



OMGEVINGSVEILIGHEID

FEBRUARI 2018



INHOUDSOPGAVE



Omgevingsveiligheid	3
Definitie omgevingsveiligheid	3
Verplichtingen	4
Rol opdrachtgever en contractvorm	4
Omgevingsveiligheid in de contractvorming	5
Organisatie	7
Stappenplan	8
Slotwoord	8
Colofon	9



OMGEVINGSVEILIGHEID



In 2015 vielen in Alphen aan de Rijn twee kranen, met als last het nieuwe dek van de Julianabrug, om op woningen en winkelpanden in de directe omgeving van de brug. De pontons waarop de mobiele kranen stonden waren instabiel. De schade en overlast van dit ongeval waren aanzienlijk. Een van de aanbevelingen van de Onderzoeksraad voor Veiligheid naar aanleiding van dit ongeval was dat publieke opdrachtgevers bij hun aanbestedingen bewuster omgaan met omgevingsveiligheid.

Met deze handreiking wil PIANOo aanbestedende diensten hierbij helpen. Zo vindt u een beschrijving van het begrip omgevingsveiligheid, een toelichting op de verplichtingen en de rollen van publieke opdrachtgevers ten aanzien van omgevingsveiligheid bij de verschillende contractvormen. Verder vindt u handvatten om omgevingsveiligheid in de voorbereiding van het contract en binnen de (project) organisaties te borgen. Ten slotte vindt u een stappenplan hoe u aandacht kunt schenken aan omgevingsveiligheid bij aanbestedingen.

Deze handreiking is specifiek opgesteld voor publieke opdrachten in de sectoren grond-, weg- en waterbouw (GWW) en utiliteitsbouw aangezien juist hier de omgevingsveiligheid een groot vraagstuk is. Uiteraard kunnen de aanbevelingen in deze handreiking breder worden toegepast op alle publieke opdrachten waar omgevingsveiligheid van belang is.

Definitie omgevingsveiligheid

Omgevingsveiligheid is de veiligheidssituatie in een gebied dat direct of indirect geraakt kan worden door het realiseren, onderhouden en slopen van publieke werken en gebouwen.

Omgevingsveiligheid kent daarom raakvlakken (en overlap) met meerdere veiligheidsgebieden¹ en gaat niet alleen over de veiligheid op de bouwplaats zelf.

Het begrip omgevingsveiligheid wordt met name gebruikt in relatie tot gevaarlijke stoffen. In deze context definieert het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM) omgevingsveiligheid² als:

“Omgevingsveiligheid gaat over de vraag hoe we de beperkte ruimte in Nederland veilig kunnen benutten en de risico’s die mensen lopen door opslag, productie, gebruik en vervoer van gevaarlijke stoffen in hun omgeving zoveel mogelijk kunnen beperken.”

Tijdens de realisatie, het onderhoud en de sloop van publieke werken en gebouwen kunnen uiteraard naast gevaarlijke stoffen ook andere veiligheidsrisico’s voor de omgeving voorkomen. Dit speelt met name bij opdrachten in bebouwd gebied.

In lijn met het bovenstaande wordt daarom omgevingsveiligheid gedefinieerd als het zo veilig mogelijk benutten van de omgeving

¹ Rijkswaterstaat maakt in “Kader Integrale veiligheid voor projecten” onderscheid tussen 12 veiligheidsdomeinen. Al deze domeinen kunnen ook een relatie hebben tot de omgevingsveiligheid.

² Zie www.rivm.nl/Onderwerpen/O/Omgevingsveiligheid

buiten de bouwplaats bij het realiseren, onderhouden, renoveren en slopen van publieke werken en gebouwen en het beheersen van de risico's die de mensen in deze omgeving lopen door het uitvoeren van deze werkzaamheden, de opslag en het vervoer van materieel en materialen en het zo veel mogelijk beperken van het (aangepast) gebruik van deze omgeving.

Verplichtingen

Vanuit wet- en regelgeving gelden er verplichtingen ten aanzien van de omgevingsveiligheid.

De belangrijkste verplichtingen volgen uit:

- Arbeidsomstandighedenwet;
- Bouwbesluit 2012³;
- Omgevingswet.

