



Inspectie Verkeer en Waterstaat
Ministerie van Infrastructuur en Milieu

RESULTATEN INSPECTIE BAANWERKEN 2010



“VEILIG EN GEZOND WERKEN KAN ALTIJD”

Datum: juli 2011
Versienummer: 1.0 definitief

Inhoudsopgave

| | | |
|----------|---|-----------|
| 1 | Samenvatting | 3 |
| 2 | Inspecties Baanwerken 2010 | 4 |
| 2.1 | Doel | 4 |
| 2.2 | Veiligheid baanwerkers moet ondanks verbeteringen van de afgelopen jaar verder omhoog | 4 |
| 2.3 | Recente maatregelen om veiligheid van baanwerkers te verbeteren | 5 |
| 2.4 | IVW anno 2010 ook verantwoordelijk voor inspecties Arbeidsomstandighedenwet | 5 |
| 3 | Werkwijze en interventiemogelijkheden | 7 |
| 3.1 | Uitvoering van de inspecties | 7 |
| 3.2 | Mogelijke interventieresultaten | 8 |
| 4 | Resultaten | 9 |
| 4.1 | Aantal uitgevoerde inspecties | 9 |
| 4.2 | Algemeen nalevingsniveau | 9 |
| 4.2.1 | Naleving Spoorwegwet | 9 |
| 4.2.2 | Naleving arbeidsomstandigheden | 10 |
| 4.2.3 | Kritische inspectiepunten Spoorwegwet | 10 |
| 4.2.4 | Nalatigheden in de uitvoering van kerntaken | 10 |
| 4.2.5 | Kritische inspectiepunten arbeidsomstandigheden | 10 |
| 4.2.6 | Maatregelen onveilige situaties, interventies | 11 |
| 4.3 | Uitsplitsing naleefniveau | 11 |
| 4.3.1 | Naleefniveau veiligheid in geding | 11 |
| 4.3.2 | Naleefniveau opgedragen taken veiligheidsfunctionarissen | 11 |
| 4.3.3 | Naleefniveau inspectie Instructie Persoonlijke Waarneming | 11 |
| 4.4 | Aanrijdgevaar baanwerken | 12 |
| 5 | Conclusie en ontwikkelingen | 13 |
| 5.1 | Resultaten naleving wet- en regelgeving | 13 |
| 5.2 | Resultaat veiligheid | 13 |
| 5.3 | Blijven streven naar permanente verbetering | 13 |
| 5.4 | Inspecties baanwerken 2011 | 13 |
| 5.4.1 | Toekomstige ontwikkelingen: brancheregelgeving | 13 |
| 5.4.2 | Toekomstige inrichting toezicht | 14 |
| | Bijlagen | 15 |
| | Toelichting en teksten wetgeving en brancheregelgeving | 15 |
| | Teksten kritische inspectiepunten brancheregelgeving Voorschrift Veilig Werken | 17 |

1 Samenvatting

De Inspectie Verkeer en Waterstaat (IVW) voert in Nederland inspecties uit naar de veiligheid van baanwerkers. Uit de inspectieresultaten van 2010 blijkt dat de (arbeids)veiligheid van baanwerkers op het hoofdspoor is verbeterd in vergelijking met voorgaande jaren. Maar de veiligheid voldoet nog niet aan de vastgestelde norm.

Met de inspecties baanwerken van 2010 heeft de Inspectie Verkeer en Waterstaat inzicht gekregen in het nalevingsniveau van wet- en regelgeving op het gebied van baanwerken.

100 inspecties van de 135 voldeden aan alle eisen die betrekking hebben op de directe veiligheid, oftewel 74 procent. In 2009 bedroeg dat percentage 73. Het percentage is nagenoeg gelijk gebleven, maar biedt uitzicht op de nodige blijvende verbetering.

De Leiders Werkplekbeveiliging en de Veiligheidsmannen bleken hun (kern)taken niet in alle gevallen naar behoren uit te voeren. Ze waren vooral nalatig in het aantoonbaar beoordelen van de ontvangen instructies op een veilige uitvoerbaarheid en in het toezicht op de naleving van de veiligheidsmaatregelen. Het 'naleefniveau' op deze punten daalde zelfs. Het aantal (bijna)aanrijdingen met baanwerkers en machines vertoonde in 2010 een stijging.

Voor het eerst heeft de Inspectie dit jaar, daar waar sprake is van (ernstig) gevaar van de arbeidsomstandigheden, handhavend opgetreden om arbeidsongevallen zo veel mogelijk te voorkomen. Hoewel het beroep van baanwerker tot de gevaarlijkste van Nederland behoort, zijn er in 2010 onder baanwerkers gelukkig geen dodelijke slachtoffers gevallen.

Om de veiligheid van baanwerkers permanent te kunnen verbeteren is daar blijvende aandacht voor nodig van de infrabeheerder, de aannemers en railAlert.

2 Inspecties Baanwerken 2010

2.1 Doel

Het doel van de door de Inspectie Verkeer en Waterstaat (IVW) uitgevoerde inspectie baanwerken is:

- inzicht krijgen in het nalevingsniveau van wet- en regelgeving (en daaruit voortvloeiende bepalingen) op het gebied van baanwerken en eventuele verbeteringen ten opzichte van voorgaande jaren zichtbaar te maken om zo bij te dragen aan een permanente verbetering van de veiligheid van baanwerkers;
- daar waar sprake is van (ernstig) gevaar van de arbeidsomstandigheden handhavend op te treden om arbeidsongevallen zo veel mogelijk te voorkomen.

Met deze rapportage naar de inspecties over 2010 voldoet de IVW aan haar verantwoordelijkheid om ieder jaar een overzicht op te stellen van het aantal door haar uitgevoerde inspecties baanwerken, het aantal keren dat ze gebruik heeft gemaakt van de bevoegdheden van de Arbowet, het aantal maatregelen/interventies dat ze heeft opgelegd en het aantal boeterapporten dat ze heeft opgemaakt.

Deze rapportage verschijnt dit jaar later dan anders vanwege de nieuwe verantwoordelijkheden die de IVW heeft gekregen (zie hierna). Een andere reden is dat de IVW over moest gaan op een gewijzigde manier van verslaglegging, waarvoor automatiseringsaanpassingen nodig waren.

