



VERENIGING
VERTICAAL
TRANSPORT

Blokdrukweg 8

4104 BD Culemborg

T: 0345 516 993

F: 0345 521 672

KvK 30156948

www.verticaaltransport.nl

info@verticaaltransport.nl

Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid
Mevrouw drs. T. van Ark
Postbus 90801
2509 LV DEN HAAG

Culemborg, 11 november 2018

Kenmerk: lv/tk/181111

Betreft: **inspraakreactie ontwerpbesluit tot wijziging van het Arbeidsomstandighedenbesluit i.v.m. nieuwe regels m.b.t. het gebruik van werkbakken en werkplatforms aan hijswerktuigen**

Geachte Staatsecretaris mevrouw van Ark,

Op uw voordracht is er een ontwerpbesluit gepubliceerd tot wijziging van het Arbeidsomstandighedenbesluit i.v.m. nieuwe regels m.b.t. het gebruik van werkbakken en werkplatforms aan hijswerktuigen. Hierop willen middels dit schrijven inhoudelijk naar u reageren.

Wij vinden het allereerst belangrijk om te benadrukken dat de VVT, als zeer deskundige organisatie **1)**, staat voor veilig en vakbekwaam werken.

Op het gebied van voorlichting, duiding en implementatie vervult de VVT een belangrijke rol zowel als partner van het ministerie van SZW als partner van bedrijven om bedrijven te helpen en ertoe te bewegen om veilig te werken. Benadrukt wordt nogmaals dat de VVT op geen enkele wijze onveilig werken wil stimuleren, dan wel enige innovatie om veilig werken te verbeteren wil afremmen.

De reactie van de VVT heeft met name betrekking op de werkbak in een kraan zoals die van oudsher bekend staat als manbak, geschikt voor het op hoogte brengen van personen en geschikt voor het uitvoeren van werkzaamheden op hoogte. Dit in tegenstelling tot het werkplatform zoals dat is ontwikkeld om asbestdaken te saneren en dakplaten af te voeren.

De VVT neemt in aanmerking:

Manbak versus werkplatform

Dat het begrip werkbak een verzamelnaam is geworden van allerlei soorten en maten (man-)bakken en werkplatforms die in kraan hangen.

Dat wij vaststellen dat deze begripsverwarring leidt tot spraakverwarring en het verkeerd trekken van conclusies, zelfs ook door deskundigen van TNO die onderzoek voor u heeft uitgevoerd.

Dat wij het gevolg van deze begripsverwarring ook menen aan te treffen in het genoemde ontwerpbesluit waardoor er ons inziens verkeerde aanpassing van regelgeving wordt voorgesteld.

Dat deze soorten werkbakken hangende in de haak als vrijhangende last andere eigenschappen kunnen hebben afhankelijk van afmeting en toepassing; dat dit verschil uitmaakt betreffende mogelijke veiligheidsrisico's zoals pendulewerking en stabiliteit.

Dat de opgenomen definities werkbak en werkplatform in de het ontwerp Arbobesluit 7.23d niet toereikend zijn om deze verschillen te onderscheiden.

Dat gegeven de diversiteit van werkbakken daarvoor andere en meer specifieke beheersmaatregelen dienen te worden genomen en dat in het kader van de uitzonderingssituatie van het werken met werkbakken in kranen het van bijzonder belang is om daarvoor vooraf goed over na te denken en dit te laten toetsen bij ISZW. Dat kan ons inziens via het instrument Arbocatalogus, om onterecht dan wel verkeerd gebruik te voorkomen.

Dat het de opzet van de VVT is om middels het opstellen van Arbocatalogi (middelvoorschriften) invulling te geven aan doelvoorschriften die door de wetgever worden gesteld, zoals artikel 7.23d van het Arbobesluit. Dit past in het beleid waarbij de overheid zich beperkt tot het vaststellen van doelvoorschriften in plaats van middelvoorschriften en waarbij werkgevers en werknemers gezamenlijk verantwoordelijkheid nemen voor het domein Arbeidsomstandigheden en in Arbocatalogi afspraken maken met betrekking tot de inhoudelijke invulling van deze voorschriften; zij bepalen gezamenlijk de norm en Inspectie SZW voert een toets uit op de inhoud van deze Arbocatalogi.

