

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

17 février 2011

PROPOSITION DE RÉSOLUTION

**visant à renforcer le contrôle
de l'application de la législation
relative au bien-être des travailleurs
lors de l'exécution de leur travail,
en particulier en ce qui concerne
la violence et le harcèlement moral
ou sexuel au travail**

(déposée par M. Yvan Mayeur et consorts)

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

17 februari 2011

VOORSTEL VAN RESOLUTIE

**over de opvoering van de controle
op de toepassing van de wetgeving
inzake het welzijn van de werknemers
bij de uitvoering van hun werk,
in het bijzonder met betrekking
tot geweld, pesterijen en ongewenst seksueel
gedrag op het werk**

(ingediend door de heer Yvan Mayeur c.s.)

N-VA	:	Nieuw-Vlaamse Alliantie	
PS	:	Parti Socialiste	
MR	:	Mouvement Réformateur	
CD&V	:	Christen-Democratisch en Vlaams	
sp.a	:	socialistische partij anders	
Ecolo-Groen!	:	Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen	
Open Vld	:	Open Vlaamse liberalen en democraten	
VB	:	Vlaams Belang	
cdH	:	centre démocrate Humaniste	
LDD	:	Lijst Dedecker	
INDEP-ONAFH	:	Indépendant - Onafhankelijk	

Abréviations dans la numérotation des publications:		Afkorting bij de nummering van de publicaties:	
DOC 53 0000/000:	Document parlementaire de la 53 ^{ème} législature, suivi du n° de base et du n° consécutif	DOC 53 0000/000:	Parlementair document van de 53 ^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer
QRVA:	Questions et Réponses écrites	QRVA:	Schriftelijke Vragen en Antwoorden
CRIV:	Version Provisoire du Compte Rendu intégral (couverture verte)	CRIV:	Voorlopige versie van het Integraal Verslag (groene kaft)
CRABV:	Compte Rendu Analytique (couverture bleue)	CRABV:	Beknopt Verslag (blauwe kaft)
CRIV:	Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes) (PLEN: couverture blanche; COM: couverture saumon)	CRIV:	Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen) (PLEN: witte kaft; COM: zalmkleurige kaft)
PLEN:	Séance plénière	PLEN:	Plenum
COM:	Réunion de commission	COM:	Commissievergadering
MOT:	Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)	MOT:	Moties tot besluit van interpellaties (beigekleurig papier)

Publications officielles éditées par la Chambre des représentants		Officiële publicaties, uitgegeven door de Kamer van volksvertegenwoordigers	
Commandes:		Bestellingen:	
Place de la Nation 2		Natieplein 2	
1008 Bruxelles		1008 Brussel	
Tél.: 02/ 549 81 60		Tel.: 02/ 549 81 60	
Fax: 02/549 82 74		Fax: 02/549 82 74	
www.lachambre.be		www.dekamer.be	
e-mail: publications@lachambre.be		e-mail: publicaties@dekamer.be	

DÉVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

1. La stratégie nationale en matière de bien-être au travail

La stratégie nationale en matière de bien-être 2008–2012 constitue le projet de la Belgique, en exécution de la stratégie communautaire qui figure dans la communication de la Commission européenne du 21 février 2007¹.

2. Règles européennes et belges en matière de bien-être au travail

La nouvelle stratégie communautaire affiche un objectif radicalement nouveau et ambitieux de réduction de 25 % du taux d'incidence des accidents du travail pour l'ensemble de l'Union européenne. Si, par différence avec la stratégie 2002–2006, elle ne propose pas de législation nouvelle sur les principaux facteurs de risque, notamment les risques dits “émergents” (stress, harcèlement et violence au travail), il n'en demeure pas moins qu'elle souligne la nécessité d'amplifier et de consolider la transposition des normes européennes de sécurité et de santé au travail déjà adoptées.

Concernant la problématique du harcèlement et de la violence sur les lieux du travail, on peut se référer à plusieurs directives européennes. On citera tout d'abord la directive 89/391/CEE du Conseil, du 12 juin 1989, concernant la mise en œuvre de mesures visant à promouvoir l'amélioration de la sécurité et de la santé des travailleurs au travail, qui établit le cadre général pour la politique de prévention à mener par les employeurs.

Il s'agit ensuite de la directive 2000/43/CE du 29 juin 2000 du Conseil relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de race ou d'origine ethnique et de la directive 2000/78/CE du 27 novembre 2000 du Conseil portant création d'un cadre général en faveur de l'égalité de traitement en matière d'emploi et de travail. En effet, les différentes formes de violence physique et psychique peuvent être l'expression d'un comportement discriminatoire à l'égard de certaines personnes.

C'est, entre autres, la question de l'application correcte de ces directives qui est à la base de la loi du 11 juin 2002 relative à la protection contre la violence

¹ “Améliorer la qualité et la productivité au travail: Stratégie communautaire 2007-2012 pour la santé et la sécurité au travail” (COM(2007) 62 final).

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

1. Nationale strategie inzake welzijn op het werk

De nationale strategie inzake welzijn op het werk 2008–2012 vormt het project van België ter uitvoering van de EU-strategie die is aangekondigd in de mededeling van de Europese Commissie van 21 februari 2007¹.

2. Europese en Belgische regels inzake welzijn op het werk

De nieuwe EU-strategie omvat een radicaal nieuwe en ambitieuze doelstelling: 25 % minder arbeidsongevallen in de hele Europese Unie. In tegenstelling tot de strategie 2002–2006 wordt geen nieuwe wetgeving voorgesteld over de belangrijkste risicofactoren, met name de zogenaamde “nieuwe en tot dusver niet in kaart gebrachte risico's” (stress, pesterijen en geweld op het werk), maar de nadruk wordt wel gelegd op de noodzaak om de omzetting van de al aangenomen Europese normen inzake veiligheid en gezondheid op het werk uit te breiden en te consolideren.

