

Hittestress in de cao

Door klimaatverandering worden werknemers (en zelfstandig werkenden) steeds vaker blootgesteld aan hitte tijdens het werk. De gevolgen hiervan en potentiële maatregelen zijn besproken in het ‘Dossier Hittestress’ in dit tijdschrift. Het risico van blootstelling aan hitte wordt in wetgeving nog onderbelicht. Het wordt in algemene termen wel benoemd in de arbeidsomstandighedenwetgeving, maar die bevat weinig concrete eisen. De algemene normen moeten door werkgevers en werknemers in samenspraak nader worden ingevuld, bijvoorbeeld in arbocatalogi of cao-afspraken. Dit moet leiden tot ‘maatwerk’. Analyse van cao-afspraken leert echter dat die weinig houvast bieden aan individuele werkgevers die maatregelen tegen hittestress op het werk willen nemen.

Jan Popma

Het thema ‘hittestress door klimaatverandering’ heeft al langere tijd de aandacht, zowel in de media als in het overheidsbeleid, dat echter primair gericht is op *publieke* gezondheid. Pas recent groeit de aandacht voor de bescherming van werknemers. Zo voert de Nederlandse Arbeidsinspectie in 2023 verkenningen uit naar hittestress op de werkplek. Dit om te anticiperen op de gevolgen van klimaatverandering, waardoor het probleem van hittestress waarschijnlijk zal groeien en meer aandacht vraagt van de Inspectie. Ook internationaal is er meer aandacht voor hitte op het werk. In het kader van een Europees onderzoeksproject ADAPTHEAT (2022-2024) wordt onderzoek gedaan naar sociale dialoog rond hittestress. Een van de doelstellingen van het onderzoek is in kaart te brengen welke afspraken tussen werkgevers en werknemers worden gemaakt om hittestress tegen te gaan. Nederland is een van de vijf deelnemende landen in het onderzoek. Onderdeel van het Nederlandse onderzoek is een analyse van cao-afspraken en afspraken in arbocatalogi. In het aprilnummer van Human Factors gaf Hein Daanen al aan dat de afspraken op sectorniveau ‘van wisselende kwaliteit’ zijn. In dit artikel wordt gedetailleerder ingegaan op de inhoud van die afspraken. Het beperkt zich tot de cao-afspraken tussen werkgeversorganisaties en vakbonden.

Arbowetgeving

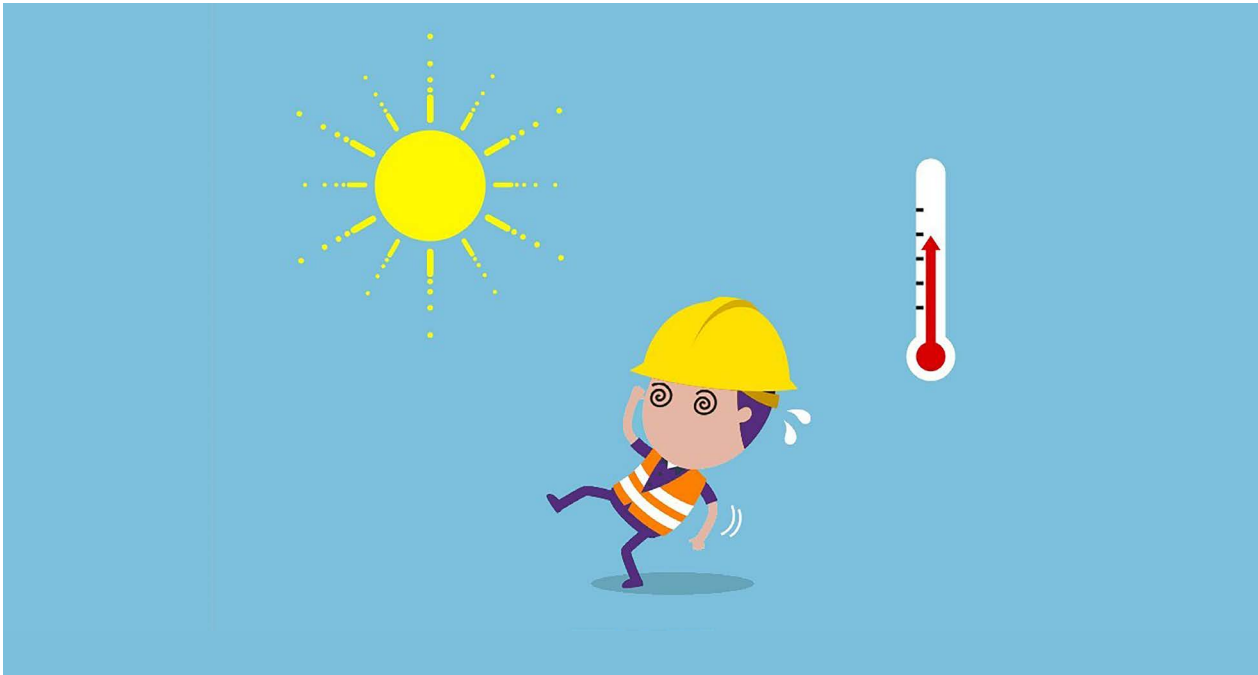
De Nederlandse arbowetgeving is zogeheten kaderwetgeving. De wet zelf bevat weinig concrete bepalingen, maar vooral een juridisch kader van algemene systeemvoorschriften. Voor het doel van dit artikel volstaat het te verwijzen naar de zorgplicht van de werkgever (voorkomen dat werknemers gezondheidsschade oplopen door hun werk), de verplichting om een risico-inventarisatie en -evaluatie uit te voeren, en beschermende maatregelen te treffen