Dat van oudsher de werkbak in de kraan bedoeld is voor het op hoogte brengen van personen om van daaruit werkzaamheden te kunnen verrichten, ook wel aangeduid als manbak.

Dat de werkbak manbak een relatief klein oppervlak heeft en daarmee stabiel is als last wat een zeer gunstige invloed heeft op bijvoorbeeld de pendulewerking en windbelasting van de bak.

Dat de flinke risico's die worden genoemd, zoals deze zijn beoordeeld door TNO in het in uw opdracht uitgevoerde onderzoek, zijn gebaseerd op veronderstelde pendulewerking, het effect windbelasting en vallen uit de bak, hetgeen niet aan de orde is.

Dat de effecten pendulewerking, bijvoorbeeld door bewegingssnelheden van de kraan en windbelasting, en vallen uit de werkbak door TNO te zwaar zijn aangemerkt omdat er bij de beoordeling van deze effecten geen rekening is gehouden met bestaande en normaal gangbare beheersmaatregelen die deze effecten in hoge mate beperken en daarmee de optredende risico's zo goed als kunnen worden uitgesloten. Bij de beoordeling hiervan is juist uitgegaan van verkeerd gebruik.

Dat deze risico's zijn beoordeeld op basis van de inzet van de werkbak als werkplatform en dat deze risico's gewoon worden overgenomen voor manbakken, waarbij het kunnen optreden van deze effecten duidelijk lager ligt in verband met beperking van de verplaatsbaarheid van de last (de persoon in de bak) en sterke reductie van het aangeblazen oppervlak van de werkbak in vergelijking met een werkplatform. Bij het werkplatform zijn deze risico's groter en deze worden door TNO gewoon overgenomen voor manbakken.

Dat voor de inzet van manbakken er al een goed samenhangend regelgevingsregiem is opgetuigd wat volgens onze interpretatie en waarnemingen goed werkt omdat er bij de VVT geen ongevallen bekend zijn met de inzet van werkbakken als manbak.

Dat er wat ons betreft geen reden is om Arbobesluit artikel 7.23d aan te passen voor manbakken.

Dat het de wens van de verticaaltransportsector is om te harmoniseren met internationale regelgeving zoals aangegeven in Guidance ICSA N003 'Lifting of Persons with Mobile Cranes' voor manbakken, welke desgewenst als bijlage kan worden aangeleverd **2**). Dat er internationaal overeenstemming is betreffende het hijsen van manbakken in kranen tussen fabrikanten en gebruikers, eenvoudig samengevat 50% van de capaciteit van de mobiele kraan, voorafgegaan door een proefhijs in het kader van een stabiliteitstest.

Dat daarmee een relatie wordt gelegd naar de inhoud van de gebruiksaanwijzing van de kraan zodat er duidelijkheid kan worden geschapen over waar de kraan wel en niet inzetbaar voor is, wat daarmee aansluit op het stelsel van Europese regelgeving. Dat dit een verbetering is, waarbij door deskundige afgevaardigden van fabrikanten en gebruikers in het bijzonder is gekeken naar veiligheidsaspecten omdat ook zij weten dat de kraan in principe niet in eerste instantie bedoeld is voor het vervoeren van personen, maar met aanvullende maatregelen hier wel veilig genoeg voor is.

Arbobesluit

Dat gegeven het bovenstaande de sector voorstander is om, wanneer Arbobesluit 7.23d wordt aangepast voor het werken met de manbak als werkbak in een kraan, er wordt geharmoniseerd met Guidance ICSA N003. De VVT is bereid om mee te denken hoe dit vorm gegeven kan worden.

