

FEDERALE OVERHEIDSDIENST WERKGELEGENHEID, ARBEID EN  
SOCIAAL OVERLEG

-----

Hoge Raad voor Preventie en Bescherming op het werk.

-----

Advies nr. 83 van 25 februari 2005 over het ontwerp van koninklijk besluit tot wijziging van het koninklijk besluit van 9 maart 2003 betreffende de beveiliging van liften.

**I. VOORSTEL EN MOTIVERING**

Bij brief van 15 december 2004, gericht aan de voorzitter van de Hoge Raad, heeft Mevrouw de Minister van Werk, het advies van de Hoge Raad gevraagd, binnen de twee maand vanaf het aanhangig maken, over een ontwerp van koninklijk besluit tot wijziging van het koninklijk besluit van 9 maart 2003 betreffende de beveiliging van liften.

Het Uitvoerend Bureau van de Hoge Raad besliste op 17 december 2004 om een commissie ad hoc te belasten met het onderzoek van de aanvraag en de voorbereiding van het advies.

De commissie ad hoc vergaderde op 25 januari 2005.

Het ontwerp van koninklijk besluit beoogt wat volgt:

1. het opheffen van de verplichting voor de beheerder van de lift om de planning van de moderniseringswerken mee te delen aan de EDTC die de risicoanalyse op de lift heeft uitgevoerd, binnen de zes maanden na deze analyse;
2. het verlengen van de termijn binnen welke de beheerder van een vóór 1 juli 1999 in gebruik genomen lift, in overleg met de EDTC, de datum van het uitvoeren van de eerste risicoanalyse moet vaststellen, van zes maanden na het in werking treden van het besluit tot dertig maanden;
3. het verlengen van de maximale termijnen tussen het in werking treden van het besluit en het uitvoeren van de eerste risicoanalyse, afhankelijk van de datum van in dienst stellen van de liften;
4. het beperken van het nemen van de in de bijlage van het besluit opgesomde veiligheidsmaatregelen tot deze waarvoor de overeenkomstige risico's onaanvaardbaar zijn, ter vervanging van veiligheidsmaatregelen waarvoor de overeenkomstige risico's bestaan;
5. het verlengen van de termijnen waarbinnen voormelde veiligheidsmaatregelen moeten genomen worden.

**II. ADVIES UITGEBRACHT DOOR DE HOGE RAAD TIJDENS DE VERGADERING VAN 25 FEBRUARI 2005**

De sociale partners wensen te benadrukken dat de veiligheid van zowel de liftgebruikers als diegenen die inspecties of andere werkzaamheden dienen uit te voeren aan liften van primor-

diaal belang is. Zij wensen met hun voorstellen geen afbreuk te doen aan het vooropgestelde veiligheidsniveau van liften.

De sociale partners hebben begrip voor de doelstelling van het ontwerp van besluit maar pleiten ervoor om geen wijzigingen in te voeren die de dynamiek van het koninklijk besluit van 9 maart 2003 zouden stilleggen.

Zij vrezen voor een stilstand indien alle moderniseringswerken worden uitgesteld met 5 jaar. Nadien zal het proces van risicoanalyse en modernisering moeilijk terug op gang komen.

Bovendien zullen de bestaande risico's gedurende de 5 jaar van de verlenging aanleiding geven tot ongevallen die hadden kunnen vermeden worden. Er mag inderdaad niet uit het oog worden verloren dat, volgens de gegevens verstrekt door het Fonds voor Arbeidsongevallen, er jaarlijks in België ongeveer 1.300 ongevallen gebeuren, waarvan er een 300-tal arbeidsongevallen zijn (311 in 2003, waarvan 35 met een blijvende arbeidsongeschiktheid, 165 met een tijdelijke arbeidsongeschiktheid).

De Raad formuleert zijn advies derhalve als volgt:

## **I. Met unanimititeit:**

### **A. Betreffende het ontwerp op zich:**

1. Betreffende het opheffen van de verplichting voor de beheerder van de lift om de planning van de moderniseringswerken mee te delen aan de EDTC (artikel 5, §3):

Gunstig advies.