Met betrekking tot het vraagstuk van pesterijen en geweld op de werkplek kan worden verwezen naar verschillende EU-richtlijnen. In de eerste plaats is er de Richtlijn van de Raad van 12 juni 1989 betreffende de tenuitvoerlegging van maatregelen ter bevordering van de verbetering van de veiligheid en de gezondheid van de werknemers op het werk (89/391/EEG), die het algemene kader vaststelt voor het door de werkgevers te voeren preventiebeleid.

Vervolgens gaat het om Richtlijn 2000/43/EG van de Raad van 29 juni 2000 houdende toepassing van het beginsel van gelijke behandeling van personen ongeacht ras of etnische afstamming en Richtlijn 2000/78/EG van de Raad van 27 november 2000 tot instelling van een algemeen kader voor gelijke behandeling in arbeid en beroep. De verschillende vormen van fysiek en psychisch geweld kunnen immers een uiting van discriminerend gedrag ten opzichte van bepaalde personen zijn.

Onder andere het vraagstuk van de correcte toepassing van deze richtlijnen lag aan de basis van de wet van 11 juni 2002 betreffende de bescherming tegen

¹ “Verbetering van de arbeidskwaliteit en -productiviteit: communautaire strategie 2007-2012 voor de gezondheid en veiligheid op het werk” (COM(2007) 62 definitief).

et le harcèlement moral ou sexuel au travail. Suite à l'évaluation de cette loi, elle a été modifiée par la loi du 10 janvier 2007.

Enfin, dans le cadre de son propre programme en matière de santé et de sécurité au travail, établi dans le cadre de la stratégie 2002–2006, la Commission a décidé, le 23 décembre 2004, de lancer la première phase de consultation des partenaires sociaux sur la question de la violence au travail et de ses effets sur la santé et la sécurité au travail. Les négociations sur un accord-cadre ont duré plus de dix mois et ont abouti le 15 décembre 2006.

Après son approbation par les organes de décision des quatre organisations de partenaires sociaux ayant participé aux négociations, l'accord a été signé le 27 avril 2007. Cet accord autonome doit être appliqué selon les pratiques propres aux partenaires sociaux et aux États membres. Il vise à prévenir et, le cas échéant, à gérer les situations d'intimidation, de harcèlement sexuel et de violence physique au travail. Il condamne toutes les formes de harcèlement et de violence et confirme l'obligation de l'employeur de protéger ses travailleurs contre ces persécutions. Les entreprises d'Europe sont invitées à adopter une politique de tolérance zéro à l'égard de ce genre de comportements et à définir des procédures pour faire face aux éventuels cas de harcèlement et de violence sur le lieu de travail. Ces procédures peuvent inclure une phase informelle faisant intervenir une personne de confiance. Les plaintes doivent être examinées et traitées rapidement. Les principes de dignité, de confidentialité, d'impartialité et de traitement équitable doivent être respectés.

3. Nécessité de renforcer le contrôle de la réglementation relative au bien-être au travail, conformément à la stratégie nationale en matière de bien-être au travail

3.1. Déclaration de la ministre du travail, en 2008

À l'occasion de la journée mondiale 2008 pour la Sécurité et la Santé au travail, la ministre de l'Emploi a affirmé que le renforcement de la santé, de la sécurité et du bien-être au travail devait être une des grandes priorités de la législature. À cette fin, il ne s'agissait pas seulement de réduire de 25 % le nombre d'accidents du travail et d'améliorer la prévention contre les maladies professionnelles mais aussi de diminuer des risques spécifiques comme, par exemple, les risques psychosociaux, par une meilleure application et une nouvelle évaluation de la loi relative à la protection contre la violence, le harcèlement moral ou sexuel au travail. L'accent

geweld, pesterijen en ongewenst seksueel gedrag op het werk. Deze wet werd na evaluatie gewijzigd bij de wet van 10 januari 2007.

Uiteindelijk heeft de Europese Commissie in het kader van haar eigen programma inzake gezondheid en veiligheid op het werk, vastgesteld in het licht van de strategie 2002–2006, op 23 december 2004 beslist de eerste fase in te leiden van de raadpleging van de sociale partners over geweld op het werk en de gevolgen daarvan voor de gezondheid en de veiligheid. De onderhandelingen over een kaderovereenkomst hebben meer dan tien maanden geduurd en werden afgerond op 15 december 2006.

Na goedkeuring door de besluitvormingsorganen van de vier organisaties van sociale partners die betrokken waren bij de onderhandelingen, werd de overeenkomst ondertekend op 27 april 2007. Die autonome overeenkomst moet worden toegepast volgens de geëigende praktijken van de sociale partners en lidstaten. Zij heeft tot doel pesterijen, seksuele intimidatie en fysiek geweld op het werk te voorkomen en, zo nodig, problemen op te lossen. Zij veroordeelt alle pesterijen en vormen van geweld en bevestigt dat de werkgevers hun werknemers daarentegen moeten beschermen. De bedrijven in Europa wordt verzocht een beleid van nultolerantie te voeren ten aanzien van dergelijk gedrag, alsook procedures vast te stellen om mogelijke gevallen van pesterijen en geweld op het werk tegen te gaan. Die procedures kunnen een informeel stadium omvatten, waarbij een belangrijke rol toekomt aan een vertrouwenspersoon. Klachten moeten onderzocht en snel behandeld worden. De principes van waardigheid, vertrouwelijkheid, onpartijdigheid en billijke behandeling dienen in acht te worden genomen.

3. Noodzaak de controle op de reglementering inzake het welzijn op het werk te versterken, overeenkomstig de Nationale Strategie inzake het Welzijn op het Werk

3.1. Verklaring van de minister van Werk, 2008

Naar aanleiding van de Werelddag voor veiligheid en gezondheid op het werk in 2008 heeft de minister van Werk aangegeven dat de bevordering van de gezondheid, de veiligheid en het welzijn op het werk een van de belangrijkste prioriteiten van de toenmalige zittingsperiode moest vormen. In dat verband lag het niet alleen in de bedoeling het aantal arbeidsongevallen met 25 % terug te dringen en de preventie van beroepsziekten te verbeteren, maar ook specifieke — bijvoorbeeld psychosociale — risico's in te dijen, door de wet betreffende de bescherming tegen geweld, pesterijen en ongewenst seksueel gedrag op het werk strikter toe te passen en

était également mis sur un renforcement du contrôle de la réglementation relative au bien-être (notamment une augmentation du nombre d'inspecteurs) et sur l'amélioration du fonctionnement des services externes de prévention (notamment, en adaptant la tarification).

