

Jaar 2011
Afdeling 1
Nummer 32
Publicatiedatum 28 januari 2011

Onderwerp

Beantwoording schriftelijke vragen van het raadslid mevrouw R. Alberts van 28 oktober 2010 inzake toepassing veiligheidscertificaten: "Veiligheid langs de metrobaan en het toezicht hierop".

Amsterdam, 18 januari 2011

Aan de gemeenteraad

Inleiding.

Op 31 mei 2010 verscheen het onderzoeksrapport van de Inspectie Verkeer en Waterstaat, naar aanleiding van het verongelukken van een baanwerker op 15 juli 2009 bij station Amsterdam Zuid. Op grond van dit rapport zijn verschillende vragen te stellen, maar wij concentreren ons op dit moment op een aantal vragen over de door de inspectie geconstateerde twijfels rond de van toepassing zijnde certificaten "Veiligheid langs de metrobaan" en het toezicht hierop.

Op blz. 30 van het voren genoemde onderzoeksrapport geeft de inspectie een duidelijk signaal af aan het projectbureau Noord-Zuidlijn en de gemeente Amsterdam (signaal RV09U0454/S4). De letterlijke tekst hiervan luidt: "De opdrachtgever, de hoofdaannemer en de aannemer dienen meer zorg te hebben voor het parate kennisniveau van de werknemers voor de risico's van de railinfrastructuur. Er wordt te veel waarde gehecht aan het certificaat van de internetmodule Veiligheid langs de metrobaan".

Nadere analyse van het hierboven beschreven signaalpunt (RV09U0454/S4) alsmede de vaststelling op blz. 15 en 16 van genoemde data van uitgifte van het certificaat "Veiligheid langs de metrobaan".

Gezien het vorenstaande heeft vragenstelster op 28 oktober 2010, namens de fractie van de SP, op grond van artikel 45 van het Reglement van orde voor de raad van Amsterdam, de volgende schriftelijke vragen tot het college van burgemeester en wethouders gericht:

1. De inspectie stelt dat er pas gewerkt mag worden als personen in het bezit zijn van het certificaat veiligheid langs de metrobaan, welke verkregen kan worden na het doorlopen van de module veiligheid langs de spoorbaan. Uit bijlage C van het rapport blijkt echter dat diverse functionarissen wel de module veiligheid langs de metrobaan hebben gevolgd maar niet in het bezit zijn van het certificaat veiligheid langs de spoorbaan. Hoe verklaart het college dat en wie voert hier namens de gemeente toezicht op uit?

- 2.a. Welke uitleg geeft het college aan het door de inspectie afgegeven signaal dat de controle op de juiste naleving van de voorschriften onvoldoende is (RV09U0454/S3)?
- 2.b. En welke maatregelen heeft het college genomen teneinde dit in de toekomst te borgen?

3. Hoe verklaart het college dat de veiligheidsvoorschriften (het normenkader van Prorail, bij het GVB “normenkader veilig werken” geheten) in het onderhavige geval door de inspectie niet zijn aangetroffen?

- 4.a. Zijn de veiligheidsvoorschriften zoals hierboven genoemd opgenomen in het contract tussen de opdrachtgever en (hoofd)aannemer?
- 4.b. Is de gemeente van plan om stappen te nemen of heeft de gemeente al stappen ondernomen richting de (hoofd)aannemer indien de afspraken met betrekking tot veilig werken en veiligheidscertificaten niet zijn nagekomen?

5. Uit het rapport blijkt verder dat er pas gewerkt mag worden indien de functionaris in het bezit is van een werkpas, die door de hoofdaannemer pas mag worden afgegeven indien de identiteit van de functionaris is vastgesteld en deze in het bezit is van het certificaat veilig werken langs de metrobaan. Toch blijkt dat één van de drie betrokken monteurs niet in het bezit was van dit certificaat.
 - a. Wie is/zijn er in dezen verantwoordelijk (opdrachtgever, hoofdaannemer, aannemer, werknemer en/of anderen) en kan het college daarbij aangeven op basis waarvan het college dat van oordeel bent?
 - b. Welke maatregelen zijn er genomen teneinde een dergelijke ommissie in de toekomst te voorkomen?

6. Bij bestudering van de internetmodule “Veiligheid langs de metrobaan” blijkt dat, buiten de Nederlandse taalmodule, geen van de andere aanwezige taalmodules (Duits, Engels, Frans en Turks) worden ondersteund terwijl deze cursus toch al jaren wordt gebruikt.
 - a. Welke verklaring heeft het college voor het ontbreken van deze taalmodules?
 - b. In hoeverre beoordeelt het college de aanwezigheid van deze taalmodules als noodzakelijk?

