

SERVICE PUBLIC FEDERAL EMPLOI, TRAVAIL ET
CONCERTATION SOCIALE

Conseil supérieur pour la Prévention et la Protection au travail

Avis n° 86 du 22 avril 2005 relatif au projet d'arrêté royal relatif à l'utilisation des équipements de travail pour des travaux temporaires en hauteur.

I. PROPOSITION ET MOTIVATION

Par lettre du 28 janvier 2005, adressée au président du Conseil supérieur, Madame la Ministre de l'Emploi, a sollicité l'avis du Conseil supérieur, dans les deux mois¹ de la saisine, sur un projet d'arrêté royal relatif à l'utilisation des équipements de travail pour des travaux temporaires en hauteur.

Après concertation avec la Cellule stratégique, on a décidé qu'un avis ne serait pas émis pour la fin mars, mais bien dans le courant du mois d'avril 2005.

Le Bureau exécutif du Conseil supérieur a décidé le 11 février 2005 de charger une commission ad hoc de l'examen de la demande et de la préparation de l'avis.

La commission ad hoc s'est réunie:

- Le 15 mars 2005;
- Le 11 avril 2005.

Ce projet d'arrêté royal vise la transposition de la directive 2001/45/CE du 27 juin 2001 modifiant la directive 89/655/CEE du Conseil concernant les prescriptions minimales de sécurité et de santé pour l'utilisation par les travailleurs au travail d'équipements de travail en droit belge².

L'objectif du projet d'arrêté royal est de **compléter** la série des arrêtés royaux déjà existants concernant:

- l'arrêté royal du 12 août 1993: l'utilisation d'équipements de travail,
- l'arrêté royal du 04 mai 1999: équipements de travail mobiles,
- l'arrêté royal du 04-05-1999: équipements de travail servant au levage de charges,

tous ces arrêtés sont des arrêtés d'exécution de la loi du 4 août 1996 concernant le Bien-être des Travailleurs lors de l'exécution de leur travail.

L'un et l'autre sont le résultat de la transposition de directives européennes sociales; de la directive-cadre (89/391/CEE) et de la deuxième directive particulière (89/655/CEE) concernant l'utilisation des équipements de travail.

¹ La Ministre fixait le délai à deux mois conformément la Loi Bien-être des Travailleurs, article 95, 2^{ième} alinéa.

² Journal officiel des Communautés européennes n° L 195 du 19/07/2001 p. 0046 – 0049

La première adaptation (95/63/CE) concernait l'utilisation d'équipements de travail mobiles et d'équipements de travail pour lever les charges.

La deuxième adaptation (2001/45/CE) "utilisation d'équipements de travail pour des travaux en hauteur" est transformée dans ce projet pour en faire un arrêté royal.

En opposition au Règlement général pour la protection du travail, qui est une législation de moyens, il s'agit ici d'une législation d'objectifs.

Le législateur détermine l'objectif qui est à atteindre et non la manière d'y arriver.

C'est pourquoi les prescriptions techniques du Règlement général pour la protection du travail qui ont été supprimées dans cet arrêté royal ne sont pas remplacées par de nouvelles prescriptions dans cet arrêté royal.

Dans le cadre de la *nouvelle approche* européenne, cela signifie que pratiquement toutes les nouvelles législations et donc aussi les transpositions nationales suivent cette philosophie.

L'arrêté royal s'adresse aux utilisateurs d'équipements de travail, dans ce cas les employeurs. Il ne s'agit donc pas des exigences concernant la qualité et la sécurité pour la commercialisation de ces mêmes équipements de travail.

L'arrêté royal se compose de cinq sous-sections:

1. domaine d'application et principes généraux
2. évaluation des risques et mesures de prévention
3. dispositions spécifiques concernant l'utilisation d'échelles
4. dispositions spécifiques concernant l'utilisation d'échafaudages
5. dispositions spécifiques concernant l'utilisation de techniques d'accès et de positionnement avec des cordes
6. dispositions finales (p.m.)

