

ProRail

Veiligheidsagenda ProRail 2007 - 2008

Samen werken aan veiligheid

Van	Raad van Bestuur
Auteur	
Kenmerk	20646013
Versie	0.12
Datum	2 november 2006
Bestand	Veiligheidsagenda 2007-2008
Status	Concept

Inhoudsopgave

Inleiding	3
De veiligheidsagenda 2007-2008	5
1. Veiligheid in de keten	5
Maatregelen.....	5
2. Intensiever Risicomanagement	7
Maatregelen.....	7
3. Versterkte handhaving	8
Maatregelen.....	8
4. Meer tijd voor werkzaamheden	9
Maatregelen.....	9

Inleiding

Veiligheid¹ in het railvervoer is gericht op het terugdringen van de kansen op incidenten met persoonlijk letsel, materiële- of milieuschade tot mogelijk gevolg. Absolute veiligheid is daarbij niet te garanderen. Railvervoer kan als voldoende veilig worden beschouwd als aan een "zeker niveau van veiligheid" wordt voldaan. Dit niveau wordt door de overheid kwantitatief uitgedrukt door risicoberekeningen en streefcijfers.²

Het Nederlandse spoorstelsel is een veilig vervoersstelsel. Ernstige ongevallen met dodelijke slachtoffers komen gelukkig slechts zeer sporadisch voor. In de kadernota Veiligheid op de RAILS zijn prestatie-indicatoren voor veiligheid gerelateerd aan de verschillende risicodragers op en rondom het spoor. Afgezet tegen deze prestatie-indicatoren laat de spoorwegveiligheid de afgelopen jaren op veel onderdelen een positieve ontwikkeling zien. De "Midterm review beheer en onderhoud" van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat, die in het najaar van 2006 is uitgebracht, laat zien dat ProRail goed op weg is de afgesproken doelstellingen te halen. "De achterstanden in onderhoud en vervanging worden ingelopen. Dit blijkt een gunstige invloed te hebben op de realisatie van de beoogde doelstellingen voor betrouwbaarheid en beschikbaarheid, punctualiteit en veiligheid."

De veiligheid van het spoorstelsel moet echter niet alleen worden afgemeten aan prestatie-indicatoren die gebaseerd zijn op het aantal fatale slachtoffers. Het analyseren van incidenten met geen of minder ernstige gevolgen geeft waardevolle informatie over aspecten die verbetering behoeven om te voorkomen dat er wél ernstige incidenten kunnen plaatsvinden. De hieruit voortvloeiende maatregelen dienen in hun samenhang tot een optimaal resultaat te leiden in ons streven tot continue verbetering op het gebied van veiligheid.

In de jaren 2005 en 2006 heeft zich een aantal incidenten op de spoor voorgedaan. Deze incidenten zijn door ProRail grondig geanalyseerd. Daar waar dit noodzakelijk was heeft ProRail onmiddellijk maatregelen genomen en tevens zijn per incident maatregelen uitgezet voor de middellange- en lange termijn. Behalve ProRail heeft de Inspectie Verkeer en Waterstaat (IVW) en in enkele gevallen ook de Onderzoeksraad voor Veiligheid (OVV) onderzoek verricht naar de incidenten.

Het aantal incidenten in een relatief korte tijd en de aard van de incidenten heeft ProRail aanleiding gegeven te onderzoeken of dit op zichzelf staande incidenten zijn of dat er een zekere samenhang bestaat tussen de oorzaken van de incidenten. Dit om te voorkomen dat een mogelijke samenhang zich kan ontwikkelen tot een veiligheidsrisico.

Daarnaast bestond de behoefte om meer focus en samenhang aan te brengen in de reeds in het kader van voornoemde onderzoeken uitgezette maatregelen.

¹ Veiligheid betekent in de veiligheidsagenda zowel systeem- als arbeidsveiligheid.

² Kadernota *Veiligheid op de rails*, 2004

ProRail

Uit de analyse van de verschillende incidenten en bijna-incidenten komt een aantal terugkerende thema's naar voren die aandacht behoeven om ons veiligheidsbeleid verder te versterken. Dit sluit goed aan bij de professionaliseringsslag die wij de afgelopen periode aan het maken zijn met betrekking tot ons veiligheidsmanagement, ook in relatie tot onze diverse opdrachtnemers. Sinds de ontvlechting van het spoorbedrijf hebben ProRail en de branche zich moeten ontwikkelen van een organisatie waarbinnen de kwaliteit geborgd werd door expertise tot een organisatie waarbij kwaliteit tevens aantoonbaar wordt door expliciete prestatie-indicatoren. Ons veiligheidsmanagement evolueert continu mee met deze ontwikkeling. Met de Veiligheidsagenda 2007-2008 willen wij, ook in de relatie met onze opdrachtnemers, weer een belangrijke stap zetten.

De thema's hebben wij vervat in een viertal speerpunten waarop in de jaren 2007 en 2008 de nadruk zal liggen in het nemen van verbetermaatregelen met betrekking tot veiligheid. Deze speerpunten vormen de veiligheidsagenda voor de komende twee jaar.

