

Titel: Projectverslag Gegaste Containers 2008

Subtitel:

Foto cover: Omslag wordt een compilatie van deze 4 foto's



MG_4683



PT3C0359



MG_4490



MG_4516

Inhoudsopgave

Voorwoord	1
1 Projectopzet en uitvoering	3
1.1 Aanleiding	3
1.2 Doelstellingen	3
1.3 Uitvoering	3
1.4 Communicatie	5
2 Projectresultaten	6
2.1 Totaaloverzicht	6
2.1.1 Aantal zaken met overtreding naar sector	6
2.1.2 Aantal zaken met hantering van handhavingsinstrument na het eerste inspectiebezoek	7
2.1.3 Aantal zaken met hantering van handhavingsinstrument na het hercontrolebezoek	7
2.2 Signalen en ontwikkelingen	7
2.3 Resultaten monitor	8
Conclusies en aanbevelingen	10
Conclusies	10
Aanbevelingen voor de bedrijven en brancheorganisaties	11
2.4 Inzet van de arbeidsinspectie de komende jaren	12
3 Bijlage 1: overzicht aantal zaken met overtreding	13

Voorwoord

Er worden via de (zee)havens Rotterdam en Amsterdam jaarlijks enige miljoenen importcontainers ingevoerd. De producten zijn bestemd voor afnemers in Nederland of gaan door naar het buitenland. In veel kleinere aantallen vindt ook import plaats via Europese landen over de weg, andere havens of de binnenvaart.

Vooraf de containers uit niet-Europese landen kunnen gevaarlijke stoffen bevatten bedoeld om goederen te vrijwaren van aantasting door ongedierte of schimmels en om import van schadelijke organismen binnen Europa tegen te gaan. De stoffen (biociden) die hiervoor gebruikt worden zijn giftig en schadelijk voor de gezondheid van de mens. Inmiddels worden ook andere stoffen dan biociden aangetroffen. Het gaat dan bijvoorbeeld om stoffen die bij de fabricage zijn gebruikt en weer uit de producten vrijkomen.

Het potentiële risico van blootstelling aan deze stoffen, al dan niet bewust toegevoegd aan de containers, is bij opening en betreding van containers aanwezig. Om die reden moeten bedrijven de risico's op systematische wijze voorkomen en beheersen. Het treffen van adequate maatregelen en het naleven van de juiste procedures voor het openen en betreden van containers voorkomt blootstelling aan te hoge concentraties gevaarlijke stoffen.

Hoewel van de afgelopen 2 jaar slechts 4 meldingsplichtige ongevallen met werknemers bij de AI bekend zijn, laten deze ongevallen wel zien dat de gezondheidseffecten door hoge blootstelling aan gevaarlijke stoffen in containers ernstig kunnen zijn.

De Arbeidsinspectie heeft in 2008 opnieuw inspecties uitgevoerd bij 405 bedrijven die containers uit het buitenland ontvangen. Uit een steekproef bij de geïnspecteerde bedrijven bleken deze in de inspectie periode ruim 75.000 containers te hebben ontvangen. Gerichte inspecties waren mogelijk door zorgvuldige selectie, waarbij ook gebruik is gemaakt van door VROM Inspectie, Inspectie Verkeer en Waterstaat en de douane aangeleverde informatie.

Uit de inspectieresultaten kan geconcludeerd worden dat het voorkomen en beheersen van het risico om te worden blootgesteld aan gevaarlijke stoffen nog lang geen gemeengoed is. Weliswaar is de naleving van de Arbowet licht verbeterd ten opzichte van voorgaande inspecties in 2005, maar de mate waarin geeft reden tot zorg. Bedrijven geven tijdens de inspecties aan de praktische vertaling van de Arboreggeving naar hun situatie lastig te vinden.

Bedrijven zullen actiever moeten worden in het maken van goede afspraken met hun leveranciers in het buitenland over het al dan niet gassen van de containers. Dat voorkomt dat hier in Nederland risico's ontstaan. Er zijn al voorbeelden van bedrijven, die met hun buitenlandse leveranciers goede afspraken hebben gemaakt. Daardoor kunnen zij volstaan met steekproefsgewijs onderzoek naar de aanwezigheid van gevaarlijke stoffen in deze containers, en zullen de containers sneller gelost kunnen worden. Deze bedrijven kunnen een voorbeeldrol vervullen voor andere bedrijven.

Ik roep de brancheorganisaties in de logistiek op, hier ook een actieve rol in te spelen naar hun achterban. Zij kunnen ook een belangrijke rol vervullen door de bedrijven bij te staan in het vertalen van de Arboregels naar de concrete situatie van het bedrijf.

De Arbeidsinspectie zal in 2009 haar inspecties bij bedrijven die importcontainers ontvangen en betreden onverminderd doorzetten.

