



VEILIGHEID EN GEZONDHEID OP HET WERK

Sinds de jaren tachtig van de twintigste eeuw besteedt de EU veel aandacht aan het verbeteren van de gezondheid en veiligheid op het werk. Met de invoering van wetgeving op Europees niveau zijn minimumnormen vastgelegd voor de bescherming van werknemers. Dit belet de lidstaten echter niet om strengere maatregelen te handhaven of in te voeren. Toen het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie wettelijk bindend werd met de inwerkingtreding van het Verdrag van Lissabon, werd het belang van gezondheids- en veiligheidsbeleid nog meer versterkt in de wetgeving van de Unie.

RECHTSGRONDSLAG

Artikelen 91, 114, 115, 151, 153 en 352 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU).

DOELSTELLINGEN

Op grond van artikel 153 van het VWEU streeft de EU door middel van de harmonisatie van de arbeidsomstandigheden naar een verbetering van de werkomgeving, met als doel de gezondheid en veiligheid van werknemers te beschermen. Hiertoe worden minimumvoorschriften vastgelegd op EU-niveau, waardoor lidstaten de mogelijkheid wordt gelaten om, indien gewenst, een hoger beschermingsniveau vast te stellen op nationaal niveau. Verder is in het Verdrag bepaald dat de richtlijnen geen administratieve, financiële en juridische verplichtingen mogen opleggen die de oprichting en ontwikkeling van kmo's zouden kunnen belemmeren.

WAPENFEITEN

A. Institutionele ontwikkeling

Onder auspiciën van de Europese Gemeenschap voor Kolen en Staal (EGKS), die in 1951 door het Verdrag van Parijs in het leven werd geroepen, werden diverse onderzoeksprogramma's ten uitvoer gelegd op het gebied van veiligheid en gezondheid op het werk. Met de oprichting van de EEG door het Verdrag van Rome in 1957 werd onmiskenbaar duidelijk dat er behoefte was aan een alomvattende benadering van veiligheid en gezondheid op het werk. In 1974 werd het Raadgevend Comité voor de veiligheid, de hygiëne en de gezondheidsbescherming op de arbeidsplaats opgericht met als taak de Commissie bij te staan. Voor de voltooiing van de Europese interne markt waren minimumvoorschriften nodig met betrekking tot gezondheid en veiligheid op het werk. Dit leidde tot de vaststelling van een aantal richtlijnen, waaronder



Richtlijn 82/605/EEG (vervangen door [Richtlijn 98/24/EG](#)) betreffende de bescherming van werknemers tegen de risico's van blootstelling aan metallisch lood, Richtlijn 83/477/EEG (laatst gewijzigd bij [Richtlijn 2003/148/EG](#)) over asbest, en Richtlijn 86/188/EEG (laatst gewijzigd bij [Richtlijn 2003/10/EG](#)) over lawaai.

1. Europese Akte

Met de goedkeuring van de [Europese Akte](#) in 1987 werden gezondheid en veiligheid op het werk voor het eerst opgenomen in het EEG-Verdrag, en wel in een artikel met minimumvoorschriften op grond waarvan de Raad met een gekwalificeerde meerderheid richtlijnen op het gebied van gezondheid en veiligheid op het werk kon vaststellen. Dat overleg was bedoeld om: de gezondheid en veiligheid van werknemers op het werk te verbeteren; de voorwaarden op het gebied van arbeidsomstandigheden te harmoniseren; bij de totstandbrenging van de interne markt "sociale dumping" te vermijden; en te verhinderen dat bedrijven uitsluitend met het oog op concurrentievoordelen naar gebieden met een lager beschermingsniveau verhuizen. Hoewel het zogenaamde "[Sociaal Handvest](#)" van 1989 ("Gemeenschapshandvest van de sociale grondrechten van de werkenden") niet wettelijk bindend was, werd hiermee bevestigd dat er "evenveel belang moet worden gehecht aan de sociale aspecten als aan de economische aspecten" van de interne markt.

2. De inbreng van het Verdrag van Amsterdam (1997)

Door de introductie van de werkgelegenheidstitel en het Sociaal Akkoord werd in het [Verdrag van Amsterdam](#) het belang van arbeidskwesties onderstreept. Voor het eerst werden er richtlijnen vastgesteld met minimumvoorschriften inzake de gezondheid en veiligheid op het werk en inzake arbeidsomstandigheden. Het Parlement en de Raad stelden deze richtlijnen vast door middel van de medebeslissingsprocedure.

