereerst wordt de aanleiding voor dit onderzoek toegelicht. Hierna volgt de probleembeschrijving. Vervolgens wordt de vraag benoemd die in dit onderzoek centraal staat. Het hoofdstuk wordt afgesloten met een leeswijzer.

### **1.1. Aanleiding**

Aanleiding voor dit onderzoek is een onderzoek van de Inspectie SZW (hierna: I-SZW).<sup>1</sup> I-SZW heeft meer duidelijkheid proberen te creëren over de verantwoordelijkheid van de opdrachtgever op het gebied van een gezonde en veilige werkomgeving. De minister is van mening dat opdrachtgevers een grote bijdrage kunnen leveren aan het gezond en veilig werken. Naar aanleiding hiervan zijn de gewijzigde bouwprocesbepalingen in het Arbobesluit per 1 januari 2017 in werking getreden. Vraag is of dit in overeenstemming is met Europese richtlijnen op het gebied van veilig en gezond werken in de bouw.

### **1.2. Probleemomschrijving**

In Nederland verrichten ongeveer 8,9 miljoen mensen tussen de 15 en 75 jaar betaald werk. Werknemers gaan veelal in gezonde staat naar hun werkplaats. Helaas keren zij niet altijd in gezonde staat terug naar hun huis. Er is steeds vaker sprake van een arbeidsongeval dat kan leiden tot fysiek en/of geestelijk letsel.

Op grond van de Arbeidsomstandighedenwet (hierna: Arbowet) is de werkgever verantwoordelijk voor een gezonde en veilige werkplaats door middel van goede arbeidsomstandigheden. Niet alleen de werkgever, maar ook de opdrachtgever draagt deze verantwoordelijkheid. Hiervan is bijvoorbeeld sprake als wordt gewerkt op de locatie van of met middelen van de opdrachtgever. Vooral in de bouwbranche is de rol van de opdrachtgever goed waarneembaar. De bouw is een risicovolle sector en werknemers worden blootgesteld aan verschillende gezondheidsproblemen. In de bouw dient vanaf de ontwerpfase tot en met de oplevering van het project te worden nagedacht over de arbeidsomstandigheden op een werkplaats en eventuele risico's die zich daar voor kunnen doen.

---

<sup>1</sup> Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid 2019.

Nederland is een lidstaat van de Europese Unie (hierna: EU) en dus gebonden aan Europese wet- en regelgeving. Op grond van artikel 153 van het Verdrag betreffende de Werking van de Europese Unie (hierna: VWEU) is de EU bevoegd richtlijnen aan te nemen op het gebied van veiligheid en gezondheid op het werk. Op 12 juni 1989 is de richtlijn betreffende de tenuitvoerlegging van maatregelen ter bevordering van de verbetering van de veiligheid en gezondheid van de werknemers op het werk ingevoerd (hierna: kaderrichtlijn). Deze kaderrichtlijn wordt ingevuld door bijzondere richtlijnen. Met betrekking tot de bouw is richtlijn 92/57/EEG betreffende de minimumvoorschriften inzake veiligheid en gezondheid voor tijdelijke en mobiele bouwplaatsen (hierna: richtlijn 92/57/EEG) ingevoerd. Deze richtlijnen zijn door Nederland geïmplementeerd in de bouwprocesbepalingen in het Arbobesluit. Op grond van nationale en Europese wet- en regelgeving zijn alle partijen op een bouwplaats tezamen verantwoordelijk voor een gezonde en veilige werkomgeving en goede arbeidsomstandigheden. Bij de realisatie van een bouwwerk zijn veelal meerdere partijen betrokken waardoor een complexe keten ontstaat van opdrachtgevers die verantwoordelijkheid dragen (Hofman, 2017).

De Minister van Sociale zaken en Werkgelegenheid (hierna: SZW) heeft op 9 juli 2015 een brief gestuurd aan de voorzitter van de Tweede Kamer. In deze brief gaat de minister SZW in op een algemene opdrachtgeversaansprakelijkheid (ketenaansprakelijkheid). Er werd gesteld dat dit vooralsnog te ver gaat. Wel is ervoor gekozen verantwoord opdrachtgeverschap in de volle breedte te benadrukken. Het verantwoord opdrachtgeverschap komt erop neer dat in alle fasen van een project aandacht dient te zijn voor de veiligheid en gezondheid en dat de opdrachtgever zich altijd bewust dient te zijn van zijn verantwoordelijkheid en daarnaar handelt. Op 6 december 2016 is het besluit inzake de wijziging van het Arbeidsomstandighedenbesluit inzake bouwprocesbepalingen gepubliceerd. Met de wijziging van de bouwprocesbepalingen is geprobeerd een duidelijker beeld te creëren inzake de verantwoordelijkheid van de opdrachtgever op de bouwplaats. De gewijzigde wetsbepalingen zijn op 1 januari 2017 in werking getreden.

In dit onderzoek wordt uiteengezet hoe de kaderrichtlijn en richtlijn 92/57/EEG zijn geïmplementeerd in de bouwprocesbepaling op het gebied van verantwoord opdrachtgeverschap. Dit gebeurt door middel van het analyseren van wet- en regelgeving en jurisprudentie. Daarnaast zal een rechtsvergelijking plaatsvinden van de wetgeving inzake een gezonde en veilige werkomgeving in Nederland en in een vergelijkbare lidstaat, namelijk België. De heer De Wilde (adviseur bij de Confederatie Bouw) stelt dat in België nog altijd een

hoog aantal arbeidsongevallen plaatsvindt in vergelijking met andere EU-lidstaten zoals Nederland.<sup>2</sup> Vandaar dat is gekozen voor een rechtsvergelijking met België.

### **1.3. Centrale vraag**

De centrale vraag luidt:

*“In hoeverre is het gewijzigde Arbeidsomstandighedenbesluit, dat op 1 januari 2017 in werking is getreden, met betrekking tot verantwoord opdrachtgeverschap in overeenstemming met de Europese Richtlijnen die betrekking hebben op een gezonde en veilige werkomgeving in de bouw, en hoe verhoudt zich de Nederlandse benadering dienaangaande tot de equivalente bepalingen uit de Belgische wetgeving?”*

### **1.4. Doelstelling**

Het doel van het onderzoek is het geven van een antwoord op de centrale vraag van dit onderzoeksrapport. Aan het einde van dit onderzoek dient duidelijk te zijn op welke manier Nederland de richtlijnen heeft geïmplementeerd en meer specifiek welke rol de opdrachtgever heeft in het kader van de veiligheid en gezondheid binnen het bouwproces.

### **1.5. Leeswijzer**

Deze thesis bestaat uit zes hoofdstukken. In hoofdstuk één wordt een inleiding gegeven op de inhoud van deze thesis. Hoofdstuk twee gaat over de geschiedenis van de totstandkoming van arbeidswetgeving in Nederland. Hoofdstuk drie staat in het teken van de partijen die een keten vormen wanneer met meerdere partijen wordt samengewerkt op een bouwlocatie. In hoofdstuk vier staan de Europese richtlijnen centraal inzake een veilige en gezonde werkomgeving op de bouwplaats en de implementatie van deze richtlijnen in de Nederlandse wetgeving. Hoofdstuk vijf bestaat uit een omschrijving van de implementatie van de richtlijnen in de nationale wetgeving van België. In dit hoofdstuk vindt ook een rechtsvergelijking plaats tussen de Belgische en Nederlandse bouwprocesbepalingen. Ten slotte worden in het laatste hoofdstuk conclusies getrokken waarmee een antwoord wordt gegeven op de centrale vraag.

---

<sup>2</sup> Federaal Agentschap voor Beroepsrisico's 2020



## 2. Geschiedenis en totstandkoming Arbeidsomstandighedenwetgeving

In Nederland vond in de tweede helft van de negentiende eeuw de industriële revolutie plaats (Roozendaal, 2019). De industriële revolutie kan worden omschreven als het overgaan van het handmatig ontwikkelen van goederen naar het machinaal produceren van goederen (De Bruin, 2012). Door deze modernisering verdwenen veel kleine bedrijven en kwam de concentratie te liggen op grote aantallen arbeiders in grote fabrieken. De fabrieken werden slecht onderhouden, waren onhygiënisch en onveilig. Deze aspecten waren nadelig voor de arbeidsomstandigheden van werknemers, namelijk kinderarbeid, lage lonen en onmenselijke arbeidsuren. Door deze slechte arbeidsomstandigheden konden velen hun arbeid niet verrichten wegens ziekten (Roozendaal, 2019).

De industriële revolutie is van grote invloed geweest op de ontwikkeling van de arbeidswetgeving. In 1861 kwam voor het eerst aandacht voor arbeidsomstandigheden met de publicatie van *'De gezondheidsleer toegepast op de fabrieksnijverheid'* (Coronel, 1861). Coronel zag een verband tussen slechte woon- en werkomstandigheden van de arbeiders en hun ziekten. Aan het einde van de negentiende eeuw groeide zijn overtuiging dat de arbeidersklasse wettelijke bescherming nodig had. In de beginjaren werd de opvatting van Coronel niet erg gedeeld (Geertsma, 2017).

De eerste aandacht ging uit naar het tegengaan van kinder- en vrouwenarbeid. In 1874 ontstond het Kinderwetje van Van Houten. Met de komst van deze wet werden vormen van kinderarbeid verboden. Zo was het bijvoorbeeld verboden kinderen jonger dan twaalf jaar in dienst te hebben of te nemen (Schenkeveld, 2003).

In 1895 ontstond de Veiligheidswet ter bescherming van volwassen mannen. De Veiligheidswet was van toepassing op werkplaatsen en fabrieken. De wet bood slechts een raamwerk dat nadere invulling behoeft door middel van een Algemene Maatregel van Bestuur. Door de beperkte werkingssfeer van de Veiligheidswet uit 1895, werd in 1934 een nieuwe Veiligheidswet ingevoerd. Deze nieuwe Veiligheidswet was van toepassing op werkplaatsen, fabrieken, agrarische bedrijven en voor werkzaamheden met gevaarlijke stoffen en elektriciteit (Geertsma, 2017). De Veiligheidswet uit 1934 bleek niet voldoende om het hoge ziekteverzuim terug te dringen. Naar aanleiding hiervan is in 1980 de Arbeidsomstandighedenwet (hierna: Arbowet) tot stand gekomen ter vervanging van de Veiligheidswet 1934. De Arbowet heeft sindsdien verschillende wijzigingen ondergaan. Op 12 juni 1989 is de EU-kaderrichtlijn betreffende de tenuitvoerlegging van maatregelen ter bevordering van de verbetering van de veiligheid en

gezondheid van de werknemers (hierna: kaderrichtlijn) op het werk vastgesteld. Op 1 januari 1994 zijn elementen van deze kaderrichtlijn overgenomen in de Arbowet, want Nederland is een lidstaat van de Europese Unie en dus gebonden aan Europese wet- en regelgeving. Op de kaderrichtlijn wordt verder ingegaan in hoofdstuk vier van dit rapport.

In 1998 vond wederom een wijziging plaats van de Arbowet. Zo kreeg de Arbowet officieel de benaming ‘Arbeidsomstandighedenwet 1998’. Verdere wijziging vond plaats naar aanleiding van de Nota Heroriëntatie arbobeleid en Arbowet.<sup>3</sup> Het toenmalige kabinet was van mening dat het arbeidsomstandighedenbeleid en de wijze van regelgeving en uitvoering van het beleid niet in overeenstemming was met de opvattingen over de verantwoordelijkheid en rol van de overheid in relatie tot die van de werkgever en werknemer. Het kabinet stelde zich op het standpunt dat de effectiviteit en efficiëntie van het arbeidsomstandighedenbeleid diende te worden vergroot. De nota heeft geleid tot meer verantwoordelijkheid van de werkgevers en werknemers op het gebied van arbobeleid en verzuim. Gedetailleerde wet- en regelgeving werd uit de wet gehaald. Daarnaast werd het handhavingsbeleid gewijzigd waardoor de focus van de arbeidsinspectie kwam te liggen op de ernstige arbeidsrisico’s. Hielden bedrijven zich niet aan de regels, dan kon aan hen vanaf dat moment een bestuurlijke boete worden opgelegd (Geertsma, 2017).<sup>4</sup>

In juli 2005 is de Arbowet 1998 gewijzigd. Met de wijziging van 1 juli 2005 kwam de plicht van ondernemers om aangesloten te zijn bij een arbodienst te vervallen. Preventie en begeleiding van verzuim werd vanaf toen ingevuld door de werkgevers en werknemers zelf.<sup>5</sup>

In 2006 is een wetsvoorstel ingediend om wederom een wijziging van de Arbowet 1998 te realiseren. Doel van het wetsvoorstel: vergroten van de verantwoordelijkheid voor het arbobeleid van de werkgever en werknemer. Dit houdt in dat het arbobeleid niet wordt vastgesteld door de overheid, maar wordt ingevuld binnen de onderneming zodat maatwerk kan worden geleverd.<sup>6</sup> De gewijzigde Arbowet is op 1 januari 2007 in werking getreden. De laatste ingrijpende wijziging van de Arbowet vond plaats op 1 juli 2017 (Geertsma, 2017). Deze wijziging wordt in hoofdstuk 4.2.2 verder uitgewerkt.

---

<sup>3</sup> *Kamerstukken II* 1996-1997, 25263 nr. B

<sup>4</sup> *Kamerstukken II* 1997-1998, 25879, p. 2

<sup>5</sup> *Kamerstukken II* 2004-2005, 29814, nr. 3

<sup>6</sup> *Kamerstukken II* 2005-2006, 30552, nr. 3

### 3. Ketenaansprakelijkheid in de bouw

Op een bouwplaats worden bouwwerken gerealiseerd.<sup>7</sup> De bouwsector is een risicovolle sector met betrekking tot arbeidsongevallen.<sup>8</sup> Een arbeidsongeval is een ongeval dat door of tijdens het uitoefenen van betaald werk plaatsvindt.<sup>9</sup> In 2019 waren in Nederland achttien dodelijke slachtoffers te betreuren (Hobma, 2020). Veiligheid en gezondheid op de bouwplaats is van groot belang, zodat arbeidsongevallen kunnen worden voorkomen.