II. AVIS EMIS PAR LE CONSEIL SUPERIEUR PPT LORS DE SA REUNION DU 22 AVRIL 2005

A. Avis unanime

1. En ce qui concerne le projet en soi:

Le Conseil supérieur émet un avis favorable à propos du projet d'arrêté royal, avec les considérations suivantes:

- Les accidents de travail lors de travaux en hauteur constituent une part importante du total des accidents de travail; il s'agit donc d'une question importante pour laquelle il est nécessaire que tous les intéressés sachent bien à quoi s'en tenir.
- Lorsque dans l'arrêté royal on s'en réfère à l'employeur, cela doit être clair pour les intéressés de quel employeur il s'agit, parce que pour les travaux en hauteur il s'agit souvent d'employeurs différents qui oeuvrent avec des travailleurs sur un même lieu de travail. Afin de résoudre les problèmes qui surgissent actuellement à ce propos dans le projet, le Conseil supérieur recommande de faire une distinction entre, d'une part, les obligations

de l'employeur qui construit l'échafaudage avec ses travailleurs, et d'autre part, les obligations des employeurs qui utilisent l'échafaudage avec leur personnel.

- Le Conseil supérieur demande que le texte précise la répartition des responsabilités entre les différents intéressés (employeur, constructeur d'échafaudage, utilisateur de l'échafaudage, etc.) et indique plus clairement quelle est la personne compétente dans les différentes circonstances prévues par le projet d'arrêté.
- Le Conseil supérieur peut comprendre le contexte philosophique de la réglementation sur base de la *nouvelle approche* mais il pense que dans cet arrêté il y a trop de termes qui ne sont pas ou peu définis et qu'il est donc incertain que même avec une analyse des risques soigneusement effectuée, on obtienne des résultats, comme avec l'ancienne réglementation. Il faut, entre autres, un éclaircissement pour les conditions météorologiques sous lesquelles le travail en hauteur est effectué. Cela devrait se faire par l'élaboration d'un guide pratique (cfr Supra).
- Dans quelques secteurs, tel que la sylviculture, certains principes de cet arrêté ne seraient pas faciles à exécuter; c'est pourquoi, le Conseil supérieur pense qu'il faudrait examiner si dans des secteurs professionnels déterminés, il n'est pas nécessaire de faire des règles adaptées qui mènent à un mode d'exécution de bonne pratique et qui sont reprises dans des avis qui sont élaborés par ces secteurs au moyen de la concertation sociale.
- Le Conseil supérieur pense qu'il faut spécifier que cet arrêté est aussi d'application pour les indépendants qui travaillent sur le même lieu de travail que des employeurs. En ce qui concerne les chantiers temporaires ou mobiles, cela peut vraisemblablement être réglé en ajoutant l'arrêté royal relatif au travail en hauteur à la liste des arrêtés énumérés dans l'article 53 de l'arrêté royal du 25 janvier 2001.
- Le Conseil supérieur pense qu'il aurait mieux valu intégrer cet arrêté, qui traite de l'utilisation de certains équipements de travail dans des circonstances déterminées, dans l'arrêté *équipements de travail* et rappelle de ce fait ses remarques concernant d'autres arrêtés spécifiques en rapport avec les équipements de travail.
- Le Conseil supérieur trouve (conformément à la directive) que ce n'est pas nécessaire que la personne compétente soit membre de la ligne hiérarchique (la notion personne compétente est un terme qu'on retrouve depuis des années dans notre réglementation et qui est très connue).
- Le Conseil supérieur pense qu'il faut expliquer clairement comment il faut comprendre certaines dispositions et l'entière portée de l'arrêté relatif au travail sur les bateaux; on ne dit pas clairement quel est le rapport entre la réglementation du bien-être territoriale et la réglementation maritime.

En marge de ce projet, le Conseil supérieur PPT tient à signaler que le renvoi à des normes dans la réglementation crée des problèmes pratiques d'accessibilité et de disponibilité et il pense qu'un débat approfondi est nécessaire à ce sujet.

2. En ce qui concerne les différents articles

Article 2

Le Conseil supérieur estime que le champ d'application doit être étendu aux indépendants présents sur un chantier. Ceci pourrait se faire par une modification de l'article 53 de l'arrêté royal du 25 janvier 2001 relatif aux chantiers temporaires ou mobiles: en ajoutant à la liste des arrêtés royaux cités dans cet article applicable aux indépendants présents sur le chantier temporaire ou mobile, l'arrêté royal relatif à l'utilisation des équipements de travail pour des travaux temporaires en hauteur.

