



Arbeidsinspectie
Ministerie van Sociale Zaken en
Werkgelegenheid



Risico's bij werken aan de weg

Inspectierapport 2010

Inhoudsopgave

Voorwoord	3
1 Opzet en uitvoering van de inspectie	5
1.1 Aanleiding	5
1.2 Uitvoering	5
1.3 Communicatie	5
2 Overtredingen	7
2.1 Aanrijdgevaar	7
2.2 Opdrachtgever	7
2.3 Agressie en geweld	9
2.4 Gevaarlijke stoffen	9
Kwartsstof	9
2.5 Arbeidstijdenwet	9
2.6 Geluid	10
3 Conclusies	11
Aanrijdgevaar	11
Opdrachtgever	11
Agressie en geweld	11
Gevaarlijke stoffen	11
Arbeidstijdenwet	11
Geluidsoverlast	11
4 Acties en aanbevelingen	13
4.1 Blijvende aandacht voor veilig werken in wegenbouw	13
4.2 Meer oog voor kwaliteit en verantwoordelijkheid	13
5 Reactie sociale partners	15

Voorwoord

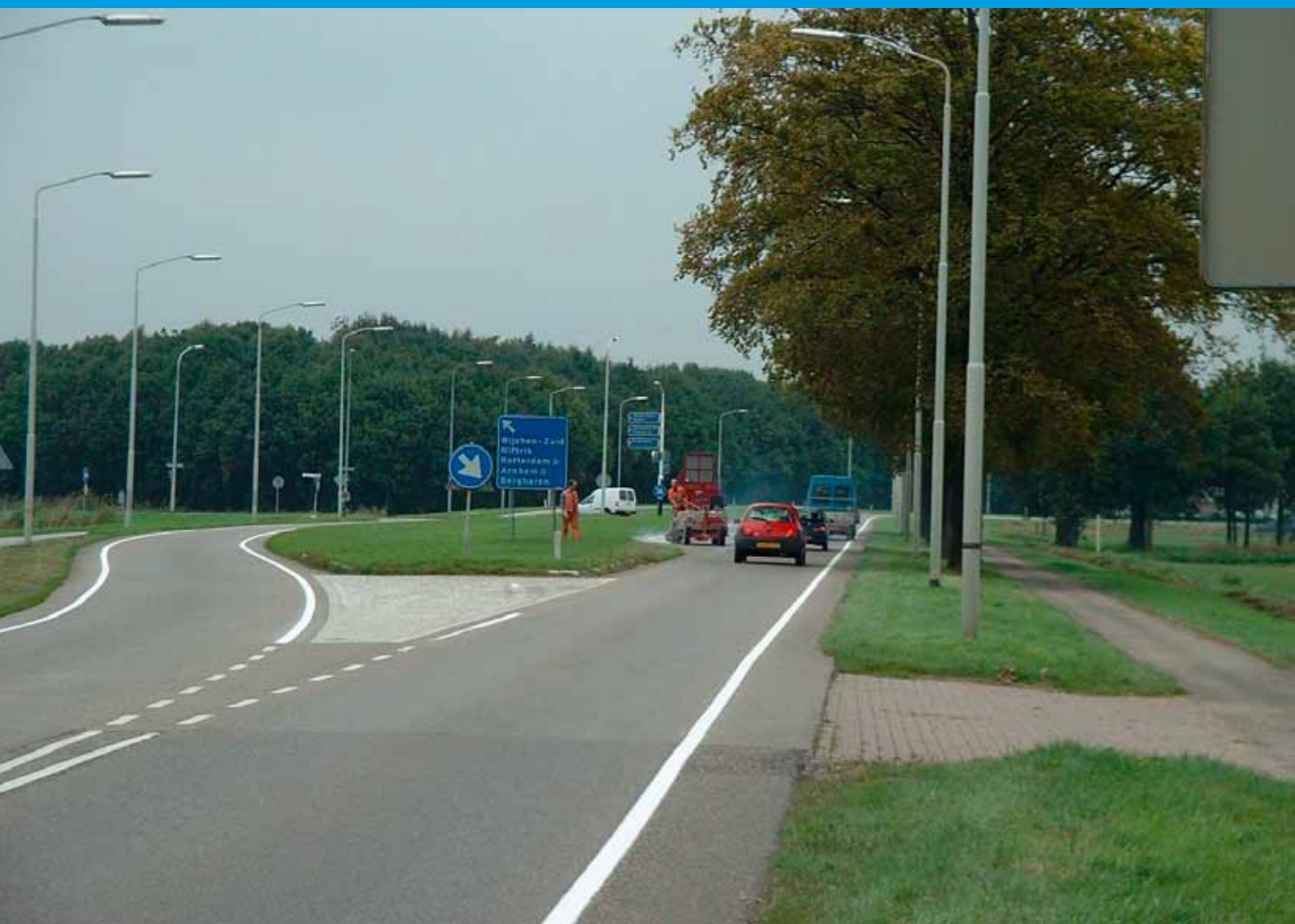
Al ruim twintig jaar inspecteert de Arbeidsinspectie de arbeidsomstandigheden in de wegenbouw. En al twintig jaar lang komt aanrijdgevaar als groot knelpunt uit de inspecties naar voren. De ernst van dit arbeidsrisico werd tijdens de looptijd van dit inspectietraject zichtbaar door twee ongevallen met dodelijke afloop. Een slachtoffer werd aangereden door een passerende auto. Hij was metingen aan het verrichten ter voorbereiding van een project en had geen verkeersmaatregelen getroffen. Het andere slachtoffer werd aangereden door een manoeuvrerend voertuig binnen het werkvak.