Wanneer wordt gesproken over bouwlocaties wordt bedoeld op dynamische en complexe arbeidslocaties waar meerdere partijen werkzaamheden uitvoeren. Dit heeft onder andere te maken met de verschillende specialismen die noodzakelijk zijn om een bouwwerk te realiseren. Een van de bijzonderheden in de bouwsector is de uitbesteding van werkzaamheden aan derden. Vaak is sprake van verschillende niveaus van onderaanneming tussen de contractpartij en andere ondernemingen die een deel van de werkzaamheden verrichten (Cremers, 2009). Doordat de ene partij werkzaamheden verricht in opdracht van een andere partij, ontstaat een keten van partijen die aansprakelijk kunnen worden gesteld voor schade ten gevolge van een arbeidsongeval bij het realiseren van een bouwwerk (Cremers, 2009). Uit onderzoek is gebleken dat doordat een keten van onderaanneming ontstaat, vaak informatie verloren gaat, vooral op het gebied van veiligheid en gezondheid op de bouwlocatie (Bruch, 2013).

Doordat met meerdere partijen samen wordt gewerkt op een bouwlocatie kunnen niet alle risico's door iedere afzonderlijke partij worden voorkomen. Hierin speelt de opdrachtgever een grote rol. Hij is verantwoordelijk voor een goede coördinatie en samenwerking.<sup>10</sup> In dit hoofdstuk wordt antwoord gegeven op de vraag hoe de verplichtingen met betrekking tot een veilige en gezonde werkomgeving, die rusten bij de verschillende betrokken partijen, zich onderling tot elkaar verhouden en met name tot de opdrachtgever. Allereerst wordt ingegaan op de zorgplicht die rust bij de deelnemende partijen. Vervolgens wordt de verantwoordelijkheid en aansprakelijkheid van de partijen geanalyseerd. Uit een analyse van wet- en regelgeving en jurisprudentie zal worden getoond tegen welke knelpunten de Nederlandse wet- en regelgeving aanloopt. De Nederlandse vormgeving aan de bouwprocesbepalingen zal in hoofdstuk worden vergeleken met de situatie in België. Het hoofdstuk wordt afgesloten met een conclusie.

---

<sup>7</sup> Art. 1.1 lid 2 sub a en b Arbobesluit

<sup>8</sup> [www.osha.europa.eu](http://www.osha.europa.eu) (zoek op: *factsheets 48*)

<sup>9</sup> [www.rivm.nl](http://www.rivm.nl) (zoek op: *veilig werken, ongevallen*)

<sup>10</sup> *Stb.* 2016, 495, p. 7.

### 3.1. Deelnemende partijen in het bouwproces

De deelnemende partijen dienen hun verantwoordelijkheid te nemen voor de veiligheid en gezondheid van eenieder die op de bouwplaats werkzaamheden verricht. De meest voorkomende partijen zijn de opdrachtgevers, hoofd- en onderaannemers, uitzendbureaus, zzp'ers, werkgevers en werknemers. De veiligheid valt of staat met een goede samenwerking van de partijen.<sup>11</sup> Daarnaast zijn voor het realiseren van een bouwwerk materialen nodig. De materialen worden besteld bij en geleverd door een leverancier. De leverancier draagt een verantwoordelijkheid voor de veiligheid van materiaal in gebruik. Binnen de EU zijn voor bouwproducten richtlijnen en normen opgesteld.<sup>12</sup> In het kader van deze thesis wordt de verantwoordelijkheid die bij de leverancier rust niet verder behandeld.

In deze paragraaf wordt aan de hand van de zorgplicht aangetoond welke verplichtingen op de betrokken partijen in het bouwproces rusten. Hierbij wordt met name gelet op de verantwoordelijkheid van de opdrachtgever ten aanzien van de andere partijen.

#### 3.1.1. De werkgevers en werknemers

Op grond van de wet heeft de werkgever een zorgplicht ten aanzien van zijn werknemers om een veilige en gezonde werkomgeving te bieden door middel van beleid dat gericht is op goede arbeidsomstandigheden.<sup>13 14 15</sup> Hij dient maatregelen en voorzieningen te treffen en instructies en aanwijzingen te geven die redelijkerwijs nodig zijn zodat de werknemer tijdens het uitoefenen van zijn werkzaamheden geen schade lijdt (Dorrestein, Hampsink & Jongste, 2019). De werkgever kan volledig verantwoordelijk worden gehouden voor de veiligheid van zijn eigen werknemers.<sup>16</sup> Uitgangspunt is dat als een werknemer kan bewijzen dat hij schade heeft geleden tijdens het uitoefenen van zijn werkzaamheden, het aan de werkgever is om te bewijzen dat hij aan zijn zorgplicht heeft voldaan of dat sprake is van opzet of bewuste roekeloosheid van de werknemer.<sup>17 18</sup>

Niet alleen de werkgever heeft verplichtingen, maar ook de werknemer. De werknemer moet zich inzetten voor de veiligheid en gezondheid op het werk voor zijn collega's en zichzelf. De

---

<sup>11</sup> Inspectie SZW 2017

<sup>12</sup> Voor meer info zie website CEN/CENELEC

<sup>13</sup> Art. 7:658 BW

<sup>14</sup> *Stb.* 2016, 495, p. 5.

<sup>15</sup> Art. 3 lid 1 Arbowet

<sup>16</sup> [www.arboportaal.nl](http://www.arboportaal.nl) (zoek op: *opdrachtgever*)

<sup>17</sup> Art. 7:661 lid 1 BW

<sup>18</sup> Hof 's-Hertogenbosch 2 april 2019, ECLI:NL: GHSHE:2019:1215

werknemers dienen zich te houden aan veiligheidsvoorschriften, moeten onveilige situaties melden, dienen gebruik te maken van persoonlijke beschermingsmiddelen, gereedschap te gebruiken volgens en in overeenstemming met de voorschriften en dienen actief deel te nemen aan voorlichtings- en instructiebijeenkomsten.<sup>19</sup>

### 3.1.2. De opdrachtgever

In de bouwsector wordt op grond van het Arbobesluit onder opdrachtgever verstaan *‘degene voor wiens rekening een bouwwerk tot stand wordt gebracht, dan wel; op wiens initiatief een bouwwerk tot stand wordt gebracht, dan wel; de onder i en ii bedoelden tezamen’*.<sup>20</sup> In spreektaal is de opdrachtgever dus degene die een opdracht verleent aan een opdrachtnemer (aannemer) om bijvoorbeeld een gebouw te ontwerpen of te bouwen. Voor een verdere toelichting op de gewijzigde definitie van ‘opdrachtgever’ is het van belang dat de bouwprocesbepalingen vier partijen kent. Dit zijn de opdrachtgever, de coördinator, de ontwerpende en uitvoerende partij(en).<sup>21</sup> De uitvoerende partij is de partij waarmee een contract wordt afgesloten dat een bouwwerk tot stand wordt gebracht. In deze keten van vier partijen is iedereen behalve de bovenste en onderste partij in de keten zowel opdrachtgever als opdrachtnemer, tenzij de uitvoerende partij ook weer werkzaamheden uitbesteedt aan onderaannemers (en er dus een vijfde, zesde of meer partijen in beeld komen). De opdrachtgever dient aandacht te hebben voor een veilige en gezonde werkomgeving in alle fases van de opdracht, oftewel van ontwerp tot en met de oplevering. Dit wordt ook wel verantwoord opdrachtgeverschap genoemd.<sup>22</sup> De invloed van de opdrachtgever op de veiligheid en gezondheid is goed constateerbaar in een bouwproject. In de bouw is de invloed van de opdrachtgever al in de ontwerpfase cruciaal. In de ontwerpfase dient te worden nagedacht over veiligheidsaspecten van een bouwwerk zodat arbeidsrisico’s in de uitvoeringsfase kunnen worden voorkomen.<sup>23</sup>

Of de opdrachtgever dezelfde zorgplicht (3.1.1) heeft ten aanzien van een opdrachtnemer als een werkgever heeft ten aanzien van zijn werknemer is afhankelijk van het soort werkzaamheden die de opdrachtnemer voor hem verricht.<sup>24</sup> Er dient sprake te zijn van

---

<sup>19</sup> Art. 11 aanhef en onder sub a t/m f Arbowet

<sup>20</sup> Art. 1.1. lid 2 sub c onder I sub I t/m III Arbobesluit

<sup>21</sup> Meer hierover in hoofdstuk 4

<sup>22</sup> Art. 7:658 lid 1 jo lid 4 BW

<sup>23</sup> *Stb.* 2016, 495, p. 5.

<sup>24</sup> Art. 7:658 lid 4 BW

*'werkzaamheden ter uitoefening van diens bedrijf'*. Verricht de opdrachtnemer werkzaamheden in uitoefening van diens bedrijf voor de opdrachtgever, dan rust op de opdrachtgever dezelfde zorgplicht als de zorgplicht die rust op de werkgever. Schendt de opdrachtgever zijn zorgplicht, dan kan de opdrachtnemer hem aansprakelijk stellen voor de geleden schade.<sup>25</sup> Wanneer de opdrachtgever aannemelijk kan maken dat hij aan zijn zorgplicht heeft voldaan of dat sprake is van opzet of bewuste roekeloosheid aan de kant van de opdrachtnemer, dan kan zijn aansprakelijkheid uitblijven.

Vraag blijft wanneer sprake is van *'werkzaamheden ter uitoefening van diens bedrijf'*. Dit wordt bepaald in de rechtspraak en is afhankelijk van omstandigheden van het geval. In een zaak uit 2010 wordt een werknemer ingeleend door de opdrachtgever voor het realiseren van een bouwwerk.<sup>26</sup> De opdrachtgever heeft de werknemer gevraagd te helpen bij het verplaatsen van platen op het dak. Tijdens het helpen valt de werknemer en loopt hierdoor ernstig letsel op.<sup>27</sup> De opdrachtgever wordt aansprakelijk gesteld voor de schade op grond van zijn zorgplicht.<sup>28</sup> De opdrachtgever is van mening dat hij niet kan worden aangemerkt als werkgever. Hij stelt dat geen sprake was van een gezagsverhouding tussen hem en de werknemer en dat de werkzaamheden niet werden verricht in de *uitoefening van zijn beroep/bedrijf*. De rechter is het niet met de opdrachtgever eens. Hij stelt dat de werknemer op regiebasis verschillende werkzaamheden heeft uitgeoefend in het kader van de bouw van het bouwwerk. De opdrachtgever trad tevens op als projectontwikkelaar. Daarmee staat volgens de rechtbank vast dat de werknemer handelde in uitoefening van beroep/bedrijf. De opdrachtgever gaf opdrachten aan de aannemer alsmede dus aan het slachtoffer. Hiermee is er sprake van inlening.<sup>29</sup>

Daarnaast stelt de opdrachtgever dat de zorgplicht voor een veilige en gezonde werkomgeving niet bij hem ligt, maar bij de aannemer. Echter, de aannemer had geen werkzaamheden op het dak opgedragen gekregen. Hiermee komt de verplichting tot het nemen van veiligheidsmaatregelen bij de opdrachtgever te liggen. Het verweer van de opdrachtgever dat de vangnetten niet op zijn instructies waren verwijderd wordt ook verworpen door de rechtbank in het kader van de zorgplicht. **De opdrachtgever is aansprakelijk voor fouten van het door hem ingeleend personeel en voor het niet treffen van veiligheidsmaatregelen toen hij opmerkte dat de netten ontbraken.**

---

<sup>25</sup> Art. 6:171 BW

<sup>26</sup> Rb. Utrecht 25 april 2010, ECLI:NL:RBUTR:2010:BN2963

<sup>27</sup> Rb. Utrecht 25 april 2010, ECLI:NL:RBUTR:2010:BN2963, r.o. 4.2

<sup>28</sup> Art. 7:658 lid 4 BW

<sup>29</sup> Art. 7:658 lid 4 BW

### 3.1.3. Hoofd- en onderaannemer(s)

Zoals in 3.1 wordt toegelicht is in de bouw veelal sprake van verschillende niveaus van onderaanneming tussen de contractspartij en andere ondernemingen die een deel van de werkzaamheden verrichten (Bruch, 2013). In de bouw wordt gewerkt met hoofd- en onderaannemers (Scheepers, 2019). Een hoofdaannemer is het bedrijf dat wordt ingezet om een bouwproject te realiseren en coördineren (opdrachtnemer). De hoofdaannemer sluit een contract af met de opdrachtgever waarin de prijs en de termijn worden bepaald en waarin de verantwoordelijkheid voor werkzaamheden wordt vastgelegd (Geertsma, 2016). De hoofdaannemer kan werkzaamheden uitbesteden aan één of meerdere onderaannemers. De onderaannemers kunnen op hun beurt bepaalde werkzaamheden weer uitbesteden aan andere onderaannemers. Op deze manier ontstaat een keten van aannemers. Een hoofd- of onderaannemer heeft vaak personeel in dienst. In dit geval is hij werkgever en rust op hem dezelfde zorgplicht richting zijn werknemers als die wordt omschreven in 3.1.1.

**De opdrachtgever is verantwoordelijk voor de veiligheid en gezondheid in alle fases van de opdracht.** Nu sprake is van een keten van aannemers en opdrachtgevers is de vraag wie aansprakelijk is in deze keten wanneer een opdrachtgever een opdracht geeft aan de opdrachtnemer (hoofdaannemer) en een werknemer van de opdrachtnemer daarbij letsel oploopt. Zoals in 3.1.2 beschreven dient ook hier te worden beoordeeld of de opdrachtgever *'in uitoefening van zijn beroep/bedrijf'* arbeid laat verrichten door een derde waarmee hij geen arbeidsovereenkomst heeft (hoofdaannemer heeft arbeidsovereenkomst met zijn werknemer).<sup>30</sup> In de jurisprudentie wordt op deze vraag geen eenduidig antwoord geformuleerd.

In de uitspraak Boufzil/Kramer Vlees achtte de rechtbank de opdrachtgever (Kramer) niet aansprakelijk voor de schade die de werknemer van de aannemer (werknemer schoonmaakbedrijf) opliep bij het reinigen van de vleesmachines.<sup>31</sup> Tijdens het schoonmaken van de machines bij Kramer kreeg de schoonmaker een stroomschok, waardoor zijn handen in de vleesmachine werden getrokken. De schoonmaker deed een beroep op Kamer voor de vergoeding van de schade ten gevolge van het ongeval op grond van art. 7:658 lid 4 BW. De rechtbank stelt zich op het standpunt dat art. 7:658 lid 4 BW vooral is gericht op in- en uitleensituaties. In de casus was volgens de rechtbank geen sprake van een in- of uitleensituatie, omdat Kramer niet aan de schoonmaker maar aan het schoonmaakbedrijf de opdracht had gegeven tot het verrichten van de werkzaamheden. Daarnaast werden slechts instructies aan de

---

<sup>30</sup> Art. 7:658 lid 4 BW

<sup>31</sup> Vrz. Rb. Rotterdam 1 maart 2002, LJN AG7985, JAR 2003, 12 (Boufzi/Kramer Vlees).

schoonmaker gegeven door het schoonmaakbedrijf. Het betrof werkzaamheden die niet door werknemers van Kramer konden worden uitgevoerd. De rechtbank kwam tot het oordeel dat art. 7:648 lid 4 BW niet van toepassing was op dit geval.<sup>32</sup> Doorslaggevend hierbij was dat het gaat om werkzaamheden die Kramer zelf niet verrichte en hij geen feitelijke zeggenschap uitoefende over de schoonmaker. Er was dus geen sprake van *uitoefening van zijn beroep/bedrijf*.

