

FGTB

Rue Haute 42

1000 BRUXELLES

CSC

Chaussée de Haacht
579

1031 BRUXELLES

Unizo

Spastraat 8

1000 BRUXELLES

FGTB

Rue de Ravenstein 4

1000 BRUXELLES

Note de priorité Conseil supérieur pour la Prévention et la Protection au travail

30 octobre 2003

1 Vision politique du ministre/secrétaire d'Etat compétent

Depuis des années il manque une vision structurelle sur la politique dans le domaine du bien-être au travail. Le Conseil supérieur presse le secrétaire d'Etat en la matière à une rupture de style, et ce tant à court qu'à moyen terme. Les partenaires sociaux au sein du Conseil supérieur sont naturellement prêts à y collaborer, plus encore insistent pour y être associés. Cette note est un premier pas.

2 Une approche systématique du bien-être au travail, aussi sur le plan institutionnel

Le Conseil supérieur plaide, à la lumière de la philosophie de la loi sur le Bien-être et de la directive cadre sécurité et santé au travail, pour une approche systématique de la politique en matière de bien-être au travail. Et ce tant dans la **préparation de la politique** (le rassemblement des données, la mise à jour des statistiques, indicateurs, évaluations,...) que lors de **la définition de la politique** (la concertation entre les acteurs concernés, les avis et la décision finale) et **la mise en œuvre** de la politique (traduction envers et accompagnement de la politique pour les acteurs sur le terrain : employeurs, travailleurs, services d'inspection, services externes,...).

2.1 Préparation de la politique

En ce qui concerne la préparation **de la politique**, le rassemblement des données pertinentes pour cette politique et les indicateurs, le Conseil supérieur constate que cette fonction n'est pas systématiquement prévue dans le service public fédéral. L'effectif et les moyens actuels pour le faire sont particulièrement insuffisants, les données disponibles, s'il y en a, sont en règle générale fragmentaires, incomplètes et très contestables.

2.2 Définition de la politique

2.2.1 Rationalisation des conseils consultatifs et commission

Dans le cadre de la **définition de la politique** le Conseil supérieur devrait être la plaque tournante en matière de concertation et d'avis. Actuellement c'est cependant le contraire. Il y a toute une série d'organes d'avis et de commissions d'agrément qui travaillent indépendamment les uns des autres. Il s'agit souvent d'organes dépourvus de compétences de décision bien tranchées, d'un soutien logistique solide et de marges budgétaires réelles. La participation des partenaires sociaux au planning et à l'élaboration de ces initiatives, si elle est présente, est à peine rationalisée.

Plus concrètement le Conseil supérieur pour la prévention et la protection au travail demande que les conseils d'avis et commissions d'agrément dans les matières du bien-être au travail soient rationalisés et centralisés en son sein. Ainsi la commission de suivi des services externes pour la prévention et la protection au travail, la commission de suivi des services externes pour les contrôles techniques sur le lieu de travail, la commission à créer pour les organismes agréés de contrôle technique pour l'électricité, la commission d'agrément pour la formation complémentaire des conseillers en prévention, la commission de suivi de la médecine de contrôle, le conseil national consultatif, le groupe de travail informel du point focal belge de l'Agence européenne pour la sécurité et la santé au travail, pourraient certainement être intégrées dans le Conseil supérieur pour la Prévention et la Protection au travail où ces commissions fonctionneraient comme groupes de travail ou commissions spécifiques.

2.2.2 Moyens de fonctionnement du Conseil supérieur

Il faut que Le Conseil supérieur pour la prévention et la protection au travail devienne un organe d'avis efficace des partenaires sociaux avec un solide soutien juridique et administratif. Le conseil doit pouvoir émettre des avis de qualité de sorte qu'il puisse se développer en un organe d'avis à part entier et interlocuteur à part entière pour le gouvernement. C'est nécessaire pour créer une base large et renforcer la combativité du bien-être au travail.

Pour ces raisons et pour lui permettre de remplir son rôle de plaque tournante, les membres du Conseil supérieur insistent pour qu'on continue à compléter le cadre prévu pour le Conseil supérieur, à savoir (art. 24 et 25 de l'A.R. du 3 mai 1999).

- Un conseiller général chargé de la direction du secrétariat;
 - Un ingénieur de formation académique;
 - Un médecin;
 - Deux docteurs ou licenciés en droits;
 - Deux personnes détenant un diplôme universitaire ou un diplôme de l'enseignement supérieur de type court avec programme d'étude complet.
-

Compléter ce cadre ne doit pas se faire seulement sur papier. Il doit s'agir de personnes qui peuvent se consacrer aussi entièrement à leur tâche dans le Conseil supérieur.

