

# Veiligheid en gezondheid bij micro- en kleine ondernemingen in de EU: gezien vanuit de werkplek

Europese Waarnemingspost voor risico's

Samenvatting

**Auteurs:**

David Walters en Emma Wadsworth, the Cardiff Work Environment Research Centre, Cardiff University, Peter Hasle en Bjarke Refslund, Sustainable Production, Department of Materials and Production, Aalborg University Copenhagen, Monique Ramioul, Onderzoeksinstituut voor Arbeid en Samenleving, KU Leuven, Ann-Beth Antonsson, Swedish Environmental Research Institute (IVL).

**Dankwoord**

Wij danken Carsten Brück, Claudia Oldenburg en Reka Zayzon, Kooperationsstelle Hamburg IFE (KOOP), voor de coördinatie van het veldwerk dat de gegevens heeft gegenereerd die in dit verslag worden geanalyseerd.

Deze samenvatting werd opgesteld op basis van veldwerk en nationale en sectorale verslagen door de onderzoeksgroep van het SESAME-project (Safe Small and Micro Enterprises): David Walters en Emma Wadsworth, the Cardiff Work Environment Research Centre, Cardiff University; Peter Hasle en Bjarke Refslund, Sustainable Production, Department of Materials and Production, Aalborg University Copenhagen; Monique Ramioul en Laurianne Terlinden, Onderzoeksinstituut voor Arbeid en Samenleving, KU Leuven; Carsten Brück en Claudia Oldenburg, Kooperationsstelle Hamburg IFE (KOOP); Marina Järvis, Karin Reinhold, en Charles Woolfson, the Tallinn School of Economics and Business Administration, Tallinn University of Technology (TTU); Raluca Stepa, the Romanian National Research and Development Institute of Occupational Safety (INCDPM); Guido Micheli en Enrico Cagno, the Politecnico di Milano (POLIMI); en Sandrine Caroly en Déborah Gaudin, Université Grenoble Alpes; Ann-Beth Antonsson en Cecilia Österman, Swedish Environmental Research Institute (IVL).

Daarnaast zijn wij de leden van de internationale adviesraad van het project, Ellen MacEachen, Joan Eakin, Michael Quinlan en Jukka Takala, zeer erkentelijk voor hun uiterst nuttige en inzichtelijke opmerkingen bij deze samenvatting. Verder danken wij de medewerkers en vertegenwoordigers van focal points van EU-OSHA voor hun doordachte commentaar.

Deze samenvatting is opgesteld in opdracht van het Europees Agentschap voor veiligheid en gezondheid op het werk (EU-OSHA). Alle meningen en/of conclusies in dit verslag zijn van de auteurs en komen niet noodzakelijkerwijs overeen met de opvattingen van EU-OSHA.

Projectbeheer: Malgorzata Milczarek, Marine Cavet, Maurizio Curtarelli, EU-OSHA

**Europe Direct helpt u antwoord te vinden**

**op uw vragen over de Europese Unie**

**Gratis nummer (\*):**

**00 800 6 7 8 9 10 11**

(\*) Sommige providers van mobiele-telefoniediensten geven geen toegang tot 00 800-nummers of brengen hiervoor kosten in rekening.

Meer informatie over de Europese Unie vindt u op internet (<http://europa.eu>).

© Europees Agentschap voor veiligheid en gezondheid op het werk, 2018

Reproductie met bronvermelding is toegestaan.

## Voorwoord

Micro- en kleine ondernemingen vormen de ruggengraat van de economie van de Europese Unie en worden gezien als belangrijke aanjager van economische groei, innovatie, werkgelegenheid en sociale integratie. Ongeveer de helft van de Europese beroepsbevolking is werkzaam in micro- en kleine ondernemingen en doeltreffend beheer van veiligheid en gezondheid op het werk (VGW) is in deze categorie bedrijven essentieel voor het welzijn van de werknemers en het economische voortbestaan van de onderneming op de lange termijn. Uit statistieken en studies blijkt echter dat de veiligheid en gezondheid van veel werknemers slecht wordt beschermd en dat goed VGW-beheer in deze bedrijven een zware opgave blijft. Het probleem wordt onderkend in het door de Europese Commissie vastgestelde strategisch kader voor gezondheid en veiligheid op het werk 2014-2020, waarin het verbeteren van het vermogen van micro- en kleine ondernemingen om doeltreffende en efficiënte risicopreventiemaatregelen te nemen wordt aangemerkt als een van de strategische hoofddoelstellingen inzake veiligheid en gezondheid op het werk.

In reactie op de bestaande kloof tussen de VGW-voorschriften en de praktijk op de werkvloer lanceerde EU-OSHA een breed driejarig project (2014-2017) met als algemene doelstelling om belangrijke succesfactoren te identificeren in termen van beleidsmaatregelen, strategieën en praktische oplossingen om VGW te verbeteren bij Europese micro- en kleine ondernemingen. Het project, dat werd toegewezen aan een groep onderzoekers die samen het SESAME-consortium vormen (Safe Small and Micro Enterprises), heeft drie hoofddoelstellingen. Het biedt wetenschappelijk onderbouwde ondersteuning voor beleidsaanbevelingen en draagt zo bij aan de huidige discussie over de VGW-regelgeving in Europa ten aanzien van kleine ondernemingen. Bovendien wijst het goede praktijken op het gebied van goed VGW-beheer op de werkplek aan en bevordert het de verdere ontwikkeling van bestaande of nieuwe praktische hulpmiddelen, waaronder het interactieve online-instrument voor risicobeoordeling (Online interactive Risk Assessment – OiRA). Tot slot zijn de bevindingen van nut voor toekomstig onderzoek dat zich richt op meer kennis over de bepalende factoren van goede VGW in micro- en kleine ondernemingen die opereren in dynamisch veranderende economieën.

