



Arbeidsinspectie
Ministerie van Sociale Zaken en
Werkgelegenheid

Inspectierapport ongevallen

Voorkomen van ongevallen in kleine bedrijven



Inhoudsopgave

Voorwoord	3
1. Projectopzet en uitvoering	4
1.1 Aanleiding en doelstellingen	4
1.2 Geïnspecteerde bedrijven	5
2. Inspectieresultaten	6
2.1 Bedrijven met overtredingen	6
2.2 De overtredingen	6
2.3 Sectoren nader bekeken	8
2.4. De ongevalsbedrijven uitgelicht	9
2.5. Maatregelen na een ongeval: effectief maar beperkt	10
2.6 Overige bevindingen	11
3. Conclusies en aanbevelingen	12

Voorwoord

Arbeidsongevallen komen helaas nog te vaak voor, ook in kleine bedrijven. Veel arbeidsongevallen zijn een gevolg van improvisatiemomenten: bijvoorbeeld het snel even willen verhelpen van een tijdelijke storing in de machine of snel even naar boven willen en daarvoor de heftruck gebruiken. Arbeidsongevallen kunnen zich ook voordoen, omdat men er vanuit gaat dat werknemers het allemaal wel weten. Dat dit lang niet altijd het geval is komt duidelijk naar voren in dit inspectierapport. Zeker als het gaat om bepaalde groepen werknemers die nieuw zijn in een bedrijf, zoals jongeren, tijdelijke werknemers of anderstaligen, ook al hebben ze een veiligheidscertificaat. Arbeidsongevallen leveren vaak veel emotioneel leed op, en vanzelfsprekend ook economische schade. Een medewerker kan voor de rest van zijn leven arbeidsgehandicapt raken of nog maar beperkt inzetbaar zijn. Belangrijk is dat iedereen gezond zijn pensioen haalt.

Veel ongevallen zijn te voorkomen, zonder dat dure investeringen nodig zijn. Uit de resultaten van dit inspectieproject blijkt dat het naleven van de regels daarbij helpt. Er is winst te behalen. Iedereen in het bedrijf kan, zonder al te veel inspanningen, meewerken aan het vergroten van de veiligheid. U hoeft als 'kleine werkgevers' op het gebied van veilig werken zeker niet alles zelf te doen. De Arbeidsinspectie benadrukt: veiligheid is niet alleen een taak van de baas. Iedereen heeft een verantwoordelijkheid voor zijn of haar eigen veiligheid, maar ook voor die van een ander. Door het niet naleven van de regels ontstaan niet alleen onveilige situaties, maar ontstaat ook oneigenlijke concurrentie. Juist kleine bedrijven kunnen daar extra last van hebben. Tegen bedrijven die de regels niet naleven gaat de Arbeidsinspectie in de toekomst harder optreden.

De boodschap van het rapport is helder. Werk samen aan veiligheidsbewustzijn, ook al is uw bedrijf nog zo klein. Verleg de aandacht meer naar duurzame, bedrijfsbrede preventie, in plaats van alleen korte termijn oplossingen. De regels van de Arbeidsomstandighedenwet zijn er om u te helpen de veiligheid te vergroten en oneerlijke concurrentie te bestrijden. Ze gelden voor iedereen. Bewust veilig werken en het bewust komen tot verbeteringen draagt niet alleen bij aan betere arbozorg en het voorkomen van bedrijfsongevallen, maar heeft ook doorwerking in het optimaliseren van het gehele bedrijfsproces.

Mr. J.A. van den Bos
Inspecteur-generaal Sociale Zaken en Werkgelegenheid

1 Projectopzet en uitvoering

In dit rapport treft u de resultaten aan van het inspectieproject 'Voorkomen Ongevallen in kleine bedrijven'. Dit is een project in het kader van het programma 'Voorkomen Ongevallen'. De inspecties hebben plaatsgevonden in de periode mei 2010 - april 2011.

1.1 Aanleiding en doelstellingen

Bedrijven waar zich een ernstig ongeval heeft voorgedaan hebben doorgaans te maken met een veelvoud aan minder ernstige ongevallen of incidenten. Ongevallen zijn een indicator voor verhoogd risico en mogelijk ook voor lage naleving. De Arbeidsinspectie wil gericht inspecteren en juist bij die bedrijven komen waar de naleving te wensen over laat en waar meer aandacht voor het beheersen van arbeidsrisico's nodig is. In het inspectieproject 'Voorkomen Ongevallen in kleine bedrijven' richt de Arbeidsinspectie haar aandacht op de kleinere bedrijven die in het recente verleden met één of meerdere arbeidsongevallen te maken hebben gehad. Voor hen is de impact van een arbeidsongeval, zo mogelijk, nog groter dan bij een groot bedrijf. Daarbij speelt ook nog het gegeven dat de risicoperceptie bij kleine bedrijven relatief laag is. Een klein bedrijf heeft absoluut gesproken minder vaak een ongeval dan een groot bedrijf, eenvoudigweg omdat er minder werknemers zijn. Dit zelfbeeld vertekent echter de feiten: statistieken wijzen uit dat alle kleine bedrijven samen een hogere ongevalsfrequentie hebben dan grote bedrijven.¹

Dit inspectieproject is specifiek opgezet in het kader van het Actieplan Arbeidsveiligheid. Dit heeft de ambitie om tot eind 2012 een reductie van 25% arbeidsongevallen te realiseren, door gerichte samenwerking met verschillende partners.²

¹ Accident prevention in SME using ORM, K. Jorgensen et al. 2011

² Het Actieplan Arbeidsveiligheid is een initiatief van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid gericht op het terugdringen van arbeidsongevallen en ondersteunt bedrijven met het verbeteren van veilig gedrag op de werkvloer (zie www.samenveiligwerken.nl). De ambitie is een reductie van 25% arbeidsongevallen bij de als hoogrisico geïdentificeerde bedrijven.