2.2 Veiligheid baanwerkers moet ondanks verbeteringen van de afgelopen jaar verder omhoog

De Inspectie Verkeer en Waterstaat voert in Nederland inspecties uit naar de veiligheid van baanwerkers. Uit de inspectieresultaten van 2010 en voorgaande jaren blijkt dat de (arbeids)veiligheid van baanwerkers op het hoofdspoor enigszins verbetert. Maar de veiligheid voldoet nog niet aan de vastgestelde norm. Hoewel het beroep van baanwerker tot de gevaarlijkste van Nederland behoort, zijn er in 2010 onder baanwerkers gelukkig geen dodelijke slachtoffers gevallen.

Nederland streeft ernaar om de veiligheid van het werken op en rond het spoor permanent te verbeteren ten opzichte van het huidige niveau. Veiligheid moet daartoe geen sluitpost zijn, maar een vast onderdeel worden van aanbestede spoorwerken. In 2020 wil Nederland op dit punt behoren tot de Europese top.¹

Met de inspectie baanwerken draagt de Inspectie Verkeer en Waterstaat ertoe bij veiligheidscultuur en veiligheidsmanagement in te bedden in de bedrijfsprocessen van alle organisaties die op en rond het spoor actief zijn.

¹ Bron: *Derde Kadernota Railveiligheid*.

2.3 Recente maatregelen om veiligheid van baanwerkers te verbeteren

De afgelopen jaren zijn al belangrijke maatregelen genomen om de veiligheid te verbeteren, zoals de introductie van het Normenkader Veilig Werken in 2005 en het onderbrengen van die normen bij de Stichting railAlert (een succesvol voorbeeld van zelfregulering door de sector). Andere voorbeelden zijn dat bedrijven het onderhoud aan het spoor vaker uitvoeren als er geen treinen rijden (bijvoorbeeld 's nachts), dat ze de systematiek voor het opstellen van onderhoudsroosters hebben verbeterd en dat ze steeds meer gebruikmaken van innovaties waarmee ze veiliger kunnen werken, zoals mobiele werkplaatsen, de videoschouwing et cetera.

De veiligheid van baanwerkers wordt in hoge mate door middel van veiligheidsprocedures nagestreefd. Bij vrijwel ieder ongeval blijkt dat procedures niet zijn opgevolgd. Uit de inspectieresultaten is wel een positieve trend op te maken (werknemers houden zich beter aan procedures), maar de naleving blijft structureel te laag. De partijen in de Stichting railAlert hebben acties afgesproken die de veiligheidscultuur in de sector moeten bevorderen, zoals bijvoorbeeld betere invulling te geven aan bepaalde veiligheidsfuncties en het preciezer bekijken van het optreden van baanwerkers bij storingherstel. Ook uit onderzoek dat ProRail in 2008 heeft verricht naar bijna-aanrijdingen onder baanwerkers bleek dat de veiligheid verder kan en moet worden verbeterd.

Om de veiligheid voor baanwerkers nog verder te kunnen verbeteren, hebben de Arbeidsinspectie (AI) en de IVW in 2010 een convenant afgesloten. Dat convenant komt erop neer dat de IVW voor wat betreft het baanwerken structureel het toezicht en de handhaving op het gebied van arbeidsomstandigheden zal uitvoeren. Om dat mogelijk te maken, hebben de ministers van Sociale Zaken en Verkeer en Waterstaat de zogeheten Aanwijzingsregeling toezichthoudende ambtenaren en ambtenaren met specifieke uitvoeringstaken op grond van de wetgeving van Sociale Zaken en Welzijn aangepast.²

2.4 IVW anno 2010 ook verantwoordelijk voor inspecties Arbeidsomstandighedenwet

Op grond van de bevoegdheden van de Spoorwegwet voert de IVW inspecties uit onder werknemers (baanwerkers) die aan het spoor werken. Gezien de hiervoor genoemde uitbreiding van de wettelijke bevoegdheden heeft de IVW in het afgelopen jaar haar inspecties van baanwerken daar inhoudelijk en voor wat betreft de uitvoering op afgestemd. Vanaf het tweede kwartaal van 2010 heeft IVW de noodzakelijke aanpassing van de digitale inspectieverslaglegging en de opleiding van haar personeel op dit punt uitgevoerd. Deze aanpassingen zijn op

2 Regeling van de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en de Minister van Verkeer en Waterstaat van 24 november 2009, nr. G&VW/VW/2009/23484, tot wijziging van de Aanwijzingsregeling toezichthoudende ambtenaren en ambtenaren met specifieke uitvoeringstaken op grond van SZW wetgeving (uitbreiding toezichthoudende bevoegdheden Inspectie Verkeer en Waterstaat) Publicatie Staatscourant nr 18509, d.d. 3 december 2009

| | | |
|------------------|--------------------------------------|--------------|
| Nummer | Datum | Paginanummer |
| RI-10V0002.000.0 | juli 2011 | 6 van 20 |
| | Rapport | |
| | Resultaten inspectie baanwerken 2010 | |

1 april 2010 voltooid en met ingang van die datum voert de IVW haar inspecties op het gebied van arbeidsomstandigheden volledig uit.

Met ingang van 1 april 2010 zijn de functies van Leider werkplekbeveiliging (LWB) en Veiligheidsman (VHM) in het Besluit Spoorwegpersoneel komen te vervallen. De reden daarvoor staat in de nota van toelichting van het besluit³. Met ingang van dezelfde datum heeft de IVW het beheer van deze veiligheidstaken door tussenkomst van de Stichting railAlert aan de branche overgedragen.

³ Staatsblad 2009 368: Besluit van 19 augustus 2009, houdende wijziging van het Besluit bedrijfsvergunning en veiligheidsattest hoofdspoorwegen, het Besluit spoorverkeer en het Besluit spoorwegpersoneel in verband met het programma Beter Geregeld

3 Werkwijze en interventiemogelijkheden

De vernieuwde werkwijze voor inspecties van baanwerken is primair gericht op gedragingen die gevaar op een spoorweg veroorzaken of kunnen veroorzaken. Het gaat daarbij bijvoorbeeld om werktuigen (machines en/of handgereedschappen) die op een spoor staan of liggen dat in dienst is, waardoor treinen eventueel kunnen ontsporen of verkeer op de spoorweg wordt gehinderd.

