

TNO-rapport

KvL/V&GW/2007.1171/031.11450/01.04.Dru.ima

Interviewrapportage HEAR deelproject 4 “Versterking van de arbeidsveiligheid in de keten van opdrachtgever tot onderaannemer”

Datum 11 december 2007

Auteur(s) Linda Drupsteen
Sander Zwanikken
Sifra Corver

Debby Fijan
Mat Jongen

Aantal pagina's 22
Projectnummer 031.11450/01.04

Alle rechten voorbehouden.

Niets uit deze uitgave mag worden vermenigvuldigd en/of openbaar gemaakt door middel van druk, foto-kopie, microfilm of op welke andere wijze dan ook, zonder voorafgaande toestemming van TNO.

Indien dit rapport in opdracht werd uitgebracht, wordt voor de rechten en verplichtingen van opdrachtgever en opdrachtnemer verwezen naar de Algemene Voorwaarden voor onderzoeksopdrachten aan TNO, dan wel de betreffende terzake tussen de partijen gesloten overeenkomst.

Het ter inzage geven van het TNO-rapport aan direct belang-hebbenden is toegestaan.

Inhoudsopgave

1	Samenvatting	3
2	Inleiding	5
2.1	HEAR: Herkennen en beheersen Ernstige ARbeidsrisico's	5
2.2	Arbeidsveiligheid in de keten van opdrachtgever tot onderaannemer	5
3	Methode	7
4	Knelpunten in het functioneren van ketens	8
4.1	Veranderende arbeidsmarkt	8
4.1.1	Verandering van de arbeidsmarkt	8
4.1.2	Toename van gebruik van (onder)aannemers	8
4.1.3	Toenemende concurrentie	9
4.2	Aard van de complexiteit en relaties met ketens.....	9
4.2.1	Kenmerken van een keten.....	9
4.2.2	Veiligheid explicieter meenemen in de contractfase	10
4.2.3	De rol van de opdrachtgever	11
4.2.4	Veiligheids en Gezondheidsplannen voor de ontwerp- en de uitvoeringsfase.....	12
4.2.5	V&G-coördinatie	12
4.2.6	Knelpunten in de communicatie	13
5	Mogelijke verbeteringen bij werken in ketens	15
5.1	Inleiding	15
5.1.1	Commitment van het management	15
5.1.2	Vroegtijdig opnemen van veiligheid in het proces	15
5.1.3	Voortdurende aandacht voor veiligheidsbewustzijn bij aannemers.....	16
5.1.4	VCA als mogelijke oplossing en de werking hiervan.....	16
5.1.5	Ongevallenregistratie	17
5.2	Instrumenten ontwikkeling	18
6	Conclusie	20

1 Samenvatting

In het onderzoek “Versterking van arbeidsveiligheid in de keten van opdrachtgever tot onderaannemer” gaat TNO op zoek naar mogelijkheden om arbeidsveiligheid in de keten van opdrachtgever, aannemer en onderaannemers te herkennen en te versterken. Uitgangspunt binnen dit project is de focus op contractorveiligheid, waarbij de partijen in de keten samenwerken op één locatie. In deze deelrapportage worden de resultaten van de interviews en een workshop besproken, welke gericht waren op het verkrijgen van inzicht in de heersende problematiek binnen ketens en de mogelijke oplossingen.

Steeds meer werkzaamheden worden uitgevoerd in projecten waardoor meer tijdelijke werkgelegenheid ontstaat. Werkzaamheden zijn vaak te groot of te complex en te onregelmatig om alleen met eigen mensen uit te voeren. Hiervoor worden daarom vaak meerdere aannemers en onderaannemers ingehuurd, zoals ZZP'ers, zelfstandigen zonder personeel. Een probleem hierbij is dat elke partij veiligheid op een andere manier beleeft en anders invult. Er zijn ook signalen dat de veiligheid voor de (onder)aannemers minder goed is gewaarborgd. Ook wordt in toenemende mate gewerkt met werknemers uit het buitenland. Taalproblemen bemoeilijken de communicatie en maken het dus moeilijker om een gezamenlijke veiligheidsstandaard te hanteren. In een aantal situaties is het mogelijk om voor opeenvolgende werkzaamheden (zoals onderhoud aan procesinstallaties) dezelfde (onder)aannemers in te huren. Dat maakt het gemakkelijker om eenzelfde veiligheidscultuur te creëren.

De onregelmatigheid in de werkzaamheden levert ook extra druk op met betrekking tot de oplevering van projecten, waardoor de aandacht voor veiligheid onder druk kan komen te staan. Of de prioriteit tijdens de uitvoering bij veiligheid wordt gelegd ligt vaak aan de leidinggevende of manager. Door wederzijds vertrouwen tussen leidinggevend en werknemers maar ook tussen deze partijen en de onderaannemers wordt belangrijke informatie gedeeld. Hierbij worden bijvoorbeeld ook incidenten gedeeld en met elkaar besproken. De aandacht voor veiligheid staat echter niet alleen tijdens de uitvoering van projecten onder druk, maar ook al bij de aanbesteding, door concurrentie op prijs, waarbij het risico bestaat dat er wordt bezuinigd op benodigde veiligheidsmaatregelen.

Een belangrijke verbetermogelijkheid is om in de ontwerpfase van projecten rekening te houden met veiligheid in de uitvoeringsfase. Meerdere partijen geven aan dat de “ontwerpers” (architecten, opdrachtgevers etc.) in een veel eerder stadium partijen die in de uitvoeringsfase van de keten werkzaam zijn, moeten betrekken. De planning van projecten is cruciaal en deze is in een aantal gevallen buitengewoon complex. In de contractfase worden scherpe afspraken gemaakt over prijs en leverdata, maar er wordt niet of nauwelijks gekeken naar veiligheidsprestaties van aannemers. Daarnaast zijn bij de uitvoering van het project veel partijen betrokken die allemaal de haalbaarheid van de deadlines beïnvloeden. Bovendien lijken bestaande instrumenten, zoals het V&G-plan ontwerpfase onvoldoende te werken. Deze worden vaak als een formaliteit beschouwd en administratief afgehandeld zonder dat dit wezenlijke effecten in veiligheidsverbeteringen op de werkvloer heeft. Ook de training en opleiding van de V&G coördinator die deze plannen moet coördineren laat soms te wensen over.

Wanneer de opdrachtgever betrokken is bij veiligheid heeft dit een positief effect op veiligheid in de gehele keten. De opdrachtgever hoeft echter niet de probleemeigenaar van veiligheid te zijn. Dit kan ook de aannemer zijn. Wanneer de aannemer de werkwijze binnen een project geheel zelf in kan vullen is hij bijvoorbeeld probleemeigenaar en verleent de opdrachtgever slechts de opdracht. Het is niet altijd duidelijk wie er verantwoordelijk is voor veiligheid. Er blijkt onduidelijkheid te zijn over wetgeving of over de interpretatie van wetgeving waar het gaat om wie verantwoordelijk is voor veiligheid bij de uitvoering van projecten. Is dit de opdrachtgever, de hoofdaannemer, zijn dit de verschillende werkgevers of is het een combinatie van alle partijen? De indruk ontstaat dat de wetgever de verantwoordelijkheid vooral bij de hoofdaannemer legt en dat de opdrachtgever vaak buiten schot blijft. Afgezien van verbetering van wetgeving lijkt het vooral van belang om hier in de contracteringsfase en de planningsfase van projecten goede afspraken over te maken.

