



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 juridisch bindend werd met de inwerkingtreding van het Verdrag van Lissabon, kreeg het gezondheids- en veiligheidsbeleid een nog belangrijkere plaats binnen 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, waarbij 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.

WAT IS ER BEREIKT?

A. Institutionele ontwikkeling

Onder auspiciën van de Europese Gemeenschap voor Kolen en Staal (EGKS) werden diverse onderzoeksprogramma's ten uitvoer gelegd op het gebied van gezondheid op het werk en veiligheid. Met de oprichting van de EEG in 1957 werd onmiskenbaar duidelijk dat er behoefte was aan een alomvattende benadering van dit thema. In 1974 werd het Raadgevend Comité voor de veiligheid, de hygiëne en de gezondheidsbescherming op de arbeidsplaats opgericht om de Commissie te ondersteunen. 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 2009/148/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. Het doel was 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.

2. 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 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 twintig 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 zelf is niet juridisch bindend maar vormt een pakket met wetgevingsmaatregelen en zachte-wetgevingsmaatregelen die erop gericht zijn de levens- en arbeidsomstandigheden in de EU te verbeteren en de verschillen in de EU op dit gebied te verkleinen.

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 om 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 totstandbrenging van een 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 veiligheid en 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 herziening van [Richtlijn 2004/37/EG](#) betreffende de bescherming van werknemers tegen de risico's van blootstelling aan carcinogene of mutagene agentia op het werk heeft meerdere jaren in beslag genomen. [In mei 2016 werd 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 werd pas in januari 2019 goedgekeurd, nadat het Parlement erin geslaagd was om in dit voorstel een arbeidshygiënische blootstellingsgrenswaarde voor uitlaatgassen van dieselmotoren op te laten nemen. Een [derde voorstel, van april 2018](#), betreft nog eens vijf stoffen die in de staalindustrie, bij galvanisatieprocessen, de mijnbouw, recyclage, laboratoria en de gezondheidszorg worden gebruikt en werd als Richtlijn 2019/983 uiteindelijk aangenomen in juni 2019.

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 de overeenkomst die de sociale partners in 2013 hadden gesloten om de arbeidsomstandigheden in de visserijsector te verbeteren stelde de Raad op 19 december 2016 Richtlijn 2017/159/EU vast. 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 veiligheid en 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 internetplatform voor [online interactieve risicobeoordeling \(OIRA\)](#) ontwikkeld, dat kmo-vriendelijke sectorale risicobeoordelingsinstrumenten in alle talen omvat, alsook het [e-instrument gevaarlijke stoffen](#), dat bedrijfsspecifiek advies biedt over gevaarlijke stoffen en chemische producten, de toepassing van goede praktijken en beschermingsmaatregelen. In 2016 heeft EU-OSHA een driejarig [proefproject afgerond over de gezondheid en veiligheid van oudere werknemers](#), dat op verzoek van het Europees Parlement door de Commissie was geïnitieerd. Sinds 2000 heeft het Agentschap daarnaast jaarlijkse **bewustmakingscampagnes** over diverse gezondheids- en veiligheidsonderwerpen gehouden, waaronder, als laatste, de campagne voor een gezonde werkplek “Gevaarlijke stoffen, zo pak je dat aan!”. In de campagne voor 2020-2022 wordt aandacht besteed aan de preventie van arbeidsgerelateerde spier- en skeletaandoeningen. In 2015 ronde het een [toetsing van succesvolle benchmarkinginitiatieven](#) op het gebied van gezondheid en veiligheid af, hetgeen organisaties in staat stelt om hun gezondheids- en veiligheidsprocessen onderling te vergelijken.

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 dit onderwerp. 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.

Voor de Communautaire strategie 2007-2012 lag het zwaartepunt 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 inspelen op de vergrijzende beroepsbevolking. Bijzondere aandacht gaat uit naar de behoeften van micro- en kleine ondernemingen. In de mededeling van de Commissie uit 2017 over veiliger en gezonder werk lag de nadruk op modernisering van de wetgeving en het beleid van de EU inzake veiligheid en gezondheid op het werk. Hierin werden concrete maatregelen voorgesteld, zoals het bestrijden van beroepskanker. In december 2019 heeft de Raad conclusies aangenomen waarin de Commissie werd uitgenodigd een nieuw EU-kader inzake veiligheid en gezondheid op het werk uiteen te zetten voor 2021-2027.

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 en geweld en ongewenst gedrag op het werk.

Het Parlement 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 werkneemsters 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 Parlement 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 in het kader geen concrete doelstellingen 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.

Bovendien heeft het Parlement in september 2018 een resolutie aangenomen over trajecten voor de re-integratie van werknemers die herstellen van een letsel of ziekte in een hoogwaardige baan, waarin drie pijlers zijn opgenomen: preventie en vroegtijdig ingrijpen, terugkeer naar het werk, en de houding tegenover de re-integratie van werknemers veranderen.

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, door onderzoek te doen naar eventuele nieuwe risico's in verband met technologische innovaties en aanverwante veranderingen in de organisatie van arbeid.

[Aoife Kennedy / Stefan Schulz / Monika Szejna](#)
03/2020