op basis van een plan van aanpak. Ook dient de werkgever zijn werknemers in de gelegenheid te stellen een periodiek arbeidsgezondheidskundig onderzoek te ondergaan. Deze algemene bepalingen zijn nader uitgewerkt in het Arbobesluit. Van belang is vooral artikel 6.1 Arbobesluit. De algemene zorgplicht is daar als volgt verwoord: *Rekening houdend met de aard van de werkzaamheden die door de werknemers worden verricht en de fysieke belasting die daar het gevolg van is, veroorzaakt de temperatuur op de arbeidsplaats geen schade aan de gezondheid van de werknemers.*

Deze formulering laat echter open wanneer ‘schade aan de gezondheid’ ontstaat. Terwijl voor diverse risico’s wettelijke grenswaarden zijn vastgesteld, geldt dat niet voor de temperatuur op de werkplek – terwijl hier toch wel degelijk normen voor zijn ontwikkeld (een norm over de maximale hitte die men kan verdragen (WBGT-norm, NEN-ISO 7243) en een norm gebaseerd op het maximaal zweetvermogen van de mens (IREQ, NEN-ISO 7933)). Deze normen waren ook opgenomen in een zogeheten beleidsregel, maar deze beleidsregels zijn in 2013 geschrapt om de wetgeving te versimpelen. In arbocatalogi zouden werkgevers en werknemers nadere afspraken moeten maken ter bescherming tegen het risico van hittestress. Uit een nog te verschijnen analyse van zestig arbocatalogi waarin aandacht is voor het risico van hittestress blijkt echter dat die catalogi nauwelijks een norm bevatten over een gezondheidskundig acceptabele hittebelasting. Dat laat veel ruimte voor discussie over de vraag of de hittebelasting op de werkplek gezondheidskundig acceptabel is.

CAO-afspraken

Naast de arbocatalogi is het mogelijk dat de sociale partners afspraken opnemen in cao’s. Het opnemen van afspraken over hitte in cao’s kan meerdere doelen dienen: zij kunnen normstellend of verbindend zijn (in die



zin dat sociale partners zich committeren aan naleving van de wettelijke normen, waarmee de naleving van die normen ook civielrechtelijk kan worden afgedwongen), agenderend of arbeidsvoorwaardelijk. Dit laatste heeft met name betrekking op de vraag of het werk stilgelegd moet worden (met behoud van loon) en of er wellicht inconveniënten-toeslagen moeten worden betaald.

Middels een analyse van cao's is onderzocht in hoeverre deze afspraken bevatten over acceptabele temperaturen of '(on)werkbaar weer', en ook of zij aanvullende maatregelen bevatten over de wijze waarop hitterisico's beperkt kunnen worden. Voor analyse is een selectie gemaakt uit 1.100 cao's waarbij, naast grootte, primair is gekeken of de cao's (mogelijk) afspraken bevatten over hitte. In een aantal beschikbare databases¹ is gezocht op relevante trefwoorden. Dit leidde tot een eerste selectie van 59 bedrijfstakken of sectoren, waarbij per sector de meest recente cao is bekeken.² Slechts een zeer beperkt aantal cao's (n=35) gaat daadwerkelijk in op het onderwerp 'hitte'.³ Daarbij gaat het in de meeste gevallen ook niet om concrete maatregelen. De bestudeerde cao's bevatten nauwelijks afspraken over *risicobeheersing* van het werken in hitte (als gevolg van klimaat). De meest relevante afspraken die zijn gevonden, hebben betrekking op de vraag wanneer sprake is van 'onwerkbaar weer' (n=8) of arbeidsvoorwaardelijke zaken zoals toeslagen (n=12).