In de regel zijn de gevolgen voor dit soort gevaarlijke gedragingen voor personen groter dan voor treinen. Daarom richt de IVW zich vooral op (ernstig) gevaar voor personen. Van ernstig gevaar voor personen is sprake wanneer werkzaamheden aan het spoor worden verricht in het zogeheten risicogebied (tot 2,25 meter vanuit het hart van het spoor) zonder dat de veiligheid zodanig is georganiseerd dat aanrijdgevaar wordt voorkomen.

3.1 Uitvoering van de inspecties

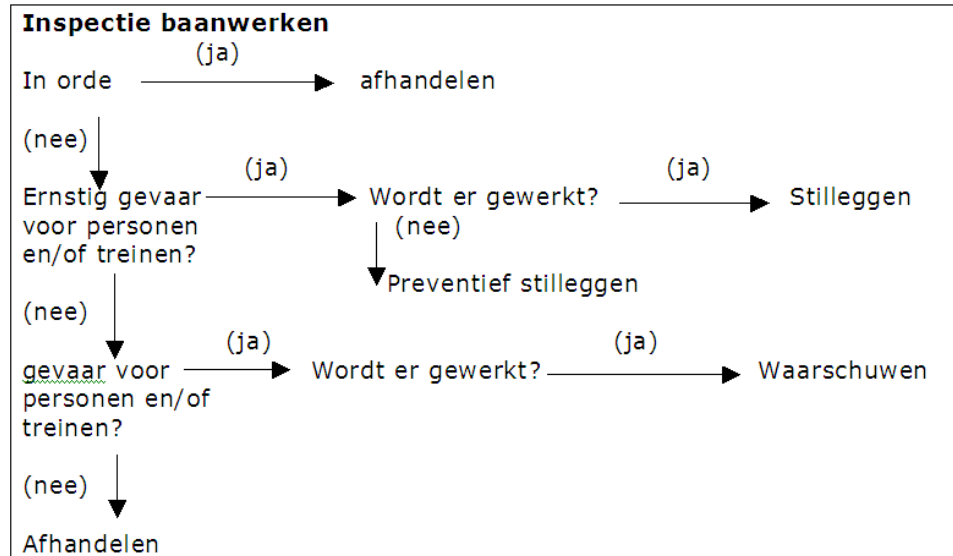
Infrabeheerder ProRail (vooral gezien zijn rol als opdrachtgever van aannemers), vervoerders, aannemers en onderhoudsbedrijven zijn de verantwoordelijke en actieve organisaties die de werkzaamheden aan het spoor uitvoeren en bij wie de IVW de inspecties heeft uitgevoerd.

Tijdens de inspecties is gecontroleerd op de punten die worden genoemd in de bijlagen. De inspecties zijn opgenomen in de reguliere taakuitvoering en zonder voorafgaande selectie en zijn op alle dagen en tijdstippen van de week uitgevoerd. Gezien de bevindingen van eerdere rapportages ligt het accent op werkdagen en op kantooruren. Omdat is gebleken dat het grootste veiligheidsrisico zich nog steeds voordoet bij de zogeheten Persoonlijke Waarneming (in welk geval veiligheidsmannen baanwerkers moeten waarschuwen voor gevaar)⁴ zijn de inspecties meer gericht op dit soort werkplekbeveiliging.

De bevindingen zijn geregistreerd in de 'checklist baanwerken', ingevoerd in een database en vervolgens geanalyseerd.

Afhankelijk van de beoordeling en het resultaat van de inspectie vindt de afhandeling plaats (zie 3.2.). De inspectie baanwerk wordt volgens het onderstaande principe beoordeeld.

⁴ Voor methoden van werkplekbeveiliging zie hoofdstuk 2.3 publicatie Voorschrift Veilig Werken (VWV) Stichting railAlert



Figuur 1 Schema beoordeling inspectie

3.2 Mogelijke interventieresultaten

Is een inspectie in orde bevonden, dan wordt hij door de inspecteur afgehandeld: basisgegevens als plaats, tijd, omstandigheden en persoonsgegevens worden genoteerd om de werkgever middels een zogeheten afhandelingbrief schriftelijk in kennis te stellen van het positieve resultaat van de inspectie.

Heeft de inspectie aangetoond dat er geen sprake is van ernstig gevaar voor personen en/of treinen, maar wel van gevaar, dan wil dat zeggen dat de geïnspecteerde organisatie niet overeenkomstig de geldende voorschriften en stand der techniek heeft gewerkt. Die organisatie ontvangt in dat geval een waarschuwingsbrief, waarin staat vermeld wat de inspecteur heeft geconstateerd.

Constaateert de IVW in de toekomst nogmaals dezelfde overtreding, dan zal ze op grond van de Spoorwegwet een dwangsom opleggen en in voorkomende gevallen (als de arbeidsomstandigheden niet in orde zijn) een boeterapport opstellen.

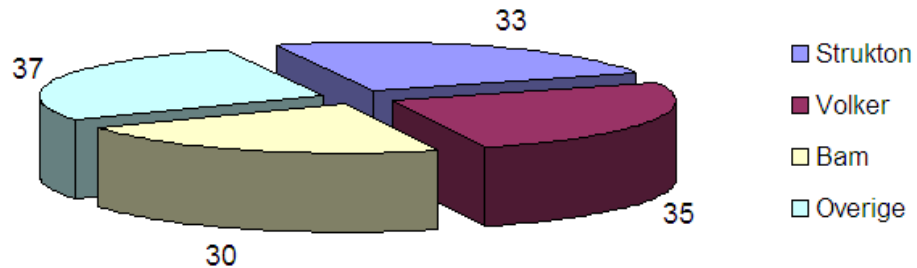
De Inspectie legt het werk preventief stil in gevallen waarin is vastgesteld dat uitvoering van de werkzaamheden tot ernstig gevaar zal leiden, hiervan wordt een schriftelijk besluit verzonden aan de werkgever. Het werk mag worden hervat zodra de werkgever aantoonbaar de juiste maatregelen heeft getroffen. De Inspectie legt het werk aan het spoor meteen stil als sprake is van ernstig gevaar. De werkgever ontvangt hiervan een schriftelijk bericht. In deze situatie wordt tevens een boeterapport opgemaakt.