Uit de verkennende workshop bleek dat er vooral behoefte is aan snelle instrumenten waarmee de problematiek efficiënt in kaart kan worden gebracht en aan concrete instrumenten om de bekende knelpunten aan te pakken. De concrete instrumenten moeten de samenwerking tussen partijen in de keten versterken.

2 Inleiding

2.1 HEAR: Herkennen en beheersen Ernstige ARbeidsrisico's

Het onderzoek “Versterking van arbeidsveiligheid in de keten van opdrachtgever tot aannemer” is één van de deelprojecten van het Vraaggestuurd Programma Arbeidsveiligheid 2007-2010: HEAR, dat het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid aanstuurt. De centrale beleidsinzet is om de zelfwerkzaamheid van bedrijven met betrekking tot veilig en gezond werken te stimuleren. Dit betekent dat werkgevers en werknemers gezamenlijk de verantwoordelijkheid moeten nemen voor goede arbeidsomstandigheden.

2.2 Arbeidsveiligheid in de keten van opdrachtgever tot onderaannemer

Bij grote bouwprojecten of onderhoudsprojecten wordt vaak gewerkt met een hoofdaannemer. De hoofdaannemer huurt in veel gevallen weer onderaannemers in voor de uitvoering van (delen van) het werk. Die onderaannemers nemen in een aantal gevallen ook weer onderaannemers aan en zij nemen ook weer onderaannemers aan. Daarmee ontstaat een complexe keten van bedrijven die verantwoordelijkheden moeten afstemmen om veilig te kunnen werken.

Ook uit onderzoek naar succes en faalfactoren bij bronaanpak van arbeidsveiligheid kwamen al enkele knelpunten met betrekking tot de ketens naar voren (Zwanikken, 2007) Hierbij leek vooral de lengte van de keten en een groot aantal verschillende actoren een belemmering te zijn om structurele brongerichte maatregelen te nemen. Daarnaast werden de wijze van samenwerking en de verantwoordelijkheidsverdeling binnen een keten als belemmerend genoemd. Er werden ook bevorderende factoren gevonden zoals een korte cyclustijd van een proces waardoor aanpassingen sneller te realiseren zijn en één partij die meerdere stappen in de keten onder controle heeft.

In het onderzoek “Versterking van arbeidsveiligheid in de keten van opdrachtgever tot onderaannemer” gaan we daarom op zoek naar (on)mogelijkheden om arbeidsveiligheid in die keten van opdrachtgevers, aannemers en onderaannemers, te herkennen en te versterken. Uitgangspunt binnen dit deelproject is de focus op contractorveiligheid, waarbij de partijen in de keten samenwerken op één locatie.

In dit onderzoek staat de volgende vraag centraal:

Hoe kan arbeidsveiligheid in ketens in kaart worden gebracht en worden versterkt?

De volgende deelvragen zijn daarbij van belang:

- Welke actoren in en rond de keten zijn van belang als het gaat om beïnvloeden van de arbeidsveiligheid op de projecten?
- Wat zijn sterke en zwakke punten in de huidige wijze van werken met betrekking tot arbeidsveiligheid in de keten?
- Welk instrumentarium kan door de verschillende actoren in de keten worden gebruikt om sterktes en zwaktes in kaart te brengen?
- Welk instrumentarium wordt door de verschillende actoren in de keten momenteel gebruikt om arbeidsveiligheid in de keten te beheersen?

Om meer inzicht te krijgen in de heersende problematiek binnen ketens is gestart met een literatuuronderzoek en enkele verkennende interviews. Dit om het begrip keten nader te definiëren en om de problematiek in kaart te brengen. In deze rapportage zullen de eerste resultaten van de verkennende interviews en een workshop worden beschreven. In een latere fase zullen de resultaten van de interviews, de literatuurstudie en van de ketensimulaties worden samengevoegd.

3 Methode

In het kader van dit onderzoek zijn 7 gesprekken uitgevoerd. Alle gesprekken waren kort en verkennend van aard. Voor het voeren van deze gesprekken is om praktische redenen gebruik gemaakt van het bestaande netwerk van TNO. Hieruit zijn zowel experts als mensen die in de praktijk met ketenproblematiek te maken hebben benaderd. De gesprekspartners zijn afkomstig uit diverse branches. In bijlage A is een lijst opgenomen met de gesprekspartners en de TNO-medewerkers die de gesprekken hebben gevoerd.

De gesprekken zijn telkens uitgevoerd door twee TNO-medewerkers. Omdat er met verschillende gespreksleiders werd gewerkt is zoveel mogelijk gebruik gemaakt van een interviewprotocol, waardoor de gesprekken semi-gestructureerd waren. Het interviewprotocol is bijgevoegd in bijlage B.

4 Knelpunten in het functioneren van ketens

4.1 Veranderende arbeidsmarkt

4.1.1 *Verandering van de arbeidsmarkt*

Op de Nederlandse en op de international arbeidsmarkt vindt een verschuiving plaats. Steeds meer werkzaamheden worden uitgevoerd in projecten en hierdoor is er steeds meer tijdelijke werkgelegenheid. Dit betekent dat er een groter aantal contractors wordt ingehuurd en dat ondernemingen bestaan uit een tal van zelfstandigen, eigen werknemers en werknemers van ingehuurde aannemers en onderaannemers.

Er kan onderscheid worden gemaakt tussen twee soorten onderaannemers. Enerzijds de onderaannemers die specifieke werkzaamheden verrichten voor diverse klussen, bedrijven die worden ingehuurd om in elk huis een deur te zetten. Anderzijds de onderaannemer die een deel van de klus in zijn geheel overneemt, inclusief de daarbij behorende verantwoordelijkheid. Zelfstandige (onder-) aannemers, die in beide categorieën kunnen vallen en die mogelijk zelf ook onderaannemers inhuren, zijn zelf verantwoordelijk voor risico's, voor opleidingen en trainingen en de veiligheidsprestatie van het zelfstandige bedrijf.

De ongevallenstatistiek van één van de geïnterviewde partijen ondersteunt de veel gehoorde gedachte dat veiligheid minder goed geborgd is bij ingehuurde onderaannemers dan bij de aannemers zelf. Het viel op dat hoewel het ongevallenniveau nu ongeveer gelijk was voor eigen werknemers van deze aannemer en voor onderaannemers er voor de eigen werknemers een dalende trend waargenomen werd, maar voor onderaannemers niet.

Steeds meer werkzaamheden worden uitgevoerd in projecten waardoor meer tijdelijke werkgelegenheid ontstaat. Hiervoor wordt een groot aantal contractors ingehuurd. Er zijn signalen dat de veiligheid voor (onder)aannemers minder goed is gewaarborgd.

4.1.2 *Toename van gebruik van (onder)aannemers*

In verschillende branches zorgt discontinuïteit van de werkzaamheden, doordat projectmatig wordt gewerkt of doordat de werkzaamheden seizoensafhankelijk zijn, ervoor dat het nodig is met ketenorganisaties te werken. Projecten zijn vaak te groot om met eigen personeel uit te voeren, waardoor aannemers op hun beurt gedwongen zijn onderaannemers te huren om het werk binnen de gestelde termijnen uit te kunnen voeren en op te leveren.