Blijvende aandacht voor veilig werken in de wegenbouw is een *must* als we dit soort tragische ongelukken willen voorkomen. Daar zijn de partijen in de wegenbouw zich inmiddels zelf ook van bewust. Er zijn lichte verbeteringen zichtbaar ten opzichte van de inspecties in 2007: het aantal ernstige overtredingen is afgenomen en de inrichting bij grote wegenbouwprojecten is vaker in orde. Toch is de situatie op veel locaties nog steeds onder de maat. Naast de werkgever speelt ook de opdrachtgever hierbij een belangrijke rol en met dit project heeft de Arbeidsinspectie een eerste aanzet gegeven tot inspecties en handhaving bij opdrachtgevers.

Veilig werken in de wegenbouw blijft echter een zaak van alle partijen. Opdrachtgevers moeten in de ontwerpfase beter nadenken over de praktische gevolgen van een opdracht en problemen die zich voordoen structureel aanpakken met behulp van de voorgeschreven arbeidshygiënische strategie. En wegenbouwbedrijven hebben de verantwoordelijkheid om te zorgen voor een veilige werksituatie voor hun wegwerkers en duidelijk aan te geven wanneer die veiligheid in het geding is. Het is dan ook een goede zaak dat werkgevers en werknemers, verenigd in de Stichting Arbouw, samen met opdrachtgevers, architecten en constructeurs een project starten om tot een betere invulling van de preventieverplichtingen in de ontwerp- en ontwikkelfase te komen.

Een mogelijk onderschat risico is werken met verontreinigde grond. Inspecteurs werden geconfronteerd met een situatie waarin dit risico speelde. Nader onderzoek doet vermoeden dat er meer van zulke situaties zijn. De Arbeidsinspectie neemt dit onderwerp actief mee in volgende inspecties.

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



1 Opzet en uitvoering van de inspectie

Van 1 juni tot 1 november 2009 heeft de Arbeidsinspectie inspecties uitgevoerd bij 213 wegebouwlocaties en 10 opdrachtgevers. De inspecties waren gericht op aanrijdgevaar, agressie en geweld, blootstelling aan gevaarlijke stoffen, werk- en rusttijden en geluidsbelasting.

1.1 Aanleiding

Werken aan de weg is risicovol. Hoge snelheden van het verkeer, onoplettendheid van chauffeurs (zowel buiten als binnen het werkvak), maar ook onvoldoende of onjuiste afzettingen leiden bijvoorbeeld tot aanrijdingen van wegwerkers.

In een recente vragenlijstonderzoek van TNO Kwaliteit van Leven en Consument en Veiligheid onder wegwerkers gaf ruim 10% van de ondervraagden aan in de afgelopen 12 maanden één of meer keer bijna te zijn aangereden. Ruim 20% gaf bovendien aan dat zij een incident of voorval hadden meegemaakt waarbij materiële schade was ontstaan.