4 Resultaten

4.1 Aantal uitgevoerde inspecties

De afgelopen jaren nam het aantal inspecties aan baanwerken af. In 2010 werd deze trend gekeerd en werden 135 inspecties uitgevoerd. Hiermee is voldaan aan de minimumeis van 60 inspecties per jaar, nodig om een verantwoorde vergelijking met inspectiegegevens van voorgaande jaren te maken. De toename van het aantal inspecties kan worden verklaard doordat alle inspecteurs aanvullend zijn opgeleid (en zijn begeleid) om de inspecties, nu die ook zijn gericht op de arbeidsomstandigheden, te kunnen uitvoeren. De inspecties konden daardoor als onderdeel van de dagelijkse inspectiewerkzaamheden worden uitgevoerd.

In 2008 en 2009 kreeg Strukton, als grootste van de procescontractaannemers, het meeste met inspecties te maken. In 2010 was dat anders: de procescontractaannemers ondervonden nagenoeg allemaal evenveel inspecties. Achtennegentig inspecties vonden plaats bij de drie grootste procescontractaannemers (Strukton, Volker en BAM). In de andere 37 gevallen gaat het om de overige aannemers.



Grafiek 1: Verdeling inspecties

4.2 Algemeen nalevingsniveau

100 van de 135 uitgevoerde inspecties baanwerken voldeden aan alle gestelde wettelijke eisen zoals genoemd in de bijlagen, oftewel 74 procent. Bij 35 inspecties werden één of meer tekortkomingen geconstateerd. In totaal waren er 39 tekortkomingen. In tegenstelling tot de vorige rapportage, zijn in 2010 bij de grootste procescontractaannemer de meeste onregelmatigheden geconstateerd.

4.2.1 Naleving Spoorwegwet

Afgelopen jaar was in 26 situaties de veiligheid in het geding of kon gevaar of hinder voor het spoorverkeer ontstaan. Ten opzichte van vorig jaar is het nalevingsniveau gestegen van 79 naar 81 procent.

4.2.2 Naleving arbeidsomstandigheden

In 13 situaties werd (ernstig) gevaar aangetroffen. Dat wil zeggen dat voor het eerst een nalevingsniveau van 90 procent werd behaald.

4.2.3 Kritische inspectiepunten Spoorwegwet

In 26 gevallen heeft de IVW vastgesteld dat sprake was van gevaar of hinder voor het spoorverkeer. Daarbij valt te denken aan situaties waarin machines en/of handgereedschap zich in het risicogebied bevinden of zich door verkeerd gebruik in het risicogebied bevinden. In deze situaties was de veiligheid niet goed gewaarborgd, waardoor gevaar of hinder voor het spoorverkeer ontstond.

Uit de inspectieresultaten blijkt dat de Persoonlijke Waarneming het grootste aandeel heeft in het ontstaan van onveilige situaties. Ook is vastgesteld dat de naleving van de opgedragen taken aan de veiligheidsfunctionarissen Leider werkplekbeveiliging en Veiligheidsman weliswaar verbeterd is, maar nog steeds relatief laag is. Hetzelfde geldt voor naleving van de instructies voor Persoonlijke Waarneming. De naleving van de regels voor de toepassing van fysieke afscherming/afbakening zijn in 2010 verbeterd.

Een mogelijke oorzaak van het relatief lage nalevingsniveau van de taken die Leiders werkplekbeveiliging en Veiligheidsmannen zijn opgedragen, kan liggen in het aantal verschillende soorten functionarissen met veiligheidstaken, waardoor niet duidelijk is wie voor wat verantwoordelijk is. Zo komt het voor dat een Grenswachter voor baanwerkers ook optreedt als Veiligheidsman en hen tijdens het werken waarschuwt voor naderend treinverkeer.

4.2.4 Nalatigheden in de uitvoering van kerntaken

Uit de analyse van de hiervoor genoemde 26 inspectiegegevens is vastgesteld dat een onjuiste of onduidelijke werkplekbeveiligingsinstructie of een zogeheten Instructie Persoonlijke Waarneming de oorzaak en de aanleiding waren van de onveilige situatie die de IVW constateerde. In die gevallen heeft de Leider werkplekbeveiliging dan wel de Veiligheidsman zijn (kern)taken niet naar behoren uitgevoerd. Het ging er daarbij in het bijzonder om dat zij de aan hen aangeleverde instructies voor het veilig kunnen uitvoeren van de werkzaamheden niet aantoonbaar beoordeelden en geen toezicht hielden op de naleving van de veiligheidsmaatregelen.

4.2.5 Kritische inspectiepunten arbeidsomstandigheden

Tijdens inspecties waarbij (ernstig) gevaar voor personen werd vastgesteld, ging het om situaties waarbij sprake was van (direct) aanrijdgevaar van personen in het risicogebied door treinen.

In één van de 13 situaties is een dergelijk ernstig gevaar vastgesteld. In de overige 12 situaties was sprake van gevaar voor personen.

Uit de analyse van de 13 inspectiegegevens is vastgesteld dat in 6 gevallen een instructie ontbrak, dan wel dat die voor de desbetreffende locatie onjuist of onvoldoende bleek.

In 6 gevallen werd niet volgens de geldende instructie gehandeld of werd het werk niet volgens de instructies uitgevoerd. Het gaat hier om situaties waarin

geen fysieke afscherming/afscheiding werd geplaatst of waarin die verkeerd werd geplaatst. In één situatie droegen de baanwerkers geen persoonlijke beschermingsmiddelen (reflecterende veiligheidsvesten). Ook in die gevallen heeft de Leider werkplekbeveiliging of de Veiligheidsman zijn (kern)taken niet naar behoren uitgevoerd.