2. Betreffende het verlengen van de maximale termijnen tussen het in werking treden van het besluit en het uitvoeren van de eerste risicoanalyse (artikel 14):

Unaniem gunstig, met dien verstande dat de liften die in dienst zijn gesteld tussen 2 april 1996 en 10 mei 1998 mee opgenomen moeten worden in de categorie van liften die in dienst zijn gesteld tussen 1 april 1984 en 1 april 1996, zijnde de categorie waarvoor de termijn van drie jaar, bedoeld in artikel 14, 3° van het koninklijk besluit van 9 maart 2003, door art. 3, 3° van het ontwerp van besluit, op vijf jaar wordt gebracht.

Artikel 4, §1 van het besluit van 9 maart 2003 voorziet immers dat de beheerder van een lift een risicoanalyse door een EDTC laat uitvoeren, een eerste maal ten laatste tien jaar na het eerste in bedrijf stellen van de lift, en nadien met een tussenperiode van maximaal tien jaar.

Liften in dienst gesteld tussen 2 april 1996 en 10 mei 1998 zouden dus het voorwerp van een eerste risicoanalyse moeten uitgemaakt hebben vóór een datum tussen 2 april 2006 en 10 mei 2008, terwijl voor alle oudere liften in dienst gesteld tussen 1 april 1984 en 1 april 1996, ingevolge het ontworpen artikel 3, 3°, de einddatum 10 mei 2008 zou zijn.

Voor de eerstgenoemde categorie liften, die per definitie overeenkomstig een strenger veiligheidsniveau ontworpen en uitgevoerd zijn, zou men dus strenger zijn dan voor oudere liften. Dit is niet logisch.

3. Betreffende het vervangen van de woorden “risico’s bestaan” door de woorden “risico’s onaanvaardbaar zijn” (bijlage I):

Unaniem ongunstig advies.

De term “onaanvaardbaar” in de ontworpen zinsnede “indien de overeenkomstige risico’s onaanvaardbaar zijn” (ter vervanging van de zinsnede “indien de overeenkomstige risico’s bestaan”) schept onduidelijkheid. Onder andere, vanaf wanneer is een risico onaanvaardbaar?

Wat de formulering van een alternatief voorstel betreft, zijn de standpunten evenwel verdeeld. Hiervoor wordt verwezen naar punt II, 2, verder in dit advies.

4. Betreffende het verlengen van de ultieme termijnen voor de uitvoering van de veiligheidsmaatregelen (bijlage I):

Ongunstig advies, met formulering van een unaniem tegenvoorstel.

De Hoge Raad stelt vast dat de verlenging van de termijnen is ingegeven door de noodzaak voor de beheerders om over de nodige tijd te beschikken voor het verzamelen van de fondsen voor het uitvoeren van de moderniseringswerken.

De verlenging houdt geenszins rekening met de veiligheid van de werknemers belast met het uitvoeren van de onderhouds- en controlewerkzaamheden in afwachting van de uitvoering van de moderniseringswerken.

De veiligheid van de gebruikers is trouwens evenmin met een verlenging van de termijnen gediend. In de mate dat deze gebruikers werknemers zijn, is de graad van onveiligheid evenwel lager, omdat de bedoelde liften sinds lang moeten aangepast zijn aan voorschriften van het Algemeen Reglement voor de arbeidsbescherming.

De uitbreiding van de termijnen met 5 jaar draagt niet bij tot een beleid dat preventie en veiligheid stimuleert. De maatregelen ter verhoging van de veiligheid, die voornamelijk dienen getroffen te worden bij privé-liften, verschuiven met 5 jaar zal leiden tot een verdere achteruitgang van de kwaliteit van het liftenpark, vooral de oudste liften, waarbij we vrezen dat er in dit tijdsbestek arbeids- en andere ongevallen zullen gebeuren die hadden kunnen worden vermeden door het consequent doorvoeren van de termijnen zoals bepaald in het koninklijk besluit van 9 maart 2003.

De Raad vraagt dan ook nadrukkelijk om de bijlage I aan te passen op zulkdanige wijze dat de moderniseringswerken eerst en vooral op de oudste liften zouden worden uitgevoerd, omdat dit ook de categorie is van de gevaarlijkste liften.