De werkzaamheden worden bovendien niet continu uitgevoerd en zijn vaak seizoensafhankelijk; er zijn duidelijke piekperiodes in het kalenderjaar. Hierdoor zijn tijdelijk extra mensen nodig die bijvoorbeeld bij uitzendbureaus worden gehuurd. Ook zijn er veel kleine, zelfstandige ondernemers die voor projecten worden ingehuurd. Zo neemt het aantal zelfstandige ondernemers dat in Nederland in de bouw werkt behoorlijk toe. In de bouw werken nu ruim 50.000 Zelfstandigen zonder personeel (ZZP'ers). De toename van het aantal ZZP'ers levert problemen op in ketens. Het is moeilijk om bij ZZP'ers een zelfde veiligheidsbewustzijn te creëren als bij eigen medewerkers. Bovendien hebben alle zelfstandigen hun eigen procedures en systemen wat ook gevolgen kan hebben voor veiligheid.

Bij diverse bedrijven wordt geen begrenzing gehanteerd met betrekking tot het aantal niveaus van onderaanneming binnen ketens. Maar, wanneer aannemers teveel

onderaannemers huren wordt voor de opdrachtgever de controle op de kwaliteit van het werk en op veiligheid bemoeilijkt. Zoals zojuist genoemd voor ZZP'ers geldt ook dat elk bedrijf, dat wil zeggen elke aannemer of onderaannemer, veiligheid op een andere manier beleeft en dit anders invult. Waar mogelijk wordt het aantal verschillende partijen dan ook beperkt, maar in de regel kan het percentage eigen werknemers in een project dalen tot minder dan 50%.

Bij regelmatig terugkerende werkzaamheden, zoals onderhoudsstops aan installaties, worden vaak dezelfde ZZP'ers en onderaannemers ingehuurd. Deze vaklieden keren dan regelmatig terug in diverse projecten dus worden de verschillen in veiligheidsbewustzijn kleiner.

Waar prioriteiten bij werkzaamheden worden gelegd wordt vaak bepaald door de manager of de leidinggevenden. In de praktijk liggen deze meestal bij het halen van deadlines voor een project. Doordat deze deadlines zwaar wegen in een project, zeker in de piekperiodes, is de druk erg hoog om een project binnen de gestelde termijn op te leveren. Deze druk kan daarom gevolgen hebben voor de veiligheid. Dit is ook terug te zien in het aantal ongevallen. In de bouw geldt bijvoorbeeld dat de meeste ongevallen plaatsvinden vóór de bouwvakvakantie en vóór de winterstop.

Werkzaamheden zijn vaak te groot of te complex en te onregelmatig om alleen met eigen mensen uit te voeren. Hiervoor worden daarom vaak meerdere aannemers en onderaannemers ingehuurd, zoals ZZP'ers. Een probleem hierbij is dat elke partij veiligheid op een andere manier beleeft en anders invult.

De onregelmatigheid in de werkzaamheden levert ook extra druk op met betrekking tot de oplevering, waardoor de aandacht voor veiligheid onder druk kan komen te staan.

Een manier om toch een gemeenschappelijk veiligheidsbewustzijn te creëren is door bij opeenvolgende (vergelijkbare) klussen dezelfde aannemers of ZZP'ers in te huren.

4.1.3 *Toenemende concurrentie*

Omdat het uit te voeren werk steeds sneller en goedkoper moet, moeten de aannemers en de onderaannemers, zoals de eerder genoemde ZZP'ers ook goedkoper worden ingehuurd. Opdrachtgevers lijken aannemers vooral te selecteren op prijs en er is geen expliciete aandacht voor de wijze waarop veiligheid voor de uitvoerenden is gewaarborgd. Dat kan bijvoorbeeld betekenen dat hoofdaannemers veiligheidsmaatregelen achterwege laten om de prijs te drukken, waardoor er in feite geconcurrereerd wordt op veiligheid. Daarmee zijn deze aannemers immers mogelijk goedkoper dan aannemers die alle gewenste veiligheidsmaatregelen doorvoert. Opdrachtgevers lijken hier maar zeer beperkt aandacht voor te hebben.

Omdat opdrachtgevers veelal voor de laagste offerte kiezen, staat de aandacht voor veiligheid onder druk. Door het weglaten van veiligheidsmaatregelen kunnen aannemers immers hun prijs verlagen.

4.2 Aard van de complexiteit en relaties met ketens

4.2.1 *Kenmerken van een keten*

Er zijn verschillende definities van ketens. De definitie: "ketens waarbij op één plaats met elkaar wordt samengewerkt" is hier één van. Uitzonderingen van dit type keten zijn bouwplaatsen met aparte naastgelegen afval- en stortplaatsen. Ook deze vallen onder het

begrip “keten” maar technisch gezien wordt niet altijd op één locatie samengewerkt. De partijen kunnen ook personen zijn die met elkaar samenwerken.

Een probleem bij ketens is dat ze soms een onduidelijke organisatievorm hebben. Dit heeft onder andere als gevolg dat opdrachtgevers verantwoordelijkheden door kunnen proberen te schuiven naar aannemers. Ook de aannemer probeert verantwoordelijkheden door te schuiven naar de onderaannemers. Uitbesteden lijkt soms te maken te hebben met het afschuiven van verantwoordelijkheden. Hierdoor ontstaat een versnippering van de verantwoordelijkheden en neemt de onduidelijkheid hierover toe.

Eigenlijk zou er geen onduidelijkheid moeten zijn over verantwoordelijkheden met betrekking tot arbeidsveiligheid: volgens de Arbowet kan de opdrachtgever aangesproken worden op veiligheidskwesties. De opdrachtgever is verantwoordelijk, want deze geeft de opdracht, ongeacht of dit aan een interne of een externe partij is. De taak van de opdrachtgever is toezicht te houden dat deze taken juist worden uitgevoerd en dat veiligheid van werknemers wordt gewaarborgd. Contractueel en juridisch kan dit vaak echter anders zijn. Opdrachtgevers geven aannemers de gehele verantwoordelijkheid voor de uitvoering van een project. De aannemers worden ook verantwoordelijk gesteld voor het realiseren van veilige werkomstandigheden en het toezicht hierop.

Maar zelfs als de verantwoordelijkheid duidelijk is, worden door gebrek aan tijd, kennis en personeel de regels niet altijd nageleefd. Uit discussies met geïnterviewden en belangstellenden blijkt dat er verschillende meningen zijn over de verantwoordelijkheid van opdrachtgever en aannemer. Het is opmerkelijk dat de meningen sterk van elkaar verschillen ondanks de vermeende duidelijke wetgeving.

Een mogelijke oplossing voor de onduidelijkheden in deze organisatievorm zou kunnen zijn dat alle opdrachtgevers dezelfde werkwijzen hanteren en hun verantwoordelijkheden op dezelfde manier invullen. Deze uniformiteit bij opdrachtgevers lijkt echter onmogelijk, want ook op opdrachtgeverniveau zijn vele actoren betrokken.