3.2. Avis du 6 mai 2009 du Conseil National du Travail concluant au manque d'inspecteurs

Dans son avis du 6 mai 2009² sur la stratégie nationale en matière de bien-être au travail 2008-2012, le Conseil National du Travail a attiré l'attention sur un certain nombre de constats faits lors d'un audit de l'inspection du Contrôle du bien-être au travail, audit réalisé en 2006 par une équipe internationale du *Senior Labour Inspectors Committee*³.

Alors que la moyenne européenne est de 10 000 travailleurs pour 1 inspecteur, la moyenne en Belgique est de 23 000 travailleurs. Ce constat classe notre pays en avant-dernière position dans le peloton européen.

Toujours selon le SLIC, les rapports annuels de l'inspection montrent qu'en réalité les sanctions pénales et les amendes administratives sont rarement appliquées et que le système législatif belge n'offre pas aux inspecteurs du travail des instruments répressifs appropriés.

Le Conseil a dès lors insisté auprès de la ministre pour que les mesures nécessaires soient prises afin de résoudre les problèmes d'effectifs et de moyens des services d'inspection, tels qu'évoqués dans l'audit précité du SLIC. Dans ce cadre, des adaptations doivent être apportées aux budgets et aux procédures, afin de respecter dans un délai de 3 ans l'objectif posé par la Commission européenne dans sa stratégie communautaire 2007-2012 (1 inspecteur par 10 000 travailleurs).

² Avis n° 1683.

³ Le *Senior Labour Inspectors Committee* (en français: Comité des Hauts Responsables de l'Inspection du Travail) est une organisation réunissant les inspections du travail des différents États membres de la Communauté européenne. En collaboration avec la Commission, le SLIC s'assure de l'exécution efficace et uniforme du droit communautaire en matière de santé et de sécurité au travail. Le Comité analyse également les problèmes posés par le contrôle de l'application de la législation en la matière.

opnieuw te evalueren. Benadrukt worden tevens de opvoering van de controle van de welzijnsreglementering (meer bepaald door het aantal inspecteurs op te trekken), alsook de verbetering van de werking van de externe preventiediensten (meer bepaald door de tarifiering aan te passen).

3.2. Advies van 6 mei 2009 van de Nationale Arbeidsraad, waarin wordt geconcludeerd dat er te weinig inspecteurs zijn

In zijn advies van 6 mei 2009² met betrekking tot de Nationale Strategie inzake het Welzijn op het Werk 2008-2012 wijst de Nationale Arbeidsraad op een aantal feiten die werden geconstateerd naar aanleiding van een audit van de inspectie Toezicht op het Welzijn op het werk; die audit werd in 2006 uitgevoerd door een internationaal team van het Comité van hoge functionarissen van de arbeidsinspectie³.

Gemiddeld beschikt Europa over 1 inspecteur per 10 000 inwoners, terwijl in België gemiddeld 1 inspecteur per 23 000 werknemers wordt ingezet. Daardoor staat ons land op de voorlaatste plaats van de Europese ranglijst.

Volgens het SLIC blijkt uit de jaarverslagen van de inspectie dat in de praktijk zelden strafsancities en administratieve geldboetes worden opgelegd, alsook dat het Belgisch recht de arbeidsinspecteurs geen passend strafrechtelijk instrumentarium ter beschikking stelt.

Daarom heeft de NAR er bij de minister op aangedrongen de nodige maatregelen te nemen om de in de voormelde SLIC-audit aangekaarte problemen inzake het tekort aan personeel en middelen van de inspectiediensten weg te werken. Daartoe moeten de budgetten en de procedures worden bijgestuurd, om binnen drie jaar de doelstelling te kunnen halen die de Europese Commissie in haar communautaire strategie 2007-2012 (1 inspecteur per 10 000 werknemers) heeft vooropgesteld.

² Advies nr. 1683.

³ Dit Comité (in het Engels *Senior Labour Inspectors Committee, SLIC*) is een vereniging van de arbeidsinspecteurs van de verschillende EU-lidstaten. In samenwerking met de Commissie waarborgt het Comité de efficiënte en eenvormige uitvoering van het gemeenschapsrecht inzake gezondheid en veiligheid op het werk. Het Comité analyseert tevens de problemen die zich voordoen bij de controle van de toepassing van de desbetreffende wetgeving.

Le rapport annuel 2009 du contrôle du bien-être au travail⁴ nous enseigne que, au 31 décembre 2009, le service d'inspection⁵ (Division du contrôle des risques chimiques non comprises) comptait 148,1 équivalents temps plein et qu'en moyenne seulement un inspecteur surveille indirectement le bien-être de 26 188 travailleurs (ce qui est encore une aggravation par rapport au chiffre indiqué par le SLIC, et repris dans l'avis du CNT).

Nous reproduisons un extrait significatif du rapport (page 37):

“13 026 employeurs (2 580 unités d'exploitation et 5 446 entrepreneurs) ont été visités en 2009. Compte tenu du nombre d'employeurs en Belgique (268 078: source ONSS), cela signifie que théoriquement chaque employeur serait visité une fois tous les 20 ans.

Dans la supposition que nous n'organiserions pas d'inspections ciblées dans les entreprises de moins de 5 travailleurs ou moins de 10 travailleurs, les entreprises restantes seraient alors contrôlées soit tous les 8 ans soit tous les 5 ans.

Dans le cas de ce dernier scénario, nous nous approchons fort du souhait que chaque employeur ferait au moins une fois tous les 4 ans l'objet d'une visite d'inspection.

Si la promesse des ministres de l'emploi précédents était honorée (augmenter le nombre d'inspecteurs à 177), on atteindrait cet objectif et même on conserverait encore de l'espace pour organiser des mini campagnes de prévention dans certains secteurs à risque.