Unaniem tegenvoorstel:

Alzo adviseert de Raad concreet de volgende regeling in te voeren:

- voor de liften in dienst genomen vóór 1 mei 1958 wordt de bestaande termijn van het koninklijk besluit van 9 maart 2003 behouden, dat wil zeggen:
  1. de minimale veiligheidsmaatregelen te nemen vóór 1 januari 2008;

- 2. de bijkomende veiligheidsmaatregelen te nemen vóór 1 januari 2013;
- voor de liften in dienst genomen tussen 1 mei 1958 en 31 maart 1984 wordt de bestaande termijn van het koninklijk besluit van 9 maart 2003 met drie jaar verlengd, dat wil zeggen:
  - 1. de minimale veiligheidsmaatregelen te nemen vóór 1 januari 2011;
  - 2. de bijkomende veiligheidsmaatregelen te nemen vóór 1 januari 2016;
- voor de liften in dienst genomen tussen 1 april 1984 en 1 april 1998 wordt de bestaande termijn van het koninklijk besluit van 9 maart 2003 met vijf jaar verlengd, dat wil zeggen:
  - 1. de minimale veiligheidsmaatregelen te nemen vóór 1 januari 2013;
  - 2. de bijkomende veiligheidsmaatregelen te nemen vóór 1 januari 2018.

De voorgestelde aanpassing heeft het voordeel dat het uitvoeren van de moderniseringswerken in de tijd parallel loopt met het uitvoeren van de risicoanalyse.

**B. Bijkomende noodzakelijk aan het koninklijk besluit van 9 maart 2003 aan te brengen wijzigingen:**

*1. Betreffende de noodzakelijke uitbreiding van het aantal uitzonderingen op het toepassingsgebied:*

De Raad stelt vast dat de personenbouwliften onder het toepassingsgebied van het koninklijk besluit van 9 maart 2003 vallen, of dat dan toch op zijn minst de definitie van “lift” in artikel 1, 2° de burger misleidt.

Benevens het feit dat geen enkele bouwlift aan het besluit kan voldoen, vormt het besluit een technisch voorschrift voor een toestel dat op Europees vlak vooralsnog onder geen enkele specifieke economische richtlijn valt, zodat het besluit van 9 maart 2003 vóór zijn goedkeuring aan de Commissie had moeten betekend worden.

Slechts enkele ingewijde technici weten dat met de “vaste” geleiders (zie voormeld artikel 1, 2°), geleiders bedoeld worden die blijvend in de tijd op hun dragend element bevestigd zijn en niet, de geleiders van een bouwlift die bestemd zijn om, hoewel soms zeer lang vast op dezelfde plaats aanwezig, gemonteerd, gedemonteerd en naar een andere bouwplaats vervoerd te worden.

Bovendien leidt, in de Nederlandstalige versie van de definitie, de aanwezigheid van het woord “bouwwerk” helemaal tot verwarring, hoewel vergelijking met overeenkomstige term in de Franstalige versie “une construction” laat uitschijnen dat in feite bouwwerken bedoeld worden zoals bijvoorbeeld het Atomium of de Eiffeltoren.

De Raad mag vermoeden dat dit probleem een gevolg is van het gebruik van beschikkingen uit de Europese richtlijn 95/16/EG in een besluit dat bedoeld is om de aanbeveling 95/216/EG van de Europese Commissie om te zetten.

Om alle verwarring of onwettelijkheid te vermijden dringt de Raad er dan ook om aan op de uitzonderingen, opgesomd in artikel 2 van het besluit van 9 maart 2003 uit te breiden tot alle uitzonderingen opgesomd in artikel 1. 3. van de Europese richtlijn 95/16/EG.

Tegelijk is dan ook gedeeltelijk het probleem opgelost van liften die opgesteld zijn in machines, bedoeld in voormeld artikel 1.3., zesde streepje.

