



Eindevaluatie Arboconvenant Agrarische sectoren

Mirjam Engelen

Miranda Grootsholte

B3209 / 2 april 2007

Samenvatting, conclusies en aanbevelingen

Inleiding

Op 2 juli 2002 is het Arboconvenant Agrarische sectoren in werking getreden. In het convenant zijn afspraken gemaakt over het verbeteren van de arbeidsomstandigheden op het gebied van fysieke en psychische belasting en het reduceren van de WAO-instroom en ziekteverzuim. Om dit te bereiken zijn doelstellingen vastgesteld en maatregelen geformuleerd voor de branche als geheel en voor elf deelsectoren¹. In 2004 is een uitbreiding op het convenant vastgesteld (het zogenoemde *Arboconvenant tweede fase*) waarin aanvullende afspraken zijn gemaakt over het terugdringen van instroom in en het bevorderen van uitstroom uit de WAO en de WAZ.

De einddatum van het convenant was 31 december 2006. De betrokken Branche Begeleidingscommissie (BBC) heeft Research voor Beleid opdracht gegeven de eindevaluatie van het Arboconvenant Agrarische sectoren uit te voeren. Het tweedefaseconvenant loopt door tot maart 2007. De evaluatie van dit tweedefaseconvenant is in dit onderzoek niet meegenomen.

Het doel van het onderzoek is het bieden van inzicht in het procesverloop, de effecten en de toekomstmogelijkheden van het Arboconvenant Agrarische sectoren.

Het onderzoek bestond uit een bronnenstudie, gesprekken met stakeholders, groepsgesprekken met klankbordgroepen en enquêtes onder werknemers en ondernemers.

In deze slotbeschouwing staan vijf thema's centraal. Dit zijn:

- **Convenantfilosofie:** wat zijn de uitgangspunten van het convenant?
- **Doelbereik:** zijn de kwantitatieve doelstellingen van het convenant gerealiseerd?
- **Doeltreffendheid:** in welke mate hebben de maatregelen van het convenant bijgedragen aan het bereiken van de doelstelling van het convenant?
- **Doelmatigheid:** op welke wijze heeft het uitvoeringsproces plaats gevonden en is dit juist geweest?
- **Duurzaamheid:** in hoeverre zijn de convenantafspraken en activiteiten geborgd?

Daarnaast doen we aanbevelingen voor het verder vormgeven van de activiteiten op het gebied van arbeidsomstandigheden in de sector.

Hierna is samengevat een antwoord op de vragen gegeven. De thema's worden één voor één behandeld.

Convenantfilosofie

De uitgangssituatie van het arboconvenant Agrarische sectoren verschilt sterk van de uitgangssituatie van andere arboconvenanten. In andere sectoren is meestal nog relatief weinig op het thema arbeidsomstandigheden ontwikkeld. In de agrarische sector is in de jaren 90 reeds een arboconvenant afgesloten. Daar-

¹ Dit zijn: akkerbouw, vollegrondsgroenteteelt, mechanisch loonwerk, glastuinbouw, veehouderij, paddestoelenteelt, bloembollenteelt, fruitteelt, boomkwekerij, hoveniers/groenvoorziening en bosbouw.

naast is Stigas¹, de projectorganisatie die het convenant uitvoert, reeds jaren actief op dit thema in de sector. Een ander belangrijk kenmerk van de agrarische sector is de grote verscheidenheid aan deelsectoren met elk hun eigen problematiek en activiteiten.

De activiteiten die vanuit het convenant zijn uitgevoerd, konden dan ook aansluiten op ontwikkelingen en projecten die reeds liepen in de sector. Voor het convenant was maatwerk van belang. Immers de projecten moesten niet alleen aansluiten bij reeds lopende ontwikkelingen, maar ook voor elke sector moest de juiste toon worden gevonden.

Maatwerk is door de eigenschappen van de sector een van de belangrijkste kenmerken van het convenant. Hieronder volgt een overzicht van de uitgangspunten van het convenant.