Le Conseil supérieur pense qu'à l'article 6 § 4, il vaudrait mieux parler de hauteur *à enjamber* plutôt que de hauteur *à atteindre*. Cette remarque est inspirée par les cas où les équipements de travail qui sont utilisés pour atteindre un poste de travail, partent déjà parfois d'un niveau situé plus haut.

Le Conseil supérieur pense qu'à l'article 6 § 6, il faudrait dire que les dispositions doivent être *mises en place* au lieu de *prises*.

Article 7

La définition des conditions météorologiques dans lesquelles le travail en hauteur est effectué est une question très importante, qui doit à l'avis du Conseil supérieur faire l'objet de précisions dans le document explicatif évoqué dans la première partie 1 du présent avis.

Sous section III. Échelles

Le projet d'arrêté royal évoque plusieurs types d'échelles, sans les définir, ce qui peut conduire à des problèmes d'interprétation. L'article 9 est un exemple de ce manque de clarté. Le Conseil supérieur est d'avis qu'il y a besoin de plus de définitions

Article 10

Le Conseil supérieur demande d'ajouter à cet article une disposition qui vise à garantir la solidité et la stabilité de tous les autres types d'échelles dans le but de protéger au mieux le travailleur contre les risques de chute.

Article 16

A l'article 16 § 3, il vaut mieux dire dans la version française *pour* permettre au lieu de *afin* de permettre.

Article 19

Pour plus de clarté, il vaut mieux placer le dernier alinéa de l'article 19 à l'avant et de commencer le premier alinéa par *Stellingen mogen alleen gebouwd worden (...)*

Le principe est mieux exprimé si le dernier alinéa de l'article 20 est placé au début de l'article.

Il y a une contradiction entre l'article 21, 7° et l'article 21, 8° concernant l'obligation d'utiliser un siège.

A l'article 23, il vaudrait mieux dire qu'à la date fixée, les équipements de travail doivent satisfaire aux dispositions de l'arrêté au lieu de dire, comme c'est le cas actuellement, que les équipements de travail doivent être remplacés.

B. Points de vue divergents

a. Points de vue des organisations des employeurs

1. En ce qui concerne le projet en soi

Les organisations des employeurs signalent qu'il s'agit de la transposition d'une pièce annexe d'une directive de l'UE (directive équipements de travail). Ils disent que le texte ne peut être dissocié de notre réglementation existante concernant les équipements de travail, c'est pourquoi ils trouvent que le choix de faire un arrêté royal à part au lieu de compléter l'arrêté royal existant n'est pas indiqué. La cohérence est de ce fait absente, ce qui est prouvé, entre autres, par les remarques sur les contrôles (personne compétente) qui sont au fond couvertes par les dispositions de l'arrêté royal équipements de travail.

Les organisations des employeurs constatent aussi qu'il y a pas mal de différences avec le texte de la directive de l'UE, volontaire ou involontaire, et que de ce fait le texte a une autre signification ou une autre portée. Ils demandent de se conformer étroitement avec la directive et d'apporter des éclaircissements via une explication et un guide pratique (voir plus loin).

Pour appliquer les principes de base dans la pratique, les organisations des employeurs sont d'avis qu'une notice pratique doit être développée pour l'application de ceux-ci. Il ne s'agit pas d'une explication de l'arrêté royal comme demandé pour des arrêtés royaumes antérieurs, mais vraiment d'une rallonge de la réglementation. Ces directives devraient être le fruit d'une concertation entre les partenaires sociaux, avec l'aide d'autres personnes concernées, et devraient être "approuvées" par l'autorité (par exemple par l'intermédiaire du site web du SFP ETCS). Le choix de l'équipement de travail le plus approprié et le plus sûr restera sur base d'une analyse des risques (volontairement ou involontairement) souvent lettre morte si une notice pratique n'est pas offerte pour faire d'une manière rapide et correcte une telle analyse.

Le travail sur échelle dépend par exemple du fait qu'il s'agit du faible niveau de risque, de la courte durée d'utilisation ou des caractéristiques du site. Les organisations des employeurs sont d'avis que c'est très important qu'un schéma de décision soit élaboré, basé sur des éléments pratiques (hauteur de travail; délai de position debout, etc.) et sont prêtes à y consacrer le temps et les moyens nécessaires pour aider à la réalisation d'un tel schéma. De l'inspiration à ce sujet est à trouver entre autres en France et aux Pays Bas, où de telles notices explicatives existent déjà.