Het betreft liften die deel uitmaken van bijvoorbeeld windturbines, zendmasten, koeltorens of betoncentrales die meestal gebruikmaken van andere technieken dan deze van liften in gebouwen. Omdat koeltorens of betoncentrales, enz., eerder installaties zijn dan machines, past het om in de plaats van de tekst van het zesde streepje uit de richtlijn de volgende formulering in te lassen:

“- liften die deel uitmaken van machines of industriële installaties en die uitsluitend gebruikt worden door werknemers om zich te begeven naar bedieningsposten, of plaatsen voor onderhoud, herstelling of inspectie;”

2. Betreffende de noodzaak om de tegenstrijdigheden te elimineren inzake de periodieke keuringen tussen het besluit en het Algemeen Reglement voor de arbeidsbescherming:

Het artikel 281 van het Algemeen Reglement voor de arbeidsbescherming voorziet een nauwkeurig en volledig jaarlijks onderzoek door een EDTC en een driemaandelijks onderzoek van een aantal onderdelen die voor de veiligheid van belang zijn.

Het artikel 6, §2 van het koninklijk besluit van 9 maart 2003 voorziet een andere regeling.

Op liften die in een werkmilieu functioneren zijn derhalve voor hetzelfde onderwerp twee verschillende regelingen van toepassing. Rekening houdend met de regel dat bij behandeling van een zelfde onderwerp door twee regelgevingen steeds het strengste voorschrift primeert, vloeit hieruit voort dat werkgevers die hun lift laten onderhouden door een gecertificeerde onderhoudsfirma, nooit kunnen gebruik maken van de halfjaarlijkse keuring, voorzien in artikel 6, §2, eerste streepje, van het besluit.

In aanvang werd, bij de goedkeuring van het besluit van 9 maart 2003, het artikel 281 behouden omdat op dat ogenblik nog niet alle EDTC geaccrediteerd waren volgens de norm NBN EN 45004. Ondertussen is deze lacune opgelost.

Daarom vraagt de Raad om het ontwerp van koninklijk besluit uit te breiden met een artikel dat het artikel 281, wat de personenliften betreft, opheft. Bij deze opheffing mogen evenwel twee elementen niet uit het oog worden verloren:

1. Het artikel 281bis van het Algemeen Reglement voor de arbeidsbescherming verleent aan de Regie der Gebouwen de bevoegdheid om de hefwerktuigen die door de Staat en de parastatalen A worden gebruikt, te keuren. In de formule die deze bevoegdheid verleent, wordt verwezen naar het artikel 281. Het opheffen zonder meer van dit laatste artikel zou het artikel 281bis zonder voorwerp maken en voor gevolg hebben dat de bevoegde dienst niet langer meer de wettelijke keuringen mag uitvoeren. Hierdoor zouden de betrokken technici hun know-how verliezen. Het behoud van deze know-how is nochtans nodig in het kader van expertises die de overheid door deze technici zou wensen te laten uitvoeren, bvb. bij betwistingen of in het kader van de accreditaties. Om dit te vermijden past het om

het ontwerp van koninklijk besluit aan te vullen met een artikel dat in het artikel 281bis van het Algemeen Reglement voor de arbeidsbescherming het woord “onderzoekingen” door de woorden “wettelijke onderzoekingen” vervangt en tegelijk de zinsnede “voorgescreven bij de artikelen 280 en 281 verricht” schrapt;

2. Ook in tal van andere besluiten, waarvan er een aantal onder de bevoegdheid van de Gemeenschappen of de Gewesten valt, wordt naar het artikel 281 verwezen. Om te vermijden dat door het schrappen van dit artikel voor de personenliften ook deze besluiten zouden verwijzen naar een artikel dat niet meer bestaat, past het om het ontwerp van besluit uit te breiden met een bepaling luidend als volgt:

“Bepalingen, andere dan de hoger vernoemde bepalingen, die, wat de preventieve inspectie of de periodieke controles betreft, naar de toepassing van artikel 281 van het Algemeen Reglement voor de arbeidsbescherming verwijzen, worden geacht te verwijzen naar de toepassing van artikel 6, §2 van dit besluit.”

Zulke eenvoudige ingreep werd al eens toegepast in artikel 38 van het koninklijk besluit van 17 juni 1997 betreffende de veiligheids- en gezondheidssignalering op het werk.

