



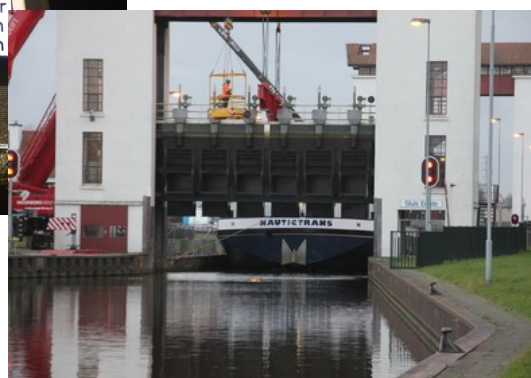
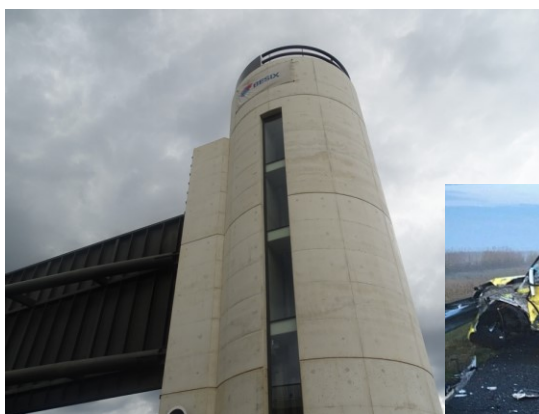
Rijkswaterstaat
Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat

RWS BEDRIJFSINFORMATIE

Procedure 'Incidentonderzoek vanuit veiligheidsmanagement'

Handreiking

Datum 6 maart 2021
Status Concept



Colofon

Uitgegeven door	Rijkswaterstaat Water, Verkeer en Leefomgeving
Auteur	Michel Lambers (Adviesdienst Mens & Veiligheid)
Informatie	Linda Kwakkel
E-mail	linda.kwakkel@RWS.nl
Datum	6 maart 2021
Versie	2.0 (Wijziging betreft een beperkte update van de procedure versie 1.0 uit 2016 naar de werkwijze van 2021. Hieronder valt onder andere een beschrijving van het proces met opdrachtverlening via de RWS-advocaat).
Status	Concept

Inhoud

1	Inleiding 4
1.1	Introductie 4
1.2	Betekenis term 'Incident' 5
1.3	Relatie Kader Veiligheidsmanagement bij RWS 5
1.4	Relatie met de procedure 'Coördinatie (nazorg) zware incidenten' 6
1.5	Doel om te leren, nadrukkelijk geen aandacht voor de schuldvraag 6
1.6	Leeswijzer 7
2	Het afwegingskader RWS-incidentonderzoek 8
2.1	Introductie 8
2.2	Afweging in relatie tot het type incident: <i>Wanneer volgt een onderzoek?</i> 8
2.3	Afstemming vastleggen in checklist 9
2.4	Wie geeft intern RWS opdracht voor het RWS-incidentonderzoek? 9
2.5	Leerwaarde RWS: Redenen om af te wijken van afwegingskader 11
2.6	Het besluit om niet tot onderzoek over te gaan 11
3	Uitvoering onderzoek 14
3.1	Introductie 14
3.2	Uitvoering onderzoek 14
3.3	Randvoorwaarden incidentonderzoek 18
4	Afronding en vervolg van het onderzoek 20
4.1	Introductie 20
4.2	Afronding onderzoek 20
4.3	Opvolging aanbevelingen onderzoek 21
4.4	Monitoring 21
5	Rolverdeling en bijbehorende taken incidentonderzoek 23
5.1	Introductie 23
5.2	Rol management: Directeur, Afdelingshoofd, districtshoofd en projectmanager 23
5.3	Rol Directeuren Bedrijfsvoering 23
5.4	Rol Adviseurs Integraal Veiligheidsmanagement (AIV) 24
5.5	Rol Onderzoeksbegeleiders 25
5.6	Rol WVL 26
5.7	Rol Coördinator incidentonderzoek (zie ook rol WVL) 27
5.8	Rol Landelijke regisseur incidentonderzoeken en -evaluaties. 27
5.9	Rol RWS advocaat 27
Bijlage 1: Leidraad voor afweging voor uitvoeren incidentonderzoek in relatie tot type incident 28	
Bijlage 2: Domeinspecifieke onderzoeken RWS 29	
Bijlage 3: Voorbeelden incidenten: 'Wie is interne opdrachtgever?' 30	
Bijlage 4: Stappen Proces Incidentonderzoek 31	

1 Inleiding

1.1 Introductie

Rijkswaterstaat voert sinds 2007, vanuit de rol van werkgever, opdrachtgever of beheerder, verdiepend onderzoek uit naar aanleiding van incidenten, die RWS vanuit de leerwaarde onderzoekswaardig vindt. Hierdoor komt waardevolle informatie beschikbaar voor RWS als organisatie en voor de processen waar RWS voor staat. Het uitvoeren van incidentonderzoeken draagt bij aan eigenaarschap in relatie tot het incident en zorgt voor een beter beeld van de bestaande veiligheidsrisico's waar RWS verantwoordelijk voor is. De incidentonderzoeken vormen samen met de daaruit volgende beheersmaatregelen een belangrijke voorwaarde voor de organisatie-onderdelen om het geambieerde proactieve veiligheidsniveau, niveau 4 op de veiligheidscultuurladder, te behalen en behouden.

Doel van incidentonderzoek vanuit veiligheidsmanagement

Het doel van de incidentonderzoeken is voor RWS om te leren van incidenten, zodat de beheersmaatregelen kunnen worden genomen en de kans op vergelijkbare incidenten wordt beperkt. RWS heeft als organisatie daardoor zicht op veiligheidsrisico's. De kapstok voor de incidentonderzoeken voor heel RWS wordt gevormd door het Kader Veiligheidsmanagement RWS en de Procedure coördinatie evaluatie en onderzoek zware incidenten.

N.B. Een incidentonderzoek vanuit veiligheidsmanagement is nadrukkelijk niet gericht op de schuldvraag.

Binnen deze procedure wordt incidentonderzoek vanuit veiligheidsmanagement verder aangeduid als incidentonderzoek. De term 'incidentonderzoek' heeft binnen deze procedure dus betrekking op incidentonderzoek vanuit veiligheidsmanagement.

De wijze waarop onderzoeken worden uitgevoerd staat beschreven in dit document. Deze procedure is bedoeld voor iedereen die binnen RWS een rol heeft in relatie tot een incidentonderzoek. Daarbij gaat het in ieder geval om:

- Lijnmanagement
- Directeuren Bedrijfsvoering
- Adviseurs Integraal Veiligheidsmanagement
- Onderzoeksbegeleiders
- Coördinator Incidentonderzoeken vanuit veiligheidsmanagement
- Landelijke regisseur evaluaties en incidentonderzoek
- RWS advocaten
- Afdeling BJV-schade

In hoofdstuk 5 wordt nader ingegaan op de relatie tussen deze functies en de Procedure 'Incidentonderzoek vanuit veiligheidsmanagement'. De incidentonderzoeken worden, op verzoek van een organisatieonderdeel (interne opdrachtgever), uitgevoerd in opdracht van de RWS advocaat. In hoofdstuk 2 wordt dit nader toegelicht. De coördinatie van de incidentonderzoeken ligt bij WVL. Inmiddels zijn er sinds 2007 ongeveer 150 onderzoeken afgerond. Hierdoor is er bij RWS veel kennis en ervaring opgedaan met de uitvoering van incidentonderzoeken.

Gelukkig vindt er op jaarbasis slechts een beperkt aantal zware incidenten plaats en worden de verschillende organisatieonderdelen gemiddeld genomen slechts eens per jaar betrokken bij een onderzoek. Dit betekent echter wel dat het voor de betrokkenen

bij een incidentonderzoek, zoals onderzoeksbegeleiders, lastig kan zijn om te weten wat het proces rondom een onderzoek inhoudt. Dit document beschrijft daarom het proces van een incidentonderzoek vanaf de afweging om tot onderzoek over te gaan tot aan de aanbevelingen en de opvolging daarvan.

1.2 Betekenis term 'Incident'

De termen ongevallen en incidenten worden beiden gebruikt in relatie tot de onderzoeken die bij RWS worden uitgevoerd. Deze procedure volgt de benadering zoals wordt gebruikt bij het MIR (Meldpunt Incidenten Rijkswaterstaat). Het MIR spreekt in relatie tot de term incident over het volgende:

- Ongeval
- Bijna ongeval
- Gevaarlijke situatie
- Agressie en geweld
- Informatiebeveiliging

1.3 Relatie Kader Veiligheidsmanagement bij RWS

De procedure 'Incidentonderzoek vanuit veiligheidsmanagement' valt direct onder het Kader Veiligheidsmanagement bij RWS. Dit kader beschrijft de manier waarop Rijkswaterstaat invulling geeft aan de beheersing en de continue verbetering van de veiligheidsdomeinen, waarvoor RWS verantwoordelijkheid draagt. In het Kader Veiligheidsmanagement staat opgenomen dat alle ernstige incidenten, waarbij RWS actor was, diepgaand onderzocht worden met als doel om ervan te leren en het veiligheidsmanagementsysteem te verbeteren.

Het Kader Veiligheidsmanagement maakt een onderscheid in de Plan-, Do-, Check- en Act-fasering van veiligheidsmanagement bij RWS. Een incidentonderzoek maakt onderdeel uit van de 'Check-fase'. In deze fase wordt gemeten en gemonitord in hoeverre het veiligheidsbeleid wordt nageleefd en de veiligheidsdoelstelling wordt behaald. De 'Check-fase' vormt een concrete terugkoppeling van de situaties uit de praktijk, waardoor zowel de aanwezige veiligheidsrisico's worden blootgelegd als de achterliggende factoren van de incidenten duidelijk worden.

In onderstaande afbeelding staat weergegeven wat de hoofdpunten zijn van deze fasen.



Afb. 1: Incidentonderzoek binnen structuur van veiligheidsmanagement bij RWS (uit Kader Veiligheidsmanagement RWS).

1.4 Relatie met de procedure 'Coördinatie (nazorg) zware incidenten'

In het geval van zware incidenten bestaat er een directe relatie met de procedure 'Coördinatie (nazorg) zware incidenten'. Deze procedure is opgesteld om als RWS meer grip te krijgen op de regie n.a.v. zware incidenten. Het gaat om de coördinatie van de vele verschillende processen die na een zwaar ongeval gaan lopen, de coördinatie (en desgewenst regie) ten aanzien van zaken als bestuurlijk-politieke risico's en de omgang met nabestaanden van slachtoffers. De landelijke regisseur incidentonderzoeken en -evaluaties (WVL) speelt hierbij een belangrijke rol.

De procedure beschrijft de werkwijze bij evaluaties en incidentonderzoek ten aanzien van zware incidenten en de rol en taken van de landelijke regisseur evaluaties en incidentonderzoek.

Binnen RWS worden verschillende typen evaluaties en incidentonderzoeken uitgevoerd, elk met een andere scope, achtergrond en wet- en regelgeving en eigen procedure. Het gaat daarbij om de volgende incidentonderzoeken en -evaluaties:

- Auditrapportages en feitenrelaas door het landelijk kwaliteitsteam (VWM);
- Incidentonderzoek vanuit veiligheidsmanagement¹ (coördinatie WVL);
- Nautisch incidentonderzoek 'PIN 7' (regionale dienst);
- Onderzoek dodelijke verkeersongevallen (regionale dienst);
- Crisisevaluatie (regionale/landelijke dienst);
- Landelijk Evaluatie Loket (VWM);
- Arbeidsincidenten (CD);
- Evaluatie tunnelincidenten (regionale dienst).

Incidentonderzoek vanuit veiligheidsmanagement is één van de onderzoeken of evaluaties die uitgevoerd kunnen worden in het geval van een zwaar incident. De afstemming tussen de verschillende processen rondom de evaluaties en incidentonderzoeken wordt gecoördineerd door de landelijke regisseur.