De Algemeen Directeur van de Arbeidsinspectie,

Mr. J.A. van den Bos

Samenvatting

De Arbeidsinspectie (AI) houdt toezicht op de risico's die samenhangen met het openen en betreden van ruimtes (o.a. containers), waarin zich vermoedelijk gevaarlijke stoffen bevinden. Artikel 3.5g van het Arbobesluit verlangt van werkgevers dat zij, alvorens een dergelijke ruimte wordt betreden, de ruimte moeten onderzoeken op de aanwezigheid van gevaarlijke stoffen en vervolgens maatregelen treffen om aangetroffen concentraties van gasen boven de grenswaarde te verlagen tot onder dat niveau.

In 2008 zijn in de haven van Rotterdam ruim 2,8 miljoen beladen importcontainers ingevoerd¹. Een deel van deze containers worden in Nederland voor verdere bewerking of distributie geopend. Een ander deel blijft ongeopend en is bestemd voor het buitenland².

Het openen en betreden van containers kan door de aanwezigheid van hoge concentraties gevaarlijke gasen risico's met zich meebrengen. Deze gasen kunnen bewust aan de container zijn toegevoegd in het land van verzending om aanwezige insecten te bestrijden, of ontstaan door uitdamping van stoffen die zijn gebruikt bij de fabricage van de producten in de lading zelf. De gezondheidseffecten van blootstelling aan hoge concentraties gevaarlijke stoffen kunnen zeer ernstig zijn. Enkele ongevallen met werknemers hebben dat laten zien.

In dit inspectieproject zijn opnieuw warehouses, distributiecentra van grootwinkelbedrijven, alsmede de groothandels en importeurs die direct containers vanuit de havens krijgen aangeleverd geïnspecteerd. Daarnaast werden bedrijven in het goederenvervoer en met laad-, los- en overslagactiviteiten geïnspecteerd. De selectie van deze bedrijven kwam tot stand op basis van het bestand aan bedrijven dat enerzijds al eerder door de Arbeidsinspectie in voorgaande inspectieprojecten werd bezocht en destijds de Arbowet niet naleefden, anderzijds werden niet-eerder geïnspecteerde bedrijven in deze sectoren geselecteerd. Tenslotte gaven ook meldingen van gegaste containers in de havens van de andere toezichthouders (VROM-Inspectie, IVW en douane) aanleiding tot een inspectie bij de ontvangende bedrijven.

Er werden bij de eerste inspectieronde 405 bedrijven bezocht. Van de geïnspecteerde bedrijven leefden 62 bedrijven de Arbowet goed na, bij 343 bedrijven (85%) werd een handhavingstraject ingezet. Bij de controlebezoeken bleek 95% van de bedrijven aan de eisen te voldoen en de voorschriften goed na te leven. Tegen de overige 5% bedrijven, die ook bij het tweede (controle)bezoek de onderzoeksverplichting en/of de beheersmaatregelen niet getroffen hadden, is proces verbaal opgemaakt. Deze zijn thans aan het OM voorgelegd.

Het blijkt dat veel bedrijven pas aan de slag zijn gegaan met de problematiek na uitgebreide aandacht van de media. Veel bedrijven vinden de praktische vertaling van de Arboregelgeving naar hun specifieke situatie lastig. Zij schakelen daarom voor het onderzoek naar gevaarlijke stoffen in de containers externe gasmeetdeskundigen in.

De Arbeidsinspectie beveelt bedrijven aan afspraken te maken over het onder gas zetten van containers met de handelspartners aan het begin van de logistieke keten. Hierdoor zouden risico's voor werknemers in Nederland bij opening en betreding van containers voorkomen kunnen worden. De Arbeidsinspectie roept brancheorganisaties in de logistieke keten op om voorbeeldprotocollen op te stellen, waarin heldere onderzoeks- en meetregimes opgenomen zijn, die bedrijven kunnen gebruiken in hun specifieke situatie.

¹ Bron, www.portofrotterdam.com

² Het havenbedrijf van Rotterdam heeft geen specificatie over de verdeling van containers geopend in Nederland of het buitenland.

1 Projectopzet en uitvoering

1.1 Aanleiding

In 2005 heeft de AI als vervolg op eerdere projecten het inspectieproject “Gegaste containers 2005 – A709” uitgevoerd.

De resultaten van het inspectieproject in 2005 lieten zien dat de naleving na het eerste inspectiebezoek zeer laag was (3%). Dit gaf aanleiding om in 2007 extra in te zetten op extra voorlichting: de bewustwording van bedrijven dat importcontainers risico's met zich meebrengen voor werknemers die de containers openen en betreden, en verduidelijking van de Arboregelgeving en inspectiewijze van de Arbeidsinspectie. Dat heeft geleid tot het uitbrengen van de brochure ‘Behandeling van containers’, publicaties in vakbladen in de logistieke sector en deelname van de Arbeidsinspectie aan congressen en symposia van brancheorganisaties in de logistieke sector. Vervolgens is besloten dat dit opgevolgd zou moeten worden met nieuwe inspecties in 2008, om de naleving substantieel te verbeteren.

1.2 Doelstellingen

Met het uitvoeren van inspecties bij bedrijven die containers ontvangen wordt beoogd de naleving op de Arbowet te verhogen en de risico's van blootstelling aan gevaarlijke stoffen in importcontainers te voorkomen en te beheersen. In de inspecties wordt daartoe gekeken naar de aanwezigheid van op de situatie toegesneden protocollen of procedures om de risico's van de containers op een goede manier te beoordelen. Daarnaast wordt tijdens de inspectie beoordeeld of concrete beheersmaatregelen zijn getroffen om op een veilige wijze een gegaste container te betreden.