Cette approche n'exclut évidemment pas que les employeurs sur base des méthodes connues pour l'analyse des risques font leur propre évaluation.

Pour les employeurs, l'implication du Comité est garantie via la loi et l'arrêté royal Comité. La répétition constante de ces dispositions mène à des textes complexes et à l'interprétation possible que la consultation n'est pas nécessaire si elle n'est pas explicitement mentionnée.

2. En ce qui concerne les différents articles:

Articles 5 à 7.

Les organisations des employeurs sont d'avis que ces articles ne sont pas une bonne transposition de la directive (point 4.1. de la directive). Du fait de la séparation de diverses dispositions, le texte de l'arrêté royal est beaucoup plus incohérent que la directive.

La logique qui doit être reflétée ici est la suivante:

Si, conformément aux principes de prévention généraux, le travail en hauteur ne peut se faire sur un plancher de travail adéquat:

- Choix d'un équipement de travail adéquat pour les travaux en hauteur
- Lors du choix, les mesures de sécurité collectives ont la prédilection sur les individuelles
- Dimensions adéquates, caractéristiques et marques distinctives
- Accès à l'équipement de travail
- Restrictions en ce qui concerne le choix des échelles et des cordes

Article 11.

L'article 11 mentionne que le port de charges doit être exceptionnel et limité à des charges légères. Exceptionnel est un terme relatif qui entraînera à nouveau des discussions et des imprécisions. De plus, charges légères? Donc, si on emporte un tournevis, cela doit être exceptionnel!? Cela ne se trouve pas non plus dans la directive. C'est pourquoi, les organisations des travailleurs proposent l'adaptation suivante:

"Les échelles doivent être utilisées de telle sorte que les travailleurs disposent à tout moment d'une prise et d'un appui sûr.

Le port de charges doit se limiter à des charges légères et ne peut empêcher le maintien d'une prise sûre."

Article 12.

Les organisations des employeurs sont d'avis qu'une personne compétente, conformément aux dispositions de la directive et d'autres réglementations, est une personne (interne ou externe à l'entreprise) qui a été désignée par l'employeur et qui dispose des connaissances et des moyens nécessaires pour l'exécution de ses tâches. Elle ne doit pas être membre de la ligne hiérarchique. La même remarque s'applique aussi aux articles 14, 15, 18, 21 et pour l'annexe 1.

Article 13.

Ici à nouveau quelque chose d'autre que dans la directive de l'UE. Aucune limite n'est donnée à partir de laquelle une note de calcul et un schéma de construction sont nécessaires. Avant, c'était à partir de 8 m. Maintenant, théoriquement, à partir du moment où on place deux éléments en un, c'est-à-dire déjà à partir de 2 m de hauteur.

La directive ne dit pas un mot sur la notice explicative du fabricant. Cela est logique vu qu'une notice explicative d'un fabricant est uniquement fournie lors de l'achat. Le propriétaire est dans beaucoup de cas un constructeur d'échafaudage et n'est donc pas l'employeur des travailleurs qui exécutent les travaux en hauteur temporaires.

C'est pourquoi les organisations des employeurs proposent de suivre le texte de la directive.

Article 15.

Ne se trouve pas dans la directive de l'UE.

C'est pourquoi, les organisations des employeurs proposent les adaptations suivantes:

"Dépendant de la complexité de l'échafaudage, l'employeur veille à ce qu'une notice d'instruction soit rédigée concernant l'utilisation de l'échafaudage."

Article 16.

L'article 16, §1, 1^e ne se trouve nulle part dans la directive. Sans apport de nuances, il ne peut pas être observé (par exemple des échafaudages qui sont construits autour de colonnes).

L'article 16 § 1 3^e. La directive n'exige pas d'ancrage ou de fixation. Un échafaudage peut être stable de lui-même. Les organisations des employeurs demandent de transposer correctement le point 4.3.3. de la directive.

L'article 16 §2. Le projet d'arrêté royal dit que "lorsqu'un échafaudage roulant est déplacé, aucun travailleur ne peut demeurer dessus". Ici, on va plus loin que dans la directive de l'UE originale et aussi plus loin que dans l'actuel Règlement général pour la protection du travail article 454bis.

