



Veiligheids- en gezondheidsbulletin

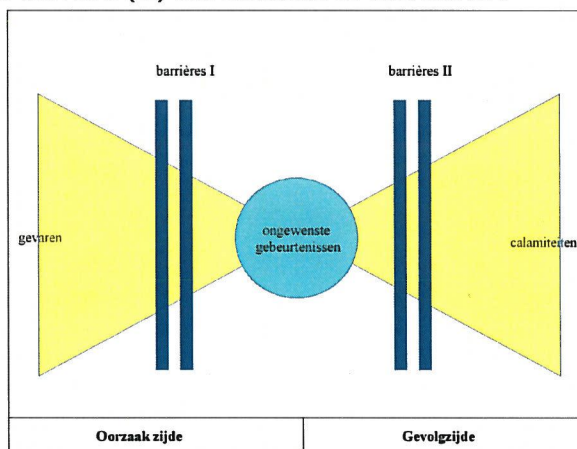
Nummer 01/13 / 25 maart 2013

Terugkoppeling van het inspectieproject 'Werkvergunningen'

Tijdens het door Staatstoezicht op de Mijnen (SodM) uitgevoerde inspectieproject 'werkvergunningen' zijn geen overtredingen of ernstige tekortkomingen geconstateerd. Een werkvergunning dient voor het vastleggen van afspraken omtrent de (rand-)voorwaarden voor werkuitvoering. Hierdoor worden misverstanden bij de uitvoering van het werk voorkomen. Uit de door SodM uitgevoerde analyse van ongeval- en voorvalonderzoeken blijkt echter dat het falen van het werkvergunningsstelsel een grote rol heeft gespeeld bij veel van deze voorvallen en ongevallen. SodM heeft dan ook enkele bevindingen geconstateerd en hiervoor aandachtspunten en aanbevelingen gecommuniceerd met de branchevereniging Nogepa.

Inleiding

Werkzaamheden mogen geen negatief effect hebben op de veiligheid van personeel, omgeving of installatie. Voorafgaand aan de uitvoering van de werkzaamheden is dus overleg nodig tussen de verschillende betrokken partijen om de gevaren te identificeren en de correcte beheersmaatregelen te bepalen. Het opstellen van een Taak Risico Analyse (TRA) is hierbij van essentieel belang, omdat deze helpt bij het identificeren van de risico's en het hierdoor vaststellen van de adequate beheersmaatregelen. Het werkvergunningsstelsel functioneert als een barrière (I) om ongewenste gebeurtenissen te voorkomen en als barrière (II) om escalatie te voorkomen.



Doel en uitvoering van het project

Doelstelling van het project was om de huidige stand van zaken te beoordelen t.a.v. het gebruik van het werkvergunningsstelsel in de olie- en gasindustrie. Dit om inzicht te krijgen in de volgende aspecten:

- mate van gebruik van bedrijfseigen procedures m.b.t. uniforme werkvergunning en TRA;
- mate van toepassing van de Deltalinqs/Nogepa richtlijn 'Uniforme werkvergunning & TRA';
- worden risico's afdoende geïdentificeerd;
- worden beheersmaatregelen afdoende toegepast;
- het identificeren van verbetermogelijkheden.

Het inspectieproject 'Werkvergunningen' is een vervolg op eerder uitgevoerde inspectieprojecten in 1995, 2006 en 2008. De inspecties hebben plaatsgevonden tussen februari 2011 en juli 2012.

Gedurende de looptijd van het project zijn in totaal 33 veldinspecties uitgevoerd, waarvan 21 offshore. Naast de veldinspecties is er een analyse uitgevoerd op de ongeval- en voorvalonderzoeken. Eind 2012 is de afrondende presentatie met observaties en aanbevelingen aan Nogepea en aan de vakbonden gepresenteerd.

Het project is definitief afgesloten middels het publiceren van dit VG-bulletin, welke evenals de presentatie toegankelijk is via de website van SodM (<http://www.sodm.nl>).