Deze maatregelen kunnen bestaan uit het ventileren van de container, plaatsen van waarschuwborden, het beoordelen van de concentraties door een deskundige, de aanwezigheid van meetrapporten met een veilig voor betreden verklaring en het zonodig uitvoeren van herhalingsmetingen tijdens het lossen.

Het inspectieproject beoogde zowel op branche- als bedrijfsniveau de kennis en deskundigheid te verhogen op het gebied van de risicobeoordeling en risicobeheersing aan gevaarlijke stoffen bij de behandeling van gegaste containers.

1.3 Uitvoering

De inspectiebezoeken zijn het gehele jaar 2008 uitgevoerd. Een deel van de hercontrolebezoeken bij de bedrijven waar overtredingen werden aangetroffen, heeft plaatsgehad tot en met maart 2009. Bij overtredingen moesten werkgevers direct maatregelen treffen om blootstelling aan gevaarlijke stoffen te voorkomen. Als de situatie ernstig gevaar opleverde konden de werkzaamheden worden stilgelegd. Voor het ontwikkelen en implementeren van protocollen en procedures kregen bedrijven drie maanden de tijd. Hercontrole vond plaats na de gestelde termijn.

1.3.1 Eerste inspectiebezoeken

Bij de eerste ronde van inspectiebezoeken in dit inspectieproject aan bedrijven is gekeken naar de systematische aanpak die het bezochte bedrijf toepaste om blootstelling aan gevaarlijke stoffen bij het openen en betreden van containers te beoordelen en te voorkomen.

Van toepassing is het artikel 3.5g van het Arbeidsomstandighedenbesluit, waarvan de leden 1 en 2 onder het strafrecht vallen. Uit artikel 3.5g van het Arbobesluit volgt dat een werknemer zich niet in een ruimte mag begeven waarvan vermoed kan worden dat deze gevaarlijke stoffen bevat. Eerst moet uit een adequaat onderzoek blijken of dat gevaar aanwezig is. Het onderzoek moet uitgevoerd worden conform beleidsregel 3.5g-1. Als uit het onderzoek blijkt dat er gevaar voor vergiftiging, bedwelmeling, verstikking of brand aanwezig is dienen doeltreffende maatregelen getroffen te worden, zodat werknemers die plaats of ruimte zonder gevaar kunnen betreden. Het onderzoek moet uitgevoerd worden door ter zake deskundige personen, die zowel op de hoogte zijn van de gevaren als van de van toepassing zijnde meetmethoden

Uit de risicoanalyse van de gezamenlijke toezichthouders (VROM Inspectie, Inspectie Verkeer en Waterstaat, Voedsel en Waren Autoriteit, Arbeidsinspectie en Douane) die zomer 2008 werd opgesteld, is gebleken dat gemiddeld 1 op de 5 containers gevaarlijke gassen bevatte. Tevens is daarbij gebleken dat er onvoldoende onderscheidende kenmerken zijn om relatie te leggen tussen soort goederen, land van herkomst en gebruikte fumiganten (begassingsstoffen). Wel is vastgesteld dat het grootste deel van de ruim twee miljoen containers met meetbare concentraties gas of damp in de containerlucht die in 2008 ingevoerd werden, uit Azië kwamen. Echter de analyse laat ook zien dat er geen sterke relatie gevonden is tussen het soort goederen en de concentratie gassingsmiddelen. Van elke container moet dus worden vermoed dat er mogelijk sprake is van gevaar voor verstikking, bedwelmeling, vergiftiging of brand. Dat maakt een selectieve benadering van bedrijven die containers ontvangen en openen moeilijk. In dit inspectieproject werd ondermeer gebruik gemaakt van informatie die door andere toezichthouders zoals Douane en VROM-Inspectie werd aangeleverd.



FOTO – 0054 – bijschrift: Meting concentratie methylbromide in de verpakking.



FOTO – 0128 – bijschrift: Meting bij onderzoek naar productgassen in de verpakking.

Op basis van het verplichte onderzoek van een container kan het bedrijf de stromen containers wel indelen in risicocategorieën, al naargelang de vervoerde producten en de herkomst van deze containers.

- De container is zeker gegast, het soort gas is bekend: het risico is aanwezig;
- Het is onbekend of de container is gegast of waarmee, of stoffen vrij kunnen komen uit de vervoerde producten of dat door processen in de container stoffen vrij kunnen komen of zuurstof uit de lucht in de container wordt onttrokken: het risico is onzeker;
- De container is zeker niet gegast: het risico is niet aanwezig.

Een container kan alleen veilig worden geopend of betreden direct nadat de container “gasvrij” is verklaard. Er kan echter beter worden gesproken van een “*verklaring voor veilig betreden*”. Indien langere tijd verloopt tussen de gasvrijverklaring en het betreden van de container kan opnieuw gas zijn vrij gekomen uit of tussen de lading, waardoor wederom gevaar voor vergiftiging, bedwelmeling, verstikking of brandgevaar aanwezig kan zijn.