In deze samenvatting worden de bevindingen van de tweede fase van het project gepresenteerd, waarin de VGW-attitudes en -praktijken in micro- en kleine ondernemingen worden bestudeerd, door middel van 362 diepgaande interviews met zowel werknemers als eigenaren-bedrijfsleiders van kleine ondernemingen in negen EU-lidstaten. Daarbij wordt bijzondere nadruk gelegd op sectoren zoals bouwnijverheid, industrie, landbouw, hotels, restaurants en cateringdiensten, detailhandel/groothandel, vervoer en gezondheidszorg. De gevolgen van deze attitudes worden verder behandeld in de eindfase van het project, die gericht is op het ondersteunen van beleidsaanbevelingen en het beschrijven van goede praktijken ter bevordering van betere VGW in de meest kwetsbare micro- en kleine ondernemingen. Deze resultaten zullen in 2018 door EU-OSHA worden gepubliceerd en verspreid.



Christa Sedlatschek  
Directeur

## Samenvatting

Deze samenvatting bevat de bevindingen van een kwalitatief onderzoek naar de afspraken en ervaringen inzake veiligheid en gezondheid op het werk (VGW) in 162 gevallen van micro- en kleine ondernemingen die geselecteerd zijn uit diverse bedrijfstakken in negen EU-lidstaten. De doelstelling was het "perspectief vanuit de werkplek" weer te geven door VGW-ervaringen en -afspraken in micro- en kleine ondernemingen te bestuderen, evenals de invloed van de context waarin deze plaatsvinden. Het voorgaande literatuuronderzoek van het SESAME-project gaf aan dat in deze werkomgeving een aantal specifieke risico's voorkomen die grotendeels het gevolg zijn van sociaal-economische kenmerken van deze werkplekken en die worden bepaald door een samenspel van interne en externe factoren die hun risicoprofiel bepalen (EU-OSHA 2016). Voortbouwend op deze bevindingen werd het huidige onderzoek opgezet om perspectieven van zowel eigenaren-bedrijfsleiders als hun werknemers te onderzoeken en in kaart te brengen, zodanig dat het vergelijken van belangrijke en invloedrijke contexten waarvan deze ondernemingen deel uitmaken mogelijk wordt.

Wat de nationale context betreft, werden lidstaten gegroepeerd naar een aantal kenmerken die zij uit eerder onderzoek gemeenschappelijk bleken te hebben en die optreden als bepalende factoren voor de wijze waarop VGW-maatregelen op de werkplek worden getroffen en georganiseerd (EU-OSHA 2013). Deze omvatten bijvoorbeeld:

- het verplicht wettelijke karakter en beheer van VGW-bepalingen en institutionele regelingen voor het controleren van de naleving ervan;
- het stelsel van arbeidsverhoudingen, de historische ontwikkeling ervan en de macht van de actoren die er deel van uitmaken;
- de aard van de economie, de spreiding van productieactiviteiten en diensten, de relatieve omvang van de publieke en private sectoren, en het economische beleid; en
- de stelsels en beleidslijnen voor sociale voorzieningen.

Uit elk van de resulterende clusters werd minstens één land gekozen waaruit onze casestudy's worden geselecteerd, zoals hieronder aangegeven, waarbij de gekozen landen in vet worden vermeld:

1. *Westen van de EU*: **België, Duitsland**, Luxemburg, Nederland en Oostenrijk;
2. *Noorden van de EU*: **Denemarken**, Finland en **Zweden**;
3. **Verenigd Koninkrijk (VK)** en *Ierland*;
4. *Zuiden van de EU*: Griekenland, Spanje, **Frankrijk, Italië**, Cyprus, Malta en Portugal;
5. *Midden en oosten van de EU*: Bulgarije, Tsjechië, **Estland**, Kroatië, Letland, Litouwen, Hongarije, Polen, **Roemenië**, Slovenië en Slowakije.

De casestudy's werden ook gekozen uit zeven brede sectoren van economische activiteit waarin micro- en kleine ondernemingen sterk vertegenwoordigd zijn: landbouw; industriële productie; bouwnijverheid; groot- en detailhandel; vervoer; verstrekking van accommodatie en maaltijden; en menselijke gezondheid en maatschappelijk werk. Uiteraard vormen deze allemaal brede en uiteenlopende activiteitsgebieden en de kwalitatieve steekproef was niet bedoeld om representatief te zijn voor de volledige diversiteit ervan. De gebieden waarop de ondernemingen uit de casestudy's actief waren binnen deze brede sectoren, omvatten:

- landbouw: productie van gewassen en veeteelt, bosbouw;
- industrie: metaal-, voedings-, hout-, chemie-, papier- en textielproductie;
- bouwnijverheid: constructie van gebouwen en gespecialiseerde activiteiten;
- groot- en kleinhandel: groothandel; onderhoud en herstel van motorvoertuigen; kleinhandel in farmaceutische en medische producten, en van nieuwe producten in gespecialiseerde winkels;
- vervoer: goederen- en vrachtvervoer;
- activiteiten inzake het verschaffen van accommodatie en maaltijden (horeca);
- menselijke gezondheid en maatschappelijk werk: zorgverlening voor volwassenen en kinderen, tandheelkundige en andere klinische voorzieningen, en verstrekking van opleiding en activiteiten.

De keuze van micro- en kleine ondernemingen van verschillende omvang binnen deze gebieden maakte een aantal vergelijkende analyses op sectorniveau mogelijk.

Elke casestudy omvatte bezoeken aan het deelnemende bedrijf en interviews met de eigenaar-leidinggevende en een werknemer, evenals observaties van de activiteiten van de onderneming. Op die manier werd een rijke verzameling aan kwalitatief goede empirische gegevens verzameld met betrekking tot het bewustzijn en de praktijk van, en ervaring met VGW-afspraken in micro- en kleine ondernemingen en de context waarin ze voorkomen, evenals de handelingen om deze te bepalen, binnen het scala aan sectoren, grootteklassen, bedrijfspraktijken en nationale regelgevende en economische omgevingen in de EU. Er werd een vergelijkende analyse uitgevoerd om inzicht te krijgen in het verband tussen gezondheid en veiligheid op het niveau van de werkplek en de invloed die hierop wordt uitgeoefend door de volgende sleutelkenmerken: bedrijfspraktijk, omvang, sector, en nationale regulerende en sociaal-economische context.