Onwerkbaar weer: een impliciete grenswaarde

De Nederlandse arbeidsomstandighedenwetgeving kent zoals gezegd geen grenswaarde voor het werken in hitte. Het is wel mogelijk dat de sociale partners hierover afspraken maken – hetzij in arbocatalogi hetzij in de cao. Dit laatste gebeurt impliciet in de bepalingen over 'onwerkbaar weer'. Veruit de meeste cao-afspraken waarin sprake is van onwerkbaar weer gaan echter over koude. In een zeer beperkt aantal cao's is wel aandacht voor werken in hitte. Zo spreken vijf cao's in de agrarische sector over 'onwerkbaar weer' als sprake is van een 'hittedag':

- 35°C of hoger of vijf aaneengesloten dagen een dagtemperatuur 27°C of hoger óf drie dagen aaneengesloten nachttemperatuur hoger dan 18°C en een dagtemperatuur hoger dan 30°C (cao's Groen, grond en infrastructuur, Glastuinbouw en Open teelten);
- als de gemeten temperatuur tussen 07.00 uur en 17.00 uur hoger is geweest dan 35°C óf de gemeten dagtemperatuur vier dagen aaneengesloten 27°C of hoger is, óf drie etmalen aaneengesloten een nachttemperatuur van >18°C en dagtemperatuur >30°C wordt gemeten, volgens de meting van het KNMI-weerstation in het postcodegebied waarin het werkobject, waar de werknemer werkzaam is of zou zijn (cao's Bos en Natuur respectievelijk Groenvoederbedrijven).

1 MinSZW|Directie UAW – Startpagina UAW (uitvoeringarbeidsvoorwaardenwetgeving.nl), Cao-databank XpertHR, Cao & Sector – FNV.

2 De totale lijst van onderzochte cao's is opvraagbaar bij de auteur.

3 Achttien cao's bevatten geen enkele bepaling over hitte, in drie gevallen werd verwezen naar de arbocatalogus in de branche, maar die bevatte geen afspraken over hitte, en in drie gevallen werd volstaan met een algemene verplichting dat de werkgever dient te zorgen voor goede arbeidsomstandigheden.

Interessant is hier op te merken dat de cao's in toch tamelijk vergelijkbare sectoren verschillende temperaturen of een verschillend aantal dagen aanhouden, wat met het oog op de rechtsgelijkheid van werknemers kwestieus is. Twee cao's bevatten bovendien een specifieke bepaling over het postcodegebied, wat tot discussie aanleiding zou kunnen geven. Ook de nachttemperatuur is afhankelijk van de verblijfplaats/postcode van de betrokken werknemers. Denkbaar is dat dat verschilt tussen werknemers in hetzelfde bedrijf. Dit leidt tot rechtsonzekerheid en mogelijk rechtsongelijkheid.

Ook valt op dat de norm voor 'onwerkbaar hitte' hoog ligt, namelijk boven de 35°C of zelfs 40°C (cao's Hellende Daken, Bitumineuze daken en Schilders-, Afwerkings-, Vastgoedonderhoud- en Glaszetbedrijf). Deze laatste normen hebben echter geen betrekking op luchttemperatuur, maar op de ter plekke (op 1,5 meter hoogte) *gemeten* temperatuur. Dit werd pas duidelijk bij navraag bij een van de betrokken cao-partners, wat aangeeft dat de normstelling onvoldoende duidelijk is.

Bovendien is de wijze waarop de temperatuur wordt bepaald onvoldoende scherp omschreven, of althans niet in lijn met de stand van de wetenschap op het gebied van hittebelasting. Belangrijkste punt is dat bij de normen in de cao's geen rekening is gehouden met factoren zoals hoge luchtvochtigheid, zware fysieke arbeid, of het moeten dragen van beschermende kleding of persoonlijke beschermingsmiddelen die mogelijk van invloed kunnen zijn op de hittebelasting. (Buiten)temperatuur alleen is onvoldoende indien niet ook met de andere factoren rekening wordt gehouden.

Tropenrooster

Ook is niet duidelijk of sprake moet zijn van eenmalige overschrijding van de norm om te kunnen spreken van onwerkbaar weer, of dat het over een langere periode op de dag gaat. Het is immers ook denkbaar dat voor sommige sectoren een tropenrooster overwogen kan worden. Daarmee is niet de hele dag 'onwerkbaar'. De mogelijkheid van tropenroosters is in drie van de bestudeerde cao's gevonden, met verschillende procesmatige afspraken ter zake.