*Een container mag dus alleen worden betreden als dat **direct** voorafgaand uit metingen is gebleken dat dit veilig kan.*

Door middel van vraaggesprekken met werknemers werd getoetst of deze op de hoogte waren van de risico's en de te treffen maatregelen om veilig te kunnen werken.

1.3.2 Hercontrolebezoeken

Bij de hercontroles bij de bedrijven, die tijdens het eerste inspectiebezoek de verplichtingen niet of onvoldoende naleefden, is beoordeeld of het bedrijf de risico's in kaart had gebracht en er adequate maatregelen getroffen waren om blootstelling te voorkomen. Indien dat niet het geval was werd onmiddellijk proces-verbaal opgemaakt. Voor het vaststellen van de overtreding(en) zijn de protocollen en procedures opgevraagd en de getroffen maatregelen gecontroleerd. Van de uitgevoerde metingen moesten rapporten getoond kunnen worden. Daarnaast werd op de werkvloer gecontroleerd of de werknemers bij het openen en betreden van containers volgens deze procedures werkten en of de maatregelen die het bedrijf voorschreef ook werden toegepast.

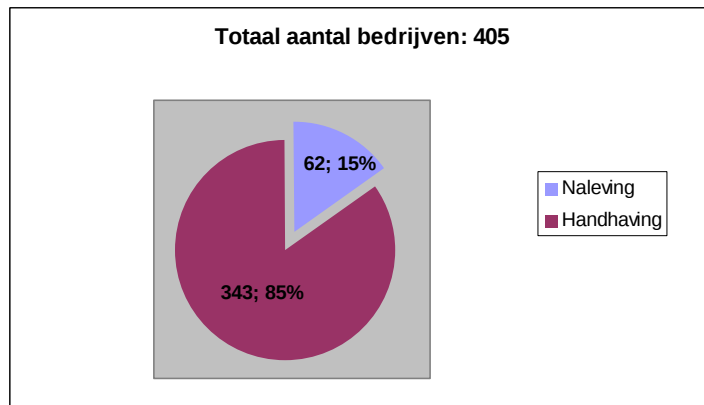
1.4 Communicatie

De brochure ‘Behandeling van containers’ die in 2007 is ontwikkeld en breed in de logistieke keten is verspreid, ging vergezeld van een aankondiging van het inspectieproject in 2008. Om het bereik verder te vergroten is ook de digitale versie aan de diverse brancheorganisaties toegezonden. Door deze organisaties is via de eigen informatiekkanalen aandacht besteed aan deze problematiek en op de eigen website werd verwezen naar de brochure. Om het onderwerp op nog directere wijze bij branches en bedrijven op de agenda te krijgen zijn door de Arbeidsinspectie bijdrages geleverd aan congressen, gesprekken gevoerd met sociale partners en afspraken gemaakt om de bewustwording voor de risico's bij het openen en betreden van containers bij bedrijven te verbeteren.

Met brancheorganisaties en de vakbond FNV bondgenoten zijn contacten gelegd om te komen tot verbetering van de bewustwording bij alle betrokkenen. Hier is positief op gereageerd en heeft geresulteerd in de ontwikkeling en beschikbaarstelling van cursussen door de verschillende partijen. Tevens werden door deze partijen seminars opgezet, publiciteit in de landelijke pers en vakbladen gezocht, een deskundigenplatform opgericht en werd de ontwikkeling van een Arbocatalogus voor de sector vervoer in gang gezet.

2 Projectresultaten

2.1 Totaaloverzicht



In 2008 zijn bij de eerste inspectiebezoeken 405 bedrijven geïnspecteerd. Bij 62 (15%) van de geïnspecteerde bedrijven werd de Arbeidsomstandighedenwet op het gebied van risico's bij het betreden van ruimtes waarin zich mogelijk gevaarlijke stoffen bevinden goed nageleefd. 343 (85%) van de bedrijven bleken niet of onvoldoende aan de wet te voldoen. Er was geen of onvoldoende onderzoek gedaan naar de risico's bij het openen en betreden van containers met gevaarlijke stoffen. Als gevolg daarvan ontbraken protocollen, procedures en maatregelen of waren deze niet afdoende om de risico's te beheersen. Uit de steekproef van 192 bedrijven blijkt dat in de inspectieperiode ruim 75.0000 containers zijn ontvangen. 37 van deze bedrijven gaven aan in de inspectieperiode geen containers te hebben ontvangen.

Het hoge percentage handhaving (85%) wordt veroorzaakt doordat bedrijven de risico's van gegaste containers op zich wel kennen maar niet goed weten hoe de Arboregelgeving te vertalen naar hun specifieke bedrijfssituatie. Verder was de kans op het aantreffen van containers groot door de adressenselectie van de bedrijven waarvan vrijwel zeker is dat deze containers ontvangen. Tot slot is een toename geconstateerd van het aantal containers met gebruik van andere gevaarlijke (uitdampende) stoffen in producten dan de toegevoegde biociden.