Dit inspectieproject bouwt voort op eerder uitgevoerde inspectieprojecten en sluit aan op de brochure over arbeidsrisico's in de wegebouw die in 2008 is verschenen. In die brochure worden de belangrijkste arbeidsrisico's in de wegebouw toegelicht:

- Aanrijdgevaar
- Agressief gedrag van weggebruikers
- Blootstelling aan kwartsstof, polycyclische aromatische koolwaterstoffen (PAK) en dieselmotoremissies
- Werk- en rusttijden

De rol van de opdrachtgever is van groot belang voor het beheersen van deze arbeidsrisico's. Het is de opdrachtgever die bijvoorbeeld beslist over verkeersmaatregelen die aanrijdgevaar kunnen voorkomen. Ook is het de opdrachtgever die communiceert met weggebruikers en omwonenden en daarmee de kans op agressie en geweld verkleint.

Met de inspecties op locatie en bij opdrachtgevers wil de Arbeidsinspectie met name het aanrijdgevaar bij wegebouwwerkzaamheden verminderen. Daarnaast beoogt zij in brede zin de veiligheid en gezondheid van wegwerkers te verbeteren door te inspecteren op agressie en geweld, blootstelling aan gevaarlijke stoffen en naleving van de arbeidstijdenwet.

1.2 Uitvoering

De Arbeidsinspectie heeft bedrijven geïnspecteerd die wegen aanleggen en onderhouden. Dit zijn bedrijven die grondwerk verrichten, verhardingen aanbrengen, asfalteren, walsen en veggen. Maar ook bedrijven die specialistische wegebouwactiviteiten uitvoeren zoals frezen, voegovergangen maken, geleiderails en geluidsschermen bouwen en plaatsen, wegmarkeringen aanbrengen en verkeersmaatregelen verzorgen.

De inspecties waren met name gericht op wegebouwlocaties aan provinciale en gemeentelijke wegen. Uit eerdere projecten is namelijk gebleken dat het aanrijdgevaar groter is op deze wegen dan op rijkswegen.

Tijdens de inspecties is vooral gelet op:

- De inrichting van de arbeidsplaats (voornamelijk met oog op aanrijdgevaar)
- Gevaarlijke stoffen (kwartsstof, vervuilde grond)
- Arbeidstijdenwet
- De rol van de opdrachtgever
- Agressie en geweld
- Geluidsbelasting

De inspecties hebben plaatsgevonden op wegebouwlocaties verspreid over het land. Naast een visuele inspectie hebben de inspecteurs op basis van gesprekken met uitvoerders gegevens verzameld over de invloed van de opdrachtgever op de veiligheid en gezondheid van de wegwerkers terplekke. Als daar aanleiding toe was, is ook de opdrachtgever geïnspecteerd.

Op 15 september 2009 heeft de Arbeidsinspectie een rondetafelgesprek gehad met beleidsmedewerkers van een tiental wegebouwbedrijven over de kwaliteit van het opdrachtgeverschap in de wegebouw.

1.3 Communicatie

Voorafgaand aan dit project zijn gesprekken gevoerd met de vakgroep Specialistische wegebouw van Bouwend Nederland en met de drie betrokken vakbonden: FNV Bouw, CNV Hout en Bouw (heet nu CNV Vakmensen) en Het Zwarte Corps.



2 Overtredingen

Er zijn in totaal 223 inspecties uitgevoerd, waarvan 213 op locaties en 10 bij opdrachtgevers.

Meer dan de helft van de locaties (58%) is door de inspecteurs aangemerkt als 'niet in orde', op die locaties zijn een of meerdere overtredingen geconstateerd. Bij 18% van deze locaties heeft de Arbeidsinspectie het werk stilgelegd en een boete gegeven. Per locatie die niet in orde was, hebben de inspecteurs gemiddeld 1,4 keer gehandhaafd.