Dat artikel 7.23d in beginsel niet aangepast hoeft te worden omdat het instrument Arbocatalogus en een goede invulling van de begrippen manbak en werkplatform hiervoor voldoende mogelijkheden bieden. Dat dit echter niet de zienswijze is van ISZW waardoor partijen op het spoor zijn gezet te gaan lobbyen voor wijziging van het Arbobesluit. Dat de ongewenstheid van de ontwikkeling van de werkbak naar werkplatform ook kan worden opgelost met het opnemen van een juiste definitie van een manbak.

Dat het formuleren van een juiste definitie van een werkbak geheel geen administratieve lastenverzwaring met zich meebrengt en tevens bijdraagt aan de handhaafbaarheid van de regelgeving. Het ontwerpbesluit bevat daarentegen wel een forse verzwaring van administratieve lasten.

Dat wij de Staatssecretaris in ernstige overweging willen meegeven dat de aanpassingen in het ontwerp Arbobesluit 7.23d zoals dat voorligt juist ongewenste effecten gaat krijgen in het kader van het werken met werkbakken als manbak. Dat we dat hieronder nader zullen toelichten.

Meldingsplicht

Dat de twee dagen meldingsplicht in de praktijk niet haalbaar is omdat de tijdsplanning van de uitvoering van werkzaamheden zich in de praktijk moeilijk laat sturen wat gaat leiden tot ontduiking terwijl qua veiligheid dit geen enkele bijdrage levert en alleen zal worden ervaren als papieren tijger. Dat bureaucratie niet de reden moet zijn voor het beboeten van bedrijven die juist het goede voor hebben met veilig werken.

Dat het dus zeer aannemelijk is er sprake zal zijn van een toename van boetes opgelegd vanuit louter administratief oogpunt want tot enorme weerstand van acceptatie ervan zal gaan leiden, met alle onprettige gevolgen voor betrokken partijen (boetes en bestuursrechtspraak) en verzieking van de werksfeer van medewerkers.

Dat de voorgeschreven inzet van een gecertificeerde veiligheidskundige die een werkplan moet opstellen leidt tot het dubbel opleggen van maatregelen die in het kader van hijswerkzaamheden toch moeten worden uitgevoerd.

Dat het opnemen van de verplichting van de inzet van een gecertificeerde veiligheidskundige ons ontgaat omdat er al sprake moet zijn van deskundigheid voor het uitvoeren van hijswerkzaamheden.

Dat ook hier sprake is van een overbodige inzet van duur deskundig personeel wat louter kostenverhogend werkt en geen doel dient.

Dat we denken dat gecertificeerde veiligheidskundigen zich hieraan niet gaan wagen, gegeven de bestaande onduidelijkheid rondom het begrip werkbak en het risico van verlies van het certificaat van de veiligheidskundige. Hierdoor ontstaat er een situatie waardoor tot op heden altijd toegestaan gebruik van manbakken als veiliger oplossing niet meer mogelijk wordt geacht.

Dat aangaande de handhaafbaarheid de voorgeschreven inzet van een gecertificeerde veiligheidskundige die een werkplan moet opstellen ook geen nuttige bijdrage levert, omdat er al sprake moet zijn van een werkplan, zoals een hijsplan ook kan worden gezien.

Veronderstelde invloed op innovatie

Dat wij bestrijden dat er sprake is van innovatie remmende werking gegeven het feit dat er steeds meer hoogwerkers worden ontwikkeld die in staat zijn om op voorheen onbereikbare plaatsen te komen met een manbak. Dat dit ook geldt voor het werken op hoogte waarvoor er reeds hoogwerkers bestaan met een reikhoogte van 100m of meer en dat deze ontwikkelingen doorzetten. Wanneer deze machines beschikbaar komen dan moeten deze namelijk al worden ingezet.

Dat in onze ogen de innovatie wordt beperkt door andere factoren dan de inzet van een kraan met werkbak.