2.1.1 Aantal zaken met overtreding naar sector

	Aantal Zaken	Aantal Zaken Met Overtreding	HH-percentage
Handel	182	155	85%
Vervoer	126	113	90%
Industrie	72	53	74%
Dienstverlening	21	19	90%
Landbouw	3	2	67%
Bouwnijverheid	1	1	100%
Alle BIK	405	343	85%

Om te komen tot een effectieve en efficiënte aanpak van te inspecteren bedrijven is gekozen voor selectie van bedrijven die onder de volgende criteria vielen:

- Bedrijven die bij andere toezichthouders (douane, VROM-Inspectie) bekend stonden als ontvangers van importcontainers;
- Bedrijven die in voorgaande AI-inspectieprojecten naar gegaste containers tot de overtreders behoorden.
- Nieuwe bedrijven, die niet eerder waren geïnspecteerd.

2.1.2 Aantal zaken met hantering van handhavingsinstrument na het eerste inspectiebezoek

Aantal zaken met hantering van instrument 1e fase	Landbouw	Industrie	Bouwnijverheid	Handel	Vervoer	Dienstverlening	Alle BIK
Waarschuwing Arbo	2	52	1	152	113	18	338
Procesverbaal				1			1
Stillegging		1		3			4
Totaal	2	53	1	156	113	18	343

Bij de inzet van handhaving is tijdens het eerste inspectiebezoek gebruik gemaakt van verschillende instrumenten. Als direct gevaar niet aantoonbaar was, werd een waarschuwing gegeven met een termijnstelling van drie maanden om adequate protocollen op te stellen en het risico te beoordelen door het doen van onderzoek. Als tijdens de inspectie of uit het onderzoek bleek dat er mogelijk sprake was van gevaar voor verstikking, bedwelming of vergiftiging dan wel brand moesten direct maatregelen getroffen worden om blootstelling te voorkomen. Eerder mochten werknemers de containers niet openen of betreden. Eenmaal is in de 1^e fase direct een proces-verbaal aangezegd omdat er sprake was van recidive. Het betreffende bedrijf had in 2005 al een proces verbaal gekregen voor dezelfde overtreding.

De stilleggingen bestonden uit het verbod om containers te openen en te betreden en de verplichting om eerst metingen uit te voeren. Basis voor deze ingreep was het sterke vermoeden van inspecteurs van de VROM Inspectie en de Douane dat de betreffende containers gelost zouden worden terwijl zich hierin mogelijk hoge concentraties Methylobromide of Fosfine zouden bevinden.

2.1.3 Aantal zaken met hantering van handhavingsinstrument na het hercontrolebezoek

Bij de hercontrolebezoeken werden 15 processen-verbaal aangezegd. Bedrijven hadden dan niet binnen de gestelde termijn voldaan aan de gestelde eisen in de waarschuwingen na het eerste inspectiebezoek. Er bleken nog steeds containers geopend en betreden te worden zonder dat voldoende adequate maatregelen getroffen waren om blootstelling aan gevaarlijke gassen te voorkomen.

2.2 Signalen en ontwikkelingen

Na afsluiting van de eerste inspectiebezoeken in 2008 is gebleken dat er een lichte verbetering was van het aantal bedrijven dat de regels voor het veilig openen en betreden van importcontainers naleefden: van 3% in 2005 naar 15% in 2008.

Tijdens de hercontrolebezoeken is bij 15 bedrijven die nog steeds onvoldoende naleefden proces-verbaal opgemaakt. Ten opzichte van voorgaande jaren is dat een verhoging.

Een verklaring hiervoor is dat in het project van 2008 de aanpak (deels) gewijzigd is ten opzichte van voorgaande projecten waardoor in de hercontroles, ook zonder dat er sprake was van een heterdaadsituatie, een proces-verbaal kon worden gemaakt. Proces-verbaal werd nu ook opgemaakt omdat procedures en/of meetrapporten ontbraken. Dat was eveneens het geval als geen of ruimschoots onvoldoende concrete maatregelen werden getroffen en de werknemers niet of slecht op de hoogte waren van de risico's bij het openen en betreden van importcontainers.



FOTO – 5918 - bijschrift: De hier boven afgebeelde container was na meting tussen de rubbers van de deuren door als “veilig te betreden” verklaard. Op deze foto werd als extra controle voor alle zekerheid nog in de lading zelf gemeten.



FOTO 5920 - bijschrift: Voor de indicatieve controle meting op de aanwezigheid van gevaarlijke stoffen in de container kan gebruik worden gemaakt van drager buisjes.

2.3 Resultaten monitor

Tijdens de inspectiebezoeken zijn door de inspecteurs vragen aan de werkgevers gesteld om meer zicht te krijgen op de kennis en bewustwording van en de omgang met risico's van containers en de omvang van de problematiek.

Dat heeft geleid tot de volgende resultaten en inzichten:

De meeste bedrijven zeggen in eerste instantie niet door hun brancheorganisatie op de hoogte te zijn gesteld over de door de Arbeidsinspectie ontwikkelde brochure. Wel is men naar aanleiding van controle door de overheid of aandacht in de media met het onderwerp aan de slag gegaan. Het toezenden van de brochure aan de vooraf bij de Arbeidsinspectie bekende en voor dit project

geselecteerde, mogelijk te inspecteren bedrijven, niet tot de gewenste preventieve aandacht/beleid op bedrijfsniveau heeft geleid.