Een andere zaak waarin dit onderwerp behandeld wordt is de zaak Eiser/Beelen Sloopwerken c.s.<sup>33</sup> In deze casus schakelde Beelen (hoofdaannemer) aannemer Kouwen in om een dak te verwijderen. De werknemer van Kouwen (eiser) raakte hierbij gewond. Deze werknemer was werkzaam op basis van een uitzendovereenkomst voor Kouwen. De eiser sprak Beelen aan voor de schade ten gevolge van het ongeval. Voor de aansprakelijkheid van Beelen was het volgens de voorzieningenrechter voldoende dat hij de eiser werkzaamheden had laten verrichten. De voorzieningenrechter oordeelde: *“Met betrekking tot de aansprakelijkheid van Beelen dient te worden opgemerkt, dat voor aansprakelijkheid krachtens artikel 7:658 lid 4 BW niet van belang is of de werkzaamheden door eiser krachtens een uitzendovereenkomst dan wel ingevolge een aanneemovereenkomst zijn verricht. Voldoende is dat Beelen door eiser werkzaamheden heeft laten verrichten, terwijl tussen haar en eiser geen arbeidsovereenkomst bestond.”*<sup>34</sup>

Bovenstaande uitspraken laten zien dat het enkele feit dat een opdrachtgever werknemers van zijn opdrachtnemer/(onder)aannemers heeft rondlopen, niet standaard betekent dat hij aansprakelijk is voor schade ten gevolge van een ongeval op grond van art. 7:658 lid 4 jo lid 2 BW. Voor aansprakelijkheid is vereist dat het gaat om werkzaamheden die passen binnen het bedrijf en dat de opdrachtgever feitelijke zeggenschap heeft over de werkzaamheden van de werknemer die schade heeft geleden (Lindenbergh e.a., 2009).

#### 3.1.4. Flexibele arbeidsrelaties

In Nederland wordt veel gewerkt met flexibele arbeidsrelaties. In de bouwsector zijn dit veelal de uitzendkracht en de zzp'er. In deze paragraaf wordt geanalyseerd in hoeverre een opdrachtgever aansprakelijk is voor schade ten gevolge van een onveilige werkomgeving.

---

<sup>32</sup> Vrz. Rb. Rotterdam 1 maart 2002, LJN AG7985, JAR 2003, 12 (Boufzi/Kramer Vlees), r.o. 3.4.

<sup>33</sup> Vrz. Rb. Haarlem 9 januari 2008, LJN BC1794 (Eiser/Beelen Sloopwerken c.s.)

<sup>34</sup> Vrz. Rb. Haarlem 9 januari 2008, LJN BC1794 (Eiser/Beelen Sloopwerken c.s.), zie Aansprakelijkheid ex artikel 7:658 BW



## Uitzendkracht

Een uitzendkracht is degene die onder contract staat bij een uitzendbureau en door een derde (hierna: inlener) via het uitzendbureau wordt ingehuurd om werkzaamheden te verrichten. Een uitzendkracht heeft feitelijk twee werkgevers. Uit jurisprudentie volgt dat de uitzendkracht zowel de inlener (materiële werkgever/opdrachtgever) als het uitzendbureau (formele werkgever) aansprakelijk kan stellen. De werkgever/inlener kan dus aansprakelijk zijn wanneer hij niet aan zijn zorgplicht heeft voldaan voor ingeleend personeel waarmee hij *geen* arbeidsovereenkomst heeft.<sup>35</sup> Beiden zijn hoofdelijk aansprakelijk en kunnen onderling regres op elkaar nemen.<sup>36</sup> Daarnaast is de uitzendkracht zelf aansprakelijk voor schade als gevolg van een bedrijfsongeval indien sprake is van bewuste onvoorzichtigheid of het ongeval opzettelijk door de uitzendkracht is veroorzaakt. De inlener dient dit wel te bewijzen.

Uit de rechtspraak valt af te leiden hoe de rechter in Nederland omgaat met de aansprakelijkheid van de inlener (opdrachtgever) jegens de uitzendkracht. In een zaak uit 2019 wordt een uitzendkracht ingeleend om een aantal werkzaamheden te verrichten in het kader van vervanging van gas- en elektraleidingen. De risico's zijn in kaart gebracht en aan de hand van de risico's worden maatregelen getroffen. Op de bouwplaats is een sleuf gegraven en naast de sleuf worden hand- en spandiensten verricht door de uitzendkracht. De uitzendkracht valt in de sleuf en loopt zwaar letsel op. De uitzendkracht stelt dat zowel het uitzendbureau alsmede de inlener (opdrachtgever) niet aan hun zorgplicht hebben voldaan en stelt beiden aansprakelijk voor de schade.<sup>37</sup> Het Hof stelt dat de opdrachtgever en formele werkgever zorg moeten dragen voor een veilige en gezonde werkplaats. Zowel de opdrachtgever alsmede de formele werkgever (uitzendbureau) zijn tekortgeschoten in hun zorgplicht en zijn beiden aansprakelijk voor de geleden schade.<sup>38</sup>

## Zelfstandigen zonder personeel

Een andere flexibele arbeidsrelatie kan worden aangegaan met een zelfstandige zonder personeel (hierna: zzp'er). Dit is iemand die werkzaam is voor meerdere opdrachtgevers op basis van een overeenkomst van aanneming. Deze overeenkomst houdt in dat de ene partij (de

---

<sup>35</sup> Art. 7:685 lid 4 BW

<sup>36</sup> Art. 7:658 lid 4 BW

<sup>37</sup> Art. 7:685 lid 1 jo lid 4 BW

<sup>38</sup> Hof 's-Hertogenbosch 30 april 2019, ECLI:NL:GHSHE:2019:1626, r.o. 6.9

aannemer) zich jegens de andere partij (de opdrachtgever) verbindt om buiten dienstbetrekking tegen een bepaalde prijs werk van stoffelijke aard tot stand te brengen en op te leveren.<sup>39</sup>

Lijdt een zzp'er schade ten gevolge van een arbeidsongeval, dan kan het zijn dat de opdrachtgever aansprakelijk is voor de schade op grond van de zorgplicht.<sup>40</sup> In de rechtspraak heeft de HR bepaald dat de opdrachtgever van een zzp'er op dezelfde wijze aansprakelijk kan worden gesteld voor letselschade ten gevolge van een arbeidsongeval als voor een werknemer die een soortgelijk arbeidsongeval overkomt.<sup>41</sup> De HR noemt twee criteria die bepalen of de zzp'er dezelfde aansprakelijkheid geniet als een werknemer:

- 1) de ZZP'er is voor zijn veiligheid (mede) afhankelijk van degene voor wie hij de werkzaamheden verricht; **en**
- 2) de door de ZZP'er verrichte werkzaamheden behoren 'in diens beroep of bedrijf'.<sup>42</sup>

### 3.2. Tussenconclusie

Bij de totstandkoming van een bouwwerk zijn verschillende partijen betrokken. Deze partijen dragen allen de verantwoordelijkheid voor de veiligheid op de bouwplaats. De opdrachtgever geeft opdracht aan de hoofdaannemer tot realisatie van een bouwwerk. De hoofdaannemer kan op zijn beurt onderaannemers inschakelen en de onderaannemers kunnen weer andere inschakelen voor het verrichten van werkzaamheden. Op deze manier ontstaat een keten van verantwoordelijkheden en aansprakelijkheid.

Op grond van art. 7:658 lid 1 BW heeft een werkgever een zorgplicht ten aanzien van zijn werknemers voor een veilige en gezonde werkomgeving. Lijdt de werknemer schade tijdens het verrichten van werkzaamheden, dan is het aan werkgever om te bewijzen dat hij aan zijn zorgplicht heeft voldaan of dat sprake is van opzet/bewuste roekeloosheid van de werknemer. De werkgever blijkt verantwoordelijk voor de gezondheid van zijn personeel. De hoofd- en onderaannemers/opdrachtgever zijn ook werkgevers wanneer zij eigen personeel onder zich hebben.

---

<sup>39</sup> Art. 7:750 BW

<sup>40</sup> Art. 7:658 lid 4 BW

<sup>41</sup> HR 23 maart 2012, ECLI:NL:HR:2012:BV0616 (Davelaar/Allspan)

<sup>42</sup>HR 23 maart 2012, ECLI:NL:HR:2012:BV0616 (Davelaar/Allspan), Rb. Amsterdam 25 september 2018, ECLI:NL:RBAMS:2018:6804, punt 2, 3 en 11 en Hof Arnhem-Leeuwarden 16 april 2019, ECLI:GHARL:2019:3353.

De opdrachtgever is degene die de opdracht tot realisatie van een bouwwerk verleent aan de opdrachtnemer. Hij dient aandacht te hebben voor de veiligheid en gezondheid in alle fases van de opdracht. Hij is verantwoordelijk voor de coördinatie en samenwerking van de deelnemende partijen gedurende het bouwproces. Hij dient in de ontwerpfase aandacht te hebben zodat risico's in de uitvoeringsfase kunnen worden voorkomen. Of een opdrachtgever dezelfde zorgplicht heeft ten aanzien van de werknemers van zijn opdrachtnemer als de zorgplicht die een werkgever heeft ten aanzien van zijn werknemer, is afhankelijk van het soort werkzaamheden. Verricht een werknemer werkzaamheden in uitoefening van diens bedrijf (lees: van de opdrachtgever), dan rust op de opdrachtgever dezelfde zorgplicht als rust op de werkgever ten aanzien van zijn werknemers op grond van art. 7:658 lid 4 BW. In de rechtspraak is bepaald dat het voor een beroep op deze bepaling noodzakelijk is dat de opdrachtgever werkzaamheden laat verrichten terwijl tussen hem en degene die een beroep op de bepaling doet geen arbeidsovereenkomst bestond. In de meeste gevallen kan worden gesteld dat er sprake is van uitoefening van diens beroep/bedrijf wanneer het gaat om werkzaamheden die passen binnen het bedrijf en wanneer de opdrachtgever feitelijke zeggenschap heeft over de werkzaamheden van de arbeider.

Bovenstaande zorgplicht geldt ook ten aanzien van een zzp'er en de uitzendkracht. Conclusie die kan worden getrokken met betrekking tot de zzp'ers is dat de **opdrachtgever van een zzp'er op dezelfde manier aansprakelijk kan worden gesteld als wanneer een werknemer een arbeidsongeval zou overkomen**. Hij moet dan wel invloed kunnen uitoefenen op de werkomstandigheden van de zzp'er en de arbeid moet door een van zijn eigen medewerkers kunnen worden verrichten. Worden zowel de werkgever als de opdrachtgever hoofdelijk aansprakelijk gesteld, dan kunnen zij proberen onderling regres op elkaar te nemen.

Dit alles dient dus per casus naar de omstandigheden van het geval te worden bepaald. Er is geen eenduidig antwoord te geven dat op alle casussen van toepassing is. Knelpunt is dat geen algemene opdrachtgeversaansprakelijkheid in de wet is opgenomen, waardoor rechtszekerheid uitblijft. Het is altijd de vraag hoe de rechter oordeelt rekening houdende met de omstandigheden van het geval.

## **4. De Europese richtlijnen en het Arbeidsomstandighedenbesluit inzake verantwoord opdrachtgeverschap voor een gezonde en veilige werkomgeving in de bouw**

In dit hoofdstuk wordt antwoord gegeven op de vraag op welke wijze Nederland richtlijn 89/391/EEG betreffende de tenuitvoerlegging van maatregelen ter bevordering van de verbetering van de veiligheid en de gezondheid van de werknemers op het werk (hierna: kaderrichtlijn) en richtlijn 92/57/EEG betreffende de minimumvoorschriften inzake veiligheid en gezondheid voor tijdelijk en mobiele bouwplaatsen (hierna: richtlijn 92/57/EEG) heeft geïmplementeerd in de bouwprocesbepalingen van het Arbobesluit. In dit hoofdstuk wordt allereerst ingegaan op de totstandkoming van Europese wetgeving op het gebied van veilig en gezond werken. Hierna worden de twee bovenstaande richtlijnen besproken. Vervolgens wordt ingegaan op de gewijzigde bouwprocesbepalingen uit het Arbobesluit die verplichtingen opleggen aan de opdrachtgever van een bouwwerk. Het hoofdstuk wordt afgesloten met een tussenconclusie.

### **4.1. Oorsprong Europese regelgeving gezond en veilig werken**

De voorloper van de huidige Europese Unie (hierna: EU) is de Europese Economische Gemeenschap (hierna: EEG). De EEG werd op 1 januari 1958 opgericht toen het Verdrag van Rome in werking trad. Doel van de EEG was de samenwerking tussen landen binnen Europa te bevorderen. De EEG telde oorspronkelijke zes landen, te weten Italië, Luxemburg, België, Frankrijk, West-Duitsland en Nederland. Tussen deze landen ontstond een gemeenschappelijke markt.<sup>43</sup>

In art. 117 van het Verdrag van Rome wordt het doel van lidstaten om te streven naar harmonisatie van levens- en arbeidsomstandigheden benoemd. De ambitie richt zich op het harmoniseren van wetgeving rondom de veiligheid en gezondheid op het werk. In de jaren na de oprichting van de EEG begonnen de Europese instellingen met het opstellen van gemeenschappelijk beleid. Zo werd in 1962 een lijst opgesteld met erkende beroepsziekten. In de jaren zeventig kwam er een EEG-actieprogramma voor de gezondheid en veiligheid op de werkplaats.