## Bevindingen

De bevindingen vestigden de aandacht op kenmerken van stijl en aard van de nationale regelgevingsstelsels voor VGW-beheer en de mate waarin deze gericht waren op micro- en kleine ondernemingen in de bestudeerde landen, evenals de rol, beschikbaarheid en bekwaamheid van VGW-diensten, verstrekking van informatie en opleiding voor eigenaren-bedrijfsleiders en werknemers in micro- en kleine ondernemingen. Daarnaast werd aandacht geschonken aan de context inzake arbeidsverhoudingen waarbinnen VGW wordt beheerd in micro- en kleine ondernemingen, zowel in enge zin wat voorzieningen voor vertegenwoordiging en consultatie van werknemers op de werkplek op het gebied van VGW betreft, als meer algemeen met betrekking tot de bredere arbeidsverhoudingsstructuren, -procedures en -praktijken in ruimer verband. Ze hielden ook rekening met de invloed van kenmerken van nationale systemen voor sociale bescherming, gezondheid en welzijn voor werknemers in micro- en kleine ondernemingen, evenals die van bredere nationale politieke en economische structuren en klimaat, en de effecten die de positie van micro- en kleine ondernemingen binnen de structuur en organisatie van werk- en arbeidsmarkten in het land uitoefent op VGW.

Het was duidelijk dat nationale regelgevingsstelsels, VGW-systemen en de instellingen en processen inzake arbeidsverhoudingen voldoende verschillen, hoewel deze in ruime mate vergelijkbaar zijn in EU-lidstaten, om een belangrijke invloed uit te oefenen op de wijze waarop VGW-maatregelen werden uitgevoerd in micro- en kleine ondernemingen. Ondanks de verschillen blijkt uit getuigenissen van eigenaren-bedrijfsleiders en werknemers echter dat micro- en kleine ondernemingen in alle lidstaten gewag maken van de mate waarin met name eigenaren-bedrijfsleiders op een of andere manier het gevoel hadden dat ze zelf niet bijzonder goed geholpen werden door veel van de regelingen voor het bestuur en de ondersteuning van VGW in hun land.

De casestudy's uit de zeven bestudeerde sectoren vormden een diverse en heterogene groep. Dit werd uiteraard verwacht, gezien de bevindingen van het literatuuronderzoek (EU-OSHA 2016). Wegens toegangsproblemen betrof dit echter een groter aandeel gevestigde micro- en kleine ondernemingen, met een groeiend of stabiel personeelsbestand dat hoofdzakelijk in vaste dienst is, dan kon worden verwacht. Een aanzienlijk deel van hen was erin geslaagd de concurrentie het hoofd te bieden door kwalitatief zeer goede waren en diensten in marktsegmenten aan te bieden en zaken aan te trekken op basis van hun reputatie, in plaats van enkel op basis van prijs te moeten concurreren. Dit soort profiel was niet onverwacht, gezien de breed erkende moeilijkheden om "laag profiel"<sup>1</sup>-micro- en kleine ondernemingen te bereiken en bij dit onderzoek te betrekken. Niettemin werden enkele ondernemingen met een laag profiel in de steekproef opgenomen.

Uit de analyse bleken vele sector overschrijdende gelijkenissen, met bevindingen die gemeenschappelijk waren voor meer dan één, en vaak alle sectoren, evenals een aantal verschillen tussen sectoren. Over het algemeen bestond er een bepaalde mate van risicobewustzijn onder de respondenten in de deelnemende micro- en kleine ondernemingen. Meer verborgen en minder zichtbare risico's, in het bijzonder psychosociale risico's, werden echter veel minder goed herkend dan meer acute en zichtbare fysieke risico's. Psychosociale risico's werden veel breder erkend in lidstaten waar de regelgevende integratie en handhaving ervan een prominentere plaats innam. Bovendien erkenden respondenten (leidinggevend en werknemers) in de sectoren menselijke gezondheid en maatschappelijk werk vaker de psychosociale risico's die verband houden met hun werk dan respondenten uit andere sectoren. Desondanks waren er weinig bewijzen dat er systematisch inspanningen werden geleverd om deze risico's te beoordelen of te beperken. Velen beschouwden deze eerder als inherent aan het werk, en dus als iets dat aanvaard en gedragen moest worden. Deze tendens, om wat vaak de meest voorkomende risico's waren waaraan werknemers werden blootgesteld als inherent aan het werk te

<sup>1</sup> "Laag profiel"-mko's zijn die ondernemingen die in de strijd om hun onderneming te doen overleven, herkenbare pakketten van organisatie- en bedrijfsstrategieën toepassen die een grotere druk op lonen, arbeidsomstandigheden enz. met zich meebrengen.

beschouwen, werd in meerdere of mindere mate vastgesteld in alle bestudeerde sectoren, en gold voor acute, fysieke risico's en soms ook voor risico's die verband houden met werkbelasting, werkdruk en werkuren. Wanneer dit het geval was, waren de eigenaren-bedrijfsleiders en werknemers meestal van mening dat dergelijke risico's niet konden worden vermeden en het beste met "gezond verstand" konden worden benaderd. Dit was een term die de respondenten vaak gebruikten met betrekking tot hun aanpak van gevaren op de werkplek in het algemeen, wat de wijdverspreide informaliteit en individualisering rond VGW in onze steekproef weergaf. Herkenning van een complex causaal verband met betrekking tot ongevallen kwam zelden voor onder onze respondenten. Vaker was men geneigd te wijzen naar individuele verantwoordelijkheid, zowel met betrekking tot ongevallen als in termen van VGW meer in het algemeen, en dit kwam in alle sectoren voor.

