

Vraag nr. 180 van mevrouw Yolande Avontroodt van 26 juni 2008 (N.) aan de vice-eersteminister en minister van Werk en Gelijke Kansen:

Externe diensten voor preventie en bescherming op het werk. — Evaluatie.

Artikel 40 van de wet van 4 augustus 1996 betreffende het welzijn van de werknemers bij de uitvoering van hun werk voorziet in de oprichting van externe diensten voor preventie en bescherming op het werk. Die bestaan sinds de publicatie van het koninklijk besluit van 27 maart 1998 intussen tien jaar.

1. Wat zijn de belangrijkste problemen die zich de afgelopen jaren hebben gemanifesteerd rond het wettelijk kader van de « externe diensten voor preventie en bescherming op het werk » (EDPB) inzake:

a) bevoegdheden;

Question n° 180 de M^{me} Yolande Avontroodt du 26 juin 2008 (N.) à la vice-première ministre et ministre de l'Emploi et de l'Égalité des chances:

Services externes de Prévention et de Protection au travail. — Évaluation.

L'article 40 de la loi du 4 août 1996 relative au bien-être des travailleurs lors de l'exécution de leur travail prévoit la mise en place de services externes de Prévention et de Protection au travail. Ces derniers soufflent leurs dix bougies cette année puisqu'ils existent depuis la publication de l'arrêté royal du 27 mars 1998.

1. Quels sont les principaux problèmes apparus au cours des dernières années au niveau du cadre légal des « services externes de Prévention et de Protection au travail » (SEPP) en ce qui concerne:

a) les compétences;

- b) erkenning;
 - c) overeenkomsten die worden afgesloten met werkgemers;
 - d) de betaling van bijdragen;
 - e) eventueel andere aangelegenheden?
- 2.
- a) Werd er reeds een evaluatie van de werking van de EDPB's gemaakt?
 - b) Zo ja, wat waren hiervan de resultaten?
- 3.
- a) Zal er naar aanleiding van de tiende verjaardag van de EDPB's een (nieuwe) evaluatie plaats vinden?
 - b) Zo ja, wat zal het opzet van deze evaluatie zijn?
 - c) Welke timing denkt u te respecteren?

Antwoord van de vice-eersteminister en minister van Werk en Gelijke Kansen van 1 augustus 2008, op de vraag nr. 180 van mevrouw Yolande Avontroodt van 26 juni 2008 (N.):

Gelieve hierna het antwoord op de gestelde vragen te vinden.

Vooraleer op de detailvragen van het geachte lid in te gaan acht ik het nuttig de aandacht erop te vestigen dat veel problemen van de externe diensten voor preventie en bescherming op het werk (EDPB) met het wettelijk kader dat hun bestaan en functioneren regelt, voortvloeien uit één kernprobleem, zijnde de aanpassing aan de evolutie van interbedrijfsgeneeskundige dienst, bedoeld in het opgeheven artikel 109 van het ARAB, naar EDPB, bedoeld in het koninklijk besluit van 27 maart 1998 betreffende de EDPB.

Daar waar de wettelijke opdracht van de interbedrijfsgeneeskundige dienst zich grosso modo louter beperkte tot het opvolgen van de gezondheidstoestand van een werknemer in functie van de agentia waaraan hij blootgesteld werd, en daarmee verbonden het formuleren van het advies of die blootstelling al dan niet kon verdergezet worden, moet een EDPB zich thans ook toeleggen op de multidisciplinaire preventie van de aantasting van de fysieke integriteit van de werknemer. Daartoe moet een EDPB twee afdelingen omvatten. Eén afdeling is belast met het medisch toezicht en heeft in dat opzicht de opdrachten van de interbedrijfsgeneeskundige dienst overgenomen. De andere afdeling is, in het kader van die multidisciplinaire preventie, belast met de risicobeheersing.

Dergelijke overgang vergt niet enkel een aanpassing van de organisatie maar ook van de benadering.