---

<sup>43</sup> [www.europa-nul.nl](http://www.europa-nul.nl) (zoek op: *Europese economische gemeenschap*)

De Europese wet- en regelgeving op het gebied van veilig en gezond werken bloeide op. Er werd grote vooruitgang geboekt. In 1985 kreeg de Europese wet- en regelgeving een positieve boost. Dhr. Jacques Delors (toenmalige voorzitter van de EG) noemde wetgeving op het gebied van veilig en gezond werken een hoeksteen van de sociale dimensie die nodig was voor de voltooiing van de interne markt (Cremers, 2015). Het in latere jaren opgestelde Verdrag betreffende de Werking van de Europese Unie (hierna: VWEU) geeft aan de EU verdere bevoegdheid richtlijnen aan te nemen op het gebied van veilig en gezond werken.<sup>44</sup>

Er ontstond een pakket aan Europese minimumnormen op het gebied van veilig en gezond werken in de vorm van richtlijnen. Naar aanleiding van de Europese wetgeving is nationale wetgeving ontwikkeld of aangepast. Een groot deel van de nationale gezondheids- en veiligheidswetgeving vindt zijn oorsprong dus in Europese regelgeving.

## **4.2. Richtlijnen: veilig en gezond werken in de bouwsector**

Met betrekking tot verantwoord opdrachtgeverschap in de bouw spelen twee richtlijnen een belangrijke rol voor deze thesis.

### *4.2.1. Richtlijn 89/391/EEG*

In 1989 heeft de Europese Commissie richtlijn 89/391/EEG (de kaderrichtlijn) aangenomen ter bevordering van verbetering van de veiligheid en gezondheid van werknemers op het werk.<sup>45</sup> De kaderrichtlijn biedt minimumvoorschriften op het gebied van veiligheid en gezondheid. Het staat de lidstaten vrij strengere maatregelen te treffen. Hierdoor verschilt de invulling van bepalingen per lidstaat. In sommige lidstaten van de EU heeft de kaderrichtlijn gezorgd voor ingrijpende wijzigingen in nationale wetgeving op het gebied van veilig en gezond werken. In andere lidstaten waren slechts kleine aanpassingen van nationale wetgeving vereist. Nederland heeft de kaderrichtlijn in 1994 geïmplementeerd in de Arbowet. Dit heeft niet geleid tot een inbreukprocedure.<sup>46</sup> Een inbreukprocedure wordt ingesteld wanneer een lidstaat van de EU Europese richtlijnen niet uitvoert. Door middel van een inbreukprocedure kan de lidstaat worden verplicht de richtlijn alsnog goed toe te passen.

---

<sup>44</sup> Art. 153 lid 1 sub a VWEU, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=celex%3A12012E%2FTXT>

<sup>45</sup> Richtlijn 89/391/EEG

<sup>46</sup> Ministerie van Justitie 2010

In 2004 heeft de Europese Commissie een mededeling gepubliceerd met betrekking tot de praktische tenuitvoerlegging van de bepalingen van onder andere de kaderrichtlijn. Uit de mededeling bleek een positieve uitwerking van de richtlijnen op nationale wetgeving voor de veiligheid en gezondheid op het werk. De richtlijn zou hebben bijgedragen aan het verwezenlijken van een preventiecultuur in de lidstaten van de EU, alsmede aan het harmoniseren van nationale rechtsstelsels. De algemene bepalingen in de kaderrichtlijn worden ingevuld door bijzondere richtlijnen. Voor de bouwsector is richtlijn 92/57/EEG tijdelijke en mobiele bouwplaatsen van belang.

#### 4.2.2. Richtlijn 92/57/EEG

Richtlijn 92/57/EEG is een bijzondere richtlijn (de achtste) in de zin van artikel 16 lid 1 van de kaderrichtlijn. Deze bijzondere richtlijn stelt minimumvoorschriften inzake veiligheid en gezondheid voor tijdelijke of mobiele bouwplaatsen. Een tijdelijke of mobiele bouwplaats is *'elke bouwplaats waar civieltechnische werken of bouwwerken worden uitgevoerd'*.<sup>47</sup> Deze richtlijn is geïmplementeerd door Nederland. De richtlijn beoogt arbeidsrisico's te voorkomen door een verantwoordelijkheidsketen te realiseren die alle betrokken partijen met elkaar verbindt. Doel van de richtlijn is een goede samenwerking tussen de verschillende partijen die deelnemen aan het bouwproces. Ingevolge deze Europese wetgeving zijn in hoofdstuk 2 afdeling 5 van het Arbobesluit verplichtingen opgenomen voor een opdrachtgever van een bouwwerk. Dit worden de bouwprocesbepalingen genoemd. Deze zijn voor het laatst gewijzigd in januari 2017. De bouwprocesbepalingen worden in 4.3.2 geanalyseerd.

### 4.3. Het Arbeidsomstandighedenbesluit

Op grond van de Arbowet zijn werkgevers en werknemers gebonden aan een aantal verplichtingen ter bevordering van de veiligheid en gezondheid. De Arbowet is een kaderwet en bevat algemene bepalingen die door nadere regelgeving dienen te worden ingevuld.<sup>48</sup> De Arbowet wordt nader ingevuld door het Arbeidsomstandighedenbesluit (hierna: Arbobesluit). In het Arbobesluit staan verplichtingen voor de werkgever en werknemer om risico's die zich kunnen voordoen tijdens het uitvoeren van werkzaamheden tegen te gaan. Daarnaast worden er in het Arbobesluit aanvullende regels gegeven voor bepaalde categorieën werknemers.

---

<sup>47</sup> Artikel 2 aanhef en onder a richtlijn 92/57/EEG

<sup>48</sup> [www.arboportaal.nl](http://www.arboportaal.nl) (zoek op: *wat regelt de Arbeidsomstandighedenwet?*)

Ingevolge richtlijn 92/57/EEG zijn in hoofdstuk twee afdeling 5 van het Arbobesluit de bouwprocesbepalingen opgenomen met verplichtingen voor de opdrachtgevers van bouwwerken.<sup>49</sup> De bouwprocesbepalingen zijn met de wetswijziging van 1 januari 2017 aangepast om meer duidelijkheid te creëren over de verantwoordelijkheid van de opdrachtgever inzake een veilige en gezonde werkomgeving.

In deze paragraaf wordt eerst ingegaan op de totstandkoming van het Arbobesluit en de invloed van Europese wetgeving hierop. Daarna wordt ingegaan op de structuur en de bijzondere bepalingen die betrekking hebben op het veilig en gezond werken in de bouw.

#### *4.3.1. Totstandkoming Arbeidsomstandighedenbesluit*

Voor de totstandkoming van het Arbobesluit was een groot deel van de regelgeving inzake arbeidsomstandigheden opgenomen in besluiten gebaseerd op de Arbeidsomstandighedenwet. Het oudste besluit was het Veiligheidsbesluit voor fabrieken en werkplaatsen 1938. Na 1938 zijn nog vele andere besluiten op het gebied van arbeidsomstandigheden tot stand gebracht met als resultaat 1200 bepalingen verdeeld over 38 besluiten. Dit was veel te complex en daardoor niet toegankelijk voor werkgevers en instanties.<sup>50</sup> De besluiten waren totaal niet op elkaar afgestemd. Deze ingewikkelde structuur leidde ertoe dat het doel van de arbeidsregelgeving (realiseren van adequate arbeidsomstandigheden) werd belemmerd.

Deze complexiteit maakte het noodzakelijk de besluiten die waren gebaseerd op de Arbeidsomstandighedenwet te actualiseren en op te schonen. Om dit te realiseren zijn alle besluiten gebaseerd op de Arbeidsomstandighedenwet ingetrokken en is er één nieuw besluit geïntroduceerd: het Arbeidsomstandighedenbesluit. Het Arbobesluit heeft de 38 losse besluiten vervangen. Het Arbobesluit bestaat uit ongeveer 400 artikelen. Ongeveer 90 procent van deze bepalingen vloeit direct voort uit EU-richtlijnen en door Nederland geratificeerde IAO-verdragen. De overige bepalingen worden noodzakelijk geacht in verband met bijzondere gevaren zoals bijvoorbeeld geluid of asbest.<sup>51</sup>

Het Arbobesluit bestaat heden uit negen hoofdstukken met ieder een eigen thema. De hoofdstukken vermelden ieder eerst de algemene voorschriften waarna de specifieke voorschriften volgen. Daarnaast is aan het einde van ieder hoofdstuk een aparte afdeling te

---

<sup>49</sup> Richtlijn 92/57/EEG

<sup>50</sup> *Stb.* 1997, 60, punt 2.1.4.

<sup>51</sup> *Stb.* 1997, 60, punt 5.1.

raadplegen die betrekking heeft op bijzondere sectoren of een bepaalde categorie werknemers. Voor dit rapport is hoofdstuk twee van belang, ‘Arbozorg en organisatie van de arbeid’, omdat hierin de bouwprocesbepalingen zijn opgenomen.

#### 4.3.2. *Bouwprocesbepalingen*

Op 1 januari 2017 is het gewijzigde Arbobesluit in werking getreden. De wijzigingen die zijn doorgevoerd in het Arbobesluit moeten ertoe leiden dat opdrachtgevers invulling geven aan hun verantwoordelijkheid voor een gezonde en veilige werkomgeving in alle fases van een opdracht. Op grond van art. 9.6 van het Arbobesluit is de opdrachtgever verplicht de voorschriften na te leven die op grond van 2.26 tot en met 2.29 en 2.32 Arbobesluit gelden. De bouwprocesbepalingen worden hieronder thematisch toegelicht.<sup>52</sup>

#### De definitie van opdrachtgever

Met de wijzigingen van de bouwprocesbepalingen is ook de definitie van opdrachtgever aangepast. Onder opdrachtgever wordt verstaan “*degene voor wiens rekening een bouwwerk tot stand wordt gebracht, dan wel; op wiens initiatief een bouwwerk tot stand wordt gebracht, dan wel; de onder i en ii bedoelden tezamen.*”<sup>53</sup> Het begrip is uitgebreid waardoor ook kan worden gekeken naar degene op wiens initiatief een bouwwerk tot stand wordt gebracht. Om te bepalen of sprake is van een initiatief dienen alle omstandigheden van het geval te worden betrokken. Degene die het initiatief toont is degene die door concrete daden de aanzet geeft tot het ontstaan van een bouwwerk. Hierbij kan onder andere worden gedacht aan het laten ontwerpen of het geven van een opdracht tot het bouwen. De verbreding van de definitie van opdrachtgever moet ertoe leiden dat sneller vastgesteld kan worden welke partij in de ontwerpfase als opdrachtgever invloed heeft op de veiligheid en gezondheid in de uitvoeringsfase van het project.<sup>54</sup>

---

<sup>52</sup> BIJLAGE A

<sup>53</sup> Artikel 1.1. lid 2 sub c onder 1 Arbobesluit

<sup>54</sup> *Stb.* 2016, 495



## Opdrachtgeversverplichtingen in de bouw

Op grond van art. 2.26 Arbobesluit is de opdrachtgever verplicht zich in de ontwerpfase ervan te vergewissen dat betrokken partijen in staat zijn de verplichtingen op het gebied van veiligheid en gezondheid in de uitvoeringsfase na te leven. Hieraan kan gevolg worden gegeven in het contract en het V&G-plan waar later meer over wordt verteld. Om te beoordelen of de opdrachtgever heeft voldaan aan deze verplichtingen, wordt gekeken naar de inspanningen die hij heeft verricht om betrokken partijen in staat te stellen de verplichtingen uit de Arbowet na te leven.

## Voorbereiding van een bouwproject

De opdrachtgever dient tijdens alle fases van het bouwproject de algemene preventieprincipes in acht te nemen.<sup>55</sup> De principes luidde: risico's vermijden; evalueren van risico's; bestrijding van risico's bij de bron; werkzaamheden aanpassen aan het individu; aanpassen aan technische ontwikkelingen; vervangen van het gevaarlijke door on- of minder gevaarlijke; preventiebeleid ontwikkelen; prioriteit geven aan collectieve bescherming; passende instructies geven aan arbeiders.<sup>56</sup>

## Veiligheid- en gezondheidsplan

Wanneer bij een bouwproject meerdere partijen samenwerken, dient een V&G-plan te worden opgesteld door de opdrachtgever.<sup>57</sup> In het V&G-plan worden afspraken opgenomen die ervoor moeten zorgen dat werknemers (lees ook andere arbeidskrachten) veilig en gezond hun werkzaamheden kunnen verrichten op de bouwlocatie. Het plan omschrijft hoe de betrokken partijen gaan samenwerken en welke maatregelen worden getroffen om de veiligheid en gezondheid op de bouwlocatie te waarborgen.<sup>58</sup> Om de juiste maatregelen vast te stellen dient de opdrachtgever zich ervan te vergewissen welke mogelijke risico's verbonden zijn aan het verwezenlijken van een specifiek bouwwerk op de bouwlocatie. Het gaat om risico's die vooraf kenbaar zijn en beïnvloed kunnen worden, want in de ontwerpfase is de

---

<sup>55</sup> Art. 4 richtlijn 92/57/EEG

<sup>56</sup> Artikel 6 lid 2 sub a t/m i kaderrichtlijn

<sup>57</sup> Art. 2.28 Arbobesluit

<sup>58</sup> Art. 2.28 aanhef lid 2 jo art. 2.31 onder e Arbobesluit

beïnvloedingsmogelijkheid het grootst.<sup>59</sup> De maatregelen die moeten worden genomen volgen uit een risico-inventarisatie en -evaluatie.<sup>60</sup> Het gegeven dat een opdrachtgever zich moet vergewissen van risico's betekent niet dat de opdrachtnemer geen verantwoordelijkheid draagt.

De opdrachtgever richt zich op risico's die meerdere partijen op een bouwplaats zouden kunnen raken en de opdrachtnemer richt zich als werkgever op gevaren en risico's verbonden aan werkzaamheden van het personeel.<sup>61</sup> Partijen die werkzaam zijn kunnen in een contract afspraken maken, maar de eindverantwoordelijkheid ligt bij de opdrachtgever.

Daarnaast dient het V&G-plan te vermelden op welke manier de werknemers worden voorgelicht over het bouwproces. Met het V&G-plan draagt de opdrachtgever zorg voor de coördinatie wanneer meerdere partijen samen werken in de uitvoeringsfase. Verder blijkt uit de gewijzigde bepaling dat het V&G-plan geen vaststaand iets is, maar dat het regelmatig moet worden bijgewerkt bij nieuwe ontwikkelingen in het bouwproces. Met de wijziging van art. 2.28 Arbobesluit (onderdeel f) wordt niet alleen meer naar de ontwerpfase verwezen, maar ook naar de uitvoeringsfase. Alle relevante informatie wordt als bijlage in het V&G-plan opgenomen waardoor informatie op één plaats te raadplegen is.

