

FEDERALE OVERHEIDSDIENST
WERKGELEGENHEID, ARBEID EN
SOCIAAL OVERLEG

Hoge Raad voor Preventie en Bescherming op het werk

Advies nr. 169 van 21 december 2012 over het ontwerp van koninklijk besluit tot wijziging van het koninklijk besluit van 4 augustus 1996 betreffende de bescherming van de werknemers tegen de risico's bij blootstelling aan biologische agentia op het werk, met het oog op de preventie van scherpe letsels in de ziekenhuis- en gezondheidszorgsector. (Dossier 158)

I. VOORSTEL EN MOTIVERING

Bij brief d.d. 6 april 2012 heeft de Minister van Werk, Mevrouw De Coninck, dit ontwerp van koninklijk besluit voor advies overgemaakt aan de Voorzitter van de Hoge Raad PBW met de vraag binnen de termijn van twee maanden een advies te geven.

Dit ontwerp van koninklijk besluit beoogt de omzetting van richtlijn 2010/32/EU van de Raad van 10 mei 2010 tot uitvoering van de door HOSPEEM en EPSU gesloten kaderovereenkomst inzake de preventie van scherpe letsels in de ziekenhuis- en gezondheidszorgbranche. Deze richtlijn moet uiterlijk op 11 mei 2013 omgezet zijn.

In haar adviesaanvraag wijst de minister van Werk erop dat het logisch is dat de bepalingen van die richtlijn als een afzonderlijke afdeling worden opgenomen in het voornoemde koninklijk besluit van 4 augustus 1996, omdat werknemers door het werken met scherpe medische instrumenten (kunnen) worden blootgesteld aan biologische agentia en de richtlijn zelf een aantal bepalingen bevat die al opgenomen werden in dat besluit.

Op 20 april 2012 heeft het Uitvoerend Bureau van de Hoge Raad kennis genomen van dit ontwerp van besluit.

Op 20 april 2012, werd beslist om naar de werkzaamheden binnen de Nationale Arbeidsraad (NAR) betreffende deze richtlijn te verwijzen en om de conclusies van deze werkzaamheden af te wachten. Een adviesaanvraag van Mevrouw de Minister van Werk betreffende dit ontwerp van besluit werd op 22 mei 2012 aan de Voorzitter van de Nationale Arbeidsraad gestuurd.

Het Uitvoerend Bureau heeft beslist om geen Commissie ad hoc op te richten.

Als basis bij de werkzaamheden werd het advies over dit ontwerp van koninklijk besluit uitgebracht door de Nationale Arbeidsraad gebruikt.

Het Uitvoerend Bureau heeft op 21 december 2012 beslist het ontwerp van koninklijk besluit voor advies voor te leggen aan de plenaire vergadering van de Hoge Raad voor Preventie en Bescherming op het Werk op 21 december 2012.

II. OPMERKINGEN VERZAMELD DOOR DE HOGE RAAD TIJDENS DE VERGADERING VAN 21 december 2012

De Hoge Raad onderschrijft unaniem het advies dat door de Nationale Arbeidsraad (NAR) op 27 november 2012 is uitgebracht en dat als bijlage wordt toegevoegd.

III. BESLISSING

Het advies aan Mevrouw de Minister van Werk bezorgen.

ADVIES Nr. 1.827

Zitting van dinsdag 27 november 2012

Richtlijn 2010/32/EU van de Raad van 10 mei 2010 tot uitvoering van de door HOSPEEM en EPSU gesloten kaderovereenkomst inzake de preventie van scherpe letsels in de ziekenhuis- en gezondheidszorgbranche

x x x

2.506-1

ADVIES Nr. 1.827

Onderwerp: Richtlijn 2010/32/EU van de Raad van 10 mei 2010 tot uitvoering van de door HOSPEEM en EPSU gesloten kaderovereenkomst inzake de preventie van scherpe letsels in de ziekenhuis- en gezondheidszorgbranche

Mevrouw M. De Coninck, minister van Werk, heeft bij brief van 22 mei 2012 het advies van de Nationale Arbeidsraad ingewonnen over een ontwerp van koninklijk besluit tot wijziging van het koninklijk besluit van 4 augustus 1996 betreffende de bescherming van de werknemers tegen de risico's bij blootstelling aan biologische agentia op het werk, met het oog op de preventie van scherpe letsels in de ziekenhuis- en gezondheidszorgsector.