Het is niet altijd duidelijk wie er verantwoordelijk is voor veiligheid. Partijen blijken van mening te verschillen over de bedoelingen van de wetgeving. De opdrachtgever lijkt verantwoordelijkheden door te willen schuiven naar aannemers en aannemers naar onderaannemers. Zelfs wanneer de verantwoordelijkheden wel duidelijk zijn worden deze niet altijd juist ingevuld. Uniformiteit bij opdrachtgevers zou duidelijkheid kunnen scheppen.

4.2.2 *Veiligheid explicieter meenemen in de contractfase*

Uit de interviews komt naar voren dat, in de bouwsector, in de aanbestedingsfase vaak wordt geconcurrereerd op prijs. Wanneer de opdrachtgever de prijs omlaag drijft lijkt dit ten koste te gaan van kwaliteit en van veiligheid. De indruk bestaat dat de opdrachtgever meestal de laagste inschrijving kiest, maar ook de aannemer jaagt te gemakkelijk achter opdrachten aan. Veiligheid wordt hierin vaak onvoldoende meegenomen terwijl veiligheid juist vanaf het begin goed doordacht zou moeten worden. Juist in de voorbereidingsfase (ontwerp, planning) liggen kansen om voorwaarden voor veilig werken te creëren.

De petrochemische industrie heeft een lange traditie op het gebied van beheersen van arbeidsveiligheid en hier lijkt vaker naast prijs ook naar veiligheid gekeken te worden. Ook worden er audits uitgevoerd om de kwaliteit van de aannemers te beoordelen. Doordat al in de voorbereiding naar veiligheid wordt gekeken is dit ook in de uitvoering beter geregeld.

Ook in andere branches worden de aannemers en onderaannemers gecontroleerd op goed en veilig werken. De personen die deze controles uitoefenen, zijn echter niet altijd kundig genoeg. Een genoemde oorzaak is het gebrek aan personeel, waardoor geschoven wordt binnen diverse afdelingen of werkplekken en waardoor de inspecties niet door de juiste personen worden uitgevoerd.

Dat veiligheid niet overal gemeengoed is en niet overal in mee wordt genomen ziet men ook terug bij het aangaan van contractuele relaties. Vaak worden contracten getekend zonder dat deze goed bestudeerd zijn. Men vertrouwt op de juistheid van de contracten en er wordt gemakkelijk gedacht over de contractuele relaties.

Contracten worden te gemakkelijk getekend, zonder dat deze goed bestudeerd zijn. De contractering is voor veiligheid echter zeer belangrijk, want wanneer al in deze fase veiligheid wordt meegenomen is dat ook in de uitvoering beter geregeld. Nu wordt veiligheid echter zelden meegenomen in de aanbesteding en wordt er alleen op prijs geconcurrerd. Het blijkt in de petrochemische industrie echter dat het anders kan. Daar worden vaak aannemers geselecteerd op basis van de veiligheidsprestaties.

4.2.3 *De rol van de opdrachtgever*

Over het algemeen tonen opdrachtgevers weinig betrokkenheid bij veiligheid. Uit de websites van de opdrachtgevende bedrijven blijkt vaak weinig of niets van aandacht voor arbeidsveiligheid. Er zijn echter diverse uitzonderingen hierop. Wanneer een opdrachtgever wel groot belang hecht aan veiligheid, is dit ook duidelijk te merken in de gehele keten. Wanneer dit zo is, is het ook gemakkelijker om veiligheidsregels en procedures door te voeren in de keten.

De petrochemische sector staat bekend als een sector waarin de opdrachtgever wel verantwoordelijkheid neemt voor veiligheid. Het imago is in de petrochemie veel kwetsbaarder en dus is het veel belangrijker om daar rekening mee te houden. Als er een ongeval plaatsvindt, is dit op het terrein van de opdrachtgever en daarom voelt de opdrachtgever zich ook meer verantwoordelijk. In de bouwbranche is de aannemer echter de beheerder van de plaats waarop gewerkt wordt, de opdrachtgever voelt zich daardoor minder snel verantwoordelijk.

De probleemeigenaar van veiligheid in ketens zou diegene moeten zijn die de specificaties opstelt: als de opdrachtgever eisen stelt aan de werkomstandigheden dan is deze probleemeigenaar. Vraagt hij alleen om een eindproduct en kan de aannemer zelf de specificaties invullen, dan is de aannemer probleemeigenaar.

Er zijn steeds meer opdrachtgevers welke eisen in een dergelijk prestatiebestek neerleggen. Hierin staan eisen over de functionaliteit van het eindproduct maar geen regels over het uiterlijk en de specificaties van de oplevering en over de werkomstandigheden. Er worden wel kwaliteitseisen gesteld; bijvoorbeeld op het gebied van levensduur of gebruikte materialen. Het gevaar bij een dergelijke constructie is dat er toch teveel wordt dichtgespijkerd, waardoor de oplossingsruimte bij problemen beperkt is.

Wanneer de opdrachtgever betrokken is bij veiligheid heeft dit een positief effect op veiligheid in de gehele keten. De opdrachtgever hoeft echter niet de probleemeigenaar van veiligheid te zijn. Dit kan ook de aannemer zijn. Wanneer de aannemer de werkwijze binnen een project geheel zelf in kan vullen is hij bijvoorbeeld probleemeigenaar en verleent de opdrachtgever slechts de opdracht.

4.2.4 *Veiligheids en Gezondheidsplannen voor de ontwerp- en de uitvoeringsfase*

Voor bouwprojecten stelt de Arbowet (paragraaf Bouwbesluit) dat veiligheids- en gezondheids (V&G)-plannen voor de ontwerp- en de uitvoeringsfase verplicht zijn.

Problemen doen zich vooral voor in de ontwerpfase. Onder andere omdat Architecten en ontwerpers doorgaans relatief weinig verstand hebben van arbeidsveiligheid en omdat zij onvoldoende veiligheidskundige kennis hebben. Er is ook kritiek op de wijze waarop het V&G-plan ontwerpfase wordt gebruikt. Het stelt nu niet zoveel voor; het is oppervlakkig en er wordt gebruik gemaakt van een standaardplan waarbij de risicomatrix al is ingevuld. In de praktijk blijkt het plan vaak een papieren tijger waarin alle standaard risico-inventarisaties van de bedrijven zijn opgenomen. Ondanks dat wordt er vaak vanuit gegaan dat het V&G-plan voldoende is om veiligheid in ketens te regelen en worden er bijvoorbeeld in de bouw geen speciale maatregelen genomen om arbeidsveiligheid in ketens te bevorderen.

De Arbowet is niet specifiek wat betreft de eisen die gesteld worden aan het V&G-plan ontwerpfase: zij stelt geen inhoudelijke eisen wat betreft de inhoud van het plan, en wat betreft de consequenties van de ontwerpfase voor de bouw- en gebruiksfase. De Arbowet stelt wel dat het ontwerp van een bouwwerk moet volstaan aan de stand der techniek.

Het V&G-plan uitvoeringsfase heeft als doel de risico's in kaart te brengen, te zorgen dat processen en werkzaamheden elkaar niet negatief beïnvloeden of qua tijdsplanning niet haalbaar zijn en dat er een correcte volgorde van werkzaamheden is. Het V&G-plan uitvoeringsfase dient een risico-analyse te bevatten van de uit te voeren werkzaamheden, de hiervoor bedachte beheersmaatregelen en beschermende maatregelen. Ook dienen alle werkzaamheden en processen en de volgorde waarin deze worden uitgevoerd, te worden beschreven. Individuele werkgevers moeten dus hun project-risicoinventarisaties aanleveren aan de V&G-coördinator. Het V&G-plan uitvoeringsfase wordt voor elke klus opnieuw opgesteld, maar er wordt geen specifieke aandacht besteed aan de onderaannemers.