Bijgevolg was de mate waarin VGW-routines werden geformaliseerd (schriftelijke risicobeoordelingen, VGW-beleidsdocumenten, enz.) over het algemeen laag in de steekproef. In vele micro- en kleine ondernemingen bestonden er wel schriftelijke risicobeoordelingen, maar werden deze zelden in de praktijk toegepast. Deze werden eerder opgesteld om te voldoen aan wettelijke verplichtingen en werden niet beschouwd als een instrument voor VGW-beheer. Daarmee samenhangend kwamen voorbeelden van systematisch VGW-beheer dus zelden voor. Omvang bleek echter van invloed te zijn, waarbij de mate waarin een formele en systematische aanpak werd gehanteerd afnam naarmate de onderneming kleiner was. Dit toonde ook aan dat de kleinere ondernemingen in de steekproef over minder middelen (inzake beheer, tijd, financiële middelen, deskundigheid enz.) beschikten dan de grotere ondernemingen, en bijgevolg in het algemeen kwetsbaarder waren zowel op zakelijk vlak als op het gebied van VGW. Hoewel dit in alle sectoren het geval was, bleek ook dat een meer formele en systematische benadering vaker aanwezig was in risicovolle sectoren (zoals bouwnijverheid en vervoer), en dit in micro- en kleine ondernemingen van alle omvang. Dit was met name het geval in sectoren (zoals bouwnijverheid) waaraan lidstaten ook sectorspecifieke regelgeving oplegden die uitdrukkelijk een aantal elementen van dergelijke benaderingen vereisten, vaak via de toeleveringsketen. Deze bevindingen zijn uiteraard in overeenstemming met breed erkende effecten van omvang en sector op aan VGW gerelateerde praktijken en benaderingen in micro- en kleine ondernemingen.

Een aantal deelnemende micro- en kleine ondernemingen maakte gebruik van externe dienstverleners voor ondersteuning van VGW. De mate waarin dit het geval was, verschilde per lidstaat en weerspiegelde de nationale voorschriften. Er bestonden echter ook duidelijke verschillen in de wijze waarop deze diensten hun taak opvatten en/of door de eigenaren-bedrijfsleiders van micro- en kleine ondernemingen werden ingezet. Beide factoren waren van belang voor de mate waarin ze van invloed waren op VGW. In sommige gevallen, vooral waar dergelijke diensten verplicht waren en de regelgevende context eerder als straf dan als ondersteuning werd opgevat, bestond de neiging te denken dat ze een aanpak van een "minimum dat nodig is voor naleving" boden. In deze omstandigheden was het ook gebruikelijk dat eigenaren-bedrijfsleiders VGW beschouwden als de verantwoordelijkheid van de externe dienst en hierbij nauwelijks rechtstreeks betrokken waren, waarbij zij deze verantwoordelijkheid in feite hadden uitbesteed. Als gevolg hiervan beperkte naleving zich vaak tot het voltooien van papierwerk. Tegelijkertijd waren er ook gevallen waarbij de externe diensten veel uitgebreidere ondersteuning boden en VGW verbeterde tot boven het minimumniveau dat noodzakelijk was voor naleving. Dit hing grotendeels af van de eigenaar-bedrijfsleider die belangstelling toonde en actief betrokken raakte bij VGW.

Er waren ook enkele voorbeelden van formele regelingen voor participatie van werknemers bij VGW binnen de deelnemende micro- en kleine ondernemingen. In een aantal gevallen werden de drempels voor de omvang van het personeelsbestand waarbij deze van toepassing waren door regelgeving vastgelegd. Het was ook duidelijk dat nationale tradities inzake arbeidsverhoudingen, afspraken en context (zoals de aanwezigheid van vakbonden en collectieve onderhandelingen) van invloed waren, waarbij afspraken veel vaker voorkwamen in landen met een lange en sterke traditie van participatie in combinatie met een relatief grote aanwezigheid van vakbonden. Ook hier bestonden enkele verschillen tussen de sectoren, waarbij het aantal formele regelingen bijzonder laag was in bijvoorbeeld de landbouw. Tradities inzake arbeidsverhoudingen waren hier het minst goed ontwikkeld en de aanwezigheid van vakbonden was ook lager in vergelijking met bijvoorbeeld de industriële productie. Niettemin wezen zowel beheerders als werknemers er in een aantal gevallen in alle sectoren op dat werknemers er weinig voor voelden om op die manier bij VGW betrokken te raken. Dit hing duidelijk samen met de omvang van de onderneming, waarbij velen aangaven dat formele afspraken niet nodig waren gezien de goede sociale relaties en informele communicatie op hun werkplek. Goede sociale relaties en informele communicatie werden vaak vermeld in de deelnemende micro- en kleine ondernemingen binnen alle sectoren. Bijgevolg waren vergaderingen over het algemeen zeldzaam, en al helemaal vergaderingen met VGW op de agenda. Ook hier bestonden echter enkele verschillen tussen sectoren. VGW werd vaker opgenomen bij

teamvergaderingen in risicovolle sectoren zoals industriële productie en bouwnijverheid (voor deze laatste was er opnieuw een verband met sectorspecifieke wetgeving).

Als aanjager van VGW vormde de regelgevende context duidelijk een belangrijke factor. Dit varieerde onvermijdelijk per land en sector. Op nationaal niveau verschilden de controlefrequentie en de mate waarin controles werden beschouwd als een bron van ondersteuning en/of als een potentiële bron van sancties naargelang de tradities van de lidstaat. Controles werden echter veel meer als ondersteunend ervaren in landen zoals Denemarken en Zweden, terwijl ze vaker als straf werden opgevat in lidstaten zoals Roemenië. Daarnaast bestonden er echter ook enkele belangrijke sectorale verschillen. De waarschijnlijkheid van een bezoek van de arbeidsinspectie varieerde, althans in sommige landen, afhankelijk van de bestaande controlestrategie die de arbeidsinspectie hanteerde. Over het algemeen werden ondernemingen in risicovolle sectoren vaker bezocht dan in andere sectoren.