De bespreking van dat dossier werd toevertrouwd aan de commissie Individuele Arbeidsverhoudingen.

Op verslag van die commissie heeft de Raad op 27 november 2012 het volgende eenparige advies uitgebracht.

x x x

ADVIES VAN DE NATIONALE ARBEIDSRAAD

I. INLEIDING

A. Onderwerp en draagwijdte van de adviesaanvraag

Mevrouw M. De Coninck, minister van Werk, heeft bij brief van 22 mei 2012 het advies van de Nationale Arbeidsraad ingewonnen over een ontwerp van koninklijk besluit tot wijziging van het koninklijk besluit van 4 augustus 1996 betreffende de bescherming van de werknemers tegen de risico's bij blootstelling aan biologische agentia op het werk, met het oog op de preventie van scherpe letsels in de ziekenhuis- en gezondheidszorgsector.

Dat ontwerp van koninklijk besluit beoogt de omzetting van richtlijn 2010/32/EU van de Raad van 10 mei 2010 tot uitvoering van de door HOSPEEM en EPSU gesloten kaderovereenkomst inzake de preventie van scherpe letsels in de ziekenhuis- en gezondheidszorgbranche.

In haar adviesaanvraag wijst de minister van Werk erop dat het logisch is dat de bepalingen van die richtlijn als een afzonderlijke afdeling worden opgenomen in het voornoemde koninklijk besluit van 4 augustus 1996, omdat werknemers door het werken met scherpe medische instrumenten (kunnen) worden blootgesteld aan biologische agentia en de richtlijn zelf een aantal bepalingen bevat die al opgenomen werden in dat besluit.

Het onderhavige ontwerp van koninklijk besluit werd ook voorgelegd aan de Hoge Raad voor Preventie en Bescherming op het Werk.

Mevrouw J. Milquet, voormalig minister van Werk, had reeds bij brief van 18 mei 2011 gevraagd naar de intenties van de Nationale Arbeidsraad ten aanzien van de genoemde richtlijn en het vraagstuk van de preventie van prikongevallen op het werk voor de privésector.

De commissie heeft tijdens haar werkzaamheden kunnen rekenen op de waardevolle medewerking van vertegenwoordigers van het directoraat-generaal Werkgelegenheid van de Europese Commissie en de FOD Werkgelegenheid.

B. Context van de adviesaanvraag

De Raad merkt op dat de richtlijn uitvoering geeft aan de kaderovereenkomst inzake de preventie van scherpe letsels in de ziekenhuis- en gezondheidszorgbranche.

De Raad constateert krachtens de informatie van de vertegenwoordiger van het directoraat-generaal Werkgelegenheid van de Europese Commissie dat de Commissie regelgevend wou optreden voor dat domein. Ze had immers geconstateerd dat, ondanks richtlijn 2000/54/EG van 18 september 2000 betreffende de bescherming van de werknemers tegen de risico's van blootstelling aan biologische agentia op het werk, het vraagstuk van prikongevallen en letsels door scherpe en snijdende instrumenten in de ziekenhuis- en gezondheidszorgsector niet was opgelost. Het Europees Parlement had de Europese Commissie er bovendien ook toe aangezet regelgevend op te treden voor die domeinen.

Kort voor de goedkeuring van het voorstel voor een richtlijn van de Europese Commissie hebben de Europese sociale partners op sectorniveau, HOSPEEM en EPSU, aangekondigd dat ze onderhandelingen zouden aanknopen met het oog op een kaderovereenkomst inzake de preventie van scherpe letsels in de ziekenhuis- en gezondheidszorgbranche.

Na de goedkeuring van die kaderovereenkomst op 17 juli 2009 hebben HOSPEEM en EPSU de Europese Commissie, overeenkomstig artikel 155, punt 2 van het verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU), gevraagd de kaderovereenkomst ten uitvoer te leggen.

De richtlijn tot uitvoering van de kaderovereenkomst werd eenparig goedgekeurd op 10 mei 2010. In het kader van artikel 155, punt 2 van het VWEU en rekening houdend met de soevereiniteit van de sociale partners om te onderhandelen, neemt de richtlijn de tekst van de kaderovereenkomst volledig en ongewijzigd over.