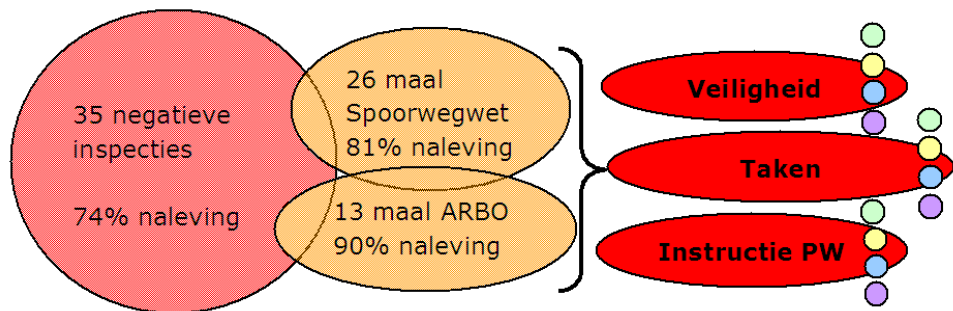
4.2.6 Maatregelen onveilige situaties, interventies

In 2010 is 26 keer een waarschuwing afgegeven omdat baanwerkers in strijd met de Spoorwegwet handelden. In 2009 waren dit 16.

De Inspectie trad in 2010 13 maal op omdat sprake was van onveilige arbeidsomstandigheden. Het ging 12 maal om een schriftelijke waarschuwing. De Inspectie heeft in één geval, waarin sprake was van ernstig gevaar voor personen, een directe stillegging opgelegd en een boeterapport opgesteld. Vergelijk van deze inspectieresultaten met voorgaande jaar is nog niet mogelijk omdat het inspectie onderdeel dit jaar voor het eerst is geïnspecteerd.

4.3 Uitsplitsing naleefniveau

De uitvoering van werkzaamheden verschillen per aannemer in kwaliteit. Om een indruk te krijgen hoe hierin is gepresteerd is een uitsplitsing tot dat niveau gemaakt. Het resultaat is ten opzichte van 2009 vergeleken daarbij aangegeven of het naleefniveau omlaag is gegaan dan wel is verbeterd.



Figuur 2 Overzicht uitsplitsing naleving

4.3.1 Naleefniveau veiligheid in geding

De grootste procescontractaannemer heeft in 2010 het niveau van naleving van de veiligheidseisen van het jaar ervoor niet kunnen vasthouden. Ook het nalevingsniveau van de overige aannemers ging (licht) omlaag.

4.3.2 Naleefniveau opgedragen taken veiligheidsfunctionarissen

Het niveau waarop Leiders werkplekbeveiliging en Veiligheidsmannen de veiligheid naleefden, is in 2010 nagenoeg gelijk gebleven in vergelijking met voorgaande jaren. Een uitzondering hierop is de grootste procesaannemer, waarvan dat niveau daalde.

4.3.3 Naleefniveau inspectie Instructie Persoonlijke Waarneming

Wat betreft de naleving van de Instructie Persoonlijke Waarneming is de eerder ingezette kwalitatieve verbetering in 2010 doorgezet. Het nalevingsniveau van de

grootste procesaannemer is op dit punt gelijk gebleven. De overige procesaannemers en de andere aannemers zijn gelijk gebleven of hebben zich verbeterd. De in 2008 ingezette daling van het naleefniveau is in ieder geval omgebogen naar een blijvende verbetering.

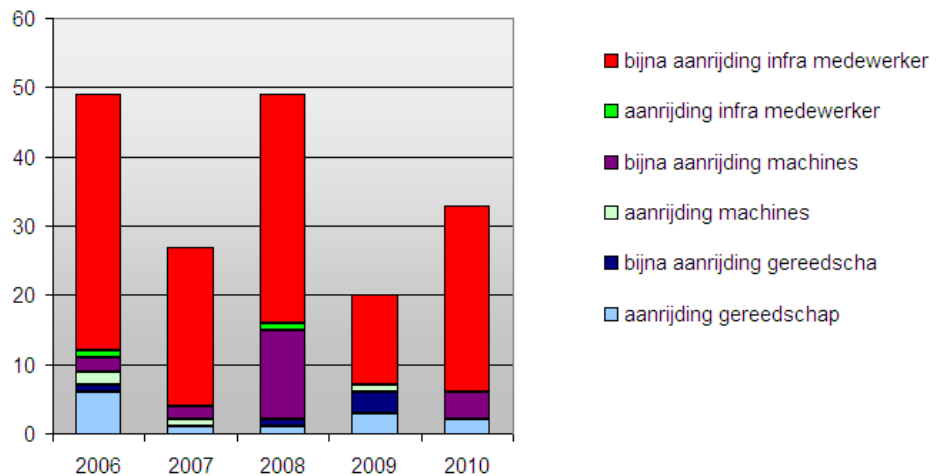
4.4 Aanrijdgevaar baanwerken

Aanrijdingen en bijna-aanrijdingen worden geregistreerd met het managementinformatiesysteem ongevallen (Misos). Het gaat vaak om meldingen die afkomstig zijn van machinisten die met bijna-aanrijdingen worden geconfronteerd.

Het aantal meldingen van aanrijdingen en bijna-aanrijdingen in verband met baanwerken laat het afgelopen jaar een stijging zien. Verontrustend is de ontwikkeling van de bijna-aanrijdingen met inframedewerkers (o.a. baanwerkers). Het aantal steeg van 13 in 2009 naar 27 meldingen van incidenten in 2010. Ook de meldingen van de bijna-aanrijdingen met machines zijn het afgelopen jaar gestegen: van 0 naar 4 gevallen.

Daarentegen zijn er geen meldingen gedaan van aanrijdingen met infra medewerkers en machines. Ook hebben zich geen voorvallen voorgedaan met bijna aanrijdingen van gereedschap.

De onderstaande grafiek laat het verloop in de afgelopen jaren zien van de meldingen van aanrijdingen en bijna-aanrijdingen die verband houden met werken aan het spoor. De bijna-aanrijdingen hebben het grootste aandeel in de meldingen.



Grafiek 2: Overzicht verloop meldingen in relatie tot baanwerken

5 Conclusie en ontwikkelingen

5.1 Resultaten naleving wet- en regelgeving

100 van de 135 inspecties voldeden aan alle eisen die betrekking hebben op de directe veiligheid, oftewel 74 procent. In 2009 bedroeg dat percentage 73. Het percentage is nagenoeg gelijk gebleven, maar biedt uitzicht op de nodige blijvende verbetering.

5.2 Resultaat veiligheid

De Leider werkplekbeveiliging en de Veiligheidsman voeren hun (kern)taken niet in alle gevallen naar behoren uit. Zij waren nalatig in het aantoonbaar beoordelen van de aan hen aangeleverde instructies voor het veilig kunnen uitvoeren van de werkzaamheden en het houden van toezicht op de naleving van de veiligheidsmaatregelen.