Daarbij was controle door sectorspecifieke organen die vaak de voortzetting van de vergunning voor exploitatie van ondernemingen bepaalden, indirect van invloed op VGW. Zo vormen de maatregelen die worden verlangd van ondernemingen in sectoren met betrekking tot het verstrekken van voedingsmiddelen, menselijke gezondheid en maatschappelijk werk en die werden ontworpen ter bescherming van klanten, in de praktijk vaak ook een bescherming voor werknemers. Verder kunnen deze controles (die voor sommige respondenten moeilijk te onderscheiden waren van VGW-controles) ook als effect hebben dat eigenaren-bedrijfsleiders zich meer bewust worden van de behoefte aan naleving in het algemeen.

Sommige ondernemingen maakten deel uit van bredere organisatieverbanden en in dat geval werden hun VGW-afspraken vaak beïnvloed door de moederonderneming. Moederondernemingen bleken dan soms VGW-beheersystemen en -procedures te hebben ingevoerd bij hun dochterondernemingen en de naleving ervan te controleren, evenals VGW-kennis, -deskundigheid en -ondersteuning te verstrekken. Er waren echter ook voorbeelden met een negatieve invloed, bijvoorbeeld wanneer moederorganisaties of holdings (in het geval van menselijke gezondheid en maatschappelijk werk) beheerders van micro- en kleine ondernemingen niet toestonden om in VGW te investeren.

Op soortgelijke wijze konden de effecten van de toeleveringsketen op VGW zowel positief (klanten eisten bepaalde VGW-normen of leveranciers verstrekten informatie over VGW) als negatief (onder meer wanneer de eisen van klanten tot korte leveringstermijnen tot gevolg hadden) zijn. Ook hier was sprake van verschillen tussen de sectoren, waarbij de effecten relatief beperkt leken te zijn in bijvoorbeeld de landbouw, maar sterker in vervoer en bouwnijverheid (zoals hierboven aangegeven hield dit voor bouwnijverheid soms verband met sectorspecifieke wetgeving). Hiermee samenhangend was ook VGW-certificering soms een belangrijke aanjager (wederom sectoren zoals bouwnijverheid en vervoer), in het bijzonder waar de toeleveringsketen een belangrijke invloed uitoefende en eigenaren-bedrijfsleiders van micro- en kleine ondernemingen zich verplicht voelden daarin te investeren om ervoor te zorgen dat hun onderneming in staat was te concurreren. Individuele kenmerken en de attitude van de eigenaar-bedrijfsleider in het algemeen speelden uiteraard een belangrijke rol als aanjager van VGW. Dit was consistent binnen landen en sectoren en stemt overeen met de bevindingen van vele andere onderzoeken (EU-OSHA 2016).

Vele geïnterviewde eigenaren-bedrijfsleiders drukten de sterke wens uit de veiligheid van hun werknemers te waarborgen, waarbij ze vaak naar hen verwezen als "familie" (in een aantal gevallen was dit ook letterlijk zo, maar vaak was dit figuurlijk bedoeld). Andere eigenaren-bedrijfsleiders brachten een meer pragmatische motivering naar voren, en legden uit dat slechte resultaten op het gebied van VGW duur waren, aangezien werknemers dan vaker afwezig waren en de productiviteit kon dalen. Voor velen ging het in werkelijkheid om een combinatie van beide factoren. Wanneer eigenaren-bedrijfsleiders echter belangstelling toonden voor VGW en een participatieve, inclusieve en open benadering bevorderden, waren in het algemeen VGW-afspraken, -praktijken, -bewustzijn enz. duidelijker aanwezig, en leken deze beter geïntegreerd in dagelijkse processen, praktijken en procedures. In sommige gevallen hield dit gedeeltelijk verband met de positie van de eigenaar-bedrijfsleider (zo waren degenen die betrokken waren bij productieprocessen soms beter in staat de dagelijkse ervaringen van hun werknemers te waarderen, en naar hun zorgen en suggesties te luisteren en hiermee rekening te houden). Dit hing echter ook nauw samen met hun capaciteit en middelen.

Sommige eigenaren-bedrijfsleiders stelden duidelijk de groei van hun ondernemingen voorop, maar velen bleven liever een klein bedrijf en hadden het gevoel dat als hun onderneming te groot werd, zij moeilijk de controle over de dagelijkse activiteiten zouden kunnen behouden. Velen streefden er ook actief naar om werknemers, en anderen, gemotiveerd en loyaal te houden, met mogelijkheden voor ontwikkeling. Deze benaderingen kunnen verband houden met de directe ruimtelijke en sociale nabijheid tussen eigenaren-bedrijfsleiders en werknemers in micro- en kleine ondernemingen, evenals met de identiteit van de eigenaren-

bedrijfsleiders. Tijdens het onderzoek werden daarom vaak eigenaren-bedrijfsleiders van micro- en kleine ondernemingen aangetroffen die een hoog profielbeleid<sup>2</sup> trachtten te voeren voor hun onderneming. Hoewel velen hiernaar streefden, slaagden zij hier niet altijd in, aangezien zij druk ondervonden van de markt en concurrenten om zich aan te passen aan de eisen van klanten, bijvoorbeeld door langer door te werken, vaak voor een kleinere vergoeding. Onder deze druk trachtten zij de kosten te beperken die niet rechtstreeks verband hielden met de functies van hun kernactiviteiten. Bijgevolg voelden zij zich verplicht om deze last over te dragen op hun werknemers in hun lonen, werkzekerheid of werkuren, en kozen zij er eveneens voor geen tijd of middelen te spenderen aan onderwerpen als VGW, waarvan zij meenden dat deze buiten hun kernactiviteiten vielen. Vele eigenaren-bedrijfsleiders zaten dus klem tussen deze twee uiteenlopende posities: de wens om een hoog profielbeleid te voeren en de mechanismen die hen dwingen tot een laag profielbeleid.

