

**Secrétaire d'État
à l'Organisation du travail
et au Bien-être au travail,
adjointe au ministre de l'Emploi
et des Pensions**

Question n° 3-71 de M. Ramoudt du 8 août 2003 (N.) :

Chantier temporaire ou mobile. — Sécurité.

L'arrêté du 25 janvier 2001 concernant la sécurité sur les chantiers temporaires et mobiles est toujours applicable. L'objectif

**Staatssecretaris
voor Arbeidsorganisatie
en Welzijn op het werk,
toegevoegd aan de minister van Werk
en Pensioenen**

Vraag nr. 3-71 van de heer Ramoudt d.d. 8 augustus 2003 (N.) :

Tijdelijke of mobiele bouwplaatsen. — Veiligheid.

Het koninklijk besluit van 25 januari 2001 dat de veiligheid op tijdelijke en mobiele bouwplaatsen regelt is reeds een tijd van

principal de cet arrêté royal était de rendre les chantiers plus sûrs pour les travailleurs obligeant à prendre des mesures de sécurité les employeurs principaux et les entrepreneurs indépendants qui travaillaient simultanément sur un chantier et devaient articuler leur travail l'un sur l'autre.

À la date du 19 juillet 2002 déjà, j'ai posé une question au ministre de l'Emploi et du Travail de l'époque à propos d'un certain nombre d'aspects et de conséquences de cet arrêté pour le secteur de la construction (question n° 2-2236).

En dépit des réponses assez satisfaisantes reçues à l'époque, des signaux me parviennent encore du secteur de la construction m'informant qu'il y a encore des dysfonctionnements au niveau du respect de l'arrêté royal par les firmes de construction en raison, apparemment, d'une interprétation différente des tâches à accomplir par le coordinateur de la sécurité ainsi que de la charge administrative supplémentaire qu'entraîne le respect des dispositions de l'arrêté royal.

C'est ainsi que j'ai trouvé dans le périodique *Sécurité Construction* du CNAC (le Comité national d'action pour la sécurité et l'hygiène dans la construction) les chiffres suivants tirés d'une enquête effectuée par ce comité sur la manière dont la coordination en matière de sécurité est préparée (l'enquête a eu lieu au moment de l'adjudication):

- un projet de coordination n'a été établi que dans 45% des projets examinés

- seuls 28% des projets examinés comportaient un cahier des charges avec plan de sécurité et de santé établi spécifiquement pour le chantier en question;

- au moment de l'adjudication, seuls 12% des cahiers des charges répondaient aux critères prévus par l'arrêté royal;

- dans 74% des projets examinés, l'on savait déjà au moment de l'enquête qui exécuterait la coordination de sécurité ou bien le cahier des charges prévoyait explicitement que l'entrepreneur devait l'assurer.

Ce ne sont pas là des résultats particulièrement positifs. En outre, le CNAC souligne les confusions de notions ou les différences d'interprétation à propos du projet de coordination de sécurité et de son exécution. Toutefois, le CNAC n'est pas totalement négatif et souligne également un certain nombre d'aspects positifs de l'arrêté royal qui ont en effet profités à la sécurité sur les chantiers. C'est pourquoi il ne serait peut-être pas mauvais d'évaluer et d'apporter des corrections à l'ensemble de l'arrêté royal de sorte qu'il soit mieux exécuté sans constituer une charge administrative supplémentaire pour les employeurs.

C'est pourquoi j'aimerais que l'honorable secrétaire d'État réponde aux questions suivantes:

1. Quel est son point de vue à propos d'une évaluation en profondeur et de la modification éventuelle de l'arrêté royal en fonction de la recherche des raisons pour lesquelles si peu d'entreprises de construction sont en ordre au niveau du respect des dispositions dudit arrêté royal?

2. L'honorable secrétaire d'État dispose-t-elle de chiffres exacts au niveau des effets de l'arrêté royal par exemple sur le nombre d'accidents sur chantier depuis l'instauration de l'arrêté royal et dans l'affirmative, quelles indications fournissent-ils?

3. De quelle manière le CNAC est-il associé à une concertation éventuelle à propos des effets de l'arrêté royal sur la sécurité sur les chantiers et l'honorable secrétaire d'État dispose-t-elle de leur rapport complet sur l'enquête qu'ils ont effectuée? Quelles autres instances sont associées à pareille concertation éventuelle?