Pour toute clarté, avec un total de 177, nous arrivons avec le nombre actuel de travailleurs (3,7 millions de travailleurs) à 1 inspecteur pour 21 000 travailleurs.

Ceci est toujours très loin du chiffre à atteindre repris dans la stratégie communautaire 2007–2012.

En 2009, 1 009 infractions ont été verbalisées mais seulement 6 % de celles-ci (64 cas) ont donné lieu à des poursuites pénales ou à un arrangement à l'amiable. Seul 1 % (15 dossiers) a fait l'objet d'une amende administrative.

Uit het Jaarverslag 2009 van de Algemene Directie Toezicht op het Welzijn op het Werk⁴ blijkt dat de inspectiedienst⁵ (met uitzondering van de Afdeling van het toezicht op de chemische risico's) 148,1 voltijdse equivalenten telde, en dat gemiddeld slechts 1 inspecteur indirect het welzijn van 26 188 werknemers controleert (dit cijfer is nog slechter dan het door het SLIC aangegeven en in het advies van de NAR opgenomen cijfer).

Hieronder volgt een veelbetekenend uittreksel uit het voormelde jaarverslag (blz. 37):

“In totaal werden 13 026 werkgevers bezocht (2 580 vestigingseenheden en 5 446 bouwbedrijven). Rekening houdend met het aantal werkgevers (268 078: bron RSZ) betekent dit dat theoretisch gezien elke werkgever eenmaal om de 20 jaar zou worden bezocht.

In de veronderstelling dat we geen gerichte inspecties zouden instellen bij bedrijven met minder dan 5 werknemers of minder dan 10 werknemers dan zouden de resterende bedrijven hetzij om de 8 jaar of om de 5 jaar aan een controle worden onderworpen.

Bij dit laatste scenario komen we dicht in de buurt van een vaak uitgesproken verzuchting dat elke werkgever minstens eenmaal om de 4 jaar het voorwerp van een inspectiebezoek zou uitmaken.

Indien de belofte van de vorige ministers van Werk zou worden gehonoreerd (het aantal inspecteurs opvoeren tot 177) dan zouden we dit objectief bereiken en zelfs nog ruimte overhouden om in een aantal risico sectoren mini preventiecampagnes te organiseren.

Voor alle duidelijkheid: met een totaal van 177 inspecteurs komen we met het huidig werknemersbestand (3,7 miljoen werknemers) op 1 inspecteur per 21 000 werknemers.

Dit is nog steeds ver verwijderd van het streefcijfer opgenomen in de communautaire strategie 2007–2012.

In 2009 werden 1 009 overtredingen geverbaliseerd, maar slechts 6 % daarvan (64 dossiers) heeft geleid tot een strafrechtelijke vervolging of een minnelijke schikking. In slechts 15 gevallen (1 %) werd een administratieve geldboete opgelegd.

⁴ Rapport annuel 2009 Direction générale Contrôle du Bien-être au Travail (octobre 2010).

⁵ Soit la Division du contrôle régional (8 directions régionales) qui est chargée de la surveillance du bien-être dans toutes les entreprises et établissements à l'exception des entreprises dites “Seveso”.

⁴ Jaarverslag 2009 van de Algemene Directie Toezicht op het Welzijn op het Werk, oktober 2010.

⁵ Dit is de Afdeling van het regionaal toezicht (8 regionale directives), die belast is met het toezicht op het welzijn in alle ondernemingen en inrichtingen, met uitzondering van de zogenaamde “Seveso”-bedrijven.

Du total des infractions enregistrées depuis 2005 (soit 5 124 dossiers), seulement 28 % (1 424 dossiers) ont mené à des poursuites pénales ou à un arrangement à l'amiable et 19 % (988 dossiers) ont donné lieu à des amendes administratives. Sur un total de 268 078 employeurs susceptibles d'être contrôlés, nous pouvons donc conclure que moins de 1 % des employeurs font l'objet d'une sanction (après plusieurs années) pour des infractions à la législation relative au bien-être.

Concernant spécifiquement la violence et le harcèlement moral et sexuel, 1 419 visites ont été effectuées. Dans très exactement 892 cas (soit plus de 60 %), l'inspection a conclu à une application déficiente de la législation. Il y a eu 453 avertissements écrits (32 %), 231 avis correctifs (16 %), 175 avertissements oraux (12 %), 29 fixations d'accords et de mesures et 2 procès-verbaux pour infraction. Il faut également relever que seulement 21 inspections ont donné lieu à une remarque positive. Selon les chiffres de 2009 du service de prévention externe IDEWE⁶, seulement 8 % des entreprises appliqueraient une politique totalement intégrée en matière de comportements excessifs au travail. 39 % auraient une politique "en cours de développement" et 43 % une politique "minimale".

Dans 10 % des cas, l'entreprise où travaille le plaignant ne dispose d'aucune politique en matière de prévention contre la violence et le harcèlement. Les entreprises ayant opté pour une politique dûment élaborée enregistrent le moins de plaintes formelles.

Lors des auditions du 1^{er} février 2011 sur le thème du harcèlement au travail, en Commission des Affaires sociales, les représentants des organisations syndicales — à l'appui de certains chiffres extraits du Rapport annuel 2009 du contrôle du bien-être — ont pointé l'insuffisance des contrôles de l'application de la loi (point 2: Les contrôles sont insuffisants et en cas d'infractions, le risque d'être pris est inexistant): "Malgré les constats d'application problématique de la législation, il n'y a pas de contrôle efficace et, en cas d'infractions, le risque d'être pris est quasiment nul. Il s'agit là d'une observation assez générale en matière de bien-être au travail, qui ne se limite pas uniquement à la législation relative aux aspects psychosociaux du bien-être au travail."⁷

Van alle sinds 2005 geregistreerde overtredingen (5 124 dossiers) heeft slechts 28 % (1 424 gevallen) geleid tot strafvervolgning of tot een minnelijke schikking, en 19 % (988 dossiers) tot het opleggen van een administratieve geldboete. Daaruit kan worden geconcludeerd dat, op een totaal van 268 078 werkgevers die kunnen worden gecontroleerd, minder dan 1 % van de werkgevers (na meerdere jaren) een sanctie oploopt wegens overtredingen van de welzijnswetgeving.