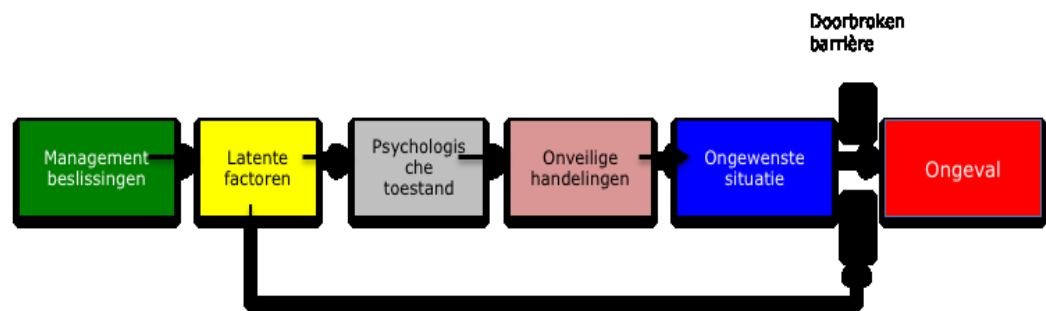
Relatie met MIR

Het onderzoek naar incidenten hangt nauw samen met de registratie van incidenten. Volgens het Kader Veiligheidsmanagement dienen alle incidenten, van licht tot zwaar, te worden gemeld bij het MIR (Meldpunt Incidenten Rijkswaterstaat). Het MIR heeft dan ook een belangrijke rol in de aanleiding om tot nader onderzoek over te gaan. Aan de hand van het afwegingskader (zie hoofdstuk 2) wordt bepaald of tot verdiepend onderzoek wordt overgegaan. Bij zware incidenten leidt de melding op basis van het afwegingskader in de meeste gevallen tot de start van een onderzoek. Het MIR geeft een overzicht van incidenten, maar ook inzicht in bestaande risico's. Daarom is het belangrijk om ook minder zware incidenten te registreren en alert te zijn op trends.

1.5 Doel om te leren, nadrukkelijk geen aandacht voor de schuldvraag

Het belangrijkste doel van incidentonderzoek is voor Rijkswaterstaat om te leren van incidenten. Dit is mogelijk doordat bij het onderzoek nadrukkelijk de aandacht niet uit gaat naar de schuldvraag, maar naar de achterliggende factoren van een incident. Hierdoor kunnen vergelijkbare incidenten worden voorkomen en wordt de kans op andere incidenten met dezelfde achterliggende factoren kleiner. In onderstaande afbeelding is dit geïllustreerd aan de hand van een model.

¹ Dit betreft de verdiepende incidentonderzoeken vanuit veiligheidsmanagement waar deze procedure betrekking op heeft.



Afbeelding 2: Het Leids ongevalsmodel²

Uit het model valt op te maken dat een ongeval het resultaat is van een *ongewenste situatie* waarin *onveilige handelingen* zijn uitgevoerd. Voorbeelden daarvan zijn het te vroeg sluiten van een brug, werken op hoogte zonder een goede valbeveiliging of onveilig werken in een werkvak. Deze onveilige handelingen zijn echter het resultaat van een *psychologische toestand*, die wordt veroorzaakt door de omstandigheden waarin de onveilige handelingen worden uitgevoerd. Vanuit de 'Human Error'-benadering worden onveilige handelingen daarom als een gevolg gezien van de omstandigheden waarin ze plaatsvinden (bijvoorbeeld beperkingen in de techniek rondom bediening of onduidelijke aanduidingen vanaf de weg). De omstandigheden, die de kans op een onveilige handeling verhogen, worden bepaald door achterliggende factoren (*latente factoren*). De achterliggende factoren komen doorgaans voort uit keuzes van RWS, die uiteindelijk van invloed zijn op de veiligheidsaanpak. Bij een incidentonderzoek is het achterhalen en analyseren van de omstandigheden en de achterliggende factoren minstens zo belangrijk als het incident zelf.

1.6

Leeswijzer

In het volgende hoofdstuk staat het afwegingskader voor incidentonderzoek beschreven. Op basis van het afwegingskader wordt bepaald of een incident dient te worden onderzocht. In hoofdstuk 3 wordt nader ingegaan op de wijze waarop het onderzoek wordt uitgevoerd. De afronding van een onderzoek en de opvolging van de aanbevelingen staan beschreven in hoofdstuk 4. Tot slot staan in hoofdstuk 5 ten aanzien van de belangrijkste rollen de bijbehorende taken beschreven in relatie tot incidentonderzoeken.

² Voor referentie zie o.a. Controlling the Controllable - J. Groeneweg (2002)

2 Het afwegingskader RWS-incidentonderzoek

2.1 Introductie

In dit hoofdstuk staat het afwegingskader voor incidentonderzoek beschreven. Dit afwegingskader wordt gebruikt om te bepalen of een incidentonderzoek wordt opgestart. In de afweging om een onderzoek te starten speelt zowel de inhoud als het proces erom heen een rol. In dit hoofdstuk is daarom zowel aandacht voor de afweging in relatie tot het feitelijke incident als de afstemming die daarvoor intern RWS nodig is.

2.2 Afweging in relatie tot het type incident: *Wanneer volgt een onderzoek?*

Het type incident (bijvoorbeeld licht of zwaar) is voor een belangrijk deel bepalend in de afweging om over te gaan tot onderzoek. In deze paragraaf wordt de afweging voor het wel of niet overgaan tot onderzoek beschreven.

Leidraad voor afweging van een incidentonderzoek in relatie tot het type incident

In de afweging om over te gaan tot een incidentonderzoek wordt gebruik gemaakt van de afwegingsmatrix. In afbeelding 3 (zie ook bijlage 1 voor een grotere versie) is de afwegingsmatrix weergegeven. In deze matrix staat de kans afgezet tegen het gevolg. De kans duidt op de kans op een vergelijkbaar incident. Hoe groter de kans des te groter de te verwachte leerwaarde voor RWS zal zijn.

Gevolg				Kans				
				a. Onwaarschijnlijk	b. Zelden	c. Niet vaak	d. Regelmatig	e. Vaak
Categorie	Veiligheid/Gezondheid/Welzijn (of)	Imago (of)	Financiële gevolgen (of)	Nooit voorgekomen bij RWS 1/100.000 jaar	Weleens van gehoord bij RWS 1/1000 jaar	plaatsgevonden bij RWS 1/10 jaar	Een tot enkele keren per jaar binnen RWS 1/ jaar	binnen vestiging/afdeling 10/jaar
0. nihil	Geen gevolgen	Geen gevolgen	Geen schade					
1. licht	EHBO-ongeval/onwel	Geen publieke ernst	< €10.000					
2. beperkt	Licht letsel, kort verzuim	Lokale onrust	> €10.000 < €100.000					
3. ernstig	Ernstig letsel. Beperkt blijvend verzuim	Regionale onrust	> €100.000 < €500.000					
4. zeer ernstig	Zeer ernstig, blijvend letsel, arbeidsongeschiktheid	Nationale onrust	> €0,5 miljoen < €10 miljoen					
5. rampzalig	Meerdere doden.	Onherstelbaar beschadigd	< €10 miljoen					

	-> Uitvoeren van incidentonderzoek, tenzij er goede argumenten zijn. Dan afweging maken en vastleggen.
	-> Incidentonderzoek afwegen en overweging vastleggen.
	-> Geen incidentonderzoek, tenzij argumenten om het wel te doen. Dan afweging maken en vastleggen.
	-> Geen incidentonderzoek, tenzij er goede argumenten zijn.

Afbeelding 3: Afwegingsmatrix voor de afweging van incidentonderzoek in relatie tot het type incident

Het gevolg duidt op de gevolgen voor veiligheid, imago of financiën. Hoe groter de gevolgen des te groter de behoefte zal zijn om het incident te onderzoeken. Niet alleen vanuit de behoefte om herhaling te voorkomen, maar ook om te kunnen verklaren waardoor het is ontstaan.

De afwegingsmatrix in relatie tot potentiële gevolgen

De afwegingsmatrix beschrijft alleen de daadwerkelijke gevolgen. Bij incidenten zonder daadwerkelijke gevolgen kan echter ook worden gekozen voor het opstarten van een incidentonderzoek. Voorbeelden daarvan zijn een bijna aanvaring van een brug door een zeeschip en duikincidenten zonder dodelijke afloop. Bij deze incidenten was een zware of fatale afloop goed denkbaar. Bij dergelijke incidenten zijn de potentiële gevolgen de reden geweest om tot een verdiepend onderzoek over te gaan. De afwegingsmatrix kan helpen bij de keuze om tot onderzoek over te gaan. De inschatting van de kans op een daadwerkelijk gevolg zal per incident verschillen. De checklist evaluatie en incidentonderzoek helpt samen met de afwegingsmatrix bij het maken van een inschatting. In de volgende paragraaf wordt nader ingegaan op de checklist.

2.3 Afstemming vastleggen in checklist³

Vanuit de 'Procedure coördinatie evaluatie en onderzoek zware incidenten' is een checklist opgesteld, die naar aanleiding van een incident op basis van de beschikbare feiten kan worden ingevuld. Deze checklist start met een algemeen deel, waarin gegevens over het incident worden opgenomen en een inschatting wordt gemaakt van o.a. de media- en politieke gevoeligheid en relaties met andere interne onderzoeken. De opzet van de checklist is dat de verschillende soorten evaluaties en incidentonderzoeken binnen hun eigen proces de checklist invullen, voor zover dat voor hen van toepassing is. De checklist wordt afgesloten met een conclusie, inclusief onderbouwing. De ingevulde checklist wordt aan de Landelijke regisseur incidentonderzoeken en -evaluaties gestuurd.

De checklist wordt gebruikt om te bepalen of over wordt gegaan tot een incidentonderzoek. Daarvoor wordt de checklist in samenwerking met de coördinator incidentonderzoek (WVL) ingevuld door de AIV-ers van de betrokken organisatieonderdelen. In de checklist komen de verschillende invalshoeken naar voren en kan een gezamenlijk beeld gevormd worden. De checklist is eveneens bedoeld om gezamenlijk tot een conclusie te komen, ieder vanuit zijn eigen verantwoordelijkheid. Mochten de verschillende organisatieonderdelen het niet eens kunnen worden over het besluit, dan kan geëscaleerd worden. Eerst naar directeursniveau en indien nodig naar HID-niveau. De HID WVL bepaalt uiteindelijk als coördinerend HID veiligheid of er een incidentonderzoek vanuit veiligheidsmanagement wordt uitgevoerd.

