



Revisjonsrapport

Rapport	
Rapporttittel Tilsyn med forbedringsaktiviteter i Statoil	Aktivitetsnummer 001000102

Gradering		
☒ Offentlig	☐ Begrenset	☐ Strengt fortrolig
☐ Unntatt offentlighet	☐ Fortrolig	

Involverte	
Hovedgruppe T-1	Oppgaveleder Rolf H Hinderaker
Deltakere i revisjonslaget Gunnar Dybvig, Tone Guldbrandsen, Johnny Gundersen, Eivind Jåsund, Odd Tjelta, Rolf H Hinderaker	Dato 10.03.2016

1 Innledning

Petroleumstilsynet (Ptil) har i perioden 2012 - 2015 ført tilsyn med forbedringsaktiviteter i Statoil. Tilsynsaktiviteten er knyttet til vår hovedprioritering om ledelsesansvar og har vært rettet mot Statoil Utvikling og produksjon Norge (UPN). Tilsynsaktiviteten har også inkludert andre deler av selskapet som har betydning for måten UPN jobber på.

Tilsynsaktiviteten ble i 2012 og 2013 gjennomført med møter med UPN og utvalgte deler av selskapets organisasjon og forbedringsprogrammer. I 2014 og 2015 fortsatte vi med møter og intervjuer med representanter for UPN og utvalgte deler av Statoils organisasjon som var knyttet til selskapets forbedringsaktiviteter og endringsprogrammer. Ledere på ulike nivå, tillitsvalgte og vernetjenesten er blitt intervjuet. Vi har utført verifikasjoner i landorganisasjonene til UPN Drift Sør og Sleipner.

Oppsummeringsmøte ble gjennomført i Statoils lokaler på Forus 17.12.2015.

2 Bakgrunn

Tilsynsaktiviteten med Statoils forbedringsaktiviteter ble opprettet i 2012.

I tilsynsaktiviteten i 2012 og 2013 la vi særlig vekt på selskapets egen oppfølging av overordnede forbedringstiltak etter brønnkontrollhendelsen på Gullfaks C (GFC) 19.5.2010 og selskapets egen oppfølging av hendelsen med alvorlig hydrokarbonlekkasje på Gullfaks B (GFB) 4.12.2010. Disse to temaene inngikk også i vår tilsynsaktivitet i 2014 og 2015.

Våren 2014 ble vi kjent med Statoils nye endringsprogrammer «Statoil Technical Efficiency Program» (STEP) og Organisatorisk Effektivitet (OE), samt forbedringsprogrammet DPN2016.

Statoil har uttrykt at forbedringspotensialet knyttet til STEP var betydelig. I følge selskapet har STEP-programmet identifisert omfattende muligheter for endringer som vil påvirke måten selskapet er organisert og jobber på.

I august 2015 ble vi informert om Statoils konserngjennomgang «Corporate review» 2015 og UPN sitt påfølgende arbeid med endringer i roller, ansvarsdeling, arbeidsform og ny organisasjonsstruktur.

Vår tilsynsaktivitet har inkludert selskapets arbeid med ovennevnte forbedringsaktiviteter og endringsprogrammer.

Denne rapporten dekker tilsynsaktiviteten vår i perioden fra juli 2014 til og med desember 2015, inkludert tema som ble videreført fra tilsynsaktiviteten i 2012 og 2013.

3 Mål

Målet med tilsynsaktiviteten var å verifisere at Statoils oppfølging av endringsprogrammer og forbedringsaktiviteter ble gjennomført i henhold til myndighetenes krav. Videre var målet å se til at Statoil gjennomførte aktivitetene slik at helse-, miljø- og sikkerhetsrisiko (HMS-risiko) ble identifisert og fulgt opp, og at mulige HMS-forbedringer ble identifisert og realisert.

Tilsynsaktiviteten har vært rettet mot Statoil sin egen oppfølging av selskapet sine endringsprogrammer og forbedringsaktiviteter, inkludert risikostyring og arbeidstakermedvirkning.