Met betrekking tot geweld, pesterijen en ongewenst seksueel gedrag werden 1 419 inspectiebezoeken uitgevoerd. In welgeteld 892 gevallen (meer dan 60 %) heeft de inspectie vastgesteld dat de wetgeving gebrekkig werd toegepast. Die vaststellingen werden gevolgd door 453 schriftelijke waarschuwingen (32 %), 231 corrigerende adviezen (16 %), 175 mondelinge waarschuwingen (12 %) en 2 processen-verbaal wegens overtreding; in 29 gevallen werden afspraken gemaakt om maatregelen te treffen. Tevens moet worden opgemerkt dat slechts 21 inspectiebezoeken positief werden geëvalueerd. Uit cijfers van 2009⁶ bleek dat 8 % van de ondernemingen een volledig geïntegreerd beleid rond OGGW heeft, 39 % een beleid in ontwikkeling en 43 % een minimaal beleid.

In 10 % van de gevallen heeft de onderneming waar de klager werkt geen beleid rond OGGW. Bedrijven met een uitgewerkt beleid hebben meer meldingen, maar minder formele klachten.

Op de hoorzittingen van 1 februari 2011 over pesten op het werk in de Kamercommissie voor de Sociale Zaken hebben de vertegenwoordigers van de vakbondsorganisaties — ter ondersteuning van bepaalde cijfers uit het Jaarverslag 2009 van de Algemene Directie Toezicht op het Welzijn op het Werk — erop gewezen dat de toepassing van de wet onvoldoende wordt gecontroleerd (punt 2: "Er is te weinig toezicht en geen pakkans bij overtredingen"): "Ondanks de vaststellingen over een problematische toepassing van de wetgeving ontbreekt het aan een efficiënt toezicht en is er nauwelijks een pakkans bij overtredingen. Dat geldt niet enkel voor de wetgeving rond psychosociale aspecten van welzijn op het werk, maar is vrij algemeen inzake welzijn op het werk."⁷

⁶ Communiqué de presse du groupe IDEWE du 24 novembre 2010.

⁷ Note remise aux membres de la Commission par les représentants de la CSC et de la CGSLB.

⁶ Persmededeling van de IDEWE-groep van 24 november 2010.

⁷ Nota die aan de commissieleden werd bezorgd door de vertegenwoordigers van het ACV en de ACLVB.

4. Nécessité de renforcer le fonctionnement des services externes de prévention, conformément à la stratégie nationale en matière de bien-être au travail

La stratégie nationale en matière de bien-être 2008–2012 a également pour ambition d'améliorer le fonctionnement des services externes de prévention. Avec les partenaires sociaux, la ministre s'est engagée à prendre des initiatives pour renforcer le rôle et améliorer le fonctionnement des services externes, notamment en adaptant la tarification.

Dans son avis du 6 mai 2009, le Conseil National du Travail s'est clairement prononcé en faveur d'une réforme des services externes de prévention afin de renforcer la valeur ajoutée de ces services. Il a identifié une série de problèmes, dont notamment les compétences insuffisantes du contrôle paritaire, la quasi-absence de contrôle par les autorités et les pratiques de tarification où l'on assisterait à un *"glissement de revenus provenant des tarifs minimums forfaitaires vers des missions autres que celles prévues légalement"*.

Sur ce dernier point, il convient de rappeler que les cotisations forfaitaires minimales (et annuelles) dues par les employeurs couvrent non seulement les prestations générales de gestion des risques mais également les missions et les tâches attribuées au conseiller en prévention dans le domaine de la violence et du harcèlement moral et sexuel au travail, et ce tant au niveau collectif (analyse des risques et participation à la mise en place des moyens et des procédures de prévention) qu'au niveau individuel (conciliation, traitement de la plainte motivée).

La cotisation est minimale dans le sens où, si le service externe souhaite augmenter ce forfait (par exemple pour des traitements formels de plaintes individuelles), il peut le faire, pour autant que la nouvelle tarification soit communiquée à l'administration mais, en tout état de cause, cette nouvelle tarification ne peut se confondre avec une facturation séparée de prestations complémentaires. Les prestations complémentaires qui font l'objet d'une facturation séparée (et pour lesquelles un tarif horaire minimum est également prévu) sont définies à l'article 13quinquies de l'arrêté royal du 27 mars 1998 relatif aux services externes pour la prévention et la protection au travail. Il s'agit des autres prestations que l'employeur confie au service externe, comprenant notamment des études, recherches, mesurages et contrôles pratiqués dans le cadre des missions de la gestion des risques et qui font partie des méthodes d'analyse ou d'expertise.

4. Noodzaak de werking van de externe preventiediensten te versterken, overeenkomstig de Nationale Strategie inzake het Welzijn op het Werk

De Nationale Strategie inzake het Welzijn op het Werk 2008–2012 beoogt tevens de werking van de externe preventiediensten te verbeteren. Samen met de sociale partners heeft de minister er zich toe verbonden initiatieven te nemen om de werking van de externe diensten te verbeteren en hun rol te versterken, meer bepaald door de tarifiering aan te passen.

De Nationale Arbeidsraad heeft in zijn advies van 6 mei 2009 duidelijk aangegeven voorstander te zijn van een hervorming van de externe preventiediensten om de toegevoegde waarde van die diensten te versterken. De Raad heeft een aantal knelpunten voor het voetlicht gebracht, waaronder de ontoereikende bevoegdheden van het paritaire toezicht, een vrijwel ontbrekend toezicht van de overheid en de tarifieringspraktijken waarbij sprake zou zijn van *"het doorsluizen van inkomsten uit de forfaitaire minimumtarieven naar andere dan de wettelijk voorziene opdrachten"*.