De meerderheid van de bedrijven (per sector tussen de 89% en 96%) beschikt wel over een risico-inventarisatie en -evaluatie (RI&E), maar de risico's van het openen en betreden van importcontainers zijn hier nauwelijks in opgenomen. Bij de eerste inspecties is tevens gebleken dat een zeer beperkt aantal bedrijven (16%) een systematische aanpak van de eigen containerstromen hebben gemaakt, of een meetprotocol te hebben opgesteld.

Door het ontbreken van een inventarisatie van de specifieke risico's ontbreekt voor de evaluatie het inzicht in de problematiek en de systematische aanpak die nodig is om het risico te beheersen.

Door de in de steekproef bevraagde bedrijven werd gezegd dat bij het verplichte onderzoek 10.270 containers als onderdeel van een containerstroom van ruim 75000 containers waren bemeten. Slechts 4% van de onderzochte containers bevatte gevaarlijke stoffen boven de grenswaarde. Op basis van het onderzoek hebben bedrijven ook een categorisering van de containerstroom gemaakt. Van de in de steekproef bevraagde bedrijven bleek 77% die stroom als "zeer niet gegast" ingedeeld te hebben.

Deze bedrijven hebben op basis van zelf gestelde criteria (een deel van) hun containerstroom bemeten. Deze meetresultaten laten zien dat slechts een zeer beperkt deel daarvan boven de grenswaardes uitkomt. Uit beoordeling van de meetrapporten blijkt het vaak om kleine overschrijdingen te gaan. Dat neemt niet weg dat er sprake is van het risico van blootstelling en daarmee van gezondheidsschade voor degene die blootgesteld wordt. Het percentage containers met waardes boven de grenswaarde ligt in dezelfde orde van grootte (5 tot 16%) als uit eerdere onderzoeken³ is gebleken.

Het overgrote deel van de bedrijven heeft naar aanleiding van het 1^e inspectiebezoek een procedure op schrift laten stellen, onderzoek laten doen naar de risico's bij het openen en betreden van de ontvangen containers en metingen (laten) verricht(en) door gasmeetdeskundigen of daarvoor opgeleide medewerkers. Toch blijken veel bedrijven de praktische vertaling van de Arboregelgeving naar hun specifieke situatie lastig te vinden.

Voor de praktische vertaling van de Arboregelgeving schakelen bedrijven voor het onderzoek naar gevaarlijke stoffen in de containers externe gasmeetdeskundigen in. Dit geldt vooral voor bedrijven die kleinere aantallen containers ontvangen. De bedrijven met grote containerstromen hebben vaak eigen deskundigheid in huis en beschikken vaker over effectieve mogelijkheden om ketenafspraken te maken en daarmee bronbeleid toe te passen. Bij bedrijven die veel minder containers ontvangen zijn deze mogelijkheden waarschijnlijk beperkter.

³ Rapportages van Arbeidsinspectie 2005, RIVM 2006 en Interdepartementale risicoanalyse "container met gevaarlijke gassen".

Conclusies en aanbevelingen

Conclusies

De resultaten van het voorgaande project in 2005 lieten zien dat het spontane nalevingpercentage bij de eerste inspectiebezoeken bijzonder laag was (3%). In 2008 blijkt de spontane naleving bij de eerste inspectiebezoeken (1^e fase) opnieuw laag (15%), ook al betekent dit een lichte verbetering.

Uit het nalevingpercentage volgt een hoog percentage handhaving (85%) bij de eerste inspectiebezoeken. Dit hangt samen met een aantal aspecten.

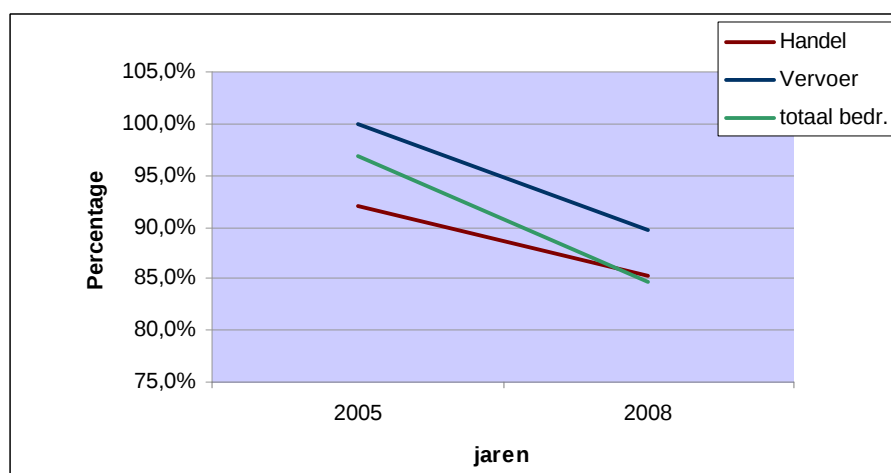
1. Een substantiële verhoging van het totale aantal en niet eerder geïnspecteerde bedrijven.
2. Het ontbreken van voldoende doorvertaling van de Arboregels in de bedrijfsvoering bij bedrijven, ondanks dat bedrijven zich bewust zijn van de problematiek van gegaste containers door media-aandacht en het voorlichtingstraject van de Arbeidsinspectie.
3. Het gebruik van gevaarlijke stoffen in producten die worden geproduceerd in landen met opkomende economieën, zoals China, leidt tot het aantreffen van andere gevaarlijke stoffen dan de biociden die bewust worden toegevoegd aan de container voor verschepping.
4. Het inzicht dat is opgedaan dat containers die aanvankelijk gasvrij zijn verklaard opnieuw onder gas kunnen komen te staan door uitdamping van gevaarlijke stoffen uit of tussen de lading heeft geleid tot verscherping van de handhaving door de Arbeidsinspectie. Bedrijven worden gehouden aan het uitgangspunt dat een container direct nadat deze gasvrij verklaard is betreden moet worden. Een container moest dus "veilig voor betreden" zijn. Een container die in de haven, in het buitenland of daags ervoor is ontgast, is niet langer 'veilig voor betreden'.