De speerpunten zijn:

- Veiligheid in de keten
- Intensiever risicomanagement
- Betere handhaving
- Werkzaamheden vragen tijd.

De veiligheidsagenda is gericht op het verder versterken en borgen van het risico- en veiligheidsmanagement binnen ProRail en in de keten van betrokken partijen. Ten behoeve van haar veiligheidsbeleid heeft ProRail een Veiligheidsmanagementsysteem (VMS). De veiligheidsagenda geeft nader invulling aan de algemene doelstelling van het railveiligheidsbeleid: 'het streven naar permanente verbetering van de veiligheid tegen maatschappelijk aanvaardbare kosten'.

Deze rapportage geeft een toelichting op de thema's van de veiligheidsagenda. De rapportage beschrijft het doel van deze thema's en een aantal maatregelen die binnen dat thema genomen worden. In het op te stellen plan van aanpak worden deze maatregelen voor het einde van dit jaar nader uitgewerkt.

De veiligheidsagenda 2007-2008

1. Veiligheid in de keten

Naast ProRail zijn bij het aanleggen, instandhouden en exploiteren van het Nederlandse spoorwegnet verschillende partijen betrokken. Branchegeenoten zoals procescontract aannemers (PCA), projectaannemers, ingenieursbureaus en vervoerders hebben een belangrijke rol bij het waarborgen van de veiligheid van het spoor. Daarnaast zijn ook binnen ProRail verschillende bedrijfsonderdelen en afdelingen betrokken bij het realiseren van projecten, onderhouden van de sporen en toewijzen van treinpaden.

Tussen de betrokken partijen in de keten vinden continu overdrachtsmomenten plaats. Deze overdrachtsmomenten vormen de meest kwetsbare schakels in de keten. Net als in een estafetteloop is de kans dat het estafettestokje valt het grootst wanneer deze moet worden overgegeven aan de volgende renner. Daarnaast bepaalt de individuele kwaliteit van de betrokkenen het eindresultaat. De keten is immers zo sterk als zijn zwakste schakel.

Uit de analyse van verschillende incidenten is naar voren gekomen dat gebrekkige communicatie, onduidelijke overdracht van verantwoordelijkheden en hiaten in kennis en ervaring bij de betrokkenen in de veiligheidsketen de kans op incidenten vergroot. Daarnaast blijkt dat de bestaande regelgeving niet altijd als eenduidig, consistent en actueel wordt ervaren.

Het thema "veiligheid in de keten" wil binnen de branche de volgende ketens versterken en het branche brede veiligheidshuis verbeteren om de kans op incidenten te verkleinen:

- De projectketen van ProRail Inframangement (IM), ProRail Infraprojecten (IP), ingenieursbureaus, regio's en aannemers zoals beschreven in de procedure 'borgen veilige berijdbaarheid' (PRC 00036).
- De instandhoudingsketen: PCA, tracémanager van IM, bedrijfsplanning van IM.
- De exploitatieketen ProRail Capaciteitsmanagement (CM), ProRail IM, ProRail Verkeersleiding (VL) en vervoerders.
- De afstemming tussen de projectketen van het bedrijfsonderdeel Infraprojecten en de instandhoudingsketen van het bedrijfsonderdeel Inframangement conform de procedure borging afstemming tussen instandhouding en projecten (PRC00055).

Maatregelen

- Opschonen van het stelsel van regelgeving. Het verkrijgen van éénduidige en uitvoerbare regelgeving door in samenspraak tussen ProRail en de opdrachtnemers de bestaande regelgeving binnen de branche na te gaan op eventuele onduidelijkheden, overbodigheden en tegenstrijdigheden aan de hand van een gezamenlijk opgestelde prioriteitenlijst. Voorbeeld hiervan is de regelgeving aangaande het aanbrengen van tijdelijke verbindingen t.b.v. werkzaamheden in treinbeveiligingssystemen.

ProRail

- De verantwoordelijkheden en bevoegdheden duidelijker beleggen binnen de project en instandhoudingsketen bij reguliere- en herstelwerkzaamheden, door in het projectplan voor alle werkzaamheden integraal de taken, bevoegdheden, verantwoordelijkheden en communicatiemomenten tussen alle betrokken partijen vast te leggen.
- Het borgen van de veilige berijdbaarheid voor alle soorten werkzaamheden door de procedure controle veilige bereidbaarheid (PRC 00036) versneld te implementeren..

2. Intensiever Risicomanagement

Bij het beheer en onderhoud van het spoor hebben ProRail en haar branchegeenoten steeds te maken met specifieke omstandigheden; verschillen in bodemgesteldheid, extreme weersomstandigheden etc. Het is niet mogelijk om voorschriften op te stellen waarin alle denkbare specifieke omstandigheden en combinaties daarvan zijn voorzien. Daarom dienen, aanvullend op de regelgeving, risicoanalyses te worden opgesteld met aanpalende maatregelen om de veiligheid te waarborgen. Deze risicoanalyses hebben betrekking op het monitoren van de staat van de infrastructuur enerzijds en op werkzaamheden aan de infrastructuur anderzijds.