Krachtens artikel 3 van de richtlijn zijn er twee uitvoeringsregels. Dat artikel bepaalt immers dat de lidstaten de nodige wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in werking doen treden om uiterlijk op 11 mei 2013 aan deze richtlijn te voldoen of zich ervan verzekeren dat de sociale partners binnen die termijn de nodige maatregelen bij overeenkomst vaststellen. Indien de lidstaat kiest voor die tweede mogelijkheid, blijft hij toch verantwoordelijk en moet hij toezien op de effectieve tenuitvoerlegging.

II. STANDPUNT VAN DE RAAD

De Raad heeft het voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit en de erin opgenomen problematiek grondig onderzocht.

A. Algemene beschouwingen

De Raad constateert dat de sectorale kaderovereenkomst die de Europese sociale partners hebben gesloten, en bijgevolg de richtlijn die ze uitvoert, verschillende doelstellingen nastreeft.

Krachtens clausule 1 heeft de kaderovereenkomst tot doel:

- te komen tot een zo veilig mogelijke werkomgeving;
- letsel bij werknemers als gevolg van alle scherpe medische instrumenten (naalden inbegrepen) te voorkomen;
- werknemers die risico lopen, te beschermen;
- een geïntegreerde aanpak van risicobeoordeling, risicopreventie, opleiding, voorlichting, bewustmaking en toezicht op te zetten;
- reactie- en follow-upprocedures in te voeren.

De Raad is het volledig eens met die doelstellingen, die het belang van de gezondheid en de veiligheid op het werk in het licht stellen. Hij wijst in het bijzonder op de noodzaak om de scherpe letsels in de ziekenhuis- en gezondheidszorgsector te bestrijden. Hij merkt immers op dat de bescherming van werknemers en hun welzijn in die specifieke sector des te belangrijker zijn, omdat ze een directe impact hebben op de kwaliteit van de dienstverlening en de zorgverstrekking. De Raad wijst er evenwel op dat een evenwicht moet worden gevonden tussen die doelstellingen en de vereisten inzake arbeidsorganisatie en de administratieve rompslomp voor de werkgevers.

B. Opmerkingen van de Raad over de artikelen van het ontwerp van koninklijk besluit

De Raad heeft het ontwerp van koninklijk besluit artikelsgewijs onderzocht en wenst een aantal opmerkingen te maken.

1. Toepassingsgebied (artikel 25/1)

De Raad constateert dat artikel 25/1 van het ontwerp van koninklijk besluit bepaalt dat de ingevoegde afdeling van toepassing is op de werkgevers die instaan voor het beheer, de organisatie en de verstrekking van gezondheidszorg en rechtstreeks daarmee samenhangende diensten of werkzaamheden, evenals op de werknemers die ze tewerkstellen.

Hij vindt dat de werknemers van buiten de ziekenhuis- en gezondheidszorgsector die worden blootgesteld aan het risico op prikongevallen in de inrichtingen van de hierboven genoemde werkgevers mee betrokken moeten worden in de preventieve aanpak. Volgens de Raad moeten ook in de inrichtingen van werkgevers buiten de ziekenhuis- en gezondheidszorgsector preventiemaatregelen worden genomen. Het is echter aan hen om de geschikte maatregelen te bepalen en er duidelijk over te communiceren. Die preventiemaatregelen kunnen evenwel verschillen van de maatregelen waarin de kaderovereenkomst voorziet.

In dat opzicht drukt de Raad de wens uit dat in die bepaling een tweede lid wordt toegevoegd dat als volgt luidt: "Onverminderd de bepalingen van hoofdstuk IV van de wet van 4 augustus 1996 betreffende het welzijn van de werknemers bij de uitvoering van hun werk verstrekken de werkgevers bedoeld in § 1 aan de aannemers en onderaannemers waarop ze een beroep doen en waarvan de werknemers tijdens de uitvoering van hun werk blootgesteld zijn aan het risico verwond en/of geïnfecteerd te raken door een scherp medisch instrument informatie over de risico's van scherpe medische instrumenten en over de preventiemaatregelen, bedoeld in de onderafdelingen 2 tot 4. Zij vergewissen zich ervan dat de werknemers van de voormelde aannemers en onderaannemers de nodige opleiding en instructies in verband met scherpe medische instrumenten en de preventiemaatregelen hebben ontvangen, organiseren wat dit betreft een specifiek onthaal en dragen er zorg voor dat de voormelde aannemers en onderaannemers de maatregelen inzake de preventie van scherpe letsels naleven. De voormelde aannemers en onderaannemers verstrekken de bovenstaande informatie aan hun werknemers."