Bevindingen

Gedurende het hele project zijn geen overtredingen of ernstige tekortkomingen geconstateerd. Uit inspecties blijkt dat de mijnondernemingen de Deltalinqs/Nogepea richtlijn 'Uniforme werkvergunning & TRA' goed geïmplementeerd hebben in hun bedrijfsseigen procedures.

Uit de door SodM uitgevoerde analyse van ongeval- en voorvalonderzoeken blijkt echter dat het falen van het werkvergunningstelsel een grote rol heeft gespeeld bij veel van deze voorvallen en ongevallen.

Een mogelijke verklaring hiervoor is dat de meeste ongevallen en voorvallen plaatsvinden tijdens 'routinematige' werkzaamheden. Volgens de geldende richtlijn¹ heeft voor 'routinematige' werkzaamheden geen TRA te worden opgesteld. Het aanpassen van de richtlijn op dit punt zou een stap in de goede richting kunnen zijn om het aantal ongevallen/voorvallen te reduceren.

SodM heeft de volgende *basisoorzaken* van deze ongevallen en voorvallen geïdentificeerd.

Basisoorzaken van ongevallen en voorvallen:

- competentie;
- onoplettendheid;
- werkplekomstandigheden ('situational awareness');
- veiligheidsrisico-perceptie;
- cultuur;
- ownership;

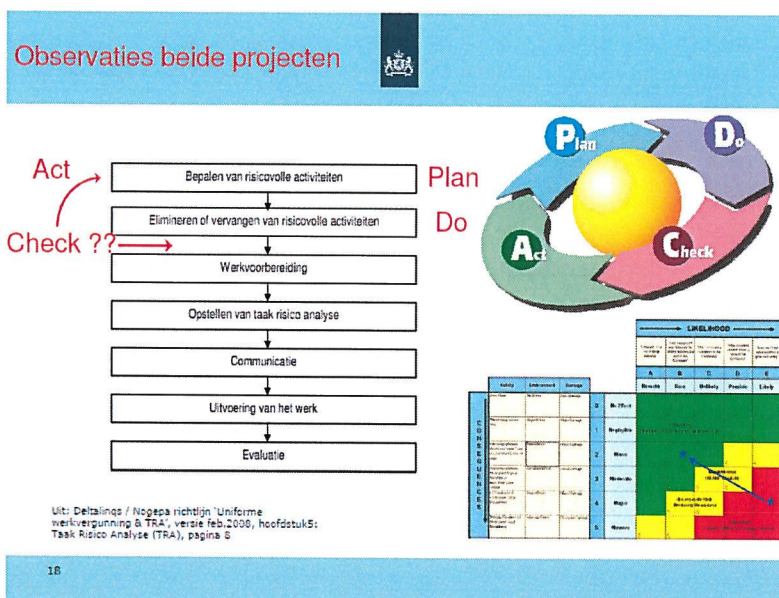
Aandachtspunten voor vervolgininspectie of evaluatie

Alhoewel er gedurende het inspectieproject geen overtredingen of ernstige tekortkomingen zijn geconstateerd, zijn wel de volgende observaties gedaan:

- Tijdens de planningfase wordt de PDCA-cyclus niet toegepast bij het opstellen van de TRA, waardoor geen controle plaatsvindt of de beheersmaatregelen daadwerkelijk tot vermindering van de risico's leiden, zie onderstaande figuur 'Observaties';
- er wordt geen TRA opgesteld voor 'routinematige werkzaamheden'. Hierdoor worden gevaren niet altijd correct geïdentificeerd;
- 'Bronaanpak' wordt niet altijd toegepast bij het verlagen van de risico's;
- ± 90% van de werkvergunningen is 'Hoog Risico'; hierdoor vervaagd de signaalfunctie van 'Hoog Risico'-activiteiten;
- de TRA behoort maatwerk te zijn voor die specifieke taak, dus géén standaard 'boekwerk';
- de locatie van de werkzaamheden wordt niet altijd duidelijk omschreven;
- de omschrijving van de uit te voeren werkzaamheden zijn niet altijd duidelijk;
- term 'handgereedschap' wordt nog steeds gebruikt, wat tot verwarring kan leiden;
- het 'afsluiten' van de werkvergunning wordt soms vergeten;
- term 'koud zagen' wordt nog steeds gebruikt;