Arbeidsomstandighedenwet

Volgens de Arbeidsomstandighedenwet zijn publieke opdrachtgevers, waaronder aanbestedende diensten verplicht om goede randvoorwaarden te creëren om gezond en veilig te werken en zich hier van te vergewissen. Ook wordt vanuit de Arbeidsomstandighedenwet een veiligheids- en gezondheidsplan of -dossier geëist. Dit plan gaat primair over de veiligheid op de bouwplaats. De werkgever dient gevaar voor derden in de onmiddellijke omgeving van de bouwplaats te voorkomen.

Bouwbesluit 2012

Op basis van het Bouwbesluit 2012 kan het bevoegd gezag (de vergunningverlenende instantie) een bouwveiligheidsplan voorschrijven voor de bouwplaats inclusief de omgeving. Onveilige situaties als gevolg van bouw- en sloopwerkzaamheden dienen te worden voorkomen. Het bouwbesluit 2012 wordt binnenkort vervangen door het Besluit bouwwerken leefomgeving.

Omgevingswet

Bij het aanvragen van een omgevingsvergunning moet volgens de Omgevingswet ook de omgevingsveiligheid worden aangetoond. Bij de toetsing of een bouwplan omgevingsveilig is, maakt de 'brede' omgevingsveiligheid deel uit van het integrale beoordelings- en afwegingskader. Hiervoor kan een bouwveiligheidsplan een geschikt instrument zijn. Het bevoegd gezag (bijvoorbeeld Bouw en Woningtoezicht) kan altijd, tot uiterlijk 3 weken voorafgaand aan de start van de werkzaamheden, om een bouwveiligheidsplan vragen.

Rol opdrachtgever en contractvorm

De bouworganisatievorm en de inhoud van het contract hebben veel invloed op de rol van de publieke opdrachtgever en de opdrachtnemer en bepalen wie invulling dient te geven aan de bovenstaande verplichtingen. Zo is de vergunninghouder altijd publiekrechtelijk verantwoordelijk. Wie de vergunninghouder is, wordt in het contract vastgelegd. Dit kan per bouworganisatievorm met bijbehorende contractvorm verschillen. In beginsel is de keuze of de opdrachtgever een ontwerp met bijbehorende uitvoeringsmethode voorschrijft (een klassiek contract) of deze overlaat aan de opdrachtnemer (een geïntegreerd contract) hierin het meest bepalend. In onderstaande tabel zijn de verschillende rollen kort beschreven.

³ Deze wordt in de nabije toekomst vervangen door Besluit bouwwerken leefomgeving





BOUWORGANISATIEVORM	ROL PUBLIEKE OPDRACHTGEVER	VOORBEELD CONTRACTVORM
Klassiek: Opdrachtgever schrijft ontwerp en uitvoeringsmethode voor in bestek	<ul style="list-style-type: none"> • Houd bij ontwerpkeuzes en uitvoeringsmethode rekening met omgevingsveiligheid • Bepaal mitigerende maatregelen om risico's te beheersen • Bied randvoorwaarden voor opdrachtnemer om de werkzaamheden veilig uit te voeren • Houd toezicht op de werkzaamheden van de opdrachtnemer 	UAV contract (RAW of STABU ed)
Geïntegreerd: Opdrachtgever laat ontwerp en uitvoeringsmethode over aan opdrachtnemer	<ul style="list-style-type: none"> • Bied randvoorwaarden voor opdrachtnemer om de werkzaamheden veilig uit te voeren • Houd (op afstand) toezicht op de werkzaamheden van de opdrachtnemer • Toets op systeem, proces of productniveau de werkzaamheden van de opdrachtnemer 	UAV-GC contract

Tussen de twee omschreven bouworganisatievormen bestaat nog een wereld aan tussenvormen en 'hybride' vormen waarbij de opdrachtgever voor bepaalde onderdelen wel het ontwerp verzorgt en voor andere onderdelen niet. Houd in deze gevallen vooral bij de ontwerpkeuzes en uitvoeringsmethode rekening met omgevingsveiligheid. Ook in die gevallen dat deze keuzes niet project specifiek gemaakt worden en in (uitvoerings)beleid zijn vastgelegd.

Omgevingsveiligheid in de contractvorming

In de contractvorming zijn in hoofdlijnen vier momenten waarop u aandacht kunt besteden aan omgevingsveiligheid: het specificatieproces, de aanbestedingsprocedure, bepalen van de geschiktheid en selectie & uitsluiting van de potentiële opdrachtnemers, en gunning.