Door voorafgaand aan iedere nieuwe fase binnen de werkzaamheden een inschatting te maken van de risico's kunnen passende maatregelen worden genomen. Gebleken is dat deze risicoanalyses nu niet altijd correct of compleet zijn uitgevoerd. Het toenemend aantal werkzaamheden en betrokken partijen vereist een integraal inzicht in mogelijke risico's om de veiligheid te kunnen borgen. Daarnaast kan het monitoren van de staat van de infrastructuur (om risicolocaties te identificeren en classificeren) worden geïntensiveerd teneinde tijdig de juiste maatregelen te kunnen treffen.

Beoogd wordt om de kwaliteit en integraliteit van de risicoanalyses te verbeteren. Het risicobewustzijn van alle betrokken partijen speelt hierin een belangrijke rol.

Maatregelen

- Risico's beter in beeld. Het verder uitbouwen van veiligheidsrisicoregisters waarin veiligheidsrisico's met betrekking tot de staat van de infrastructuur continu geïdentificeerd worden en op basis waarvan tijdig maatregelen kunnen worden getroffen.
- Zeker stellen dat de risico's en maatregelen voor specifieke risicovolle projecten geïnventariseerd zijn door het laten toetsen van de risicoanalyses door speciaal ingestelde regionale risico teams.
- Kennis, kunde en risicobewustzijn in de branche verhogen door incidentrapportages en risicomanagement tools via internet beschikbaar te stellen.
- Bestaande procedures omtrent het maken van risicoanalyses beter implementeren.

3. Versterkte handhaving

Voor zowel de kwaliteit van het geleverde werk als voor het proces waarmee het werk dient te worden gerealiseerd bestaat regelgeving. ProRail oefent niet altijd voldoende toezicht uit op de naleving van de regelgeving. Uit de incidentrapportages is gebleken dat bij het uitvoeren van werkzaamheden de regelgeving niet altijd door alle betrokken partijen wordt nageleefd. Factoren als tijdsdruk of onduidelijkheid over bepaalde regelgeving spelen hierbij een rol. Dit gaat ten koste van de kwaliteit en daarmee kan de veiligheid in het geding komen.

De handhaving hangt nauw samen met de eerdergenoemde 'opschoning van het stelsel van regelgeving'. Als gevolg van de verstrekte handhaving zullen hiaten en inconsistenties in de regelgeving expliciet zichtbaar worden en daardoor zal de kwaliteit worden verhoogd.

Maatregelen

- Verscherpt toezicht op de werkzaamheden van ingenieursbureaus, werkplek beveiligingsbedrijven, aannemers etc. door het intensiveren van inspecties en audits.
- Verhogen van de kwaliteit van de door opdrachtnemers uitgevoerde keuringen door specifiek toe te zien op de kennis en kunde van door de opdrachtnemers ingezette medewerkers. Geëvalueerd zal worden of de gestelde kwaliteitseisen nog adequaat zijn.

4. Meer tijd voor werkzaamheden

ProRail en de vervoerders willen zo min mogelijk verstoringen van de treindienst als gevolg van onderhoud. Het drukst bereden spoorwegnet van Europa vereist echter intensief onderhoud om de veiligheid en beschikbaarheid te kunnen waarborgen. Voldoende tijd voor onderhoud en het uitvoeren van nieuwbouw zorgt voor een hogere beschikbaarheid op de langere termijn.

Bij sommige incidenten blijkt dat de zorgvuldigheid die nodig is om de veiligheid te waarborgen onder druk is komen door de gewenste hoge beschikbaarheid. Daarom dient de balans tussen tijd voor de noodzakelijke werkzaamheden en de beschikbaarheid voor de vervoerder te worden heroverwogen. Dat betekent bijvoorbeeld dat in plaats van veel korte periodes van buitendienststelling, het spoor minder vaak, maar voor een langere aaneengesloten periode niet beschikbaar is. Ook hier speelt het veiligheidsbewustzijn bij alle betrokken partijen een belangrijke rol.

Maatregelen

- Indien de kwaliteit van de werkzaamheden en daarmee de veiligheid in het geding komt, zal er eerder worden geëscaleerd.
- Door complexe projecten voldoende tijd te geven, wordt te grote druk voorkomen.
- Door langere periodes voor werkzaamheden beschikbaar te stellen wordt een te grote versnippering van werkzaamheden voorkomen.
- Kritischer zijn op wijzigingen in projectplannen op het laatste moment, dus bijvoorbeeld niet combineren van projecten op het laatste moment, maar de consequenties van eerder gemaakte keuzes accepteren.

ProRail

Colofon

Titel	Veiligheidsprogramma ProRail
Documentnummer	
Versie/Datum	0.12
Status	Concept
Van	Veiligheid en Milieu
Auteur	
Projectleider	
Distributie	
Document	Veiligheidsagenda ProRail 2007-2008

Autorisatie

gecontroleerd prt

projectleider

paraaf	datum
_____	_____
_____	_____
_____	_____