7. Uit de administratie van de verstrekte veiligheidscertificaten blijkt dat het regelmatig voorkomt dat aan meerdere werknemers van één werkgever binnen een periode van slechts enkele minuten een veiligheidscertificaat wordt verstrekt. Soms gebeurt dat midden in de nacht. Dit lijkt sterk op fraude.
 - a. Hoe beoordeelt het college het vorenstaande?
 - b. Is er volgens het college sprake van (een serieuze aanwijzing voor) fraude? Zo nee, waarom niet?
 - c. Vindt het college het wenselijk dat werknemers die in Amsterdam gevaarlijk werk verrichten aan metro-infrastructuur hun belangrijke veiligheidscertificaat midden in de nacht halen? Kan het college het antwoord toelichten.
 - d. Wat gaat het college hier (a t/m c) aan doen?

Beantwoording van het college van burgemeester en wethouders:

1. Het GVB is als bestuurder van de spoorwegdienst krachtens artikel 43 van de Spoorwegwet 1875 de partij die de voorwaarden stelt waaronder personen de metrobaan mogen betreden. Hiervoor heeft het GVB de e-learning module 'Veiligheid langs de metrobaan' ontwikkeld samen met ProRail, die een vergelijkbare module 'Veiligheid langs het spoor' heeft opgezet voor het werken op het hoofdspoor. Beide modules zijn bedoeld als instructieprogramma, waarbinnen ook een toets kan worden afgelegd. Om werkzaamheden langs de metrobaan van het GVB te mogen uitvoeren moet een persoon geslaagd zijn voor beide eindtoetsen.

Uit bijlage C van het IVW-rapport blijkt dat 24 personen wel de module Veiligheid langs de metrobaan, maar niet de module Veiligheid langs het spoor hebben gevolgd. Beide modules leveren afzonderlijk een Bewijs van deelname (verificatie-instrument). Volgens de lijst in bijlage C hebben 64 personen van de bij dit project betrokken aannemers de beschikking over een certificaat van beide modules en voldoen zij dus aan de eisen van het GVB om bij de metrobaan te mogen werken.

Voor werkzaamheden nabij het spoor was slechts een deel van de medewerkers nodig. De overige werkzaamheden werden uitgevoerd op een afgeschermd bouwterrein. Voor het merendeel van het personeel van de aannemer is het hebben van beide certificaten dan ook niet noodzakelijk.

Het college is voor het handhaven van het genoemde wetsartikel geen bevoegd gezag. Het is het GVB welk primair toezicht houdt op de veiligheidsmaatregelen bij hun spoorbaan. In de hoedanigheid van opdrachtgever van werken op en langs de baan heeft de gemeente wel bevoegdheden en verantwoordelijkheden aangaande arbeidsveiligheid

- 2.a Gelet op de bepalingen in de Arbeidsomstandighedenwet (Arbowet) en het Arbeidsomstandighedenbesluit (Arbobesluit) is de werkgever (de aannemer) de eerstverantwoordelijke partij, die moet worden aangesproken op tekortkomingen in de naleving van de voorschriften.

De gemeente heeft in het contract de verantwoordelijkheden ten aanzien van het waarborgen van de veiligheid overgedragen aan de aannemer. De werkgever moet de vigerende voorschriften aan de werknemer overhandigen.

De (GVB) voorschriften en de wijze hoe hiermee wordt omgegaan moet door de aannemer worden uitgewerkt in zijn Veiligheids&Gezondheids(V&G)-plan en werkplannen. Door de opdrachtgever worden deze plannen getoetst. Hierbij wordt onder andere gelet op de toepassing en uitwerking van de (GVB) voorschriften.

Terwijl in het kader van de Arbowet en het Arbobesluit de verantwoordelijkheden bij de opdrachtnemer liggen, wordt in het kader van de Spoorwet de opdrachtgever (nog steeds) verantwoordelijk gehouden voor de controle dat er volgens de voorschriften gewerkt wordt. Ondanks dat de gemeente de taken en verantwoordelijkheden contractueel gedelegeerd heeft

aan de aannemer, blijft vanuit de Spoorwet de gemeente hiervoor als eerst verantwoordelijk. Om controle op de juiste naleving van de voorschriften te kunnen uitvoeren moet de aannemer duidelijk van tevoren melden wanneer en welke werkzaamheden bij het spoor gaan plaatsvinden. De werkzaamheden die ten tijde van het dodelijk ongeluk plaatsvonden waren niet van tevoren als zodanig bekend.