3. De inbreng van het Verdrag van Lissabon (2007)

Het [Verdrag van Lissabon](#) bevat een "sociale clausule" krachtens welke in het beleid van de Unie rekening moet worden gehouden met sociale eisen. Met de inwerkingtreding van het Verdrag van Lissabon werd het [Handvest van de grondrechten van de Europese Unie](#) juridisch bindend voor de EU-instellingen en -lidstaten, wanneer zij EU-recht ten uitvoer leggen.

4. Europese pijler van sociale rechten 2017.

De in november 2017 door de Raad, de Commissie en het Europees Parlement ondertekende [Europese Pijler van sociale rechten](#) bevat 20 rechten en principes, waaronder het recht van iedere werknemer op gezonde, veilige en waardige arbeidsomstandigheden (artikel 31 van het Handvest van de grondrechten). De pijler is een juridisch niet-bindend pakket wetgevings- en zachte wetgevingsmaatregelen, bedoeld om te komen tot opwaartse convergentie op het gebied van de levens- en arbeidsomstandigheden in de EU.



B. Mijlpalen: Richtlijnen en het Europees Agentschap voor de veiligheid en de gezondheid op het werk

1. Kaderrichtlijn 89/391/EEG en afzonderlijke richtlijnen

Artikel 137 van het Verdrag van Nice (inmiddels artikel 53 van het VWEU) vormt het uitgangspunt voor de inspanningen van de EU ter verbetering van de arbeidsomgeving en heeft als doel de gezondheid en veiligheid van werknemers te beschermen. Een van de mijlpalen was de goedkeuring van [Kaderrichtlijn 89/391/EEG](#), die specifiek gericht is op de preventiecultuur. Deze richtlijn voorziet in preventieve maatregelen, voorlichting, raadpleging, evenwichtige participatie en opleiding van de werknemers en hun vertegenwoordigers in zowel de publieke als de particuliere sector.

De kaderrichtlijn vormt niet alleen de basis voor meer dan 25 bijzondere richtlijnen met betrekking tot verschillende gebieden en voor [Verordening \(EG\) nr. 2062/94 van de Raad](#) tot oprichting van een Europees Agentschap voor de veiligheid en de gezondheid op het werk, maar is tevens van invloed geweest **op andere wetgevingshandelingen** met betrekking tot uitzendkrachten en aspecten van de arbeidstijd zoals vastgelegd in verschillende richtlijnen.

De bijzondere richtlijnen omvatten:

- voorschriften inzake veiligheid en gezondheid **voor arbeidsplaatsen** (Richtlijn 89/654/EEG) en voor de veiligheids- en/of gezondheidssignalering op het werk (Richtlijn 92/58/EEG);
- het gebruik door werknemers van arbeidsmiddelen op de arbeidsplaats (Richtlijn 89/655/EEG, zoals gewijzigd bij Richtlijn 2001/45/EG en Richtlijn 2009/104/EG); het gebruik op het werk van persoonlijke beschermingsmiddelen door de werknemers (Richtlijn 89/656/EEG) en het werken met beeldschermapparatuur (Richtlijn 90/270/EEG) en het manueel hanteren van lasten (Richtlijn 90/269/EEG);
- Sectoren: tijdelijke en mobiele bouwplaatsen (Richtlijn 92/57/EEG); winningsindustrieën die delfstoffen winnen met behulp van boringen (Richtlijn 92/91/EEG; Richtlijn 92/104/EEG) en vissersvaartuigen (Richtlijn 93/103/EG);
- Groepen: zwangere werkneemsters (Richtlijn 92/85/EEG) en de bescherming van jongeren op het werk (Richtlijn 94/33/EG);
- Agentia: de bescherming van de werknemers tegen de risico's van blootstelling aan carcinogene agentia op het werk (Richtlijn 90/394/EEG) en aan carcinogene of mutagene agentia op het werk (Richtlijn 2004/37/EG); chemische agentia (Richtlijn 98/24/EG, zoals gewijzigd bij Richtlijn 2000/39/EG en Richtlijn 2009/161/EU); biologische agentia op het werk (Richtlijn 2000/54/EG) en bescherming tegen ioniserende straling (Richtlijn 2013/59/Euratom; tot intrekking van eerdere, gerelateerde richtlijnen); de gezondheidsbescherming en veiligheid van werknemers die door explosieve atmosferen gevaar kunnen lopen (Richtlijn 99/92/EG); de blootstelling van werknemers aan de risico's van fysische agentia (trillingen) (Richtlijn 2002/44/EG); lawaai (Richtlijn 2003/10/EG);



elektromagnetische velden (Richtlijn 2004/40/EG, gewijzigd bij Richtlijn 2013/35/EU) en kunstmatige optische straling (Richtlijn 2006/25/EG);

- Stoffen: het op één lijn brengen van verschillende richtlijnen betreffende de indeling, etikettering en verpakking van stoffen en mengsels (Richtlijn 2014/27/EU).