Wat dat laatste betreft, moet eraan worden herinnerd dat de (jaarlijkse) forfaitaire minimumbijdragen die door de werkgevers verschuldigd zijn niet alleen de algemene prestaties van het risicobeheer dekken, maar ook de opdrachten en de taken van de preventieadviseur op het vlak van geweld en van pesterijen en ongewenst seksueel gedrag op het werk, zowel op collectief niveau (risicoanalyse en deelname aan de totstandkoming van de preventiemiddelen en -procedures) als op individueel niveau (bemiddeling, behandeling van een met redenen omklede klacht).

De bijdrage is minimaal in de zin dat de externe dienst dat forfaitair bedrag kan optrekken als hij dat wenst (bijvoorbeeld voor formele behandelingen van individuele klachten), op voorwaarde dat de overheidsdiensten op de hoogte worden gebracht van de nieuwe tarifiering, maar die nieuwe tarifiering mag in geen geval verward worden met een afzonderlijke facturatie van aanvullende prestaties. De aanvullende prestaties die worden gefactureerd (en waarvoor tevens in een minimum uurtarief is voorzien) zijn omschreven in artikel 13quinquies van het koninklijk besluit van 27 maart 1998 betreffende de externe diensten voor preventie en bescherming op het werk. Het gaat om andere prestaties die een werkgever toevertrouwt aan een externe dienst, inzonderheid studies, onderzoek, metingen en controles die worden uitgevoerd in het kader van de opdrachten van risicobeheer en die deel uitmaken van de analyse- of expertisemethoden.

Le non-respect de ces dispositions est sanctionné au pénal, conformément à l'article 81, 2°, de la loi du 4 août 1996 relative au bien-être des travailleurs lors de l'exécution de leur travail.

La note remise le 1^{er} février 2011 aux membres de la commission des Affaires sociales par les représentants de la CSC et de la CGSLB (voir supra) mentionne au point 3.2 (facturation du traitement des plaintes de harcèlement par les services de prévention):

“Bien que le Codex (...) stipule que les frais de l'enregistrement des plaintes doivent normalement être inclus dans le tarif forfaitaire de base, les services externes facturent dans tout le secteur des frais supplémentaires pour le traitement des plaintes de harcèlement. À cet effet, ils demandent en pratique d'abord l'autorisation de l'employeur, ce qui accroît les pressions sur la victime, ne serait-ce que lorsque des supérieurs hiérarchiques sont impliqués dans le dossier de plainte.

Les mécanismes de surveillance des services externes et le manque de moyens humains et financiers au niveau de l'inspection ne permettent pas de donner un caractère contraignant aux mesures prévues par la loi.”

Yvan MAYEUR (PS)
Christiane VIENNE (PS)
Colette BURGEON (PS)
Julie FERNANDEZ FERNANDEZ (PS)

Overeenkomstig artikel 81, 2°, van de wet van 4 augustus 1996 betreffende het welzijn van de werknemers bij de uitvoering van hun werk wordt de niet-inachtneming van die bepalingen strafrechtelijk bestraft.

De vertegenwoordigers van het ACV en van het ACLVB hebben op 1 februari 2011 een nota ter hand gesteld van de leden van de commissie voor de Sociale Zaken (zie hierboven). In het punt 3.2 van die nota (de facturatie door preventiediensten van behandeling van pestklachten) staat het volgende te lezen:

“Hoewel in de codex (...) is voorzien dat de kosten voor de intake van klachten normalerwijze moet ingegrepen zijn in het forfaitair basistarief wordt in de gehele sector extra gefactureerd door de externe dienst bij de behandeling van pestklachten. En er wordt daarvoor in de praktijk eerst toelating gevraagd aan de werkgever. Het maakt er de druk op het slachtoffer niet minder op, niet in het minst wanneer leidinggevenden betrokken zijn in het klachtendossier.

De mechanismen van toezicht op externe diensten, en het tekort aan mankracht en middelen bij de inspectie, falen om dit af te dwingen.”

PROPOSITION DE RÉSOLUTION

LA CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS,

A. vu la communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen, au Comité économique et social européen et au Comité des régions du 21 février 2007 intitulée *“Améliorer la qualité et la productivité au travail: Stratégie communautaire 2007–2012 pour la santé et la sécurité au travail”* (COM(2007) 62 final);

B. considérant que la stratégie communautaire précitée a pour objectif principal de réduire de 25 % le taux d'incidence des accidents du travail pour l'ensemble de l'Union européenne et, surtout, qu'elle souligne avec force la nécessité d'avancer dans la transposition de l'ensemble des normes européennes, relatives à la sécurité et la santé au travail, déjà adoptées;

C. considérant que la stratégie communautaire précitée considère que la législation communautaire doit être appliquée de façon équivalente dans tous les États membres afin que tous les travailleurs européens soient protégés de façon égale;

D. considérant que, dans ce cadre, les législations nationales doivent prévoir des moyens adéquats pour permettre aux inspections du travail d'assurer que les acteurs concernés respectent leurs obligations et soient en mesure d'exercer leurs droits, y compris des contrôles qui entraînent l'application effective de sanctions dissuasives et proportionnées et la poursuite pour manquements aux règles de sécurité et de santé;

E. considérant qu'un audit de l'inspection du Contrôle du bien-être au travail effectué en 2006 par le *Senior Labour Inspectors Committee* (SLIC) a constaté les insuffisances de notre système de contrôle de la réglementation relative au bien-être au travail et, en particulier, qu'il y a en Belgique seulement 1 inspecteur pour 23 000 travailleurs, alors que la moyenne européenne est de 1 inspecteur pour 10 000 travailleurs;

F. considérant que la stratégie nationale de la Belgique en matière de bien-être au travail 2008–2012 a mis l'accent sur la nécessité de renforcer le contrôle de la réglementation relative au bien-être au travail et que, à cette fin, une augmentation du nombre d'inspecteurs était déjà prévue antérieurement, afin de concrétiser cette priorité, mais n'est toujours pas réalisée à l'heure actuelle;