#### Taken coördinator, verantwoordelijkheid opdrachtgever

In art. 2.29 van het Arbobesluit wordt bepaald dat indien de uitvoeringsfase door twee of meer werkgevers, een werkgever of meer zelfstandigen of door twee of meer zelfstandigen wordt verricht de opdrachtgever één of meer coördinatoren aanstelt voor de ontwerpfase en de uitvoerende partij stelt één of meer coördinatoren aan voor de uitvoeringsfase. De coördinatoren zien erop toe dat een V&G-plan is opgesteld voordat de bouwplaats open gaat.

In art. 2.30 Arbobesluit wordt bepaald dat de coördinator in de ontwerpfase de taak heeft om namens de opdrachtgever te bewerkstelligen dat art. 2.26 Arbobesluit wordt uitgevoerd, het V&G-plan op te stellen of te laten opstellen en een veiligheids- en gezondheidsdossier samen te stellen dat bestemd is voor degene die beslist over de uitvoering van latere werkzaamheden aan het bouwwerk in de gebruiks- of sloopfase.<sup>62</sup>

---

<sup>59</sup> *Stb.* 2016, 495

<sup>60</sup> Art. 5 Arbowet

<sup>61</sup> *Stb.* 2016, 495, p. 13

<sup>62</sup> Art. 2.30 aanhef en sub a t/m c Arbobesluit

### Voorlichting, raadpleging en deelname van werknemers

Werkgevers dienen te worden ingelicht over alle maatregelen inzake de veiligheid en gezondheid van de werknemers op de bouwplaats. Er dient communicatie plaats te vinden over maatregelen en risico's tussen de verschillende partijen op de bouwplaats. Het afstemmen van werkzaamheden en risico's vloeit voort uit art. 2.31 sub a en b Arbobesluit.

Art. 2.31 van het Arbobesluit betreft de taken van de coördinator in de uitvoeringsfase.<sup>63</sup> De coördinator voert niet zelf uit, maar regelt dat de werkzaamheden die de bepaling noemt worden uitgevoerd. Hierbij gaat het onder andere om het geven van voorlichting aan werknemers inzake de veiligheid en gezondheid op de bouwplaats en zorgen dat het V&G-plan wordt nageleefd. Mochten risico's zich realiseren, dan dienen zij erop toe te zien dat het V&G-plan wordt toegepast. De coördinator in de uitvoeringsfase dient ervoor te zorgen dat het V&G-plan wordt aangepast indien voortgang van het bouwproject daartoe aanleiding geeft.<sup>64</sup> Daarnaast ziet de coördinator toe of de werkprocedures op de juiste manier worden gevolgd en zorgt hij dat alleen bevoegde personen de werkplaats betreden.<sup>65</sup>

Zowel de coördinator(en) in de ontwerpfase als de coördinator(en) in de uitvoeringsfase dienen ervoor te zorgen dat samenwerking inzake de veiligheid en gezondheid plaatsvindt tussen de verschillende betrokken partijen.

### Verantwoordelijkheden opdrachtgever/uitvoerende partij

De coördinator in de ontwerpfase wordt aangesteld door de opdrachtgever en de coördinator in de uitvoeringsfase wordt aangesteld door de uitvoerende partij. Zoals zojuist omschreven verricht de coördinator taken namens de opdrachtgever/uitvoerende partij. Dit betekent niet dat de opdrachtgever/uitvoerende partij hun verantwoordelijkheden inzake een veilige en gezonde werkomgeving verliezen. De conclusie hieruit luidt dat de coördinatoren belast zijn met het ontwerp en de uitvoering, maar de opdrachtgever draagt de verantwoordelijkheid ervoor te zorgen dat maatregelen worden getroffen zodat de coördinatoren de taken kunnen verwezenlijken.<sup>66</sup>

---

<sup>63</sup> Art. 2.33 Arbobesluit

<sup>64</sup> Art. 2.31 aanhef en onder e Arbobesluit

<sup>65</sup> Art. 2.31 aanhef en sub d Arbobesluit

<sup>66</sup> Art. 2.32 lid 1 Arbobesluit

#### 4.4. Tussenconclusie

Op grond van artikel 118A EEG (thans 153 VWEU) heeft de EU richtlijnen aangenomen op het gebied van veilig en gezond werken. De kaderrichtlijn wordt met betrekking tot de bouwsector nader ingevuld door bijzondere richtlijn 92/57/EEG. Deze richtlijn stelt minimumvoorschriften voor een veilige en gezonde tijdelijke of mobiele bouwplaats. De richtlijn is geïmplementeerd in het Arbobesluit. Dit heeft geleid tot de bouwprocesbepalingen waarmee verplichtingen worden opgelegd aan de opdrachtgever voor coördinatie en samenwerking op de bouwplaats wanneer meerdere partijen werkzaamheden verrichten. De bouwprocesbepalingen zijn voor het laatst gewijzigd en in werking getreden op 1 januari 2017. Met de wijziging werd beoogd de bestaande bepalingen aan te scherpen en te verduidelijken.

Uit de bouwprocesbepalingen blijkt dat de opdrachtgever vanaf de ontwerpfase tot en met de oplevering van het bouwwerk zorg dient te dragen voor de veiligheid en gezondheid van partijen die werkzaamheden verricht op de bouwlocatie. Hij dient er in de ontwerpfase voor te zorgen dat partijen in de uitvoeringsfase verplichtingen op het gebied van de veiligheid en gezondheid kunnen naleven. Een van de instrumenten die hiertoe dient is het V&G-plan. In het plan wordt een risicoanalyse opgenomen van risico's die zich gedurende het specifieke bouwproject kunnen voordoen. Naar aanleiding van deze risico's worden maatregelen genomen die de risico's moeten voorkomen. Daarnaast wordt in het plan opgenomen op welke manier de partijen worden ingelicht over het bouwproces. Alle relevante informatie wordt in het V&G-plan opgenomen. Het V&G-plan staat niet vast, maar dient te worden aangepast bij ontwikkelingen die van invloed kunnen zijn op de risico's.

Verder dient de opdrachtgever een of meerdere coördinator(en) aan te stellen voor de ontwerp- en uitvoeringsfase die taken verricht namens de opdrachtgever, maar ook onder verantwoordelijkheid van de opdrachtgever. Zo kan de coördinator bijvoorbeeld namens de opdrachtgever een V&G-plan opstellen of laten opstellen.

Alle partijen die werkzaamheden verrichten dragen de verantwoordelijkheid voor de veiligheid en gezondheid van eenieder die op de bouwlocatie werkzaamheden verricht, maar de eindverantwoordelijkheid ligt bij de opdrachtgever.

## **5. Welzijn op het werk in België**

In dit hoofdstuk vindt een rechtsvergelijking plaats tussen de bepalingen in de nationale wetgeving van Nederland en België die zijn ingevoerd ingevolge de Europese richtlijnen inzake veiligheid en gezondheid op de bouwplaats, in het specifiek verantwoord opdrachtgeverschap in de bouw. Allereerst wordt de totstandkoming van de Belgische wetgeving rondom dit onderwerp en de Europese invloed hierop toegelicht. Vervolgens wordt ingegaan op de verantwoordelijkheden die op de deelnemende partijen rusten om de gezondheid en veiligheid van arbeiders te waarborgen. Hierbij wordt gekeken naar de relatie van de partijen met de opdrachtgever. Het hoofdstuk wordt afgesloten met een tussenconclusie waarin de rechtsvergelijking tussen de bouwprocesbepalingen uit het Arbobesluit en de equivalente bepalingen uit de Belgische wetgeving tot uitdrukking komt.

### **5.1. Totstandkoming wetgeving rondom welzijn op het werk**

In 1978 kwam Europa met het eerste actieprogramma inzake de veiligheid en gezondheid op het werk. Destijds waren alle Belgische voorschriften betreffende de veiligheid en gezondheid op het werk gebundeld in het Algemeen Reglement voor de Arbeidsbescherming (hierna: ARAB) die in 1946 was opgesteld. De klemtoon lag op de bescherming van werknemers bij het werk met machines. Machines moesten aan specifieke eisen voldoen die in de nationale wetgeving waren opgenomen. Naar aanleiding van de notie ‘algemeen beleid inzake gezondheid en veiligheid’ werd in 1975 een artikel in het ARAB opgenomen dat een onderneming verplichtte preventiemaatregelen te treffen voor de veiligheid op het werk. Daarnaast werd een procedure vastgesteld voor de aankoop van machines en beschermingsmiddelen. De procedure vormde het uitgangspunt van de latere risicoanalyse (Van Eekhoutte, 2014).

Vanaf 1979 tot in de jaren negentig zijn door de Europese Commissie richtlijnen aangenomen ter harmonisatie van verschillende nationale regelgeving die door België zijn geïmplementeerd. Deze hebben, evenals in Nederland, geleid tot een bijstelling van het beleid (Van Eekhoutte, 2014).

Op 12 juni 1989 werd richtlijn/391/EEG geïntroduceerd (de kaderrichtlijn, zie hoofdstuk 2 en 4). In dit rapport is eerder aangegeven dat de bijzondere richtlijn 92/57/EEG invulling geeft aan de bepalingen voor de bouwsector.<sup>67</sup> Deze bijzondere richtlijn stelt dat veiligheids- en gezondheidsnormen dienen te worden nageleefd door alle bedrijven. De richtlijn stelt de werkgevers en werknemers verantwoordelijk en legt hen naleving van de preventieprincipes uit de kaderrichtlijn op.

De Europese aanpak leidde tot een gestructureerde afbakening van de Belgische wetgeving. In de periode 1993-1996 werden de koninklijke besluiten die waren uitgewerkt op basis van de Europese aanpak geïmplementeerd in het ARAB. Het Europese actieprogramma voor de veiligheid en gezondheid 1996-2000 werd gericht op correcte omzetting van de richtlijnen. Ingevolge de Europese regelgeving werd besloten de Belgische wetgeving te herzien door de wet van 4 augustus 1996 betreffende het welzijn van de werknemers. De wet biedt een breed juridisch nationaal kader. Dit brede kader wordt ingevuld door tal van koninklijke besluiten opgenomen in de Codex over het welzijn op het werk. De codex brengt de verschillende besluiten samen in één wetboek. De codex is op 12 juni 2017 in werking getreden.<sup>68</sup>

## 5.2. Juridisch kader

Op grond van de Belgische Arbeidsovereenkomstenwet is de werkgever verplicht te zorgen voor behoorlijke arbeidsomstandigheden met betrekking tot de veiligheid en gezondheid van zijn werknemers.<sup>69</sup> De twee richtlijnen die op de veiligheid en gezondheid in de bouw van toepassing zijn, heeft België geïmplementeerd in nationale wetgeving.<sup>70</sup> In de nationale wet zijn bepalingen over de tijdelijke en mobiele bouwplaats terug te vinden in hoofdstuk V van de wet 4 augustus 1996 betreffende het welzijn van werknemers bij de uitvoering van hun werk (hierna: Welzijnswet) en het koninklijk besluit van 25 januari 2001 betreffende de tijdelijke en mobiele bouwplaatsen (hierna: kb tijdelijke of mobiele bouwplaatsen).<sup>71</sup>

De Welzijnswet is de basiswet op het gebied van veiligheid en gezondheid. De wet is van toepassing op werkgevers en werknemers.<sup>72</sup> De werkgevers en werknemers hebben de verplichting om het welzijn tijdens het verrichten van de werkzaamheden te bevorderen.<sup>73</sup> Met

---

<sup>67</sup> Artikel 16 bijlage I Kaderrichtlijn

<sup>68</sup> 'Nieuwe Codex over het welzijn op het werk', *werk.belgie.be* 2 juni 2017.

<sup>69</sup> Art. 20, 2 Arbeidsovereenkomstenwet

<sup>70</sup> Richtlijn 92/57/EEG en richtlijn 89/391/EEG

<sup>71</sup> [www.werk.belgie.be](http://www.werk.belgie.be) (zoek op: *tijdelijke mobiele bouwplaatsen*)

<sup>72</sup> Art. 2.§ 1 Welzijnswet

<sup>73</sup> Art. 4 onder 2 jo art. 5 lid 1 onder a Welzijnswet

werkgevers en werknemers worden gelijkgesteld *'personen die betrokken zijn bij de werkzaamheden betreffende tijdelijke of mobiele bouwplaatsen'*.<sup>74</sup> De opdrachtgever wordt gelijk gesteld met de werkgever.<sup>75</sup> In hoofdstuk V van de Welzijnswet is een specifieke regeling opgenomen voor werkzaamheden op een tijdelijke of mobiele bouwplaats, die de wettelijke basis legt voor de omzetting van de richtlijn 92/57/EEG inzake veiligheid en gezondheid voor tijdelijke en mobiele bouwplaatsen.<sup>76</sup> De Welzijnswet schept een kader waarbinnen uitvoeringsbesluiten worden genomen. De meeste uitvoeringsbesluiten zijn gebundeld in de Codex over het welzijn op het werk, behalve het kb tijdelijke of mobiele bouwplaatsen. Dit koninklijke besluit is van toepassing op werkgevers, werknemers en daarmee gelijkgestelde personen die betrokken zijn bij de werkzaamheden betreffende tijdelijke of mobiele bouwplaatsen.<sup>77</sup>

### **5.3. Deelnemende partijen in het bouwproces**

Zoals in 3.1 besproken zijn bij het realiseren van een bouwwerk op een tijdelijke of mobiele bouwplaats meerdere partijen betrokken. Om tot een vergelijking te komen wat voor een rol de opdrachtgever in België heeft voor de veiligheid en gezondheid op een bouwlocatie, wordt geanalyseerd welke rol de deelnemende partijen hebben. Aan de hand van de wet zal worden toegelicht in hoeverre partijen verantwoordelijk zijn voor de veiligheid en gezondheid op de bouwlocatie.