Dat er wellicht waarnemingen zijn bij Inspectie SZW die lijken op onterecht gebruik van inzet van een manbak, maar wellicht gestaafd kunnen worden, zoals bijvoorbeeld de beperkte vlucht van een hoogwerker in combinatie met hoogte, de inzet van een hoogwerker die wordt belemmerd door positionering in het werkgebied van de kraan. Maar zoals getracht duidelijk te maken; hiernaar moeten we gissen omdat dit niet wordt toegelicht in het ontwerpbesluit en de nota van toelichting. Het betreft hier dat Inspectie SZW heeft aangegeven dat in toenemend aantal oneigenlijk gebruik wordt gemaakt van deze methode. Graag zouden we hier een betere onderbouwing en analyse van zien, voordat tot wijziging van artikel 7.23d wordt overgegaan om deze reden.

Dat het inzetten van werkbakken hangende in een kraan bedoeld als manbak zonder meer veilig is en dat er geen ongevallen bekend zijn hiermee. Dit in contrast met ongevallen met hoogwerkers.

Dat het niet voorkomen van ongevallen met manbakken aantoont dat wordt voldaan aan de beheersmaatregelen zoals deze zijn vermeld in de gebruiksaanwijzing van de kraan en in de Arbocatalogus verticaal transport en dat deze maatregelen effectief zijn.

Dat er sprake is van verwarring ten aanzien van het begrip werkbak; zowel in een kraan als vast aan een hoogwerker. Dat deze verwarring er ook toe leidt dat hoogwerkers, die geschikt zijn om personen op hoogte te brengen voor het uitvoeren van werkzaamheden vanuit een manbak, geschikt worden geacht om ingezet te worden als asbestdakensaneringsmachine (of algemeen gesteld een machine geschikt als werkplatform, bijvoorbeeld voor personen en lading), terwijl dit het niet geval is.

Een kraan is een veel stabielere machine dan een hoogwerker en de eisen die aan een kraan gesteld worden zijn ook veel zwaarder dan de eisen gesteld aan een hoogwerker. Daarnaast wordt een kraan bediend door een streng gecertificeerde machinist hetgeen niet geldt voor een hoogwerker. Daarmee kunnen relatieve leken aan de slag hetgeen risicoverhogend werkt.

Dat aangaande de stabiliteit van een hoogwerker die ook lading kan verplaatsen er dan heel andere eisen worden gesteld waardoor een bestaande machine niet zonder meer is om te bouwen en er dus sprake is van het maken van een volledig nieuw ontwerp en niet van een eenvoudige aanpassing. Dat de VVT dit heeft gecheckt bij een fabrikant van mobiele kranen in Nederland die over een groot platform beschikt als stabiele onderwagen. Dat een dergelijke innovatie niet rendabel is voor deze fabrikant omdat er sprake is van een beperkt project dat eindigt en dat er geen of in elk geval te weinig perspectief blijkt te zijn om deze machines daarna nog in te kunnen zetten, terwijl de machine een veel langere levensduur heeft. Dat daarna het risico optreedt van verkeerd gebruik van deze machine omdat deze dan goedkoop beschikbaar komt op de markt en het volgende probleem kan gaan ontstaan.

Dat een dergelijke innovatie voor een specifiek door de overheid ingezet project dan door de overheid moet worden gestimuleerd voorafgaand op basis van dat project, maar dan in positieve zin vooraf en niet achteraf op basis van beperkende regelgeving.

Dat de ontwikkeling van de methode werkplatform bedoeld voor asbestdakensanering niet kan en mag worden gezien als maatgevend voor het werken met werkbakken bedoeld als manbak.

Dat wij herhalen dat wij de Staatssecretaris in ernstige overweging willen meegeven dat de aanpassingen in het ontwerp Arbobesluit 7.23d zoals dat voorligt juist zeer ongewenste effecten gaat krijgen in het kader van het werken met manbakken.