4 Resultat

I tilsynsaktiviteten har Statoil tydeliggjort at forbedringsprogrammene STEP, OE og «Corporate Review» handler om å redusere kostnader og øke effektiviteten i selskapet, og dreier seg sådan ikke direkte om hvordan selskapet styrer helse, miljø og sikkerhet.

Det er definert klare målsettinger med endringsprogrammene, men selskapet har valgt å ikke uttrykke spesifikke mål med hensyn til å forbedre HMS-nivået knyttet til disse. Samtidig uttrykkes det at endringene ikke skal gå på bekostning av selskapets eksisterende HMS-målsettinger. Selskapet uttrykker også at endringene som forbedringsprogrammene innebærer likevel vil kunne påvirke HMS-risiko i selskapet på en måte som krever at forbedringsprogrammene blir fulgt opp for å sikre at en identifiserer og håndterer risiko knyttet til disse endringene.

I tilsynsaktiviteten er det verifisert at Statoil har beskrevet krav til egen oppfølging og risikostyring i flere styrende dokumenter, inkludert Statoilboken.

I tilsynsaktiviteten har det kommet fram at selskapet har gjennomført egen oppfølging av forbedringsaktiviteter og endringsprogrammer, blant annet ved bruk av ulike indikatorer, møtestrukturer, tilhørende rapporteringsrutiner og i selskapets prosesser for risikostyring. Det er i liten grad anvendt revisjoner og verifikasjoner for å følge opp forbedringsaktivitetene, selv om vi har registrert at konsernrevisjonen (COA) har gjennomført tre revisjoner med relevans for HMS i endringsprogrammene og forbedringsaktivitetene i perioden 2012-2015. Vi har registrert at selskapet har planlagt å gjennomføre to konsernrevisjoner i UPN i 2016 knyttet til den pågående endringsagendaen med etableringen av Nye UPN.

I tilsynsaktiviteten har vi ikke verifisert effekten av selskapets overordnede tiltak etter hendelsene i 2010 på GFC og GFB (se kap. 2 bakgrunn). I forbindelse med programmet for HMS kultur og læring (etter GFC-hendelsen) har vi observert at selskapet ikke har framlagt

planer for en monitoreringsaktivitet i 2016 for å vurdere nåsituasjonen opp mot de forbedringsområdene som ble etablert. En slik monitoreringsaktivitet ble anbefalt i selskapets sluttrapport etter programmet.

I tilsynsaktiviteten har vi fått presentert og blitt informert om prosesser for å identifisere og håndtere HMS-risiko knyttet til endringsprogrammene, både på overordnet nivå, på enhets- og innretningsnivå og i forbindelse med gjennomføring av enkelttiltak. Gjennom presentasjoner av selskapets risikomatriser har vi sett at selskapet har potensial for forbedret tilnærming til HMS-forbedringer i risikovurderinger. Samtidig har vi sett at i arbeidet med Nye UPN har selskapet lagt fram risikomatriser, med tilhørende prosess, som inneholder mer nyanserte og helhetlige vurderinger enn i forbindelse med STEP og OE.

Tidlig i gjennomføringen av tilsynsaktiviteten ble det klart at det hadde vært mangelfull tilrettelegging for arbeidstakermedvirkning i utviklingen av STEP og OE-programmene. Etter intervjuer med tillitsvalgte, koordinerende hovedverneombud og hovedverneombud informerte vi Statoil om at vi hadde identifisert avvik knyttet til tilrettelegging for arbeidstakermedvirkning. Statoil opprettet etter dette et samarbeidsorgan på sentralt STEP og OE-nivå med deltakelse fra verneapparatet så vel som fra fagforeningene. Det er vår vurdering at avviket nå er korrigert.