## **II. Verdeelde standpunten:**

1. *Betreffende het verlengen tot 30 maanden van de termijn binnen welke de uitvoeringsdatum van de eerste risicoanalyse moet worden vastgesteld (artikel 13):*

### **Standpunt van de werknemersvertegenwoordigers:**

De vertegenwoordigers van de werknemers vinden een verlenging van deze termijn tot 30 maanden onaanvaardbaar.

Het gevolg van deze verlenging is dat vele eigenaars van liften zo lang mogelijk zullen wachten en een datum zullen vastleggen voor het uitvoeren van de risicoanalyse die zo dicht mogelijk bij de deadline ligt. Met als gevolg dat er in de eigenlijke periode die voorzien is voor het uitvoeren van de risicoanalyse geen risicoanalyses zullen worden uitgevoerd. Op dit ogenblik blijft het koninklijk besluit dode letter. Bijvoorbeeld concreet voor oude liften eindigt de termijn voor het bepalen van de datum op 10 november 2005. De risicoanalyse zou dan reeds vóór 10 mei 2006 moeten uitgevoerd zijn. Dit zou ertoe leiden dat de EDTC's op minder dan een half jaar tijd al die risicoanalyses dienen uit te voeren. Utopisch om te denken dat dit ook effectief zal gebeurd zijn, gezien de EDTC's nu blijkbaar over te weinig mankracht beschikken om de risicoanalyses en de controles uit te voeren (gemiddelde wachttijd: 1 jaar).

Het is duidelijk dat deze verlenging is voorgesteld onder druk van enkele groepen eigenaarsyndicaten uit de privé-sfeer. Het is voor de vertegenwoordigers van de werknemers volkomen onaanvaardbaar dat het aspect kostprijs primeert boven de aspecten veiligheid van de werknemer (die onderhouds- en controlewerkzaamheden uitvoert), en veiligheid van de consument.

Zoals uit de statistieken van het Fonds voor Arbeidsongevallen (zie hoger onder I, A, 4) blijkt, is het aantal arbeidsongevallen met liften niet gering (11% met een blijvende arbeidsongeschiktheid !!).

De naleving van de bepalingen van het koninklijk besluit van 9 maart 2003 zou moeten worden opgevolgd. Dit zou kunnen door binnen de 6 maand na de inwerkingtreding van dit nieuwe aanpassings-KB te voorzien in een evaluatie. Normalerweise zou binnen deze termijn door de beheerders van een lift een datum moeten zijn vastgelegd voor het uitvoeren van de risicoanalyse. Bij evaluatie kan nagegaan worden hoeveel beheerders reeds effectief een datum hebben vastgelegd, en hoeveel eigenaars het verlengen van de termijnen hanteren als alibi om elk initiatief uit te stellen. Op basis van deze evaluatie kan dan worden ingegrepen om alsnog onwillige beheerders te activeren en/of sanctioneren om zich in orde te stellen met de bepalingen van dit koninklijk besluit.

#### **Standpunt van de werkgeversvertegenwoordigers:**

Gunstig advies

2. Betreffende het vervangen van de woorden "risico's bestaan" door de woorden "risico's onaanvaardbaar zijn" (bijlage I):

#### **Standpunt van de werkgeversvertegenwoordigers:**

Ongunstig advies met voorstel van een alternatieve formulering.

De vertegenwoordigers van de werkgevers benadrukken dat de vigerende regelgeving inzake het welzijn van de werknemers bij de uitvoering van hun werk, de verantwoordelijkheid voor het uitvoeren van de risicoanalyse en voor de beslissing over de te nemen beschermingsmaatregelen bij de werkgever legt.

Hiervoor moet hij een beroep doen op, naargelang het geval, de EDTC en/of zijn bevoegde preventiedienst.

Bij de liften in privé-gebouwen is het logisch dat de bevoegdheid om te oordelen bij de EDTC ligt, gelet op de afwezigheid van deskundigheid bij de beheerder. Voor de liften die in een werkmilieu gebruikt worden, gebeurt de risicoanalyse evenwel in overleg met de bevoegde preventiedienst van de werkgever, waarbij laatstgenoemde hoe dan ook de eindverantwoordelijkheid draagt.

