

FEDERALE OVERHEIDSDIENST WERKGELEGENHEID, ARBEID EN
SOCIAAL OVERLEG

Hoge Raad voor Preventie en Bescherming op het werk.

Advies nr. 149 van 23 april 2010 met betrekking tot een ontwerp van koninklijk besluit betreffende de thermische omgevingsfactoren (bevestigd op 25 juni 2010).

I. VOORSTEL EN MOTIVERING

Bij brief van 14 januari 2008, gericht aan de voorzitter van de Hoge Raad, heeft de minister het advies van de Hoge Raad gevraagd over een ontwerp van koninklijk besluit betreffende de thermische omgevingsfactoren.

Dit ontwerp van besluit wil de beschikkingen in de artikels 64 tot en met 68 en het artikel 148decies 2.4 van het *Algemeen Reglement voor de arbeidsbescherming* actualiseren en vervolledigen door hen op te nemen in de *Codex over het Welzijn op het Werk*.

Er was gebleken dat deze beschikkingen onvolledig of verouderd waren. Ze moesten daarom geactualiseerd worden door overdreven koude of warmte te beschouwen als fysische agentia waaraan de werknemers kunnen zijn blootgesteld.

Bovendien bestaan er recente normen die de technische karakteristieken voor deze aangelegenheid bevatten, het ontwerp verwijst dan ook naar deze normen.

Volgens dit ontwerp van koninklijk besluit, zullen de bepalingen van dit ontwerp opgenomen worden in de *Codex over het Welzijn op het Werk* onder de titel “*omgevingsfactoren en fysische agentia*” en desbetreffende artikels van het Algemeen Reglement voor de arbeidsbescherming zullen opgeheven worden.

Het ontwerp van koninklijk besluit werd op 1 februari 2008 aan het Uitvoerend Bureau van de Hoge Raad voorgelegd. (PBW – D130 - BE 571)

De commissie ad hoc D130 is bijeengekomen op 6 maart 2008.

Omdat uit het onderzoek van het ontwerp gebleken was dat dit niet volledig aan hun wensen beantwoordde, verzochten de sociale partners de administratie om hen een aangepast ontwerp (simulatiedocument) voor te leggen, dat rekening met hun opmerkingen zou houden.

Deze opmerkingen resulteerden uit de discussies tijdens de vergaderingen van 6 mei en 3 juni 2008 van het Uitvoerend Bureau en van 25 augustus 2008 van een Bijzonder Uitvoerend Bureau.

Het aangepaste ontwerp (simulatiedocument) werd bij brief van 4 augustus 2009 van de Directeur-generaal van de Algemene Directie Humanisering van de Arbeid aan de Voorzitter van de Hoge Raad bezorgd en tijdens het Uitvoerend Bureau van 1 september 2009 behandeld. (PBW – D130bis - BE 693).

Volgende beginselen liggen aan de basis van dit simulatiedocument:

- Er dient een risicoanalyse te gebeuren van de thermische omgevingsfactoren van technologische of klimatologische aard. Er wordt dus zowel rekening gehouden met technologische als met klimatologische omstandigheden;
- Er wordt een nieuwe afdeling met betrekking tot thermisch comfort ingevoerd. Deze bepalingen leggen aan de werkgever de verplichting op de comforteisen na te streven rekening houdend met de technische vooruitgang en de beschikbaarheid van wetenschappelijke methodes. Wanneer de werkgever de norm NBN EN ISO 7730:2006 toepast, wordt hij geacht de comforteisen te bereiken. Wanneer de comforteisen niet bereikt worden en de werknemers hiervan hinder ondervinden moet de werkgever, na advies van het comité, passende maatregelen vaststellen en uitvoeren;
- Voortaan is nog enkel sprake van actiewaarden. De actiewaarden voor warmtebelasting werden bepaald in functie van de WBGT-index. Deze waarden werden aangepast aan recente wetenschappelijke gegevens, waardoor de vroeger in het Algemeen Reglement voor de arbeidsbescherming voorkomende waarden worden bijgesteld;
- De werkgever dient te beschikken over een programma van technische en organisatorische maatregelen. Dit betekent dat hij, vooraleer er sprake is van koude of hitte, moet weten welke maatregelen hij concreet dient te nemen. Bij het vaststellen van deze maatregelen houdt hij rekening met de maatregelen die onmiddellijk van toepassing zijn als de actiewaarden worden overschreden;
- Er wordt een onderscheid gemaakt tussen de maatregelen bij overmatige koude van technologische oorsprong en deze van klimatologische oorsprong. Wat de maatregelen bij overmatige warmte betreft, is dit onderscheid van geen belang, daar in beide gevallen dezelfde maatregelen dienen te worden getroffen;
- Er werd voor geopteerd geen grenswaarden te bepalen, daar dit de toepassing impliceert van meetmethodes en berekeningsmethodes die moeilijk toepasbaar zijn in KMO's. In elk geval is het zo dat de maatregelen bij overschrijding van de actiewaarden ook van toepassing zijn als er grenswaarden zouden worden overschreden;
- De verwijzing naar de WBGT-index voor overmatige warmte werd gekozen, omdat deze index vrij eenvoudig kan berekend worden. Deze index dient om te bepalen vanaf welk moment maatregelen moeten getroffen worden. Dit neemt nochtans niet weg dat de werkgever bij een verdere analyse van de risicofactoren andere fijnere meetmethodes zou toepassen.