Le Conseil supérieur souhaite en outre que des salles appropriées pour toutes les réunions soient prévues, et que la traduction simultanée soit disponible quand cela s'avère nécessaire. Les membres doivent être en possession des documents de travail et des rapports de réunions dans un délai raisonnable et ce dans les deux langues. C'est indispensable pour réaliser un organe de concertation sur le bien-être effectif et efficace au niveau national.

Le travail accompli par le Conseil supérieur doit être davantage valorisé. Les avis unanimes doivent être respectés par les autorités politiques ou réclament au minimum une justification précise si on s'en écarte (rigueur administrative).

2.2.3 Concertation sur l'élaboration au niveau européen de directives en matière de sécurité et de santé.

Lors de l'élaboration de directives européennes sur la sécurité et la santé au travail, la participation des partenaires sociaux et de l'administration est initialement prévue via le Comité consultatif européen pour la sécurité et la santé au travail. Habituellement après cette phase suit une concertation ultérieure entre représentants des gouvernements en vue de parvenir à un texte d'accord au niveau européen.

Le conseil supérieur demande instamment que, comme cela se fait dans les autres états membres, les partenaires sociaux soient informés et consultés, via le Conseil supérieur, sur le déroulement de ces discussions dans ce tour final. Pour l'instant il n'y a sur ce plan aucune forme de concertation avec les partenaires sociaux. Ceci vaut également pour l'évaluation par les états membres des directives existantes sur la sécurité et la santé. Là aussi il n'y a jusqu'à présent aucune méthode de travail satisfaisante pour une information et une participation systématique des partenaires sociaux pour ces évaluations.

2.2.4 Qualité de la réglementation

Une bonne politique de sécurité et de santé dans les entreprises est essentielle mais une telle politique ne peut atteindre un haut niveau d'efficacité que si elle repose sur une réglementation intelligible, cohérente et simple, qui tient compte du bon sens et des usages dans l'industrie.

Il est important de souligner que les textes de lois doivent être écrits pour l'utilisateur lequel n'est pas forcément un juriste mais le conseiller en prévention (interne ou externe), le dirigeant ou le travailleur et celui-ci doit comprendre de quoi il s'agit sans devoir faire une interprétation. Le score de notre réglementation actuelle et les projets encore en discussion, est assez lamentable sur ce point.

Il importe aussi que l'exécution de la loi relative au bien-être doit en pratique accorder de la marge aux entreprises pour mettre sur pied une politique de prévention à la fois effective et efficiente au niveau des coûts. Ceci requiert une législation de base accessible et une approche qui diffère selon le groupe cible, grandes entreprises, PME, secteurs spécifiques, groupes (de travailleurs). Pour les PME, il est recommandé de mettre à leur disposition des outils spécifiques et des normes concrètes pour l'application de la réglementation.

2.2.5 Transposition du R.G.P.T. dans le Code - Amendements à la législation sur la sécurité

Actuellement le passage du R.G.P.T. au nouveau Code sur le bien-être, étape par étape, est en cours. L'objectif est d'intégrer immédiatement la nouvelle réglementation sur la sécurité et la santé dans le Code et de remplacer à différents moments les chapitres restants du RGPT par de nouveaux fragments dans le Code. De plus certains articles du R.G.P.T. subsisteraient encore en sus du nouveau code (mesures de transition, dispositions applicables aux anciennes machines et installations,...).

Le Conseil plaide pour une modernisation rapide de la législation relative à la sécurité et à la santé et souhaite y être associé au maximum. Le Conseil est cependant d'avis que l'approche actuelle par étapes dans laquelle sont chaque fois abordés un ou plusieurs chapitres, mène à une situation complexe, confuse et parfois ambiguë. C'est pourquoi il défend une opération unique où les dernières dispositions qui restent encore dans le RGPT sont transposées dans le Code.

Lors de la transposition il faudra, plus qu'autrefois, prêter attention aux exigences posées à une réglementation convenable. L'objectif est finalement d'en venir à une réglementation claire, cohérente et simple qui soit en même temps effective (un niveau de protection aussi élevé que possible pour tous les travailleurs) et efficiente, et offre une sécurité juridique à tous les acteurs concernés.

Le travail préparatoire pour cette opération était entrepris dans le Conseil supérieur par un groupe de travail avec la participation des partenaires sociaux et experts. Ces activités ont toutefois été suspendues pour de vagues raisons. Le Conseil insiste pour les reprendre et pour que les moyens nécessaires soient prévus pour ce dossier crucial.