#### *5.3.1. De werkgevers en werknemers*

De Welzijnswet legt de werkgever de verplichting op maatregelen te treffen die het welzijn van zijn werknemers bevorderen bij het uitoefenen van werkzaamheden (Van Eekhoutte, 2014-2015, punt 860).<sup>78</sup> Hierbij dient hij de preventiemaatregelen uit de kaderrichtlijn in acht te nemen.<sup>79</sup> Op grond van de Welzijnswet dienen ook werknemers hun verantwoordelijkheid te dragen voor de veiligheid en de veiligheid van anderen op de werkplaats zodat arbeidsongevallen worden voorkomen.<sup>80</sup>

---

<sup>74</sup> Art. 2.§ 2 Welzijnswet

<sup>75</sup> Art. 14 Welzijnswet

<sup>76</sup> *elke bouwplaats waar civieltechnische werken of bouwwerken worden uitgevoerd, waarvan de lijst is vastgesteld door de koning.*

<sup>77</sup> Art. 1 kb tijdelijke of mobiele bouwplaatsen

<sup>78</sup> Art. 5 Welzijnswet

<sup>79</sup> Art. 6 lid 2 kaderrichtlijn

<sup>80</sup> Art. 6 Wet Welzijn Werknemers

### 5.3.2. De opdrachtgever

In de Welzijnswet wordt de opdrachtgever gelijk gesteld met de werkgever waardoor de Welzijnswet ook op hem van toepassing is.<sup>81</sup> Daarnaast is het kb tijdelijke en mobiele bouwplaatsen ook op hem van toepassing aangezien hij betrokken is bij de werkzaamheden op een tijdelijke/mobiele bouwplaats.<sup>82</sup> De opdrachtgever wordt omschreven als iedere natuurlijke of rechtspersoon voor wiens rekening een bouwwerk wordt verwezenlijkt.<sup>83</sup> Hij is belast met controle op de uitvoering, organisatie van allen die zich op de bouwplaats bevinden en de samenwerking tussen partijen. Hij dient veiligheids- en gezondheidsmaatregelen na te leven en dient te zorgen dat alle aannemers en onderaannemers die betrokken zijn bij de verwezenlijking van de bouwwerken de maatregelen naleven. In de volgende sub-paragrafen wordt de verhouding tussen de verantwoordelijkheid van de opdrachtgever en de andere deelnemende partijen toegelicht.

### 5.3.3. Hoofd- en onderaannemer(s)

Een opdrachtgever kan voor het uitvoeren van werkzaamheden een opdrachtnemer inschakelen. De opdrachtnemer is de (hoofd)aannemer.<sup>84</sup> De definitie van aannemer omschrijft alle personen die activiteiten verrichten tijdens de uitvoeringsfase van de verwezenlijking van het bouwwerk. Hiertoe behoren werkgevers die met hun werknemers op de bouwplaats werken, maar ook zelfstandigen.<sup>85</sup> Zoals in hoofdstuk drie besproken kan een aannemer op zijn beurt andere aannemers inschakelen voor het uitvoeren van werkzaamheden waardoor er een keten ontstaat. Het werken met hoofd- en onderaannemers staat bekend als het ‘werken met derden’ dat wordt geregeld in de Welzijnswet.<sup>86</sup> Hoofdstuk IV afdeling 1 van de Welzijnswet regelt de communicatie, samenwerking en coördinatie<sup>87</sup> tussen de verschillende partijen, maar de bepalingen zijn niet van toepassing op tijdelijke of mobiele bouwlocaties.<sup>88</sup> Op tijdelijke of mobiele bouwplaatsen is hoofdstuk V van de Welzijnswet en het kb tijdelijke of mobiele bouwplaatsen van toepassing.

---

<sup>81</sup> Art. 2.§ 2 jo art. 14 Welzijnswet

<sup>82</sup> Art. 1 kb tijdelijke of mobiele bouwplaatsen

<sup>83</sup> Art. 3.§ 1. onder 7 Welzijnswet

<sup>84</sup> Dit is iedere natuurlijke of rechtspersoon die activiteiten verricht tijdens de uitvoeringsfase van de verwezenlijking van het bouwwerk, ongeacht of hij werkgever of zelfstandige is of een werkgever die samen met zijn werknemers werkt op de bouwplaats.

<sup>85</sup> Artikel 53 kb tijdelijke of mobiele bouwplaatsen

<sup>86</sup> Hoofdstuk IV Afdeling 1 Welzijnswet

<sup>87</sup> Artikel 7 Welzijnswet

<sup>88</sup> Artikel 13 Welzijnswet



In het geval dat de hoofdaannemer een overeenkomst sluit met de opdrachtgever tot het verwezenlijken van een bouwwerk, kan de opdrachtnemer zijn eigen personeel meenemen voor het uitvoeren van de werkzaamheden. De opdrachtnemer voert werkzaamheden zelfstandig uit en staat dus niet onder het gezag van de opdrachtgever. De werknemers van de opdrachtnemer blijven onder het gezag van hun werkgever staan. De opdrachtgever oefent over hen geen enkel gezag uit. Schakelt een hoofdaannemer onderaannemers in, dan geldt exact hetzelfde. De onderaannemer heeft een overeenkomst met de hoofdaannemer tot het uitvoeren van bepaalde werkzaamheden. In de overeenkomst dient de onderaannemer zich ook te verbinden tot het nakomen van de welzijnsverplichtingen. De opdrachtgever en hoofdaannemer hebben geen gezag over de onderaannemer (en zijn werknemers). Tussen deze partijen bestaat geen arbeidsovereenkomst, maar een aannemingsovereenkomst (Van Eekhoutte, 2014, punt 403). De Belgische wet stelt dat terbeschikkingstelling van werknemers verboden is op enkele uitzonderingen na (5.3.4). De hoofd- en onderaannemers voeren de werkzaamheden dus zelfstandig (met eigen personeel) uit. De opdrachtgever mag aan deze partijen en hun personeel wel instructies geven met betrekking tot de welzijnsvoorschriften (veiligheidsinstructies) die gelden.<sup>89</sup>

Aannemers op een tijdelijke of mobiele bouwplaats dienen samen te werken en hun optreden te coördineren zodat de veiligheid en gezondheid van de aanwezigen op de bouwlocatie geen gevaar loopt.<sup>90</sup> Op grond van de Welzijnswet dienen alle aannemers tezamen zorg te dragen voor de veiligheid en gezondheid van andere betrokkenen, alsook voor hun eigen veiligheid en moeten ze gevaarlijke situaties onmiddellijk aan elkaar en aan de coördinatoren melden.<sup>91</sup> Alle aannemers moeten de bij koninklijk besluit geldende veiligheids- en gezondheidsmaatregelen naleven.<sup>92</sup>

#### 5.3.4. *Flexibele arbeidsrelaties*

Zoals in 3.1.4 behandeld, wordt in de bouw vaak gewerkt met flexibele arbeidskrachten. In deze paragraaf wordt (net als in 4.1.3) de positie van de uitzendkracht en zzp'er toegelicht in België.

---

<sup>89</sup> [www.werk.belgie.be](http://www.werk.belgie.be) (zoek op: *terbeschikkingstelling van werknemers*)

<sup>90</sup> Artikel 51 kb tijdelijke of mobiele bouwplaatsen

<sup>91</sup> Artikel 52 kb tijdelijke of mobiele bouwplaatsen

<sup>92</sup> Art. 50 kb tijdelijke en of mobiele bouwplaatsen

## Uitzendkrachten

Wanneer een opdrachtgever gebruik wil maken van een uitzendkracht, kan hij de uitzendkracht via een uitzendbureau inlenen. De uitzendkracht wordt dan tijdelijk ter beschikking gesteld om arbeid voor de opdrachtgever te verrichten. Tussen de uitzendkracht en de opdrachtgever wordt een contract afgesloten, maar gedurende de opdracht blijft het uitzendbureau de enige werkgever van de uitzendkracht. Het feitelijke gezag wordt tijdelijk overgedragen aan de opdrachtgever. Hij draagt de verantwoordelijkheid voor het welzijn van de uitzendkracht op de bouwlocatie, omdat hij het feitelijke gezag over de uitzendkracht uitoefent.<sup>93</sup> Om het welzijn van de uitzendkracht te garanderen dient hij bijvoorbeeld werkkleding aan te bieden en veiligheidsinstructies te geven.<sup>94</sup> Wordt de uitzendkracht ingeleend door een opdrachtgever/aannemer, dan is deze verantwoordelijk voor de veiligheid van de uitzendkracht. Een inlener wordt in zijn (rechts)positie gelijkgesteld met die van de werkgever. Hieruit kan worden afgeleid dat het belangrijk is dat de opdrachtgever/aannemer feitelijke zeggenschap heeft over de uitzendkracht.

## Zelfstandigen zonder personeel

Zoals in 5.3.3 besproken, omvat de definitie van opdrachtgever alle personen die activiteiten verrichten tijdens de uitvoeringsfase van de verwezenlijking van het bouwwerk. Hiertoe behoren ook zelfstandigen.<sup>95</sup> Op hen zijn dus dezelfde regels van toepassing.

### **5.4. Aansprakelijkheid naar Belgisch recht**

Indien sprake is van een arbeidsongeval wijkt de wetgever af van de burgerrechtelijke aansprakelijkheid. De regels van het burgerrechtelijke recht worden terzijde geschoven waardoor de werknemer geen fout/tekortkoming in de zorgplicht van de werkgever hoeft aan te tonen. Heeft een werknemer lichamelijk/geestelijk letsel opgelopen door een arbeidsongeval, dan kan sprake zijn van een vergoeding op grond van de Arbeidsongevallenwet.<sup>96</sup> Op grond van de Arbeidsongevallenwet sluit de werkgever een arbeidsongevallenverzekering af waarop het slachtoffer zich kan beroepen bij een arbeidsongeval. De verzekering dekt de schade die is ontstaan zonder dat een fout hoeft te worden aangetoond. Deze verzekering geldt alleen tussen

---

<sup>93</sup> [www.werk.belgie.be](http://www.werk.belgie.be) (zoek op: *uitzendarbeid*)

<sup>94</sup> 'Werken met derden: ruimer dan je denkt', *consultes.be* (laatst geraadpleegd 14 mei 2015)

<sup>95</sup> Artikel 53 kb tijdelijke of mobiele bouwplaatsen

<sup>96</sup> Arbeidsongevallenwet van 10 april 1971

werkgever en werknemer. De verzekering wordt betaald door de werkgever, maar de werkgever geniet een bepaalde immuniteit. Deze immuniteit houdt in dat de werkgever niet zelf aansprakelijk gesteld wordt, maar dat de schade vergoed wordt door de arbeidsongevallenverzekering.<sup>97</sup> De immuniteit kan doorbroken worden door in de wet bepaalde gevallen.<sup>98</sup> In deze gevallen kan een burgerlijke vordering jegens de werkgever ontstaan.<sup>99</sup> De werknemer is slechts aansprakelijk voor schade indien sprake is van bedrog, een zware fout of een veel voorkomende lichte fout.<sup>100</sup>

### **5.5. Belgisch equivalent bouwprocesbepalingen**

De bepalingen in de Belgische wetgeving die equivalent zijn aan de bouwprocesbepalingen zijn terug te vinden in de Welzijnswet en het kb tijdelijke of mobiele bouwplaatsen. De Welzijnswet benoemt de rollen van partijen/personen die betrokken zijn bij de verplichtingen in verband met de veiligheid en gezondheid op een tijdelijke of mobiele bouwplaats.<sup>101</sup> In deze paragraaf wordt geanalyseerd hoe invulling wordt gegeven aan coördinatie en samenwerking en wie hiervoor verantwoordelijkheid draagt, ten behoeve van de rechtsvergelijking tussen de Nederlandse bouwprocesbepalingen en het Belgische equivalent.

#### De definitie van opdrachtgever

Naar Belgische wet wordt onder opdrachtgever verstaan “*iedere natuurlijke of rechtspersoon voor wiens rekening een bouwwerk wordt verwezenlijk*”.<sup>102</sup>

#### Veiligheidscoördinatoren

In het kb tijdelijke of mobiele bouwplaatsen wordt een onderscheid gemaakt tussen het ontwerp van het bouwwerk of de verwezenlijking van het bouwwerk. Er zijn dan ook twee soorten coördinatoren: de coördinator-ontwerp en de coördinator-verwezenlijking. Ondanks het feit dat het gaat om twee verschillende functies mogen deze door eenzelfde persoon worden

---

<sup>97</sup> Artikel 1382 BW

<sup>98</sup> Artikel 46 §1 Arbeidsongevallenwet

<sup>99</sup> Constructiv 2018

<sup>100</sup> Art. 18 Arbeidsovereenkomstenwet

<sup>101</sup> Art. 14 Welzijnswet

<sup>102</sup> Art. 3 § 1 onder 7 Welzijnswet

ingevuld.<sup>103</sup> Er gelden vereisten voor degene die de functie van veiligheidscoördinatoren mag uitvoeren, zoals tien jaar nuttige beroepservaring.<sup>104</sup> Wanneer bij de realisatie van een bouwwerk op een tijdelijke of mobiele bouwplaats twee of meer aannemers<sup>105</sup> tegelijkertijd of achtereenvolgend werkzaamheden verrichten, is het aanstellen van een veiligheidscoördinator in de ontwerp- en verwezenlijkingfase verplicht.<sup>106</sup> De coördinator in de ontwerpfase draagt zorg voor de coördinatie van de veiligheid en gezondheid in de ontwerpfase. De coördinator-verwezenlijking doet dit tijdens de uitvoeringsfase. Beide coördinatoren zien erop toe dat de algemene preventieprincipes en het V&G-plan worden toegepast. Het verschil tussen de twee functies is als volgt: de coördinator in de ontwerpfase stemt de activiteiten van de partijen op elkaar af. De coördinator-verwezenlijking richt zich op de coördinatie van opeenvolgende en gelijktijdige werkzaamheden op de bouwplaats. Beide coördinatoren kunnen de opdrachtgever adviseren over risico's op de bouwplaats. De coördinator in de ontwerpfase moet worden aangesteld tijdens de studiefase van het ontwerp en de coördinator-verwezenlijking moet worden aangesteld voordat wordt gestart met het uitvoeren van werkzaamheden.<sup>107</sup> Zolang geen coördinator-ontwerp is aangesteld, mag de uitwerking van het project niet verder gaan.<sup>108</sup> De opdrachtgever en bouwdirectie houden toezicht op de verplichtingen die aan de coördinator-ontwerp toekomen.<sup>109</sup>

De Welzijnswet maakt onderscheid tussen bouwwerken met een totale oppervlakte die kleiner is dan 500 m<sup>2</sup> of groter is dan 500 m<sup>2</sup>.<sup>110</sup> Betreft het een bouwwerk met een totale oppervlakte van 500 m<sup>2</sup> of meer, dan is de opdrachtgever verantwoordelijk voor de aanstelling van een veiligheidscoördinator in de ontwerp- en verwezenlijkingfase.<sup>111</sup> Gaat het om bouwwerken met een totale oppervlakte van minder dan 500 m<sup>2</sup>, dan is de bouwdirectie verantwoordelijk voor het aanstellen van een veiligheidscoördinator. Indien de opdrachtgever ook werkgever is, mag hij de verplichting van de bouwdirectie overnemen.<sup>112</sup> In dat geval dient hij alle verplichtingen die verbonden zijn aan het aanstellen van een veiligheidscoördinator op zich te nemen.<sup>113</sup> Indien het een klein bouwwerk betreft waarbij tussenkomst van een architect vereist

---

<sup>103</sup> Art. 18 kb tijdelijke en mobiele bouwplaatsen

<sup>104</sup> Art. 65ter jo 65quater jo 65quinquies kb tijdelijke en mobiele bouwplaatsen

<sup>105</sup> *alle natuurlijke of rechtspersonen die tijdens de verwezenlijking van het bouwwerk activiteiten verrichten*

<sup>106</sup> Art. 4bis kb tijdelijke en mobiele bouwplaatsen

<sup>107</sup> Art. 15 kb tijdelijke en mobiele bouwplaatsen

<sup>108</sup> Art. 4ter kb tijdelijke en mobiele bouwplaatsen

<sup>109</sup> Art. 4quarter kb tijdelijke en mobiele bouwplaatsen

<sup>110</sup> Art. 4 en 4septiesdecies kb tijdelijke en mobiele bouwplaatsen

<sup>111</sup> Art. 5 jo 4decies kb tijdelijke en mobiele bouwplaatsen

<sup>112</sup> Art. 4bis kb tijdelijke en mobiele bouwplaatsen

<sup>113</sup> Algemene Directie Humanisering van de Arbeid van de FOD Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg 2009.

wordt<sup>114</sup>, stelt de bouwdirectie belast met het ontwerp de veiligheidscoördinator aan. Is tussenkomst van een architect niet vereist, dan dient de bouwdirectie belast met de uitvoering de veiligheidscoördinator aan te stellen.