Doelstelling

Met dit project wil de Arbeidsinspectie ertoe bijdragen dat begin 2013, bij de geïnspecteerde bedrijven, het gemiddelde aantal ongevallen (meldingsplichtige ongevallen en ongevallen met verzuim) is afgenomen met een percentage van 25%.

Subdoelstellingen van het project zijn:

- Verhogen van de naleving van regelgeving op het gebied van preventieve Arbozorg bij kleine bedrijven, met aandacht voor zowel directe als indirecte oorzaken van ongevallen en risicosituaties.
- Bevorderen van veilig gedrag op de werkvloer.
- Bevorderen van lerend vermogen van de bedrijven naar aanleiding van ongevallen.

De inspectieaanpak was drievoudig:

- Interventies op concreet waarneembare risico's zoals valgevaar, machineveiligheid, aanrijdgevaar, veiligheid arbeidsplaats en risico's die gepaard gaan met onderhoud.
- Interventies op preventieve arbozorg: o.a. is gelet op voorlichting en onderricht van werknemers, op toezicht op de veiligheid en op de risico-inventarisatie en -evaluatie (RI&E).
- Gesprekken met verschillende vertegenwoordigers van het bedrijf over de leereffecten na een ongeval, over veilig gedrag op de werkvloer, over de knelpunten die bedrijven ervaren en over het belang van bedrijfsbrede preventie van ongevallen.

Bedrijven zijn door de inspecteurs tevens geattendeerd op het aanbod van het Actieplan Arbeidsveiligheid. Beproefde producten en hulpmiddelen die de arbeidsveiligheid in het bedrijf kunnen versterken zijn via dit Actieplan voor bedrijven gratis beschikbaar.

Essentieel voor dit project is de focus op preventie. De Arbeidsinspectie is van mening dat alleen wanneer men oog heeft voor de samenhang tussen directe en de meer indirecte oorzaken van risicosituaties op het werk, effectief aan preventie van ongevallen kan worden gewerkt. De Arbeidsomstandighedenwetgeving geeft daarbij duidelijke handvatten, zoals verplichtingen aangaande de RI&E en plan van aanpak (artikel 5), Voorlichting, Onderricht en Toezicht op de werkvloer (artikel 8), het concreet voeren van Arbobeleid (artikel 3) en aantoonbaar aandacht voor maatregelen voor bijzondere categorieën werknemers, zoals jongeren (artikel 5 en 8).



1.2 Geïnspecteerde bedrijven

In dit project zijn in totaal 438 bedrijven geïnspecteerd. De bedrijven zijn afkomstig uit zeer uiteenlopende bedrijfstakken binnen de industrie: bouw, handel en dienstverlening. Ze variëren van brood- en banketbakkerijen tot metaalbewerkingsbedrijven, van installatiebedrijven tot landbouwbedrijven. Vooraf zijn 364 bedrijven geselecteerd; 74 bedrijven zijn tijdens de looptijd van dit project meegenomen.

Selectiecriteria

De bedrijven zijn geselecteerd op:

- Het voorkomen van ten minste één meldingsplichtig ongeval in de periode 2005 – 2009, veroorzaakt door aanrijdgevaar, valgevaar of machineveiligheid.³ (Dit zijn de belangrijkste oorzaken van arbeidsongevallen in Nederland).
- Het hebben van een ongevalsrapport of ongevallenboeterapport, opgemaakt na ongevalsonderzoek van het betreffende ongeval.
- Minder dan 50 werknemers in dienst.

³ Definitie meldingsplichtige ongevallen, volgens de Arbowet, Artikel 9, lid 1: De werkgever meldt arbeidsongevallen die leiden tot de dood, een blijvend letsel of een ziekenhuisopname direct aan de daartoe aangewezen toezichthouder en rapporteert hierover desgevraagd zo spoedig mogelijk schriftelijk aan deze toezichthouder.

Ongevalsinformatie geselecteerde bedrijven

De Arbeidsinspectie heeft in de periode 2005-2009 in deze bedrijven 473 ongevallen onderzocht. Hiervan waren er 20 met dodelijke afloop. Daarnaast hebben in deze bedrijven, in dezelfde periode, ten minste 345⁴ niet meldingsplichtige ongevallen plaatsgevonden. Deze ongevallen hadden wel verzuim tot gevolg. In totaal waren er in deze bedrijven ten minste 818 ongevallen met blijvend letsel en/of verzuim. Dit komt neer op gemiddeld bijna iedere twee jaar ten minste één ongeval per bedrijf met verzuim en/of ernstig of blijvend letsel.⁵

Een aparte categorie vormen 74 bedrijven waar zich gedurende de looptijd van het project (mei 2010 – april 2011) een ongeval heeft voorgedaan. Bij deze bedrijven is niet alleen regulier ongevalsonderzoek, maar ook de preventiegerichte aanpak van dit project uitgevoerd. De ervaring leert dat bedrijven veelal gemotiveerder zijn voor naleving van de regels na een ernstig incident of ongeval. We wilden derhalve het ijzer smeden als het heet is.