Réponse: 1. En ce qui concerne mon point de vue à l'égard d'une évaluation approfondie et d'un amendement de l'arrêté royal du 25 janvier 2001 concernant les chantiers temporaires ou mobiles, je vous fais savoir que je suis partisane d'une évaluation par mon administration, par le secteur et les partenaires concernés. Sur cette base, je veux vérifier quelles sont les initiatives législatives ou autres qui peuvent être prises pour améliorer l'exécution de l'arrêté royal sur le terrain.

kracht. Hoofddoelstelling van het koninklijk besluit was de bouwplaatsen veiliger te maken voor de werknemers door de veiligheidsmaatregelen genomen door de hoofdwerkgevers en zelfstandige aannemers die gelijktijdig op een werf werken op elkaar af te stemmen.

Reeds op 19 juli 2002 ondervroeg ik de toenmalige minister van Tewerkstelling en Arbeid over een aantal aspecten en gevolgen van koninklijk besluit voor de bouwsector (vraag nr. 2-2236).

Ondanks de enigszins bevredigende antwoorden die ik toe kreeg vang ik nu toch signalen op uit de bouwsector dat één en ander scheef loopt bij de opvolging van het koninklijk besluit door de bouwfirma's ogenschijnlijk door een verschillende interpretatie over de te vervullen taken door de veiligheidscoördinator, alsook door de extra administratieve belasting die de correcte opvolging van het koninklijk besluit met zich brengt.

Zo vernam ik uit het tijdschrift *Veilig Bouwen* van de NAVB, het Nationaal Actiecomité voor de veiligheid en hygiëne in het bouwbedrijf volgende cijfergegevens naar aanleiding van een door hen uitgevoerd onderzoek naar de wijze waarop de veiligheidscoördinatie wordt voorbereid (zij voerden het onderzoek uit op het moment dat de aanbesteding voorhanden was):

- slechts in 45% van de onderzochte projecten werd een coördinatieontwerp opgemaakt;

- slechts in 28% van de onderzochte projecten bevatte het lastenboek een veiligheids- en gezondheidsplan dat specifiek was opgemaakt voor de desbetreffende werf;

- op het ogenblik van de aanbesteding voldeden slechts 12% van de lastenboeken van de onderzochte projecten aan de eisen die in het koninklijk besluit worden gesteld;

- bij 74% van de onderzochte projecten was op het ogenblik van het onderzoek reeds gekend wie de veiligheidscoördinatie zou uitvoeren of stond er expliciet in het lastenboek dat de aannemer daarvoor moest zorgen.

Dit zijn niet bepaald positieve resultaten. Bovendien wijst het NAVB op de begripsverwarring of verschillende interpretatie die er bestaat aangaande het ontwerp van veiligheidscoördinatie en de uitvoering ervan. Toch is het NAVB niet onverdeeld negatief en wijst zij ook op een aantal positieve effecten van het koninklijk besluit die inderdaad de veiligheid op de werven ten goede zijn gekomen. Misschien is het daarom niet slecht om het koninklijk besluit in zijn geheel te evalueren en bij te sturen, zodat het een betere uitvoering krijgt, zonder een extra administratieve belasting te zijn voor de werkgevers.

Graag kreeg ik dan ook van de geachte staatssecretaris een antwoord op volgende vragen:

1. Wat is haar standpunt ten opzichte van een grondige evaluatie en besturing van het koninklijk besluit in functie van het opsporen van de redenen waarom slechts zo weinig bouwondernemingen in orde zijn met de bepalingen van het koninklijk besluit?

2. Beschikt de geachte staatssecretaris over exacte cijfers van de effecten van het koninklijk besluit op bijvoorbeeld het aantal ongevallen op werven sedert de invoering van het koninklijk besluit? En zo ja, wat geven deze aan?

3. Op welke manier is het NAVB betrokken bij een eventueel overleg omtrent de effecten van het koninklijk besluit op de veiligheid op de werven en beschikt de geachte staatssecretaris over hun volledige rapport over het onderzoek dat zij deden? Welke andere instanties zijn betrokken bij een eventueel dergelijk overleg?

Antwoord: 1. Wat mijn standpunt ten opzichte van een grondige evaluatie en bijsturing van het koninklijk besluit van 25 januari 2001 betreffende de tijdelijke of mobiele bouwplaatsen betreft, deel ik u mede dat ik voorstander ben van een evaluatie door mijn administratie, door de betrokken sector en de betrokken partners. Op basis hiervan wil ik nagaan welke wetgeving of andere initiatieven kunnen genomen worden om de uitvoering van het koninklijk besluit te verbeteren op het terrein.

