



De Onderzoeksraad voor Veiligheid
T.a.v. de heer mr. T.H.J. Joustra
Postbus 95404
2509 CK Den Haag

Stuknummer OVV:	14000695
Dossiercode:	
Registratie-datum:	17 JUN 2014
In behandeling bij:	
Naam:	Afdoening:

DE ONDERZOEKRAAD VOOR VEILIGHEID

Shell Nederland B.V.
Carel van Bylandtlaan 30
2596 HR Den Haag
Nederland
Tel +31 70 377 8767
Fax +31 70 377 8736
Internet <http://www.shell.com>

13 juni 2014

Onderwerp: Veiligheid Odfjell Terminals Rotterdam, periode 2000 - 2012
Rapport van de Onderzoeksraad Voor Veiligheid, juni 2013

Geachte heer Joustra,

Inleiding

Wij schrijven dit naar aanleiding van uw brief gedateerd 17 juni 2013 en het daarmee samenhangende rapport van de Onderzoeksraad Voor Veiligheid inzake de veiligheid van de Odfjell-terminals in Rotterdam. Shell Nederland B.V. biedt de Onderzoeksraad Voor Veiligheid (OVV) hierbij namens de betrokken Shell vennootschappen (hierna aangeduid als "Shell") een overzicht aan van Shell's benadering van het HSSE-risico (Gezondheid, Veiligheid, Beveiliging en Milieu) van leveranciers. Ook geven wij onze opinie over de wijze van interactie tussen klanten en gereguleerde entiteiten binnen de leveringsketen voor transport en opslag, en hoe die interactie kan worden verbeterd en versterkt.

De Shell-benadering van het beheer van HSSE-risico bij aannemers

Shell is het eens met de Onderzoeksraad over het belang van onderlinge afstemming en helderheid wat betreft HSSE-rollen en -verantwoordelijkheden tussen de deelnemers binnen de contractuele leveringsketen. Shell streeft die afstemming ook formeel na door toepassing van ons HSSE-managementsysteem, het zogeheten "Shell HSSE & SP Control Framework".

Dit Shell HSSE & SP Control Framework verlangt een bepaalde benadering van HSSE-beheer zodra Shell werk aan derden uitbesteedt. Wij hanteren deze benadering voor derden die gevaarlijke stoffen voor ons transporteren en opslaan. De stappen bij HSSE-beheer worden hierna beschreven:

- **Voorafgaand aan contracttoekenning:** Aannemers doorlopen een strenge HSSE-prekwalificatie. Tijdens deze procedure wordt informatie verzameld over de eerdere veiligheidsprestaties van de aannemer zodat Shell zich een gefundeerd oordeel kan vormen over het vermogen en de kennis en kunde van de voorgestelde aannemer om alle werkzaamheden veilig uit te voeren. Dit gebeurt in de regel door middel van audits. Voor operaties zoals opslag of transport door derden beoordelen wij als Shell doorgaans de onderdelen van het HSSE-MS en de prestaties van de site, daarbij uitgaand

van het Shell-model. De gebruikte beoordelingslijsten kunnen aan OCIMF¹ en ISGOTT(5)²-eisen worden ontleend, maar ook aan de interne beoordelingslijst van Shell. Die lijst is speciaal gemaakt om de aandacht te vestigen op tankpark- en andere HSSE-kwesties die spelen bij productintegriteit en de overdracht van en naar het schip, voor zover voor de beoogde activiteit relevant.

Bedrijven kunnen ook de hulp inroepen van externe, onafhankelijke auditors (SQAS, CDI, FPAL of Achilles). Cefic³ heeft diverse SQAS (veiligheids- en kwaliteitsbeoordelingssystemen) ontwikkeld waarmee de veiligheids-, beveiligings-, kwaliteits- en milieuprestaties van een onderneming kan worden beoordeeld. Deze SQAS-audits worden gedaan door een Europees netwerk van geaccrediteerde, onafhankelijke auditors, die een standaard vragenlijst gebruiken. Hierdoor is samenhang tussen de verschillende partijen gewaarborgd en wordt duplicering vermeden. Cefic heeft ook een SQAS ontwikkeld voor transporteurs van chemische producten, distributeurs van chemische producten en magazijnen. Voor opslagterminals heeft het Chemical Distribution Institute de CDI-T⁴ ontwikkeld. Alle audit-uitkomsten worden centraal bewaard en zijn toegankelijk voor leden van de servicegroep (SQAS, CDI, FPAL of Achilles). Veel opdrachtgevers en aannemers maken hiervan gebruik.⁵