⁴ Aantal gebaseerd op de monitoruitkomsten n=371

⁵ 0,45 ongeval per jaar n=364 (de vooraf geselecteerde bedrijven)

2 Inspectieresultaten

In dit hoofdstuk komen de inspectieresultaten aan bod. Achtereenvolgens treft u een weergave aan van de inspectieresultaten met daarin per sector het aandeel overtredingen (2.1) plus het soort overtredingen (2.2). Vervolgens is binnen de sectoren een opsplitsing gemaakt naar de verschillende bedrijfstakken die relatief slecht scoren op naleving (2.3). Apart zijn de inspectieresultaten van de ongevalsbedrijven uitgelicht (2.4). Voorts zijn bevindingen weergegeven over de reikwijdte van maatregelen die bedrijven nemen naar aanleiding van een ongeval (2.5). Tot slot is er aandacht voor enkele uitkomsten van de monitor, onder andere over knelpunten die bedrijven ervaren met betrekking tot het voldoen aan de regelgeving, het gebruik van specifieke producten of diensten op Arbobebod, alsook het oordeel van de inspecteur over de naleving van de geïnspecteerde bedrijven (2.6).

2.1 Bedrijven met overtredingen

Tabel 1 geeft de inspectieresultaten per sector weer na het eerste bezoek van de inspecteur. Bij 43% van de bedrijven is handhavend opgetreden. Bedrijven uit de bouw en industrie hebben relatief gezien de meeste overtredingen, respectievelijk 53% en 51%.

Tabel 1 Handhavingspercentages na eerste inspectie per sector

Sector	Aantal inspecties	HH%
Industrie	109	51%
Bouw	90	53%
Handel	89	39%
Dienstverlening*	150	32%
Totaal	438	43%

* Incl. Landbouw

In totaal zijn 434 overtredingen geconstateerd. 55% bestond uit waarschuwingen, 24% uit eisen en 21% uit overige handhavende interventies. Aan 14 bedrijven is een preventieve stillegging opgelegd. Het ging in deze gevallen hoofdzakelijk om machines of arbeidsmiddelen waarmee weliswaar op moment van inspectie niet werd gewerkt, maar waarmee ook niet meer mocht worden gewerkt, vanwege ernstig gevaar voor de personen die deze zouden gebruiken. Ook

zijn preventieve stilleggingen opgelegd indien er risico's waren op valgevaar. In 48 situaties zijn ongevallenboeterapporten opgemaakt. Dat betrof hoofdzakelijk de bedrijven waar zich tijdens de looptijd een ongeval voordeed.

Kolkenzuiger

Bij een veeg- en rioolbedrijf was men met een kolkenzuiger (een tankwagen met zuiginstallatie) aan het werk. Het slachtoffer, een jongen van 17 jaar oud, was bij het nemen van de bocht van de treeplank van de wagen gevallen. Beide onderbenen werden overreden. Bij het bedrijf was het de gewoonte om op de treeplank, van put naar put, mee te rijden. De betreffende tankwagen was hier niet voor bedoeld en had daar ook geen specifieke veiligheidsvoorzieningen voor. Het bedrijf had daarbij onvoldoende persoonlijke beschermingsmiddelen, waaronder het dragen van veiligheidssignalering, voor zijn medewerkers beschikbaar. Naast een preventieve stillegging is ook een boeterapport opgemaakt.

2.2 De overtredingen

Een onderscheid is gemaakt naar overtredingen als gevolg van onveilige situaties die direct waarneembaar zijn op de werkplek (47%) en overtredingen als gevolg van onvoldoende preventieve arbozorg in meer algemene zin (53%).

Onveilige werkplekken

Bij de inspecties gericht op direct risicovolle situaties op de werkplek betreffen de meeste overtredingen machineveiligheid (25%). Het werken aan machines waarvan de bewegende delen niet zijn afgeschermd is veelvuldig aangetroffen, evenals werken met verouderde, slecht onderhouden of niet gekeurde machines. Bedrijven gebruiken nog steeds veelvuldig arbeidsmiddelen, gereedschappen of machines op een manier waarvoor deze niet zijn bedoeld, met alle gevaar van dien. Het hijsen van personen met liftkranen of vorkheftrucks is daar een veelvoorkomend en hardnekkig voorbeeld van. Ook valgevaar als gevolg van bijvoorbeeld onveilig opgebouwde steigers of helemaal geen voorzieningen bij werken op hoogte is regelmatig aangetroffen (11%).

Tabel 2 Geconstateerde feiten per sector

Geconstateerde feiten	Totaal		Industrie	Bouw	Handel	Overige dienstverlening
	aantal	in %	aantal	aantal	aantal	aantal
Machineseveiligheid: geen afscherming van bewegende delen, onjuist gebruik arbeidsmiddel, gebrekkig onderhoud	107	25%	63	2	14	28
Veilige werkplek: veilige ordelijke inrichting arbeidsplaats, voorkomen van instorten, van valgevaar, van explosies, vluchtwegen	50	11%	30	3	8	9
Gevaarlijke stoffen: te hoge blootstelling, explosiegevaar	22	5%	8	0	8	6
PBM: geen gebruik van persoonlijke beschermingsmiddelen	12	3%	3	1	4	4
Fysieke belasting, geluid, trillingen	7	2%	2		2	3
PSA (werkdruk)	4	1%	0		1	3
Werkplekovertradingen (subtotaal)	202	47%	106	6	37	53
RI&E en PVA: onvolledig en geen aandacht aan bijzondere risicogroepen zoals jongeren of anderstaligen	105	24%	36	28	19	22
Onvoldoende voorlichting, onderricht over werkzaamheden en risico's van het werk en gebrek aan toezicht	85	20%	24	30	12	19
Arbobeleid: ontbreken van arbobeleid, geen taken en verantwoordelijkheden toebedeeld	23	5%	9	8	2	4
Deskundige bijstand, overig	19	4%	6	1	8	4
Preventieve Arbozorg bedrijfsbreed (subtotaal)	232	53%	75	67	41	49
Totaal	434	100%	181	73*	78	102

* In dit project zijn hoofdzakelijk hoofdkantoren van bouwbedrijven geïnspecteerd en geen bouwlocaties. Dit verklaart het relatief geringe aantal werkplekovertradingen. Daardoor is ook het totale handhavingpercentage (43%) lager dan het gebruikelijke (55%). Op arbozorgsysteemniveau heeft overigens meer dan de helft van de hier geïnspecteerde bouwbedrijven (53%) overtradingen (zie ook tabel 1).