Uitgangspunten convenant

- *Focus op beperkt aantal onderwerpen.* Het vorige convenant bevatte veel verschillende thema's. Het convenant dat onderwerp is van deze evaluatie beperkt zich daarom tot het verminderen van blootstelling aan de arbeidsrisico's fysieke en psychische belasting en het verbeteren van verzuimbegeleiding en vroegtijdige re-integratie. De bij het convenant betrokken partijen zijn op basis van informatie uit de nulmeting over oorzaken van ziekteverzuim en WAO-instroom gezamenlijk tot deze focus gekomen.
- *Zorg dat de werkvloer wordt bereikt.* Aangezien het vorige convenant in de sector vooral heeft gezorgd voor het versterken van de arbo-infrastructuur lag de nadruk in dit convenant meer op het bereiken van de werkvloer.
- *Lever maatwerk.* De agrarische sector bestaat uit uiteenlopende deelsectoren, die elk hun eigen knelpunten hebben op het gebied van gezond werken. Naast branchebrede acties is het van belang in te zoomen op de sectorspecifieke risico's.
- *Werk met praktische doelen.* Bij de uitvoering van het eerste convenant uit de jaren 90 is veel energie en tijd gaan zitten in het maken van plannen. Ook waren de plannen uiteindelijk te omvangrijk². Voor dit convenant is dan ook het uitgangspunt het werken met praktische doelen, gericht op het komen tot goede voorbeelden en het zorgen voor feitelijke verbeteringen op de werkvloer.

Naast de karakterisering van de sector en de uitgangspunten van het convenant is ook het feit dat een deel van het convenantsgeld vooraf is vastgelegd voor onderzoek kenmerkend.

Doelbereik

In het convenant zijn doelstellingen opgenomen voor de gehele branche en specifieke doelstellingen per deelsector. De doelstellingen zijn te clusteren op drie niveaus:

- Het vergroten van het arbobewustzijn
- Het verminderen van arbeidsrisico's
- Het verminderen van ziekteverzuim en WAO-instroom.

Het vergroten van het arbobewustzijn

Om de schadelast in de sector te kunnen beperken is het vergroten van het arbobewustzijn van belang. Het arbobewustzijn onder ondernemers en werknemers is naar eigen zeggen hoog en in de afgelopen vier jaren vergroot. Bijna de helft van de ondernemers schrijft dit in meer of mindere mate toe aan het convenant. De doelstellingen die rond dit thema zijn geformuleerd zijn echter slechts beperkt bereikt. Hieronder volgt een overzicht van de mate van doelbereik.

- 50% van de ondernemers en werknemers kent de voorlichtingscampagne vanuit het convenant. De doelstelling is niet bereikt.
- Per sector is een doelstelling opgenomen over het percentage ondernemers en werknemers dat gedurende de looptijd van het convenant wordt bereikt door voorlichting. Deze doelstelling is voor ondernemers wel bereikt, voor werknemers gedeeltelijk bereikt (in sommige sectoren wel en in anderen niet).

Het verminderen van arbeidsrisico's

Een vergroot arbobewustzijn moet leiden tot het nemen van maatregelen door ondernemers om de blootstelling aan arbeidsrisico's te verminderen. Veel werkgevers hebben de afgelopen jaren een knel-

¹ De Stichting Gezondheidszorg Agrarische Sectoren

² Arboconvenant Agrarische sectoren Jaarverslag 2004, 2005.

punt op het gebied van arbeidsomstandigheden aangepakt. Echter uit de eindevaluatie blijkt dat slechts in beperkte mate het aantal werknemers dat bloot is gesteld aan arbeidsrisico's is afgenomen. In sommige gevallen geven percentueel gezien méér personen aan hinder te ondervinden van bepaalde werkzaamheden. Een verklaring hiervoor kan zijn dat als mensen zich meer bewust zijn van gezondheidsrisico's van bepaalde werkzaamheden ze ook eerder geneigd zijn een bepaalde klacht hieraan toe te schrijven.