- 2.b De gemeente heeft als opdrachtgever de aannemer nogmaals opdracht gegeven om alle werkzaamheden die bij het spoor plaatsvinden en waarbij er risico is op aanrijding of elektrocutie van tevoren te melden. De werkzaamheden mogen, zoals contractueel vastgelegd, alleen plaatsvinden na vrijgave van een door de aannemer opgestelde V&G-plan en/of werkplan. Tijdens de uitvoering wordt vervolgens door middel van inspecties en het bijwonen van de voorlichtingssessies (instructie en toolboxen) gelet op onveilige situaties en de implementatie van de maatregelen, zoals deze zijn verwoord in het V&G-plan en werkplannen. Opgemerkt wordt dat dit ook voor het ongeval al de dagelijkse praktijk was.

Als er werkzaamheden gepland zijn op of nabij het spoor, dan wordt als opdrachtgever gecontroleerd of de door de aannemer te hanteren veiligheidsmaatregelen operationeel zijn. Hierbij wordt gedacht aan de aanwezigheid van een deugdelijk hekwerk en/of de aanwezigheid van een leider der werkzaamheden of een veiligheidsman.

3. Het Normenkader Veilig Werken (NVW) is niet van het GVB. Het betreft een niet-wettelijk normenkader dat in 2007 is uitgegeven door de Stichting RailAlert, waarin diverse organisaties uit de spoorwegbranche zijn vertegenwoordigd. Het GVB past het NVW niet toe voor de eigen veiligheidsregelgeving voor tram en metro, omdat dit NVW vooral is gericht op veilig werken op en aan het hoofdspoor.

Bij het onderzoek dat is verricht door de Inspectie voor Verkeer en Waterstaat is gebruik gemaakt van de aanwezige contractdocumenten. De NVW maakte geen deel uit van het contractdossier. De opdrachtgever beschikt echter wel over het betreffende document.

- 4.a In het contract zijn diverse veiligheidsvoorschriften en richtlijnen van toepassing verklaard. Verder is aangegeven dat de aannemer altijd volgens de meest recente voorschriften moet werken
- 4.b De aannemer dient zich te houden aan alle contractuele afspraken inclusief de veiligheidsvoorschriften zoals die tijdens de werkzaamheden van toepassing zijn. Ten aanzien van de specifieke werkplek bij het spoor heeft de opdrachtgever naar aanleiding van het ongeval, ondanks dat het contractueel al voorgeschreven stond, nogmaals de voorschriften om aanrijding of elektrocutie te voorkomen nadrukkelijk onder de aandacht van de werknemers gebracht

- 5.a Alle partijen dragen in dit opzicht een zekere verantwoordelijkheid:
- de werknemer mag de metrobaan krachtens artikel 43 van de Spoorwegwet 1875 niet betreden zonder toestemming van het GVB. De betreffende werknemer moet op een rechtmatige wijze het certificaat van de twee veiligheidsmodules hebben behaald. Verder moet de medewerker een veiligheidsinstructie volgen en zich hier aan houden;
 - de werkgever (de aannemer) is op basis van de Arbeidsomstandighedenwet verantwoordelijk voor beschikbaar stellen van een veilige werkplek en het goed (doen) instrueren van zijn werknemers. Volgens de GVB-richtlijnen moet bij het werken aan de trambaan tevens rekening gehouden worden met de toepassing van de arbeidshygiënische strategie en risicomangement. Om daarmee aantoonbaar te motiveren waarom de gekozen veiligheidsmaatregelen tot een redelijkerwijs haalbaar niveau van veiligheid leiden.
 - de hoofdaannemer is door de opdrachtgever gelet op het uitvoeringscontract gebonden aan het opvolgen van de GVB veiligheidsinstructies, waarvan de procedure tot het betreden van de baan deel uitmaakt;
 - het GVB is de beheerder van de metrobaan. Het GVB is vergunningverlener en toezichthouder in het kader van het metroreglement en de Spoorwegwet. In de vergunning heeft het GVB eisen gesteld waaronder werkzaamheden op en nabij het spoor mogen plaatsvinden. Het GVB behoort toezicht te houden op het juist naleven van de gestelde eisen;
 - de opdrachtgever (de gemeente) dient toe te zien op het naleven van contractueel vastgelegde prestaties en het naleven van de voorwaarden, waaronder het verkrijgen van toestemming tot het betreden van de metrobaan.