2.4 Wie geeft intern RWS opdracht voor het RWS-incidentonderzoek?

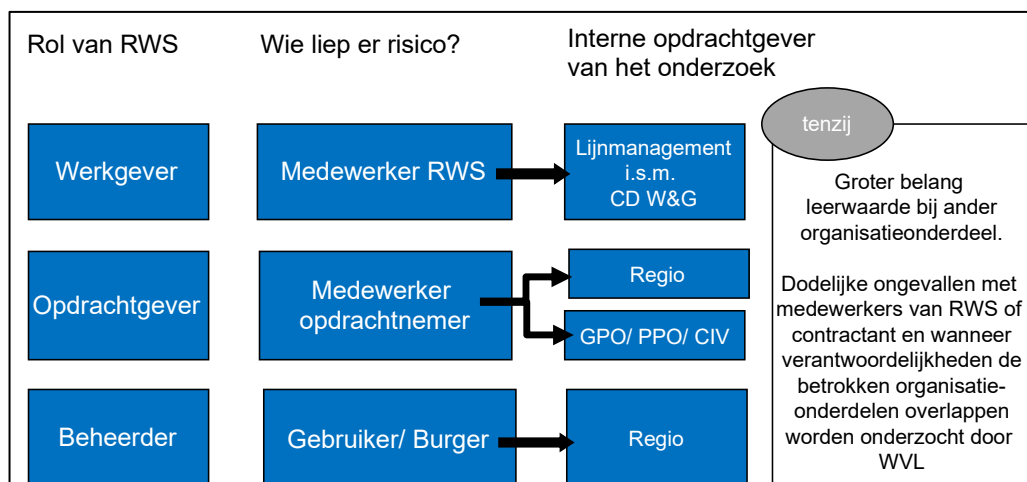
Een incidentonderzoek wordt in opdracht van de RWS-advocaat uitgevoerd, maar kent daarnaast ook een interne opdrachtgever. De interne opdrachtgever is binnen RWS de opdrachtgever voor het laten onderzoeken van het incident. De interne opdrachtgever is verantwoordelijk voor het opstellen van aanbevelingen en de opvolging daarvan. Tijdens de afweging om wel of niet tot onderzoek over te gaan moet binnen RWS duidelijk zijn wie verantwoordelijk is voor het risico dat is gerelateerd aan het incident. Bij elk incident is immers sprake van een bepaald veiligheidsrisico, zoals vallen, aangereden worden of bekneld raken. Daarbij ligt een directe relatie met veiligheidsmanagement en het beheersen van de veiligheidsrisico's. De wijze waarop veiligheidsmanagement bij RWS is geregeld en de wijze waarop de risico's moeten worden beheerst, staan beschreven in het Kader Veiligheidsmanagement bij RWS. Op basis van de rolverdeling binnen RWS kan worden opgemaakt wie de direct verantwoordelijke binnen RWS is voor

³ De checklist is op te vragen bij de Coördinator incidentonderzoeken bij WVL.

veiligheidsmanagement en daarmee ook wie verantwoordelijk is voor de uitvoering en begeleiding van een incidentonderzoek.

Binnen RWS is veiligheidsmanagement en daarmee ook het beheersen van de risico's, nader ingedeeld in de volgende drie rollen:

- **Werkgever** (risico's medewerker RWS)
Deze rol valt samen met de wettelijke zorgplicht van de werkgever over de veiligheid van de werknemer.
- **Opdrachtgever** (risico's medewerker opdrachtnemer)
Deze rol valt samen met de wettelijke zorgplicht⁴ van een opdrachtgever. Het betreft hierbij de rol van RWS als opdrachtgever van opdrachtnemers en de onderaannemers.
- **Beheerder** (risico voor gebruiker/ burger)
Deze rol betreft het beheer van objecten, de wegen, vaarwegen of watersystemen van RWS.



Afbeelding 4: Verdeling rol en verantwoordelijkheid voor opstarten onderzoek

Vanuit het afwegingskader wordt elk incident beoordeeld op bovenstaande rollen. Hiervoor geldt dat een incident waarbij een RWS-er risico heeft gelopen, onder de verantwoordelijkheid valt van de werkgever. Dit geldt ook voor de incidenten, waarbij RWS actor was. De rol van werkgever heeft dan betrekking op werknemers die door hun handelingen rechtstreeks invloed uitoefenen op de veiligheidsrisico's van bijvoorbeeld weggebruikers.

Bij andere incidenten ligt de verantwoordelijkheid bij de beheerder, tenzij het een afgesloten project betreft. In dergelijke gevallen is het beheer (tijdelijk) overgenomen door de projectorganisatie en heeft de beheerder weinig tot geen invloed op de werkzaamheden en de risico's die daarmee gepaard gaan. Het organisatieonderdeel dat verantwoordelijk is voor de uitvoering van het project, is daarmee ook de interne opdrachtgever van het onderzoek. De interne opdrachtgever voor een incidentonderzoek volgt uit het schema in afbeelding 4, tenzij er een groter belang van leerwaarde ligt bij een ander organisatieonderdeel. Onderlinge afstemming tussen de betrokken organisatieonderdelen en de coördinator incidentonderzoeken is hiervoor essentieel. In bijlage 3 wordt een aantal voorbeelden van incidenten benoemd en toegelicht wie opdracht geeft voor het onderzoek.

⁴ Artikel 2.26 van de Arbowet/ Arbobesluit

2.5 **Leerwaarde RWS: Redenen om af te wijken van afwegingskader**

In de afweging om tot onderzoek over te gaan speelt nog een beoordeling, namelijk de leerwaarde voor RWS. Er kan om reden van de leerwaarde voor gekozen worden om tot onderzoek over te gaan, zonder dat dit direct uit de afwegingsmatrix naar voren komt. Daarnaast kan om reden van de beperkte leerwaarde ervoor gekozen worden om niet over te gaan tot een incidentonderzoek. De leerwaarde van een onderzoek kan beperkt zijn om de volgende redenen:

- Vergelijkbaar type incident is in de afgelopen 12 maanden reeds onderzocht, waaruit naar voren is gekomen dat het incident geen of nauwelijks een relatie heeft gehad met de verantwoordelijkheden van RWS. Dit kan dus betekenen dat een incident met een ernstige afloop niet wordt onderzocht, omdat duidelijk is dat voor RWS geen leerwaarde gehaald kan worden uit een incidentenonderzoek.
- De omstandigheden waaronder het incident plaatsvond waren dermate uitzonderlijk en uniek (zogenaamd 'freaky accident') dat er voor RWS geen leerpunten uit te halen zijn.

2.6 **Het besluit om niet tot onderzoek over te gaan**

Elk organisatieonderdeel kan op eigen gronden kiezen om tot een onderzoek over te gaan, terwijl dit niet uit het afwegingskader naar voren komt. Dit betreft dan een onderzoek buiten het raamcontract⁵ om dat WVL heeft voor incidentonderzoek vanuit veiligheidsmanagement. Andersom geldt dit niet. Indien uit het afwegingskader blijkt dat een incident dient te worden onderzocht, dan zal een keuze om geen onderzoek uit te voeren moeten worden onderbouwd en worden voorgelegd aan de landelijke regisseur bij WVL. Hij/ zij zal dit vervolgens weer afstemmen met de coördinerend HID Veiligheid. Hiermee wordt de uniforme werkwijze binnen RWS geborgd.

In de afweging om niet tot onderzoek over te gaan, dient voorkomen te worden dat de schuldvraag onderdeel uitmaakt van de afweging. Hiermee wordt bedoeld dat op basis van de beschikbare informatie gesteld zou kunnen worden dat het een 'domme' actie was van de direct betrokkenen en een onderzoek geen leerwaarde zou hebben. De coördinator incidentonderzoeken WVL zal tijdens het afstemmen met de betrokken AIV-ers specifiek letten op het aandeel van schuldvraag in de afweging.

Er zijn meerdere voorbeelden van incidentonderzoeken, waarbij voorafgaand aan het onderzoek al gewezen werd naar een direct betrokkene. Vaak was dit omdat de handeling ook door de persoon zelf als fout werd gezien. Uit het incidentonderzoek zal echter moeten blijken of een andere persoon in vergelijkbare omstandigheden dezelfde fout zou kunnen maken. De ervaring heeft geleerd dat een dergelijke vraag doorgaans met 'Ja' wordt beantwoord. Dat betekent dat het incident niet aan een persoon kan worden toegeschreven, maar dat de omstandigheden en achterliggende factoren dienen te worden aangepakt.

⁵ RWS WVL heeft raamcontract voor de incidentonderzoeken met een extern onderzoeksbureau. Dit contract wordt beheerd door de Coördinator Incidentonderzoeken (zie ook paragraaf 3.2).

Belangrijkste stappen in het proces van de afweging.

- De AIV-er van een regio of een landelijke dienst merkt een incident op, waarvoor mogelijk behoefte is aan verdiepend incidentonderzoek vanuit veiligheidsmanagement. Indien nodig kan ook vanuit WVL aandacht worden gevraagd voor een incident.
- De AIV-er neemt contact op met de betrokken collega's binnen de dienst om nadere informatie over het incident te verzamelen.
- De AIV-er neemt contact op met de collega AIV-ers van organisatieonderdelen die een rol hebben gehad in relatie tot het incident.
- De verschillende AIV-ers overleggen samen met de coördinator incidentonderzoek. De verschillende zienswijzen worden vastgelegd in de checklist (zie paragraaf 2.3), met een conclusie wel/niet onderzoeken welke voorzien is van een onderbouwing.
- Indien de diensten het niet eens worden, dan is er een escalatielijn naar directeursniveau en vervolgens naar HID-niveau met de coördinerend HID Veiligheid.
- De checklist wordt ter informatie aan de 'landelijk regisseur evaluatie en incidentonderzoek' gestuurd.
- Als de regisseur vanuit andere domeinen een checklist voor hetzelfde incident binnenkrijgt, dan weet hij dat hij de processen aan elkaar moet gaan verbinden.

3 Uitvoering onderzoek

3.1 Introductie

De uitvoering van het onderzoek kent een aantal processtappen van start tot afronding van het onderzoek. Daarnaast kent de uitvoering van het onderzoek een aantal randvoorwaarden en een vorm van kwaliteitsborging. In dit hoofdstuk staan de belangrijkste onderdelen van de processtappen beschreven, wat daarbij de randvoorwaarden zijn en op welke wijze de kwaliteitsborging is geregeld (zie bijlage 4 voor een overzicht en beschrijving van alle processtappen).

3.2 Uitvoering onderzoek

In het vorige hoofdstuk staat het afwegingskader beschreven, dat wordt toegepast om af te wegen of tot incidentonderzoek over gegaan moet worden. Nadat dit is besloten kan het onderzoek worden uitgevoerd. Bij de uitvoering van een incidentonderzoek zijn de volgende onderwerpen van belang:

- Opdracht voor het onderzoek
- RWS advocaat als opdrachtgever voor het onderzoek
- Vaststellen scope van het onderzoek
- Bepalen betrokken personen en relevante documenten
- Betrokkenheid van externe organisaties bij incidentonderzoeken
- Verificatie van de onderzoeksbevindingen
- Analyse van de onderzoeksbevindingen en opstellen onderzoeksrapport
- Juridische toets
- Opstellen definitief rapport

Hieronder worden deze onderwerpen nader toegelicht.

Opdracht voor het onderzoek

Indien uit de checklist naar voren komt dat er behoefte is aan een verdiepend onderzoek, wordt over gegaan tot opdracht voor een incidentonderzoek.

Hierin zijn de volgende deelstappen te onderscheiden:

- Interne opdracht aan WVL
- Verzoek WVL aan RWS advocaat
- Opdracht RWS advocaat aan onderzoeksbureau

Indien ervoor gekozen wordt om tot onderzoek over te gaan, stuurt een interne opdrachtgever met afstemming van de betrokken organisatieonderdelen vervolgens een verzoek aan de directeur Veiligheid en Water bij WVL om een onderzoek op te starten. De reden daarvoor is dat WVL verantwoordelijk is voor de coördinatie van de incidentonderzoeken en het raamcontract met een extern onderzoeksbureau beheert. WVL benadert vervolgens de RWS advocaat met het verzoek om een opdracht te verlenen aan het externe onderzoeksbureau. In de opdracht van de RWS advocaat aan het onderzoeksbureau staat vermeld waarom er onderzoek wordt uitgevoerd en wie bij RWS het onderzoek begeleidt. Het onderzoeksbureau houdt gedurende het onderzoek de RWS advocaat voortdurend op de hoogte van alle acties die worden ondernomen. Bij al het e-mailverkeer wordt de RWS advocaat meegenomen in de cc.

RWS Advocaat als opdrachtgever voor incidentonderzoek

Sinds augustus 2018 is de RWS advocaat opdrachtgever voor de verdiepende incidentonderzoeken vanuit veiligheidsmanagement. Het idee is dat RWS zijn advocaat vraagt hem bij te staan en advies te geven over het incident(onderzoek). Daarmee valt het incidentonderzoek onder het verschoningsrecht van de RWS advocaat. De RWS advocaat heeft hiermee de mogelijkheid om het OM inzage te weigeren in de onder het onderzoek vallende stukken.

