

Overheid dwingt bedrijven tot spagaat

Het ballet van

Veiligheid en gezondheid goed regelen is een lastige klus voor bedrijven. De arbowetgeving is onduidelijk, RI&E's zijn niet voldoende geborgd en de overheid rekent steeds meer af op nul procent onveiligheid. Gevolg: hoge boetes die goedwillende bedrijven eerder demotiveren dan stimuleren.

tekst Wim van Alphen
en Dick Oosthuizen



de Arbowet

Meeestal wegen deskundigen de zaken die tijdens de RI&E geconstateerd zijn volgens een bepaalde wegingsmethode op grootte van de risico's. Ze brengen die zaken onder in een plan van aanpak, om deze in de loop van de tijd gefaseerd aan te pakken. Grotere risico's eerst, de kleinere pas later. Een zeer verdedigbare en logische gedachtegang. Maar als we goed naar de wetgeving kijken, is die aanpak niet geoorloofd. Want in het Arbobesluit staan veel concrete wettelijke voorschriften waaraan (gewoon) voldaan moet zijn: niet 'voldaan moet worden' maar 'voldaan moet zijn'. Dit is ook het geval voor die situaties waarin niet voldoen aan de wettelijke voorschriften slecht geringe risico's zou opleveren.

Verwarrend

Met de implementatie van de RI&E vanuit de Europese kaderrichtlijn is de wet er niet duidelijker op geworden. Aan de ene kant staan in de wetgeving stellige deterministische voorschriften (geboden en verboden en regels waar men zich aan moet houden). Die staan werken met kansen en een gefaseerde uitvoering van het plan van aanpak op basis van risicoweging niet toe. Aan de andere kant suggereert de richtlijn dat het is toegestaan om alle gevaren en risico's via een risico-inventarisatie & -evaluatie te wegen (probabilistische benadering) en gefaseerd in de tijd aan te pakken. Deze laat-



Figuur 1: RI&E-aanpak

ste benadering hanteert men in vrijwel alle branche-RI&E's. Bedrijven kunnen hiervan het slachtoffer worden als de persoon die de RI&E uitvoert dit niet scherp voor ogen heeft en hen daardoor verkeerd adviseert. In veel RI&E-rapporten ontbreekt hiervan een duidelijke vermelding.

Enkele voorbeelden van strenge (deterministische) bepalingen uit het Arbobesluit zijn voorkomen van valgevaar, afschermen van bewegende delen van machines en onder de grenswaarde houden van concentraties gevaarlijke stoffen. Zaken waarbij weging wél is toegestaan (probabilistisch) betreffen meestal bepalingen die minder concreet zijn en/of die geen numerieke (referen-

tie)waarden noemen, zoals fysieke belasting, psychosociale arbeidsbelasting, ergonomische inrichting van werkplekken en beeldschermwerk.

De arbowetgeving heeft dus een tweeledig karakter. Kennelijk hinkt de overheid op twee gedachten:

- » Aan de ene kant wil zij een aantal zaken heel dicht bij zich houden en de veiligheid in het publieke domein met strakke regeltjes (en middelvoorschriften) beheersen. Deze regels zijn niet onderhandelbaar en vereisen directe navolging.
- » Aan de andere kant wil zij de verantwoordelijkheid daar leggen waar die hoort: bij de werkgevers en werknemers. Het private domein krijgt gestalte met doelvoorschriften en de RI&E. Daarin is het toegestaan risico's in grootte te wegen en gefaseerd aan te pakken.

Mogelijke gevolgen

Door de wegingsmethode in de RI&E's op alle zaken toe te passen, krijgen bepaalde zaken soms een laag risico toege- »

De overheid hinkt met de Arbeidsomstandighedenwet kennelijk op twee gedachten

Casus 'Gevaarlijke machine'

In een bedrijf staat een onveilige machine: niet alle bewegende delen zijn voldoende afgeschermd, waardoor medewerkers er met de handen gemakkelijk bij kunnen komen en er kans bestaat op intrekken en beknellen. Men schat de grootte van het risico in met behulp van de methode van Kinney & Wiruth (risico = waarschijnlijkheid x blootstellingsfactor x effect). Van de machine in kwestie maken medewerkers slechts incidenteel gebruik; die krijgt daardoor in de formule een blootstellingsfactor van 'zeer laag', met als gevolg een als 'zeer laag' bestempeld risico. Op basis van de daarna volgende prioritering van maatregelen valt het besluit om aan de aanpassing van die machine een lage prioriteit toe te kennen. In het plan van aanpak staat de actie daarom pas voor veel later gepland. Daardoor blijft de gevaarlijke machine als gevaarsbron langer bestaan.