- Bij een verwachte buitentemperatuur van 25°C of hoger kan *de werkgever* een tropenrooster instellen. De normale arbeidstijd begint dan om 05.30 uur (cao Bitumineuze Daken).
- De werkgever kan met zijn *medezeggenschapsorgaan* overeenkomen dat er een tropenrooster zal gelden in de onderneming. Wanneer er in de onderneming geen medezeggenschapsorgaan is, kan de werkgever het tropenrooster invoeren, mits hij hierover overeen-

stemming heeft met een meerderheid van de betrokken werknemers (cao Open teelten).

- Met de instemming van de *meerderheid van het personeel* kan een tropenrooster worden afgesproken (cao Glastuinbouw).

De term 'kan' laat bovendien veel ruimte. Uit een interview rond het onderwerp blijkt dat daarbij ook de arbeidsverhoudingen een rol spelen: in bedrijven waarin veel uitzendkrachten werken, kan de werkgever eenzijdig bepalen dat het tropenrooster van kracht is. In bedrijven met veel vaste medewerkers zal eerder sprake zijn van weerstand, omdat de werknemers willen vasthouden aan hun gebruikelijke werktijden zodat zij niet ook de privésituatie hoeven aan te passen.

Hitte in arbeidsvoorwaardelijke zin

'Onwerkbaar weer' is vooral een kwestie van arbeidsvoorwaarden: bij onwerkbaar koud weer houdt de werknemer recht op loon, en ook aan een tropenrooster kunnen arbeidsvoorwaardelijke aspecten kleven. Daarnaast is hitte op twee andere manieren een arbeidsvoorwaardelijk relevant thema.

Zo is in twaalf van de 59 onderzochte cao's sprake van hitte als verzwarende factor, wat meeweegt bij de functieclassificatie en soms inconvenientoelagen. Dit kan leiden tot een dilemma voor vakbondsbestuurders. Indien vakbondsbestuurders erin slagen afspraken te maken om verzwarende arbeidsomstandigheden te verlichten, kan dat betekenen dat de inconvenientoelag wordt verlaagd of komt te vervallen. Betere arbeidsomstandigheden gaan dan ten koste van het inkomen van de werknemer, iets waar niet alle leden enthousiast over zullen zijn. Of dat in het specifieke geval van hitte óók het geval is, is niet duidelijk. Maar stel bijvoorbeeld dat door beschermende maatregelen het aantal onwerkbaar dagen afneemt, dan neemt daarmee ook het aantal 'vrije dagen' af. Dit kan een rem zijn op de wenselijke bescherming van de gezondheid. Dit dilemma komt nog kort terug in de discussie hierna.

Een tweede thema is dat in diverse bedrijfstakken afspraken worden gemaakt over financiële compensatie bij arbeidsongevallen. In veel cao's (zeker niet alleen de bestudeerde) worden in dat verband definities gegeven over wat onder arbeidsongeval dient te worden verstaan. In drie van de bestudeerde cao's is hierover opgenomen: 'Onder ongeval wordt mede verstaan: zonnesteek, bevroering [en] hitteberoerte' (Bouw&Infra, Timmerindustrie en Houthandel). Of het gegeven dat gevallen van zonnesteek of hitteberoerte de werkgever financiële schade kunnen opleveren ook tot preventie leidt, is niet onderzocht. Uit eerder onderzoek blijkt echter dat de vrees voor claims nauwelijks van invloed is op het verbeteren van arbeidsomstandigheden.⁴

4 Onder andere W. Eshuis (2013), *Werknemerscompensatie in de steigers; naar een nieuwe aanpak van werknemerscompensatie en preventie van arbeidsongevallen en beroepsziekten*, Amsterdam: Bb Publishers.

Preventieve maatregelen

Er zijn in de cao's nauwelijks afspraken gevonden over concrete maatregelen. Deze beperken zich bovendien tot het verstrekken van persoonlijke beschermingsmiddelen: zonnebril met UV-bescherming, (zonne)pet met nekflap ter bescherming tegen UV-straling, UV-beschermende werkkleding, zonnebrand (meerdere bouw-cao's). De werkgever is verplicht om zonnebrandcrème op de bouwplaats beschikbaar te stellen. De werknemer *moet* hier ook gebruik van maken of van een zonnecrème die hij zelf heeft meegenomen (cao Bouw&Infra). Omgekeerd bevat de cao Bouw&Infra de bepaling: 'De werkgever verstrekt de noodzakelijke persoonlijke beschermingsmiddelen aan de werknemer of stelt die aan hem ter beschikking. Doet de werkgever dit niet? Dan mag de werknemer niet op de bouwplaats werken. Dit heeft geen gevolgen voor zijn loon.'

