

MINISTERIE VAN TEWERKSTELLING EN ARBEID

Hoge Raad voor Preventie en Bescherming op het werk

Advies nr. 36 van 4 juli 2001 met betrekking tot een ontwerp van koninklijk besluit tot uitvoering van artikel 58 van het koninklijk besluit van 25 januari 2001 betreffende de tijdelijke of mobiele bouwplaatsen (aanvullende vorming voor de bouwcoördinatoren).

I. VOORSTEL EN MOTIVERING

De bepalingen van de richtlijn 92/57/EEG van de Raad van 24 juni 1992 betreffende de minimumvoorschriften inzake veiligheid en gezondheid voor tijdelijke of mobiele bouwplaatsen (achtste bijzondere richtlijn in de zin van artikel 16, lid 1, van richtlijn 89/391/EEG) (P.B. nr. L 245 van 26 augustus 1992), dienden uiterlijk op 31 december 1993 in intern recht omgezet te zijn.

De wettelijke basis werd gelegd in de wet van 4 augustus 1996 betreffende het welzijn van de werknemers bij de uitvoering van hun werk – Hoofdstuk V: Bijzondere bepalingen betreffende de tijdelijke of mobiele bouwplaatsen (Belgisch Staatsblad van 18 september 1996).

Het koninklijk besluit van 3 mei 1999 betreffende de tijdelijke of mobiele bouwplaatsen (Belgisch Staatsblad van 11 mei 1999), gewijzigd bij het koninklijk besluit van 4 augustus 1999 (Belgisch Staatsblad van 14 augustus 1999), zet de hogervermelde richtlijn om in Belgisch recht¹.

Het hogervermeld koninklijk besluit van 3 mei 1999 werd door de Raad van State met zijn arrest nr. 84.150 van 16 december 1999 vernietigd (Belgisch Staatsblad van 13 april 2000).

Het koninklijk besluit van 25 januari 2001 betreffende de tijdelijke of mobiele bouwplaatsen vervangt het hogervermeld koninklijk besluit van 3 mei 1999 (Belgisch Staatsblad van 7 februari 2001)².

Het ontwerp dat aan de basis van het koninklijk besluit van 25 januari 2001 lag en dat door de Minister op 20 maart 2000 voor advies aan de Hoge Raad werd voorgelegd³, bevatte niet enkel voorschriften die moeten worden nageleefd op tijdelijke of mobiele bouwplaatsen waar al dan niet coördinatoren moeten worden aangesteld, maar ook bepalingen in verband met de eindtermen, het programma en de erkenningsregels van de aanvullende vormingen en de examens die deze coördinatoren moeten hebben gevolgd of afgelegd.

In hun advies stelden de sociale partners in gemeenschappelijk akkoord voor om de examenmodaliteiten van de specifieke aanvullende vormingen en van het specifiek examen bij minis-

¹ De Hoge Raad heeft, bij brief van 15 juli 1998, een advies uitgebracht met betrekking tot het ontwerp van koninklijk besluit betreffende de tijdelijke of mobiele bouwplaatsen: Zie advies nr. 12 van de Hoge Raad met betrekking tot een ontwerp van koninklijk besluit betreffende de tijdelijke of mobiele bouwplaatsen. (PBW-D8-35)

² De Hoge Raad heeft, schriftelijk, advies uitgebracht met betrekking tot een ontwerp van koninklijk besluit betreffende de tijdelijke of mobiele bouwplaatsen: Zie advies nr. 26 van de Hoge Raad met betrekking tot een ontwerp van koninklijk besluit betreffende de tijdelijke of mobiele bouwplaatsen (PBW-D34-77)

³ Zie document PBW-D34-72 van 28 april 2000 van de Hoge Raad.

terieel besluit vast te leggen, op advies van de Hoge Raad voor Preventie en Bescherming op het werk.

In zijn advies nr. 30.424/1 van 16 november 2000, over het aldus aangepaste ontwerp, oordeelt de Raad van State, enerzijds, dat de delegaties aan de minister beperkt moeten blijven tot het vaststellen van de nadere regelen met betrekking tot de organisatie van de betrokken examens, waarvan evenwel de minimale inhoud door de Koning zelf bepaald dient te worden, en stelt hij, anderzijds, de vraag of er geen regeling dient uitgewerkt te worden in verband met de erkenning van de aanvullende vorming en het examen.