Liftschacht

Na een ongevalsmelding bij een bedrijf dat liften plaatste, is nader onderzoek verricht naar de gehele veiligheidssituatie van het bedrijf en de mate waarin zij maatregelen treffen. Het ongeval vond plaats in een liftschacht, waarbij een liftmonteur 8 meter naar beneden is gevallen, met ernstige verwondingen tot gevolg. Het bedrijf had in de RI&E niets over het werken in liftschachten op tijdelijke vloeren en de daarbij optredende risico's vermeld. De werknemers waren op geen enkele wijze geïnstrueerd (noch over het gebruik van gereedschap, het werken op tijdelijke vloeren, werken op hoogte) en ook de gehele veiligheidssituatie liet zeer te wensen over. Zo bestonden de tijdelijke werkvloeren uit neergelegde multiplexplaten die niet geborgd waren.

Arbozorg

Essentieel in dit project was de focus op preventie. De Arbeidsinspectie is 'verder gaan kijken dan de directe

risico's op de werkplek' en heeft de aandacht gevestigd op de basiscondities van goede arbozorg. Dit houdt onder meer in: regelmatig en systematisch aandacht voor de risico's in het bedrijf en het treffen van maatregelen, verantwoordelijkheden toebedelen, en werknemers goed en doeltreffend informeren. Het hebben en gebruiken van een goede en volledige RI&E met plan van aanpak hoort daar bij. Ruim de helft van de overtradingen (53%) had hierop betrekking.

Bij bijna een kwart van alle bedrijven ontbrak de RI&E en/of het plan van aanpak, was deze niet volledig of had men een verouderde RI&E.⁶ Kleine bedrijven zien

⁶ Landelijk gezien had in 2009, 43% van de kleine bedrijven (1 t/m 49 werknemers) een RI&E, terwijl in dit project zo'n driekwart van de bedrijven een RI&E had. Dit kan veroorzaakt zijn door het feit dat in deze bedrijven in het verleden een of meerdere ongevallen hebben plaatsgevonden waarbij de Arbeidsinspectie ongeversonderzoek heeft verricht en bedrijven heeft gewezen op de RI&E-verplichting.

de RI&E vaak niet als een concreet hulpmiddel om risico's systematisch in kaart te brengen, maar slechts als een administratieve last. Deze perceptie draagt er niet toe bij om aan de RI&E verplichting te voldoen.

Een bedrijf, waar met zware rollen textiel werd gewerkt, had de arbeidsrisico's van een gehele constructiehal niet geïnventariseerd. Ten tijde van het inspectieproject vond juist daar een ernstig arbeidsongeval plaats waarbij een medewerker getroffen werd door een zware rol van zo'n 120 kg. met ernstige botbreuken tot gevolg.

Naast gebreken op het gebied van de RI&E, bestaat 20% van de overtredingen uit geen, of onvoldoende, naleving op het punt van voorlichting, onderricht en toezicht op werknemers (artikel 8). Werknemers zijn niet of slecht geïnstrueerd en ook het toezicht op de naleving van instructies of op bijvoorbeeld het gebruik van persoonlijke beschermingsmiddelen faalt. Inspecteurs merken hierbij op dat dit opvallend vaak anderstaligen en tijdelijke werknemers (stagiairs, flexkrachten, uitzendkrachten) betreft. Opmerkelijk is het voorbeeld van een bedrijf dat aangaf geen instructies op schrift te hebben, aangezien een groot deel van de werknemers van buitenlandse afkomst was.

Voorlichting, onderricht en toezicht blijkt over het algemeen een lastig punt voor veel kleine bedrijven. Inspecteurs geven aan dat werkgevers het lastig vinden om hun personeel aan te spreken op veilig gedrag, onder meer als gevolg van de vaak informele, soms familiale, verhoudingen in kleine bedrijven. Toezicht houden op de werknemers vindt men doorgaans niet nodig. Zo luidt de mening dat werknemers zelf deskundig en verantwoordelijk zijn. Bovendien, zo zeggen deze werkgevers: "ik kan niet overal tegelijkertijd zijn".

2.3 Sectoren nader bekeken

Het valt op dat het aandeel handhaving in bepaald type bedrijven beduidend hoger is dan het gemiddelde van de geïnspecteerde bedrijven.

Industrie/bedrijfstak 'food'

Industriebedrijven die relatief vaker slecht scoren wat naleving betreft behoren tot de bedrijfstakken van de vervaardiging van de koek en snoep, de brood- en banketbakkerijen en bedrijven die kant- en klaarmaaltijden bereiden. Van de 26 bedrijven die zijn geïnspecteerd is er bij 21 bedrijven (81%) handhavend opgetreden.

Inpaklijn

Bij een broodbedrijf ontstond voor de ploegwisseling van 23.00 uur een storing aan een inpaklijn. Meerdere werknemers probeerden de storing te verhelpen, waarbij regelmatig de machine aan en uit werd gezet. Een werknemer demonteerde de afscherming en stak zijn hand in de machine om ertussen geraakt plastic te verwijderen. Op dat moment werd de machine in werking gezet. Het slachtoffer is ernstig bekneld geraakt, vier vingers van zijn rechterhand zijn verbrijzeld en hij heeft brandwonden opgelopen. De reparatie- en reinigingswerkzaamheden aan deze machine werden uitgevoerd terwijl dit arbeidsmiddel niet uitgeschakeld of spanningsloos was gemaakt. Nader onderzoek door de inspecteur wees uit dat in dit bedrijf verder geen andere doeltreffende maatregelen waren genomen om dit soort werkzaamheden veilig uit te voeren, terwijl dergelijke storingen regelmatig voorkomen. Er waren bijvoorbeeld geen schriftelijke instructies voor het opheffen van storingen. De werkgever gaf als verklaring dat 40% van het personeel geen Nederlands kan lezen.