Door een zeer ongelukkige samenloop van omstandigheden vindt toch een ongeval plaats met die machine en loopt een medewerker ernstig letsel op aan een hand: hij verliest enkele vingerkootjes. De inspectie oordeelt dat het gaat om een op arbo-gebied zeer actief en vooruitstrevend bedrijf dat praktisch alle zaken op orde heeft, in het bezit is van een actuele RI&E en stelselmatig werkt aan de uitvoering van de verbetermaatregelen uit het plan van aanpak. Maar bij deze machine ontbrak de afscherming voor het bewegende deel waarmee de medewerker in contact gekomen is. Daarmee heeft het bedrijf een wettelijke bepaling overtreden. Het maakt daarbij niet uit of die machine elke dag wordt gebruikt of slechts één keer per jaar: de gevaarlijke situatie had niet mogen bestaan. Gevolg: een boete van enkele tienduizenden euro's.

De matigingsgronden voor het verlagen van de boete, zoals het aantonen van een goed arbobeleid, voldoende voorlichting, onderricht & instructie en voldoende (aantoonbaar) toezicht, werden in dit geval niet van toepassing verklaard.



PAS OP JE
VINGERS!

co's waarvoor wettelijke, deterministische voorschriften gelden (arbowetgeving, Bouwbesluit en de eigen branche-afspraken zoals vastgelegd in de arbocatalogus).

- » Voor de resterende gevaren nagaan in hoeverre deze risico's opleveren. Deze aansluitend in grootte wegen (evalueren) en met een prioritering in een plan van aanpak onderbrengen.
- » Vervolgens conform de streefdata in het plan van aanpak de voorgestelde maatregelen uitvoeren. Veelal betekent dit: eerst aanpak van de grootste risico's, daarna de middelgrote en als laatste de kleinste. Afwijking hiervan is mogelijk om bedrijfseconomische en andere redenen.

Zaken waarvoor een wettelijk voorschrift geldt, krijgen soms een laag risico toegekend

kend terwijl daarvoor wel een wettelijk voorschrift geldt. Het gevolg: de aanpak van die zaken volgt pas na geruime tijd of zelfs nooit omdat vanuit de risicobeheersingsgedachte bij veel bedrijven de aanpak van grotere risico's voorgaat. Het bedrijf overtreedt daarmee echter wel langdurig een aantal wettelijke voorschriften. Bij een inspectie – al dan niet na een ongeval – kan de Inspectie SZW via het 'lik op stuk-beleid' direct een boete uitdelen. En die kunnen tegenwoordig fiks hoog uitvallen.

De keerzijde van deze medaille: wanneer bedrijven wel tijd en middelen

stoppen in de aanpak van gevaarsbronnen en (kleinere) risico's om te voldoen aan de regelgeving, pakken zij de grotere risico's niet of pas veel later aan. Met als gevolg mogelijk grotere gevaren en meer risico's voor de medewerkers. Kortom, de arbowetgeving dwingt de bedrijven en adviseurs tot een spagaat. En de handhavers ook.

Gewenste aanpak

Wat zou de aanpak bij de RI&E (zie ook figuur 1 op pag. 37) moeten zijn?

- » Per direct maatregelen treffen voor gevaren en de daarvan afgeleide risi-

co's waarvoor wettelijke, deterministische voorschriften gelden (arbowetgeving, Bouwbesluit en de eigen branche-afspraken zoals vastgelegd in de arbocatalogus).

Zoals gezegd kan deze aanpak het wonderlijke effect hebben dat wettelijke zaken met slechts kleine risico's soms wél worden aangepakt terwijl de aanpak van veel grotere risico's hierdoor blijft liggen. Wie kan deze logica aan bedrijven en werknemers uitleggen, ook nadat er slachtoffers zijn gevallen door die grotere risico's? «

Bron: W.K. van den Bergh, HVK-scriptie 'Het belang van eenduidige interpretatie van de termen gevaar en risico in de Arbowet', september 2013.

Wim van Alphen is veiligheidskundige/ arbeidshygiënist bij PHOV. **Dick Oosthuizen** is student Economie & Bedrijfseconomie aan de Vrije Universiteit Amsterdam.