2.2.6 Normalisation et normes de sécurité techniques

Les normes techniques (par exemple pour la sécurité des machines) prennent une place sans cesse plus importante dans la vie économique. Dans le domaine de la sécurité au travail aussi, les conditions techniques, auxquelles les produits et machines doivent satisfaire pour être admis sur le marché européen, parent à une série de problèmes de sécurité.

Ceci nécessite cependant qu'à la préparation des normes par les états membres une analyse et concertation bien organisée soient faites. Par près il faut aussi veiller que toutes les personnes concernées appliquent correctement les normes et les informations qui en font partie.

Ceci réclame l'association des partenaires sociaux à l'élaboration des normes pertinentes pour la sécurité. Pouvoir disposer gratuitement des normes en vigueur est, en cela, déjà une première condition. L'administration doit en plus jouer un rôle éducatif pour l'interprétation correcte de ces normes et leur application.

A cette fin il faudrait réaliser une concertation structurelle entre l'administration de la sécurité du travail d'une part et le Conseil national d'accréditation d'autre part (le fait que les fonctionnaires du Ministère Fédéral participent à des réunions du CNA ne suffit pas), avec comme objectif principal d'optimiser la participation des partenaires sociaux dans tout le processus d'accréditation

3 Mise en œuvre et surveillance

3.1 Réforme des services d'inspection

Maintenant que la fusion des services d'inspection, demandée depuis longtemps déjà, a été effectivement réalisée au niveau de la direction, cela doit aussi se traduire par une amélioration de la surveillance sur le terrain, tant au point de vue quantitatif que qualitatif (e.a. multidisciplinaire). Le service d'inspection doit avoir assez de personnel et disposer des moyens nécessaires pour une exécution de qualité des tâches attribuées.

La concertation systématique avec les partenaires sociaux sur l'approche et les objectifs, comme prescrit par la Convention BIT, peut se dérouler au sein du Conseil supérieur.

3.2 Campagnes de l'administration et publications

A propos des initiatives de l'administration en matière de formation, campagnes, études et publications sur les conditions et le bien-être au travail, le Conseil supérieur propose de libeller chaque année un avis sur les thèmes et initiatives autour desquels les partenaires sociaux estiment souhaitable de faire des publications, prendre des initiatives et effectuer des études. De cette façon il doit être possible d'obtenir un planning rationnel des diverses initiatives dirigées à partir du Ministère vers les partenaires sociaux au niveau de l'entreprise où ainsi elles tiendront mieux compte des besoins en soutien et formation qu'on y exprime.

3.3 Moyens financiers pour mener la politique

Les responsables politiques doivent dégager les moyens nécessaires pour exécuter la politique définie. Le Conseil supérieur fait régulièrement des propositions pour développer une politique spécifique dans la lutte pour une diminution des accidents de travail ou à l'occasion d'un dossier précis (par ex. amiante), lesquelles ont comme objectif d'améliorer la situation. Il faut que le

gouvernement soutienne ce processus en libérant les moyens requis. Il n'est pourtant pas possible que, dans des dossiers comme l'amiante, le travail intérimaire ou la sécurité dans la construction, on ne puisse trouver les moyens et les effectifs pour se pencher sur le développement des mesures politiques indispensables.

3.4 Fonctionnement des services externes de prévention

Les membres du Conseil supérieur expriment le souhait que les services externes pour la prévention et la protection au travail remplissent comme il se doit les tâches qui leur ont été confiées par la Loi et ses arrêtés d'exécution. A cet égard le Conseil rappelle néanmoins que les services externes, sauf dans quelques cas stipulés par Arrêté royal, doivent fonctionner comme services de prévention de deuxième ligne là où, en pratique, on doit constater que bien des services internes pour la prévention et la protection ont été progressivement dégraissés et leur tâches confiées aux services externes.

Dans cet ordre d'idées, le Conseil propose de consacrer une nouvelle étude à l'efficacité de la classification des entreprises en 4 catégories, tel que stipulé à l'article de l'A.R. du 27 mars 1998, modifié par l'A.R. du 20 février 2002.

D'autre part, le Conseil constate que, dans ses avis unanimes en la matière, numéro 8 du 2 mars 1998, numéros 30 et 31 du 28 février 2001, et numéro 55 du 25 octobre 2002, une série de propositions concrètes ont été faites lesquelles avaient justement comme but de permettre une meilleure mise en pratique des tâches et missions des services externes, dans la philosophie esquissée ci-dessus et de les ajuster de façon optimale aux attentes dans ce domaine tant des employeurs que des travailleurs. Le Conseil souligne que ces recommandations unanimes restent actuelles et demande que leur soit encore accordée une suite positive.