- b) l'agrément;
 - c) les conventions signées avec des employeurs;
 - d) le paiement de cotisations;
 - e) éventuellement d'autres aspects?
- 2.
- a) Le fonctionnement des SEPP a-t-il déjà fait l'objet d'une évaluation?
 - b) Dans l'affirmative, quels en étaient les résultats?
- 3.
- a) Va-t-on réaliser une (nouvelle) évaluation à l'occasion du dixième anniversaire des SEPP?
 - b) Dans l'affirmative, quel sera le but poursuivi par cette évaluation?
 - c) Quel calendrier entendez-vous respecter en la matière?

Réponse de la vice-première ministre et ministre de l'Emploi et de l'Égalité des chances du 1^{er} août 2008, à la question n° 180 de M^{me} Yolande Avontroodt du 26 juin 2008 (N.):

Vous trouverez, ci-dessous, la réponse aux questions posées.

Avant de répondre par le détail aux questions de l'honorable membre, j'estime utile d'attirer l'attention sur le fait que beaucoup des problèmes des services externes pour la prévention et la protection au travail (SEPP) avec le cadre légal qui réglemente leur existence et leur fonctionnement, découlent d'un problème central, à savoir l'adaptation à l'évolution du service médical inter-entreprise, visé à l'article abrogé 109 du RGPT, vers le SEPP, visé à l'arrêté royal du 27 mars 1998 relatif aux SEPP.

Là où la mission légale du service médical inter-entreprise se limite grosso modo uniquement au suivi de l'état de santé d'un travailleur en fonction de l'agent auquel il a été exposé, et en conséquence de cela, formuler un avis disant si cette exposition peut être poursuivie ou non, un SEPP doit à présent se consacrer également à la prévention multidisciplinaire de l'atteinte à l'intégrité physique du travailleur. Pour ce faire, un SEPP doit comprendre deux sections. Une section est chargée du contrôle médical et a repris à cet égard les missions du service médical interentreprises. L'autre section est chargée, dans le cadre de la prévention multidisciplinaire, de la gestion des risques.

Une telle transition ne demande pas uniquement une adaptation de l'organisation, mais aussi de l'approche.

- 1.
- a) Sinds de oprichting van de interbedrijfsgeneeskundige diensten, waarvan sommige dateren uit 1967, hebben zij een enorme bevoegdheid verworven inzake de arbeidsgeneeskunde en het gezondheids-toezicht op de werknemers. Deze bevoegdheid is in de huidige EDPB nog steeds aanwezig, hoofdzakelijk binnen de afdeling belast met het medisch toezicht, maar ook binnen de afdeling risicobeheersing, waar zij uitgebreid werd met bevoegdheden in de andere disciplines van het welzijn op het werk, zijnde de arbeidsveiligheid, de ergonomie, de arbeidshygiëne en de arbeidsgebonden psychosociale arbeidsbelasting.

Wat deze laatste drie disciplines betreft stelt zich evenwel een probleem in de mate dat de personen die in de afdeling risicobeheersing de functie van preventieadviseur, deskundig in één of twee van deze disciplines zouden moeten uitoefenen, de overeenkomstige specialisatiemodules op universitair niveau niet gevolgd hebben, omdat de desbetreffende cursussen niet aangeboden werden of, indien zij aangeboden werden, zij zich niet ingeschreven hebben.

Een ander probleem is het gebrek aan onderlinge uitwisseling tussen de EDPB en de publieke beschikbaarheid inzake kennis en ervaring over sommige specifieke risico's. Met andere woorden, het gebeurt dat een bepaalde EDPB plots voor de eerste maal geconfronteerd wordt met een bepaald risico en genoodzaakt is om een volledige studie ervan te doen vooraleer mogelijke preventiemaatregelen te kunnen uitwerken, terwijl de daartoe noodzakelijke bevoegdheid voor datzelfde risico, in een andere EDPB aanwezig kan zijn.

