

FEDERALE OVERHEIDSDIENST
WERKGELEGENHEID, ARBEID EN
SOCIAAL OVERLEG

Hoge Raad voor Preventie en Bescherming op het werk

Advies nr. 190 van 11 december 2015 over het ontwerp van koninklijk besluit tot wijziging van het koninklijk besluit van 2 december 1993 betreffende de bescherming van de werknemers tegen de risico's van blootstelling aan kankerverwekkende en mutagene agentia op het werk. (D183)

I. VOORSTEL EN MOTIVERING

Bij brief d.d. 31 augustus 2015 heeft de Minister van Werk dit ontwerp van koninklijk besluit aan de Voorzitster van de Hoge Raad voor Preventie en Bescherming op het werk (Hoge Raad PBW) overgemaakt met de vraag een advies over dit ontwerp van koninklijk besluit te geven.

Op 29 september en 23 oktober 2015 heeft het Uitvoerend Bureau kennis genomen van dit ontwerp van besluit en heeft beslist hierover een commissie ad hoc te organiseren.

De commissie ad hoc is samengekomen op 28 oktober 2015.

Op deze CAH van 28 oktober 2015 heeft de administratie verdere verduidelijkingen gegeven (over de technische aanpassingen bij de bijlagen en de opname van reprotoxische stoffen) en heeft ook verwezen naar de unanieme steun van het BCR (het Belgisch Comité REACH) voor de gelijke wettelijke behandeling van carcinogene, mutagene en reprotoxische agentia in de "OSH" regelgeving (vergadering 8/10/2015).

Het Uitvoerend Bureau heeft op 11 december 2015 beslist om het ontwerp van advies betreffende het OKB op 11 december 2015 voor te leggen aan de Hoge Raad PBW.

Toelichting:

De wijziging voorzien door het ontwerp van koninklijk besluit bestaat uit de opname van reprotoxische stoffen in het toepassingsgebied van dit koninklijk besluit.

Deze opname wordt nodig geacht omdat de effecten van reprotoxische stoffen op de reproductieve gezondheid van vrouwelijke én mannelijke werknemers én op de gezondheid van hun nageslacht ernstig en dikwijls onomkeerbaar zijn.

Het nageslacht van vrouwelijke en mannelijke werknemers zal beter worden beschermd: de periode voor de bevruchting, wanneer de vrouwelijke en mannelijke geslachtscellen rijpen, is immers ook een zeer gevoelige periode voor omgevingsblootstellingen.

Door deze opname worden zwangere werknemers beter beschermd tijdens het prille begin van hun zwangerschap - wanneer het embryo extra kwetsbaar blijkt voor omgevingsinvloeden -, en niet enkel na de vaststelling en melding ervan.

Bovendien leidt deze opname tot een betere coherentie tussen de regelgeving betreffende het welzijn op het werk en de REACH verordening, waar kankerverwekkende, mutagene en reprotoxische stoffen als één groep (nl. de CMR-stoffen) benaderd worden.

Naast deze uitbreiding van het toepassingsgebied worden, als louter technische aanpassing, een aantal stoffen uit de bijlagen van dit koninklijk besluit verwijderd.

Het betreft stoffen die op het moment van publicatie van de bijlagen nog geen geharmoniseerde indeling als kankerverwekkend of mutageen agens van categorie 1 of 2 (momenteel 1A of 1B) hadden, maar momenteel wel als dusdanig zijn ingedeeld.

II. ADVIES VAN DE HOGE RAAD PBW VAN 11 december 2015.

De Hoge Raad PBW brengt, over het ontwerp van koninklijk besluit, uit:

- een verdeeld advies over de uitbreiding met reprotoxische stoffen in het toepassingsgebied,
- een unaniem positief advies over de in het OKB voorgestelde technische aanpassingen van de bijlagen, mits bepaalde opmerkingen.

A. Verdeelde standpunten over de uitbreiding met reprotoxische stoffen in het toepassingsgebied van het KB (bescherming tegen kankerverwekkende en mutagene agentia op het werk)

De Hoge Raad PBW is verdeeld over de uitbreiding met reprotoxische stoffen in het toepassingsgebied van het KB (bescherming tegen kankerverwekkende en mutagene agentia op het werk).