De bijwerking van [Richtlijn 2004/37/EG](#) betreffende de bescherming van de werknemers tegen de risico's van blootstelling aan carcinogene of mutagene agentia op het werk is een doorlopend proces. Er werd in [mei 2016 een voorstel](#) ingediend met betrekking tot een eerste reeks van 13 stoffen. Dit voorstel werd uiteindelijk in december 2017 goedgekeurd. Een [tweede voorstel, van januari 2017](#), tot herziening van de grenswaarden voor nog eens zeven stoffen wordt momenteel in een dialoog behandeld, waarbij beoogd wordt overeenstemming te bereiken in eerste lezing. Een van de belangrijkste eisen van het Parlement in de onderhandelingen is de vaststelling van een grenswaarde voor beroepsmatige blootstelling aan uitlaatgassen van dieselmotoren. Een derde [voorstel, van april 2018](#), betreft bindende EU-grenswaarden voor nog eens vijf stoffen die in staalindustrie, bij galvanisatieprocessen, de mijnbouw, recyclage, laboratoria en de gezondheidszorg worden gebruikt.

Een andere manier om sociale wetgeving te initiëren is om, in het kader van de sociale dialoog, overeenkomsten te sluiten met sociale partners ([2.3.7](#)). Om uitvoering te geven aan een overeenkomst die de sociale partners in 2013 hadden gesloten, diende de Commissie in april 2016 een voorstel in voor een richtlijn om de arbeidsomstandigheden in de visserijsector te verbeteren. Het duurde echter meer dan vier jaar voordat uitvoering werd gegeven aan een vergelijkbaar akkoord voor de kappersbranche. Dit kwam doordat het gehele corpus van wetgeving inzake gezondheid en veiligheid werd herzien in het kader van het Commissieprogramma voor gezonde en resultaatgerichte regelgeving (Refit).

2. Europees Agentschap voor veiligheid en gezondheid op het werk (EU-OSHA)

Het Europees Agentschap voor de veiligheid en de gezondheid op het werk werd in 1996 opgericht en is gevestigd in Bilbao (Spanje). Door de uitwisseling van kennis en informatie te stimuleren wil het Agentschap bijdragen aan een cultuur van risicopreventie. Het heeft een op het web gebaseerd platform voor [Online interactive Risk Assessment \(OiRA\)](#) ontwikkeld, dat kmo-vriendelijke sectorale risicobeoordelingsinstrumenten in alle talen omvat, alsook het [e-instrument gevaarlijke stoffen](#), dat bedrijfsspecifiek advies geeft over gevaarlijke stoffen en chemische producten, de toepassing van goede praktijken en beschermingsmaatregelen. In 2016 heeft EU-OSHA een driejarig [proefproject over de gezondheid en veiligheid van oudere werknemers](#), dat op verzoek van het Europees Parlement door de Commissie was geïnitieerd, afgerond. Sinds 2000 heeft het Agentschap daarnaast jaarlijkse bewustmakingscampagnes over diverse gezondheids- en veiligheidsonderwerpen gehouden, waaronder, als laatste, **Healthy Workplaces Manage Dangerous Substances**. In 2015 ronde het een [toetsing van succesvolle benchmarkinginitiatieven op het gebied van gezondheid en veiligheid](#) af.



C. Communautaire actieprogramma's en strategieën voor gezondheid en veiligheid op het werk

Tussen 1951 en 1997 heeft de EGKS onderzoeksprogramma's op het gebied van veiligheid en gezondheid op het werk opgezet en uitgevoerd. In 2000 werd de Europese sociale agenda goedgekeurd. Op EU-niveau droeg deze agenda bij tot een meer strategische benadering van gezondheid en veiligheid op het werk. Vervolgens werd met de Communautaire strategie 2002-2006 voor de gezondheid en veiligheid op het werk een alomvattende benadering van welzijn op het werk vastgesteld.

Het zwaartepunt van de Communautaire strategie 2007-2012 lag bij preventie. De strategie had een voortdurende afname van arbeidsgerelateerde ongevallen en arbeidsziekten in de EU ten doel. Dit doel werd met name nagestreefd door nationale strategieën te definiëren en ten uitvoer te leggen, door bestaande wetgeving te verbeteren en te vereenvoudigen en door de toepassing van bestaande wetgeving te verbeteren door middel van de uitwisseling van goede praktijken, bewustmaking en het aanbieden van informatie en opleiding van een hoogwaardiger kwaliteit.