Tabel 1: Aantal ingezette handhavinginstrumenten

	aantal	in %
Aanrijdgevaar / inrichting arbeidsplaats	74	39%
Rol opdrachtgever	22	12%
Gevaarlijke stoffen (vervuilde grond, kwarts)	7	4%
Arbeids- en rusttijden	6	3%
Persoonlijke beschermingsmiddelen	40	21%
Arbeidsmiddelen	11	6%
Arbozorg	11	6%
Diversen overig	18	10%

2.1 Aanrijdgevaar

Aanrijdgevaar is sinds jaar en dag het grootste arbeidsrisico bij werken aan de weg. Tijdens inspecties in de wegenbouw de afgelopen twintig jaar blijkt steeds opnieuw dat ongeveer tweederde van de overtredingen hiermee te maken heeft. Onder aanrijdgevaar verstaat de Arbeidsinspectie het risico om aangereiden te worden door langskomend wegverkeer of door werkverkeer binnen het werkvak.

Belangrijke referentie bij de inspecties zijn de richtlijnen in de CROW-publicaties 'Werk in Uitvoering 96a en 96b'. Daarin staat beschreven hoe wegafzettingen op autosnelwegen (96a), niet-autosnelwegen en wegen binnen de bebouwde kom (96b) moeten worden samengesteld en geplaatst op een wijze die voor iedereen veilig en duidelijk is.

De inspecteurs hebben in totaal 74 keer gehandhaafd bij overtredingen op de inrichting van de arbeidsplaats. In 65 gevallen was er sprake van aanrijdgevaar. In de andere gevallen troffen de inspecteurs onvoldoende val-, stut- en taludvoorzieningen aan. In 21 situaties was het arbeidsrisico zo ernstig dat het werk is stilgelegd. De inspecteurs hebben waargenomen dat men op grotere wegenbouwprojecten vaker met een volledige afzetting werkt.

2.2 Opdrachtgever

Bij het beheersen van aanrijdgevaar speelt de opdrachtgever een belangrijke rol. Die beslist in de regel nog voor de aanbesteding welke verkeersmaatregelen er nodig zijn en hoe het werkvak moet worden ingericht. Onder meer dankzij de actieve inzet van opdrachtgever Rijkswaterstaat is de werksituatie op *autosnelwegen* bijvoorbeeld de laatste jaren verbeterd.

Op basis van signalen uit de sector deed de Arbeidsinspectie de veronderstelling dat opdrachtgevers voor wegenbouwprojecten op *niet-autosnelwegen* en *wegen binnen de bebouwde kom* hun verantwoordelijkheden minder goed hadden geregeld. Daarom is hier tijdens inspecties expliciet aandacht aan besteed. Als de inspecteur op locatie oordeelde dat de opdrachtgever nalatig was geweest, werd die vervolgens ook geïnspecteerd. Via een gesprek is de inspecteur nagegaan hoe de opdrachtgever zijn verantwoordelijkheden had ingevuld.

De opdrachtgever was in 70% van de gevallen een gemeente, in 20% van de gevallen een provincie en in 10% van de gevallen een andere organisatie (overig).

De opdrachtgever is nalatig als:

- hij onvoldoende rekening heeft gehouden met de arboverplichtingen in de uitvoering;
- er geen Veiligheid- en Gezondheidsplan (V&G) beschikbaar was of als een V&G plan niet voldeed aan de minimale eisen.

Tien opdrachtgevers hebben op grond hiervan een eis of waarschuwing ontvangen

De Arbeidsinspectie heeft via enkele vragen aan de uitvoerder gevraagd hoe hij oordeelt over de rol van opdrachtgevers bij het realiseren van een veilige en gezonde arbeidsplaats. De uitvoerder oordeelde in 59% van de gevallen 'goed tot zeer goed', in 29% van de gevallen 'voldoende' en in 12% van de gevallen 'onvoldoende tot slecht'.

Tijdens het rondetafelgesprek met de wegenbouwbedrijven kwam naar voren dat meer dan 50% van de Veiligheid- en gezondheidsplannen van opdrachtgevers in de praktijk onbruikbaar is. De plannen zijn vaak te algemeen; de opdrachtgever heeft niet of onvoldoende rekening gehouden met risico's voortvloeiend uit locatiespecifieke omstandigheden.