In de bouw zijn Veiligheids- en Gezondheidsplannen in de ontwerpfase en de uitvoeringsfase verplicht. Met name het V&G-plan ontwerpfase lijkt een verplicht nummer en een papieren tijger te zijn geworden. In de V&G-plannen in de uitvoeringsfase wordt geen aandacht besteed aan de onderaannemers en daarmee wordt een belangrijke veiligheidsfactor in het werk buiten beschouwing gelaten. Voor de V&G-plannen lijkt teveel gebruik te worden gemaakt van standaardplannen, waardoor het V&G-plan een steeds minder effectief instrument wordt in het beheersen van veiligheid op de werkplek.

4.2.5 *V&G-coördinatie*

Het is verplicht een V&G-coördinator voor de ontwerpfase en één voor de uitvoeringsfase aan te stellen. Het is echter niet wettelijk verplicht dat de coördinatoren ook veiligheidsdeskundigen zijn. Bovendien worden de opleidingen die hiervoor gegeven worden vaak niet gevolgd.

Wettelijk is bepaald dat de V&G coördinator de volgende taken heeft:

1. Organisatie
2. Coördinatie (voorleggen, afstemmen etc)
3. Bijsturing

De V&G-coördinator uitvoeringsfase is verantwoordelijk voor de inhoud en het opstellen van een V&G-plan uitvoeringsfase. De V&G-coördinator uitvoeringsfase (door opdrachtgever aangesteld) dient alle risico-inventarisaties en -evaluaties (RIE) van

de individuele werkgevers te verzamelen en te bundelen in het V&G plan om zo risico's in kaart te brengen, hij dient te zorgen dat processen en werkzaamheden elkaar niet negatief beïnvloeden, dat ze haalbaar zijn qua tijdsplanning en dat er een correcte tijdsplanning is.

Bij grote opdrachtgevers is er vaak ook een aparte V&G-coördinator (coördinator ontwerpfase). De bouwcoördinatie wordt bij de uitvoering gelegd. Indien verplicht, wordt er een speciaal iemand ingezet met de specifieke verantwoordelijkheid voor de bouwcoördinatie, deze is hier dan ook voor opgeleid.

De coördinatie in de ontwerpfase ligt echter volledig buiten het zicht van de aannemer, de coördinator uitvoeringsfase. Er is ook geen contact tussen de coördinatoren uitvoering- en ontwerpfase. Ongevallen ontstaan vaak doordat het ontwerp geen rekening houdt met de uitvoeringsfase en door de slechte communicatie tussen coördinatoren. Ook kleine incidenten kunnen hier uiteindelijk een gevolg van zijn. In de praktijk vindt er te weinig bijsturing door de coördinatoren plaats wanneer partijen hun afspraken niet nakomen.

De V&G coördinator voor de uitvoeringsfase dient alle RIE's van de individuele werkgevers te verzamelen en te bundelen in het V&G plan om zo risico's in kaart te brengen, hij dient te zorgen dat processen en werkzaamheden elkaar niet negatief beïnvloeden, dat ze haalbaar zijn qua tijdsplanning en dat er een correcte tijdsplanning is. Hij heeft hiervoor echter niet altijd een goede opleiding of training gehad.

Belangrijk knelpunt is dat de V&G coördinator in de ontwerpfase geen contact heeft met aannemers of met de V&G coördinator in de uitvoeringsfase. Juist in de ontwerpfase kunnen ongevallen worden voorkomen door het nemen van slimmere maatregelen en betere communicatie met diegenen die het werk moeten gaan uitvoeren.

4.2.6 *Knelpunten in de communicatie*

Een groot deel van de arbeidsrisico's is gerelateerd aan de kwaliteit van de communicatie tussen de verschillende partijen in de keten. Zoals in de voorgaande paragraaf genoemd kan slechte communicatie tussen de coördinatoren ontwerp- en uitvoeringsfase bijvoorbeeld leiden tot incidenten en ongevallen.

Ook tijdens de uitvoering speelt communicatie een belangrijke rol, want in de praktijk wordt veel 'veiligheid' geregeld door het dagelijkse contact tussen uitvoerder en de werknemers. Een voorbeeld is de overdracht van veiligheidsinstructies in de aannemersketen en de eisen die aan monteurs worden gesteld.

Steeds vaker worden arbeidskrachten van over de grens gehaald die geen, of gebrekkig Nederlands spreken, hierdoor verslechtert deze communicatie en de controle op de aannemer-onderaannemerketen. Bij enkele bedrijven worden deze communicatieproblemen beperkt door te verplichten dat men bepaalde talen spreekt (zoals Engels, Frans of Duits). Door krapte op de arbeidsmarkt is gebruikmaking van alleen Nederlands sprekend personeel moeilijk te handhaven.

Communicatieproblemen worden versterkt indien er voor elk project met nieuwe (onder)aannemers en ZZP'ers wordt gewerkt. Dan moeten steeds opnieuw duidelijke afspraken worden gemaakt en is er veel nodig om een gezamenlijke veiligheidscultuur te realiseren. Bij regelmatig terugkerende werkzaamheden met dezelfde mensen is dat gemakkelijker te realiseren.

Steeds meer werknemers zijn niet Nederlandstalig waardoor de communicatie op de werkvloer verslechtert. Met name gedurende de uitvoering vormt dit een probleem. Daarom gebeurt het steeds vaker dat de voertaal Engels, Frans of Duits is. Communicatieproblemen worden versterkt wanneer steeds met nieuwe mensen wordt gewerkt, omdat er nog geen gezamenlijke veiligheidscultuur en veiligheidsregels zijn.

5 Mogelijke verbeteringen bij werken in ketens

5.1 Inleiding

In dit hoofdstuk geven we mogelijke kansen voor verbeteringen weer zoals die tijdens de gesprekken met de geïnterviewden naar voren zijn gekomen.

5.1.1 *Commitment van het management*

Er zijn veel regels en instrumenten die zich richten op veiligheid. Toch ligt het vaak aan de manager of aan eigenschappen van de leidinggevenden waar de prioriteit wordt gelegd. Het lijkt moeilijk te zijn om veiligheid ‘tussen de oren’ te krijgen van het lijnmanagement. Dit is opvallend, aangezien zij hiervoor wel primair verantwoordelijk zijn.

Vertrouwen is een sleutelwoord; door wederzijds vertrouwen tussen werkgever en werknemer/(onder)-aannemers wordt belangrijke informatie gedeeld en worden incidenten gemeld. Het is ook belangrijk om de evt. sancties bij de verantwoordelijke personen terug te leggen en niet bij uitvoerenden zelf. In dit kader is netwerken binnen de keten van groot belang.

Of de prioriteit bij veiligheid wordt gelegd ligt vaak aan de leidinggevende of manager. Door wederzijds vertrouwen tussen leidinggevenden en werknemers maar ook deze partijen en de onderaannemers wordt belangrijke informatie gedeeld. Hierdoor worden bijvoorbeeld ook incidenten gemeld.