Bouw/bedrijfstak loodgieters en installatietechniek

In de bouwsector zijn in totaal 90 bedrijven uit uiteenlopende bedrijfstakken geïnspecteerd. Hier valt op dat vooral bij de loodgietersbedrijven, sanitair- en verwarmingsinstallatiebedrijven en bij de schilders en glaszetters relatief vaak handhavend is opgetreden. Van de 29 bedrijven uit deze bedrijfstakken bleek er bij 20 bedrijven (69%) gehandhaafd. Dit zijn beroepsgroepen die algemeen bekend staan als risicovol en waar relatief vaker ongevallen plaatsvinden.

Staalborstels

Een hulpmonteur (20 jaar, werkzaam bij een loodgieterbedrijf) kreeg tijdens het roestvrij maken van de gootbeugels met behulp van een haakse slijpmachine met roterende staalborstels een stukje staal van de staalborstels in zijn oog. De lens van zijn oog moest operatief verwijderd. Op den duur zal hij een nieuwe lens krijgen. De werknemer droeg geen veiligheidsbril, wat een must is bij het werken met een dergelijk arbeidsmiddel. De Arbozorg in het betreffende bedrijf liet te wensen over. Onder andere omdat er geen gebruik werd gemaakt van persoonlijke beschermingsmiddelen, door onvolledigheid van de risico-inventarisatie en -evaluatie en het tekort schieten in doelmatige opleiding, instructies en toezicht.

Handel/ groothandels

Ook bij een bepaald type groothandels is de handhaving bovengemiddeld ten opzichte van wat in dit project is aangetroffen. Dit waren voornamelijk de groothandels in veevoeders/granen, vlees, machines en textiel. Van de 25 geïnspecteerde bedrijven waren er 15 bedrijven (60%) niet in orde.

Vorkheftruck

Bij een groothandel in medische apparatuur was een werknemer (55 jaar) samen met een paar collega's bezig met het beladen van een kist. Deze stond los op de lepels van een vorkheftruck en was opgehesen tot een hoogte van 4 meter. Bij de laaddeur vanaf de 1e verdieping is de werknemer in de kist op de vorkheftruck gaan staan en vervolgens met kist en al naar beneden gevallen. Dit had ernstige botbreuken, van onder andere pols, bekken en ruggenwervel, tot gevolg.

machineveiligheid (21 %) en voorlichting en instructie aan werknemers (20 %). 25% bestond uit overige overtredingen van diverse aard. Bijvoorbeeld ten aanzien van de blootstellingsbeoordeling, gevaarlijke stoffen of het voeren van arbobeleid. Meerdere ongevallen betroffen juist ook risicogroepen, zoals anderstaligen, tijdelijke werknemers en jongeren.

Steiger

Het slachtoffer (51 jaar) was als klusjesman werkzaam bij een autobedrijf en is tijdens sloopwerkzaamheden aan een pand van een steiger gevallen. Hij is ter plekke overleden. Meerdere overtredingen zijn hier geconstateerd: een niet geborgde steiger, het ontbreken van een RI&E, onvoldoende toezicht: een geheel onveilige werkplek. De werkgever (48 werknemers en meerdere vestigingen) gaf aan dat hij niet overal kon zijn als het om toezicht ging en ook dat risicobesef bij zijn medewerkers beperkt is.

2.4. De ongevalsbedrijven uitgelicht

In het project zijn 74 bedrijven nader onderzocht waar tijdens de inspectieperiode (van mei 2010 – april 2011) ten minste één meldingsplichtig arbeidsongeval plaatsvond. Er heeft zich 1 dodelijk ongeval voorgedaan bij deze bedrijven. Deze categorie wordt hieronder extra uitgelicht.

In deze categorie zijn er meer bedrijven met overtredingen dan bij de geïnspecteerde bedrijven in het inspectieproject. Bij deze groep bedrijven is in bijna twee derde van de gevallen (64%), apart van het ongevalsonderzoek, handhavend opgetreden. Bij de geïnspecteerde bedrijven in het project was het handhavingspercentage 43%.

De meeste overtredingen bij deze bedrijven hadden betrekking op de RI&E (34%). De RI&E ontbrak geheel, gedeeltelijk, of was onvolledig. Bijvoorbeeld omdat essentiële risico's niet waren meegenomen of omdat de in het betreffende bedrijf werkzame risicogroepen, zoals stagiairs of uitzendkrachten ontbraken. Daarnaast waren er de nodige overtredingen op het gebied van

Het antwoord van de werkgever in bovengenoemd voorbeeld is illustratief voor veel werkgevers van kleine bedrijven: "ik kan niet overal tegelijkertijd zijn. Bovendien zijn mijn werknemers 'mans genoeg' om zelf verantwoordelijkheid te nemen". De inspectieresultaten wijzen echter uit dat juist het gedrag van werknemers vaak onvoldoende wijst op risicobewustzijn.

