Een kwantitatief risicomodel voor werknemers: achtergronden en toepassing in de praktijk

Mevr. Dr. V.M. Sol
Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid
Directie Arbeidsveiligheid en -gezondheid
vsol@minszw.nl

Abstract

Het programma Versterking Arbeidsveiligheid in Nederland beoogt het aantal arbeidsongevallen in Nederland te verminderen. Om dit te bereiken wordt een kwantitatief risicomodel ontwikkeld. Met dit model kunnen bedrijven berekenen hoe groot de kans is op bepaalde ongevallen en mogelijke gevolgen. Maar ook welke maatregelen het meest efficiënt zijn om de ongevalrisico's te verlagen.

1. Achtergrond

Het huidige SWZ-beleid is gericht op het verbeteren van de arbeidsveiligheid en -gezondheid. Hiertoe zijn in de wetgeving bepaalde eisen gesteld aan de werkgever, zoals het opstellen van een risico inventarisatie en evaluatie (RI&E). Het gaat hierbij om het beschrijven van de gevaren en risicobeperkende maatregelen. In principe geldt hierbij dat het risico zo laag mogelijk moet zijn en wordt ingezet op continue verbetering, tenzij zulks redelijkerwijs niet kan worden gevergd. In principe wordt in de wet op alle fronten (blootstelling aan stoffen, straling, vallen van hoogte, etc) ingezet op de meest optimale omstandigheden voor de werknemer, zonder dat daarbij keuzes worden gemaakt. Ook in het beleid wordt prioriteit gegeven aan alle mogelijke risico's.

Bij de inzet van beleid, toezicht en handhaving door de AI en ook in de bedrijven zijn er onvoldoende mensen en middelen om alle gevaren en effecten aan te pakken en worden keuzes gemaakt, vaak op ad hoc basis. Hierbij wordt steeds meer een risicobenadering toegepast, waarbij naast gevaren en effecten ook de kans van optreden een rol speelt. Deze risicobenadering speelt reeds een grote rol in bedrijven waar met grote hoeveelheden gevaarlijke stoffen wordt gewerkt en die daarmee vallen onder het Besluit risico's zware ongevallen (BRZO) 1999.

Door de ministeries van VROM en V&W, die zich bezig houden met externe veiligheid van omwonenden, is het afgelopen decennium een kwantitatief risicobeleid ontwikkeld op basis waarvan ruimtelijk ordeningsbeleid en extern veiligheidsbeleid is ontwikkeld. SZW heeft vanwege het ontbreken van een kwantitatief risicomodel voor werknemers niet kunnen participeren in uit deze beleidsontwikkelingen resulterende discussies.

Voorbeelden hiervan zijn de risicodiscussie's rond grote infrastructurele projecten als snelwegen, tunnels en Schiphol. Met name dat laatste is het meest sprekend omdat op de luchthaven zelf circa 60.000 werknemers werken die op geen enkele wijze in de risicodiscussie worden meegenomen. Een ander voorbeeld is dat bij de veiligheidszonering rond gevaarlijke activiteiten alleen rekening wordt gehouden met omwonenden en vrijwel niet met werknemers in bedrijven. Doelstelling van het SZW risicomodel is dat in die gevallen waarin de externe veiligheid een rol speelt aangegeven kan worden hoeveel het risico van een werknemer op een arbeidsongeval toeneemt, opdat de werkgever passende maatregelen kan treffen.
Een dergelijk mechanisme geldt ook als het gaat om de eigen prioritering van de werkgever ten aanzien van de risico's die zijn werknemers lopen. De gedachte hierachter is dat de in de RI&E beschreven risico's eenduidig gekwantificeerd worden en makkelijker geprioriteerd kunnen worden. Het effect van risicobeperkende maatregelen wordt daarmee helder, zodat in ieder geval de echt noodzakelijke maatregelen getroffen kunnen worden en mogelijk een kostenbesparing bereikt kan worden. Anders dan de VROM en V&W modellen die uitsluitend bedoeld zijn voor de overheid is het SZW model dus ook bestemd voor beslissingen binnen bedrijven.