Daarom stellen de vertegenwoordigers van de werkgevers voor om de zinsnede "indien de overeenkomstige risico's onaanvaardbaar zijn", bedoeld in artikel 4, 1° van het ontwerp van besluit, te vervangen door "indien dit **nodig** blijkt uit de **resultaten van de** risicoanalyse".

Deze zinsnede brengt de bijlage I dan ook volledig in overeenstemming met artikel 4, §1 van het bestaande besluit ("in overleg met een preventieadviseur van de betrokken interne of externe dienst voor preventie en bescherming op het werk").

#### **Standpunt van de werknemersvertegenwoordigers:**

Eén werknemersafvaardiging aanvaardt dit tekstvoorstel als alternatief omdat het spoort met de filosofie die aan de basis ligt van de vigerende wetgeving inzake het welzijn op het werk.

De andere werknemersafvaardiging kan dit voorstel geenszins onderschrijven om de volgende redenen:

Het koninklijk besluit van 9 maart 2003 volgt duidelijk een strengere filosofie wat het oordeel betreft over de ernstige risico's waarvoor onmiddellijk onderhoud of herstelling nodig is en over de risico's waarvoor een modernisatie noodzakelijk is. Het besluit legt de verantwoordelijkheid voor het aanduiden van de onderscheiden risico's bij de EDTC. In het belang van de werknemers moet deze filosofie dan ook behouden blijven.

Het gebruik van de term "onaanvaardbaar" in de plaats van de term "bestaan", houdt niet alleen een regressie in van het veiligheidsniveau, maar voert bovendien een rechtsonzekerheid in, waar de Raad van State allicht zal op wijzen.

Laatstgenoemde werknemersdelegatie adviseert dan ook om de bestaande zinsnede "indien de overeenkomstige risico's bestaan" te behouden.

Deze werknemersafvaardiging pleit ervoor dat men voorziet in het uitwerken van minimale technische normen die voor alle EDTC's dezelfde zijn als basis voor de risicoanalyse. Zo voorkomt men dat een beheerder bij een negatieve risicoanalyse uitgevoerd door een EDTC, een andere risicoanalyse laat uitvoeren bij een andere EDTC in de hoop hierbij een positief resultaat te bekomen.

### *3. Betreffende alternatieve oplossingen voor de in de bijlage I opgesomde maatregelen:*

#### **Standpunt van de werkgeversvertegenwoordigers:**

De vertegenwoordigers van de werkgevers wijzen erop dat de Wet Welzijn Werknemers een doelstellingwetgeving is.

Bijlage I van het koninklijk besluit van 9 maart 2003 bevat een opsomming van technische maatregelen die geen ruimte bieden voor alternatieve maatregelen. Om de werkgever niet te verplichten om voor de liften in zijn onderneming een andere filosofie toe te passen dan deze die in toepassing van de welzijnsregelgeving voor alle andere machines, arbeidsmiddelen of installaties geldt, moet het toepassen van alternatieve, ten minste evenwaardige of zelfs veiligere, oplossingen tevens mogelijk zijn.

De formulering van deze alternatieve oplossingen moet kunnen, rekening houdend met de specifieke gebruiksomstandigheden van de lift. De keuze van de oplossing valt onder de verantwoordelijkheid van de beheerder en zal mee geëvalueerd worden door een EDTC.

Daarom stellen de vertegenwoordigers van de werkgevers voor om in bijlage I, 2°, de zinsnede aan te vullen als volgt: "volgende minimale veiligheidsmaatregelen **of maatregelen die een evenwaardig veiligheidsniveau waarborgen** worden genomen vóór ...".

#### **Standpunt van de werknemersvertegenwoordigers:**

De vertegenwoordigers van de werknemers steunen dit voorstel niet.

De voorgestelde maatregelen zijn immers duidelijk het resultaat van een risicoanalyse. Aanvaarden van alternatieve maatregelen zal in de praktijk leiden tot veel discussie met een vermindering van het veiligheidsniveau als gevolg.