Twee werknemers bevonden zich in de telecomruimte en dus niet nabij het spoor. Formeel behoefde alleen de elektromonteur die zich buiten de telecomruimte bevond te beschikken over beide veiligheidscertificaten. Diegene die niet over de gevraagde certificaten beschikte mocht dus geen werkzaamheden bij het spoor uitvoeren.

Opgemerkt wordt dat de persoon die is aangereden niet op het spoor hoefde te komen voor zijn werkzaamheden. Omdat deze bij andere gelegenheden wel nabij het spoor werkzaamheden verrichtte, moest deze persoon wel beschikken over beide certificaten. Het GVB heeft bevestigd dat deze persoon in het bezit was van beide certificaten. Werkzaamheden bij of naast het spoor zijn overigens alleen toegestaan als alle opgelegde veiligheidsmaatregelen operationeel zijn.

- 5.b De opdrachtgever heeft de aannemer opgedragen om de contractueel beschreven veiligheidsmaatregelen daadwerkelijk ten uitvoer te brengen. Vervolgens mogen de werkzaamheden alleen uitgevoerd worden door personen die in het bezit zijn van beide certificaten en na het volgen van een veiligheidsinstructie.
- Als de veiligheidsmaatregelen niet worden toegepast kunnen de werkzaamheden niet plaatsvinden

- 6.a Het college heeft hiervoor geen verklaring, maar is in deze gelet op voornoemd wetsartikel van de Spoorwegwet 1875 niet bevoegd en niet aanspreekbaar.
- 6.b De aanwezigheid van deze taalmodules is volgens het college gewenst, doch niet noodzakelijk. Ook op andere wijzen – bijvoorbeeld met behulp van tolkdiensten – kunnen de instructies worden gevolgd en toetsen worden gemaakt. Het is aan de GVB als bestuurder van de spoorwegdienst om hierover te besluiten.
7. a Het college herhaalt wat in de brief van wethouder Wiebes aan de raadscommissie VVL d.d. 11 oktober 2010 (onderwerp: Afdoening toezeggingen raadscommissie) is opgenomen:
“DIVV in zijn rol als opdrachtgever van onderhoudswerken op en langs het spoor onderschrijft de zienswijze dat de procedure rond veiligheidscertificaten van spoorwerkers anders ingericht zou moeten worden. Andere partijen die hierbij betrokken zijn, zijn de werkgevers van de baanwerkers en de spoorwegondernemingen GVB en ProRail en de brancheorganisatie Stichting RailAlert. DIVV zal met de Stichting RailAlert in contact treden met het verzoek maatregelen te treffen om de waarde van het certificaat zeker te stellen.
- 7.b Het college ziet in de inhoud van het IVW-rapport geen aanleiding om hierover een dergelijk zwaar oordeel te vellen. Het argument hiervoor is dat door IVW geen causaal verband is gelegd tussen enerzijds het dodelijk ongeval op 15 juli 2009 en anderzijds de twijfels die bij IVW zijn ontstaan over de wijze waarop de certificaten zijn gekregen. Het college is zoals aangegeven bij de beantwoording van vraag 7a wel van mening dat de certificeringprocedure door het GVB anders moet worden ingericht om deze twijfels weg te nemen.
- 7.c Het college heeft hiertegen geen principiële bezwaren. Het betreft baanwerkers die in de nachtelijke uren actief zijn om werken op of langs de metrobaan te verrichten. Deze werknemers moeten in staat worden geacht om gedurende hun nachtdienst – of in de periode die daaraan juist vooraf gaat – dergelijke activiteiten te verrichten
- 7.d Het college acht het van belang dat wordt verzekerd dat goed geïnstrueerde baanwerkers op en langs de metrobaan actief zijn, daartoe aantoonbaar bevoegd door (a) het hebben gevolgd van de vigerende instructies en (b) het zelfstandig en met succes hebben doorlopen van de eindtoets. Gelet op de rol van de gemeente als opdrachtgever van werken heeft DIVV aan het GVB in oktober 2010 schriftelijk verzocht verbeteringen aan te brengen in de procedure voor het verlenen van toestemming om de metrobaan te betreden. DIVV zal hierover zoals door de wethouder toegezegd nog in contact treden met de Stichting RailAlert. Op dit moment is daar nog geen nadere informatie over te melden

Burgemeester en wethouders van Amsterdam

H. de Jong, secretaris

E.E. van der Laan, burgemeester