C'est pourquoi, les organisations des employeurs proposent les adaptations suivantes:

"Lorsqu'un échafaudage roulant est déplacé, aucun travailleur ne peut demeurer dessus, à moins que l'échafaudage roulant ne soit spécialement conçu de sorte que la sécurité du(es) travailleur(s) sur l'échafaudage ne soit pas compromise par le déplacement."

Article 17

Beaucoup d'entreprises décernent un label d'autorisation-à-utiliser l'échafaudage. Des échafaudages qui ne sont pas encore prêts, sont pourvus d'un label "ne pas monter sur l'échafaudage ". Cela devrait aussi être autorisé comme alternative.

Article 18

Les organisations des employeurs demandent de modifier l'article comme suit:

"L'employeur veille, sous sa responsabilité, à ce qu'on vérifie à des moments réguliers que l'échafaudage reste conforme à la note de calcul visée à l'article 13.

Article 19

Les organisations des employeurs signalent que l'exigence d'une formation avec le contenu mentionné est totalement irréaliste pour les travailleurs qui travaillent sur un échafaudage. Conformément à la directive, cela doit être limité aux travailleurs qui construisent un échafaudage, le démolissent ou le modifient considérablement.

Article 20

Les organisations des employeurs signalent qu'actuellement on effectue souvent des travaux avec des techniques de corde pour un volume et une durée de travail limités et accompagnés

de frais excessifs pour placer un échafaudage (par exemple travaux à des clochers d'église, atomium, etc). Lorsqu'on se limite à des situations où la mise en place d'équipements de travail plus sécurisants n'est pas justifiée eu égard au risque minime, on rend une série de réparations ou d'autres travaux pratiquement impossible. La directive parle uniquement à propos de situations où l'utilisation d'autres équipements de travail n'est pas justifiée.

Article 23

Les organisations des employeurs se demandent pourquoi on va de nouveau plus loin que dans l'arrêté royal Equipements de travail existant déjà?

Au lieu de la date du 19 juillet 2006, nous proposons de se référer simplement à l'arrêté royal Equipements de travail, qui ne met pas de date en avant mais fait une nette différence entre d'une part les nouveaux équipements et d'autre part les équipements de travail existants pour l'application des nouvelles exigences.

b. Points de vue des organisations des travailleurs

1. En ce qui concerne le projet en soi:

Pour les organisations des travailleurs, le Comité PPT doit être explicitement associé à la politique de prévention spécifique prévue dans le présent arrêté, en particulier via un avis sur les mesures matérielles et organisationnelles dont il est question aux articles 5 à 7.

Les organisations des travailleurs estiment que, au vu du contenu du projet d'arrêté et des interprétations différentes qu'il peut susciter et au vu des dispositions du Règlement général pour la protection du travail qui sont proposées à l'abrogation, cet arrêté royal nécessite un document d'interprétation et d'explication, en lien avec les autres dispositions réglementaires concernées. Ce document devrait en particulier fournir des directives pratiques pour que toutes les personnes concernées sur le terrain puissent effectuer une analyse des risques correcte et prendre les mesures de prévention adéquates. Ce guide pratique doit être disponible au moment où l'arrêté royal sera publié (ou entrera en vigueur).

Les organisations des travailleurs constatent que l'arrêté royal du 25 janvier 2001 relatif aux chantiers temporaires ou mobiles contient, dans son annexe III (partie B, section II, 1, 4, 5 et 6) concernant les prescriptions minimales de sécurité et de santé applicables sur les chantiers, des dispositions qui concernent la stabilité et la solidité des postes de travail, les chutes d'objet, les chutes de hauteur et les échafaudages et échelles (notamment des dispositions sur leur entretien et leur vérification périodiques).

Or, ces équipements de travail pour des travaux temporaires en hauteur sont également utilisés dans des circonstances qui ne relèvent pas du champ d'application de la réglementation sur les chantiers temporaires ou mobiles, mais qui présentent des risques de même nature.

Les organisations des travailleurs souhaitent que ces prescriptions s'appliquent à tous les équipements de travail pour le travail en hauteur couverts par le présent projet d'arrêté.

2. En ce qui concerne les différents articles

Article 3

Les organisations des travailleurs demandent de préciser les notions "temporaire" et "hauteur".

