

Eén wetgeving, twee gedachten

Je tot het uiterste inspannen om zo veilig mogelijk te werken en toch een hoge boete krijgen van de Inspectie SZW? Het kan, door onduidelijkheid in het Arbobesluit.

Wim van Alphen & Dick Oosthuizen

In het recente verleden hebben verschillende bedrijven hoge boetes gekregen omdat de Inspectie naar aanleiding van een ongeval constateerde dat zij bepaalde zaken niet op orde hadden. Ondanks dat die bedrijven zich maximaal hadden ingespannen. Hoe zit dat? Hierna volgt een toelichting op een van de gevallen.

Een medewerker van een bedrijf greep met zijn hand in een niet geheel afgeschermd machine en raakte ernstig gewond. Het ongeval werd netjes bij de Inspectie SZW gemeld, die vervolgens een onderzoek instelde. Daarbij werd gekeken naar de volgende zaken.

- Had het bedrijf in algemene zin zijn arbozaken op orde: goed beleid, juiste verantwoordelijkheidsverdeling, goede procedures, een actuele en volledige RI&E, enzovoorts?
- Had de betreffende medewerker voldoende voorlichting en instructies gekregen?
- Werd in voldoende mate daadwerkelijk toezicht gehouden?

Aan alle drie de zaken voldeed het bedrijf in ruime mate. Sterker nog, het bedrijf in kwestie getroostte zich al jarenlang buitengewoon veel inspanning om een vooraanstaand bedrijf op het gebied van de arbeidsomstandigheden te zijn en bespaarde daar kosten noch moeite op. Als dit bedrijf een typering op de veiligheidscul-

tuurladder had moeten krijgen, zou het vermoedelijk als pro-actief of zelfs vooruitstrevend (excellent) zijn gekenschetst.

Waarom dan toch die boete?

Het bedrijf kon op alle drie de bovengenoemde vragen met een volmondig 'ja' antwoorden. Op één punt ging het echter niet goed. Het bedrijf beschikte over een actuele risico-inventarisatie & -evaluatie (RI&E), waarin ook de desbetreffende machine compleet stond beschreven, inclusief de ontbrekende afscherming. De constatering was dat de machine een potentieel risico opleverde. Dit risico kreeg echter de beoordeling 'zeer laag'.

Bij die beoordeling had het bedrijf destijds een wegingsmethode gebruikt waarbij het terecht ook keek naar de blootstellingsfactor: hoe vaak en hoe lang en door hoeveel medewerkers wordt aan deze machine gewerkt? Bij de bewuste machine was vastgesteld dat slechts één of twee medewerkers deze gebruikten en dan nog maar zeer incidenteel, hooguit één of twee keer per jaar gedurende een half uurtje. Op basis van het product van waarschijnlijkheid en blootstellingsfactor en mogelijk effect/gevolg (als formule: $R=WxBxE$), kwam de ranking van dit risico tot stand: zeer laag dus. Zo kwam het risico keurig met een lage risicoscore in het plan van aanpak van de RI&E-rapportage terecht.

Vervolgens werd op basis van de beschreven risicoscores een prioritering vastgesteld in de te nemen maatregelen. Op basis van deze lage risicoscore kreeg het herstellen van deze zaak geen hoge prioriteit toegekend: de grotere risico's gingen, zoals dat hoort, voor. Alles keurig volgens het boekje.

Men ging echter volledig voorbij aan het feit dat, met het ontbreken van de afscherming van een bewegend machinedeel, een feitelijke bepaling in het Arbobesluit werd overtreden.

Want artikel 7.7 schrijft voor dat bewegende delen moeten zijn afgeschermd. Daarbij maakt het niet uit of die machine elke dag wordt gebruikt, één maal per maand of – zoals in dit geval – ten hoogste twee keer per jaar.

Duale wetgeving

De wetgeving is in dit soort gevallen dus nogal misleidend.

Aan de ene kant wordt de suggestie gewekt dat gevaren en risico's via een risico-inventarisatie & -evaluatie een weging mogen ondergaan (probabilistische benadering of kansbenadering) en de aanpak ervan vervolgens gefaseerd mag plaatsvinden op basis van een op die RI&E gebaseerd plan van aanpak.

Aan de andere kant staan er stellige (deterministische) voorschriften in de wetgeving: geboden en verboden, en regels waar men zich aan moet houden.

Het gevolg van deze tweeslachtige benadering kan zijn dat juist in die gevallen waarin men strikt aan de wetgeving voldoet, de kans bestaat dat de aanpak van grotere risico's onnodig lang blijft liggen. Geld en tijd worden besteed aan het aanpakken van de verplichte wettelijke zaken, die ter plaatse mogelijk slechts kleine of



vrijwel te verwaarlozen risico's opleveren. Dat kan toch niet de bedoeling zijn?

Het is opmerkelijk dat er hiermee een grote onduidelijkheid en inconsequentie in de interpretatie van de wet ontstaat. Misschien nog opmerkelijker is dat vrijwel niemand dat beseft of zich er druk over lijkt te maken. De ruimte en vrijheid om risico's te wegen en door de tijd heen gefaseerd aan te pakken, geldt blijkbaar alleen voor die zaken die niet al stellig (deterministisch) als gebod of verbod in de wetgeving zijn voorgeschreven.

De eenzijdige aandacht die uitgaat naar het instrument dat risico-inventarisatie & -evaluatie heet, kan bedrijven (en adviseurs) op het verkeerde been zetten. Met als gevolg in de huidige praktijk dat men vaak alle risico's weegt,

waarna men de uitvoering daarvan via verbetermaatregelen in de tijd gefaseerd oppakt op basis van een plan van aanpak. Zo doende gaat men vervolgens compleet voorbij aan het verplichte minimumpakket van zaken dat vanuit de wet een directe aanpak vereist.

Spagaat

Bedrijven kunnen door deze situatie verkeerde adviezen krijgen als degene die de RI&E uitvoert het vorenstaande niet scherp voor ogen heeft. En dat kan ze duur komen te staan. Wanneer de opsteller van de RI&E het beeld wel duidelijk heeft, dwingt de situatie bedrijven en adviseurs in elk geval tot een spagaat: moeten we nu eerst de wettelijke overtredingen wegwerken of toch juist eerst de grotere risico's aanpakken?

De eenzijdige aandacht voor de RI&E kan bedrijven **op het verkeerde been** zetten

Dat levert een interessante vraag op. Wat zou de reactie zijn op bedrijven die wel heel netjes aan de wet voldoen en waar vervolgens – door het langer in stand blijven van grotere risico's – een ernstig ongeval plaats heeft? In een komend nummer zullen we daar uitvoeriger op ingaan. ↩

Als bron voor dit artikel gebruikten de auteurs de HVK-scriptie 'Het belang van eenduidige interpretatie van de termen gevaar en risico in de Arbowet' van W.K. van den Bergh, september 2013.