- b) Uit het advies uitgebracht door de Vaste Operationele Commissie van de Hoge Raad voor preventie en bescherming op het werk naar aanleiding van de erkenning of de hernieuwing van de erkenning van de EDPB, ingegaan op 1 januari 2008, blijkt dat alle EDPB meerdere van de hiernavolgende gebreken vertoonden in verband met de reglementaire eisen van het koninklijk besluit van 27 maart 1998 betreffende de EDPB:

— uit het certificaat dat het door de EDPB toegepaste kwaliteitssysteem gecertificeerde volgens de norm NBN EN ISO 9001, bleek niet ondubbelzinnig dat het betrekking had op alle opdrachten die de dienst volledig moet kunnen uitvoeren, meer precies alle opdrachten bedoeld in de afdeling II van het koninklijk besluit van 27 maart 1998 betreffende de interne dienst voor preventie en bescherming op het werk;

- 1.
- a) Depuis la création des services médicaux interentreprises, dont certains datent de 1967, ils ont acquis une énorme compétence en matière de médecine du travail et de surveillance de la santé des travailleurs. Cette compétence est toujours présente dans les actuels SEPP, principalement au sein de la section chargée de la surveillance de santé, mais également au sein de la division gestion des risques, où elle a été élargie à des compétences dans les autres disciplines du bien-être au travail, à savoir la sécurité du travail, l'ergonomie, l'hygiène du travail et la charge psychosociale liée au travail.

En ce qui concerne ces trois dernières disciplines, il se pose cependant un problème dans la mesure où les personnes qui devraient exercer, dans la section gestion des risques, la fonction de conseiller en prévention, expert dans une ou deux de ces disciplines, n'ont pas suivi les modules de spécialisation correspondantes de niveau universitaire, car les cours afférents n'ont pas été proposés ou, s'ils ont été proposés, elles ne se sont pas inscrites.

Un autre problème est le manque d'échange entre les SEPP et de disponibilité publique en matière de connaissance et d'expérience sur certains risques spécifiques. En d'autres termes, il arrive qu'un certain SEPP soit soudainement confronté à un risque déterminé et soit contraint d'effectuer une étude complète avant de pouvoir élaborer de possibles mesures de prévention, tandis que la compétence nécessaire à cet effet pour ce même risque peut exister dans un autre SEPP.

- b) L'avis émis par la Commission opérationnelle permanente du Conseil supérieur pour la prévention et la protection au travail à propos de l'agrément des SEPP, entré en vigueur le 1^{er} janvier 2008, fait ressortir que tous les SEPP ont présenté plusieurs des défauts cités ci-dessous en rapport avec les exigences réglementaires de l'arrêté royal du 27 mars 1998 relatif aux SEPP:

— il ne ressortait pas explicitement du certificat qui certifiait le système de qualité appliqué par le SEPP selon la norme NBN EN ISO 9001 que cela concernait toutes les missions que doit pouvoir exercer le service, plus précisément toutes les missions visées à la section II de l'arrêté royal du 27 mars 1998 relatif au service interne pour la prévention et la protection au travail;

- het niet of onvoldoende bijwonen van de vergaderingen van de comités PBW overeenkomstig de eisen van artikel 25, eerste lid, 3^o van het koninklijk besluit van 5 mei 1999 betreffende de opdrachten en de werking van de comités voor preventie en bescherming op het werk, wat op zich een inbreuk vormt op de bepalingen van artikel 2, tweede lid, van het koninklijk besluit van 27 maart 1998 betreffende de EDPB;
- het niet beantwoorden aan de eis inzake de multidisciplinaire samenstelling overeenkomstig artikel 19, § 1;
- het niet realiseren van het aantal bedrijfsbezoeken en het niet bezoeken van ondernemingen overeenkomstig artikel 19, § 2, leden 3 tot 6;
- het niet voldoen aan de eisen van artikel 22, inzake de kwalificatie van preventieadviseurs;
- het niet beschikken over voldoende preventieadviseurs, rekening houdend met de samenstelling van het cliënteel en met de werkelijk gepresteerde uren van de preventie-adviseurs, overeenkomstig de eisen van artikel 26, § 1;