5.1.2 *Vroegtijdig opnemen van veiligheid in het proces*

Bij grote projecten is het van belang dat al in een vroeg stadium wordt samengewerkt en rekening wordt gehouden met veiligheid. Wanneer in de ontwerpfase al rekening wordt gehouden met de uitvoering en het gebruik, levert dit minder veiligheidsrisico's op tijdens de bouw- en gebruiksfase. Veiligheid is over het algemeen het beste geregeld als ontwerpfase en bouw- en gebruiksfase tussendoor onderling op elkaar af worden gestemd. In deze gevallen wordt doorgaans arbo ook meer meegenomen in het ontwerp.

Door de sterke concurrentie op prijs wordt er minder aandacht aan veiligheid besteed. Wanneer veiligheid apart zou worden gehouden van de concurrentieprijs zou dit mogelijk een verbetering voor veiligheid zijn. Ook een speciale bijlage in het V&G-plan kan worden opgenomen waarin specifieke aandacht wordt besteed aan de onderaannemers. Verbeteringen zouden ook vergemakkelijkt worden wanneer de aannemer eisen zou kunnen stellen aan de opdrachtgevers.

Arbeidsveiligheid moet in de ontwerpfase een veel nadrukkelijker rol spelen. Dat kan door tijdens de ontwerpfase expliciet na te denken over gevolgen voor arbeidsveiligheid in de uitvoeringsfase. Ontwerp en uitvoering kunnen ook tijdens het bouwproces onderling op elkaar worden afgestemd. Een andere oplossing is om alle partijen dezelfde veiligheidsstandaard te laten gebruiken of om in het V&G-plan een aparte bijlage op te nemen waarin expliciet aandacht wordt besteed aan de veiligheid van onderaannemers en ZZP'ers. Nu stelt de opdrachtgever simpelweg dezelfde eisen aan onderaannemers. Ook zouden aannemers en onderaannemers eisen moeten gaan stellen aan de opdrachtgever of hoofdaannemer.

5.1.3 *Voortdurende aandacht voor veiligheidsbewustzijn bij aannemers*

Een belangrijk aandachtspunt is het verhogen van het veiligheidsbewustzijn van onderaannemers. Vaak is binnen ketens het verloop van medewerkers groot en verschuivingen in de bezetting hebben gevolgen voor zowel logistiek en planning als voor veiligheid. Het is dan ook nodig dat er een vast inwerkschema van personeel is zodat deze ook goede (veiligheids)introductie kunnen krijgen en zodat iedereen op de hoogte is van geldende veiligheidsregels en van de visie op veiligheid van de opdrachtgever en hoofdaannemer. Door goede introductie en voortdurende aandacht voor veiligheid op de werkplek kan ervoor worden gezorgd dat een gelijk beeld over veiligheid wordt gecreëerd bij alle partijen die op de werkplek werkzaam zijn.

Orde en netheid op de bouwplaats wordt door veel gesproken partijen als een belangrijk aandachtspunt gezien. De mate van orde en netheid is ook voor veel partijen een maat voor veiligheidsbewustzijn van de werknemers. Veiligheid op de bouwplaats begint bij orde en netheid.

Bij het werken met verschillende partijen is het des te belangrijker om te zorgen dat men een duidelijk beeld heeft van wat er veiligheidstechnisch van men wordt verwacht.

Het is dan ook bevorderlijk voor veiligheid in ketens wanneer gewerkt wordt met vaste aannemers, of wanneer er vanuit de opdrachtgever voldoende mensen worden ingezet om deze aannemers te begeleiden. Wanneer dit echter niet zo is, is een workshop over veiligheidsbewustzijn voor alle medewerkers van (onder)aannemers binnen een bedrijf of de invoer van een veiligheidspaspoort mogelijk een goede oplossing. Vakopleidingen spelen ook een grote rol bij het vergroten van het veiligheidsbewustzijn.

Door training, opleiding en voortdurende aandacht op de werkvloer kan het veiligheidsbewustzijn bij werknemers worden vergroot. Het is belangrijk dat dit regelmatig, zo niet doorlopend gebeurt zodat alle werknemers op een locatie weten wat er van ze verwacht wordt en er op deze manier een gemeenschappelijke veiligheidscultuur op een project kan ontstaan.

5.1.4 *VCA als mogelijke oplossing en de werking hiervan*

VCA heeft als doel de kwaliteit van de aannemer ten aanzien van arbeidsveiligheid te waarborgen. Binnen de petrochemie, de reiniging en de bouw wordt het merendeel van het werk uitbesteed en daarom wordt er met de VCA gewerkt. VCA is echter alleen verplicht is voor bedrijven die fysiek op de site aanwezig zijn voor hun werkzaamheden.

Opdrachtgevers stellen vaak, maar niet altijd, VCA verplicht voor aannemers. Als VCA verplicht is, worden de eisen naar beneden in de keten doorgegeven. Bij de aannemer wordt dit wel eens getoetst met een audit. Enkele eisen waaraan onderaannemers moeten voldoen zijn: voorlichting bijwonen een basisveiligheidsopleiding voor alle medewerkers, gekeurd materiaal gebruiken en goede PBM's meebrengen. Daarnaast wordt van alle onderaannemers geëist, ook van de ZZP'ers, dat zij zich aan de Arboret houden.

De arbeidsinspectie accepteert VCA als volledig veiligheidssysteem. Na ongevallen voert zij echter evengoed zelfstandig onderzoek uit. Of men wel of geen VCA heeft is daarbij niet van belang.

VCA is basaal en men moet voor veel werkzaamheden aanvullende certificaten hebben (werken met kranen, elektriciteit, gebruik van heftrucks etc.). VCA geeft ook geen garantie voor een hoger veiligheidsbewustzijn. Bedrijven met VCA hebben door middel van toolboxmeetings en veiligheidstrainingen, voorlichting in principe beter georganiseerd dan niet-VCA bedrijven, maar de uitvoering laat soms te wensen over. Toch ervaart men VCA als een prettige eenduidige structuur voor veiligheid.

Met betrekking tot de kwaliteit van de audits bij VCA, wordt gesteld dat de externe audits verbetering behoeven, ook al zijn er punten vastgelegd over de duur en kwaliteit. Het is bijvoorbeeld een pluspunt als een auditor uit de praktijk komt. Wanneer men geen ervaring heeft met de te auditeren bedrijfstak levert dit minder goede audits op. Hieraan zouden strengere eisen kunnen worden gesteld. Ook uit recent TNO onderzoek ten aanzien van het certificeringstelsel van de VCA¹ blijkt dat de kwaliteit van de audits in een aantal gevallen verbetering behoeft.

Doordat steeds meer werk wordt uitbesteed wordt ook steeds meer kennis uitbesteed en verliest de opdrachtgever deze kennis. Dit geldt ook op het gebied van arbeidsveiligheid. VCA kan alleen maar goed functioneren als ook de opdrachtgever veiligheid en zijn relatie met aannemers goed heeft georganiseerd. Daarom is er een Veiligheidschecklist voor Opdrachtgevers in het leven geroepen. De VCO is bedoeld voor opdrachtgevers (of partijen die hen vertegenwoordigen) die risicovolle werkzaamheden laten uitvoeren door VCA-gecertificeerde aannemers op de eigen vaste locatie (fabrieksterrein, bouwplaats) met eigen regels en toezicht, en voor opdrachtgevers (of partijen die hen vertegenwoordigen) die risicovolle werkzaamheden willen laten uitvoeren door VCA-gecertificeerde aannemers op tijdelijke of wisselende locaties (www.vca.nl).