Article 5

Dans cet article relatif aux mesures matérielles et organisationnelles à prendre par l'employeur, les organisations des travailleurs demandent de préciser que ces mesures feront l'objet d'un avis préalable du comité ou, en l'absence d'un comité, de la délégation syndicale et, en l'absence d'une délégation syndicale, aux travailleurs conformément à l'article 53 de la loi sur le bien-être des travailleurs lors de l'exécution de leur travail.

Article 6

Les organisations des travailleurs demandent d'ajouter que l'employeur doit veiller à signaler et à protéger contre les chocs les points d'appui et d'ancrage des équipements de travail.

Les organisations des travailleurs demandent de supprimer, au §5, alinéa 1^{er}, les mots "en cas de besoin", l'employeur devant toujours prévoir les dispositifs de sécurité, et d'ajouter que le Comité doit donner son avis sur le choix de ces dispositifs.

Article 7

La définition des conditions météorologiques dans lesquelles le travail en hauteur est effectué est une question très importante, qui doit faire l'objet de précisions dans le document explicatif évoqué dans la première partie 1 du présent avis.

Article 8

Les organisations des travailleurs demandent de préciser les notions de "faible niveau de risque" et de "courte durée d'utilisation".

Les organisations des travailleurs rappellent les dispositions prises aux Pays-Bas pour mieux réglementer le travail sur échelles, en particulier pour le travail de courte durée et pour la hauteur maximale de travail sur échelles.

Article 12

Les organisations des travailleurs souhaitent que l'arrêté précise par quelle formation la personne compétente en matière d'échafaudage peut acquérir les compétences précisées à l'annexe I.

Article 13

Les organisations des travailleurs estiment qu'à l'alinéa 3, il y a lieu de préciser comment la personne démontre qu'elle a les connaissances nécessaires.

Article 14

Les organisations des travailleurs souhaitent que l'arrêté précise la responsabilité de chaque utilisateur de l'échafaudage par rapport à celle du constructeur d'échafaudages.

Article 15

Les organisations des travailleurs demandent d'ajouter que l'employeur fournit la notice d'instruction aux travailleurs qui utilisent l'échafaudage.

Article 16

Les organisations des travailleurs proposent de mentionner les dispositions de la norme HD 1000 pour les échafaudages et rappelle son inquiétude par rapport au manque d'accès aux normes européennes

Article 19

Les organisations des travailleurs attirent l'attention sur la nécessité de mieux distinguer les instructions qui s'adressent aux travailleurs chargés du montage, du démontage et de la transformation d'un échafaudage et les instructions destinées aux travailleurs qui utilisent un échafaudage.

Les organisations des travailleurs souhaitent que l'arrêté précise par quelle formation les travailleurs occupés sur un échafaudage et chargés du montage et du démontage doivent acquérir les connaissances requises, précisées à l'annexe 1.

Article 20

Les organisations des travailleurs proposent de renforcer le caractère exceptionnel du recours aux techniques utilisant des cordes, en changeant l'ordre des alinéas pour commencer par le dernier alinéa: "L'exécution de travaux en hauteur au moyen des techniques d'accès et de positionnement au moyen de cordes, qui présentent un caractère systématique ou répétitif, est interdite."

Les organisations des travailleurs estiment que si le projet d'arrêté devait être adapté pour rencontrer la spécificité des travaux d'élagage et autres interventions sur des arbres, ces adaptations ne pourraient en aucun cas déforer les mesures de prévention et de protection prévues par le projet d'arrêté dans son état actuel.

Article 21, 11°

Les organisations des travailleurs estiment qu'il y a lieu de préciser comment la personne spécialisée démontre qu'elle a l'expérience et les connaissances nécessaires.

Article 23

Les organisations des travailleurs proposent de remplacer, au §1^{er}, "doivent être remplacés par des équipements de travail" par "doivent répondre", la suite du texte étant maintenue ("aux exigences du présent arrêté au plus tard le 19 juillet 2006.")

Article 25

Les organisations des travailleurs estiment que diverses dispositions pratiques qui figurent dans les articles du Règlement général pour la protection du travail, qui seront abrogés gardent toute leur utilité et propose par conséquent de les reprendre dans le document explicatif ou guide pratique déjà évoqué dans la première partie du présent avis.