In de zomer van 2019 bleek uit jurisprudentie van de Raad van State, dat het door de RWS advocaat gehanteerde verschoningsrecht, de openbaarmaking onder de Wet Openbaarheid Bestuur (WOB) niet opzij zet. Dit houdt in dat ook het OM het incidentonderzoeksrapport zou kunnen opvragen via de WOB. RWS heeft dan nog wel de mogelijkheid om volgens de regels van de WOB tekst te lakken. Hierdoor biedt het verschoningsrecht minder bescherming dan aanvankelijk in 2018 werd gedacht. Overigens is in totaal één incidentonderzoeksrapport gevorderd⁶.

Voorafgaande en tijdens het incidentonderzoek dient het voor de betrokkenen duidelijk te zijn dat de RWS advocaat geen volledige bescherming kan bieden. Wel is het zo dat binnen het incidentonderzoek een aantal maatregelen getroffen zijn om herleidbaarheid naar personen zo veel mogelijk te beperken:

- Het incidentonderzoek richt zich nadrukkelijk niet op de schuldvraag;
- Het incidentonderzoek richt zich niet primair op het vinden van concrete oorzakelijke verbanden. Voor het doel om een 'lerende organisatie' te zijn wordt gezocht naar oorzaken die vanuit het systeem of de omgeving komen;
- Er worden geen verslagen van interviews gemaakt;
- Er worden in het rapport geen namen van personen of bedrijven genoemd.

Daarnaast biedt het incidentonderzoek inzicht in de factoren vanuit de organisatie en de omgeving die mogelijk bijgedragen hebben aan het ontstaan van het incident of het verergeren ervan.

Vaststellen scope⁷ van het onderzoek

Voordat het externe onderzoeksbureau van start kan gaan met het onderzoek, moet duidelijk zijn wat tot de scope van het onderzoek behoort. Het bepalen van de scope hangt nauw samen met de betrokkenheid van RWS bij het incident en daarmee ook met de verwachte leerwaarde. De betrokkenheid van RWS bij het incident is soms direct, maar in de meeste gevallen indirect. Het gaat dan om de omstandigheden van het incident, die een rol hebben gespeeld in het ontstaan ervan. Een voorbeeld is het onder tijdsdruk uitvoeren van wegwerkzaamheden in de nacht.

Bij het bepalen van de scope dienen ten minste de volgende twee vragen beantwoord te worden:

- *Wat dient te worden onderzocht?*
Bijvoorbeeld alleen de aanleiding van het incident of ook de afhandeling ervan.
- *Wie dient bij het onderzoek te worden betrokken?*
Bijvoorbeeld betrokkenheid van opdrachtnemers en onderaannemers of externe organisaties zoals Prorail of een provincie.

De scope wordt bepaald door de betrokken organisatieonderdelen en de coördinator incidentonderzoek WVL en wordt vervolgens afgestemd met de RWS advocaat. De RWS advocaat vraagt daarna aan het externe onderzoeksbureau om een voorstel te doen voor een plan van aanpak. In het plan van aanpak beschrijft het onderzoeksbureau de wijze waarop het onderzoek wordt uitgevoerd en de onderzoeksvragen die daarin van belang zijn.

Het voorstel voor het plan van aanpak wordt besproken in een startoverleg met vertegenwoordigers van de betrokken organisatieonderdelen, WVL en de RWS advocaat. Tijdens het startoverleg zal het onderzoeksbureau een toelichting geven op het plan van aanpak. Hieruit komt naar voren wat de mogelijkheden en beperkingen zijn in de uitvoering van het onderzoek. Voorbeelden daarvan zijn de invulling van het bezoek aan de locatie en de wijze waarop bepaalde betrokkenen dienen te worden benaderd. Tijdens het startoverleg zal de RWS advocaat toelichting geven op zijn of haar rol en de betekenis daarvan voor de betrokkenen van het onderzoek. Na afloop van het startoverleg past het onderzoeksbureau het plan van aanpak aan. Dit aangepaste plan van aanpak wordt opgestuurd naar

⁶ Dit geldt in ieder geval tot de datum van de definitieve versie van voorliggend document. Het gaat om 1 geval op ongeveer 150 incidentonderzoeken waarbij het onderzoeksrapport is gevorderd. Het ene gevorderde onderzoeksrapport heeft niet tot strafvervolgingleid of geen invloed uitgeoefend op de strafvervolgingleid.

⁷ Er bestaan binnen RWS verschillende meningen ten aanzien van hetgeen met 'scope' wordt bedoeld en met de onderzoeksvragen die betrekking hebben op de scope. In de komende actualisatie van de procedure 'incidentonderzoeken vanuit veiligheidsmanagement' zal duidelijk naar voren komen wat met de scope wordt bedoeld.

de RWS advocaat, vertegenwoordigers van de betrokken organisatieonderdelen en WVL. Na akkoord van de interne opdrachtgever, is het plan van aanpak en daarmee ook de scope vastgesteld. Vanaf dat moment kan het onderzoeksbureau starten met de uitvoering van het onderzoek.

Overzicht van betrokken personen en relevante documenten

Door het onderzoeksbureau wordt een overzicht van personen, die betrokken worden bij het onderzoek, opgesteld en bijgehouden. Het gaat daarbij om:

- Personen die in het onderzoek worden benaderd door het onderzoeksbureau ten behoeve van het verzamelen van informatie.
- De onderzoeksbegeleiders (trekkend of volgend) van de betrokken organisatieonderdelen.
- De AIV-ers van de betrokken organisatieonderdelen.
- De coördinator incidentonderzoek van WVL.
- De interne opdrachtgever(s) van het onderzoek.

Daarnaast wordt door het onderzoeksbureau een lijst van relevante documenten opgesteld en bijgehouden. Zowel voor de betrokken personen als de relevante documenten geldt dat het onderzoeksbureau bepalend is. Mochten er bezwaren zijn vanuit RWS, dan dient dat beargumenteerd te worden, voordat de overzichten worden aangepast. Er is gedurende het onderzoek volledige transparantie ten aanzien van het overzicht van betrokken personen en het overzicht van relevante documenten.

Betrokkenheid van externe organisaties bij het incidentonderzoek

Indien een externe organisatie een rol heeft gespeeld bij het incident, dan dient afgewogen te worden of deze organisatie ook betrokken wordt bij het onderzoek. Het verdient de voorkeur om de externe organisatie wel te betrekken, maar er kunnen (juridische) redenen zijn om dit niet te doen. Dit maakt het mogelijk om een zo volledig beeld te krijgen van de achterliggende factoren die hebben bijgedragen aan het ontstaan van het incident. In een aantal gevallen is vanuit de contracten reeds geregeld dat opdrachtnemers verplicht zijn om ongevallen en incidenten te onderzoeken. Het advies is om de opdrachtnemers bij start te laten informeren over de opzet van het onderzoek, zodat duidelijk wordt wat het onderzoek voor hen betekent en wat van hen verwacht wordt. Door een mondelinge toelichting te geven wordt ook een band opgebouwd en een vertrouwensband gecreëerd.

Personen die bij het onderzoek worden betrokken, worden altijd eerst geïnformeerd door RWS voordat zij benaderd worden door het onderzoeksbureau. Daarvoor geldt dat de onderzoeksbegeleider van het desbetreffende dienstonderdeel contact zoekt (bijvoorbeeld onderzoeksbegeleider PPO met PPO-ers en onderzoeksbegeleider WNN met WNN-ers). Personen extern RWS, zoals opdrachtnemers, kunnen zowel door contactpersonen van RWS of die van betrokken opdrachtnemers, bijvoorbeeld de hoofdaannemer, benaderd worden.

In het geval van een externe organisatie dient de volgende werkwijze gevolgd te worden:

- A. Feiten kunnen door RWS in gezamenlijkheid met externen geïnventariseerd en gedeeld worden;
- B. RWS laat een eigen analyse en onderzoeksrapport opstellen. De externen zijn vrij om ook een analyse voor zichzelf op te (laten) stellen. De analyse en de onderzoeksrapporten van RWS wordt niet met externen gedeeld. Wel kunnen de rapporten op een RWS locatie worden ingezien of toegelicht;
- C. RWS kan na afronding van het onderzoek ervoor kiezen om de conclusies en/of aanbevelingen met externen te bespreken. Voorwaarde is dat er geen documenten worden verspreid.

Het voordeel van deze werkwijze is, dat de incidentonderzoeksrapporten de kleuring van de eigen organisatie weergeeft.

Verificatie van de onderzoeksbevindingen ten behoeve van de analyse

Nadat het onderzoeksbureau alle informatie heeft verzameld voor de analyse, dienen de onderzoeksbevindingen ter verificatie te worden voorgelegd. Dit vindt plaats in de vorm van een verificatiebijeenkomst, waarvoor alle betrokkenen bij het onderzoek worden uitgenodigd. Hiermee wordt geborgd dat de analyse van het onderzoek gebaseerd wordt op de juiste feiten. Tijdens de verificatiebijeenkomst presenteert het onderzoeksbureau de feiten die zijn verzameld tijdens het onderzoek. De reactie van de aanwezigen kan leiden tot een aanscherping of aanvulling van de verzamelde informatie.

Het opstellen van het onderzoeksrapport

Het onderzoeksbureau verzamelt vervolgens de mogelijk resterende informatie, die naar aanleiding van de verificatiebijeenkomst is verzameld en stelt het onderzoeksrapport op. Zodra het onderzoeksrapport gereed is, wordt deze opgestuurd naar de coördinator incidentonderzoek bij WVL. Hij/ zij beoordeelt het rapport op een aantal onderwerpen in relatie tot kwaliteit. Zo wordt onder andere beoordeeld of het verhaal een logische opbouw kent, feiten en interpretaties als zodanig zijn verwoord en er geen namen van personen of bedrijven worden genoemd.

Het rapport kent eveneens een verificatie van de genoemde feiten. Dit betekent dat het onderzoeksrapport in concept zal worden voorgelegd aan alle betrokkenen vanuit RWS bij het onderzoek. Betrokken personen van externe organisaties, bijvoorbeeld opdrachtnemers, krijgen een overzicht van de in het rapport benoemde feiten die betrekking hebben op hun organisatie. Zij verifiëren dus slechts het onderdeel van het rapport waarin feiten zijn opgenomen die zij kunnen beoordelen.

Het onderzoeksrapport wordt door de onderzoeksbegeleider van de trekkende dienst opgestuurd met een duidelijke instructie voor de verificatie. Deze betreft de verificatie van feiten. De interpretatie van de feiten maakt geen onderdeel uit van de verificatie. Aangezien een incidentonderzoek een onafhankelijk onderzoek betreft wordt de interpretatie van de feiten door het onderzoeksbureau gedaan. Het onderzoeksbureau zal vervolgens alle noodzakelijke aanpassingen doorvoeren in het onderzoeksrapport. In een overzicht wordt uiteengezet welke aanpassingen zijn doorgevoerd. In het geval dat de aanpassingen niet of slechts deels worden gedaan, zal in het overzicht worden beargumenteerd wat daarvan de reden is. Het overzicht bevat geen namen, maar beperkt zich tot de feiten waarop is gereageerd. Reacties op de interpretatie van de onderzoeksbevindingen worden niet verwerkt in het overzicht. Indien de reactie van toepassing is op de aanbevelingen, dan zal het onderzoeksbureau dit terugkoppelen aan de onderzoeksbegeleiders ten behoeve van het opstellen van de aanbevelingen.

De verificatie van de feiten (bijeenkomst en conceptrapport) maakt het onnodig om interviewverslagen te gaan opstellen. Dit voorkomt weer een extra processtap en bespaart tijd voor de uitvoering van het onderzoek. Daarnaast vormt dit ook een bescherming van de betrokkenen, doordat hun uitspraken niet op papier staan en dus niet gevorderd kunnen worden.