Bovendien wordt de arbeidshygiënische strategie van de Arbowet onvoldoende toegepast: in vrijwel alle gevallen had de doorstroom van het wegverkeer prioriteit boven een



veilige arbeidsplaats. Als files ontstaan door wegwerkzaamheden dan kan dat politiek gevoelig zijn.

Opvallend is het grote verschil in beoordeling tussen de uitvoerder op locatie en de wegenbouwers tijdens het rondetafelgesprek. Vermoedelijk zijn de antwoorden op locatie sterk beïnvloed omdat de uitvoerder de relatie met de opdrachtgever niet wil schaden. De opdrachtgever was tijdens de inspecties vaak op de locatie aanwezig. Ook kan de cultuur in de wegenbouw een rol spelen: men is gewend om in de uitvoering te improviseren en al datgene wat in de projectvoorbereiding door opdrachtgevers of projectvoorbereiders van projecten niet goed is gedaan, in het werk zelf op te lossen. Dat maakt de uitvoerders minder kritisch op de voorbereiders.

2.3 Agressie en geweld

Agressief gedrag van publiek in de richting van wegwerkers komt in de wegenbouw regelmatig voor. Denk aan het negeren van snelheidsbeperkingen of wegafzettingen, agressief en intimiderend gedrag.

De Arbeidsinspectie is op de locaties aan de hand van vragen nagegaan of werknemers geïnformeerd en geïnstrueerd waren over de risico's van agressie en geweld. Als er inderdaad sprake was van deze problematiek is gekeken of de opvang en ondersteuning door het bedrijf was georganiseerd.

Bij ongeveer de helft van de inspecties bleek dit risico geen rol van betekenis te spelen. Bij de andere helft waren de werknemers in de regel goed voorgelicht en geïnstrueerd, zij konden aangeven welke afspraken over dit onderwerp waren gemaakt binnen het bedrijf. Waar er op locatie inderdaad sprake was van agressief gedrag van publiek, bleek de aanpak redelijk tot goed op orde. De Arbeidsinspectie zag nergens aanleiding voor het stellen van een eis.

2.4 Gevaarlijke stoffen

Kwartsstof

Asfalt bevat kwarts. Voornamelijk bij het *zagen* van kwartshoudend materiaal komt kwartsstof in inadembare vorm in de omgevingslucht terecht. Bij het *frezen* van oud asfalt komen naast kwartsstof ook polycyclische aromatische koolwaterstoffen (PAK) vrij, hoewel tegenwoordig in sterk verminderde mate. Teerhoudend asfalt wordt sinds twintig jaar niet meer toegepast.

Zowel kwarts als PAK zijn kankerverwekkend. De Arbeidsinspectie stelt: wordt kwartsstof beheerst, dan PAK automatisch ook.

De Arbeidsinspectie heeft eenmaal het werk stilgelegd vanwege dit risico.

Verontreinigde grond

Het risico van werken in of met verontreinigde grond was tot op heden een niet onderkend risico. Echter op veel plaatsen in Nederland is sprake van verontreinigde grond en water; en het puingranulaat onder asfalt kan asbest bevatten. Al in de voorbereiding van projecten waarbij in de grond wordt gewerkt moet onderzoek worden gedaan naar de mogelijke aanwezigheid van verontreinigingen. En grond die meer dan 20% steenachtige of andere materialen bevat, valt conform de beleidsregel 4.2-2 onder de definitie van verontreinigde grond.

Het inspectieteam in Roermond stuitte op verontreinigde grond. Dit was aanleiding om lokaal aandacht te besteden aan werken in mogelijk verontreinigde grond. Op 6 locaties was dit niet in orde. Er is 3 keer handhavend opgetreden, omdat een compleet en correct bodemonderzoek ontbrak of in het V&G plan geen veiligheidsklassen stonden vermeld. De inspecteurs hebben 3 keer handhavend opgetreden bij aannemers die zonder juiste voorbereiding en maatregelen aan het werk waren in of met verontreinigde grond.

2.5 Arbeidstijdenwet

Vermoeidheid vergroot de kans op uitval door ongevallen of ziekte. De kans op een ongeval stijgt extra na 9 uur werken, na 12 uur werken is de kans tweemaal zo hoog als bij een normale werkdag van 8 uur en na 14 uur is dit zelfs het drievoudige. Vooral in de late nachturen (rond 04.00 uur) vermindert de concentratie het sterkst. Dit in combinatie met lange arbeidstijden verhoogt de kans op ongevallen.