Bij navraag naar de wijze waarop veiligheid is geborgd in deze bedrijven wordt vaak gewezen op veiligheidscertificaten: "Ze hebben toch VCA? Dan ga ik er vanuit dat het goed is." Vergunningensystemen op het gebied van veilig werken of het hanteren van bepaalde veiligheidscertificaten, zoals VCA, leiden tot het beeld dat de veiligheid automatisch goed geborgd is en daarom andere maatregelen niet meer nodig zijn. Echter, indien een certificaat zich niet vertaalt in veilig gedrag en concrete maatregelen op de werkvloer, is van borging van veiligheid geen sprake. Zeker bij risicogroepen is extra alertheid geboden. Herhaaldelijk bleek uit de inspecties dat dit vaak een omissie was in de RI&E.

Tabel 3 Overzicht van deze bedrijven naar sector

Bedrijfstak	Aantal ongevallen	Systeemininspectie in A973	In orde	Niet in orde
Industrie	21	20	7	13
Bouw	20	19	2	17
Handel	12	11	5	6
Ov. Dienstverlening	26	24	13	11
Totaal	79	74	27	47

Procesinstallatie

Bij een bedrijf uit de voedingsmiddelenindustrie vond tijdens het uitvoeren van onderhoud aan de procesinstallatie een ongeval plaats. Voorafgaand aan het uitvoeren van het onderhoud was de installatie niet spanningsloos, drukloos en energieloos gemaakt. Tijdens de werkzaamheden is hierdoor hete vloeistof over een werknemer heen gekomen. Hij liep daarbij brandwonden aan bovenlichaam en benen op. Het slachtoffer is een ZZP-er die voor bepaalde klussen door het bedrijf werd ingehuurd. Tijdens de inspectie constateerde de inspecteur dat het veiligheidsbewustzijn van zowel leiding als werknemers onvoldoende was. Tevens werd geconstateerd dat het bedrijf onvoldoende specifieke maatregelen heeft getroffen om incidenten of ongevallen tijdens onderhoud of reiniging, zoals het vrij kunnen komen van hete vloeistof, zoveel mogelijk te voorkomen. Het bedrijf heeft hierop een specifiek werkvergunningstelsel voor het uitvoeren van onderhoud opgesteld, gebiedsbeheerders aangewezen en het personeel getraind. Er werd wel met een vergunningstelsel gewerkt, maar dat had geen betrekking op onderhoud. In de RI&E kwamen specifieke risicogroepen evenmin voor.

2.5. Maatregelen na een ongeval: effectief maar beperkt

Voornamelijk na een ongeval is er bij de bedrijven over het algemeen grote bereidheid om maatregelen te treffen. Men is geschrokken van het ongeval en wil zoiets natuurlijk nooit meer meemaken. Inspecteurs hebben tijdens de inspecties gekeken naar de effectiviteit van de maatregelen die bedrijven na een ongeval hebben genomen. Tevens hebben de inspecteurs gekeken of er ook enig leereffect is opgetreden naar aanleiding van deze maatregelen. Vooral is gekeken naar de mate waarin doorwerking heeft plaatsgevonden naar andere onderdelen in het bedrijf; is het bedrijf nu echt meer preventief gaan werken?

Uit de monitorgegevens⁷ blijkt dat een ruime meerderheid (91%) van de bedrijven maatregelen heeft getroffen na een ongeval. Voor het merendeel (82%) zijn deze maatregelen, naar het oordeel van de inspecteur, effectief te noemen. Dat wil zeggen dat deze bedrijven doeltreffend het betreffende risico hebben aangepakt: betere beveiliging, afscherming en onderhoud van machines. Ze zijn na een ongeval

⁷ Bij 373 bedrijven is een vragenlijst afgenomen.

bijvoorbeeld toolboxmeetings over onveilige situaties op de werkplek gaan organiseren of strenger gaan optreden tegen werknemers die laks omgaan met persoonlijke beschermingsmiddelen. Een voorbeeld is een bedrijf uit de sociale werkvoorziening. Dit heeft na een ernstig ongeval met een motorkettingzaag opnieuw een cursus uitgezet bij alle medewerkers en daar ook de Arbeidsinspectie bij uitgenodigd. Ook hebben ze alle veiligheidsinstructies herzien en voorzien van duidelijke foto's met 'doen' en 'NIET doen'.

Niet of onvoldoende effectief bleken de maatregelen bij de overige bedrijven (18%): het betrof een derde van de bouwbedrijven, een kwart van de bedrijven in de handel en een vijfde van de industriebedrijven. Maatregelen bij deze bedrijven bleken teveel adhoc van karakter, provisorisch van aard en dienden de veiligheid onvoldoende of niet.

Toezicht

Van een havenbedrijf werd na een ongeval geëist om het toezicht op veiligheid tijdens de uitvoering van het werk beter te regelen. Het bedrijf had weliswaar apart het toezicht bij iemand belegd, echter deze persoon zat de hele dag op kantoor. Dit terwijl het om toezicht op de werkzaamheden aan de kade ging. Na de eis van de Arbeidsinspectie heeft het bedrijf het veiligheidstoezicht toebedeeld aan een tweede man, zodat dit voortaan ook buiten tijdens laad- en loswerkzaamheden op de kade, beter geregeld was.

Effectieve oplossingen of maatregelen zijn structureel van aard en beperken of voorkomen ook op de langere termijn het risico. In gesprek met de bedrijven is dit veelal geen punt van discussie. Waar het echter bij de meerderheid van de bedrijven aan schort, is dat de getroffen maatregelen weliswaar effectief zijn, maar slechts effectief alleen voor het specifieke risico. Hier zit het grote probleem bij veel van de geïnspecteerde bedrijven. In plaats van dat bedrijfsbreed preventie wordt doorgevoerd, beperken de maatregelen zich tot de afzonderlijke risicosituatie of de directe oorzaak van het ongeval. Er is weinig tot geen aandacht voor de meer achterliggende oorzaken of voor de samenhang tussen verschillende factoren zoals opleiding, instructie, veilig gedrag, bedrijfsgewoontes, onderhoud en preventiebeleid. Illustratief is het voorbeeld van een praktijkschool die naar aanleiding van de inspecties de machines en werkbanken in het ene lokaal had aangepast en deels



vervangen door veiliger machines; terwijl in het belendende lokaal gewoon de oude, onveilige machines bleven staan waar ook mee gewerkt werd.