In het arboconvenant zijn de volgende doelstellingen opgenomen:

- Per sector is een doelstelling opgenomen over het aantal personen dat hinder heeft van bepaalde activiteiten. Het doel was dit te verminderen met een bepaald vooraf vastgesteld percentage. Van de 22 subdoelstellingen zijn er 8 behaald. De doelstelling is daarmee gedeeltelijk bereikt.
- Per sector is een doelstelling opgenomen over het percentage RI&E plichtige bedrijven dat een RI&E heeft met daarin specifiek aandacht voor fysieke en psychische belasting. Deze doelstelling is niet bereikt.
- Verbreding van RI&E's en arbozorg naar gezinsbedrijven (zonder vast personeel) van 3,5% naar 20%. Deze doelstelling is gedeeltelijk bereikt. Er zijn geen activiteiten ondernomen om de arbozorg te verbreden, wel heeft 23% van de gezinsbedrijven een RI&E.
- Op eenderde van de bedrijven is een knelpunt uit de knelpuntenlijst aangepakt. Deze doelstelling is bereikt. Tweederde van de bedrijven heeft een knelpunt aangepakt.

Het verminderen van het ziekteverzuim en WAO-instroom

Een belangrijk doel van de sector is het beperken van de schadelast. Hiertoe zijn twee doelstellingen opgenomen. Deze zijn beide behaald. De sector is er dus in geslaagd de schadelast te beperken. Echter voor een deel is deze afname ook toe te schrijven aan ontwikkelingen in de sociale zekerheidswetgeving en conjuncturele ontwikkelingen

- Het handhaven of verminderen van het ziekteverzuim op het niveau van 4,2%. Deze doelstelling is ruimschoots bereikt. Het ziekteverzuim ligt op 2,2%. Ook voor de afzonderlijke sectoren zijn de doelstellingen behaald.
- Het reduceren van de WAO-instroom voor de gehele sector met 10%. Deze doelstelling is eveneens ruimschoots bereikt.

Ondanks het feit dat een deel van de doelstellingen niet zijn behaald, is de agrarische sector te beschouwen als een sector waar arbeidsomstandigheden goed op de kaart staan. Het ziekteverzuim is relatief laag en de werkgevers en werknemers zijn zich bewust van de risico's van slechte arbeidsomstandigheden en pakken daardoor ook actief knelpunten op het bedrijf aan. De sector lijkt het dus goed te doen, de vraag is in hoeverre het arboconvenant hieraan actief heeft bijgedragen. Hoe doeltreffend is het convenant geweest?

Doeltreffendheid

De doeltreffendheid geeft inzicht in de mate waarin het proces heeft geleid tot de gewenste effecten. De vraag is nu of de producten en activiteiten die in het convenant zijn ontwikkeld ook het gewenste effect hebben gehad? Hebben de activiteiten bijgedragen aan het bereiken van de doelstelling?

Vanuit het convenant zijn veel verschillende activiteiten ontwikkeld. Op basis van de onderzoeksgegevens is niet vast te stellen of er een causale relatie is tussen de activiteiten en de effecten van deze activiteiten op de sector. Wel is duidelijk dat de bewustwording rondom arbeidsomstandigheden in de sector is toegenomen en dat veel ondernemers maatregelen hebben genomen om de arbeidsrisico's te verminderen. Ook het ziekteverzuim en de WAO-instroom zijn verminderd. Een deel van deze verbeteringen is zeker toe te schrijven aan activiteiten vanuit het convenant. Immers werknemers en ondernemers hebben cursussen gevolgd, werken met een verbeterde RI&E en zijn via vakbladen en folders geïnformeerd over de risico's van bepaalde werkzaamheden en over de mogelijke oplossingen.

Het convenant heeft kunnen inhaken op de structuur en vormen van dienstverlening die er op dit gebied in de sector reeds waren. Verder heeft het convenant mee kunnen liften op een aantal gunstige externe omstandigheden. Er is een aantal nieuwe wetten ingevoerd, die afzonderlijk, maar vooral ook gezamenlijk zorgen voor een daling van het ziekteverzuim. Ditzelfde geldt voor de gunstige conjunc-

tuur. Deze wet verlenging loondoorbetaling bij ziekte en de conjunctuur hebben ook een gunstige invloed gehad op de daling van de WAO-instroom.