Voor VCO loopt momenteel een pilot met 5 proefbedrijven. De VCO is niet verplicht en opdrachtgevers voelen hier weinig voor.

Naast VCA en VCO is er ook nog de VCU; veiligheidschecklist uitzendorganisaties en in de bouw de BRL (Beoordelingsrichtlijnen voor specifieke werkzaamheden). Ook zal in 2008 een nieuwe VCA regeling worden uitgegeven waaronder een VCA die zich richt op de petrochemie. Dit omdat in de petrochemie strengere eisen kunnen worden gesteld en daar ook behoefte aan is.

VCA biedt een goede basis voor aannemers voor de organisatie van arbeidsveiligheid, maar is geen voldoende voorwaarde. Er zijn naast de verplichte VCA trainingen nog veel aanvullende trainingen en opleidingen nodig voor specifieke werkzaamheden. In de uitvoering van VCA kunnen zaken verder worden verbeterd. Enerzijds zou de kwaliteit van de externe audits moeten worden verbeterd en anderzijds zouden bedrijven meer werk moeten maken van het geven van serieuze voorlichting. Te vaak nog worden toolboxmeetings als een verplicht rondje uitgevoerd.

VCO kan een bijdrage leveren aan een betere samenwerking van opdrachtgevers en aannemers, maar het lijkt erop dat weinig opdrachtgevers hiermee aan de slag willen gaan.

5.1.5 *Ongevallenregistratie*

Ook op het gebied van ongevallenmeldingen en registratie is er nog verbetering mogelijk. Volgens de Stichting Arbouw wordt tussen 20 en 60% van de ongevallen geregistreerd. Er is dus sprake van onderregistratie en er is bovendien geen uniform registratiesysteem. Bij sommige bedrijven is het gewoonte dat men ervoor zorgt dat een incident buiten de meldingsplicht valt. Zo kan bijvoorbeeld een incident met ernstig letsel, waarbij een vingertop wordt afgesneden, worden gezien als een incident met kort verzuim, met aangepast werk.

¹ Zwetsloot, G.I.J.M, Hale, A., Zwanikken, A.L.J., Drupsteen, L., Have, K. ten, Claus, F., Eising, G. (2007) Het functioneren van certificatie en keuringsstelsels voor arbo en veiligheid: een verkennende netwerk en risico analyse (vertrouwelijk).

Het gemeld krijgen van incidenten door aannemers of intern is nog geen gemeengoed. Hiervoor is een cultuurverandering nodig waarmee personeel ook in een “blame free” omgeving vrij incidenten kan melden. Lange termijncontracten met aannemers kunnen bijdragen aan een betere melding van incidenten omdat anders de financiële kant te zwaar gaat meewegen.

Wanneer er een goed ongevallenregistratiesysteem is kan hiervan actief gebruik gemaakt worden om aanknopingspunten te vinden voor het verbeteren van veiligheid. Naar aanleiding van een ongeval kan bijvoorbeeld de interne regelgeving worden aangepast.

Men kan veel leren van ongevallen en incidenten in het eigen bedrijf, maar ook door te kijken naar incidenten bij andere bedrijven. Daar speelt vaak dezelfde problematiek. Hiervoor is wel een goede relatie tussen ketenpartijen van belang, omdat daardoor meer meldingen binnenkomen.

Ongevallen registratie en –melding heeft verbetering. Er is sprake van onderregistratie en van verschillende soorten registratiesystemen. Verbetering is mogelijk door het creëren van een “blame free” bedrijfscultuur, waardoor drempels om incidenten te melden worden verlaagd. Daarnaast kunnen partijen binnen een keten een uniform melding- en registratiesysteem hanteren en openlijk communiceren over ongevallen. Daardoor kan er niet alleen binnen een bedrijf worden geleerd van ongevallen maar kunnen partijen binnen de keten ook leren van elkaars ongevallen.

5.2 Instrumenten ontwikkeling

Tijdens een workshop met zowel onderzoekers, beleidsmakers als gebruikers van ketens werd de discussie gevoerd of er wel instrumenten moeten worden bedacht om veiligheid in ketens te versterken. Hierop werd een levendige discussie gevoerd met de volgende conclusies:

Redenen voor instrumenten, mits hierover gecommuniceerd wordt en er iets mee wordt gedaan, waren dat het aanzet tot nadenken over samenwerking op het gebied van veiligheid. Daarnaast kan met een instrument snel en efficiënt duidelijk worden gemaakt wie de partijen zijn in de ketens. De rollen en de verantwoordelijkheden worden zo snel duidelijker. Dit voorkomt delegeren van veiligheid naar beneden in de keten. De instrumenten moeten zich richten op het explicieter maken van afspraken en verantwoordelijkheden en er moet vervolgens op worden toegezien dat de afspraken worden nagekomen.

Veiligheid moet in alle onderdelen van de keten een rol spelen en een instrument kan daarbij helpen. Het meest gehoorde argument vóór instrumenten is dan ook dat het de samenwerking en de communicatie bevordert. Maar ook helderheid, vertrouwen bewustzijn en het verantwoordelijkheidsgevoel kunnen met een instrument worden vergroot, met wat uiteindelijk zal leiden tot meer veiligheid.

Het instrument zou zich vooral moeten op de interacties tussen de op micro niveau en op de mensen in de keten. De communicatie bij schakeloverschrijding moet worden bevorderd.

Een instrument zou ook ervoor kunnen zorgen dat er in ieder geval een basisniveau van veiligheid in ketens wordt bewerkstelligd. Een opdrachtgever kan door middel van een instrument ook een minimum verplichting met betrekking tot veiligheid aan de keten opleggen.

De verwachting is ook dat een instrument kan helpen om projecten beter te organiseren, wat met de toenemende mate van werk in ketenorganisaties zeer van belang is. Wanneer de verantwoordelijkheden duidelijk zijn vermindert ook tijdens de uitvoering de druk op een project.

De argumenten tégen het ontwikkelen van instrumenten richten zich met name op het gebruik van het instrument. Er is geen hoofdverantwoordelijke binnen de keten die kan zorgen dat het instrument wordt toegepast. Het organiseren en toepassen kost ook tijd en geld, wat ook aan andere dingen kan worden besteedt. Wetgeving is er al en volgens tegenstanders van instrumenten zou handhaving van de wet voldoende moeten zijn om veiligheid in ketens te waarborgen.

Naast deze praktische bezwaren kwam ook het idee naar voren dat ketens te specifiek zijn. Elke keten is anders en ketens zijn niet onder één algemene noemer te brengen. Bovendien is het een continu veranderend proces, waardoor je altijd achter de feiten aan zou lopen. Hiermee wordt dus benadrukt dat als er een instrument wordt ontwikkeld, deze kort en snel effectief moet zijn.

Uit de workshop bleek dat er behoefte is aan instrumenten die samenwerking tussen partijen in de keten versterken en dat deze instrumenten concreet, en gericht op de bekende knelpunten moeten zijn.