Juridische toets onderzoeksrapport

Nadat het onderzoek is afgerond en het rapport inhoudelijk is afgestemd, dient het onderzoeksrapport door het onderzoeksbureau te worden aangeboden voor de juridische toets bij de contactpersoon van de afdeling BJV schade bij CD. Deze toets is gericht op de wijze van het verwoorden van de onderzoeksresultaten zodat onnodige nadelige juridische consequenties kunnen worden voorkomen. Een belangrijk aandachtspunt daarbij is de kans dat een onderzoeksrapport wordt opgevraagd op basis van de Wet Openbaarheid Bestuur (WOB). Dit betekent dat het rapport aan een aantal randvoorwaarden dient te voldoen zoals het gebruik van de RWS disclaimer die aangeeft wat het doel is van het onderzoeksrapport, het onderscheiden van feiten en meningen en het niet opnemen van

(bedrijfs)namen. Ongeacht de juridische toets blijft het doel om te kunnen leren van de ongevallen en incidenten, zodat risico's kunnen worden voorzien van de nodige beheersmaatregelen, evengoed bestaan. Dit betekent dat in principe het onderzoeksrapport niet inhoudelijk wordt aangepast naar aanleiding van de juridische toets. Indien er aanpassingen plaatsvinden, dan hebben deze betrekking op het verduidelijken van de tekst in het onderzoeksrapport.

Nadat de opmerkingen vanuit de juridische toets zijn doorgevoerd wordt door het onderzoeksbureau het onderzoeksrapport definitief gemaakt. Het definitieve onderzoeksrapport wordt tot slot aangeboden aan de RWS advocaat. Het onderzoeksrapport bevat geen aanbevelingen. Het aanbevelingentrajec staat beschreven in paragraaf 4.2.

Elk onderzoeksrapport bevat voorin het rapport een disclaimer (zie onderstaand kader), waarin het doel om te leren en de betekenis van het rapport nader staat toegelicht.

Disclaimer (zoals vermeld voorin elk onderzoeksrapport)

Rijkswaterstaat wil leren van incidenten met als doel toekomstige incidenten te voorkomen. De interviews/sessie(s) waarvan in dit rapport verslag gedaan wordt, zijn/is met dit oogmerk uitgevoerd. De methode die hierbij gehanteerd is, richt zich op achterhalen van de omstandigheden waaronder het incident heeft plaatsgevonden met als doel te komen tot verbeterpunten. De uitkomsten zijn gebaseerd op de interviews/sessie(s) met (direct en indirect) betrokkenen bij het incident. De aldus verkregen informatie geeft naast de beleving en ervaring van de betrokkenen, ook de omstandigheden waaronder het incident zich heeft voorgedaan weer. De bevindingen zijn daardoor gedeeltelijk subjectief van aard en niet altijd gebaseerd op concrete oorzakelijke verbanden. Voor het doel een 'lerende organisatie' te zijn is, deze informatie vanuit interviews/sessie(s) uitermate waardevol. Vanwege de hiervoor genoemde doelstelling is het noodzakelijk dat betrokkenen onbeveng en vrijuit kunnen spreken. Zij zijn niet onder eed gehoord, en sommige bevindingen kunnen in een later stadium, bijvoorbeeld bij het oppakken van de aanbevelingen, genuanceerder blijken te liggen. Derhalve is dit rapport – inclusief de voorliggende concepten ervan bestemd voor intern gebruik en voor geen enkel ander doel te gebruiken.

3.3

Randvoorwaarden incidentonderzoek

Er zijn twee randvoorwaarden ten aanzien van een incidentonderzoek, namelijk:

1. *Onderzoek om van te leren en niet om de schuldvraag te beantwoorden.*

incidentonderzoek wordt binnen RWS altijd gedaan met het doel om ervan te leren, zodat er verbetermaatregelen kunnen worden genomen en de kans op herhaling kleiner wordt. Daarvoor worden de achterliggende factoren van het incident bepaald, zodat duidelijk is welke factoren een rol hebben gespeeld en in de toekomst weer kunnen leiden tot een incident. Zo worden structurele tekortkomingen binnen de organisatie aangepakt. Het onderzoek is nadrukkelijk **niet gericht op de schuldvraag**. Intern RWS is afgesproken dat het onderzoek niet gebruikt zal worden voor de afhandeling van schadeclaims. De toetsende jurist van het incidentonderzoek en de behandelaar van de schadeclaim zijn twee verschillende personen.

2. *Kwaliteit van het onderzoek*

Het incidentonderzoek dient te voldoen aan de volgende eisen ten aanzien van kwaliteit:

- Onafhankelijkheid

Het onderzoek dient onafhankelijk te worden uitgevoerd. Dat houdt in dat waarheidsvinding bovenaan staat. Het onderzoek behoort dan ook binnen Rijkswaterstaat de vrijheid te krijgen om de relevante informatie te achterhalen. Betrokken onderzoekers hebben geen persoonlijk belang in de uitkomsten van het onderzoek. Om onafhankelijkheid te verzekeren heeft WVL een raamcontract afgesloten met een extern onderzoeksbureau. Rijkswaterstaat (WVL) heeft ervoor gekozen om geen invloed uit te oefenen op de bevindingen en conclusies die het onafhankelijke bureau opstelt. Ervaringen uit verschillende incidentonderzoeken (waaronder de dodelijke ongevallen bij stuw Driel en keersluis Limmel) hebben geleerd dat het 'kleurloos' schrijven van een rapport lastig, zo niet onmogelijk is. Elke analyse – ook die van een extern onderzoeksbureau – belicht

andere aspecten in mindere of meerdere mate. De werkwijze die RWS hanteert, leidt tot een zo neutraal mogelijk rapport. Het kan voorkomen dat dit intern RWS tot spanningen leidt en mogelijk een verzoek aan de externe onderzoeker om zaken anders te verwoorden. WVL heeft in zo'n geval de taak om het externe onderzoeksbureau te steunen en de onafhankelijkheid te borgen.

- Kennisniveau van betrokkenen

De onderzoekers en de begeleiders dienen voldoende kennis te hebben van de uitvoering van een incidentonderzoek. Voor de onderzoekers geldt dat zij in staat zijn om onderzoek uit te voeren naar de achterliggende factoren volgens erkende onderzoeksmethoden. Onderzoeksbegeleiders dienen op de hoogte te zijn van de wijze waarop een onderzoek verloopt en moeten daarbij in staat zijn om het onderzoek en de uitvoering ervan te beoordelen en om aanbevelingen op te stellen.

- Bescherming betrokkenen⁸

Het rapport is uitsluitend bestemd voor intern gebruik⁹. Om te voorkomen dat het rapport gevorderd kan worden, vindt opdrachtverlening plaats door een RWS advocaat. Daardoor komen het rapport en de achterliggende stukken onder het verschoningsrecht van de advocaat te vallen. Dit houdt echter wel in dat de stukken maar beperkt verspreid kunnen worden en verspreiding altijd in overleg met de advocaat plaatsvindt. Het rapport bevat geen namen van personen.

⁸ In de komende actualisatie zal nader bepaald worden wat de bescherming van de betrokkenen inhoudt.

⁹ Een onderzoeksrapport is wel WOB-baar. Indien dit aan de orde is, kent het rapport, net als andere rapporten die via de WOB opgevraagd worden, een aanvullend proces waarin delen kunnen worden weggelakt.

4 Afronding en vervolg van het onderzoek

4.1 Introductie

Nadat het onderzoek is uitgevoerd, een rapportage met de belangrijkste conclusies is opgeleverd en juridisch is getoetst, dient het onderzoek afgerond te worden met een aanbevelingsbrief. In dit hoofdstuk staat beschreven hoe de afronding en het vervolg van een onderzoek dient te worden ingevuld.

4.2 Afronding onderzoek

Formuleren van aanbevelingen

De aanbevelingen worden opgesteld door de betrokken onderzoeksbegeleiders. Door de AIV-er hierbij te betrekken kan rekening worden gehouden met lopende verbetermaatregelen en kan een inschatting worden gemaakt van de mate waarin het risico door de verbetermaatregelen beter zal worden beheerst. Het is raadzaam om een bijeenkomst te organiseren, zodat de aanbevelingen gezamenlijk met de betrokkenen en potentiële actiehouders worden opgesteld. Daarbij kan het helpen als het onderzoeksbureau nog een toelichting geeft op het onderzoeksresultaat. De aanbevelingen dienen SMART te zijn geformuleerd en dienen logisch te volgen uit de conclusies van het onderzoek. Van belang is dat het onderzoek leidt tot een haalbare set van te nemen verbetermaatregelen. De concept aanbevelingen dienen afgestemd te worden met de betrokkenen bij het onderzoek en de actiehouders.

Aanbevelingen dienen bij voorkeur betrekking te hebben op de onderstaande drie niveaus. Hiermee wordt zowel geleerd op het niveau van het incident als op het niveau van de onderliggende processen, die bij RWS aanwezig zijn.

- Operationeel niveau
Op dit niveau hebben de aanbevelingen een directe relatie met het incident. Ze zijn vaak gericht op het voorkomen van een vergelijkbaar incident. Aanbevelingen hebben dan bijvoorbeeld betrekking op techniek om te voorkomen dat personen aangereden worden of op aanbrengen van collectieve valbeveiliging.
- Tactisch niveau
Aanbevelingen op het tactisch niveau hebben betrekking op de omstandigheden waaronder het incident heeft plaatsgevonden. Het gaat dan om omstandigheden die ook op andere momenten en elders aanwezig waren. Aanbevelingen hebben dan betrekking op bijvoorbeeld de werkwijze binnen een project, de werkomstandigheden op een bedienlocatie of de afstemming over veiligheid tussen betrokken partijen.
- Strategisch niveau
Aanbevelingen op het strategisch niveau hebben betrekking op de veiligheidsaanpak van RWS. Het gaat daarbij om gemaakte keuzes die van invloed zijn op de omstandigheden waaronder incidenten plaatsvinden. Voorbeeld daarvan is de keuze tussen bijvoorbeeld veiligheid en doorstroming. Binnen de projectorganisaties gaat het met name om de Bouwkundige, Technische en Organisatorische (BTO) keuzes die van invloed zijn op de omstandigheden waaronder gewerkt wordt.

Terugkoppelen onderzoeksresultaat

Het onderzoeksresultaat wordt teruggekoppeld aan het management van de betrokken organisatieonderdelen. Dit kan door bijvoorbeeld AIV-er of onderzoeksbegeleider of in de vorm van een presentatie door het onderzoeksbureau. Aansluitend wordt het voorstel voor aanbevelingen voorgelegd aan het management, zodat deze nog aangescherpt kunnen worden. Dit geeft het management de gelegenheid om de afweging te maken over de consequenties voor benodigde capaciteit of budget.

Nadat de betrokken organisatieonderdelen het eens zijn over de aanbevelingen, worden deze vastgelegd in een aanbevelingsbrief. De interne opdrachtgever van het incidentonderzoek (het organisatieonderdeel dat het onderzoek heeft getrokken) stelt deze brief op. De aanbevelingsbrief wordt door het trekkend organisatieonderdeel samen met de overige betrokken organisatieonderdelen opgesteld en namens de directeur of HID opgestuurd naar de HID Veiligheid bij WVL. WVL heeft RWS-breed gezien een monitoringstaak met betrekking tot de opvolging van de aanbevelingen. Indien WVL het trekkend organisatieonderdeel is, dan is WVL ook de verzender van de brief. Daarmee is de monitoring met betrekking tot de opvolging ook geborgd. Per organisatieonderdeel ligt deze monitoringstaak bij de directeur Bedrijfsvoering en wordt deze uitgevoerd door de AIV-er. De directeur BV zal in het DT daar waar nodig wijzen op het uitblijven van opvolging van de aanbevelingen, die betrekking hebben op de eigen dienst. WVL zorgt dat de onderzoeksresultaten binnen RWS worden gedeeld middels een factsheet. WVL bekijkt jaarlijks in hoeverre uit de onderzoeksresultaten rode draden over de onderzoeken heen zijn en hieruit bevindingen naar voren komen die opvolging behoeven. Het gaat daarbij bijvoorbeeld om achterliggende factoren die bij meerdere incidentonderzoeken naar voren komen.