Het aangepaste ontwerp van koninklijk besluit is behandeld tijdens de vergaderingen van 27 oktober 2009 van de commissie ad hoc D130bis en van 1 december 2009, 5 januari, 2 februari, 30 maart en 23 april 2010 van het Uitvoerend Bureau.

Het Uitvoerend Bureau besliste op 30 maart 2010 om het ontwerp van koninklijk besluit voor advies voor te leggen aan de plenaire vergadering van de Hoge Raad van 23 april 2010 (PPT/PBW – D130 & D130 bis – BE734).

De Hoge Raad voor preventie en bescherming op het werk formuleerde zijn advies tijdens zijn plenaire vergadering van 23 april 2010.

Na fijnstelling van de adviestekst werd deze laatste tijdens de plenaire vergadering van 25 juni 2010 van de Hoge Raad bevestigd.

II. ADVIES UITGEBRACHT DOOR DE HOGE RAAD PBW TIJDENS ZIJN VERGADERING VAN 23 APRIL 2010 (bevestigd op 25 juni 2010).

De Hoge Raad maakte ten aanzien van het ontwerp van koninklijk besluit dat hem was voorgelegd bij brief van 14 januari 2008, voorbehoud om de volgende redenen:

- De methode die in het ontwerp van koninklijk besluit aangegeven wordt om te oordelen over de thermische omgevingsfactoren is niet bruikbaar in de praktijk;
- Het gaat in dit ontwerp en bij de voorgestelde risicoanalyse bijna uitsluitend om koude en warmte als risico voor de gezondheid en veel te weinig om thermisch comfort;
- Dit ontwerp is gebaseerd op theoretische modellen die wetenschappelijk wel hun waarde hebben, maar die in de praktijk niet of slechts beperkt bruikbaar zijn;
- Het gebruik van deze theoretische modellen is in de praktijk enkel mogelijk voor zover de verschillende parameters stabiel en gekend zijn of gemeten kunnen worden (voorspelbare situaties van warmte of koude van technologische oorsprong zoals het werk in hoogovens of in koelhuizen);
- Bij occasionele hevige warmte of koude van klimatologische oorsprong, is het vaak niet mogelijk om wetenschappelijk te werk te gaan;
- Als het ontwerp van besluit dan al toepasbaar zou zijn, dan is dat alleen het geval door EDPB of door deskundigen van grote ondernemingen die over de nodige uitrusting beschikken;
- Er wordt in verschillende bepalingen (risico-evaluatie, rustlokalen, maximale blootstellingduur) van dit ontwerp van besluit verwezen naar normen.

Ook wordt gewezen op de moeilijke toegankelijkheid van normen en de eraan verbonden kostprijs.

Zo is de bijlage met de thermische indexen niet leesbaar zonder dat men over de normen beschikt.

Bovendien moet erover gewaakt worden, in geval van verwijzing naar een norm, dat deze beschikbaar is in de officiële talen, wat hier niet het geval is (geen Nederlandse vertaling).

De Hoge Raad verzocht de administratie dan ook om hem een aangepast ontwerp van koninklijk besluit te willen voorleggen, rekening houdend met de volgende randvoorwaarden:

- De risicoanalyse als vertrekpunt;

- De risicoanalyse gebonden aan thermische omgevingsfactoren moet zich niet beperken tot thermische omgevingsfactoren van technologische oorsprong, maar moet ook betrekking hebben op thermische omgevingsfactoren van klimatologische oorsprong (hittegolf, koudegolf, zonnestrallen...) zonder te wachten tot er problematische weersomstandigheden plaatsvinden;
- De 6 factoren van het ontwerp koninklijk besluit die aandacht moeten krijgen in de risicoanalyse;
- De samenhang van deze factoren;
- Het thermisch comfort;
- Duidelijke en bruikbare actie- en grenswaarden;
- Voordat problematische omgevingsfactoren (van klimatologische of technologische oorsprong) zich stellen, moet de werkgever een aangepaste methode kiezen en de preventiemaatregelen bepalen die moeten genomen worden, vanaf wanneer en voor welk type van activiteit (zwaar werk, licht werk...) en deze maatregelen nemen.