Er lijkt met name behoefte te zijn aan concrete instrumenten die de reeds bekende problemen oplossen. Aan diagnose-instrumenten is minder behoefte omdat men, zoals men zelf zegt, op de hoogte is van de knelpunten. Aan de andere kant geeft men aan dat het zinvol is om snel knelpunten in kaart te brengen en dat het kan helpen om snel een gezamenlijk beeld te krijgen van waar men aan moet werken.

6 Conclusie

In deze rapportage zijn de eerste resultaten van de verkennende interviews en een workshop beschreven. Deze zijn gehouden om meer inzicht te krijgen in de heersende problematiek binnen ketens. Vooral de volgende deelvraag is daarbij van belang: “Wat zijn sterke en zwakke punten in de huidige wijze van werken met betrekking tot arbeidsveiligheid in de keten?”

Uit de interviews blijkt dat een aantal steeds terugkerende en samenhangende knelpunten de veiligheid in de keten negatief beïnvloedt. Ook blijkt dat er voor deze punten al enkele ideeën voor verbetering zijn. Deze worden hier herhaald.

Veiligheid integreren in de ontwerp- en planningsfase van projecten

Een belangrijke verbetermogelijkheid is dat in de ontwerpfase van projecten te weinig rekening gehouden wordt met veiligheid in de uitvoeringsfase. Meerdere partijen geven aan dat de “ontwerpers” (architecten, opdrachtgevers etc.) in een veel eerder stadium partijen die in de uitvoeringsfase van de keten werkzaam zijn, moeten betrekken.

De planning van projecten is cruciaal en deze is in een aantal gevallen buitengewoon complex. In de contractfase worden scherpe afspraken gemaakt over prijs en leverdata, maar er wordt niet of nauwelijks gekeken naar veiligheidsprestaties van aannemers. Daarnaast zijn bij de uitvoering van het project vele partijen betrokken die allemaal de haalbaarheid van de deadlines beïnvloeden.

Bovendien lijken bestaande instrumenten, zoals het V&G-plan ontwerpfase onvoldoende te werken, ze worden vaak als een formaliteit beschouwd en administratief afgehandeld zonder dat dit wezenlijke effecten in veiligheidsverbeteringen op de werkvloer heeft. Ook de training en opleiding van de V&G coördinator die deze plannen moet coördineren laat soms te wensen over.

Waarborgen van een eenduidige veiligheidscultuur bij alle uitvoerende partijen

Doordat projecten complexer en groter zijn geworden, zijn er steeds meer aannemers en onderaannemers van verschillende bedrijven bij de uitvoering van een project betrokken. Al deze partijen nemen een eigen veiligheidscultuur mee die kan verschillen van de veiligheidscultuur van de opdrachtgever of van de hoofdaannemer.

In toenemende mate wordt gewerkt met werknemers uit het buitenland. Taalproblemen bemoeilijken de communicatie en maken het dus ook moeilijker om een gezamenlijke veiligheidsstandaard te hanteren. In een aantal situaties is het mogelijk om voor opeenvolgende werkzaamheden (zoals onderhoud aan procesinstallaties) dezelfde (onder)aannemers in te huren. Dat maakt het gemakkelijker om eenzelfde veiligheidscultuur te creëren.

Verduidelijken en centraliseren van verantwoordelijkheden

Werken met een groot aantal partijen leidt tot versnipperde of onduidelijke verantwoordelijkheden. Er blijkt onduidelijkheid te zijn over wetgeving of over de interpretatie van wetgeving waar het gaat om wie verantwoordelijk is voor veiligheid bij de uitvoering van projecten. De indruk ontstaat dat de wetgever de verantwoordelijkheid vooral bij de hoofdaannemer legt en dat de opdrachtgever vaak buiten schot blijft. Maar uit de discussies die zijn gevoerd bleek dat niemand hier helderheid over kon geven.

Afgezien van verbetering van wetgeving lijkt het vooral van belang om hier in de contracteringsfase en de planningsfase van projecten goede afspraken over te maken.

Bijlage A

Lijst van gesprekspartners

Dhr. Wim van Anen	Dura Vermeer
Dhr. Jan Boer	Arbeidsinspectie Groningen
Dhr. Cees van Bohemen	BAM Utiliteitsbouw
Dhr. Jan Braber	Stichting Industriële Reiniging
Dhr. Bram Riedijk	ExxonMobil
Dhr. Jeroen Terlingen	Van den Herik
Dhr. René Weij	Nuon

De gesprekken zijn gevoerd door:

Sander Zwanikken

Mat Jongen

Linda Drupsteen

Sifra Corver

Johan van der Vorm

Johan Gort

Debby Fijan

Naast de gegevens uit deze gesprekken is ook informatie gebruikt uit de workshop op de stakeholdersbijeenkomst van TNO op 27 juni 2007.

Interviewprotocol

Hoofdvragen:

- Wat is een keten en uit welke actoren bestaat deze?
- Wat zijn knelpunten in deze ketens?
- Hoe wordt arbeidsveiligheid binnen deze ketens gewaarborgd?

Algemeen

- Waardoor kenmerkt een keten zich?
- Zijn er duidelijke knelpunten bij werken in ketens, zo ja wat?
- Op welke manieren worden kwaliteit en veiligheid in ketens gewaarborgd?
- Zijn hierover expliciete afspraken gemaakt?
- Wie bepaalt de criteria voor veiligheid?

Ketenrelaties

- Wat zijn uw aannemers en onderaannemers/ opdrachtgevers?
- Welke diensten verleent u? en zij?
- Werkt u eenmalig met deze partijen samen of op een regelmatige basis?
- Op welke wijze is de samenwerking contractueel vastgelegd?
- Wat is de duur van de samenwerking?

Problematiek

- Signaleert u wel eens problemen in de aansturing, communicatie tussen partijen?
- Hoe zou u deze problemen omschrijven?
- Wie houdt er toezicht op de juiste samenwerking?
- Wat gebeurt er als er problemen worden gesignaleerd?
- (Hoe) worden problemen gecommuniceerd tussen verschillende actoren?
- Wordt dit geregistreerd?
- Worden regelmatig problemen gesignaleerd vanuit de onderaannemers?
- Worden zij hier op aangesproken?

Contract/Aanbesteding

- Welke eisen worden gesteld aan aannemers/onderaannemers wat betreft kwaliteit en veiligheid?
- Zijn deze ergens expliciet weergegeven?
- Op welke wijze worden aannemers/ onderaannemers geselecteerd?
- Op basis van welke criteria worden ketenpartners aanbesteed?

Ontwerp en belegging verantwoordelijkheden, taken en bevoegdheden

- Hoe worden verantwoordelijkheden, taken en bevoegdheden belegd in een project?
- Op basis van welke eisen worden verantwoordelijkheden en taken toegewezen?

Uitvoering

- Op welke wijze vindt afstemming plaats van de werkzaamheden?
- Welke vormen van overleg zijn er tussen de partijen?
- Op welke wijze wordt er geïnspecteerd op veiligheid bij uw aannemers en onderaannemers?
- Welke eisen worden gesteld aan de kwaliteit van een op te leveren product, en op welke wijze controleert u of het product eraan voldoet?