Naast het probleem van het niet voldoen door de EDPB aan een aantal reglementaire eisen, is er ook het probleem dat het koninklijk besluit van 27 maart 1998 betreffende de EDPB de minister van Werk niet toelaat genuanceerd te erkennen, afhankelijk van de aard van de criteria waaraan de externe diensten niet voldoen of van de mate waarin zij van die criteria afwijken. Artikel 36, § 3, laat de minister immers enkel toe te erkennen voor een duur van vijf jaar of de erkenning te weigeren. Het probleem is derhalve dat, om het huidige niveau van bescherming van de werknemers niet in het gedrang te brengen, noodgedwongen EDPB erkend moeten worden die, volgens de regelgeving, niet erkend zouden mogen worden.

- c) De bepalingen van artikel 13 van het koninklijk besluit van 27 maart 1998 betreffende de EDPB hebben als gevolg dat de opzegperiode van de overeenkomst tussen een EDPB en een werkgever gelijk is aan de periode tussen het ogenblik van de kennisgeving van de opzeg en het einde van het jaar waarin de opzeg gebeurt, vermeerderd met één jaar. Werkgevers ervaren dit als zeer lang. Zij aarzelen dan ook om de overeenkomst op te zeggen of plaatsen hun externe dienst elk jaar opnieuw in opzeg. De Hoge Raad voor preventie en bescherming op het werk heeft trouwens het advies gegeven om een kortere termijn voor het opzeggen van de overeenkomst in de reglementering te voorzien.

- ne pas ou trop peu assister aux réunions des comités PPT conformément aux exigences de l'article 25, alinéa premier, 3^o de l'arrêté royal du 5 mai 1999 relatif aux missions et au fonctionnement des comités pour la prévention et la protection au travail, ce qui en soi constitue une infraction aux dispositions de l'article 2, alinéa 2, de l'arrêté royal du 27 mars 1998 relatif aux SEPP;
- ne pas répondre à l'exigence en matière de composition multidisciplinaire conformément à l'article 19, § 1^{er};
- ne pas réaliser le nombre de visites d'entreprise et ne pas visiter les entreprises conformément à l'article 19, § 2, alinéas 3 à 6;
- ne pas satisfaire aux exigences de l'article 22, en matière de qualification des conseillers en prévention;
- ne pas disposer de suffisamment de conseillers en prévention, en tenant compte de la composition de la clientèle et des heures réellement prestées des conseillers en prévention, conformément aux exigences de l'article 26, § 1^{er};

Outre le problème que les SEPP ne répondent pas à un certain nombre d'exigences réglementaires, il y a également le problème que l'arrêté royal du 27 mars 1998 relatif aux SEPP ne permet pas au ministre de l'Emploi d'agréer de façon nuancée, selon la nature des critères auxquels les services externes ne répondent pas ou la mesure dans laquelle ils s'écartent de ces critères. En effet, l'article 36, § 3, permet uniquement au ministre d'agréer pour une durée de cinq ans ou de refuser l'agrément. Par conséquent, le problème est que pour ne pas compromettre le niveau actuel de protection des travailleurs, par la force des choses des SEPP doivent être agréés qui selon la réglementation, ne pourraient pas être agréés.

- c) Les dispositions de l'article 13 de l'arrêté royal du 27 mars 1998 relatif aux SEPP ont pour conséquence que le délai de préavis du contrat entre un SEPP et un employeur est égal à la période entre le moment de la notification du préavis et la fin de l'année durant laquelle le préavis est donné, augmentée d'un an. Les employeurs ressentent cela comme très long. Ils hésitent alors à résilier le contrat ou donnent leur préavis à leur service externe tous les ans. Le Conseil supérieur pour la prévention et la protection au travail a d'ailleurs émis l'avis de prévoir dans la réglementation un délai plus court pour résilier le contrat.