Daartoe raadpleegt de werkgever zijn preventiestructuren.

Het beheer van de risico's van thermische omgevingsfactoren kan deel uitmaken van het jaarlijks actieplan;

- Aan de werkgever geen specifieke methode opleggen, (bijvoorbeeld de WBGT) hem een methode laten kiezen aangepast aan de specifieke eigenschappen en noden van zijn onderneming;
- Een duidelijk onderscheid van de preventiemaatregelen volgens de oorzaak van warmte of koude:
 - open lucht: klimatologische oorzaak;
 - open lucht: technologische oorzaak;
 - gesloten ruimte: klimatologische oorzaak;
 - gesloten ruimte: technologische oorzaak.
- Er moet rekening gehouden worden met het feit dat het gemakkelijker is preventiemaatregelen te nemen voor voorspelbare technologische omstandigheden, dan dit het geval is bij klimatologische omstandigheden, zoals hittegolven, extreme koude

Voor deze omstandigheden moet de werkgever derhalve beschikken over een specifieke, eenvoudige en snelle procedure op basis waarvan de maatregelen moeten genomen worden.

De werkgever zou een beroep kunnen doen op tabellen die parameters combineren van temperatuur, vochtigheidsgraad, het type van activiteit en de preventiemaatregelen die moeten genomen worden.

Men mag de werkgever evenwel niet verhinderen om een beroep te doen op een adequate methode die meer parameters impliceert.

Men moet vermijden dat de preventiemaatregelen niet kunnen getroffen worden bij uitzonderlijke klimatologische omstandigheden, omdat de preventiediensten op dat ogenblik niet beschikbaar zijn.

Voorts moet de werkgever er rekening mee houden dat veel werknemers niet begrijpen dat een temperatuur die gemeten wordt met een *globe thermometer*, lager kan zijn dan de droge temperatuur.

- De toe te passen preventiemaatregelen moeten gebaseerd zijn op de hiërarchie van de preventiemaatregelen gesteld door de wet;
- Het is niet mogelijk voor private en publieke interventiediensten om in noodsituaties deze regelgeving te respecteren.

De Raad uitte eveneens de volgende aanvullende suggesties:

- Afgezien van het besluit is het eveneens noodzakelijk een praktische en toegankelijke toelichting op het besluit ter beschikking te stellen van het publiek, evenals eventuele andere praktische en toegankelijke informatie over de thermische omgevingsfactoren (bijvoorbeeld goede praktijken, tabellen);
- De werkgevers moeten ertoe aangezet worden om na te denken over de maatregelen die moeten toegepast worden tijdens de thermische omgevingsfactoren van klimatologische oorsprong zoals hittegolven vooraleer er sprake is van een hittegolf of vooraleer ze aangekondigd wordt.
Voor klimatologische omstandigheden zou een dergelijke preventieve benadering kunnen georganiseerd worden op sectorniveau (collectieve overeenkomsten).

De Hoge Raad stelt vast dat het aangepaste ontwerp (simulatiedocument dat bij brief van 4 augustus 2009 aan de Voorzitter van de Hoge Raad bezorgd werd) deels tegemoet komt aan de door de sociale partners geformuleerde opmerkingen.

Desondanks kan de Hoge Raad zich slechts akkoord verklaren met het aangepaste ontwerp en onder dit voorbehoud een gunstig advies uitbrengen, indien:

- 1) het ontwerp aldus gecorrigeerd wordt zodat de bepalingen die thans in het Algemeen Reglement voor de arbeidsbescherming zijn verwoord erin worden overgenomen;
- 2) een alternatieve meetmethode wordt voorzien naast de WBGT;
- 3) er vertrokken wordt van de risicoanalyse.

De Hoge Raad vraagt dat de Minister hem een nieuw ontwerp van koninklijk besluit zou voorleggen dat beantwoordt aan de hierboven vermelde drie principes.

De Hoge Raad vraagt dat dit nieuw ontwerp van koninklijk besluit hem zo snel als mogelijk bezorgd wordt zodanig dat de nieuwe wetgeving nog voor de zomer van 2011 kan gepubliceerd worden.

De Raad zal zich vervolgens terug buigen over het vraagstuk van de thermische omgevingsfactoren om de verschillende pijnpunten verder te onderzoeken en tot een vergelijk te komen.

III. BESLISSING

Het advies aan Mevrouw de Minister van Werk bezorgen.