Dat opname van inzetbeperkende maatregelen in het Arbobesluit u de mogelijkheid ontnemt om op enige wijze uitzonderingen daarop te maken. Het gebruik van het instrument Arbocatalogus biedt ons inziens deze mogelijkheid wel. Hierbij moet bijvoorbeeld worden gedacht aan de inzet van manbakken bij calamiteiten als levensreddende situaties. Hier is zelfs een recent voorbeeld van.

De administratieve last en de daarbij behorende kosten, door u becijferd op € 1.400,- per inzet, zal gaan bijdragen aan de onveilige inzet van arbeidsmiddelen; kortom het omgekeerde effect gaat optreden van veilige inzet van werkbakken als manbak in een kraan naar onveilige inzet van hoogwerkers. Gegeven de ongevallenstatistiek bij inzet van hoogwerkers vergeleken met de ongevallenstatistiek van inzet van werkbakken in kranen, mag zonder meer worden geconcludeerd dat er sprake zal gaan zijn van een toename van ongevallen met hoogwerkers. Wij ontraden daarom de voorgenomen wijziging in het Arbobesluit ten stelligste.

Dat onze steun aan de lobby voor het tijdelijk toestaan van de werkmethode asbestdakensanering niet moet worden gezien als een pleidooi voor het verder ontwikkelen van inzet van werkplatforms in kranen.

Conclusie

Gegeven het bovenstaande concludeert de VVT dat er voor het ontwerpbesluit in deze vorm geen goede onderbouwing bestaat, anders dan een tijdelijke maatregel voor het toestaan van het saneren van asbestdaken met werkplatforms in een kraan.

Regels moeten van zodanige kwaliteit zijn dat ze als proportioneel worden ervaren, proportioneel in de zin van nut, kosten en werkbaarheid. Wij zijn van mening dat daar niet aan wordt voldaan.

We willen onze zorg herhalen dat het door u voorgestelde ontwerpbesluit een groot risico met zich meedraagt dat er juist meer gevallen van onveilig werken gaan plaatsvinden.

Wij zijn met u van mening dat de manbak allen mag worden toegepast in de daarvoor bedoelde situaties. Wij willen graag meedenken hoe we daar mede invulling aan kunnen geven.

Samengevat zou onze voorkeur ernaar uitgaan om (voor werkbakken bedoeld als manbak):

Primair Arbobesluit 7.23d niet aan te passen, te kijken naar een goede definitie van een werkbak waarvoor de uitzonderingsbepaling in principe voor is bedoeld (een manbak). Deze definitie niet op te nemen in Arbobesluit 7.23d om daarmee enige ruimte te creëren voor u om in mogelijke latere gevallen waar dit in onvoorziene gevallen nodig mocht zijn de ruimte te hebben om in de toekomst uitzonderingen te kunnen maken. Om desgewenst de specifieke situaties voor het werken met manbakken nader uit te werken en te omschrijven in de Arbocatalogus verticaal transport en dit instrument te gebruiken voor nadere invulling van Arbobesluit 7.23d.

Secundair om invulling te willen geven aan de wens van de sector om te komen tot internationale harmonisatie voor het werken met werkbakken in kranen en het Arbobesluit 7.23d voor werkbakken als manbak hierop te willen aanpassen in combinatie met de rest van ons voorstel.

Wij hopen dat wij u op basis van onze reactie kunnen bewegen het ontwerpbesluit aan te passen.

Als laatste willen we opmerken dat wij blij zijn dat dit onderwerp kritisch wordt bekeken en er een herijking kan plaatsvinden in het belang van het veilig uitvoeren van hijswerkzaamheden met manbakken voor werknemers en werkgevers.

Met vriendelijke groet,

Namens de VERENIGING VERTICAAL TRANSPORT

Ing. L.G.A.M. Verhagen
Directeur

(Deze brief is digitaal verzonden en daarom niet ondertekend.)