VOORSTEL VAN RESOLUTIE

DE KAMER VAN VOLKSVERTEGENWOORDIGERS,

A. gelet op de mededeling van de Commissie aan de Raad, het Europese Parlement, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de regio's van 21 februari 2007 met als opschrift *Verbetering van de arbeidskwaliteit en -productiviteit: communautaire strategie 2007–2012 voor de gezondheid en veiligheid op het werk* (COM(2007) 62 definitief);

B. overwegende dat de voormelde communautaire strategie als voornaamste doelstelling heeft de incidentie van arbeidsongevallen voor de hele Europese Unie met 25 % te verminderen en dat ze, vooral, met klem wijst op de noodzaak voortgang te maken met de omzetting van alle reeds aangenomen Europese normen inzake veiligheid en gezondheid op het werk;

C. overwegende dat volgens de voormelde communautaire strategie de communautaire wetgeving op gelijke wijze moet worden toegepast in alle lidstaten zodat voor de Europese werknemers dezelfde bescherming geldt;

D. overwegende dat de nationale wetgevingen, in dat kader, moeten voorzien in de adequate middelen om de arbeidsinspecties de mogelijkheid te bieden ervoor te zorgen dat de betrokken actoren hun verplichtingen nakomen en hun rechten kunnen uitoefenen, met inbegrip van de controles die leiden tot de daadwerkelijke oplegging van ontradende en evenredige sancties en tot vervolging wegens het niet-naleven van de regels inzake veiligheid en gezondheid;

E. overwegende dat een audit van de inspectie Toezicht Welzijn op het Werk die in 2006 door het *Senior Labour Inspectors Committee* (SLIC) werd uitgevoerd, de tekortkomingen van ons controlesysteem van de reglementering inzake welzijn op het werk heeft vastgesteld en er in het bijzonder heeft op gewezen dat België maar 1 inspecteur telt voor 23 000 werknemers, terwijl het Europees gemiddelde 1 inspecteur voor 10 000 werknemers is;

F. overwegende dat de Belgische nationale strategie inzake welzijn op het werk 2008–2012 de nadruk heeft gelegd op de noodzaak het toezicht op de reglementering inzake welzijn op het werk te versterken en dat, daartoe, al vroeger een verhoging van het aantal inspecteurs was gepland, om aan die prioriteit concreet gestalte te geven, maar dat ze tot dusver nog niet is doorgevoerd;

G. vu que, en date du 6 mai 2009, le Conseil National du Travail a rendu un avis sur notre stratégie nationale en matière de bien-être au travail, avis dans lequel le Conseil:

a. rappelle les conclusions négatives d'un audit précédent de 2006 de l'inspection du Contrôle du bien-être au travail;

b. demande à la ministre de l'Emploi de porter, dans un délai de 3 ans, les effectifs des services d'inspection au niveau de la moyenne européenne;

H. considérant que le rapport annuel 2009 de la Direction générale du Contrôle du bien-être au Travail (octobre 2010) mentionne qu'au 31 décembre 2009 seulement un inspecteur contrôle indirectement le bien-être de 26 188 travailleurs, ce qui constitue encore un recul par rapport aux constatations faites lors de l'audit précité de 2006;

I. considérant que le rapport précité constate que le nombre promis de 177 inspecteurs n'a pas été honoré par les ministres de l'emploi successifs et que, même si le nombre promis de 177 inspecteurs était réalisé, notre pays serait encore "très loin du chiffre à atteindre repris dans la stratégie communautaire 2007–2012";

J. considérant que la faiblesse des effectifs d'inspection signifie que, en théorie, chaque employeur ne serait contrôlé qu'une fois tous les 20 ans;

K. considérant que seulement 28 % du total des infractions enregistrées depuis 2005 ont fait l'objet de poursuites pénales ou d'un arrangement à l'amiable;

L. vu que, en matière de prévention de la violence et du harcèlement moral ou sexuel au travail, l'inspection a conclu à une application problématique de la législation dans 60 % des cas, en 2009;

M. vu que, selon le service de prévention externe IDEWE, seulement 8 % des entreprises auraient appliqué en 2009 une politique totalement intégrée en matière de comportements excessifs;

N. considérant que la stratégie nationale de la Belgique en matière de bien-être au travail 2008–2012 prévoit une amélioration du fonctionnement des services externes de prévention;

G. overwegende dat de Nationale Arbeidsraad op 6 mei 2009 over onze nationale strategie inzake welzijn op het werk een advies heeft uitgebracht, waarin de Raad:

a. herinnert aan de negatieve conclusies van een vorige doorlichting van 2006 van de inspectie Toezicht Welzijn op het Werk;

b. aan de minister van Werk vraagt binnen een termijn van 3 maanden de personeelsformatie van de inspectiediensten op het niveau van het Europees gemiddelde te brengen;

H. overwegende dat de Algemene directie "Toezicht op het Welzijn op het Werk" in haar jaarverslag over 2009 (oktober 2010) aangeeft dat op 31 december 2009 slechts één inspecteur indirect toeziet op het welzijn van 26 188 werknemers, wat een verdere achteruitgang is in vergelijking met de vaststellingen van de voornoemde audit van 2006;

I. overwegende dat voornoemd jaarverslag vaststelt dat de belofte van 177 inspecteurs niet werd waargemaakt door de opeenvolgende ministers van Werk, en dat ons land, al zouden die 177 inspecteurs er inderdaad komen, nog altijd heel ver zou staan van het streefcijfer dat wordt vermeld in de Europese strategie 2007–2012;

J. overwegende dat het gebrek aan mankracht bij de inspectiediensten erop neerkomt dat elke werkgever in theorie slechts één keer op twintig jaar wordt gecontroleerd;

K. overwegende dat slechts 28 % van alle geregistreerde overtredingen sinds 2005 aanleiding heeft gegeven tot strafrechtelijke vervolging of een minnelijke schikking;

L. erop gelet dat de inspectie, in verband met het voorkomen van geweld, pesterijen en ongewenst seksueel gedrag op het werk, heeft vastgesteld dat er in 2009 in 60 % van de gevallen een probleem was met de toepassing van de wetgeving;