Le non-respect de la législation, seul, ne peut en soi constituer le motif pour l'évaluer en profondeur et la modifier. Jusqu'à présent, j'ai seulement des indices que ce fait est à attribuer plus à la mauvaise volonté de certains employeurs, à une capacité d'inspection insuffisante et à une politique de sanction dure, qu'au contenu même des prescriptions de la réglementation.

En effet, une capacité d'inspection trop limitée ne permet pas de garantir une politique d'application de la législation assez rigoureuse et, du fait d'une politique de sanction trop dure, il s'écoule trop de temps entre la constatation de l'infraction et le jugement définitif. De ce fait les employeurs récalcitrants qui refusent obstinément de suivre toute obligation administrative, sont encore renforcés dans leur conviction que l'actuelle réglementation contiendrait trop d'obligations supplémentaires à cet égard.

Enfin, je souligne qu'en application des dispositions de la directive 92/57 les États membres sont invités à évaluer tous les quatre ans les mesures prises. La prochaine fois, l'évaluation devra être réalisée fin 2005. À ce moment la Belgique pourra aussi présenter quatre ans d'expérience dans la transposition de la directive. Mon intention est toutefois de réaliser une évaluation intermédiaire et d'y joindre éventuellement des conclusions.

2. Quant aux chiffres sur les accidents du travail, l'administration dispose des données exactes fournies par le Fonds des accidents du travail. Bien qu'il faille toujours être prudent dans l'interprétation de telles données chiffrées, qui, en l'occurrence, font apparaître une sensible amélioration intervenue ces dernières années dans le taux de fréquence, et ce pas seulement dans le secteur de la construction.

Le premier tableau en annexe donne un aperçu de l'évolution des chiffres des accidents pour la période 1993 à 2002 inclus. Le deuxième tableau indique les taux de gravité et les taux de fréquence. Les taux de gravité et de fréquence sont importants car la formule pour les calculer tient compte du nombre d'heures d'exposition des travailleurs.

Considéré globalement on peut dire que le taux de fréquence des accidents dans la construction a baissé pendant la période de référence. La diminution est même plus forte dans la construction que pour l'ensemble des secteurs.

L'augmentation sensible du nombre d'accidents avec incapacité permanente ainsi que du nombre d'accidents mortels est frappante. Ceci explique d'emblée l'accroissement des taux de gravité (tant réels que globaux).

En prenant comme base uniquement l'évolution des taux de fréquence, on peut expliquer la diminution dans le secteur de la construction par des mesures réglementaires et sectorielles, par des initiatives des autorités chargées de la surveillance, en l'occurrence surtout l'inspection technique mais aussi l'inspection médicale, et par l'organisation de campagnes de sensibilisation. Toutefois, faute d'instruments de mesure assez fiables, il est impossible de préciser, dans la diminution des chiffres d'accidents, la partie qui incombe à chacune de ces initiatives.

Nous pensons que la transposition de la directive-cadre susmentionnée en droit belge incite, depuis 1992, quelques grandes entreprises à prendre en considération le contenu de la directive 92/57 et à déjà entamer la coordination sur chantier. Certains employeurs ont procédé pro-activement et de leur propre initiative, mais pour la grande majorité des entreprises, leur initiative est due à une circulaire de l'inspection signalant aux acteurs du secteur de la construction l'obligation de quand même déjà opérer une certaine forme de coordination fondée sur les prescriptions de l'article 28bis du RGPT.

L'introduction de systèmes tels que VCA et BeSaCC a probablement eu aussi un effet positif sur la fréquence des accidents du travail.

3. En ce qui concerne l'association du CNAC à l'évaluation de l'arrêté royal du 25 janvier 2001, je dois vous renvoyer au contenu de la charte de collaboration signée le 5 mars 1996 par la ministre de l'Emploi de l'époque, Miet Smet, et par le CNAC. Cette charte prévoyait une large collaboration entre cette organisation et

Het niet-naleven van de regelgeving op zich kan niet alleen de aanleiding vormen tot een grondige evaluatie en bijsturing van de regelgeving. Tot op heden heb ik enkel aanwijzingen dat het niet naleven van de regelgeving eerder te wijten is aan onwil bij sommige werkgevers, aan onvoldoende inspectiecapaciteit en aan een stroef strafbeleid dan aan de inhoudelijke bepalingen van de regelgeving zelf.

Immers door een te beperkte inspectiecapaciteit is het niet mogelijk een voldoende slagkrachtig handhavingsbeleid te waarborgen en door een stroef sanctiebeleid verloopt er een te grote tijdsperiode tussen de vaststelling van de overtreding en de definitieve uitspraak. Hierdoor worden onwillige werkgevers, die obstinaat elke administratieve verplichting weigeren te volgen, nog versterkt in hun overtuiging dat de huidige regelgeving te veel bijkomende verplichtingen in dit verband zou inhouden.