Bij een bouwwerk groter dan 500 m<sup>2</sup> sluit de opdrachtgever een overeenkomst met de coördinator.<sup>115</sup> In de overeenkomst wordt de volgende informatie opgenomen: taken coördinator, moment aanvang opdracht, verplichtingen opdrachtgever, moment van overleg met opdrachtgever/bouwdirectie over keuzes die in het V&G-plan dienen te worden opgenomen en de noodzakelijke momenten voor de veiligheid en gezondheid. De opdrachtgever belast de bouwdirectie met de uitvoering of controle op de uitvoering

### Veiligheids- en gezondheidsplan

De veiligheidscoördinator in de ontwerpfase is belast met het opstellen van het V&G-plan. Dit plan wordt opgesteld in het kader van het coördineren van veiligheid en gezondheid bij de realisatie van een bouwwerk. Het V&G-plan is verplicht voor tijdelijke of mobiele bouwplaatsen waar meerdere aannemers gelijktijdig of achtereenvolgens werkzaamheden verrichten.<sup>116</sup> In het plan wordt een beschrijving gegeven van het specifieke bouwwerk dat gerealiseerd moet worden. Daarnaast worden een risicoanalyse opgenomen en preventiemaatregelen die moeten worden getroffen om arbeidsrisico's te voorkomen. Het plan is geen vaststaand gegeven, maar dient te worden aangepast wanneer zich ontwikkelingen voordoen die van invloed kunnen zijn op de veiligheid en gezondheid op de bouwlocatie. Aan het einde van de opdracht wordt het plan overhandigd aan de opdrachtgever. De opdrachtgever zorgt er vervolgens voor dat het document deel uitmaakt van contractuele documentatie.<sup>117</sup>

### Verantwoordelijkheid opdrachtgever/bouwdirectie

Een opdrachtgever of de bouwdirectie die coördinatoren aanstelt wordt niet ontslagen van zijn verantwoordelijkheid voor de veiligheid en gezondheid op de bouwplaats. Degene die de coördinator aanstelt voor een goede uitoefening van de veiligheidscoördinatie blijft verantwoordelijk.

---

<sup>114</sup> Architectenwet

<sup>115</sup> Art. 20 kb tijdelijke en mobiele bouwplaatsen

<sup>116</sup> Art. 26 kb tijdelijke en mobiele bouwplaatsen

<sup>117</sup> [www.epc-platform.be](http://www.epc-platform.be) (zoek op: *veiligheids- en gezondheidsplan*)

## 5.6. Tussenconclusie

In hoofdstuk vijf staat de Belgische situatie rondom de veiligheid en gezondheid op de tijdelijke en mobiele bouwplaats centraal, zodat in deze tussenconclusie de rechtsvergelijking kan worden gemaakt tussen de Nederlandse bouwprocesbepalingen en de Belgische equivalent daarvan. Ingevolge de Europese richtlijnen spelen twee Belgische nationale wetten een rol voor de veiligheid en gezondheid op een tijdelijke of mobiele bouwplaats. De basiswet is de Welzijnswet. Deze wet ziet toe op het bevorderen van goede arbeidsomstandigheden. Hoofdstuk V van de Welzijnswet staat in het teken van de tijdelijke en mobiele bouwplaatsen. Op grond van de Welzijnswet kunnen uitvoeringsbesluiten worden genomen. Het uitvoeringsbesluit dat betrekking heeft op de veiligheid en gezondheid op een tijdelijke en mobiele bouwplaats is het kb tijdelijke en mobiele bouwplaatsen.

Bij de realisatie van een bouwwerk op een bouwlocatie zijn veelal meerdere partijen betrokken. De opdrachtgever is verantwoordelijk voor de samenwerking en coördinatie tussen de verschillende partijen. In België wordt onder aannemer verstaan '*alle personen die werkzaamheden verrichten op de bouwlocatie*', dus ook zelfstandigen. De aannemer moet met zijn eigen personeel werkzaamheden verrichten op de bouwlocatie en draagt ook de verantwoordelijkheid voor hun veiligheid en gezondheid. Op grond van de Belgische wet is het verboden om werknemers ter beschikking te stellen van derden, die de werknemers in hun onderneming inschakelen en over hen een deel van het gezag uitoefenen dat aan hun werkgevers toekomt. Een uitzondering op het verbod van terbeschikkingstelling is het werken met uitzendkrachten. Een uitzendkracht is in dienst van het uitzendbureau. Wordt de uitzendkracht ingeleend door de opdrachtgever, dan staat de uitzendkracht onder het feitelijke gezag van de opdrachtgever. Hij is dan verantwoordelijk voor de veiligheid en gezondheid van de uitzendkracht. Opdrachtgevers mogen aan werknemers van de aannemers wel instructies geven over het naleven van verplichtingen op het gebied van veiligheid en gezondheid.

De aansprakelijkheid voor schade ten gevolge van een arbeidsongeval door slechte arbeidsomstandigheden is in België anders geregeld dan in Nederland. In België dient een werkgever verzekerd te zijn voor schade die zijn werknemer ten gevolge van een arbeidsongeval lijdt. Wordt vastgesteld dat sprake is van een arbeidsongeval, dan keert de verzekering het schadebedrag uit aan de werknemer. In deze hoeft niet te worden aangetoond dat de zorgplicht is geschonden door de werkgever. De verzekering betaalt niet uit wanneer sprake is van bedrog, een zware fout of een veelvoorkomende lichte fout van de zijde van de werknemer.

In 4.3.2 zijn de Nederlandse bouwprocesbepalingen toegelicht. De equivalente bouwprocesbepalingen uit de Belgische wetgeving zijn in paragraaf 5.5 geanalyseerd, zodat een rechtsvergelijking tussen de situatie in België en Nederland kan plaatsvinden. De meest opmerkelijke punten worden genoemd. Allereerst is de definitie van opdrachtgever naar Nederlands recht breder dan naar Belgisch recht. Naar Nederlands recht zou het sneller duidelijk moeten zijn wie als opdrachtgever moeten worden gezien, omdat de beschrijving een grotere groep personen aanduidt. Daarnaast legt richtlijn 92/57/EEG aan de opdrachtgever of bouwdirectie de verplichting op om in de uitwerkingsfase van het ontwerp en tijdens de verwezenlijking van het bouwwerk veiligheidscoördinatoren aan te stellen wanneer meerdere partijen werkzaamheden verrichten op de bouwplaats. De Belgische wetgeving maakt hierbij onderscheid tussen bouwwerken met een totale oppervlakte die kleiner is dan 500 m<sup>2</sup> of die groter is dan 500 m<sup>2</sup>. Bij bouwwerken groter dan 500 m<sup>2</sup> is de opdrachtgever verantwoordelijk voor het aanstellen van veiligheidscoördinatoren in beide fasen. Bij bouwwerken kleiner dan 500 m<sup>2</sup> is de bouwdirectie hiervoor verantwoordelijk. De Nederlandse wetgeving maakt het onderscheid tussen deze oppervlaktes niet. Wanneer meerdere partijen werkzaamheden verrichten op een bouwlocatie is de opdrachtgever verplicht één of meer coördinatoren aan te stellen voor de ontwerpfase. De uitvoerende partij stelt een coördinator aan voor de uitvoeringsfase. Een ander belangrijk punt is de verantwoordelijkheid van de opdrachtgever. Op grond van de Nederlandse wetgeving voert een coördinator taken uit namens de opdrachtgever, zoals het opstellen van een V&G-plan. De Belgische wet stelt dat opdrachtgevers/bouwdirecties die coördinatoren hebben aangesteld, niet worden ontslagen van hun verantwoordelijkheden. Dit betekent dat zowel naar Nederlandse als Belgische wetgeving de opdrachtgever/bouwdirectie verantwoordelijk blijft voor de taken die namens hen worden uitgevoerd door coördinatoren. Uit de bepalingen in zowel de Nederlandse alsmede de Belgische wetgeving blijkt dat allen personen samen verantwoordelijkheid moeten dragen voor de veiligheid en gezondheid van eenieder die werkzaamheden verricht op de bouwlocatie. De opdrachtgever dient te zorgen voor coördinatie en samenwerking tussen de betrokken partijen, zodat de veiligheid van eenieder wordt gewaarborgd.

## 6. Conclusie en aanbevelingen

Na het doorlopen van de deelvragen kan de centrale vraag van dit onderzoeksrapport worden beantwoord. De vraag luidt: *“In hoeverre is het gewijzigde Arbeidsomstandighedenbesluit, dat op 1 januari 2017 in werking is getreden, met betrekking tot verantwoord opdrachtgeverschap in overeenstemming met de Europese Richtlijnen die betrekking hebben op een gezonde en veilige werkomgeving in de bouw, en hoe verhoudt zich de Nederlandse benadering dienaangaande tot de equivalente bepalingen uit de Belgische wetgeving?”*

### 6.1. Conclusie

Ingevolge de kaderrichtlijn en richtlijn 92/57/EEG zijn in het Arbobesluit de bouwprocesbepalingen geïmplementeerd. De bouwprocesbepalingen leggen aan de opdrachtgever de verplichting op om zorg te dragen voor coördinatie en samenwerking wanneer meerdere partijen tezamen of achtereenvolgens werkzaamheden verrichten op een bouwlocatie zodat arbeidsrisico's kunnen worden voorkomen. De bouwprocesbepalingen zijn gewijzigd per 1 januari 2017 en beogen een duidelijkere invulling te geven aan het verantwoord opdrachtgeverschap. Verantwoord opdrachtgeverschap houdt in dat opdrachtgevers aandacht moeten hebben voor de veiligheid en gezondheid in alle fases van de opdracht. De huidige bouwprocesbepalingen zijn beperkt tot het minimum en zijn overzichtelijk, maar naar mijn mening niet compleet. Hier wordt in de aanbevelingen op terug gekomen. In de bouwprocesbepalingen wordt onder andere bepaald dat de opdrachtgever veiligheidscoördinatoren moet aanstellen die namens hem taken verrichten, zoals het opstellen van een V&G-plan. Uit dit onderzoek blijkt dat de minimumvoorschriften uit de twee richtlijnen door Nederland zijn geïmplementeerd.

Doordat meerdere partijen betrokken zijn bij het realiseren van een bouwwerk op een bouwlocatie kan een complexe verantwoordelijkheids- en aansprakelijkheidsketen ontstaan voor schade ten gevolge van slechte arbeidsomstandigheden. Uit jurisprudentie blijkt dat een opdrachtgever aansprakelijk kan zijn voor schade ten gevolge van onveilige arbeidsomstandigheden wanneer werkzaamheden worden verricht *‘in uitoefening van diens bedrijf’*. Wanneer hiervan sprake is, wordt in de rechtspraak bepaald en is afhankelijk van de omstandigheden van het geval. Hierbij speelt in ieder geval een rol dat de werkzaamheden door eigen personeel zouden kunnen worden verricht en dat de opdrachtgever feitelijke zeggenschap heeft over de werkzaamheden die de aannemer verricht.



België is een vergelijkbare lidstaat en heeft de twee bovenstaande richtlijnen geïmplementeerd in de Welzijnswet en het kb tijdelijke en of mobiele bouwplaatsen. Er heeft een rechtsvergelijking plaatsgevonden tussen de invulling van de Nederlandse bouwprocesbepalingen en de Belgische equivalente bepalingen. België heeft naast de minimumvoorschriften extra eisen gesteld, zoals de vereisten die worden gesteld aan een veiligheidscoördinator. Enkele equivalente bepalingen uit het kb tijdelijke en mobiele bouwplaatsen verschillen met de Nederlandse bouwprocesbepalingen. Zo is de definitie van opdrachtgever in België beperkter en is naast de opdrachtgever ook de bouwdirectie bevoegd tot het aanstellen van veiligheidscoördinatoren. Daarnaast wordt in België onderscheid gemaakt tussen kleine en grote bouwlocaties. Betreft het een grote bouwlocatie, dan is de opdrachtgever verantwoordelijk voor de aanstelling van veiligheidscoördinatoren. Niet alleen de verantwoordelijkheid, maar ook de aansprakelijkheid verschilt in België. In België dient de werkgever een verzekering af te sluiten voor arbeidsongevallen. Vindt een arbeidsongeval plaats, dan vergoedt de verzekering de schade. Er hoeft geen schending of naleving van de zorgplicht te worden aangetoond. De term zorgplicht komt in de Belgische wetgeving niet voor.

Al met al ben ik van mening dat de bouwprocesbepalingen voldoen aan de minimumvoorschriften die de kaderrichtlijn en richtlijn 92/57/EEEG bieden. De maatschappij blijft zich ontwikkelen en de wet is geen vaststaand gegeven, maar ontwikkelt zich mee. Er zullen zich altijd situaties blijven voor doen waaruit blijkt dat de huidige wetgeving niet in alle oplossingen kan voorzien. Door de complexe keten van betrokken partijen in de bouw, dient de verantwoordelijkheid/aansprakelijkheid van de opdrachtgever nog duidelijker te worden aangegeven in de bouwprocesbepalingen. Belangrijk is dat alle betrokken partijen zich blijven inzetten voor de veiligheid en gezondheid op de bouwlocatie. Partijen dienen transparant en betrokken te zijn richting elkaar, zodat arbeidsrisico's kunnen worden beperkt.