Noot 1)

Belangrijk vinden we om aan te geven dat de VVT staat voor veilig en vakbekwaam werken, waarbij het vigerende wettelijk kader absoluut het uitgangspunt is. Wij werken daar volop aan mee middels onze bijdragen in TCVT-verband, het opstellen en implementeren van de op RIE.nl erkende branche-RI&E voor al onze leden, het uitgeven van het veiligheidshandboek verticaal transport, het begeleiden van bedrijven bij alle vormen van VCA-systeemcertificatie, ISO 9001 certificatie en ISO 45001 certificatie. De VVT is de opsteller van Arboinformatieblad-17, Hijs- en hefmiddelelen, een uitgave van de Sdu en algemeen gerespecteerd als 'het naslagwerk' voor veilig werken in het verticale transport. Daarnaast is de VVT de auteur van de Arbocatalogus verticaal transport, een door de Inspectie SZW getoetste Arbocatalogus van het Sectorinstituut Transport en Logistiek. De VVT is lid van de internationale normcommissie EN 13000 TC 147 WPG 11, de ontwerpnorm voor mobiele kranen in het kader van de Machinerichtlijn en is actief betreffende de invulling van het begrip deskundigheid van voorkomende functies in de verticaaltransportsector, zoals aanslaan van lasten, kraanmachinist, meewerkend voorman, uitvoerder verticale en horizontale transportprojecten en de verantwoordelijke persoon ofwel Person in Charge bij hijswerkzaamheden. In dit kader zijn we voorstander van een wettelijk kader voor vakbekwaamheid van machinisten in Nederland en zijn we de voortrekker voor een Europees certificaat van vakbekwaamheid van machinisten dat zeer recent is geïntroduceerd (ESTA ECOL certificaat) om te komen tot een Europees level playing field.

Noot 2)

We vinden het belangrijk om aan u de ontwikkeling van internationale harmonisatie aan te geven, waar de VVT actief bij betrokken is in Europees verband. De VVT is lid van de ESTA, de koepelorganisatie van brancheverenigingen voor kraanverhuurders en exceptioneel transport. Het mag als bekend worden verondersteld dat er in Europa en wereldwijd sprake is van verschillende regels met betrekking voor het werken met werkbakken. Fabrikanten van hijskranen werken daarentegen wereldwijd en willen hun machines wereldwijd afzetten. In Europa bestaan er tussen landen verschillen en het doel binnen de ESTA is om dit harmoniseren. Kort samengevat hebben de deelnemende partijen (ESTA-gebruikers Europa, FEM-fabrikanten Europa, SC&RA-gebruikers Amerika, CICA-gebruikers Australië, AEM-fabrikanten Amerika) zich gevonden in de zogenaamde International Crane Stakeholders Assembly (ICSA) en brengen wereldwijde best practices uit met als doel om deze te promoten om op te nemen in nationale regelgeving, om zo harmonisatie te bewerkstelligen. Eén ervan is de ICSA N003 Guidance 'Lifting of Persons with Mobile Cranes'. Heel kort samengevat bestaat deze richtlijn uit een proefhijs van tenminste 100% van de capaciteit van de kraan over de af te leggen hijsroute, dit o.a. en m.n. om de stabiliteit te testen, en 50% reductie op de kraantabel voor de inzet van een werkbak voor het op hoogte brengen van personen. Dit is onderzocht en verwoord door de deskundigen die, in veel gevallen wereldwijd, kranen gebruiken en fabriceren/leveren. De uitzonderingscriteria blijven daarbij bestaan omdat kranen in beginsel niet geschikt zijn voor het hijsen van personen. Omdat de richting is geworden het aanpassen van het Arbobesluit heeft de VVT dit ingebracht en verweven in de door branchepartijen voorgestelde beslissystematiek. Wat in dit kader ook een rol speelt is dat de reductie naar 25% van de capaciteit van de kraan een probleem is voor het werken met een werkplatform voor asbestdakensanering in een kraan.