De werknemersafgevaardigden zijn voor de uitbreiding zoals in het voorliggende OKB.

De werkgeversafgevaardigden zijn tegen de uitbreiding.

De werknemersvertegenwoordigers hebben volgende argumenten pro uitbreiding met reprotoxische stoffen:

- De uitbreiding tot reprotoxische stoffen zal een grotere bescherming bieden van vrouwen voor ze zwanger zijn en ook van toekomstige vaders (de periconceptuele periode – meerdere weken voor de conceptie tot meerdere weken na de bevalling - is gevoelig: door de blootstelling aan reprotoxische stoffen kan de vruchtbaarheid van de ouders verstoord en verminderd worden en is de toekomstige foetus vatbaar voor de ontwikkeling van misvormingen).

Daarom is het noodzakelijk de bescherming van de toekomstige ouders uit te breiden en zich niet te beperken, zoals het vandaag het geval is, tot het verzekeren van de bescherming zodra de zwangere vrouw haar werkgever hiervan op de hoogte stelt (aanpassing van de werkpost, of volledige verwijdering na meerdere maanden zwangerschap)

- Werknemers en werkneemsters worden tweemaal blootgesteld: op het werk en in hun privé- leven door ondermeer producten die ze dagdagelijks gebruiken (verzorgingscrèmes, ... confer chemische stoffen die endocriene verstoorders zijn), voedingswaren, drinkwater,

- Zoals blijkt uit de impactstudie die op Europees niveau werd uitgevoerd over de uitbreiding van het toepassingsgebied van Richtlijn 2004/37/EG met reprotoxische stoffen (na bevraging van de effecten in Frankrijk en Duitsland waar reeds gelijkaardige aanpassingen van de wetgeving gebeurde):
 - De uitbreiding tot reprotoxische stoffen een gunstig effect zal hebben daar ze zal leiden tot een grotere bewustwording bij werkgevers, werknemers en preventieadviseurs.
 - De uitbreiding tot reprotoxische stoffen een grotere bescherming biedt van de vruchtbaarheid van werknemers, het ongeboren kind en van kinderen tijdens de lactatie.

- Er zijn geen gedegen argumenten om een onderscheid te maken tussen kankerverwekkende en mutagene stoffen enerzijds en reprotoxische stoffen anderzijds wat betreft de bescherming van werknemers en de van toepassing zijnde wetgeving:
 - In het kader van de REACH-reglementering vallen al deze stoffen onder de groep van de ZEER zorgwekkende stoffen en worden ze aan dezelfde strenge verplichtingen onderworpen.
 - De mechanismen die leiden tot gezondheidsschade en ook het soort van gezondheidsschade kunnen verschillen, maar de effecten zijn net dezelfde zoals bij kankerverwekkende en mutagene stoffen bijzonder ernstig en onomkeerbaar.
 - Gezien de ernst van de effecten is een zelfde niveau van preventie aangewezen.
 - Ook kan er geen onderscheid gemaakt worden tussen deze stoffen op het vlak van het al dan niet bestaan van een blootstellingsdrempel waaronder geen effecten te verwachten zijn. Niet alle reprotoxische stoffen hebben zo'n drempel: een dagelijkse blootstelling aan kleine doses is gevaarlijk en de risico's voor bioaccumulatie worden onderkend (afwijkingen overgedragen op toekomstige generaties)...

- Het voorzorgsprincipe moet toegepast worden op reprotoxische stoffen:
 - gezien voor een grote groep reprotoxische stoffen de gezondheidseffecten, zeker op lange termijn, onvoldoende wetenschappelijk onderzocht en/of gekend zijn,
 - gezien de reeds gekende ernstige en onomkeerbare effecten,
 - gezien het ontbreken in heel wat ondernemingen, zeker ook in KMO's, van meet- of andere strategieën om de blootstelling van werknemers aan deze stoffen te bepalen en op te volgen,
 - gezien de moeilijkheid om via het gezondheidstoezicht de effecten op de gezondheid vast te stellen en op te volgen,
 - gezien de beperkte mogelijkheden om vanuit de overheid het toezicht hierop te organiseren,
 - gezien de effecten van de blootstelling verder gaan dan de gezondheid van de werknemer zelf en zo de meest kwetsbare groep in onze samenleving treft, namelijk het ongeboren en pas geboren kind.