In contracten worden op het gunningstijdstip bepaalde verplichte HSSE-bepalingen opgenomen, waaronder:

- KPI's ,
 - HSSE-plannen van de aannemer, indien de aannemer en Shell hebben afgesproken dat verbeteringen noodzakelijk zijn,
 - Stimuleringsplannen waarin waarde wordt gehecht aan goede HSSE-prestaties,
 - Consequenties in gevallen waarin niet aan contractueel vastgelegde HSSE-prestaties is voldaan, inclusief de bevoegdheid om het contract te beëindigen.
- **Na contracttoekenning:** Implementatie van een gestructureerde beheers- en bewakingsprocedure voor HSSE-prestaties met als doel te bevestigen dat de aannemer bij de uitvoering van de contractactiviteiten zich aan de in het contract overeengekomen HSSE-bepalingen houdt, en waar nodig HSSE-interventie pleegt. Voor de duur van de contractactiviteiten wordt een contracthouder benoemd, die verantwoordelijk is voor het beheer van de activiteit en die als contactpersoon optreedt tussen de aannemer en de betreffende Shell-maatschappij. De contracthouder is verantwoordelijk voor een aantal eisen, waaronder:
- Verifiëren dat het aannemersbedrijf en het personeel daarvan in kennis is gesteld van de HSSE-eisen in het contract.
 - Verifiëren dat het aannemersbedrijf de HSSE-eisen in het contract beheerst en het HSSE-plan, indien bij het contract vereist, beoordeelt en goedkeurt.
 - Verifiëren dat aannemerspersoneel een HSSE-basiscursus over de HSSE-risico's van de contractactiviteiten, de controlemiddelen voor het beheer van die risico's, alsook toepasselijke HSSE-eisen krijgt.

¹ Oil Companies International Marine Forum

² International Safety Guide for Oil Tanks and Terminals

³ European Association of Chemical Companies

⁴ <http://www.cdit.nl/psp/cdit.home>

⁵ Zie voor nadere informatie: <http://www.cefic.org/Industry-support/Transport--logistics/SQAS2/>

Shell is van oordeel dat bovenstaande procedure tot een gezamenlijke veiligheidsaanpak in de geest van samenwerking tussen Shell en de aannemer leidt en dat die, mits doeltreffend toegepast, bij veiligheidsactiviteiten die een aannemer namens een klant onderneemt, voor een focus zorgt die veiligheidsincidenten tot het minimum reduceert. De hierboven in kort bestek beschreven stappen zijn in de olie- en gasindustrie bekend. In een rapport van de International Association of Oil and Gas producers, OGP, wordt het schema dat bij het aangaan van een nieuw contract wordt gevolgd, uitgebreider beschreven ⁶.

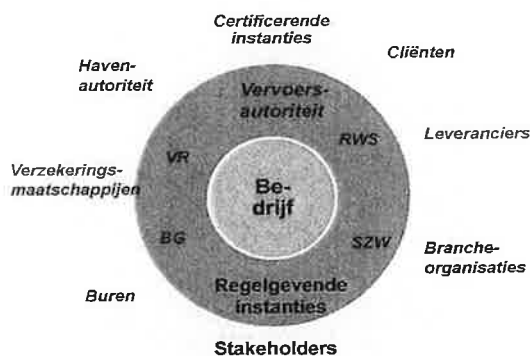
Interactie tussen regelgevende instanties, gereguleerde entiteiten en andere stakeholders

Behalve de commerciële contacten die een onderneming in een leveringsketen heeft, heeft zij ook veel interacties met instanties en andere stakeholders. De regelgevende instanties hebben echter een unieke rol, die hieronder wordt beschreven.