En outre le conseil est d'avis que, dans plusieurs cas, il serait opportun de prévoir un glissement ou un remplacement judicieux d'examens médicaux individuels, dont l'impact préventif est faible, vers des activités préventives plus effectives. Le Conseil a précédemment posé des questions dans ce sens à propos des examens médicaux de groupes déterminés d'étudiants travailleurs, de certains travailleurs intérimaires ou de travailleurs entrant en contact avec des denrées alimentaires.

3.5 Accord de collaboration avec les communautés

Quelques aspects de la surveillance médicale touchent aussi à la délimitation des tâches entre les communautés et le gouvernement fédéral. Ainsi les communautés sont compétentes pour la surveillance et l'agrément des services médicaux du travail suivant les normes fédérales. Aussi les dispositions sur la surveillance médicale relatives aux jeunes et aux étudiants dans l'enseignement ou la formation professionnelle touchent aux compétences des communautés.

Ceci a, dans un passé récent et encore maintenant, donné lieu à des conflits et à des contestations juridiques de ralentissements avec les communautés. Le Conseil insiste pour que des initiatives soient prises afin de parvenir à un accord de collaboration, dans une large concertation avec les communautés et les partenaires sociaux, lesquels peuvent dans ce domaine contribuer à un consensus au-delà de la frontière linguistique.

4 Thèmes actuels

Service de prévention commun - conditions de création (article 38 de la Loi)

L'article en question stipule que le Roi peut déterminer les conditions et les modalités lesquelles un employeur ou groupe d'employeurs peut être autorisé à établir un service commun de PPT. Le cas échéant le Roi pourra également en déterminer la compétence, composition et le mode de fonctionnement d'un tel service commun.

Le Conseil constate que les autorisations accordées jusqu'à présent en application de cet article présentent peu de cohérence. Le conseil souhaite pour cette raison que le contenu de ce genre d'arrêté d'agrément soit fixé par arrêté royal.

Travail intérimaire

Le conseil supérieur a, le 14 décembre 2001, émis un avis unanime (n°. 43) avec des propositions d'amélioration de la protection des intérimaires. Le Conseil supérieur demande une transposition intégrale dans la pratique par adaptation des arrêtés en la matière. Le présent avant projet d'arrêté royal n'y répond de toute façon pas.

Formation des conseillers en prévention

Le Conseil supérieur demande instamment l'exécution intégrale de son avis concret n° 46 du 8 février 2002 sur le contenu de la formation complémentaire des conseillers en prévention.

La commission d'agrément formation complémentaire doit à nouveau avoir une place centrale directrice afin d'amener la qualité des diverses formations à un même niveau supérieur dans la ligne de la philosophie de cet avis.

Procédure d'adaptation des valeurs limites

Le conseil supérieur signale que le maniement des valeurs limites est un instrument qui doit avoir sa propre place dans la politique, à côté des prescriptions, codes de bonne pratique, information et sensibilisation. Les valeurs limites ne peuvent être des données statiques. C'est pourquoi le conseil supérieur est d'avis que l'actualisation des valeurs limites doit avoir sa place en tant que processus continu. Il pense qu'une procédure à part entière en deux étapes, telle que prescrite dans les directives de l'organisation mondiale de la santé, doit être appliquée en Belgique et que des moyens doivent être prévus pour le faire.

Ceci suppose, dans une première phase et par l'intermédiaire d'une commission de scientifiques qualifiés, le rassemblement et le développement de connaissances relatives aux effets sur la santé des différentes substances sous la forme où on les trouve et les utilise sur les lieux de travail en Belgique. Dans une deuxième phase les propositions d'adaptation des valeurs limites sont confrontées à leur faisabilité technique et la possibilité de les mesurer et à leurs conséquences socio-économiques. Les partenaires sociaux jouent un rôle clé dans cette deuxième étape et contrôlent le débat. Cela peut se faire au sein du Conseil supérieur.

A court terme le Conseil supérieur souhaite, comme libellé dans l'avis de septembre 2003, une mesure transitoire pour adapter sans délai la liste des valeurs limites sur base des normes et documents scientifiques élaborés dans d'autres pays.

Dispositions spécifiques concernant le travail sur un même lieu de travail - travaux d'entreprises extérieures (Chapitres III et IV de la Loi relative au bien-être des travailleurs)

Etant donné les risques spécifiques qui résultent du fait que plusieurs employeurs et leurs collaborateurs peuvent être occupés sur un même lieu de travail, les membres du Conseil supérieur insistent pour que soit conçue une approche sur les conditions et règles de collaboration et coordination.