4.3 Opvolging aanbevelingen onderzoek

Er bestaat een onderscheid tussen aanbevelingen en de opvolging daarvan in de vorm van verbetermaatregelen. De verbetermaatregelen worden per organisatieonderdeel bepaald door het management op basis van de aanbevelingsbrief. Zij stellen ook de termijn en de actiehouders vast. De aanbevelingen vormen een collegiaal advies op basis van de bevindingen uit het onderzoek. De verbetermaatregelen betreffen de concrete acties die ervoor moeten zorgen dat de risico's beter worden beheerst en de kans op herhaling wordt verminderd.

Opvolging van de aanbevelingen van een incidentonderzoek dient in de eerste plaats te bestaan uit het voorkomen van een vergelijkbare gevaarlijke/ ongewenste situatie en bestaande risico's te beheersen. De verantwoordelijkheid hiervoor ligt bij het desbetreffende lijnmanagement. Het lijnmanagement blijft toezien op de opvolging van de aangenomen aanbevelingen totdat het risico afdoende is beheerst.

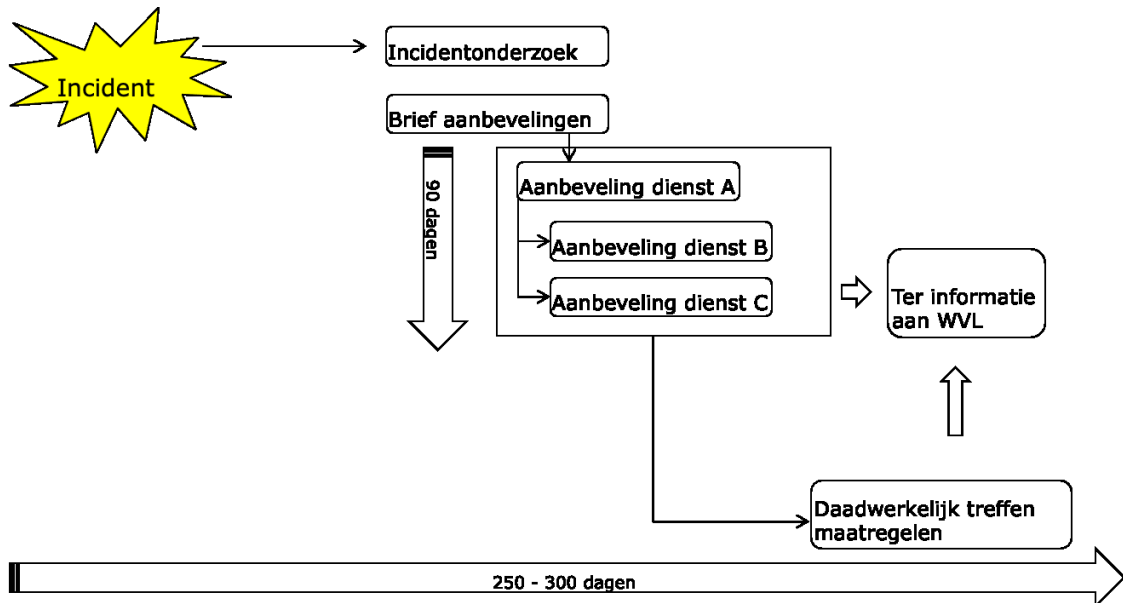
4.4 Monitoring

Binnen drie maanden dienen de actiehouders van de aanbevelingen uit de aanbevelingsbrief bij WVL aan te geven welke verbetermaatregelen men getroffen heeft of verwacht te gaan treffen. De interne opdrachtgever van het onderzoek zal de AIV-er van de eigen dienst en WVL hiervan op de hoogte brengen ten behoeve van de monitoring. In de eerste plaats is de directeur BV van de desbetreffende dienst verantwoordelijk voor de monitoring van de opvolging van de aanbevelingen, die betrekking hebben op de eigen dienst. In de praktijk wordt dit door de AIV-er uitgevoerd. WVL monitort de opvolging ten behoeve van het landelijk beeld van de beheersing van risico's en zal indien nodig escaleren.

Monitoring van WVL is gericht op (zie ook paragraaf 5.6):

1. Uitvragen of de aanbevelingen door vertaald zijn naar verbetermaatregelen.
2. Uitvragen of de verbetermaatregelen in de praktijk zijn uitgevoerd.
3. Uitvragen of de verbetermaatregelen in de praktijk ook het gewenste effect hebben behaald.
4. Opstellen van RWS brede resultaten van de monitoring op basis van de gevraagde gegevens.

In onderstaande afbeelding wordt een illustratie gegeven van de verschillende onderdelen van de opvolging van aanbevelingen uit een onderzoek. Daaruit valt op te maken, dat de totale doorloop vanaf het incident tot en met het daadwerkelijk treffen van de maatregelen 250-300 dagen, dient te zijn.



Afbeelding 5: Overzicht onderdelen opvolging aanbevelingen onderzoek (naar voorbeeld aanpak PPO)

5 Rolverdeling en bijbehorende taken incidentonderzoek

5.1 Introductie

In dit hoofdstuk staat de taakverdeling van de belangrijkste rollen in relatie tot een incidentonderzoek nader beschreven. Daarvoor wordt per rol beschreven wat de rol inhoudt en wat daarbij de taken zijn. Het gaat daarbij om de rol van:

- Lijnmanagement
- Directeur Bedrijfsvoering
- AIV-er
- Onderzoeksbegeleider
- Coördinator incidentonderzoek vanuit veiligheidsmanagement
- Landelijke regisseur incidentonderzoeken en -evaluaties
- RWS Advocaat
- Afdeling BJV Schade

5.2 Rol management: Directeur, Afdelingshoofd, districtshoofd en projectmanager

Het lijnmanagement en het projectmanagement is verantwoordelijk voor het risico en is daarmee probleem eigenaar van het incident. Het lijnmanagement heeft zowel bij de start van het onderzoek als bij de opvolging van de aanbevelingen een rol. Hiermee vallen de volgende taken samen:

- *Initiëren van onderzoek*
Verantwoordelijk voor het initiëren van onderzoek naar incidenten die binnen hun verantwoordelijkheid vallen (zie paragraaf 2.4).
- *Besluiten over de scope van het incidentonderzoek*
De scope van het incidentonderzoek wordt samen met de directeurs van de overige betrokken organisatieonderdelen bepaald.
- *Besluiten over en opvolgen van aanbevelingen*
Het lijnmanagement neemt besluit over en adviseert in de opvolging van de aanbevelingen. De verbetermaatregelen, waarvan besloten is dat ze worden uitgevoerd, dienen door het lijnmanagement te worden belegd en worden opgevolgd. Indien aanbevelingen niet worden opgevolgd dient dit expliciet onderbouwd te worden.
- *Zorgdragen voor uitvoeren van de aanbevelingen in de eigen organisatie.*
De aanbevelingen die voortvloeien uit een incidentonderzoek dienen te worden vertaald naar daadwerkelijk op te pakken verbetermaatregelen. De verantwoordelijkheid voor het daadwerkelijk uitvoeren van de verbetermaatregelen ligt bij het desbetreffende lijnmanagement.

5.3 Rol Directeuren Bedrijfsvoering

De directeur Bedrijfsvoering is de interne opdrachtgever voor het onderzoek¹⁰.

De volgende taken zijn daarbij van belang:

- *Besluiten of een incidentonderzoek wordt opgestart.*
Dit besluit wordt genomen aan de hand van het afwegingskader. Dit afwegingskader staat opgenomen in deze procedure.

¹⁰ In de praktijk kan deze rol opgepakt worden door een andere directeur. In de komende actualisatie van de procedure 'incidentonderzoeken vanuit veiligheidsmanagement' zal nader bepaald worden of de beschrijving van de rollen van de directeurs moet worden aangepast.

- *(Laten) opstellen van aanbevelingen¹¹.*
Nadat het onderzoek is afgerond worden uit naam van het lijnmanagement aanbevelingen opgesteld voor de desbetreffende organisatieonderdelen.
- *Monitoren of besluitvorming over maatregelen plaatsvindt en vastgelegd wordt.*
De aanbevelingen die na afloop van een incidentonderzoek worden opgesteld, hebben betrekking op de maatregelen die worden genomen. De directeur Bedrijfsvoering ziet er op toe dat dit proces goed verloopt en de reactie op de aanbevelingsbrief tijdig wordt verstuurd.
- *Monitoren of maatregelen worden uitgevoerd.*
De directeur Bedrijfsvoering ziet erop toe dat verbetermaatregelen worden opgevolgd. Dit betreffen zowel de verbetermaatregelen voortkomende uit het onderzoek waar hij/ zij opdrachtgever voor is geweest als de verbetermaatregelen van onderzoeken waarvan een directeur Bedrijfsvoering van een andere organisatieonderdeel opdrachtgever is geweest. Daarnaast is de rol met name gericht op monitoring. Dit houdt in dat de directeur Bedrijfsvoering erop toe ziet dat het onderzoek wordt uitgevoerd en de aanbevelingen worden opgepakt.

5.4 Rol Adviseurs Integraal Veiligheidsmanagement (AIV)¹²

De Adviseurs Integraal Veiligheidsmanagement (AIV) spelen een belangrijke rol bij het opvolgen van de voorliggende procedure. Concreet betekent dit dat de AIV-er de volgende taken voor zijn/ haar rekening neemt:

- *Volgen van de incidentmeldingen in de eigen organisatie*
Een AIV-er volgt de incidentmeldingen in de eigen organisatie zodat hij/zij op de hoogte is van de incidenten en de ontwikkelingen daarin en houdt mogelijke trends in de gaten. Hij/zij monitort de opvolging van de meldingen.
- *Afstemmen met collega AIV-ers en coördinator incidentonderzoek WVL*
Aan de hand van de checklist met het afwegingskader wordt bepaald of een incident in aanmerking komt voor een RWS-incidentonderzoek. In afstemming met de coördinator incidentonderzoek wordt bepaald welke organisatieonderdelen betrokken zouden moeten worden. Samen met de AIV-ers van betrokken organisatieonderdelen en de coördinator incidentonderzoek van WVL zal bepaald worden of verdiepend onderzoek vanuit veiligheidsmanagement op zijn plaats is. Indien afgeweken wordt van het afwegingskader, dient door de betrokkenen een onderbouwing te worden opgesteld.
- *Adviseren over opstarten van een onderzoek*
Indien de wens is om een incidentonderzoek op te starten, wordt dit door de AIV-er aan de directeur BV geadviseerd ten behoeve van opdracht voor een onderzoek. Indien het advies niet wordt overgenomen dient onderbouwing hiervan te worden vastgelegd en teruggekoppeld aan de overige betrokken AIV-ers en WVL.
- *Adviseren over onderzoeksvraag en scope*
De scope wordt afgestemd met alle AIV-ers van de betrokken organisatieonderdelen, de coördinator incidentonderzoek én de RWS Advocaat. De AIV-ers geven na overleg met de coördinator incidentonderzoek, advies over de onderzoeksvraag en de scope. Daarbij wordt rekening gehouden met de overige lopende onderzoeken en mogelijke juridische issues.
- *Toezien op uitvoering onderzoek en opstellen aanbevelingen*
Nadat opdracht is gegeven voor een onderzoek, ziet de AIV-er er op toe dat de onderzoeken daadwerkelijk worden uitgevoerd en de aanbevelingen worden opgesteld.

¹¹ In de praktijk kan deze rol opgepakt worden door een andere directeur. In de komende actualisatie van de procedure 'incidentonderzoeken vanuit veiligheidsmanagement' zal nader bepaald worden of de beschrijving van de rollen van de directeurs moet worden aangepast.

¹² Indien de AIV-er ook de rol van onderzoeksbegeleider op zich neemt, dan worden de taken van de AIV-er uitgebreid met die van de onderzoeksbegeleider.