Gelet op het dringend karakter van een uitvoeringsbesluit van hoofdstuk V van de hogervermelde wet van 4 augustus 1996, inzonderheid de omzetting van de Europese richtlijn 92/57/EEG, werd het koninklijk besluit van 25 januari 2001 goedgekeurd, met een artikel 58 waarin de vaststelling door de Koning van de eindtermen en de nadere regelen met betrekking tot de erkenning van de aanvullende vorming en van de examens wordt aangekondigd, alsook de eventuele vaststelling bij ministerieel besluit van de nadere regelen betreffende de organisatie van de examens.

Ditzelfde besluit bevat in zijn artikel 64 overgangsbepalingen die het mogelijk maken dat personen die vóór 1 mei 2001 reeds coördinatieactiviteiten op bouwplaatsen uitoefenden, deze activiteiten nadien, onder bepaalde voorwaarden, nog verder zouden kunnen blijven uitoefenen.

Eén van deze voorwaarden is dat betrokkenen vóór 1 mei 2004 met gunstig resultaat een erkende cursus van aanvullende vorming moeten gevolgd hebben of geslaagd zijn in het examen, en vóór 1 mei 2002 het bewijs van inschrijving in zulke cursus, of de intentieverklaring aan het examen deel te nemen, moeten kunnen voorleggen.

Rekening houdend met de tijd die de organisatoren nodig hebben om de cursussen en de examens die zij inrichten of wensen in te richten, aan te passen of te organiseren overeenkomstig de door de Koning vastgestelde bepalingen, de tijd die de Erkenningscommissie nodig heeft om de erkenningsaanvragen te onderzoeken en te adviseren en tenslotte de wens dat de betrokken personen op 1 mei 2002 over een voldoende ruim aanbod van cursussen en examens moeten beschikken om de voor hen gepaste keuze te maken, zodat het zonder verwijl invullen van artikel 58 van het koninklijk besluit van 25 januari 2001 zich opdrong, vroeg de minister op 2 mei 2001 het advies van de Raad van State binnen de termijn van drie dagen over een ontwerp van koninklijk besluit dat in hoofdzaak de ideeën met betrekking tot de eindtermen, het programma en de erkenning van de specifieke cursussen van aanvullende vorming en van de specifieke examens herneemt, zoals die vervat waren in het ontwerp van koninklijk besluit dat op 20 maart 2000 aan de Hoge Raad voor advies werd voorgelegd.

In tweede orde brengt het ontwerp tezelfdertijd de volgende aanpassingen in het besluit van 25 januari 2001 aan:

- 1° in de artikelen 62 tot 64 worden enkele niet coherente formuleringen bijgewerkt (adjunct-coördinatoren mogen enkel coördinatoren bijstaan van ten minste hetzelfde niveau, verduidelijking van de beroepservaring, coherentie inzake cursussen, examens of eventuele basisvorming) en de verwijzingen naar de nieuwe onderverdelingen in artikel 58;

2° de vervanging van de bijlage IV door een bijlage die de eindtermen van de specifieke cursussen en examens en de nadere regels in verband met de examens detailleert. De bijlage IV van het koninklijk besluit van 25 januari 2001 is dezelfde tekst als deze van de bijlage IV van het vernietigde koninklijk besluit van 3 mei 1999, tekst die eveneens de bijlage vormt van het koninklijk besluit van 12 augustus 1993 betreffende het gebruik van arbeidsmiddelen. In het vernietigde besluit van 3 mei 1999 werden de verplichtingen voor de zelfstandigen en voor de werkgevers die zelf een activiteit op de bouwplaats uitoefenen in extenso opgenomen. Omdat in het koninklijk besluit van 25 januari 2001 aanvaard is dat het volstaat deze verplichtingen voor zelfstandigen en aannemers, die zelf een activiteit uitoefenen, op te leggen door een verwijzing naar het koninklijk besluit van 12 augustus 1993, inclusief zijn bijlage, is de bijlage IV van het koninklijk besluit van 25 januari 2001 overbodig geworden en kan een bijlage in verband met eindtermen enz. in de plaats komen.