Bij grote projecten op rijkswegen is de slechte naleving van de Arbeidstijdenwet een hardnekkig probleem. Dit heeft aan de ene kant te maken met de organisatie en doorgaans strakke planning en aan de andere kant met specifieke omstandigheden. Zo koelt het asfalt bij warm weer bijvoorbeeld langzamer af, waardoor werkzaamheden vertraging oplopen.

Op provinciale en gemeentelijke wegen zijn inspecteurs in dit project dit probleem beperkt tegengekomen. De Arbeidsinspectie heeft op locatie 2 keer handhavend opgetreden: vanwege het ontbreken van een urenregistratie en omdat een te lange nachtdienst werd gewerkt. In 5 gevallen is naar aanleiding van constatering op locatie een inspectie uitgevoerd op de urenadministratie van het bedrijf. Bij die inspecties zijn in 4 gevallen overtredingen geconstateerd.

2.6 Geluid

Wegwerkers werken vaak in de nabijheid van machines en langrijdend wegverkeer. Van wegwerkers en vakbonden kreeg de Arbeidsinspectie signalen dat er sprake was van geluidsoverlast en dat wegwerkers hier vermoeid van raken.

Tijdens de inspecties is een aantal indicatieve geluidsmetingen uitgevoerd. De geluidsnorm werd nergens overschreden en de Arbeidsinspectie heeft op basis van deze bevindingen geen verder onderzoek gedaan naar geluidsoverlast.



3 Conclusies

In vergelijking met de resultaten in 2007 concludeert de Arbeidsinspectie dat er meer wegenbouwlocaties niet in orde zijn, maar dat het aantal ernstige overtredingen is afgenomen. Hierbij moet worden gezegd dat tijdens dit project uitsluitend op provinciale en gemeentelijke wegen is geïnspecteerd en niet op rijkswegen, zoals in 2007.

Aanrijdgevaar

Het aanrijdgevaar wordt nog steeds onvoldoende beheerst. Het risico is groot en in nog te veel gevallen zijn onvoldoende maatregelen getroffen om de werkplek veilig in te richten. In vergelijking met de inspecties in 2007 constateert de Arbeidsinspectie wel een verbetering: in 2007 was op 37% van de locaties dit niet in orde; in 2009 op 34,5% van de locaties. De inspecteurs constateren ook dat er vaker met een volledige wegafzetting wordt gewerkt.

Opdrachtgever

De uitvoerders op locatie zijn merendeels positief over de rol van de opdrachtgever als het gaat om veilige arbeidsomstandigheden. Het lijkt erop dat dit oordeel vooral betrekking heeft op de onderlinge samenwerking. Door de beleidsverantwoordelijke vertegenwoordigers van de wegenbouwbedrijven wordt namelijk aangegeven dat meer dan de helft van de door opdrachtgevers aangeleverde V&G plannen onbruikbaar is. En dat te vaak de doorstroom van het verkeer prioriteit heeft boven een veilige arbeidsplaats; de arbeidshygiënische strategie wordt bij het beheersen van aanrijdgevaar onvoldoende toegepast.

Agressie en geweld

Agressief gedrag van publiek speelt een rol in de wegenbouw, maar binnen de bedrijven zijn hier duidelijke afspraken over gemaakt. De Arbeidsinspectie concludeert dat de wegenbouwbedrijven deze risico's voldoende beheersen.

Gevaarlijke stoffen

Het risico op blootstelling aan kwarts komt in de wegenbouw gelukkig nog maar zelden voor.

Een nieuw zorgpunt echter is werken in mogelijk verontreinigde grond. Hoewel er slechts op kleine schaal is geïnspecteerd, zijn de bevindingen verontrustend. Het aantal inspecties op dit onderwerp is te beperkt om conclusies te trekken, maar de indruk bestaat dat wegenbouwers onvoldoende rekening houden met dit arbeidsrisico.