- *Bewaken van de uitvoering van de verbetermaatregelen*
De AIV-er volgt nauwlettend de uitvoering van de verbetermaatregelen en zorgt ervoor dat het proces ervan wordt vastgelegd in de T-rapportage. Indien de verbetermaatregelen naar het oordeel van de AIV-er niet of onvoldoende worden uitgevoerd, wordt dit gemeld aan de directeur Bedrijfsvoering.
- *Afstemmen met coördinator incidentonderzoek WVL*
De AIV-er stemt met de coördinator incidentonderzoek WVL af over de opdracht voor een onderzoek en het verloop van de aanbevelingen en de uiteindelijke verbetermaatregelen in de lopende en afgeronde onderzoeken en het verloop van het proces daarbij.

5.5 Rol Onderzoeksbegeleiders

De onderzoeksbegeleider begeleidt het onderzoeksbureau bij de uitvoering van het onderzoek. Om een onderzoek te kunnen begeleiden dient voldaan te worden aan bepaalde eisen. Deze eisen worden opgesteld door WVL. *N.B. De onderzoeksbegeleider kan de AIV-er van de dienst zijn, maar dat is niet noodzakelijk. Binnen de diensten wordt vastgelegd wie de onderzoeksbegeleiders zijn. WVL zorgt voor een passende opleiding/ training zodat de onderzoeksbegeleiders hun taak naar behoren kunnen uitvoeren.*

De volgende taken horen bij deze rol:

- *Contactpersoon extern onderzoeksbureau en intern RWS*
De onderzoeksbegeleider van de trekkende dienst (interne opdrachtgever) is de contactpersoon voor het onderzoeksbureau. Hij/ zij is eveneens de contactpersoon intern RWS. Indien nodig wordt geëscaleerd richting de coördinator incidentonderzoek bij WVL. De onderzoeksbegeleiders (volgend) van de overige betrokken organisatieonderdelen zijn ieder voor zich de eerste contactpersoon voor hun eigen organisatieonderdeel.
- *Organiseren startbijeenkomst*
De onderzoeksbegeleider van de trekkende dienst organiseert een startbijeenkomst, waarin de scope nader bepaald wordt en het concept plan van aanpak van het onderzoeksbureau wordt besproken.
- *Benoemen van de te betrekken personen*
De onderzoeksbegeleider (zowel trekkend als volgend) zorgt ervoor dat de juiste mensen van zijn of haar organisatieonderdeel betrokken worden bij het onderzoek en informeert ze over het onderzoek.
- *Verzamelen van documentatie ten behoeve van onderzoek*
De onderzoeksbegeleider zorgt ervoor dat de relevante documentatie voor het onderzoek wordt verzameld en beschikbaar wordt gesteld aan de onderzoeker.
- *Organiseren verificatiebijeenkomst*
De onderzoeksbegeleider van de trekkende dienst organiseert in afstemming met het onderzoeksbureau en de overige onderzoeksbegeleiders een verificatiebijeenkomst. Een verificatiebijeenkomst duurt ongeveer 3 uur, zodat er voldoende gelegenheid is de feiten te bespreken en te verifiëren. Er worden geen stukken verspreid naar de externe partijen.
- *Opstellen van concept aanbevelingen*
De onderzoeksbegeleider van de trekkende dienst stelt samen met de overige onderzoeksbegeleiders de aanbevelingen op. Een aanbevelingssessie met inhoudelijke deskundigen kan daarbij helpen. Bij een aanbevelingssessie zijn vertegenwoordigers van organisatieonderdelen aanwezig die vermoedelijk de maatregelen moeten gaan uitvoeren. Dit ter bevordering van het draagvlak en de uitvoerbaarheid. De onderzoeksbegeleider kijkt ook naar aanbevelingen die project of organisatie overstijgend zijn.

5.6 Rol WVL

WVL is vanuit haar landelijke rol bij veiligheidsmanagement verantwoordelijk voor de juiste uitvoering van incidentonderzoek door RWS. In de rol van WVL staat de coördinator incidentonderzoeken centraal. Doordat WVL veel ervaring heeft met het uitvoeren van de incidentonderzoeken, speelt WVL een belangrijke rol bij het adviseren over de Procedure incidentenonderzoek vanuit veiligheidsmanagement.

WVL heeft concreet de volgende taken:

- *Kader opstellen, actualiseren en implementeren up-to-date houden*
WVL is als kaderdienst verantwoordelijk voor het opstellen, actualiseren en implementeren van het Kader Veiligheidsmanagement RWS, de Procedure incidentonderzoek vanuit veiligheidsmanagement en de Procedure coördinatie evaluatie en onderzoek zware incidenten. WVL adviseert op basis van het afwegingskader bij de keuze om wel of niet tot onderzoek over te gaan.
- *Borging kwaliteit onderzoek Onderzoeksbegeleiders*
WVL is verantwoordelijk voor de landelijke borging van de kwaliteit van het onderzoek. Daarvoor stelt WVL eisen op aan kwaliteit van uitvoering door de externe onderzoeksbureaus en aan de rol van onderzoeksbegeleiders. WVL beheert het raamcontract met een extern onderzoeksbureau. Daar waar nodig geeft WVL tussentijds advies over de wijze van begeleiding van een bepaald onderzoek.
- *Instrueren en adviseren AIV-ers en onderzoeksbegeleiders*
WVL instrueert de AIV-ers en onderzoeksbegeleiders over de werkwijze en houdt nauw contact met de AIV-ers over de voortgang van de implementatie van de procedure incidentonderzoek vanuit veiligheidsmanagement en geeft daarbij gevraagd en ongevraagd advies.
- *Monitoren op juiste uitvoering*
RWS WVL ziet erop toe dat een goede uitvoering plaatsvindt van de incidentonderzoeken bij RWS. Indien daarbij tekortkomingen (dreigen) te ontstaan zal WVL deze aan de voorkant oplossen. WVL monitort de onderzoeken, de aanbevelingen en opvolging RWS breed op basis van informatie die vanuit de AIV-ers vanuit de verschillende diensten wordt aangeleverd. De monitoringstaak houdt in dat met regelmaat (bijv. elk T-moment) de benodigde informatie wordt uitgevraagd. Het is niet de taak van WVL om zelf informatie te gaan achterhalen of bijvoorbeeld de effectiviteit van de maatregelen te gaan bepalen.
Speciale aandacht gaat daarbij uit naar:
 - Opvolging afwegingskader
 - Kwaliteit van het onderzoek
 - Opstellen van de aanbevelingen
 - Opvolging van de verbetermaatregelen
 - Effectiviteit van de verbetermaatregelen
- *Begeleiding incidentonderzoek*
Voor een beperkt aantal incidenten kan ervoor worden gekozen om de begeleiding van het onderzoek vanuit WVL te laten plaatsvinden.
- *Jaarlijkse analyse en rapportage*
WVL rapporteert aan portefeuillehouder Veiligheid en proceseigenaar Bedrijfsvoering over de mate waarin binnen RWS gewerkt wordt volgens de procedure. Indien is afgeweken (bijvoorbeeld van het afwegingskader), dan wordt dit expliciet benoemd in de rapportage. WVL sluit hiervoor aan bij de jaarlijkse T-momenten.
- *Inrichten centrale database*
Alle incidentonderzoeken die zijn uitgevoerd door RWS worden door WVL opgenomen in een centrale database en deelt deze informatie via intranet. WVL rapporteert jaarlijks over de

trends en ontwikkelingen in de incidentonderzoeken aan de Strategische Adviesraad Veiligheid

5.7 Rol Coördinator incidentonderzoek (zie ook rol WVL)

De coördinator incidentonderzoek coördineert vanuit WVL alle incidentonderzoeken. Dit geldt zowel voor de lopende als de afgeronde en nog op te starten onderzoeken. Dit betekent dat de coördinator incidentonderzoek vanaf de afweging om tot onderzoek over te gaan tot en met de opvolging van de aanbevelingen een centrale rol heeft bij RWS. De coördinator incidentonderzoek beheert het contract met het extern onderzoeksbureau. Voorafgaand aan de opdracht aan het extern onderzoeksbureau stemt de coördinator incidentonderzoek af met de RWS advocaat. Gedurende het onderzoek heeft de coördinator incidentonderzoek daar waar nodig contact met de onderzoeksbegeleiders, het onderzoeksbureau en het DT bij WVL en de Landelijke regisseur incidentonderzoeken en -evaluaties.

5.8 Rol Landelijke regisseur incidentonderzoeken en -evaluaties.

De landelijke regisseur incidentonderzoeken en -evaluaties heeft voornamelijk een rol bij de coördinatie van onderzoek naar zware incidenten, maar is op de hoogte van alle lopende onderzoeken. Hiervoor wordt maandelijks een status van de lopende onderzoeken opgesteld door het onderzoeksbureau. De landelijk regisseur stelt vervolgens maandelijks een overzicht op van de (zware) incidenten binnen het invloedsgebied van RWS. In dit overzicht wordt ook de maandelijkse status van de lopende incidentonderzoeken vanuit veiligheidsmanagement aangeleverd. Terwijl de onderzoeksbegeleider en de coördinator incidentonderzoek een rol hebben bij de uitvoering van incidentonderzoek, is de landelijke regisseur hoofdzakelijk gericht op het proces erom heen. Voorbeeld daarvan is het contact met de HID van WVL of de DG over de coördinatie binnen en buiten RWS. Hierdoor worden de onderzoeksbegeleiders en de coördinator incidentonderzoek ontlast ten aanzien van vragen vanuit bijvoorbeeld het hogere management, I-SZW, OM, Onderzoeksraad voor Veiligheid of nabestaanden. De regisseur zal hiervoor afstemmen met de betrokken onderzoeksbegeleiders en coördinator incidentonderzoek.

5.9 Rol RWS advocaat

De RWS advocaat is de opdrachtgever voor het extern onderzoeksbureau om tot onderzoek over te gaan. De informatie die door het onderzoeksbureau wordt verzameld valt hierdoor onder het verschoningsrecht. Dit betekent dat bevindingen van het onderzoek of het onderzoeksrapport beschermd worden tegen vorderingen van instanties zoals ISZW of OM. De RWS advocaat moet daarvoor vanaf het begin van het besluit om tot onderzoek over te gaan tot aan de oplevering van het onderzoeksrapport goed op de hoogte gehouden worden. Ongeacht het raamcontract tussen het onderzoeksbureau en WVL, dient het onderzoeksbureau te handelen alsof het onderzoek rechtstreeks voor de RWS advocaat wordt uitgevoerd.

Bijlage 1: Leidraad voor afweging voor uitvoeren incidentonderzoek in relatie tot type incident

Gevolg				Kans				
				a. Onwaarschijnlijk	b. Zelden	c. Niet vaak	d. Regelmatig	e. Vaak
Categorie	Veiligheid/ Gezondheid/ Welzijn (of)	Imago (of)	Financiële gevolgen (of)	Nooit voorgekomen bij RWS 1/100.000 jaar	Weleens van gehoord bij RWS 1/1000 jaar	plaatsgevonden bij RWS 1/10 jaar	Een tot enkele keren per jaar binnen RWS 1/ jaar	binnen vestiging/ afdeling 10/jaar
0. nihil	Geen gevolgen	Geen gevolgen	Geen schade					
1. licht	EHBO-ongeval/ onwel	Geen publieke ernst	< €10.000					
2. beperkt	Licht letsel, kort verzuim	Lokale onrust	> €10.000 < €100.000					
3. ernstig	Ernstig letsel. Beperkt blijvend verzuim	Regionale onrust	> €100.000 < €500.000					
4. zeer ernstig	Zeer ernstig, blijvend letsel, arbeidsongeschikt	Nationale onrust	> € 0,5 miljoen < €10 miljoen					
5. rampzalig	Meerdere doden.	Onherstelbaar beschadigd	< €10 miljoen					

	-> Uitvoeren van incidentonderzoek, tenzij er goede argumenten zijn. Dan afweging maken en vastleggen.
	-> Incidentonderzoek afwegen en overweging vastleggen.
	-> Geen incidentonderzoek, tenzij argumenten om het wel te doen. Dan afweging maken en vastleggen.
	-> Geen incidentonderzoek, tenzij er goede argumenten zijn.