Tot slot vestig ik er de aandacht op dat in toepassing van de bepalingen van de richtlijn 92/57 de lidstaten verzocht worden om de vier jaar een evaluatie te maken van de getroffen maatregelen. De volgende maal dient dit te gebeuren tegen einde 2005. Op dat ogenblik zal ook België vier jaar ervaring kunnen voorleggen met de omzetting van de richtlijn. Het is echter mijn bedoeling een tussentijdse evaluatie te doen, en daar eventueel conclusies aan te verbinden.

2. Wat de cijfers in verband met de arbeidsongevallen betreft, beschikt de overheid over exacte gegevens, aangeleverd door het Fonds voor arbeidsongevallen. Alhoewel men steeds enige reserve aan de dag moet leggen bij het interpreteren van zulke cijfergegevens, blijkt hieruit dat er de laatste jaren een gevoelige verbetering is opgetreden in de frequentiegraad en dit niet enkel voor de bouwrijverheid.

De eerste tabel als bijlage geeft een overzicht van de evolutie van de ongevallencijfers voor de periode 1993 tot en met 2002. De tweede tabel vermeldt de ernst- en frequentiegraden. Ernst- en frequentiegraden zijn belangrijk omdat hun berekeningsformule rekening houdt met het aantal uren blootstelling van de werknemers.

Globaal genomen kan gesteld worden dat de frequentiegraad van de ongevallen in de bouw gedaald is tijdens de referentieperiode. De daling is zelfs sterker in de bouw dan voor het geheel van de sectoren.

Opvallend is wel dat het aantal ongevallen met blijvend letsel gevoelig is gestegen, alsmede het aantal dodelijke ongevallen. Dit verklaart meteen waarom de ernstgraden (zowel de werkelijke als de globale) gestegen zijn.

Indien we ons enkel baseren op de evolutie van de frequentiegraden dan kunnen we de daling in de bouwsector wel verklaren door een aantal maatregelen op het wettelijke vlak en op het niveau van de sector, door initiatieven van de toezichthoudende overheid, in casu vooral de technische maar ook de medische inspectie, en door het organiseren van bewustmakingscampagnes. Bij gebrek echter aan voldoende precieze meetinstrumenten is het onmogelijk om in de daling van de ongevallencijfers het aandeel te duiden van elk van deze initiatieven.

We denken hierbij aan de eerder vermelde omzetting van de kaderrichtlijn in Belgisch recht welke grote bedrijven vanaf 1992 er toe aangezet heeft om rekening te houden met de inhoud van de richtlijn 92/57 en reeds te starten met coördinatie op de bouwplaats. Voor sommige werkgevers gebeurde dit proactief en op eigen initiatief, maar voor de overgrote meerderheid van de bedrijven is hun initiatief toe te schrijven aan een rondschrijven van de inspectie om de actoren uit de bouwsector te wijzen op de verplichting toch reeds tot een zekere vorm van coördinatie over te gaan op basis van de voorschriften van artikel 28bis van het ARAB.

Het invoeren van systemen zoals VCA en BeSaCC hebben wellicht eveneens een positief effect gehad op de frequentie van de arbeidsongevallen.

3. Wat het betrekken van het NAVB bij de evaluatie van het koninklijk besluit van 25 januari 2001 betreft, moet ik verwijzen naar de inhoud van het samenwerkingshandvest dat op 5 maart 1996 door de toenmalige minister van Werkgelegenheid Miet Smet en door het NAVB is ondertekend. Dit handvest voorzag in

l'administration de la Sécurité du travail, en particulier pour l'élaboration de directives indicatives et l'organisation de campagnes thématiques.

Par sa gestion paritaire, le CNAC est de toute évidence le partenaire le plus privilégié (le mieux placé) de l'administration dans ses initiatives relatives au bien-être dans le secteur de la construction. En cette qualité il a donc toujours été associé à la concertation dans les groupes de travail du Conseil supérieur pour la prévention et la protection au travail dans le cadre de la réalisation de l'arrêté royal du 25 janvier 2001 et de l'arrêté antérieur du 3 mai 1999 et y a même joué un rôle clé. À l'inverse, le CNAC a, lui aussi, souvent pu faire appel à la collaboration de l'administration pour autant que celle-ci ait pu libérer une certaine capacité de main-d'œuvre. Le CNAC sera dès lors, pour une grande part, concerné par l'évaluation actuelle de la réglementation en matière de chantiers temporaires ou mobiles.