¹ Deltalinqs / Nogepea richtlijn 'Uniforme werkvergunning & TRA'

- bewaartermijn van de werkvergunningen voor de periode van één maand (Deltalinqs/Nogepa richtlijn 'Uniforme werkvergunning & TRA') is te kort voor interne en externe audits;
- uniformiteit kan nóg beter:
 - geldigheidsduur 'Hoog Risico' werkvergunning niet eenduidig;
 - Werkvergunning op werkplek aanwezig? Niet eenduidig;
 - 'Regular PPE' niet eenduidig (incl./excl. gehoorbescherming en werkhandschoenen);



Aanbeveling

Naar aanleiding van het inspectieproject, de hierbij geconstateerde observaties en de resultaten van de analyse van voorvallen en ongevallen, heeft SodM de industrie aanbevolen **de werkgroep 'Werkvergunningen' in Nogepa-verband te heractiveren.**

Deze werkgroep wordt gevraagd om verbeterpunten te identificeren, hiervoor een verbeterplan op te stellen en deze te implementeren in de huidige richtlijn. De onderstaande punten dienen hierbij meegenomen te worden:

- leren van ongevallen en voorvallen (zie eerdergenoemde *basisoorzaken*);
- opmaken TRA reeds in de planningfase en controleren of genomen maatregelen daadwerkelijk leiden tot vermindering van de risico's (PDCA-cyclus), waarbij gevaren direct aan de bron dienen te worden aangepakt, zie bovenstaand figuur 'Observaties';
- opstellen van een *specifieke* TRA voor alle werkzaamheden;
- identificeren van maatregelen om het aantal Hoog Risico werkvergunningen te reduceren;
- toevoegen van TRA en risicomatrix op de achterkant het werkvergunningenformulier t.b.v. het uitvoeren van een LMRA (Last Minute Risk Assessment) op de werkplek;
- beknopte samenvatting van de procedure op de achterkant het werkvergunningenformulier;
- opstellen van industriebrede afspraken omtrent 'Besloten Ruimtes';
- opstellen van industriebrede afspraken omtrent 'hotwork in live installations';
- opstellen van een Matrix Of Permitted Operations (MOPO);
- verlenging van de bewaartermijn van de werkvergunningen t.b.v. interne en externe audits;
- term 'handgereedschap' beter specificeren;
- uniformiteit kan nóg beter;
- actualiseren van de Deltalinqs / Nogepa richtlijn 'Uniforme werkvergunning & TRA';

Om bovenstaande te realiseren heeft SodM de mijnondernemingen gevraagd om in Nogepe-verband verbeterpunten te identificeren, hiervoor een verbeterplan op te stellen en deze te implementeren.

Opvolging

In het S&P 2011-2016 van SodM is het project 'Werkvergunningen/TRA' niet meer opgenomen. Dit onderwerp zal dus niet meer projectmatig geïnspecteerd worden, maar wordt wel toegevoegd aan de inspectielijsten van de projecten 'thermometerinspecties', 'rig-inspecties' en Wabo/Barmm inspecties. SodM zal de voortgang van implementatie van de voorgestelde verbeteringen monitoren d.m.v. inspecties en contacten met de branche organisatie. Ook zal door SodM steekproefsgewijs gecontroleerd worden hoe de resultaten van de interne audits op het werkvergunningstelsel worden opgevolgd. Daarnaast zal SodM meer tijd vrijmaken voor onderzoek van kritische voorvallen en ongevallen.