Bijlage 2: Domeinspecifieke onderzoeken RWS



Samenhang soort onderzoeken (focus op aanloop naar het incident)

Wat was het gevolg?	Soort onderzoek	Inhoudelijke specialist	
RWS werknemer is slachtoffer of liep gevaar	Arbo onderzoek ARBO verplichting	Leidinggevende i.s.m. CD W&G	en/of Groter belang leerwaarde voor heel RWS? Dan onderzoekt: Procedure Incidenten-onderzoek RWS
Dodelijk slachtoffer op rijkswegen	Analyse doden op RW opgenomen in MC	Adviseur Verkeersveiligheid binnen de dienst	
Incident waarbij een schip betrokken is	Scheepsongevallen PIN 9 opgenomen in MC	Evaluator binnen de dienst	
Incident in een gesloten tunnel	Evaluatie voor Wegtunnels EU verplichting en opgenomen in MC	Veiligheids-beambte	

Bijlage 3: Voorbeelden incidenten: 'Wie is interne opdrachtgever?'

Hieronder staat ter illustratie een aantal voorbeelden van incidenten beschreven, waarbij meerdere organisatieonderdelen betrokken zijn. Hierbij geldt telkens het aandachtspunt dat indien de leerwaarde voor een ander organisatieonderdeel groter is in overleg kan worden gekozen voor onderzoek door een ander organisatieonderdeel. Onderlinge afstemming is altijd nodig.

Voorbeelden van onderzoek vanuit verantwoordelijkheid als Werkgever

1. Incident met CIV-er op de bouwplaats van GPO in regio MN
Antwoord: Onderzoek door CIV vanuit verantwoordelijkheid als werkgever. RWS'er liep gevaar dus eigen lijnmanagement.
2. Incident met gebruiker tijdens bediening brug in WNZ.
Antwoord: Onderzoek door VWM vanuit rol als werkgever (werkproces bediening). Incident vond plaats door toedoen van RWS.
3. Aanrijding Weginspecteur tijdens wegafzetting ten behoeve van werkzaamheden project PPO in WNN.
Antwoord: Onderzoek door VWM vanuit verantwoordelijkheid als werkgever. Het betreft een incident waarbij een RWS-er is betrokken.

Voorbeelden van onderzoek vanuit verantwoordelijkheid als Beheerder

4. Incident met aannemer tijdens installatie langs de weg in PPO project in regio ON.
Antwoord: Onderzoek door regio ON vanuit verantwoordelijkheid als beheerder. De aannemer liep gevaar. Het betreft geen afgesloten project dus beheerder is verantwoordelijk.
5. Incident bij bediening tijdens werkzaamheden van een aannemer van PPO in regio MN.
Antwoord: Onderzoek door MN vanuit rol als beheerder. De aannemer liep gevaar en er was geen sprake van een afgesloten project.

Voorbeelden van onderzoek vanuit verantwoordelijkheid als Opdrachtgever

6. Incident met aannemer van GPO tijdens bouw van een nieuwe kolk in ZN.
Antwoord: Onderzoek door GPO vanuit verantwoordelijkheid als opdrachtgever. Het betreft hier een afgesloten project, waardoor de opdrachtgever en niet de beheerder de verantwoordelijkheid heeft over de risico's.
7. Incident met aannemer van PPO tijdens werkzaamheden in afgesloten tunnel in WNN.
Antwoord: Onderzoek door PPO vanuit verantwoordelijkheid als Opdrachtgever. De aannemer liep gevaar en het betreft een afgesloten project.

Bijlage 4: Stappen Proces Incidentonderzoek

Het proces van het onderzoek kent meerdere stappen vanaf het toepassen van het afwegingskader (afstemmen) tot aan de opvolging van de aanbevelingen. Hieronder staan deze beschreven.

1. Afstemmen over het onderzoek

Zodra een incident bekend is, wordt het afwegingskader toegepast. Hieruit blijkt wanneer er onderzocht moet worden, op welke wijze en welk organisatieonderdeel opdracht geeft voor het onderzoek. Vanuit het DT van het intern opdracht gevend organisatieonderdeel wordt een opdrachtbrief of -mail opgestuurd naar de directeur Veiligheid en Water van WVL. De overig betrokken diensten worden betrokken bij de afweging en geïnformeerd over het versturen van de brief aan WVL.

2. Opdracht door RWS advocaat

De coördinator incidentonderzoek bij WVL neemt contact op met de RWS advocaat met het verzoek om opdracht te geven aan het externe onderzoeksbureau. De betrokken organisatieonderdelen schrijven na afstemming met WVL een voorstel voor de scope van het onderzoek. De RWS advocaat stelt uiteindelijk de scope vast.

3. Plan van aanpak onderzoek

Het onderzoeksbureau stelt een voorstel voor plan van aanpak op en stuurt deze naar de RWS advocaat. Het plan van aanpak bevat eveneens een overzicht van personen die betrokken worden bij het onderzoek en een overzicht van documenten die relevant zijn voor het onderzoek.

4. Startgesprek: Afstemmen over aanpak onderzoek en vaststellen van de scope

Tijdens het startoverleg wordt op basis van het voorstel van plan van aanpak afgestemd over de aanpak van het onderzoek. Het onderzoeksbureau zal daarvoor een toelichting geven. De vertegenwoordigers van de betrokken organisatieonderdelen en WVL stellen in overleg met RWS advocaat de scope vast. Het startgesprek wordt gepland door de onderzoeksbegeleider en voorbereid in samenwerking met de onderzoeker.

5. Informatieverzameling

Nadat de scope is vastgesteld kan het onderzoeksbureau starten met de interviews en het verzamelen van de relevante documenten. De onderzoeksbegeleiders zorgen ervoor dat de betrokkenen vooraf geïnformeerd zijn over het onderzoek en vragen de documenten op. Indien er opdrachtnemers betrokken zijn bij het onderzoek, dan geldt de volgende driedeling:

1. Verzamelen van de feiten (al dan niet samen met de opdrachtnemer)
2. Opstellen van de analyse (zonder de opdrachtnemer)
3. Presenteren van de conclusies en leerpunten (eventueel ook aan de opdrachtnemer, maar het rapport wordt niet verspreid)

6. Verificatiebijeenkomst

Nadat door het onderzoeksbureau de informatie is geanalyseerd worden de onderzoeksbevindingen ter verificatie gepresenteerd aan de betrokkenen bij het onderzoek. De sessie wordt gepland door de onderzoeksbegeleider en voorbereid door de onderzoeker.

7. Conceptrapport

Het onderzoeksbureau stelt een conceptrapport van het onderzoek op. Hierin staan naast de analyse ook de conclusies beschreven. De aanbevelingen maken geen onderdeel uit van het rapport. Het conceptrapport wordt als eerste opgestuurd naar de coördinator incidentonderzoek van WVL. Hij/ zij voert een kwaliteitscontrole uit op het rapport. Vervolgens wordt het conceptrapport ter verificatie van de feiten voorgelegd aan alle betrokkenen van het onderzoek. Voor betrokkenen van externe organisaties geldt dat zij alleen het deel uit het rapport opgestuurd krijgen dat betrekking heeft op hen. Er wordt dus geen rapport opgestuurd naar personen buiten RWS. De noodzakelijke aanpassingen worden verwerkt in het rapport en uiteengezet in een overzicht.

8. Juridische toets onderzoeksrapport

Nadat de verificatie van de feiten in het rapport heeft plaatsgevonden is het onderzoeksrapport gereed voor de juridische toets. Deze toets is gericht op de wijze van het verwoorden van de onderzoeksresultaten zodat onnodige nadelige juridische consequenties kunnen worden voorkomen. Het doel om te kunnen leren van de incidenten, zodat risico's kunnen worden voorzien van de nodige beheersmaatregelen blijft evengoed bestaan. De juridische toets dient om reden van de onafhankelijkheid van het onderzoek geen invloed te hebben op strekking en kleur van het rapport.

9. Definitief rapport

Nadat de noodzakelijke aanpassingen uit de juridische toets zijn doorgevoerd wordt het onderzoeksrapport definitief gemaakt door het onderzoeksbureau. Vervolgens wordt het onderzoeksrapport aangeboden aan de RWS advocaat met de coördinator incidentonderzoek WVL en de onderzoeksbegeleiders in de cc. De onderzoeksbegeleiders zorgen ervoor dat alle betrokkenen binnen RWS het definitieve rapport krijgen toegestuurd. Externe betrokken kunnen op verzoek het rapport inzien op een locatie van RWS. Het rapport wordt niet extern RWS verspreid. De coördinator incidentonderzoek WVL zorgt ervoor dat het rapport intern daar waar nodig verspreid wordt.

10. Formuleren van aanbevelingen

De betrokken organisatieonderdelen formuleren gezamenlijk de aanbevelingen. Voor het formuleren van de aanbevelingen kan een aanbevelingssessie worden gehouden met ondersteuning van het externe onderzoeksbureau. Het onderzoeksbureau presenteert de bevindingen uit het onderzoek en kan context geven. De aanbevelingen worden opgesteld door de onderzoeksbegeleider in samenwerking met een groep van RWS-medewerkers die ook betrokken zijn bij de uitvoering van de maatregelen. De aanbiedingsbrief van het onderzoeksrapport dient voorzien te zijn van aanbevelingen aan de actiehouders van het desbetreffende organisatieonderdeel. De aanbevelingen dienen logisch te volgen uit de conclusies van het onderzoek.

11. In DT: Terugkoppelen onderzoeksresultaat

Het onderzoeksresultaat wordt teruggekoppeld aan het DT. Het DT van het betreffende organisatieonderdeel besluit op basis van onder andere beschikbare capaciteit en budget of de maatregelen worden uitgevoerd. De onderbouwing wordt aan WVL gestuurd ter informatie. Door de onderzoeksbegeleider wordt een aanbiedingsbrief (uit naam van het DT) opgesteld voor de betrokken organisatieonderdelen.

12. Vertaling aanbevelingen naar concrete verbetermaatregelen

De aanbevelingen worden vervolgens doorvertaald naar concrete verbetermaatregelen.

13. Factsheet

Op basis van het onderzoeksrapport wordt een factsheet samengesteld door het onderzoeksbureau. De factsheet van 1 A4 bevat een korte omschrijving van het incident, de belangrijkste bevindingen en de conclusies van het onderzoek. De factsheet wordt juridisch getoetst voordat die door de coördinator incidentonderzoeken van WVL op intranet wordt gepubliceerd.

14. Landelijk delen

Het onderzoeksrapport en de aanbiedingsbrief worden ter informatie opgestuurd naar de coördinator incidentonderzoeken van WVL ten behoeve van de monitoringstaak, voor het landelijk overzicht van uitgevoerde onderzoeken en de bevindingen die daaruit naar voren zijn gekomen. De factsheets worden na een juridische check op intranet gepubliceerd. De rapporten worden niet verspreid. RWS WVL bekijkt jaarlijks in hoeverre uit de onderzoeksresultaten (over de onderzoeken heen) bevindingen naar voren komen die opvolging behoeven.

15. Monitoring: Opvolging aanbevelingen uit het onderzoek

Opvolging van de aanbevelingen van een incidentonderzoek dient in de eerste plaats te bestaan uit verbetermaatregelen die voorkomen dat een vergelijkbare gevaarlijke/ongewenste situatie opnieuw plaatsvindt. De verantwoordelijkheid hiervoor ligt bij het desbetreffende lijnmanagement. Daarvan wordt verwacht dat ze blijft toezien op de uitvoering van de verbetermaatregelen totdat het risico is beheerst. In principe dient binnen drie maanden te zijn aangegeven wat er met de aanbevelingen is gedaan. Indien drie maanden na het verstrijken van de opgestelde termijn het nog niet tot een goed resultaat is gekomen, dient RWS WVL te worden geïnformeerd.