Ad 1. Door deze verhoging werden ook meer bedrijven van verschillende grootte bezocht. Vooral kleinere bedrijven hebben over het algemeen minder faciliteiten om tot een structurele en systematische aanpak via protocollen en procedures te komen. Deze bedrijven moeten naast het treffen van concrete maatregelen ook voorzien in een systematische aanpak via protocollen en procedures.

Ad. 2. Branches en bedrijven zijn ruim van te voren op de hoogte gesteld van de risico's en de aanpak door de Arbeidsinspectie. De aanname was dat een verhoogd risicobewustzijn bij bedrijven voor de problematiek zou leiden tot een betere naleving bij de eerste inspectiebezoeken. Dit bleek nauwelijks het geval. Blijkbaar hebben bedrijven moeite om in hun bedrijfssituatie een systematische aanpak door te voeren.

Ad 3. In het (relatief recente) verleden werd vooral aandacht besteed aan biociden die toegepast werden in ladingen die vatbaar zijn voor aantasting. Door gebruik van gevaarlijke stoffen in producten uit landen met een opkomende economie worden nu ook andere gevaarlijke stoffen aangetroffen in ladingen waar dat niet voor de hand ligt. Dit vereist een uitgebreidere meting.

Ad 4. Onderzoek zoals bedoeld in artikel 3.5g van het Arbobesluit moet aantonen dat er geen risico is voor blootstelling aan gevaarlijke stoffen in een ruimte. Als de container niet direct daarna gelost wordt, maar voor verder transport gesloten wordt, bestaat het risico dat er in de container opnieuw een grenswaarde overstijgende atmosfeer ontstaat. Deze werkwijze kan een gevoel van schijnveiligheid oproepen, overtuigd als bedrijven en werknemers kunnen zijn van de "garantie" van een gasvrijverklaring.



Verloop HH-percentage sectoren Handel (detail- en groothandel) en Vervoer t.o.v. totaal aantal bedrijven:

	A709 - 2005	A709 - 2005	A870 - 2008	A870 - 2008
	Aantal zaken	Aantal zaken met overtreding	Aantal zaken	Aantal zaken met overtreding
Handel	25	23	182	155
Vervoer	27	27	126	113
Totaal bedr.	64	62	405	343

Bedrijven moesten binnen een korte termijn tot aanpassing aan de wettelijke verplichtingen komen. Bij hercontrole op het ingezette handhavingstraject waren de meeste bedrijven goed aan de slag gegaan. Bij de hercontrolebezoeken in 2008 en begin 2009 werd geconstateerd dat meer dan 95% van de bedrijven voldeed aan de gestelde eisen om blootstelling van werknemers te voorkomen. Daar waar dat niet het geval was is een vervolgtraject ingezet. In totaal zijn 15 processen-verbaal opgemaakt.

Het ontbreken van een goed inzicht in de mogelijkerwijs aan te treffen stoffen en een daar op afgestemd meetregime, kan leiden tot een onjuiste risicobeoordeling of verkeerde interpretatie van gegevens verkregen door (eigen) metingen. Metingen moeten worden verricht door een deskundige persoon, op basis van een doelgerichte meetstrategie. Metingen moeten ook door een deskundige geëvalueerd worden. In veel gevallen gebeurt dat niet. De inzet van een deskundige om de risico's en de juiste aanpak inzichtelijk te maken, de juiste procedures voor het veilig werken met containers op te stellen en te implementeren is van groot belang. Bedrijven blijken veel moeite te hebben om een meetregime te ontwerpen dat aansluit bij hun specifieke bedrijfssituatie.

De doelvoorschriften zoals vastgelegd in de Arbeidsomstandighedenwet geven geen duidelijkheid over het meetregime en het gewenste niveau waaraan door de deskundige persoon voldaan moet worden. Dit leidt bij werkgevers- en werknemersorganisaties en betrokken bedrijven tot onzekerheid waaraan een meetregime en een gasmeetdeskundige moet voldoen.