Specificatieproces

Wanneer u weet wat voor een type opdracht u wilt verstekken is het aan te bevelen een inventarisatie en evaluatie te doen van alle mogelijke risico's ten aanzien van de omgevingsveiligheid. Ziet u aanzienlij-

ke risico's of heeft u hier juist weinig zicht op, dan kan het verstandig zijn hierover een marktconsultatie te organiseren en met potentiële inschrijvers deze risico's te verkennen. Ook kan in de marktconsultatie aandacht worden geschonken welke randvoorwaarden er nodig zijn om de werkzaamheden veilig uit te voeren. Voor een klassiek contract kunt u ook verkennen welke maatregelen er nodig zijn de omgevingsrisico's te reduceren of mitigeren. Deze maatregelen legt u vervolgens vast in de het contract.

Het houden van een marktconsultatie over de omgevingsrisico's heeft als bijkomend voordeel dat bij alle betrokkenen de bewustwording over dit onderwerp wordt vergroot.

Aanbestedingsprocedure

Als u aanzienlijke risico's ziet voor de omgevingsveiligheid dan valt het aan te bevelen hier ook aandacht aan te schenken tijdens de aanbestedingsprocedure. Hoe u dit doet is afhankelijk van de gekozen contractvorm:





- Klassiek contract: benadruk tijdens de aanbestedingsprocedure de omgevingsrisico's en de gekozen mitigerende maatregelen. Denk hierbij aan het verzorgen van een inlichtingenbijeenkomst, een schouw op het werk of een aanwijzing over de omgevingsrisico's en de mitigerende maatregelen.
- Geïntegreerd contract: kies een aanbestedingsprocedure met ruimte voor dialoog, zoals de concurrentiegerichte dialoog en de mededingingsprocedure met onderhandeling waarbij u in één of meerdere dialoogrondes de omgevingsrisico's en mitigerende maatregelen verkent.

Geschiktheid, selectie & uitsluiting

Door het formuleren van uitsluitingsgronden en minimumgeschiktheidseisen bepaalt u welke bedrijven geschikt zijn voor het uitvoeren van uw opdracht. Geschiktheidseisen over de technische bekwaamheid van inschrijvers in relatie tot specifieke omgevingsveiligheid sturen zo aan op inschrijvers met ervaring op dit gebied. In specifieke gevallen kunt u besluiten om omgevingsveiligheid onderdeel uit te laten maken van de uitsluitingsgrond 'prestaties uit het verleden'. Het gebruik van deze uitsluitingsgrond is echter complex en heeft wellicht niet het gewenste effect: leren van fouten uit het verleden.

Gunning

Het hanteren van omgevingsveilig als gunningscriterium wordt niet aanbevolen. Er moet immers veilig gewerkt worden en een beetje veilig bestaat niet. Wel kunt u ervoor kiezen om omgevingsveiligheid onderdeel uit te laten maken van de inschrijving. Hierbij vraagt u bijvoorbeeld om een bouwveiligheidsplan en/of bereikbaarheid-, leefbaarheid-, veiligheid- en communicatieplan welke u door experts laat beoordelen. Wordt dit plan onvoldoende beoordeeld, dan wordt de inschrijver uitgesloten van de opdracht. Eventueel kunt u ook vragen dat er voor bepaalde risicovolle onderdelen een uitgewerkt

plan van aanpak wordt opgesteld dat u op een vergelijkbare manier laat beoordelen.

Wees er verder van bewust dat bepaalde gunningscriteria ook omgevingsveiligheidsrisico's introduceren omdat deze kunnen aansturen op zeer strakke tijdspaden en zo kunnen aanzetten tot het nemen van bepaalde risico's. Denk hierbij aan gunningscriteria die het doel hebben verkeershinder te minimaliseren, het optimaliseren van bereikbaarheid of het aansturen op een versnelde oplevering. Deze criteria kunnen resulteren in een minimale bouwruimte zowel in tijd als in fysieke ruimte en zo de risico's voor de omgeving vergroten.

Organisatie

De verantwoordelijkheid voor omgevingsveiligheid rust niet alleen op het uitvoerend team op de bouwplaats. Veiligheid moet in het project en in de gehele organisatie een plaats krijgen. Het is daarom van belang dat omgevingsveiligheid niet als apart spoor wordt gezien maar dat het verweven is in de integrale projectaanpak van projectvoorbereiding tot en met contractmanagement. Zorg ervoor dat in alle fasen en door alle betrokkenen de omgevingsveiligheid getoetst wordt. Zet omgevingsveiligheid op de agenda in alle overleggen van ontwerpoverleg tot bouwoverleg en in het directeurenoverleg. Laat omgevingsveiligheid niet verworden tot het afvinken van lijstjes maar maak het een op de praktijkgericht en project specifiek onderwerp. In specifieke gevallen kan het bijvoorbeeld waardevol zijn om een coördinator omgevingsveiligheid aan te stellen vanuit de opdrachtgever (bij een klassiek contract) of vanuit de opdrachtnemer (bij een geïntegreerd contract) voor de meest cruciale en risicovolle onderdelen van de opdracht.