2.6 Overige bevindingen

Hieronder staan onder meer knelpunten die bedrijven ervaren aangaande Arbozorg. Het gaat om het gebruik en bekendheid van specifieke producten en diensten op het gebied van Arbozorg en het algehele oordeel van de inspecteur over de naleving van deze groep geïnspecteerde bedrijven.

- Het merendeel van de bedrijven staat welwillend ten opzichte van het verbeteren van de arbeidsomstandigheden en ervaren zelf geen knelpunten. Er zijn echter wel degelijk knelpunten bij deze bedrijven aangetroffen. Onvoldoende risicobesef in combinatie met slordigheid, ook wel betiteld als 'laconieke' nalevers,⁸ zorgt bij veel bedrijven voor onveilige situaties
- Bedrijven die wel knelpunten ervaren noemen gebrek aan kennis, tijd, onvoldoende gekwalificeerd personeel en financiële motieven als oorzaak.
- Iets meer dan de helft van de bedrijven (53%) gebruikt specifieke producten en diensten op het

gebied van arbeidsomstandigheden, waaronder de Arbocatalogus van hun branche.

- Weinig bedrijven (19%) waren op het moment van inspectie bekend met het Actieplan Arbeidsveiligheid.

Oordeel over naleving:

- 39% van alle bedrijven (n=373) scoort positief op naleving van de Arbeidsomstandighedenwet: zij hebben geen tekortkomingen op de werkvloer en de Arbobeleidsinstrumenten zijn 'in werking'. Er is een RI&E met plan van aanpak en een systematisch onderhouds- of preventieplan dat daadwerkelijk wordt uitgevoerd. Tevens is toedeling van taken en bevoegdheden op het gebied van veilig werken geregeld.
- De meeste bedrijven behoren tot de categorie 'matige tekortkomingen'. Er zijn Arbobeleidsinstrumenten die men toepast, doch zonder optimaal effect. De bedrijven in deze categorie hebben desondanks tekortkomingen en lopen daarom een verhoogd risico op ongevallen.
- Een klein percentage (5%) bedrijven heeft ernstige tekortkomingen. Hier is het risico op ongevallen evident.

⁸ Plichtsbesef of boeteangst? Motieven voor het (niet) naleven van arbeidswetgeving, Siesling et al. Eindrapport IVA 2010.

3 Conclusies en aanbevelingen

De Arbeidsinspectie concludeert dat de beeldvorming van bedrijven over de regelgeving, en hoe men er in de praktijk mee omgaat, vaak in het nadeel werkt van de eigen veiligheid in het bedrijf.

Dit is terug te zien in de uitkomsten van dit project:

- Ofschoon kleine bedrijven doorgaans zelf weinig tot geen knelpunten ervaren op het gebied van arbeidsomstandigheden en het beeld hebben dat ongevallen slechts sporadisch voorkomen, krijgen ze wel degelijk te maken met ongevallen. Bijna iedere twee jaar overkomt deze bedrijven een ongeval met (ernstig, blijvend) letsel en verzuim. Daarnaast hebben zij ook de nodige niet-meldingsplichtige ongevallen en incidenten op de werkvloer. Dit zijn aanwijzingen dat de veiligheid in het geding is: zij kunnen evengoed serieuze consequenties hebben voor het bedrijf en de gezondheid of inzetbaarheid van medewerkers.
- Er is een duidelijk verband tussen bedrijven die ongevallen hebben en het nalevingsgedrag: de bedrijven die tijdens de looptijd met een arbeidsongeval te maken kregen hebben vaker overtredingen (64%) dan het totaal geïnspecteerde bedrijven (43%).
- Een ongeval zet er niet toe aan om ook op andere punten in het bedrijf de veiligheid op orde te brengen. Juist door de focus op het ongeval dreigt de veiligheid in de rest van het bedrijf als het ware ‘buiten beeld’ te raken. Arbozorg, zoals voorlichting, onderricht en toezicht, de RI&E op orde hebben en een soort van planmatige preventieve aanpak laat bij een ruime meerderheid te wensen over.
- Oorzaken van ongevallen hangen voor een belangrijk deel samen met de bedrijfscultuur. Het betreft veelal slordigheden in combinatie met gemakzucht op de werkplaats, geen afscherming bij machines met bewegende delen of geen veiligheidsmaatregelen bij onderhoud van installaties. Dit geldt ook voor de houding ten opzichte van de kennis en kunde van medewerkers (ze hebben er toch voor geleerd?) en het niet durven aanspreken van medewerkers en collega's.
- Men heeft doorgaans te weinig besef dat voor bepaalde risicogroepen, zoals jongeren, anderstaligen of tijdelijke invulkrachten soms iets extra's geregeld of in ieder geval gecontroleerd

moet zijn. Zoals voldoende toezicht of de controle op het goed hebben begrepen van instructies.

- Er is gebrek aan kennis over de vereisten van de wet en over het nut ervan: men ziet de RI&E veelal als onnodige administratieve ballast en acht het regelen van toezicht niet nodig, omdat werknemers zelf wel ‘mans genoeg’ zijn. Ook wijst men erop dat men als kleine werkgever niet overal tegelijkertijd kan zijn, zeker als men zelf ook nog actief meewerkt in het bedrijf.
- Het beeld bestaat dat het voldoen aan de wetsvereisten de nodige kosten met zich meebrengt die vooral voor een klein bedrijf extra belastend zijn en waarvan de winst niet duidelijk is.