À l'occasion d'une telle concertation, les autres parties intéressées dans le processus de la construction ont, autrefois, aussi toujours été concernées, notamment les associations d'entrepreneurs, les syndicats, les organisations d'employeurs qui, souvent, interviennent en qualité de maître d'ouvrage et les associations d'architectes. Dans le contexte de l'évaluation actuelle, ce sera encore le cas, mais un nouveau groupe sera ajouté, à savoir les coordinateurs.

Mon département dispose d'un rapport sur les résultats de l'enquête que le CNAC a menée. Ces résultats ont d'ailleurs été publiés dans le journal d'information trimestriel *Sécurité Construction*.

Évolution des chiffres d'accidents

Construction — <i>Bouw</i>	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
AT. — AO	34 343	32 774	32 594	28 727	28 770	27 281	28 440	27 546	28 290	25 142
IP. — BO	2 226	2 361	2 544	2 389	2 469	2 263	2 626	2 704	2 946	2 479
Mort. — <i>Dod.</i>	27	36	36	36	34	18	30	31	35	26
Tous secteurs — <i>Alle sectoren</i>	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
AT. — AO	213 865	206 518	207 869	196 637	197 520	202 274	199 715	209 508	203 171	184 252
IP. — BO	12 023	12 518	11 586	11 177	12 712	12 258	12 479	13 128	13 742	11 170
Mort. — <i>Dod.</i>	158	152	139	119	130	138	118	139	127	121

(1) (AT: nombre d'accidents du travail; IP: nombre d'accidents avec incapacité permanente; Mort.: nombre d'accidents avec issue mortelle).

Taux de fréquence et de gravité

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Tf. Const. — <i>Fg bou</i> . .	85,1	76,3	79,3	70,0	70,2	65,6	65,7	61,3	69,87	63,04
Tf tous. — <i>Fg al</i>	39,8	38,8	37,4	34,5	31,8	33,5	27,8	28,6	35,02	31,23
TgRCons. — <i>Wg bo</i> . . .	1,88	1,73	1,93	1,68	1,76	1,60	1,69	1,68	1,89	1,73
TgRtous. — <i>Wg al</i> . . .	0,84	0,81	0,81	0,75	0,69	0,70	0,62	0,66	0,75	0,70
TgG Const. — <i>Gg bo</i> . .	6,81	6,88	7,31	6,94	7,32	6,25	7,20	7,41	7,43	6,59
TgG tous. — <i>Gg al</i> . . .	2,73	2,78	2,74	2,60	2,57	2,58	2,40	2,51	2,50	2,38

een ruime samenwerking tussen deze organisatie en de administratie van de Arbeidsveiligheid, inzonderheid bij het uitwerken van indicatieve richtlijnen en het organiseren van themagerichte campagnes.

Door zijn paritair beheer is het NAVB de meest voor de hand liggende bevoorrechte partner van de overheid bij haar initiatieven die betrekking hebben op het welzijn in de bouwsector. In die hoedanigheid is het dan ook steeds betrokken geweest in het overleg op het niveau van de van de werkgroepen van de Hoge Raad voor preventie en bescherming op het werk in het kader van de totstandkoming van het koninklijk besluit van 25 januari 2001 en het voorgaande besluit van 3 mei 1999 en heeft er zelfs een sleutelrol in gespeeld. Omgekeerd heeft het NAVB ook vaak een beroep kunnen doen op de medewerking van de administratie voor zover deze daarvoor een aantal manuur kon vrijstellen. Het NAVB zal derhalve ook in belangrijke mate betrokken worden bij de huidige evaluatie van de regelgeving inzake de tijdelijke of mobiele bouwplaatsen.

In het kader van dergelijk overleg werden in het verleden ook steeds de andere bij het bouwproces belanghebbende partijen betrokken, inzonderheid aannemersverenigingen, vakbonden, werkgeversorganisaties die vaak als opdrachtgever optreden en architectenverenigingen. In het kader van de huidige evaluatie zal dit ook weer het geval zijn, maar zal er een nieuwe groep aan worden toegevoegd, met name de coördinatoren.

Mijn departement beschikt over het rapport van de resultaten van het onderzoek dat het NAVB heeft uitgevoerd. Zijn bevindingen zijn trouwens ook gepubliceerd in het driemaandelijks informatieblad *Veilig Bouwer*.

Evolutie van de ongevallencijfers

(1) (AO: aantal arbeidsongevallen; BO: aantal arbeidsongevallen met blijvende arbeidsongeschiktheid; Dod.: aantal arbeidsongevallen met dodelijke afloop).

Frequentiegraden en ernstgraden