Het 'naleefniveau' op deze punten daalde zelfs. Het aantal (bijna)aanrijdingen met baanwerkers en machines vertoonde in 2010 een stijging.

5.3 Blijven streven naar permanente verbetering

Om de ambitie te kunnen waarmaken van een permanente verbetering van de veiligheid van baanwerkers is het noodzakelijk dat daarvoor blijvende aandacht is door de infrabeheerder, aannemers en railAlert. De implementatie van de aanbevelingen uit het onderzoek dat ProRail in 2008 uitvoerde naar bijna-aanrijdingen met baanwerkers heeft nog niet zichtbaar het gewenste resultaat gehad.

5.4 Inspecties baanwerken 2011

Bij het opmaken van deze rapportage is aan de hand van de tot nu toe uitgevoerde inspecties duidelijk dat 2011 vrijwel zeker een negatieve ontwikkeling te zien zal geven in de veiligheid van baanwerkers. In het eerste kwartaal van 2011 is al vijf keer een situatie vastgesteld waarin sprake was van ernstig gevaar voor baanwerkers. Naar aanleiding daarvan heeft de IVW boeterapporten opgesteld en naar het boetebureau van de Arbeidsinspectie gestuurd.

5.4.1 Toekomstige ontwikkelingen: brancheregelgeving

RailAlert heeft de evaluatie van de NVW en de VVW opnieuw op de agenda gezet en procedureafspraken gemaakt. Op het niveau van de werkvloer spreken medewerkers al veel meer over de meetbaarheid van de veiligheid bij het werken aan het spoor. RailAlert maakt afspraken met de procesaannemers, die inspectieresultaten moeten aanleveren.

Bij Besluit van 27 januari 2010 zijn op 1 april 2010 de functies van Leider werkplekbeveiliging en Veiligheidsman bij wet komen te vervallen. Op diezelfde datum heeft de IVW het beheer van deze veiligheidstaken overgedragen aan de

branche, door tussenkomst van de Stichting railAlert. Gezien deze ontwikkelingen lijkt het logisch om in het nieuwe NVW een hoofdstuk over toezicht en handhaving op te nemen.

De brancherichtlijnen vormen eigen regelgeving van de branche, zodat het voor de hand ligt dat de branche zelf het toezicht en handhaving voor haar rekening neemt. Gezien de manier waarop de taken aan de branche worden overgedragen, lijkt het inderdaad die kant op te gaan. In het kader van het vernieuwen van het toezicht is de IVW in staat hier dan weer toezicht op te houden.

5.4.2 Toekomstige inrichting toezicht

Met het oog op de steeds verdergaande inrichting van het 'nieuwe toezicht', hebben enkele IVW-inspecteurs in 2010 een opleiding operationele audit gekregen. Een operationele audit is een onderzoek naar de maatregelen die het management van een organisatie heeft getroffen om de veiligheid te beheersen, binnen de door de top gestelde kaders. Het onderzoek richt zich op de inrichting en de werking van de maatregelen die de organisatie heeft getroffen om de doelstelling van de organisatie te realiseren.

In het kader van dit opleidingstraject is een try-out bij één van de procescontractaannemers uitgevoerd, die was bedoeld om na te gaan of met die aannemers een handhavingsconvenant valt af te spreken. De Inspectie vindt dat de huidige inspectieresultaten en de interne organisatievormen van veel aannemers zo'n convenant rechtvaardigen, zodat de bedrijven nog beter in staat zijn de veiligheid in hun werkprocessen te borgen. Willen de aannemers in aanmerking komen voor een dergelijk convenant, dan moeten zij daarvoor een verzoek indienen bij de Inspecteur-generaal.

Bijlagen

Toelichting en teksten wetgeving en brancheregelgeving

Wet- en regelgeving

Inspectie van baanwerken zijn gebaseerd op onderstaande wet- en regelgeving.

De Spoorwegwet kent geen specifieke voorschriften voor de uitvoering van werken aan de baan. De overheid heeft vanuit de regelgeving ervoor gekozen de branche vanuit hun eigen verantwoordelijkheid dit te laten invullen. Eis is dat het werk aan de railinfrastructuur veilig wordt uitgevoerd. De Spoorwegwet kent om die reden alleen een algemeen artikel waarin staat dat het een ieder verboden is zich zodanig te gedragen dat gevaar op de spoorweg wordt veroorzaakt of kan worden veroorzaakt of dat het verkeer op de spoorweg wordt gehinderd of kan worden gehinderd (artikel 3, zie hierna). De brancheregelgeving is vastgelegd in het kaderstellende *Normenkader Veilig Werken* (NVW) en in het regelgevende *Voorschrift voor Veilig Werken* (VVW).

De ambtenaren van de Inspectie Verkeer en Waterstaat die met het toezicht zijn belast, zijn ook belast met het toezicht op de naleving van artikel 11 van de Arbeidsomstandighedenwet (zie hierna) en artikel 3.2 (idem) van het Arbeidsomstandighedenbesluit, met betrekking tot arbeid die wordt verricht op of aan een spoor- of tramweg zoals bedoeld in artikel 1, sub b, van de Spoorwegwet en artikel 1, eerste lid, van de Wet van 9 juli 1900. Deze ambtenaren zijn aangewezen als ambtenaar, bedoeld in de artikelen 27, eerste lid, 28, eerste lid, en 28a van de Arbeidsomstandighedenwet.

Artikel 3 Spoorwegwet

Het is een ieder verboden zich zodanig te gedragen dat gevaar op de spoorweg wordt veroorzaakt of kan worden veroorzaakt of dat het verkeer op de spoorweg wordt gehinderd of kan worden gehinderd.