De Arbeidsinspectie stelt vast dat bij bedrijven, waar zij in het verleden naar aanleiding van een ongeval is geweest, de inspecties niet tot een gewenst resultaat hebben geleid. Nog steeds bleek de naleving op essentiële punten bij 43% niet op orde, met in het verlengde daarvan een verhoogd risico op ongevallen. Het merendeel van de geïnspecteerde bedrijven heeft een ‘matige’ Arbozorg. Zij bevinden zich hierdoor in de risicozone wat betreft arbeidsveiligheid. De Arbeidsinspectie is van mening dat veel kleine bedrijven door onvoldoende risicobewustzijn en onvoldoende kennis van de regelgeving zichzelf en hun medewerkers tekort doen en onnodige risico's nemen. Soms met fatale gevolgen. Dit speelt zich met name af in bepaalde bedrijfstakken van de food-bedrijven, binnen verschillende beroepsgroepen in de bouw en bij groothandels.

Inspecties van de Arbeidsinspectie zullen de komende jaren blijvend gericht zijn op bedrijven en sectoren waar de naleving tekort schiet en de risico's op arbeidsongevallen en/of gezondheidsschade door het werk groot is (sectoraanpak). Ook kleine bedrijven komen daarbij nadrukkelijk aan bod.

Aanbevelingen

Met relatief eenvoudige maatregelen kan veel leed worden voorkomen. De Arbeidsinspectie formuleert daarbij een vijftal aanbevelingen. De Arbeidsinspectie richt zich in haar aanbevelingen tot sociale partners en vertegenwoordigers van kleine bedrijven, in het bijzonder in de sectoren bouw, industrie en op- en overslag. Aan hen nadrukkelijk

de boodschap om de uitkomsten en aanbevelingen uit dit rapport onder de aandacht te brengen van hun achterban en kleine bedrijven ertoe te bewegen om op dit punt in beweging te komen.

De Arbeidsinspectie heeft voor de komende jaren inspecties en andersoortige vormen van handhavingscommunicatie voorzien in genoemde risicosectoren, als onderdeel van haar sectoraanpak. Daarbij krijgen ook de kleine bedrijven nadrukkelijk de aandacht van de Arbeidsinspectie.

Aandachtspunten

- 1. Veilig vakmanschap.** Het is van groot belang dat kleine bedrijven meer risicobewust worden, meer alertheid hebben voor en aandacht besteden aan preventie van ongevallen en risicosituaties op de werkvloer. Dit eenvoudigweg als onderdeel van goed vakmanschap. Van iedereen kan en mag op dit punt vakmanschap verwacht worden. Het is niet alleen een verantwoordelijkheid van de werkgever, evenmin alleen van de kamcoördinator of de preventiemedewerker. Het organiseren van toezicht hoort daarbij: toezicht is niet exclusief een taak van de baas. De wet biedt de ruimte om het toezicht te delegeren aan andere medewerkers in het bedrijf.
- 2. Leren van ongevallen.** Trek lering uit incidenten door deze openlijk met elkaar te bespreken en iedereen te betrekken bij het vinden van oplossingen. Stel daarbij niet alleen de vraag hoe dit specifieke ongeval of incident te voorkomen, maar ook hoe in de rest van het bedrijf preventief gewerkt kan worden. Maak daarbij gebruik van praktisch bewezen goede hulpmiddelen, om de alertheid te vergroten en systematisch hierover na te denken. Maak vooral ook gebruik van de kennis die op de werkvloer aanwezig is.
- 3. RI&E en risicogroepen.** Stel een RI&E op. Dit is niet alleen een wettelijk verplicht instrument, maar dient tevens als praktisch hulpmiddel om risico's op de werkvloer goed in kaart te brengen en de noodzakelijke maatregelen die daaruit voortvloeien te kunnen treffen. Extra aandacht dient daarbij uit te gaan naar stagiairs, uitzendkrachten, ingeleende ZZP-ers of andere risicogroepen. Neem niet voetstoots aan dat zij voldoende kennis hebben over het werkproces en de daarmee gepaard gaande risico's in het bedrijf. Zij zijn overwegend 'nieuwkomers' in het bedrijf en met name voorlichting, instructie en toezicht dient ook doeltreffend voor deze groepen geregeld te zijn.
- 4. Verantwoordelijkheid nemen en nakomen van afspraken.** Zorg ervoor dat medewerkers ook ten opzichte van elkaar verantwoordelijkheid nemen. Veilig gedrag begint op de werkvloer met het nakomen van afspraken en het naleven van de regels. Bij ongevallen zal de Arbeidsinspectie kijken of alles is gedaan om ongevallen zoveel mogelijk te voorkomen.
- 5. Arbocatalogus en branchehulpmiddelen.** Maak gebruik van branchespecifieke instrumenten, zoals een arbocatalogus, om aan de regelgeving te voldoen en de veiligheid in het bedrijf te versterken. De Arbeidsinspectie gebruikt branchespecifieke arbocatalogi als referentiekader in de handhaving. Maak gebruik van het aanbod van het Actieplan Arbeidsveiligheid (praktische tools, kennis, subsidieregeling, netwerkbijeenkomsten): zie www.samenvelligwerken.nl.

Colofon

Projectnummer A973

Landelijk projectleider
Anja van Vlerken

Landelijk projectsecretaris
Annet Geurts

Correspondentieadres
Arbeidsinspectie
Postbus 820
3500 AV Utrecht

[www. Arbeidsinspectie.nl](http://www.Arbeidsinspectie.nl)

November 2011

vijfkeerblauw | 507-283722