In zijn advies 31.602/1 van 8 mei 2001 oordeelt de Raad van State dat de motivering van het ontwerp geen pertinente en concrete gegevens bevat die de adviesaanvraag binnen de termijn van drie dagen voldoende rechtvaardigt en dat de aanvraag derhalve niet ontvankelijk is.

Bij brief van 14 juni 2001 heeft Mevrouw de Minister aan de Voorzitter van de Hoge Raad hetzelfde ontwerp⁴ van koninklijk besluit tot uitvoering van artikel 58 van het koninklijk besluit van 25 januari 2001 betreffende de tijdelijke of mobiele bouwplaatsen toegestuurd met het verzoek het advies van de Hoge Raad terzake in te winnen binnen de termijn van 2 maand.

Het Uitvoerend Bureau besliste om het ontwerp van koninklijk besluit aan de Hoge Raad voor te leggen (PBW-D34 II-108).

II. ADVIES UITGEBRACHT DOOR DE HOGE RAAD OP DE VERGADERING VAN 4 JULI 2001

De sociale partners dringen erop aan om zo snel mogelijk een wettelijke regeling te hebben met betrekking tot de aanvullende vorming van de veiligheidscoördinatoren op tijdelijke of mobiele bouwplaatsen.

Zij vinden het jammer dat dit dossier alweer vertraging heeft opgelopen omwille van het feit dat het advies van de Hoge Raad voor Preventie en Bescherming op het werk niet werd gevraagd. De sociale partners hadden nochtans gewezen op de noodzaak hiervan.

De sociale partners menen dat er naast de voorliggende tekst, die voornamelijk bepalingen bevat over de erkende cursus (module) aanvullende vorming voor coördinatoren, het erkend examen en de eindtermen hiervoor, ook nog substantiële bepalingen uitgewerkt moeten worden met betrekking tot de erkenning van de examens en vooral met betrekking tot de waarborgen omtrent de kwaliteit van de vormingen en examens.

Het huidige koninklijk besluit van 10 augustus 1978 tot vaststelling van een aanvullende vorming opgelegd aan de diensthoofden voor veiligheid, gezondheid en verfraaiing van de werkplaatsen en aan hun adjuncten biedt immers geen enkele garantie om te komen tot kwaliteitsvolle opleidingen en examens.

⁴ behalve de aanhef die aangepast is aan de adviesaanvraag bij de Raad van State binnen de termijn van één maand.

Het voorliggend ontwerp van koninklijk besluit voorziet dat de Minister van Werkgelegenheid nadere regelen met betrekking tot de organisatie van de cursussen en examens kan vaststellen.

De sociale partners hebben reeds een aantal concrete ideeën ter zake.

Cruciaal is dat het examen overal op éénzelfde niveau ligt en dat de kwaliteit ervan gewaarborgd wordt.

Om hiertoe te komen, moeten concrete eisen en kwaliteitscriteria opgesteld worden voor de examens, al dan niet gekoppeld aan een voorafgaande opleiding.

Het moet ook mogelijk zijn om de erkenning te kunnen schorsen of intrekken. Dit kan bijvoorbeeld, na feiten vastgesteld tijdens het toezicht door de waarborgcommissie (zie verder).

De sociale partners menen dat een belangrijke rol weggelegd is voor de erkenningscommissie om de eisen en de kwaliteitscriteria met betrekking tot de examens uit te werken.

Voorbeelden van dergelijke criteria zijn: onpartijdigheid van de examenjury, duidelijke instructies van de exameninstelling met betrekking tot de plichten en verantwoordelijkheden van de jury, examenreglement, examenprocedure, registratiesysteem, samenstelling examenjury, eisen opgelegd aan de juryleden, ...

De sociale partners pleiten verder voor de oprichting van een waarborgcommissie, samengesteld uit mensen van de inspectie en andere experts volgens welbepaalde criteria, die moet toezien op de kwaliteit van het examensysteem volgens de vooropgestelde criteria.

De waarborgcommissie zou als concrete taken kunnen hebben het toezicht op de werkzaamheden van de examenjury, het gehanteerde examensysteem, de wijze en de omstandigheden waarop de examens worden afgenomen, de representativiteit van de vragen ten opzichte van de eindtermen, ...