2. Risicoanalyse en preventiemaatregelen (artikel 25/2)

Artikel 25/2, § 1, eerste en tweede lid

De Raad constateert dat het eerste lid van § 1 van die bepaling als volgt luidt: "In het kader van de risicoanalyse, zoals bedoeld in artikel 5, onderzoekt de werkgever alle situaties waarin de werknemers tijdens de uitoefening van het werk verwond en/of geïnfecteerd kunnen worden door een scherp medisch instrument."

Nog steeds ter wille van de duidelijkheid en de rechtszekerheid is hij van mening dat de bepaling duidelijker zou zijn als volgt: "In het kader van de risicoanalyse, zoals bedoeld in artikel 5, onderzoekt de werkgever bedoeld in artikel 25/1 het geheel van situaties waarin de werknemers tijdens de uitoefening van hun werk verwond en/of geïnfecteerd kunnen worden door een scherp medisch instrument ingevolge een blootstelling aan bloed of ander potentieel infectiemateriaal."

De Raad constateert verder dat het tweede lid van de eerste paragraaf van die bepaling als volgt luidt: "De werkgever bepaalt hierbij de aard, de mate en de duur van de blootstelling, waarbij hij rekening houdt met alle situaties waarvan sprake is van letsel, bloed of ander potentieel infectiemateriaal. Hij gaat bovendien na hoe een einde kan worden gesteld aan de blootstelling en welke mogelijke alternatieve systemen in overweging kunnen worden genomen."

De Raad vindt dat die bepaling overbodig is, omdat ze al is opgenomen in de algemene bepalingen van het voornoemde koninklijk besluit van 4 augustus 1996.

Artikel 25/2, § 2

De Raad constateert dat die bepaling als volgt luidt: "Onverminderd de verplichting tot het geven van informatie en gebruiksaanwijzingen betreffende scherpe medische instrumenten in toepassing van artikel 7 van het koninklijk besluit van 12 augustus 1993 betreffende het gebruik van arbeidsmiddelen, neemt de werkgever, indien de risicoanalyse uitwijst dat er een gevaar voor verwonding door een scherp medisch instrument bestaat, volgende specifieke preventiemaatregelen: (...)."

Om die bepaling in overeenstemming te brengen met artikel 25/2, § 1, eerste lid, zoals vervangen overeenkomstig de hierboven gemaakte opmerking, en rekening houdend met clause 6, 1° van de kaderovereenkomst vindt de Raad het wenselijk dat die zin als volgt wordt aangevuld: "indien de risicoanalyse uitwijst dat er een gevaar voor verwonding en/of infectie door een scherp medisch instrument bestaat".

De Raad merkt op dat die bepaling vervolgens de specifieke preventiemaatregelen die de werkgever moet nemen, opsomt. Hij acht het wenselijk dat die verschillende preventiemaatregelen worden gerangschikt conform de hiërarchie van de preventiemaatregelen, zoals bepaald in clause 4, 6° van de kaderovereenkomst.

Hij stelt dan ook voor die maatregelen als volgt te hergroeperen: de risicopreventie (maatregelen 3° en 4°), de schadepreventie (maatregelen 1°, 2°, 5°, 7° en 8°) en de schadebeperking (maatregelen 6° en 9°).

Artikel 25/2, § 2, 2°

De Raad merkt op dat die bepaling als volgt luidt: "opstellen van duidelijk gemerkte en technisch veilige containers voor de verwijdering van scherpe medische instrumenten en besmet medisch afval, zo dicht mogelijk bij de zones waar deze instrumenten worden gebruikt of aangetroffen".

Ter wille van de rechtszekerheid vindt hij het verkieslijk dat de woorden "of aangetroffen" worden geschrapt. Die formulering is volgens hem niet duidelijk en zou in de praktijk bijgevolg onzekerheid kunnen meebrengen omtrent de vaststelling van de plek waar de containers moeten worden geplaatst.

Artikel 25/2, § 2, 6°

De Raad drukt de wens uit dat die bepaling als volgt wordt aangepast: "bevorderen van goede praktijken inzake de preventie, melding en registratie van incidenten/ongevallen".

