

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

Nieuwegein, 12 november 2018

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.

De reactie van Koninklijke Metaalunie heeft met name betrekking op de werkbak in een kraan.

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 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.

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 ICOSA N003

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 boeten 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.

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 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 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 Metaalunie 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 alleen mag worden toegepast in de daarvoor bedoelde situaties.

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.

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,

Koninklijke Metaalunie
Jos van de Werken
Beleidssecretaris arbo
Einsteinbaan 1
3439 NJ Nieuwegein

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