In de komende 3-4 jaar zal het Ministerie van SZW een model ontwikkelen voor arbeidsrisico's om het risico voor werknemers te reduceren. Voor SZW biedt dit model de mogelijkheid om bij te dragen aan het voeren van een consistent arbeidsveiligheidsbeleid dat bovendien aansluit bij het kwantitatieve risicobeleid voor omwonenden van VROM en V&W. Daarmee kan interdepartementaal tevens vorm gegeven worden aan een consistent en integraal risicobeleid op rijksniveau. Toepassing van dit model is tevens bedoeld voor werkgevers en werknemers en overheid opdat daarmee op transparante wijze risico's en maatregelen op eenduidige wijze kunnen worden geprioriteerd.

2. Uitgangspunten

Werknemers worden op de werkplek aan een scala van risico's blootgesteld. Zowel de aard (tillen, werken op hoogte, brand, stoffen, ioniserende straling, etc.) als de ernst (overlijden, WAO, ziekteverzuim, klachten, etc.) van het risico kan sterk uiteenlopen. Het is de opdracht van de internationale groep van wetenschappers WORM (Workgroup for developing the Occupational Risk Model) om al deze risico's in een model op te nemen en daarmee inzicht te geven in de oorzaken en gevolgen van ongevallen en de maatregelen om deze ongevallen te voorkomen.

Om een dergelijk model te ontwikkelen zijn heel veel gegevens nodig. Deze gegevens worden verzameld door een aparte groep binnen het Programma Versterking Arbeidsveiligheid, die zich met de database bezighoudt. Hierbij worden naast gegevens

van (meldingsplichtige ongevallen van) de Arbeidsinspectie en van deelnemende bedrijven aan de veiligheidsverbetertrajecten, en ook gegevens uit andere landen (Engeland, Denemarken) gebruikt. Het is dan ook de bedoeling dat andere landen gebruik kunnen maken van dit model, dat zowel in het Engels als in het Nederlands wordt uitgevoerd. Daarnaast moet het model eenvoudig te gebruiken zijn, en geschikt om bedrijfseigen gegevens in te voeren.

De basis van het risicomodel is het vlinderdasmodel, bekend uit risicoanalyse, een gestructureerd model voor de oorzaken en gevolgen van een ongewilde, plotselinge gebeurtenis (bijvoorbeeld vallen van hoogte). De gebeurtenis vormt het middelpunt van de vlinderdas. De mogelijke oorzaken staan links en de effecten staan rechts van het middelpunt. In de vlinderdas worden ook de preventieve en repressieve maatregelen (barrières) opgenomen die de ongevallen kunnen voorkomen of de effecten beperken. Ook de invloed van het management op de effectiviteit van de maatregelen worden hierbij betrokken. In de loop van het project zal bepaald worden welke vlinderdassen deel uit maken van het model. Begonnen wordt met het vallen van hoogte, het vrijkomen van grote hoeveelheden gevaarlijke stoffen en de impact daarvan op de site, het bekneld en gewond raken door machines en het hanteren van zware lasten. Uiteindelijk zullen er ca. 20 gekwantificeerde vlinderdassen in het model zitten, en een instrument om nieuwe vlinderdassen te kunnen ontwikkelen.

3. Toepassing

In 2006 ligt er een risicomodel dat werkgevers en Arbo-diensten kunnen gebruiken bij het uitvoeren van risicoanalyses in het kader van de RI&E. Het geeft inzicht in oorzaken en gevolgen van arbeidsongevallen en in de kosteneffectiviteit van maatregelen. Voor SZW leidt het toepassen van het risicomodel tot het explicieter en systematischer maken van strategische beleidskeuzes bij het vormgeven van arbobeleid en de uitvoering en handhaving.

Het risicomodel geeft inzicht in het totale risico dat een werknemer loopt, ten gevolge van activiteiten binnen èn buiten het eigen bedrijf. Door aan te sluiten bij de risicobenadering die gehanteerd door de ministeries, die zich bezighouden met de veiligheid van omwonenden (VROM, BZK, V&W), kunnen werknemers in discussies rond planologische ontwikkelingen rond bijvoorbeeld Schiphol of grote stations als factor meegenomen worden. Daarbij staat nog open of kwantitatieve risiconormering vanuit de overheid wenselijk en toepasbaar is.