Artikel 11 Arbeidsomstandighedenwet

De werknemer is verplicht om in zijn doen en laten op de arbeidsplaats, overeenkomstig zijn opleiding en de door de werkgever gegeven instructies, naar vermogen zorg te dragen voor zijn eigen veiligheid en gezondheid en die van de andere betrokken personen. Met name is hij verplicht om:

- a. arbeidsmiddelen en gevaarlijke stoffen op de juiste wijze te gebruiken;
- b. de hem ter beschikking gestelde persoonlijke beschermingsmiddelen op de juiste wijze te gebruiken en na gebruik op de daartoe bestemde plaats op te bergen, een en ander voor zover niet krachtens deze wet is bepaald dat werknemers niet verplicht zijn beschermingsmiddelen als vorenbedoeld te gebruiken;
- c. de op arbeidsmiddelen of anderszins aangebrachte beveiligingen niet te veranderen of buiten noodzaak weg te halen en deze op de juiste wijze te gebruiken;
- d. mede te werken aan het voor hem georganiseerde onderricht bedoeld in artikel 8;
- e. de door hem opgemerkte gevaren voor de veiligheid of de gezondheid terstond ter kennis te brengen aan de werkgever of degene die namens deze ter plaatse met de leiding is belast;

f. de werkgever en de werknemers en de andere deskundige personen, bedoeld in artikel 13, eerste tot en met derde lid, de personen, bedoeld in artikel 14, eerste lid, en de arbodienst, indien nodig bij te staan bij de uitvoering van hun verplichtingen en taken op grond van deze wet.

Artikel 3.2. Arbeidsomstandighedenbesluit: Algemene vereisten

1. Arbeidsplaatsen zijn veilig toegankelijk en kunnen veilig worden verlaten. Ze worden zodanig ontworpen, gebouwd, uitgerust, in bedrijf gesteld, gebruikt en onderhouden, dat gevaar voor de veiligheid en de gezondheid van de werknemers zoveel mogelijk is voorkomen. Voorts worden zij zindelijk, zoveel mogelijk vrij van stof en voor zover de veiligheid van de arbeidsplaats dat vereist, ordelijk gehouden.
2. Regelmatig wordt gecontroleerd of de op de arbeidsplaats ter bescherming van de werknemers aanwezige voorzieningen en genomen maatregelen nog adequaat functioneren.
3. Geconstateerde gebreken met betrekking tot de in het tweede lid bedoelde voorzieningen en maatregelen die de veiligheid of de gezondheid kunnen beïnvloeden, worden zo snel mogelijk hersteld.

Behalve op het toezicht op het gevaar voor het spoorverkeer richt de Inspectie zich vanaf 1 januari 2010 ook op het voorkomen van het gevaar op aanrijding van baanwerkers. De Inspectie kan, in aanvulling op de bevoegdheden die ze al had, op basis van de Spoorwegwet nu ook gebruik maken van de verdergaande bevoegdheden op basis van de Arbeidsomstandighedenwet. Dat zijn onder meer het opmaken van boeterapporten en het (preventief) stilleggen van werkzaamheden bij direct ernstig gevaar voor baanwerkers.

Het Normenkader Veilig Werken (NVW) is gebaseerd op een middellangetermijnvisie op de ontwikkeling van het railverkeersysteem en het beheren en in stand houden van infrastructuur binnen dat systeem. Met het NVW voldoen opdrachtgevers in principe aan de geldende wet- en regelgeving op het gebied van veiligheid. Uitgangspunt is dat gevaren en risico's voor de veiligheid van werknemers volgens de niveaus van de arbeidshygiënische strategie worden beheerst. De Arbeidshygiënische strategie (AHS) is een in de Arbeidsomstandighedenwet (Arbowet) opgenomen werkwijze waarin, bij het treffen van maatregelen om risico's te minimaliseren, hogere orde maatregelen (bijvoorbeeld: Het wegnemen van de bron van het risico) de voorkeur verdienen boven lagere orde maatregelen (bijvoorbeeld: Afscherpende voorzieningen). De AHS moet worden gehanteerd bij het opstellen van een risico-inventarisatie en evaluatie (RI&E) voor het ontwerp en vaststellen van de werkmethoden en (veiligheids)maatregelen bij het uitvoeren van de werkzaamheden/activiteiten. Het NVW en de daaruit voortvloeiende regelgeving wordt beschouwd als stand der techniek. Hetgeen betekent dat alle voorkomende vormen van veilig werken aan het spoor hierin staan beschreven.

Enkele uitgangspunten van het NVW zijn:

- aandacht van correctief naar preventief;
- clustering van werkzaamheden in grotere geografische eenheden;
- eliminatie van geïnventariseerde risico's;
- in de ontwerpfase van de werkplek al randvoorwaarden scheppen voor veilig werken.

In verband met veranderende regelgeving in de wetgeving zijn in tegenstelling tot voorgaande jaren de inspectieresultaten ten aanzien van de regels die zijn

gesteld in het Besluit en Regeling spoorwegpersoneel niet meer in deze rapportage opgenomen.

Inspectieonderwerpen Spoorwegwet

Artikel 3 van de Spoorwegwet bepaalt dat het een ieder verboden is zich zodanig te gedragen dat gevaar op de spoorweg wordt veroorzaakt of kan worden veroorzaakt of dat het verkeer op de spoorweg wordt gehinderd of kan worden gehinderd. Tijdens de inspecties van baanwerken kijkt de IVW naar de onderwerpen uit het Normenkader Veilig Werken en het Voorschrift voor Veilig Werken die hierop van toepassing zijn. Toetsing van zowel het proces als het menselijke handelen staat daarbij centraal.

Deze kritische inspectiepunten zijn:

- Leider werkplekbeveiliging voldoet aan de hem opgedragen taken
- Veiligheidsman voldoet aan de hem opgedragen taken
- Werkplekbeveiligingsinstructie buiten dienst/gegarandeerde waarschuwing voldoet aan eisen
- Instructie Persoonlijke waarneming voldoet aan eisen
- Wijkplaats⁵ voldoet aan eisen
- Signalerende kleding voldoet
- Fysieke afscherming en afbakening van de werkplek voldoen

Inspectieonderwerpen Arbeidsomstandigheden

Voor de inspectie op de arbeidsomstandigheden door baanwerkers aan het hoofdspoor zijn de volgende kritische inspectiepunten benoemd:

Van gevaar is sprake in het geval werkzaamheden op een arbeidsplaats worden uitgevoerd waarbij geen sprake is van ernstig gevaar, maar de uitvoering niet overeenkomstig de gestelde regelgeving worden uitgevoerd.