d) De Federale overheidsdienst Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg heeft geen weet van problemen in verband met de betaling van bijdragen, andere dan de algemene marktproblematiek van werkgevers die om welke reden ook hun bijdrage niet kunnen betalen.

e) Door het structureel tekort aan arbeidsartsen op de Belgische markt, pogen EDPB arbeidsartsen bij andere EDPB weg te halen. Hierbij kan men zich de vraag stellen of er niet meer nadruk moet gelegd worden op preventieve bezoeken door preventieadviseurs bedoeld in artikel 22 met een gepaste opvolging van het daadwerkelijk nemen door de werkgever van de voorgestelde preventiemaatregelen, zodat op termijn minder werknemers aan gezondheidstoezicht onderworpen moeten worden en er derhalve minder arbeidsartsen nodig zijn.

2.

a) Een algemene evaluatie van de werking van de EDPB op basis van precieze criteria, zoals bijvoorbeeld kwalitatieve en kwantitatieve minimumeisen voor de diverse componenten waaruit de dienstverlening door de EDPB bij de aangesloten werkgevers bestaat, is door de overheid nog niet gemaakt. Uiteraard werden zulke criteria wel gehanteerd in het kader van de individuele beoordeling van de aanvragen tot erkenning of hernieuwing van de erkenning van de EDPB, bedoeld onder punt 1 b) hierboven.

Anderzijds heeft de voorganger van de huidige Vaste Operationele Commissie, zijnde de opvolgingscommissie voor de EDPB, in 2005, een reeks hoorzittingen georganiseerd, waar elke EDPB de toestanden en verplichtingen kon verduidelijken die hij als knelpunt ervaarde.

b) Uit de samenvatting van de hoorzittingen kan afgeleid worden dat de knelpunten zich hoofdzakelijk situeerden rond:

— de vereisten gesteld aan de preventieadviseurs van de EDPB:

1. het niet mogen valoriseren van de medewerkers die een aanvullende vorming voor preventieadviseurs van niveau II hebben gevolgd;
2. de afwezigheid van adequate overgangsmaatregelen voor de personen die in de afdeling risicobeheersing de functie van preventieadviseur inzake de ergonomie, de arbeidshygiëne of de arbeidsgebonden psychosociale arbeidsbelasting zouden moeten vervullen;

— de minimumtarificatie en de onderlinge concurrentie tussen de EDPB:

1. een logische tarificatie, inzonderheid voor het gezondheidstoezicht op stagiairs en uitzendkrachten, duidelijkheid in wat al dan niet onder het forfait valt;

d) Le Service public fédéral Emploi, Travail et Concertation sociale n'a pas connaissance de problèmes en rapport avec le paiement des cotisations, autres que la problématique générale du marché concernant des employeurs qui pour quelle raison que ce soit, ne peuvent pas payer leur cotisation.

e) De par le manque structurel de médecins du travail sur le marché belge, les SEPP tentent de débaucher des médecins du travail auprès d'autres SEPP. On peut ici se demander s'il ne faut pas mettre l'accent plus sur les visites préventives des conseillers en prévention visées à l'article 22 avec un suivi approprié de la prise effective par l'employeur des mesures de prévention proposées, de sorte qu'à terme, moins de travailleurs doivent être soumis à la surveillance de la santé et par conséquent moins de médecins du travail soient nécessaires.

2.

a) Une évaluation générale du fonctionnement des SEPP sur la base de critères précis, tels que par exemple des exigences minimums de qualité et de quantité, pour les diverses composantes de la prestation de service par les SEPP auprès des employeurs affiliés, n'a pas encore été effectuée par l'administration. Bien entendu, de tels critères ont été utilisés dans le cadre de l'évaluation individuelle des demandes d'agrément ou de renouvellement d'agrément des SEPP visés au point 1 b) ci-dessus.