Kortom, voor de meeste eigenaren-bedrijfsleiders in micro- en kleine ondernemingen was VGW een minder belangrijk thema in vergelijking met andere thema's waarmee ze zich moesten bezighouden. Voor velen was de belangrijkste overweging het feit dat dit de kernactiviteiten die nodig zijn voor het overleven van de onderneming niet mag verstoren. Dienovereenkomstig werd VGW gewoonlijk als minder belangrijk beschouwd, en werd hieraan niet veel aandacht geschonken. In die zin was het vergelijkbaar met andere kwesties die vaak als ondergeschikt worden beschouwd aan kernactiviteiten in micro- en kleine ondernemingen, zoals opleiding en personeelszaken in het algemeen. Dit verklaarde ook mede het proces van risicoverschuiving dat in deze werksituaties plaatsvond, waarbij werknemers deze last steeds vaker op zich namen.

## Interpretatie van de bevindingen

Hoewel de steekproef van werkplekken onvermijdelijk een vertekening vormt in het voordeel van het "betere" spectrum van de werkervaring in micro- en kleine ondernemingen, ondersteunen de verzamelde gegevens grotendeels de conclusies die uit eerder onderzoek naar boven kwamen: werk kan in een aanzienlijk deel van micro- en kleine ondernemingen worden opgevat in termen van de waargenomen sociale en economische ongelijkheid in de verdeling van veiligheids- en gezondheidsrisico's bij productieprocessen en -diensten in de economie van de EU. De bevindingen bevestigden dat micro- en kleine ondernemingen inderdaad een heterogene groep vormen, meer nog dan grotere ondernemingen, maar ze wijzen ook op een aantal algemene overeenkomsten. Hoewel generaliserings van positieve of negatieve VGW-resultaten met betrekking tot micro- en kleine ondernemingen en de context waarvan ze deel uitmaken enigszins riskant zijn, blijkt uit ons onderzoek dat een typologie die gemeenschappelijke kenmerken en verschillen naar omvang, sector, bedrijfspraktijk en nationaliteit beklemtoont, haalbaar en nuttig is. Individuele micro- en kleine ondernemingen vertonen zelden alle kenmerken die bij ieder ideaaltypen in een dergelijke classificatie horen, maar het blijft nuttig om inzicht te krijgen in de manier waarop verschillende gemeenschappelijke VGW-problemen in micro- en kleine ondernemingen kunnen worden aangepakt.

Dergelijke typologieën werden ontwikkeld om meer inzicht te krijgen in het rijke en diverse geheel van bevindingen uit de casestudy's. Deze werden ingedeeld naar bedrijfspraktijk, omvang, sector en nationale context. Uit de bedrijfspraktijken kwamen een aantal algemene typen micro- en kleine ondernemingen naar voren, waarnaar wordt verwezen als micro- en kleine ondernemingen die "leren", "reageren" en "vermijden". Uit ons veldonderzoek bleken een aantal voor de hand liggende redenen waarom sommige eigenaren-bedrijfsleiders in micro- en kleine ondernemingen een proactieve benadering van VGW hanteren en sommigen het zelfs als onderdeel van hun bedrijfsmodel beschouwen. Ze worden sterk beïnvloed door een samenspel van factoren, zoals de economische en zakelijke positie van de organisatie, de opleiding en vaardigheden van de eigenaar-bedrijfsleider en werknemers, het risicobewustzijn en de capaciteiten van beiden, evenals de mate waarin de onderneming in het vizier van regelgevers komt en andere externe invloeden. Als gevolg hiervan kunnen deze micro- en kleine ondernemingen de economische succesverhalen leveren die vele economische beleidsmakers in de EU hen voorhouden. Anderen vielen echter binnen categorieën die huidige en vroegere onderzoekers onder "vermijden" scharen, terwijl weer anderen hoogstens "reageren". Er werd onderzocht hoe en waarom deze ondernemingen vaak een laag profiel hanteren om economisch te overleven, waarbij het tot stand brengen van beste praktijken op het gebied van VGW meestal geen bedrijfsprioriteit is. Deze bestonden dus grotendeels buiten het bereik van niet alleen de vrijwillige ondersteuning om zichzelf en hun ondernemingen te verbeteren op het vlak van VGW, maar soms ook van regelgevende agentschappen. Uit de verschillen in

<sup>2</sup>"Hoog profiel" betekent het tegenovergestelde van "laag profiel" en verwijst naar micro- en kleine ondernemingen die een sterke groei kennen, zoals de innoverende start-ups ("gazellebedrijven"), maar meer algemeen ook kleine bedrijven die zodanig kunnen investeren in vaardigheden en innovatie dat dit hun groei en zakelijk succes ondersteunt.



omvang in de steekproef blijkt er een onderscheid te zijn tussen het gedrag van micro-ondernemingen, met minder dan 10 werknemers, kleinere ondernemingen, met 10-19 werknemers, en iets grotere ondernemingen, met 20-49 werknemers. Er bestond in onze steekproef verder een overlapping van deze verschillen en sectorspecifieke verschillen. Kenmerken van sommige sectoren, zoals landbouw of bouwnijverheid, vormden duidelijk de bepalende factoren van specifieke gedragingen binnen micro- en kleine ondernemingen die hen onderscheidden van andere sectoren, zoals horecadiensten en vervoer, die een vergelijkbare omvang hadden of vergelijkbare bedrijfspraktijken hanteerden. Dit alles werd verder beïnvloed door gedragskenmerken die duidelijk werden bepaald door de arbeidsverhoudingen of de regelgevende of economische omgeving van de bestudeerde casestudy's in verschillende lidstaten. Samen bieden onze typologieën daarom nuttige perspectieven om na te denken over de bepalende factoren van VGW-praktijken in micro- en kleine ondernemingen en om vragen te stellen over de noodzakelijke ondersteuning om deze praktijken te verbeteren. Bij deze vragen moet rekening worden gehouden met de context waarin de door werknemers ervaren schade in deze ondernemingen zich voordoet.