M. overwegende dat volgens de externe preventiedienst IDEWE slechts 8 % van de ondernemingen in 2009 een volledig geïntegreerd beleid rond ongewenst grensoverschrijdend gedrag op het werk voert;

N. overwegende dat de nationale strategie inzake welzijn op het werk 2008–2012 een verbetering van de werking van de externe preventiediensten in uitzicht stelt;

O. vu que, dans son avis précité du 6 mai 2009, le Conseil National du Travail s'est prononcé favorablement sur une réforme de différents aspects du fonctionnement des services externes de prévention et qu'il a mis en évidence un certain nombre de points problématiques dont, notamment, les mécanismes de tarification et la quasi-absence de contrôle par les autorités de la quantité, et de la qualité, des services fournis;

P. vu que, lors des auditions du 1^{er} février 2011, les membres de la Commission des Affaires sociales ont reçu une note rédigée par deux représentants syndicaux, qui fait état d'une facturation systématique, par les services externes de prévention, de frais supplémentaires pour le traitement des plaintes de violence ou de harcèlement moral ou sexuel au travail;

Q. considérant que, si ces pratiques de facturation séparée pour le traitement des plaintes en matière de violence et de harcèlement moral ou sexuel au travail devaient être confirmées, elles seraient alors contraires à la loi et, en outre, elles seraient de nature à aggraver la position des victimes;

DEMANDE AU GOUVERNEMENT FÉDÉRAL:

1. de veiller, au sein des services d'inspection de la Direction Générale du Contrôle du bien-être au travail, à ce que chaque inspecteur partant à la retraite soit systématiquement et rapidement remplacé selon des procédures de recrutement souples et adaptées;

2. de porter les effectifs des services précités au niveau de la moyenne européenne pour le 31 décembre 2012 au plus tard;

3. d'initier une réflexion approfondie sur l'usage et le suivi des différentes mesures, que les inspecteurs sont habilités à prendre dans l'exercice de leur mission, afin de renforcer le volet répressif de la surveillance du respect de la réglementation relative au bien-être au travail, en particulier dans le domaine de la violence et du harcèlement moral ou sexuel;

4. de commander un audit sur les différents aspects du fonctionnement des services externes pour la prévention et la protection au travail et, notamment, sur les différents points problématiques soulevés par le Conseil National du Travail dans son avis n° 1683 du 6 mai 2009;

5. de prendre toutes les mesures qui s'imposent lorsqu'il est constaté que des services externes pour la prévention et la protection au travail enfreignent les

O. erop gelet dat de Nationale Arbeidsraad in zijn voornoemd advies van 6 mei 2009 positief staat tegenover een hervorming van verschillende aspecten van de werking van de externe preventiediensten en een aantal pijnpunten terzake heeft aangestipt, met name de bestaande tarifieringsmechanismen en het vrijwel onbestaande toezicht door de overheid op de kwantiteit en de kwaliteit van de verstrekte diensten;

P. erop gelet dat de leden van de commissie voor de Sociale Zaken tijdens de hoorzittingen van 1 februari 2011 een nota van twee vakbondsvertegenwoordigers werd overgelegd, waarin wordt aangegeven dat de externe preventiediensten stelselmatig bijkomende kosten aanrekenen voor de behandeling van klachten van geweld, pesterijen of ongewenst seksueel gedrag op het werk;

Q. overwegende dat, zo zou blijken dat voor de behandeling van klachten van geweld, pesterijen of ongewenst seksueel gedrag op het werk inderdaad afzonderlijke kosten worden aangerekend, dergelijke praktijken in strijd zijn met de wet en bovendien de positie van het slachtoffer kunnen verzwakken;

VERZOEKT DE FEDERALE REGERING:

1. erop toe te zien dat elke inspecteur die bij de inspectiediensten van de Algemene directie "Toezicht op het Welzijn op het Werk" met pensioen gaat, altijd en onverwijld wordt vervangen, volgens soepele en aangepaste wervingsprocedures;

2. het personeelsbestand van de voornoemde diensten op het peil van het Europees gemiddelde te brengen tegen uiterlijk 31 december 2012;

3. een diepgaand debat te voeren over de toepassing en *follow-up* van de diverse maatregelen die de inspecteurs in het raam van hun taak mogen nemen, om aldus kordatere sancties te verbinden aan het toezicht op de inachtneming van de regelgeving inzake welzijn op het werk, meer bepaald wat geweld, pesterijen en ongewenst seksueel gedrag betreft;

4. de opdracht te geven voor een audit over de verschillende aspecten van de werking van de externe diensten voor preventie en bescherming op het werk, meer bepaald over de diverse pijnpunten die de Nationale Arbeidsraad aanstipt in zijn advies nr. 1683 van 6 mei 2009;

5. alle nodige maatregelen te nemen als blijkt dat de externe diensten voor preventie en bescherming op het werk handelen in strijd met de bepalingen van de

dispositions de la loi du 4 août 1996 relative au bien-être au travail des travailleurs lors de l'exécution de leur travail et de ses arrêtés d'exécution dont, entre autres, les dispositions réglementaires relatives à la tarification des prestations pour le traitement de plaintes en matière de violence ou de harcèlement sur les lieux du travail;

6. de lui soumettre un rapport circonstancié et chiffré sur les points 2, 3, 4 et 5, pour le 31 décembre 2012 au plus tard.

8 février 2011

Yvan MAYEUR (PS)
Christiane VIENNE (PS)
Colette BURGEON (PS)
Julie FERNANDEZ FERNANDEZ (PS)

wet van 4 augustus 1996 betreffende het welzijn van de werknemers bij de uitvoering van hun werk en de bijbehorende uitvoeringsbesluiten, onder meer wat de regelgeving betreft inzake de tarifiering van de prestaties voor de behandeling van klachten van geweld, pesterijen of ongewenst seksueel gedrag op het werk;

6. over de punten 2 tot en met 5, tegen uiterlijk 31 december 2012 aan de Kamer van volksvertegenwoordigers een gedetailleerd rapport, met cijfermateriaal, te bezorgen.

8 februari 2011