Volgens hem is de melding van ongevallen of incidenten ook een preventiemaatregel. De melding speelt immers een onontbeerlijke rol in het verzamelen van zo veel mogelijk informatie over ongevallen of incidenten die zich voordoen, aan de hand waarvan op de verschillende overlegniveaus, met name de comités voor preventie en bescherming op het werk, kan worden nagedacht over manieren om nog beter aan preventie te doen. Hij vindt dus dat in het kader van de opleidingen die de werknemers krijgen, moet worden gewezen op het belang van de melding van ongevallen of incidenten.

3. Opleiding van de werknemers (artikel 25/3)

De Raad wijst er in eerste instantie op dat niet alleen de werkgever maar ook de werknemer de nodige preventiemaatregelen moet nemen bij het gebruik van instrumenten, om zijn eigen veiligheid en die van de andere betrokken personen zo goed mogelijk te waarborgen.

Hij stelt dan ook voor dat die bepaling wordt aangevuld met de bewoordingen van artikel 6 van de wet van 4 augustus 1996 betreffende het welzijn van de werknemers bij de uitvoering van hun werk: "Iedere werknemer moet in zijn doen en laten op de arbeidsplaats, overeenkomstig zijn opleiding en de door de werkgever gegeven instructies, naar zijn beste vermogen zorg dragen voor zijn eigen veiligheid en gezondheid en deze van de andere betrokken personen."

Hij maakt vervolgens de volgende specifieke opmerkingen:

Artikel 25/3, 1°

De Raad constateert dat die bepaling als volgt luidt: "het juiste gebruik van een medisch hulpmiddel met ingebouwd veiligheids- en beschermingsmechanisme".

Voor de samenhang van de terminologie in de onderhavige afdeling, wenst hij dat die bepaling als volgt wordt geformuleerd: "het juiste gebruik van elk scherp medisch instrument en de juiste verwijdering ervan na gebruik".

De Raad stelt een wijziging van de oorspronkelijke formulering voor om te vermijden dat het gebruik van medische hulpmiddelen met ingebouwd veiligheids- en beschermingsmechanisme gelezen wordt als een absolute verplichting.

Artikel 25/3, 3°

De Raad constateert dat die bepaling als volgt luidt: "de te nemen preventiemaatregelen, waaronder de vaccinaties bedoeld in afdeling X".

Hij drukt de wens uit dat die bepaling als volgt wordt geformuleerd: "de te nemen preventiemaatregelen, waaronder de persoonlijke beschermingsmiddelen en de te verstrekken vaccinaties".

4. Melding en opvolgingsprocedure (artikel 25/4 en artikel 25/5)

Artikel 25/4, eerste en tweede lid

De Raad constateert dat het eerste lid van dat artikel bepaalt dat de werknemer onmiddellijk ieder ongeval of incident met een scherp medisch instrument aan de werkgever en de interne dienst meldt.

In het tweede lid wordt ook bepaald dat, indien het ongeval of het incident gevolgd wordt door een interventie in het kader van de eerste hulp, de melding bedoeld in het eerste lid ook kan gebeuren door een vermelding in het register voorzien voor de eerste hulp, bedoeld in artikel 7, § 3 van het koninklijk besluit van 15 december 2010 betreffende de eerste hulp die verstrekt wordt aan werknemers die slachtoffer worden van een ongeval of die onwel worden.

Hij constateert dus dat er twee mogelijkheden zijn om een ongeval of een incident te melden, namelijk bij de werkgever (en de interne dienst) of via het register waarin het voornoemde koninklijk besluit van 15 december 2010 voorziet.

De Raad vraagt zich af of het geraden is dat eenzelfde soort van ongeval of incident op twee verschillende plaatsen kan worden gemeld, zowel voor het bijeenbrengen van de gegevens als voor de eenvoud voor de werknemer. Het zou volgens hem dan ook beter zijn dat de ongevallen of incidenten die zich voordoen op één plaats worden gemeld en hij stelt voor dat het tweede lid van artikel 25/4 wordt geschrapt.

Artikel 25/5, 2°

De Raad constateert dat die bepaling als volgt luidt: "onderzoeken van de oorzaken en omstandigheden en registeren van het ongeval of incident".

In het licht van zijn opmerking over zijn voorkeur voor één enkele melding om dubbele registraties te vermijden, drukt de Raad de wens uit dat die bepaling als volgt wordt aangepast: "onderzoeken van de oorzaken en omstandigheden en registeren van het ongeval of incident, voor zover die registratie al niet verplicht is in het kader van een andere regelgeving".