## Overwegingen

Uit het onderzoek naar de ervaringen en percepties inzake VGW in de bestudeerde micro- en kleine ondernemingen kwamen een aantal overwegingen naar boven. De vergelijkende bevindingen laten een aantal opmerkelijke gelijkenissen zien over nationale en sectorale grenzen heen. In het bijzonder wijzen ze op de centrale rol van de invloed van de eigenaar-bedrijfsleider op de sociale en economische relaties met betrekking tot VGW in micro- en kleine ondernemingen, en brengen deze in verband met de nadruk op bedrijfspraktijken die zij menen te moeten volgen en tot prioriteit te moeten maken om doeltreffend te kunnen concurreren in de ruimere economische context. Uit de vele casestudy's en uit de bevindingen van eerdere onderzoeken blijkt duidelijk dat aan VGW zelden een hoge prioriteit wordt toegekend binnen de strategieën van eigenaars-bedrijfsleiders om aan de eisen te voldoen. Een van de belangrijkste manieren waarop de tegenstellingen van (vaak slechts in beperkte mate waargenomen) wettelijke voorschriften inzake VGW en strategieën om de productiviteit centraal te stellen binnen bedrijfspraktijken worden verzoend, is via het proces van responsabilisering voor VGW in de sociale relaties die aan de productie van de onderneming ten grondslag liggen. Op die manier nemen werknemers de verantwoordelijkheid om hun "gezond verstand" te gebruiken bij de uitvoering van hun taken volgens de eisen van bedrijfsproductie, die zij als "veilig" beschouwen ongeacht wat wettelijke voorschriften of professionele afspraken inzake VGW-beheer eventueel verlangen.

In dergelijke situaties wordt gewoonlijk alleen wanneer er iets fout gaat met als gevolg verwondingen of gezondheidsproblemen vastgesteld dat de voorschriften of regelgeving of algemene goede praktijken werden geschonden en dan is vaak de handelwijze van de werknemer de oorzaak voor de schending. Hoewel de achtergrond en de bedrijfscontext van de micro- en kleine ondernemingen dit proces van responsabilisering bevorderen, is dit proces zelf niet nieuw. Het werd meermaals beschreven wanneer de sociale relaties bij letsel op de werkplek vanuit sociologisch standpunt werden onderzocht in andere situaties, ook in grotere organisaties. In micro- en kleine ondernemingen hebben de kwetsbaarheden van de onderneming binnen de hedendaagse economische context, en de bijbehorende werkonzekerheid, samen met de vaak beperkte kennis met betrekking tot VGW bij zowel werknemers als hun beheerders, ertoe bijgedragen dat de in dit onderzoek betrokken eigenaars-bedrijfsleiders en werknemers deze standpunten innamen.

We zouden ons dan ook kunnen afvragen of inzicht in "wat werkt" bij het ondersteunen van VGW in kleine ondernemingen door onderzoek uit te voeren zoals hier werd beschreven, wel relevant is voor de aanpak van het probleem van ongelijke verdeling van werkgerelateerde risico's. Ongelijkheden komen namelijk in talrijke werkvormen voor, waarin micro- en kleine ondernemingen vaak een belangrijke plaats innemen, en die een precarie situatie, onzekerheid, en een algemeen gebrek aan toegang tot zowel wettelijk voorgeschreven controles als vrijwillige vormen van VGW-ondersteuning gemeenschappelijk hebben. Bovendien bevinden dergelijke situaties zich waarschijnlijk buiten het bereik van reguliere VGW-strategieën op nationaal en EU-niveau. Hoewel gegevens uit grootschalige onderzoeken erop kunnen wijzen dat dergelijke scenario's steeds gangbaarder zijn, passen zij in het algemeen niet in benaderingen zoals die hier zijn voorgesteld om VGW in micro- en kleine ondernemingen te onderzoeken.

Er werd weliswaar aangevoerd dat het tot op zekere hoogte mogelijk is om de implicaties van de bevindingen uit de meer toegankelijke positievere scenario's - de meerderheid van de bestudeerde casestudy's - te beoordelen, maar dat is een minder bevredigende methode om te begrijpen wat er daadwerkelijk gebeurt in situaties die buiten het bereik van de conventionele onderzoeksmethoden liggen. Bovendien hebben de

toename en het voortbestaan van dergelijke situaties over een vrij lange periode er zelfs toe geleid dat deze min of meer maatschappelijk aanvaard raakten, wat dan weer een ondersteuning vormde voor de "normalisering" van verdere patronen van onzekerheid en afwijkende werkvormen, samen met de negatieve effecten ervan op de gezondheid, veiligheid en het welzijn van de betrokken werknemers.

Dergelijke patronen in de organisatie van werk en de aan werknemers geboden bescherming deden zich tegelijk voor met andere veranderingen, die worden vermeld in sociologische onderzoeken naar werk en werkgelegenheid in het huidige tijdperk, zoals atomisering, individualisering en responsabilisering op werkplekken, die bedoeld zijn om meer verantwoordelijkheid voor veiligheid en gezondheid neer te leggen bij degenen die met dergelijke risico's moeten werken, en niet bij degenen die risicovolle bedrijfsactiviteiten opzetten. Zelfs in de positieve scenario's, die een groot deel uitmaken van de gevallen waarop deze samenvatting is gebaseerd, beschouwt de meerderheid VGW niet als iets dat de leiding specifiek moet aanpakken volgens wettelijke voorschriften. Zoals herhaaldelijk werd vastgesteld, houdt het effect van deze benadering in dat risico's vaak worden gedragen door degenen die ermee werken, en dat deze werknemers ook de verantwoordelijkheid voor het vermijden van die risico's op zich nemen, eerder dan degenen die volgens het regelgevingssysteem verantwoordelijk zijn, namelijk hun werkgevers. Dergelijke vormen van "participatie" hebben de kwetsbaarheid van sommige werknemers aantoonbaar vergroot aangezien zij ook bijdragen tot risico-aanvaarding en de gevolgen ervan steeds meer worden geïndividualiseerd, en (vaak op onevenredige wijze) worden aanvaard door kwetsbare individuen.