## **6.2. Aanbevelingen**

De bouwprocesbepalingen kennen geen algemene hoofdelijke opdrachtgeversaansprakelijkheid, omdat dit volgens verkennend onderzoek uit 2015 vooralsnog een stap te ver zou zijn. Naar mijn mening is een algemene hoofdelijke opdrachtgeversaansprakelijkheid wel noodzakelijk gezien de complexe keten van partijen die verantwoordelijkheden dragen en aansprakelijk te stellen zijn voor schade. Momenteel hebben partijen weinig rechtszekerheid wanneer zij een zaak starten jegens de opdrachtgever. Of de opdrachtgever aansprakelijk kan worden gesteld voor de geleden schade is afhankelijk van de

omstandigheden van het geval. In vergelijking met Nederland is in België de rechtszekerheid voor het slachtoffer gewaarborgd, want de werkgever is verplicht verzekerd voor de schade (tenzij bedrog, een zware fout of een veelvoorkomende lichte fout aan de zijde van de werknemer). Hier is de opdrachtgever in beginsel dus niet aansprakelijk. Bij mij ontstaat de vraag of het wel altijd redelijk is dat de werkgever aansprakelijk wordt geacht zonder dat schending van zijn zorgplicht hoeft te worden aangetoond. Daarnaast kan een algemene aansprakelijkheidsbepaling voorkomen dat langdurige processen plaatsvinden die hoge kosten met zich meebrengen. Partijen die aansprakelijk zijn gesteld proberen nu vaak regres op de opdrachtgever (of andere partij) te nemen. Procedures en onenigheden kunnen leiden tot een onprettige wijze van de voortzetting van werkzaamheden. Dit komt niet ten goede aan de onderlinge verhoudingen van partijen en dus ook niet aan de realisatie van een bouwwerk. Naar mijn mening dient een algemene hoofdelijke opdrachtgeversaansprakelijkheid te worden opgenomen in de bouwprocesbepalingen. Van deze hoofdregel moet kunnen worden afgeweken wanneer sprake is van bijzondere omstandigheden. Nadeel hiervan zou zijn dat ook dan geen sprake is van volledige rechtszekerheid, omdat bijzondere omstandigheden moeten worden bekeken in het licht van de omstandigheden van het geval. Volledige rechtszekerheid is een nobel, maar doch onhaalbaar streven.

Verder ben ik van mening dat in de bouwprocesbepalingen vereisten moeten worden opgenomen inzake wie tot veiligheidscoördinator kan worden benoemd. Dit is geen minimumvoorschrift dat op grond van de richtlijnen moet worden opgenomen. De Belgische wetgeving kent zulke extra bepalingen wel. De rol van veiligheidscoördinator is een belangrijke taak op het gebied van de veiligheid en gezondheid en enige kennis, ervaring en extra scholing lijkt mij dan ook noodzakelijk om deze functie naar behoren te kunnen uitoefenen.

### **6.3. Verder onderzoek**

Dit onderzoek is verricht in het kader van de veiligheid en gezondheid op de bouwplaats waarbij de opdrachtgever verantwoordelijkheden draagt in alle fasen van de opdracht. De kaderrichtlijn wordt ingevuld door tal van bijzondere richtlijnen. In dit onderzoek is slechts bijzondere richtlijn 92/57/EEG geanalyseerd, omdat deze de tijdelijke en mobiele bouwplaatsen betreft. Er zijn nog een heleboel andere bijzondere richtlijnen die invulling geven aan de veiligheid en gezondheid zoals richtlijnen die betrekking hebben op fysieke gevaren, beschermingsmiddelen, werklust, chemische veiligheid enzovoort. In het kader van deze thesis ging dit te ver, maar

wanneer een onderzoek in de gehele breedte naar de veiligheid en gezondheid zou plaatsvinden zouden deze richtlijnen een rol kunnen spelen.

## 7. Literatuurlijst

### Literatuur

Algemene Directie Humanisering van de Arbeid van de FOD Werkgelegenheid Arbeid en Sociaal Overleg (2009), *De veiligheidscoördinatie op tijdelijke of mobiele bouwplaatsen*. <https://www.euronet-vanbelle.be/pdf/veiligheidscoördinatie.pdf>

Bloemendal P. (2018) *Aansprakelijkheid van een onderaannemer jegens de opdrachtgever*. <https://www.dirkzwager.nl/kennis/artikelen/aansprakelijkheid-van-een-onderaannemer-jegens-de-opdrachtgever/>

Bruch E. (2013) *Evaluation of the European strategy on safety and health at work 2007-2012*, Final Report, COWI, March 2013.

Bruin De W. (2012) *De industriële revolutie, een nieuwe tijd*, Historisch Nieuwsblad 7/2012, <https://www.historischnieuwsblad.nl/de-industriele-revolutie/>.

Constructiv (2018), *Arbeidsongevallen in de bouw*, bundel 148, [http://www.constructiv.be/Constructiv/media/Welzijn/Dossier148\\_Arbeidsongevallen\\_for\\_web.pdf](http://www.constructiv.be/Constructiv/media/Welzijn/Dossier148_Arbeidsongevallen_for_web.pdf)

Coronel S.S. (1861) *De gezondheidsleer toegepast op de fabrieksnijverheid*, Een handboek voor industriëlen, genees- en staathuishoudkundigen.

Cremers J. (2009) *Changing employment patterns and collective bargaining*, International Journal of Labour Research, p. 201-215.

Cremers J. (2015) *The future of the EU health and safety legislation*, CLR News no 2/2015, p. 4-9.

De Goudse verzekeringen (2018) *Ketenaansprakelijkheid in de bouw*, <https://www.ondernemenmetpersoneel.nl/mijn-branche/bouw/ketenaansprakelijkheid-de-bouw>

Dorrestein J.G.L., Hampsink B.A.M. and Jongste M.J. (2019) *Twaalf ambachten, dertien ongelukken: werkgeversaansprakelijkheid bij arbeidsongevallen*, <https://cleerdinhamer.nl/wp-content/uploads/2018/11/Twaalf-ambachten-dertien-ongelukken.pdf>.

Eekhoutte Van W. (2014) *Handboek Belgisch Arbeidsrecht', Deel I van het Handboek Belgisch Sociaal recht 2014-2015*.

Federaal Agentschap voor Beroepsrisico's (2020) *Statistisch verslag 2018 arbeidsongevallen*, <https://www.mensura.be/nl/klantenzone/nieuws/evolutie-arbeidsongevallen-in-de-bouw>.

Federale Overheidsdienst Werkgelegenheid Arbeid en Sociaal Overleg (2017) *Nieuwe Codex over het welzijn op het werk*, <https://werk.belgie.be/nl/themas/welzijn-op-het-werk/algemene-beginselen/codex-over-het-welzijn-op-het-werk>.

- Geertsma P. (2017) *Ontstaan Arbowet*,  
<https://www.technischwerken.nl/kennisbank/veiligheid-kennisbank/ontstaan-arbowet/>.
- Hobma T.J. (2020), *Naar nul doden in de bouw: utopie of toekomst*,  
<https://www.cobouw.nl/bouwbreed/partner/2020/02/naar-nul-doden-in-de-bouw-utopie-of-toekomst-101281899>
- Inspectie SZW (2017) ‘Samen veilig en gezond bouwen, het bouwproces in het Arbobesluit’,  
<https://www.inspectieszw.nl/publicaties/brochures/2017/05/17/samen-veilig-en-gezond-bouwen-kopie>
- Lex Go (2017) *Basisprincipes van het Belgische aansprakelijkheidsrecht: soorten en exoneration van aansprakelijkheid*, <https://www.lexgo.be/nl/artikels/verzekeringen-en-aansprakelijkheid/burgerlijk-aansprakelijkheidsrecht/basisprincipes-van-het-belgische-aansprakelijkheidsrecht-soorten-en-exoneration-van-aansprakelijkheid,112333.html>
- Lindenbergh S.D. en Scheider P.L.M. (2009), ‘Over de grenzen van... artikel 7:658 lid 4 BW – de reikwijdte van de werkgeversaansprakelijkheid voor bedrijfsongevallen van ingeleend personeel’, Tijdschrift Arbeidsrecht praktijk 2009 3/3, p. 8-12.
- Malysse L. (2017) *Enkele aandachtspunten indien u werkt met onderaannemers*,  
<https://www.ockier-advocaten.be/nl/news-events/bouwrecht/enkele-aandachtspunten-indien-u-werkt-met-onderaannemers>
- Ministerie van Justitie (2010), *Zoektocht naar de aansluiting tussen het Nederlandse en Europese regelgevingsstelsel*, Het Nederlandse referentiekader, p. 47.
- Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (2016), *Monitor verantwoord opdrachtgeverschap*, TNO innovator for life,  
<https://www.inspectieszw.nl/publicaties/rapporten/2019/04/02/r-verantwoord-opdrachtgeverschap-2.0>
- Roozendaal W.L. (2019) *Arbeidswetgeving 2019/2020*, Wolters Kluwer, p. 3
- Scheepers R. (2019) *Aansprakelijkheid in de bouw, wie o wie? Hoofdaannemer of onderaannemer?* <https://www.rayadvocaten.nl/aansprakelijkheid-in-de-bouw-wie-o-wie-hoofdaannemer-of-onderaannemer/>.
- Schenkeveld W. (2003) *Het kinderwetje van Van Houten*, Sociale wetgeving in de negentiende eeuw’.

#### Overig

- [www.arboportaal.nl](http://www.arboportaal.nl) (zoek op: *opdrachtgever*)
- [www.arboportaal.nl](http://www.arboportaal.nl) (zoek op: *wat regelt de Arbeidsomstandighedenwet?*)
- [www.cencenelec.eu](http://www.cencenelec.eu)
- [www.epc-platform.be](http://www.epc-platform.be) (zoek op: *veiligheids- en gezondheidsplan*)
- [www.europa-nul.nl](http://www.europa-nul.nl) (zoek op: *Europese economische gemeenschap*)
- [www.osha.europa.eu](http://www.osha.europa.eu) (zoek op: *safety and health legislation, european directives*)
- [www.osha.europa.eu](http://www.osha.europa.eu) (zoek op: *factsheets nummer 48*)
- [www.rivm.nl](http://www.rivm.nl) (zoek op: *veilig werken, ongevallen*)

www.rivm.nl (zoek op: *cijfers arbeidsongevallen*)  
www.werk.belgie.be (zoek op: *tijdelijke mobiele bouwplaatsen*)  
www.werk.belgie.be (zoek op: *uitzendarbeid*)

## **Jurisprudentie**

### Gerechtshof

Hof 's-Hertogenbosch 2 april 2019, ECLI:NL:GHSHE:2019:1215.  
Hof Arnhem-Leeuwarden 16 april 2019, ECLI:GHARL:2019:3353  
Hof 's-Hertogenbosch 30 april 2019, ECLI:NL:GHSHE:2019:1626.

### Hoge Raad

HR 23 maart 2012, ECLI:NL:HR:2012:BV0616 (Davelaar/Allspan)

### Rechtbank

Vrz. Rb. Rotterdam 1 maart 2002, LJV AG7985, JAR 2003, 12 (Boufzi/Kramer Vlees)  
Vzr. Rb. Haarlem 9 januari 2008, LJV BC1794 (Eiser/Beelen Sloopwerken c.s.)  
Rb. Utrecht 25 april 2010, ECLI:NL:RBUTR:2010:BN2963  
Rb. Amsterdam 25 september 2018, ECLI:NL:RBAMS:2018:6804

## **Kamerstukken**

Kamerstukken II 1996-1997, 25263 nr. B  
Kamerstukken II 1997-1998, 25879, p. 2  
Kamerstukken II 1997-1998, 25263, nr. 14, p.6  
Kamerstukken II 2004-2005, 29814, nr. 3  
Kamerstukken II 2005-2006, 30552, nr. 3  
Kamerstukken II 2014/15, 25 883, nr. 254.

Besluit van de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid van 15 januari 1997, Stb. 1997, 60

Besluit van de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid van 6 december 2016, Stb, 2016, 495.

## **Wet- en regelgeving**

### België

- Arbeidsongevallenwet
- Arbeidsovereenkomstenwet
- Burgerlijk Wetboek
- Koninklijk besluit van 25 januari 2001 betreffende de tijdelijke of mobiele bouwplaatsen
- Koninklijk besluit van 23 maart 2006 betreffende de wijziging van het koninklijk besluit van 25 januari 2001 betreffende de tijdelijke of mobiele bouwplaatsen
- Wet betreffende het welzijn van de werknemers bij de uitvoering van hun werk
- Wet op de bescherming van den titel en van het beroep van architect

### Europees

- Richtlijn 89/391/EEG van de Raad van 12 juni 1989 betreffende de tenuitvoerlegging van maatregelen ter bevordering van de verbetering van de veiligheid en de gezondheid van de werknemers op het werk.
- De EU-richtlijn van 24 juni 1992 over de minimumvoorschriften inzake veiligheid en gezondheid voor tijdelijke en mobiele bouwplaatsen (achtste en bijzondere richtlijn in de zin van artikel 16, lid 1, van Richtlijn 89/391/EEG)(PbEG L 1989, 245).
- Verdrag betreffende de Werking van de Europese Unie

### Nederland

- Arbeidsomstandighedenwet
- Arbeidsomstandighedenbesluit
- Burgerlijk Wetboek 6
- Burgerlijk Wetboek 7

## 8. Bijlagen

### 8.1. Bijlage I - Matrix (Nederland)

	<b>Richtlijn 89/391/EEG</b>	<b>Richtlijn 92/57/EEG</b>	<b>Bouwprocesbepalingen Arbobesluit</b>
<i>Toepassingsgebied</i>	Art. 2	Art. 1	Art. 2.25
<i>Verplichtingen werkgevers</i>	Art. 5 t/m 12		Art. 2.38
<i>Verplichtingen werknemers</i>	Art. 13		
<i>Veiligheid- en gezondheidsplan</i>		Art. 3	Art. 2.27 t/m 2.30
<i>Vorbereiding van het project</i>		Art. 4 en 5	Art. 2.30
<i>Verwezenlijking van het bouwwerk</i>		Art. 6	Art. 2.31
<i>Verantwoordelijkheden</i>		Art. 7	Hoofdstuk 2 afdeling 5
<i>Verplichtingen werkgevers en andere groepen personen</i>		Art. 9 en 10	Art. 2.35
<i>Voorlichting, raadpleging en deelneming van werknemers</i>		Art. 11 en 12	Art. 2.31 sub a en b