Stappenplan

1. Het zo veilig mogelijk benutten van de omgeving voor publieke werken en gebouw begint bij het inventariseren van de risico's voor alle direct en indirect betrokken. Denk hierbij aan bewoners, gebruikers en belanghebbende. Let ook op de minder usual suspects. Zo kan het tijdelijk verplaatsen van een bushalte voor extra mensen langs de bouwplaats zorgen en zo tot grotere risico's leiden.
2. Neem omgevingsveiligheid bij elke stap in de voorbereiding van de aanbesteding expliciet mee en evalueer daarbij ook eerder geïntariseerde risico's en stel vast of er nieuwe risico's zijn. Waak er met name bij een klassiek contract voor dat u in het ontwerpproces geen nieuwe risico's introduceert.

Zijn er risico's ten aanzien van de omgevingsveiligheid aanwezig (of is het niet duidelijk of deze er zijn), overweeg dan:

1. Een marktconsultatie te organiseren waarin u deze risico's bespreekt.
2. Een aanbestedingsprocedure te kiezen met ruimte voor dialoog of een inlichtingenbijeenkomst en/of aanwijzing te organiseren waarin omgevingsveiligheid onderdeel uitmaakt van de agenda.
3. Geschiktheidseisen te hanteren waarin omgevingsveiligheid terug komt bij werken met hoge omgevingsrisico's.
4. Bij inschrijving een bouwveiligheidsplan en/of bereikbaarheid-, leefbaarheid-, veiligheid- en communicatieplan te verlangen waarbij wordt ingegaan op de omgevingsveiligheid. Laat deze plannen beoordelen en sluit bij een onvoldoende de inschrijver uit.

5. De gunningsmethodiek te onderzoeken op eventuele nieuwe risico's ten aanzien van de omgevingsveiligheid.
6. Een coördinator omgevingsveiligheid aan te stellen, die gedurende de uitvoering van een project verantwoordelijk is voor de omgevingsveiligheid

Met name bij opdrachten in een binnenstedelijke omgeving en/of op een zeer krappe bouwplaats is het aannemelijk dat er risico's ten aanzien van de omgevingsveiligheid aanwezig zijn.

Slotwoord

Helaas zijn het de incidenten die ons bewust maken van de risico's bij het realiseren, onderhouden en slopen van publieke werken en gebouwen. Dit zijn complexe werken waar zich steeds weer nieuwe risico's uit onverwachte hoek kunnen voordoen. Simpele opdrachten bestaan niet. We moeten er daarom voor waken de risico's en werkzaamheden niet weg te zetten als 'standaard uitvoeringsrisico's' of 'standaarduitvoeringsmethoden'. Dit smooit een open dialoog over (omgevings)veiligheidsrisico's in de kiem. Een 'standaard' die theoretisch voorschrijft dat een bepaalde uitvoeringsmethode veilig is kan in elk project anders uitpakken. Dit vraagt om kritisch vermogen bij alle betrokken en tot het continue blijven nadenken. Beschouw daarom deze handreiking niet als een stappenplan voor het veilig realiseren van publieke werken en gebouwen maar als een startpunt van een inhoudelijke discussie tussen opdrachtgever, opdrachtnemer en alle andere betrokkenen.



COLOFON



Dit is een uitgave van PIANOo, Expertisecentrum Aanbesteden van het ministerie van Economische Zaken en Klimaat.

Deze uitgave is tot stand gekomen in samenwerking met de vakgroep GWW en Bouw.

Eindredactie

PIANOo, Jacobien Muntz-Beekhuis en Floris den Boer

Teksten

Royal HaskoningDHV, Joeri Kuijpers en Niels Willemsen in opdracht van PIANOo

Ontwerp en productie

XeroxOBT, Den Haag

PIANOo Expertisecentrum Aanbesteden

Rijksdienst voor Ondernemend Nederland | Prinses Beatrixlaan 2 | Den Haag

088 – 042 54 62 | info@pianoo.nl | www.pianoo.nl