Arbeidstijdenwet

De inspecties naar arbeids- en rusttijden geven aan dat dit arbeidsrisico bij wegenbouwprojecten op provinciale en gemeentelijke wegen minder problematisch is dan bij projecten op rijkswegen. Ongetwijfeld speelt hierbij een rol dat het werk grotendeels op de dag wordt uitgevoerd. Het aantal geconstateerde overtredingen van de Arbeidstijdenwet is beperkt.

Geluidsoverlast

De geluidsnormen bij werkzaamheden aan provinciale en gemeentelijke wegen worden niet overschreden. Voor zover er sprake is van doorgaand wegverkeer, zijn de intensiteit en snelheden van het wegverkeer doorgaans laag. Deze conclusie sluit niet uit dat de situatie op rijkswegen anders is.



4 Acties en aanbevelingen

4.1 Blijvende aandacht voor veilig werken in wegenbouw

De Arbeidsinspectie heeft met de inspecties opnieuw het signaal afgegeven dat wegenbouwbedrijven en opdrachtgevers van wegenbouwprojecten hun verantwoordelijkheden moeten nemen als het gaat om veilig werken.

Uit contacten met de partijen in de wegenbouw komt naar voren dat zij inzien dat de rol van de opdrachtgever vaak bepalend is voor de inrichting van een veilige arbeidsplaats voor wegwerkers. Werkgevers- en werknemersorganisaties gaan met opdrachtgevers overleggen op welke wijze projecten zodanig kunnen worden voorbereid en ontworpen, dat ze door wegwerkers veilig kunnen worden uitgevoerd.

4.2 Meer oog voor kwaliteit en verantwoordelijkheid

Opdrachtgevers moeten meer aandacht besteden aan de kwaliteit van V&G plannen. Vooral in de ontwerpfase is het belangrijk om een scherp oog te hebben voor locatiespecifieke omstandigheden. Bij het kiezen van te nemen verkeersmaatregelen is het bovendien de bedoeling om het probleem structureel aan te pakken met behulp van de arbeidshygiënische strategie. Dat wil zeggen: vaker kiezen voor wegafzettingen.

Aan de andere kant wil de Arbeidsinspectie wegenbouwbedrijven blijven aansporen om vooral ook zelf hun verantwoordelijk te nemen als het aankomt op veilig werken. Wordt er onvoldoende ruimte gegeven om werk veilig uit te voeren? Accepteer dit dan niet; stuur aan op overleg met de opdrachtgever om tot een oplossing te komen.

Verder beveelt de Arbeidsinspectie de wegenbouwbedrijven aan om kritischer te zijn of men aan het werk gaat in of met verontreinigde of asbestverdachte grond. De bevindingen tijdens dit inspectieproject doen vermoeden dat hiervan vaker sprake is dan tot op heden wordt onderkend.



5 Reactie sociale partners

De Arbeidsinspectie heeft de bevindingen van dit inspectierapport besproken met de verschillende werkgevers- en werknemersorganisaties, te weten: Bouwend Nederland, FNV Bouw, CNV Vakmensen en Het Zwarte Corps. De organisaties herkennen zich in de conclusies. Zij menen dat voor het beheersen van het risico van aanrijdgevaar de opdrachtgever een sleutelrol vervult.

Werkgevers- en werknemersorganisaties, verenigd in de Stichting Arbouw, willen samen met Arbeidsinspectie, opdrachtgevers, architecten en constructeurs een project starten, om tot een betere invulling van de preventieverplichtingen in de ontwerp- en ontwikkelfase te komen. Dat project, gericht op de Infra en Bouw-sector, moet leiden tot betere afwegingen in ontwerp, keuze van materialen en werkmethoden én condities, waaronder een bouwproject veilig en gezond kan worden uitgevoerd.

Colofon

Projectnummer: A919

Inspectieonderwerpen

Arbeidstijdenwet

Arbeidsomstandighedenwet: inrichting arbeidsplaats, gevaarlijke stoffen, arbeidsmiddelen, persoonlijke beschermingsmiddelen en gevaar voor derden

Rol opdrachtgever

Landelijk Projectleider

D. Juffermans

Landelijk Projectsecretaris

E. Sikkens

Correspondentieadres

Arbeidsinspectie

Kantoor Utrecht

t.a.v. E. Sikkens

Postbus 820

3500 AV Utrecht