De sociale partners zijn van mening dat ook instellingen die geen opleiding organiseren, erkend moeten kunnen worden als exameninstelling.

Wat essentieel is, is immers dat het examen overal op éénzelfde niveau ligt en dat de kwaliteit ervan gewaarborgd wordt.

Los van het dossier van de aanvullende vorming zijn de sociale partners van mening dat het wenselijk is om in de schoot van de Hoge Raad een werkgroep op te richten, die zich bezighoudt met het opvolgen en de interpretatie van de toepassing van het koninklijk besluit tijdelijke of mobiele bouwplaatsen in de praktijk.

Gezien het hoge detailniveau van de regelgeving is er nood aan een dergelijk ondersteunend initiatief.

Bedenkingen bij de tekst:

Dit ontwerp van koninklijk besluit spreekt over coördinatoren inzake het welzijn op de tijdelijke of mobiele bouwplaatsen.

Deze terminologie is niet in overeenstemming met de definitie van de welzijnswet en de Europese richtlijn.

De sociale partners vragen om coherent te blijven en te spreken over coördinatoren inzake veiligheid en gezondheid.

Dit doet geen afbreuk aan het feit dat het takenpakket en de aanvullende vorming ook andere aspecten van het welzijn kunnen omvatten.

De sociale partners zijn van mening dat de bijlage IV "eindtermen" van het ontwerp van koninklijk besluit inhoudelijk niet overeenkomt met wat verstaan wordt onder eindtermen.

De bijlage IV bevat ook elementen met betrekking tot de organisatie van cursussen en de opbouw van het cursusprogramma.

De sociale partners zijn van mening dat deze elementen moeten overgelaten worden aan de respectieve inrichters.

Het deel dat men wel als eindtermen kan omschrijven, is naar de mening van de sociale partners soms te breed in de formulering (beter beperken tot "relevante aspecten" van ...), dan weer te detaillistisch en in zijn geheel niet helemaal coherent opgebouwd.

Om werkbaar te zijn en te blijven dienen de eindtermen zodanig geformuleerd te worden dat zij de kennis en vaardigheden van de coördinator omschrijven zoals die door middel van een examinering geverifieerd worden.

De sociale partners stellen daarom voor om deze "eindtermen" nadien te vertalen in voorwaarden waaraan het examen moet voldoen.

Dit komt neer op een interpretatie van de eindtermen. Dit is volgens de sociale partners een taak voor de erkenningscommissie aanvullende vormingen.

De sociale partners merken ook op dat de bijlage IV "eindtermen" in de plaats komt van de vroegere bijlage IV "minimumvoorschriften arbeidsmiddelen". De sociale partners vragen een verklaring voor de schrapping van de oude bijlage IV.

Indien van de opleidingsinstellingen wordt gevraagd om te toetsen of de kandidaten over de nodige beroepservaring beschikken, dienen zeer duidelijke criteria uitgewerkt te worden (P-blad ?) om te kunnen beoordelen wat als nuttige beroepservaring beschouwd mag worden.

De sociale partners zijn tenslotte van mening dat het onderdeel "verdediging van een coördinatieproject" van het examen niet beperkt mag worden tot een aantal vooraf bepaalde projecten.

Dit zal zeer snel leiden tot verarming van de kwaliteit van het examen en is om praktische redenen, ook qua tijdsbesteding, niet realistisch vermits de kandidaten allen reeds beroepsbezigheden hebben.

Belangrijk is dat aan de hand van een project, uitgewerkt door de kandidaat, getoetst wordt of deze beschikt over de nodige competenties en vaardigheden.

Het is met andere woorden niet het coördinatieproject zelf dat beoordeeld moet worden. Dit is slechts een instrument om de kennis en de vaardigheden van de kandidaat te toetsen.

In Bijlage IV, Deel B, Afdeling I, B 1° is sprake van punt a) en vervolgens c). Waar is puntje b)?

III TOEVOEGING VAN EEN AFZONDERLIJK STANDPUNT

Een vertegenwoordiger van de werkgevers stelt voor om, wat het bijzondere geval van de coördinatoren voor werken aan nutsleidingen betreft, het coördinatieproject bij het examen tot dit soort werken te beperken.