Discussie

De analyse van de cao's leert dat deze nauwelijks tot geen afspraken bevatten over het beheersen van de risico's van werken in hitte. Uitzonderingen zijn een paar cao's waarin wordt gerefereerd aan persoonlijke beschermingsmiddelen. In het algemeen hebben cao's overigens ook niet tot doel het beschrijven van concrete arbomaatregelen – al komt dat bij andere arbothema's wel voor. Wel hebben cao's een agenderende functie. Die wordt met betrekking tot het thema hittestress echter nauwelijks ingevuld. Ook valt op dat de norm voor 'onwerkbaar hitte' hoog ligt, namelijk boven de 35°C.

Een beperkt aantal cao's in de bouw en de groensector, dus sectoren waar in de buitenlucht wordt gewerkt, bevat wel afspraken over onwerkbaar weer (als gevolg van hitte). Opvallend is dat daarbij geen rekening is gehouden met factoren als hoge luchtvochtigheid, zware fysieke arbeid, of het moeten dragen van beschermende kleding of persoonlijke beschermingsmiddelen die mogelijk van invloed kunnen zijn op de hittebelasting. Hier valt voor ergonomen of inspanningsfysiologen nog wel zendingswerk te verrichten, zeker bij het treffen van maatregelen op bedrijfsniveau. Daarbij dient, vanuit de Human Factors-benadering, ook aandacht te zijn voor het welbevinden van werknemers die gebruik moeten maken van beschermingsmiddelen.

Gezien de opwarming van het klimaat is zeer aannemelijk dat in de nabije toekomst (veel) meer werknemers blootgesteld zullen worden aan ongezond hete werkomstandigheden. In een aantal Zuid-Europese landen (Spanje, Griekenland) wordt daarom, mede naar aanleiding van een stijgend aantal sterfgevallen onder werknemers, overwogen om in de wetgeving op te nemen dat boven een bepaalde (lucht) temperatuur niet meer gewerkt mag worden. In

Nederland valt zo'n wettelijke bepaling vooralsnog niet te verwachten. De toename van het risico zou echter aanleiding kunnen zijn voor de sociale partners om hier dan op decentraal niveau afspraken over te maken – wellicht in relatie tot de weersverwachting van het KNMI. Het KNMI en het RIVM buigen zich momenteel over eventuele integratie van de WBGT in het hitteplan, waarbij wellicht ook een code rood opgenomen zal worden. Een koppeling tussen het hitteplan en 'onwerkbaar weer' ligt voor de hand. Maar ook los van deze specifieke suggestie is het wenselijk dat het thema hitte vaker wordt geagendeerd in het cao-overleg. Dit legt, zeker als er duidelijke grenswaarden gesteld worden en in relatie met eventuele afspraken in arbocatalogi, de kaders vast waarbinnen werken in hitte veilig en gezond kan worden vormgegeven.

Bovendien is het, met het oog op de toenemende hitte, misschien tijd om de huidige regeling rond onwerkbaar weer tegen het licht te houden. Het feit dat werkgevers voor een groot deel van de kosten bij vorstverlet wél worden gecompenseerd door het UWV maar bij hitte niet, betekent dat de drempel voor een duidelijke 'grenswaarde' bij hitte in de cao een stuk hoger is. Werkgevers zijn er, als zij de kosten van 'hitteverlet' niet vergoed krijgen, immers bij gebaat hun werknemers zo lang mogelijk door te laten werken. Dit zou ten koste kunnen gaan van de gezondheid van werknemers.

Ook van de vakbondsbestuurders mag iets worden gevraagd. Eerder is al opgemerkt dat in sommige gevallen werken in hitte wordt gecompenseerd met een extra vergoeding. Dat kan tot dilemma's leiden – hetgeen overigens ook voorkomt bij andere bezwarende arbeidsomstandigheden met inconvenientoelagen. Uitgangspunt, ook van vakbondsbestuurders, zou mijns inziens moeten zijn dat gezondheid vóór (extra) inkomen gaat. Daarin zou de vakbond zich best maternalistisch mogen opstellen.

Over de auteur



Dr. J. Popma
Senior onderzoeker arbeid, risico en recht
Vrije Universiteit
Nederlandse Arbeidsinspectie