Regelgevingssystemen die voor het openbaar belang moeten opkomen, berusten doorgaans op bepaalde fundamentele uitgangspunten:

- De regelgevende instantie is de entiteit waaraan de overheid haar bevoegdheid heeft gedelegeerd om de activiteiten van diegenen die zich met werkzaamheden bezighouden die het publiek kunnen treffen, te beperken, daarop toezicht te houden en te handhaven. De regelgevende instantie kan die bevoegdheid niet zonder meer delegeren. Aangezien zij voor de reguleringsdoelinden de vertegenwoordigster van de overheid is, krijgt zij bevoegdheden en volmachten die uniek zijn ten opzichte van die van het grote publiek en de stakeholders – bijvoorbeeld handhavingbevoegdheid, waaronder de volmacht tot sanctioneren, beboeten, intrekken of aan voorwaarden binden van de vergunning van een gereguleerde onderneming, onderzoeksbevoegdheid, waaronder de volmacht om het overleggen van documenten, het komen met getuigen enz.

Figuur 1. Regelgevende instanties en gereguleerde entiteit (Bedrijf)



- De gereguleerde entiteit (dus de entiteit die zich met de gereguleerde activiteit bezighoudt), en uitsluitend die, moet erop kunnen worden aangesproken dat zij zich met betrekking tot die activiteit aan de wettelijke voorschriften houdt. De redenen hiervan zijn: (1) alleen de gereguleerde entiteit heeft de noodzakelijke controle – over operaties, infrastructuur, informatie, kosten, personeel, andere middelen – om te waarborgen dat aan de wettelijke

⁶ HSE management – guidelines for working together in a contract environment. OGP Report No. 423, June 2010

voorschriften wordt voldaan; (2) wettelijke voorschriften en de werking daarvan zijn van invloed op de commerciële activiteiten en zaken van die gereguleerde entiteit en op haar verplichtingen jegens derden – en daarom MOET zij controle hebben; (3) goede ordening - één aansprakelijkheidsloket maakt duidelijk wat de wettelijke verplichtingen jegens zowel het publiek als de regelgevende instantie zijn en voorkomt onveilig handelen als gevolg van vage of overlappende aansprakelijkheid (4) goede ordening – één aansprakelijkheidsloket zorgt voor een simpeler regelgevingregiem waarbij ook toezicht en handhaving eenvoudig zijn.

- Op wat grotere afstand van de gereguleerde entiteit staan de overige stakeholders, die zich op bepaalde momenten over specifieke thema's met de zaken van de gereguleerde entiteit bemoeien, afhankelijk van het contracttype. Het aantal cliënten en leveranciers van een gereguleerde entiteit kan variëren van enkele tot wel honderden. Deze stakeholders beschikken niet over alle informatie die nodig is voor een gebalanceerd overzicht van de activiteiten en de HSSE-prestaties van de entiteit. Daarom is het enige wat een stakeholder kan doen, de entiteit ertoe overreden om aan voortdurende verbetering van de HSSE-prestaties te werken. Voor de stakeholders die een contract met de gereguleerde entiteit hebben, zijn er binnen het kader van het contract verschillende overlegsituaties waarbij HSSE gespreksonderwerp moet zijn.

Shell staat achter OVV-aanbevelingen 5 en 6 aan de bevoegde reguleringsinstanties inzake opslagactiviteit in de leveringsketen. De door die instanties aangekondigde verbeteringen boezemen ons vertrouwen in. Om uitvoering van deze aanbevelingen te bevorderen, zullen wij graag onze bijdrage leveren aan gesprekken met deze instanties.

Voortdurende HSSE-verbetering

Shell is het met de OVV eens dat elke deelnemer in de leveringsketen voor transport en opslag van gevaarlijk materiaal zich ten doel zou moeten stellen om voortdurende HSSE-verbetering na te streven. Zoals uit het bovenstaande valt af te leiden, is er materiaal van brancheorganisaties voorhanden dat kan worden gebruikt om de HSSE-prestaties via het raakvlak onderneming/aannemer te verbeteren. Van de Odfjell-zaak hebben wij geleerd dat zowel het bewustzijn van de HSSE-risico's die bij het contracteren van derden komen kijken als de wijze van beheer daarvan, moesten worden opgefrist. Naar aanleiding van het huidige contracteringsklimaat moest hernieuwde nadruk worden gelegd op de noodzaak van een robuust HSSE-MS. Op grond daarvan is het profiel van de problematiek verhoogd, en hebben wij een wereldwijd project geïnitieerd om dit doel te bereiken.