In juni 2014 presenteerde de Commissie het strategisch EU-kader voor gezondheid en veiligheid op het werk 2014-2020. In maart 2015 werd het kader goedgekeurd door de Raad. Het kader heeft tot doel om drie belangrijke kwesties aan te pakken: het verbeteren en vereenvoudigen van bestaande regels, het versterken van de inspanningen ter voorkoming van arbeidsgerelateerde aandoeningen – ook wat nieuwe risico's betreft – en rekening houden met de vergrijzende beroepsbevolking. Bijzondere aandacht gaat uit naar de behoeften van micro- en kleine ondernemingen.

DE ROL VAN HET EUROPEES PARLEMENT

Het Parlement heeft herhaaldelijk beklemtoond dat de gezondheid en veiligheid van werknemers **zo goed mogelijk moet worden beschermd**. Met een groot aantal resoluties heeft het Parlement getracht in de EU-wetgeving alle aspecten behandeld te krijgen die een al dan niet rechtstreekse invloed hebben op het lichamelijke en geestelijke welzijn van werknemers. Het Parlement heeft een grote invloed uitgeoefend op de totstandkoming van richtlijnen ter verbetering van de arbeidsomstandigheden. Ook steunt het Parlement de inspanningen van de Commissie ter verbetering van de verstrekking van informatie aan kleine en middelgrote ondernemingen. Het Parlement is van mening dat werk moet worden aangepast aan de mogelijkheden en behoeften van werknemers, in plaats van andersom, en dat een werkomgeving op dusdanige wijze moet worden opgezet dat meer rekening wordt gehouden met de bijzondere behoeften van kwetsbare werknemers. Het Parlement heeft er bij de Commissie op aangedrongen een onderzoek in te stellen naar **nieuwe, opkomende risico's** die niet onder de bestaande wetgeving vallen, zoals de blootstelling aan nanodeeltjes, stress, burn-out, geweld en pesten op het werk.

Dit heeft met name een rol gespeeld bij de vaststelling van de door de sociale partners gesloten kaderovereenkomst inzake de preventie van letsels door scherpe voorwerpen in de ziekenhuis- en gezondheidsbranche, die door middel van [Richtlijn 2010/32/EU van de Raad](#) ten uitvoer is gelegd. Voorts riep het Parlement op tot verbetering van de bestaande wetgeving met betrekking tot de bescherming van werknemers



tijdens de zwangerschap en de bescherming van werknemers tegen spier- en skeletaandoeningen. Andere belangrijke eisen betreffen de vaststelling van een richtlijn waarin minimumnormen worden vastgelegd voor de erkenning van beroepsziekten alsmede de uitbreiding van het toepassingsgebied van [Kaderrichtlijn 89/391/EEG](#) tot **bepaalde groepen** (zoals militairen, zelfstandigen, huishoudelijk personeel en thuiswerkers).

In juni 2010 verwierp het Parlement het voorstel van de Commissie tot wijziging van de richtlijn betreffende de arbeidstijd van mobiele werknemers in het wegvervoer, omdat het de uitsluiting van zelfstandigen van het toepassingsgebied van de richtlijn niet aanvaardde. Bijgevolg besloot de Commissie het voorstel in te trekken.

In zijn resolutie van 25 november 2015 verklaarde het Parlement, in reactie op de goedkeuring door de Commissie van het kader voor gezondheid en veiligheid op het werk 2014-2020, het betreurenswaardig te vinden dat er geen concrete doelstellingen in het kader waren opgenomen (zoals indicatieve reductiedoelstellingen voor beroepsziekten en ongevallen op de werkplek). Verder verzocht het Parlement om na de tussentijdse herziening in 2016 meer concrete wetgevings- en/of niet-wetgevingsmaatregelen in het strategisch kader op te nemen.

Naast het wijzigen van voorgestelde wetgeving en het evalueren en aanmoedigen van de andere werkzaamheden van de Commissie op het gebied van gezondheid en veiligheid op het werk, richt het Parlement zich in dit verband ook uitdrukkelijk op de toekomst. Zo wordt binnen de werkgroep inzake de gevolgen van digitalisering, robotica en kunstmatige intelligentie voor de arbeidsmarkt, die in oktober 2015 werd ingesteld door de Commissie werkgelegenheid en sociale zaken (EMPL), onderzoek gedaan naar eventuele nieuwe risico's in verband met technologische innovaties en aanverwante veranderingen in de organisatie van arbeid.

Aoife Kennedy
10/2018