Det er likevel vårt inntrykk at arbeidstakernes representanter ser utfordringer med å involvere sine egne representanter lenger ute i organisasjonen. Disse forholdene er så langt ikke verifisert av oss. I prosjektarbeidet med Nye UPN er det blitt framhevet fra arbeidstakerrepresentantene at det har vært et konstruktivt samarbeid.

Vi har avdekket et forhold med potensial for forbedring knyttet til kontinuerlig forbedring av HMS.

5 Observasjoner

Ptils observasjoner deles generelt i to kategorier:

- Avvik: Knyttet til de observasjonene hvor vi mener å påvise brudd på regelverket.
- Forbedringspunkt: Knyttet til observasjoner hvor vi ser mangler, men ikke har nok opplysninger til å kunne påvise brudd på regelverket.

5.1 Avvik

Det er ikke identifisert avvik i tilsynsaktiviteten

5.2 Forbedringspunkter

5.2.1 Kontinuerlig forbedring av HMS

Forbedringspunkt:

Selskapet har i liten grad identifisert, behandlet eller realisert mulige HMS-forbedringer i endringsprogrammene STEP, OE, DPN2016 og Nye UPN.

Begrunnelse:

- Endringsprogrammene inneholder ingen forventninger eller krav om å identifisere og realisere forbedringspotensial med hensyn til HMS.
 - Mandatet for STEP-prosjektet (beslutning i konsernledelsen) uttrykker ingen forventninger om å utnytte forbedringsprogrammene til også å oppnå HMS-forbedring.
 - Målsetting for STEP presentert i møte 4.9.2014 inneholder ingen HMS-ambisjon ut over formuleringen «samtidig som vi ivaretar sikker, effektiv og pålitelig drift». Denne målsettingen har også blitt uttrykt i intervjuer i tilsynsaktiviteten.
 - Målsetting for Nye UPN presentert i møte 11.11.2015 inneholder ingen HMS-ambisjon ut over formuleringen «sikker og effektiv drift».
- I tilsynsaktiviteten har selskapet i liten grad vist at mulige positive effekter med hensyn til HMS er vurdert i forkant av beslutninger om gjennomføring av endringer knyttet til STEP og OE.
 - I presentasjoner og dokumentgjennomgang har vi sett at risikomatrisene i forbindelse med STEP og OE i liten grad har synliggjort potensielle positive HMS-effekter av endringene.
 - I Statoils dokument «Functional Requirements» (FR) 16 rev. 2.8 «Personal og organisasjon» kapittel 4.5 er det uttrykt at konsekvenser for HMS, mennesker og organisasjon skal vurderes før det tas beslutninger knyttet til styring av endringer og kontinuerlig forbedring.
 - Selskapets beste praksis for endringsprosjekter («Engage for Change») uttrykker at både forbedringer og negative konsekvenser skal vurderes med hensyn til sikkerhet, sikring, mennesker og organisasjon.
- I dokumentgjennomgang registrerte vi at COA påpekte mangler ved identifisering av mulige positive HMS-effekter i sin rapport «Risk Management during change processes in DPN» av 2.6.2015.
- I intervjuer og presentasjoner kom det fram at selskapet ikke hadde etablert dedikerte målinger eller kartlegginger for å demonstrere eventuelle forbedringer av HMS som resultat av aktiviteter i endringsprogrammet STEP.

Krav:

Styringsforskriften § 7 om mål og strategier

Styringsforskriften § 23 om kontinuerlig forbedring

6 Andre kommentarer**6.1 Selskapets egen oppfølging av endringsprogrammene STEP, OE og Nye UPN.****6.1.1 Bruk av revisjoner og verifikasjoner**

I tilsynsaktiviteten har vi observert at Statoil i liten grad har anvendt HMS-revisjoner og HMS-verifikasjoner i sin oppfølging av STEP og OE-programmene, på tross av den vekt selskapet gjennomgående har lagt på betydningen programmene har hatt (og fortsatt har) for selskapet.