Behalve de lessen die wij intern hebben getrokken, neemt Shell actief deel aan nationale en internationale brancheorganisaties om onze ervaringen te delen, om de industriepraktijk te verbeteren en om te leren van incidenten die in onze bedrijfstak hebben plaatsgevonden. Als gevolg van de Odfjell-zaak is CDI⁷ momenteel haar Terminals-vragenlijst aan het herzien teneinde daarin de lessen op te nemen die uit de Odfjell-zaak zijn getrokken (publicatie 2015). Wij zijn ervan overtuigd dat goede veiligheidsprestaties van een onderneming een afspiegeling vormen van de efficiëntie van hun processen en hun vermogen om risico's te beheersen, hetgeen tot verbetering van hun bedrijfsreputatie leidt.


Samenvatting

Shell is het eens met de Onderzoeksraad over het belang van onderlinge afstemming en helderheid wat betreft HSSE-rollen en -verantwoordelijkheden tussen de deelnemers binnen de contractuele leveringsketen. Hetzelfde geldt voor de relatie tussen een gereguleerde entiteit en haar regelgevende instanties.

⁷ CDI staat voor Chemical Distribution Institute. www.cdi.org.uk

Informatie en best practices omtrent de rollen en de onderling tussen bedrijven aangegane verplichtingen zijn bij brancheorganisaties voorhanden. Shell blijft deelnemen aan gesprekken met zowel instanties als brancheorganisaties om best practices uit te wisselen en de industriestandaarden te helpen verbeteren.

Hoogachtend,

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'D.A. Benschop', with several horizontal lines drawn through it.

D.A. Benschop
President Directeur

Onderwerp: Veiligheid Odfjell Terminals Rotterdam, periode 2000 - 2012

Rapport van de Onderzoeksraad Voor Veiligheid, juni 2013

Inleiding

Wij schrijven dit naar aanleiding van uw brief gedateerd 17 juni 2013 en het daarmee samenhangende rapport van de Onderzoeksraad Voor Veiligheid inzake de veiligheid van de Odfjell-terminals in Rotterdam. Shell Nederland B.V. biedt de Onderzoeksraad Voor Veiligheid (OVV) hierbij namens de betrokken Shell vennootschappen (hierna aangeduid als "Shell") een overzicht aan van Shell's benadering van het HSSE-risico (Gezondheid, Veiligheid, Beveiliging en Milieu) van leveranciers. Ook geven wij onze opinie over de wijze van interactie tussen klanten en gereguleerde entiteiten binnen de leveringsketen voor transport en opslag, en hoe die interactie kan worden verbeterd en versterkt.

De Shell-benadering van het beheer van HSSE-risico bij aannemers

Shell is het eens met de Onderzoeksraad over het belang van onderlinge afstemming en helderheid wat betreft HSSE-rollen en -verantwoordelijkheden tussen de deelnemers binnen de contractuele leveringsketen. Shell streeft die afstemming ook formeel na door toepassing van ons HSSE-managementsysteem, het zogeheten "Shell HSSE & SP Control Framework".

Dit Shell HSSE & SP Control Framework verlangt een bepaalde benadering van HSSE-beheer zodra Shell werk aan derden uitbesteedt. Wij hanteren deze benadering voor derden die gevaarlijke stoffen voor ons transporteren en opslaan. De stappen bij HSSE-beheer worden hierna beschreven:

- **Voorafgaand aan contracttoekenning:** Aannemers doorlopen een strenge HSSE-prekwalificatie. Tijdens deze procedure wordt informatie verzameld over de eerdere veiligheidsprestaties van de aannemer zodat Shell zich een gefundeerd oordeel kan vormen over het vermogen en de kennis en kunde van de voorgestelde aannemer om alle werkzaamheden veilig uit te voeren. Dit gebeurt in de regel door middel van audits. Voor operaties zoals opslag of transport door derden beoordelen wij als Shell doorgaans de onderdelen van het HSSE-MS en de prestaties van de site, daarbij uitgaand van het Shell-model. De gebruikte beoordelingslijsten kunnen aan OCIMF¹ en ISGOTT(5)²-eisen worden ontleend, maar ook aan de interne beoordelingslijst van Shell. Die lijst is speciaal gemaakt om de aandacht te vestigen op tankpark- en andere HSSE-kwesties die spelen bij productintegriteit en de overdracht van en naar het schip, voor zover voor de beoogde activiteit relevant.