- De huidige wetgeving beschermt de werknemers en hun kinderen onvoldoende tegen de risico's van reprotoxische stoffen:
 - De maatregelen voorzien in het koninklijk besluit van 11 maart 2002 betreffende de bescherming van de gezondheid en de veiligheid van de werknemers tegen risico's verbonden aan chemische agentia op het werk zijn niet aangepast aan de risico's van reprotoxische stoffen: de verplichtingen naar substitutie en beperken van de blootstelling zijn minder streng dan deze voor kankerverwekkende en mutagene stoffen en dit heeft een hogere blootstelling aan reprotoxische stoffen tot gevolg. Dit is niet wenselijk vanuit het hoger beschreven voorzorgsprincipe.
 - Het KB van 2 mei 1995 betreffende de moederschapsbescherming biedt geen enkele bescherming van de werkneemster en het ongeboren kind in de periode tussen de conceptie en de melding van de zwangerschap.

- Hoewel een Europees initiatief aangewezen is, heeft het geen enkele zin om nog langer hierop te wachten:
 - Op Europees vlak is er geen consensus noch tussen de lidstaten, noch tussen de sociale partners over de opname van de reprotoxische stoffen in het toepassingsgebied van de Richtlijn kankerverwekkende en mutagene stoffen.
 - Er wordt alvast in 2016 geen Europese aanpassing van de regelgeving terzake in het vooruitzicht gesteld gezien dit niet werd opgenomen in het werkprogramma van de Europese Commissie voor 2016.
 - De werknemersvertegenwoordigers verwachten na 2016 ook geen Europees initiatief gezien de prioriteit die de Commissie geeft aan haar Refit-programma.
 - België, dat een rijke traditie heeft op welzijnsvlak, moet ook in deze maatregelen nemen om een hoog veiligheidsniveau te blijven garanderen.
 - De concurrentiepositie speelt niet omdat onze belangrijkste handelspartners (Duitsland, Frankrijk en Nederland) reeds gelijkaardige aanpassingen in hun wetgeving doorvoerden.
- Een belangrijke doelstelling van een strengere regelgeving inzake reprotoxische stoffen is het aanmoedigen van de substitutie van deze stoffen door minder gevaarlijke, niet reprotoxische stoffen:
 - Dit is wenselijk in het kader van het voorzorgsprincipe en de bescherming van werknemers en het ongeboren kind.
 - Dit heeft ook positieve economische effecten door de zoektocht naar alternatieven en de innovatie die hiermee gepaard gaat.
 - Dit leidt tot een vermindering van de bio-accumulatie van reprotoxische stoffen in het leefmilieu wat positieve effecten heeft op de volksgezondheid.

De werkgeversvertegenwoordigers hebben volgende argumenten tegen de uitbreiding met reprotoxische stoffen:

De indeling (gevaarlijk) van een stof moet verplicht berusten op een unieke definitie die overeenstemt met de criteria van de CLP-verordening (*Verordening (EG) nr. 1272/2008 van het Europees Parlement en de Raad betreffende de indeling, verpakking en etikettering en verpakking van stoffen en mengsels*). Hoewel er synergiën mogelijk zijn, zijn de finaliteiten en de beheerinstrumenten ingevoerd in het kader van de verordening “*Reach*” (*Verordening (EG) nr. 1907/2006 van het Europees Parlement en de Raad van 18 december 2006 inzake de registratie en beoordeling van en de autorisatie en beperkingen ten aanzien van chemische stoffen (REACH)*), en van de regelgeving omtrent de bescherming van werknemers, verschillend. Als de REACH--verordening een assimilatie van kankerverwekkende, mutagene en reprotoxische stoffen voorziet dan is dit enkel in het kader van een identificatie met het oog op evaluatie.

Dit impliceert niet dat hun gevaarlijkheid identiek zou zijn; die moet evenals de beheermaatregelen geval per geval geëvalueerd worden. Dit geldt eveneens in de context van de bescherming van de werknemers. Een amalgaam maken van de substanties zou contraproductief zijn.