Doelmatigheid

Onder doelmatigheid verstaan we de wijze waarop het proces heeft plaatsgevonden en of dit efficiënter had gekund.

Uit het voorgaande is gebleken dat ondanks dat een deel van de doelstellingen van het convenant niet zijn behaald, de arbeidsomstandigheden in de sector goed op de kaart staan en dat het ziekteverzuim en de WAO-instroom zijn gedaald. De aandacht voor dit thema is mede door het convenant de afgelopen jaren toegenomen. De vraag is in hoeverre door een andere vormgeving of invulling van het convenant het meer of betere resultaten had kunnen bereiken.

Belangrijk hierbij is de uitgangspunten en de kenmerken van de sector in ogenschouw te nemen. Op het eerste gezicht zijn er twee aandachtspunten te noemen bij de uitvoering van het convenant.

Ten eerste het feit dat er in de looptijd van het convenant heel veel verschillende projecten zijn uitgevoerd, waarbij een rode draad lijkt te ontbreken. Als we dit scala aan projecten bekijken in het licht van de aanvangssituatie van het convenant is dit grotendeels te verklaren. Ten eerste door het feit dat in de sector reeds veel werd gedaan, de projecten konden op verschillende punten ingrijpen op bestaande ontwikkelingen. Het aantal projecten is ook zeer verschillende omdat er verschillende behoeften bestonden per subsector. Aangezien het convenant maatwerk voor ogen had is dit een logisch gevolg van de opzet. Voor een deel is deze omvangrijke pool met veel verschillende projecten dus te verklaren. Het convenant had wellicht meer kunnen bereiken, als bij aanvang reeds concrete afspraken waren gemaakt over wat men met welke activiteiten per sector wilde realiseren.

Een ander kritiekpunt is het feit dat het convenant teveel een onderzoeksconvenant dreigde te worden. Dit is reeds door de betrokken zelf ook geconstateerd. Voor een groot deel is dit te verklaren doordat vooraf de afspraak is gemaakt dat een deel van het budget werd besteed aan onderzoek binnen de sector. Aangezien dit geld is gebruikt, bleek hier ook behoefte aan. Dit is dus een bewuste keuze geweest van de convenantpartijen, echter bij het uitzetten van de onderzoeken is aanvankelijk onvoldoende rekening gehouden met het feit dat de resultaten ook naar de werkvloer moesten worden vertaald. Als hiervan af het begin meer aandacht aan was besteed had het convenant een van haar belangrijkste doelstellingen, namelijk het bereiken van de werkvloer, beter kunnen behalen.

Duurzaamheid

Om te zorgen dat in de toekomst ook aandacht blijft bestaan voor goede arbeidsomstandigheden is het van belang dat resultaten van het convenant ook voor de toekomst bewaard blijven. Borging kan op drie niveaus plaatsvinden:

- **Infrastructurele borging:** de infrastructuur op het gebied van arbeidsomstandigheden was binnen de sector, door het bestaan van Stigas, reeds goed. Dit convenant heeft dit verder versterkt. Ook financiën voor dit thema zijn van oudsher binnen de sector goed geregeld.
- **Instrumentele borging:** tijdens de looptijd van het convenant zijn verschillende instrumenten ontwikkeld die, mede door het voort blijven bestaan van Stigas, ook na afloop van het convenant nog bruikbaar zijn voor de sector, bijvoorbeeld trainingen, de website, de digitale RIE en het handboek van de hoveniers.
- **Normerende borging:** het convenant heeft niet ingezet op normerende borging.

Ook ondernemers en werknemers vinden het belangrijk dat er in de toekomst aandacht blijft bestaan voor arbeidsomstandigheden. Zij willen graag meer informatie ontvangen over dit thema. Van belang is dat de sector hierop inspringt door via de juiste kanalen met de juiste informatie de doelgroepen weten te bereiken. Voor de toekomst is het dus belangrijk dat de focus ligt op communicatie met en naar de werkvloer.