D'autre part, le prédécesseur de la Commission opérationnelle permanente, à savoir la commission de suivi pour les SEPP, a organisé en 2005 une série d'auditions où chaque SEPP pouvait expliquer les situations et obligations qu'il ressentait comme un problème.

b) On peut déduire du résumé des audiences que les problèmes se situaient principalement au niveau:

— des exigences posées aux conseillers en prévention des SEPP:

1. ne pas pouvoir valoriser les collaborateurs qui ont suivi une formation complémentaire pour les conseillers en prévention de niveau II;
2. l'absence de mesures de transition adéquates pour les personnes qui dans la section gestion des risques devraient remplir la fonction de conseiller en prévention en matière d'ergonomie, d'hygiène du travail ou de charge psychosociale liée au travail;

— la tarification minimum et la concurrence réciproque entre les SEPP:

1. une tarification logique, en particulier pour la surveillance de la santé des stagiaires et des intérimaires, la clarté sur ce qui est compris ou non dans le forfait;

2. de concurrentie van organisaties die actief zijn op hetzelfde terrein maar niet onderworpen zijn aan de minimumtarificatie;
- de risicoanalyse:
1. de risicoanalyse in de KMO's blijft een probleem;
 2. risicoanalyses en ongevalsonderzoek zouden kunnen gebeuren door anderen tegen een lagere prijs;
- het onderzoek van ernstige arbeidsongevallen:
1. de belangrijke aangiften bereiken de EDPB niet;
 2. het is niet duidelijk welke medewerkers deze ongevallen mogen onderzoeken;
 3. de wettelijk opgelegde termijn van tien dagen voor het bezorgen van het omstandig verslag aan de inspectie is onhoudbaar kort.

3.
a) tot c) Ik ben van oordeel dat het beleidsmatig niet past om een evaluatie te maken in functie van verjaardagen. Beleidsmatige evaluaties horen daarentegen wel gemaakt te worden één of meer jaren na de inwerkingtreding van een nieuwe of een gewijzigde regelgeving, om te verifiëren of de getroffen maatregelen het beoogde doel bereiken dan wel enige bijsturing vereisen.

De sociale partners in de Hoge Raad voor preventie en bescherming op het werk hebben zich voorgenomen om, onder andere naar aanleiding van voorgelegde ontwerpen van besluit betreffende inzonderheid de preventieassistenten, de jaarverslagen van de interne en externe diensten voor preventie en bescherming op het werk, het preventielandschap in zijn totaliteit in kaart te brengen en te evalueren met het oog op een gehele of gedeeltelijke hertekening ervan. De EDPB vormen hier een belangrijk onderdeel van. Als minister van werk kan ik dit initiatief alleen maar toejuichen.

2. la concurrence d'organisations qui sont actives sur le même terrain, mais qui ne sont pas soumises à la tarification minimum;
- l'analyse des risques:
1. l'analyse des risques dans les PME reste un problème;
 2. les analyses des risques et les examens des accidents pourraient se faire par d'autres contre un prix inférieur;
- l'examen des accidents du travail graves:
1. les déclarations importantes n'atteignent pas les SEPP;
 2. il n'est pas évident de savoir quels collaborateurs peuvent examiner ces accidents;
 3. le délai de dix jours imposé légalement pour fournir le rapport circonstancié à l'inspection est trop court.

3.
a) à c) J'estime que sur le plan politique, il ne convient pas de faire une évaluation en fonction d'anniversaires. Les évaluations sur le plan politique doivent en revanche être effectuées une ou plusieurs années après l'entrée en vigueur d'une nouvelle réglementation ou d'une réglementation modifiée, afin de vérifier si les mesures prises atteignent le but visé ou requièrent une adaptation.

Les partenaires sociaux au Conseil supérieur pour la prévention et la protection au travail ont manifesté l'intention, entre autres à propos des projets d'arrêtés relatifs, en particulier, aux assistants sociaux, aux rapports annuels des services internes et externes pour la prévention et la protection au travail qui ont été déposés, d'identifier et d'évaluer l'ensemble du contexte de la prévention, en vue de le redessiner totalement ou partiellement. Les SEPP en constituent un élément important. En tant que ministre de l'Emploi, je ne peux qu'applaudir à cette initiative.