Het is wetenschappelijk aanvaard dat het mogelijk is een drempel waaronder het gebruik van reprotoxische stoffen ongevaarlijk is, te bepalen. Nu is het zo dat het koninklijk besluit betreffende kankerverwekkende en mutagene stoffen gaat essentieel over stoffen waarvoor geen drempel kan bepaald worden. Het lijkt dan ook niet aangewezen om reprotoxische stoffen zomaar op te nemen in dit besluit te meer dat de regelgeving “chemische agentia” haar doeltreffendheid heeft aangetoond.

Momenteel worden op Europees niveau tussen de sociale partners gesprekken gevoerd over de manier van aanpak en behandeling van reprotoxische stoffen waarbij overheden en internationale deskundigen betrokken worden. Resultaat wordt in 2016 verwacht. Het lijkt in deze context prematuur op Belgisch vlak een initiatief te nemen.

Het is wenselijk om een geharmoniseerde Europese aanpak gebaseerd op wetenschappelijke bases te hebben

De werkgeversorganisaties wijzen er ook op dat het regeerakkoord uitdrukkelijk voorziet dat geen "goldplating" zal plaatsvinden bij het omzetten van Europese richtlijnen. Gezien de discussies nog aan de gang zijn op Europees niveau is dit initiatief een duidelijk voorbeeld van "goldplating" ten opzichte van de bestaande EU-richtlijnen terzake."

B. Advies over de in het OKB voorgestelde aanpassingen van de bijlagen van het KB bescherming tegen kankerverwekkende en mutagene agentia op het werk

B.1 Unanieme standpunten

De Hoge Raad PBW is het eens over de in het OKB voorgestelde technische aanpassingen van de bijlagen, mits de volgende opmerkingen.

De Hoge Raad vestigt er de aandacht op dat het verwijderen van stoffen uit de bijlagen vanuit pedagogisch oogpunt geen goede zaak is omdat het tot verwarring zou kunnen leiden in de bedrijven zowel bij werkgevers als bij werknemers.

Daarom moet duidelijk gecommuniceerd worden waarom deze stoffen uit de bijlagen verdwijnen en vooral dat het KB onverkort van toepassing blijft op deze stoffen.

De Hoge Raad vraagt aan de administratie om op een gemakkelijke bereikbare plaats (vb. op de website van de FOD Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg) en voor het groot publiek een duidelijke en volledige lijst ter beschikking te stellen van alle agentia die binnen het toepassingsgebied vallen van het KB *betreffende de bescherming van de werknemers tegen de risico's van blootstelling van kankerverwekkende en mutagene agentia op het werk*, samen met een toelichting en verwijzingen naar de verschillende bronnen van de agentia. Deze lijst behelst niet enkel de agentia opgenomen in de bijlage van het KB maar ook de andere agentia die niet opgenomen zijn in de bijlage van het KB maar desalniettemin onder het toepassingsgebied vallen van het KB.

De Hoge Raad PBW is bovendien van mening dat de aanpassing van de bijlagen van het KB bescherming tegen kankerverwekkende en mutagene agentia op het werk best apart van de opname van de reprotoxische stoffen in het toepassingsgebied van dit KB zou behandeld worden.

B.2. Verdeelde standpunten

De werknemersafgevaardigden vragen een volledige actualisatie van de drie bijlagen van het KB: bepaalde cytostatische geneesmiddelen, stoffen en procedés moeten gezien de stand van de wetenschap, toegevoegd worden aan de bijlagen 1 of 2 en bepaalde stoffen van de bijlage 3 moeten verplaatst worden naar bijlage 1. Als voorbeeld wordt kristallijn silicium vermeld.

De werknemersafgevaardigden menen nochtans dat er niet moet gewacht worden met de verwijdering van stoffen die door dit OKB voorgesteld wordt.

De werkgeversafgevaardigden benadrukken dat zij geen nieuwe discussie over kristallijn silicium wensen, aangezien dit onderwerp opgevolgd wordt door NEPSI (www.nepsi.eu).

Ze zien de opportuniteit van dit OKB niet en dus ook niet van de verwijdering van de stoffen uit bijlage III.

III. BESLISSING

Het advies aan de Minister van Werk bezorgen.