Aanbevelingen voor de bedrijven en brancheorganisaties

1. Uit de inspecties is gebleken dat vooral de grotere bedrijven door het maken van contractueel vastgelegde afspraken met leveranciers en beladers komen tot bronaanpak. Enkele brancheorganisaties sluiten hierbij aan door de leden te adviseren te komen tot contractuele afspraken met de ketenpartners. Dit verdient brede navolging. Werkgeversorganisaties zouden in breder verband met handelspartners in het buitenland afspraken kunnen maken over de wijze waarop de risico's aan het begin van de keten beter kunnen worden beheerst. Zij kunnen ook hun achterban stimuleren tot het maken van contractuele afspraken met hun leveranciers.
2. Ingezet moet worden op verhoging van kennis en deskundigheid bij alle partijen die betrokken zijn bij de behandeling van gegaste containers. Bepaal hoe die kennis en

- deskundigheid eruit moet zien. Bepaal de criteria waaraan een gasmeetdeskundige moet voldoen.
3. Stel breed beschikbare en praktische protocollen op, waarin op basis van de overeengekomen criteria onderzoeks- en meetregimes opgenomen zijn. Hierdoor wordt maatwerk per bedrijf mogelijk.
 4. Voorzie in een ondersteuning van bedrijven waarop zij kunnen terugvallen bij het invoeren van een systematische aanpak en het ontwerpen en doorvoeren van een meetregime dat past bij hun bedrijfsvoering.

2.4 Inzet van de arbeidsinspectie de komende jaren

De conclusies laten zien dat weinig bedrijven de Arbeidsomstandighedenwet spontaan naleven.

De Arbeidsinspectie onderzoekt de mogelijkheden van een effectievere handhaving via de hantering van bestuurlijke boete op deze onderwerpen, om achterblijvende bedrijven in de toekomst sneller te kunnen sanctioneren.

De resultaten van het project in 2008 geven aanleiding om ook in 2009 door te gaan met het inspecteren van bedrijven die importcontainers ontvangen. De handhaving zal bij recidiverende bedrijven verscherpt ingezet worden. Bedrijven waarbij het opnieuw ontbreekt aan doelmatige maatregelen om blootstelling van werknemers aan gevaarlijke stoffen te voorkomen zullen onmiddellijk beboet worden. Na melding aan de Arbeidsinspectie van containers met gevaarlijke stoffen door de andere toezichthouders zullen de ontvangende bedrijven geïnformeerd en geïnspecteerd worden.

In het najaar van 2009 zal de Arbeidsinspectie een bijeenkomst organiseren om de Arbeidsinspecties uit de andere EU-lidstaten te informeren over de problematiek van gegaste containers en de wijze van inspectie en handhaving in Nederland. Daarmee wordt beoogd dat ook in de andere EU-lidstaten het risicobewustzijn wordt vergroot en de wijze van aanpak wordt geharmoniseerd, om een gelijk speelveld in de EU-lidstaten te bevorderen.

3 Bijlage 1: overzicht aantal zaken met overtreding

		Aantal Zaken	Aantal Zaken Met Overtreding
Handel	51 Groot- en tussenhandel	140	120
	52 DH/rep. v. consumentenart	29	22
	50 Autos/motoren/benz.stat.	11	11
	55 Logies/maaltijden	2	2
	Handel	182	155
Vervoer	63 Diensten voor het vervoer	83	74
	60 Vervoer over land	42	38
	61 Vervoer over water	1	1
	Vervoer	126	113
Industrie	17 Vervaardiging van textiel	12	11
	29 Prod. machines en app.	8	7
	15 Voedingsmidd. en dranken	8	6
	24 Prod. chemische producten	10	5
	25 Prod. v. rubber/kunststof	6	4
	26 Bouwmat. en glas	4	4
	36 Prod. meubels/ov. goed.	4	3
	21 Papierindustrie	3	2
	28 Metaalproductenindustrie	2	2
	31 Ov. elektr. mach./benodh.	2	2
	33 Med. app./optische instr.	4	2
	35 Prod. transportmidd.	4	2
	19 Prod. leer en lederwaren	1	1
	22 Uitgeverij, drukkerij	1	1
	32 Telecommunicatie-app.	1	1
	27 Basismetaalindustrie	1	0
	30 Kantoormach. en computers	1	0
	Industrie	72	53
Dienstverlening	65 Financiële instellingen	9	8
	74 Ov. zakelijke diensten	8	7
	70 Makelaardij	3	3
	75 Algemeen overheidsbestuur	1	1
	Dienstverlening	20	18
Landbouw	01 Landbouw en jacht	3	2
	Landbouw	3	2
Bouwnijverheid	45 Bouwnijverheid	1	1
	Bouwnijverheid	1	1
Alle BIK		405	343

Colofon

Projectnummer: A870

Projectleider Arbeidsinspectie

Dhr. D. Smink
06-27015162

Landelijke projectsecretaris

Dhr. W.J. Legel
010 – 4798376
06 – 51447068

Correspondentie adres:

Oudenoord 6
Postbus 820
3500 AV Utrecht