Bedrijven kunnen ook de hulp inroepen van externe, onafhankelijke auditors (SQAS, CDI, FPAL of Achilles). Cefic³ heeft diverse SQAS (veiligheids- en kwaliteitsbeoordelingssystemen) ontwikkeld waarmee de veiligheids-, beveiligings-, kwaliteits- en milieuprestaties van een onderneming kan worden beoordeeld. Deze SQAS-audits worden gedaan door een Europees netwerk van geaccrediteerde, onafhankelijke auditors, die een standaard vragenlijst gebruiken. Hierdoor is samenhang tussen de verschillende partijen gewaarborgd en wordt duplicering vermeden. Cefic heeft ook een SQAS ontwikkeld voor transporteurs van chemische producten, distributeurs van chemische producten en magazijnen. Voor opslagterminals heeft het Chemical Distribution Institute de CDI-T⁴ ontwikkeld. Alle audit-uitkomsten worden centraal bewaard en zijn toegankelijk voor leden van de servicegroep (SQAS, CDI, FPAL of Achilles). Veel opdrachtgevers en aannemers maken hiervan gebruik.⁵

¹ Oil Companies International Marine Forum

² International Safety Guide for Oil Tanks and Terminals

³ European Association of Chemical Companies

⁴ <http://www.cdit.nl/psp/cdit.home>

⁵ Zie voor nadere informatie: <http://www.cefic.org/Industry-support/Transport--logistics/SQAS2/>

intrekken of aan voorwaarden binden van de vergunning van een geregelende ondernehmung, onderzoeksbevoegdheid, waaronder de volmacht om het overleggen van documenten, het komen met getuigen enz.

Figuur 1. Regelgevende instanties en geregelende entiteit (Bedrijf)



- De geregelende entiteit (dus de entiteit die zich met de geregelende activiteit bezighoudt), en uitsluitend die, moet erop kunnen worden aangesproken dat zij zich met betrekking tot die activiteit aan de wettelijke voorschriften houdt. De redenen hiervan zijn: (1) alleen de geregelende entiteit heeft de noodzakelijke controle – over operaties, infrastructuur, informatie, kosten, personeel, andere middelen – om te waarborgen dat aan de wettelijke voorschriften wordt voldaan; (2) wettelijke voorschriften en de werking daarvan zijn van invloed op de commerciële activiteiten en zaken van die geregelende entiteit en op haar verplichtingen jegens derden – en daarom MOET zij controle hebben; (3) goede ordening - één aansprakelijkheidsloket maakt duidelijk wat de wettelijke verplichtingen jegens zowel het publiek als de regelgevende instantie zijn en voorkomt onveilig handelen als gevolg van vage of overlappende aansprakelijkheid (4) goede ordening – één aansprakelijkheidsloket zorgt voor een simpeler regelgevingregiem waarbij ook toezicht en handhaving eenvoudig zijn.
- Op wat grotere afstand van de geregelende entiteit staan de overige stakeholders, die zich op bepaalde momenten over specifieke thema's met de zaken van de geregelende entiteit bemoeien, afhankelijk van het contracttype. Het aantal cliënten en leveranciers van een geregelende entiteit kan variëren van enkele tot wel honderden. Deze stakeholders beschikken niet over alle informatie die nodig is voor een gebalanceerd overzicht van de activiteiten en de HSSE-prestaties van de entiteit. Daarom is het enige wat een stakeholder kan doen, de entiteit ertoe overreden om aan voortdurende verbetering van de HSSE-prestaties te werken. Voor de stakeholders die een contract met de geregelende entiteit hebben, zijn er binnen het kader van het contract verschillende overlegsituaties waarbij HSSE gespreksonderwerp moet zijn.

Shell staat achter OVV-aanbevelingen 5 en 6 aan de bevoegde reglementeringinstanties inzake opslagactiviteit in de leveringsketen. De door die instanties aangekondigde verbeteringen boezemen ons vertrouwen in. Om uitvoering van deze aanbevelingen te bevorderen, zullen wij graag onze bijdrage leveren aan gesprekken met deze instanties.

Voortdurende HSSE-verbetering