Slotconclusie

De aandacht voor arbeidsomstandigheden in de agrarische sectoren is groot, het ziekteverzuim is een van de laagste van Nederland en ook de WAO-instroom is laag. Kortom de agrarische sector is goed bezig op het gebied van arbeidsomstandigheden, dit blijkt ook uit het feit dat de agrarische sector als voorbeeld is genomen in het rapport "Naar een sluitende keten van preventie, verzuim en re-integratie"¹. Waar veel arboconvenant-sectoren zich in eerste instantie focussen op het opzetten van basale zaken rondom arbeidsomstandigheden, kon de agrarische sector voortborduren op reeds bestaande zaken. Dit is dan ook gebeurd, hierbij gold echter de wet van de remmende voorsprong, immers doordat er al zoveel is gedaan in de sector is het moeilijk om nog in het oog springende resultaten neer te zetten. Vanuit het convenant is maatwerk geleverd, een negatief gevolg hiervan is geweest dat er veel verschillende dingen zijn gedaan, de rode draad en daarmee de mogelijkheid om te sturen ontbrak op sommige momenten. Daarbij geldt dat als de focus in het convenant meer was komen en blijven te liggen op het bereiken van de werkvloer dat de effecten groter hadden kunnen zijn.

In ieder geval bestaat op alle niveaus in de sector behoefte aan nog meer aandacht voor arbeidsomstandigheden. Hierbij is een rol weggelegd voor Stigas. De volgende stap daarin is een sterkere focus op het bereiken van de werkvloer. Het arboconvenant heeft hier veel 'bagage' voor opgeleverd.

Aanbevelingen

De evaluatie van dit arboconvenant levert voldoende aanknopingspunten op voor de toekomst. Hieronder formuleren we enkele aandachtspunten:

- Het convenant had als belangrijke doelstelling het bereiken van de werkvloer. Een omvangrijk deel van de werkgevers en werknemers is echter nog niet bereikt. In de toekomst zou de sector hier meer op kunnen focussen. Een belangrijke schakel hierbij is het, nog meer dan op dit moment, gebruiken van de adviseurs. Zij kunnen immers nemen immers de situatie op de werkvloer waar. Dit kan waardevolle informatie opleveren voor het verder uitbouwen van de activiteiten op het gebied van arbeidsomstandigheden.
- De handvatten die de verschillende onderzoeken, die in het kader van het convenant zijn uitgevoerd, hebben opgeleverd moeten praktisch toepasbaar worden gemaakt. Stigas heeft hierin een belangrijke rol.
- Het is van belang de informatie die vanuit het arboconvenant is gegenereerd via Stigas beschikbaar en up to date te houden.
- De kennis die er binnen de sector over arbeidsomstandigheden is kan naar de werkvloer worden gebracht via een arbo-oplossingenboek². Dit boek, dat de vorm krijgt van een digitale databank, kan de werkgever als naslagwerk gebruiken. Belangrijk hierbij is dat het boek op de juiste manier wordt gepresenteerd. Dit boek kan aanleiding zijn voor een publiciteitscampagne waarbij arbo als het ware naar de werkgevers toe wordt gebracht. Bijvoorbeeld bij werkgevers langs gaan met een "arbobus".
- In het convenant is gefocust op een beperkt aantal thema's. Ook voor andere thema's geldt dat ze een rol spelen in de sector. Een van de belangrijkste is veiligheid. Dit onderwerp is door de veiligheidskrant wel aangestipt, echter dit thema verdient meer aandacht in de sector.
- Een andere thema dat nauwelijks aandacht heeft gehad binnen het convenant is psychische belasting. Vanuit de sector moet worden vastgesteld in hoeverre dit thema een rol speelt en aandacht behoeft.
- Een kenniscentrum als Stigas is van belang om bovenstaande initiatieven in gang te zetten en in gang te houden. De website van Stigas is voor veel werkgevers en werknemers een bron van informatie. Het is dan ook van belang dat deze voort blijft bestaan.

Het volledige rapport is binnenkort te downloaden op:
www.stigas.nl of www.research.nl

¹ *Naar een sluitende keten van preventie, verzuim en re-integratie*, Policy Productions ism Langman Economen, november 2006.

² Het arbo-oplossingenboek kan worden gezien als een voorloper op de arbocatalogus zoals deze door het ministerie wordt gestimuleerd.