Hieruit vloeien twee bijkomende overwegingen voort. De eerste betreft de aard van de "participatie" van werknemers op het gebied van VGW in micro- en kleine ondernemingen. Het is duidelijk dat afspraken over formele representatieve participatie in onze casestudy's zeldzaam en in de meeste gevallen zelfs volledig onbestaand waren. Hoewel dit begrijpelijk is, voor zover het algemeen bekend is dat representatieve participatie inzake VGW onwaarschijnlijk is in een dergelijke informele omgeving, betekent dit dat indien er wel sprake was van participatie, deze rechtstreeks en geïndividualiseerd was. De ware aard van deze participatie, de aanjagers ervan en de bepalende factoren voor de kwaliteit ervan, waren echter veel moeilijker vast te stellen. Gezien dit feit, naast individualisering en responsabilisering waarnaar in vorige paragrafen werd verwezen, en bij gebrek aan de autonomie die gepaard gaat met representatieve participatie, is de behoefte om daadwerkelijk te begrijpen wat zich echt afspeelt bij arbeidsverhoudingen belangrijk om een gedegen inzicht te verwerven in wat werkt, voor wie en in welke context, met betrekking tot VGW in micro- en kleine ondernemingen.

Dit brengt ons bij de tweede overweging, die betrekking heeft op de manier waarop dergelijke participatie en de processen en relaties die deze mede bepalen, werden bestudeerd. Bij de bespreking van de bevindingen werd gewezen op eerdere sociologische literatuur waarin de aspecten met betrekking tot het aanvaarden van verantwoordelijkheid voor werkgerelateerde risico's door de betrokken werknemers tot op zekere hoogte is onderzocht. Dit werk bleek zinvol bij het zoeken naar diepere inzichten in een aantal van de kwalitatieve ervaringen die uit de interviews met werknemers en hun leidinggevendenden in de bestudeerde casestudy's aan de orde kwamen. Niettemin bestaat er vrij weinig onderzoek met betrekking tot werknemers in micro- en kleine ondernemingen, zoals ook bleek uit de beoordeling van VGW-literatuur. Hoewel wordt aangenomen dat de benadering van kwalitatief goed onderzoek naar VGW in micro- en kleine ondernemingen ervoor gezorgd heeft dat onze bevindingen wat representatiever zijn voor de standpunten van werknemers dan veel van de vorige onderzoeken, wordt niettemin erkend dat de methoden sociologisch of etnografisch onvoldoende gedetailleerd waren om deze kwesties met de vereiste diepgang te kunnen bestuderen. Gerichter, sociologisch gefundeerd, kwalitatief onderzoek is zinvol om een beter inzicht te krijgen in de processen en contexten die de percepties en praktijken inzake VGW in micro- en kleine ondernemingen bepalen.

In het hierna volgende verslag wordt ernaar gestreefd inzicht te verwerven in een zeer rijk geheel van empirische bevindingen uit een groot aantal casestudy's van VGW-praktijken in micro- en kleine ondernemingen uit negen EU-landen die in de loop van de veldwerkperiode werden bezocht. Zodoende moet rekening worden gehouden met de beperkingen die inherent zijn aan het toepassen van deze doelstellingen op zo'n heterogene groep. Er werd gewezen op de uitdaging om inzicht te krijgen in de vergelijkbaarheid van sleutelementen met betrekking tot VGW-praktijken en -resultaten in micro- en kleine ondernemingen, onder erkenning van de heterogeniteit van dezelfde ondernemingen. Ook werd getracht deze elementen van vergelijkbaarheid met betrekking tot de sociaal-economische omgeving waarin deze plaatsvinden in een context te plaatsen. Hierin schuilt uiteraard een risico van versimpeling. Ondanks de voorbehouden en kwalificaties, wordt echter aangenomen dat de ontwikkelde typologieën, alsook de ruime inzichten in de sociaal-economische en regelgevende context waarin deze voorkomen, en de processen die medebepalend zijn voor de VGW-maatregelen die door zowel werknemers als eigenaars-bedrijfsleiders worden getroffen, de bevindingen met betrekking tot eerdere onderzoeken helpen situeren en in het algemeen bijdragen tot meer inzicht. Tezelfdertijd

worden zij geacht een aantal nuttige aanwijzingen te bieden voor beleidslijnen en strategieën om micro- en kleine ondernemingen te helpen de zwakke punten in de desbetreffende VGW-afspraken te verhelpen. In die zin vormen het in deze samenvatting toegelichte onderzoek en de hier voorgestelde conclusies de basis voor de analyse van strategieën en voor instrumenten ter ondersteuning van micro- en kleine ondernemingen (EU-OSHA 2017a, b), evenals voor de overwegingen die worden gemaakt in het eindverslag van het gehele project (EU-OSHA 2018).

**Het Europees Agentschap voor veiligheid en gezondheid op het werk (EU-OSHA)** helpt werkplekken in Europa veiliger, gezonder en productiever te maken. Het Agentschap verricht onderzoek naar veiligheid en gezondheid en ontwikkelt en verspreidt hierover betrouwbare, evenwichtige en onpartijdige informatie. Daarnaast organiseert het Agentschap campagnes om het bewustzijn in heel Europa te verhogen. Het Agentschap is in 1994 door de Europese Unie opgericht en is gevestigd in de Spaanse stad Bilbao. Het brengt vertegenwoordigers van de Europese Commissie, van regeringen van de lidstaten en van werkgevers- en werknemersorganisaties samen, evenals vooraanstaande deskundigen

**Europees Agentschap voor veiligheid en gezondheid op het werk**

Santiago de Compostela 12, 5e etage  
48003 Bilbao, SPANJE  
Tel. +34 944358400  
Fax +34 944358401  
E-mail: [information@osha.europa.eu](mailto:information@osha.europa.eu)

<http://osha.europa.eu>



■ Publications Office