Compte tenu des initiatives liées aux secteurs qui ont déjà été prises autrefois pour respecter les obligations des chapitres III et IV de la Loi, les membres du Conseil supérieur estiment qu'il y a nécessité d'un cadre réglementaire qui :

- Fixe la manière dont les employeurs se fournissent réciproquement des informations;
 - Précise les obligations réciproques des employeurs 'externes' et les employeurs 'utilisateurs',
 - Permette de déterminer quels sont les risques propres à chaque établissement actif sur un même lieu de travail:
 - Laisse une marge pour les initiatives volontaires mettant les principes en pratique, dans le cadre fixé et avec la participation des partenaires sociaux.
-

Chantiers temporaires ou mobiles

L'arrêté royal concernant les chantiers temporaires ou mobiles est depuis quelque temps en vigueur. Il y a cependant nombre de problèmes non négligeables quant à son exécution, entre autres relatifs au recrutement et à la formation des coordinateurs de sécurité, l'aspect financier, la présence du coordinateur sur le chantier, la charge administrative, l'applicabilité pour les petits travaux de construction, l'intégration dans le système d'approche des industries de transformation, etc.

La Belgique est le seul pays de l'E.U. qui n'a pas encore établi un rapport d'évaluation (après cinq ans d'application de la réglementation) sur la mise en exécution de cette directive européenne chantiers temporaires ou mobiles. Ce fait est dû à la transposition tardive de cette directive en droit belge. Vu les problèmes signalés à tort ou à raison, le Conseil supérieur estime cependant qu'on doit commencer aussitôt que possible par une évaluation objective, avec le concours de tous les acteurs concernés par ce dossier.

Labo Toxicologie

Le Conseil veut solliciter l'attention pour la situation pénible du laboratoire de toxicologie industrielle dans les SPF Emploi, Travail et Concertation sociale. Ce service, pour toutes sortes de raisons, ne déménagerait pas au nouvel endroit du SPF à la Gare du Midi à Bruxelles. La préparation d'un autre emplacement et le dégagement des crédits nécessaires pour le faire prendra par ailleurs pas mal de temps susceptible de menacer la disponibilité opérationnelle du Laboratoire de toxicologie industrielle.

Ce service logistique pour l'inspection joue un rôle important dans la protection des travailleurs contre les agents chimiques dangereux: analyse à la demande de l'inspection, surveillance des laboratoires agréés, normalisation en matière de substances chimiques. Avant déjà tous les partenaires sociaux, travailleurs et employeurs dans le Conseil supérieur avaient demandé d'assurer la continuité de ce service. Cette demande étant restée sans réponse, l'incertitude persiste avec toutes les conséquences qui en découlent pour le personnel, la motivation des collaborateurs à contrat temporaire.

Le Conseil supérieur pousse à prendre les mesures indispensables pour préserver le fonctionnement de ce service

Médecine de contrôle - médecins/arbitres

La commission de suivi compétente donne avis sur l'insertion, la suppression ou la suspension dans la liste des médecins - arbitres et traite les plaintes sur l'organisation du contrôle, la compétence ou le manque d'indépendance d'un médecin de contrôle ou d'un médecin- arbitre.

Pour que cette commission puisse planifier sérieusement ses activités, on doit sans tarder commencer à établir des critères qui doivent permettre aux membres de la commission de rendre un avis objectif sur toute demande d'inscription dans la liste des médecins - arbitres et sur le bien fondé de plaintes éventuelles touchant à l'organisation de la médecine de contrôle.

CCT 72

Le Conseil supérieur estime qu'il faut prêter une attention supplémentaire aux directives et outils qui peuvent mener à une meilleure implémentation des dispositions de la convention collective du travail n° 72 du 30 mars 1999, conclue dans le Conseil national du travail, relative à la politique de prévention du stress dû au travail.

Le conseil supérieur insiste en plus pour rendre les dispositions de la CCT également applicables aux employeurs et travailleurs du secteur public.

Harcèlement au travail

La législation et l'arrêté royal sur le harcèlement au travail est déjà depuis quelque temps en vigueur. Plusieurs problèmes surgissent en rapport avec l'exécution de cette législation. Ainsi ceux, entre autres, relatifs aux tarifs appliqués par les services externes pour le traitement des plaintes, l'accessibilité des conseillers en prévention, le rôle de l'inspection, l'utilisation justifiée ou non de la procédure,...

Le Conseil supérieur est favorablement disposé envers l'intention de Madame la Secrétaire d'Etat d'évaluer la loi plus rapidement qu'initialement prévu. Le Conseil supérieur exprime le souhait qu'on tienne compte des conclusions de l'évaluation qu'il entame à partir de la semaine prochaine de sa propre initiative.