Van ernstig gevaar is sprake in het geval dat werkzaamheden op een arbeidsplaats in het risicogebied (tot 2,25 meter vanuit het hart van het spoor) worden uitgevoerd zonder dat daarbij zichtbaar voldoende veiligheidsmaatregelen zijn getroffen om direct aanrijdgevaar te voorkomen.

Teksten kritische inspectiepunten brancheregelgeving Voorschrift Veilig Werken

De Leider werkplekbeveiliging heeft hierbij de volgende (kern)taken:

1. Het aantoonbaar beoordelen van de aangeleverde veiligheidsinstructie op veilige uitvoerbaarheid en beargumenteren van de beoordeling als de maatregelen niet voldoen.
2. Het aantoonbaar verzorgen van de veiligheidsinstructie aan uitvoerenden.
3. Het (laten)uitvoeren van de in de WBI voorgeschreven veiligheidsmaatregelen door een leider Lokale Veiligheid (LLV) of werktreinbegeleider (WTB).
4. Het houden van toezicht op de naleving van veiligheidsmaatregelen, zelf het goede voorbeeld geven en het escaleren naar de WB-U en stopzetten van het werk als de veiligheid dit naar zijn oordeel vereist.

⁵ Een plaats waar werkenden, eventueel mét hun gereedschap, zich op kunnen stellen, zodanig dat aanrijdgevaar is uitgesloten. De lengte van de wijkplaats is afhankelijk van de geïnventariseerde risico's, het aantal personen en/of gebruikte materiaal/gereedschap.

5. Het evalueren van de veiligheidsmaatregelen en de veiligheidsorganisatie na afloop van de werkzaamheden en het doorgeven van de resultaten aan de WB-U/V&G-coördinator uitvoeringsfase.

De Veiligheidsman heeft hierbij de volgende (kern)taken:

1. Het aantoonbaar beoordelen van de veiligheidsinstructie op veilige uitvoerbaarheid en het beargumenteren van zijn beoordeling als de maatregelen niet voldoen.
2. Verzorgen van een aantoonbare veiligheidsinstructie aan uitvoerenden, tenzij de LWB of LLV dit verzorgt.
3. Het uitvoeren van de veiligheidstaken.
4. Het houden van toezicht op de naleving van veiligheidsmaatregelen, zelf het goede voorbeeld geven, en het escaleren naar de LWB/LLV stopzetten van het werk als de veiligheid dit naar zijn oordeel vereist.
5. Het evalueren van de veiligheidsmaatregelen en de veiligheidsorganisatie met de LWB of LLV of V&G coördinator uitvoeringsfase na afloop van de werkzaamheden.

Eisen instructies:

In zowel het plan Gegarandeerde Waarschuwing als de instructie Persoonlijke Waarneming zijn ten minste opgenomen:

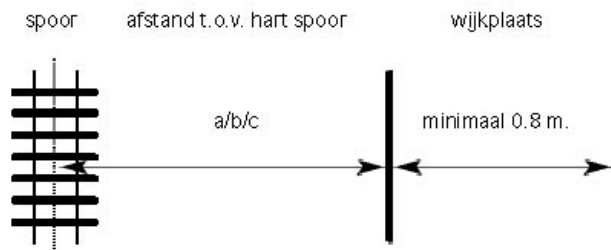
- de aard van de werkzaamheden;
- datum alsmede start- en eindtijd van de werkzaamheden;
- exacte aanduiding en contouren van de werkplek en de veilige wijkplaats;
- uitgewerkte veiligheidsmaatregelen;
- communicatievorm, communicatiemiddelen en wijze van communiceren.

Het Plan GW of de Instructie PW is aanwezig op de werkplek en is gebaseerd op een RI&E

De wijkplaats

Een wijkplaats is een veilige plek waar werkenden, eventueel met hun materialen en gereedschappen, zich zodanig op kunnen stellen, dat aanrijdgevaar is uitgesloten. Voor het bereiken van de wijkplaats is het verboden in dienst zijnde sporen over te steken.

Wijkplaatsen moeten te allen tijde buiten het Rode Meetgebied worden gesitueerd in verband met de mogelijke passage van zogenaamde buiten profieltreinen, een en ander conform onderstaand schema:



Met voldoende afstand worden de waarden a, b en c bedoeld, zoals opgenomen in onderstaande tabel:

| snelheid in km/h | veilige opstelafstand t.o.v. hart spoor in meters | afstand t.o.v. dichtstbijzijnde spoorstaaf in meters |
|------------------|---|--|
| 0-140 | a. 2,25 | 1,50 |
| 141-160 | b. 2,40 | 1,65 |
| 161-200 | c. 2,75 | 2,00 |

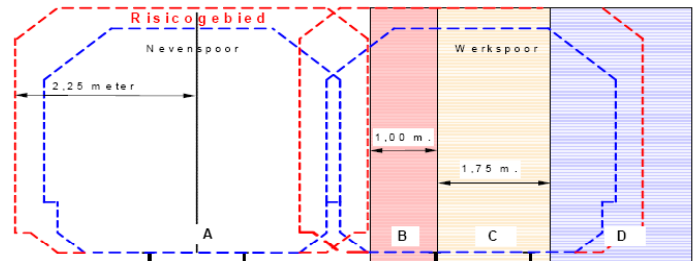
De lengte van de wijkplaats is afhankelijk van de risico's, het aantal personen en/of het materiaal/gereedschap dat in gebruik is.

Algemene eisen signalerende kleding:

- Veiligheidsmannen en grenswachters dragen een fluorescerend oranje vest met reflecterende strepen.
- Alle ploegleden en overige aanwezigen op de werkplek dragen een fluorescerend geel vest met reflecterende strepen.
- Alleengaanden dragen een fluorescerend geel vest met reflecterende strepen.

Signalerende kleding moet voldoen aan de eisen van NEN-EN-471. Kleding met kruisvormige reflecterende strepen is niet toegestaan. Het is evenmin toegestaan onder een geel vest rode- of oranje kleurige kleding te dragen.

De in de rapportage gehanteerde begrip 'risicogebied' komt overeen met wat als zodanig in het Normenkader en de daaruit voortvloeiende voorschriften is gedefinieerd. Ter illustratie staat hieronder het risicogebied afgebeeld. Ook staan de afstanden vermeld die van toepassing zijn.



Figuur 2: toegepast risicogebied