- I 2014 uttalte selskapet at det ikke var planer for gjennomføring av revisjons- og verifikasjonsaktiviteter for STEP og OE-programmene. Dette gjaldt både programmene

og gjennomføringen av programmene i UPN. Ifølge selskapet var STEP ikke kommet langt nok til at verifikasjoner og revisjoner hadde noen hensikt.

- I 2015 gjennomførte COA en revisjon med relevans til endringsprogrammene (2015-21 «Risk Management during change processes in DPN»). Så langt vi har fått opplyst ble det ikke gjennomført noen verifikasjoner av endringsprogrammene i UPN i 2015.

I forbindelse med den pågående endringsagendaen med etableringen av Nye UPN har COA planlagt å gjennomføre to revisjoner i UPN i 2016. Titlene på disse er “Accountability and new operating model” og “Follow-up of safety in units with major changes”.

6.1.2 Bruk av indikatorer

I presentasjoner og intervjuer i tilsynsaktiviteten kom det fram at selskapet hadde valgt å bruke etablerte HMS-indikatorer (indikatorer som selskapet anser som relevante og som anvendes i egen oppfølging på forretningsområde-nivå) som representasjon av HMS-risiko forbundet med gjennomføringen av endringsprogrammene. Selskapet ønsket ikke å etablere egne dedikerte indikatorer for oppfølging av HMS-risiko og -effekt knyttet til de spesifikke endringsprogrammene. De etablerte HMS-indikatorene som ble anvendt framsto for oss som hovedsakelig reaktive.

6.2 Selskapets egen oppfølging av programmet for HMS Kultur og Læring

Programmet for HMS Kultur og Læring ble etablert våren 2012 etter brønnkontrollhendelsen på GFC 19.5.2010, som et partssammensatt program på konsernnivå. COA gjennomførte to revisjoner av dette programmet, henholdsvis i 2013 og 2014. COA uttaler i sin rapport etter revisjonen i 2014 (vår oversettelse fra engelsk):

- «Fortsettelse av aktivitetene, oppfølging av effekt og videre forbedring er enhetenes ansvar».
- «Nye endringsinitiativer gir en mulighet til å demonstrere økt oppmerksomhet om læring gjennom systematisk risikostyring».

Selskapet utarbeidet sin egen sluttrapport fra HMS Kultur og Læring programmet i juli 2014. Denne rapporten inneholdt blant annet beskrivelser av hvordan effekt av tiltakene som ble igangsatt i programmet ville bli målt. Vi har ikke revidert målinger av effekten av disse tiltakene i vår tilsynsaktivitet. I sluttrapporten ble det anbefalt at selskapet gjennomfører en monitoreringsaktivitet i 2016 slik at selskapet kunne vurdere nåsituasjonen opp mot de forbedringsområdene som ble etablert i forbindelse med programmet. Vi har ikke sett at dette er blitt prioritert inn i COA sin plan for UPN for 2016.

6.3 Selskapets egen oppfølging av overordnede tiltak etter hendelsen med alvorlig hydrokarbonlekkasje på GFB 4.12.2010

Statoil UPN sine overordnede tiltak etter hendelsen med alvorlig hydrokarbonlekkasje på GFB 4.12.2010 ble presentert til oss i brev 28.4.2011. Målsettingen til UPN var at disse tiltakene skulle være gjennomført innen utgangen av 2012. UPN gjennomførte i 2012 verifikasjonen “Implementation of actions and learning from GFB incident”. Etter denne verifikasjonen ble det i 2013 utført en aktivitet initiert av UPNs ledelse med målsetting å vise om tiltakene var implementert og hadde effekt på alle innretningene i UPN. I tilsynsaktiviteten har vi fått opplyst at tiltakene følges opp på innretningsnivå, blant annet i ledelsesgjennomganger og i «Målstyring i Statoil» (MIS).

I forbindelse med informasjonsinnhenting i tilsynsaktiviteten 5.11.2014 opplyste selskapet at noen (tre til fire) forbedringsaktiviteter fra GFB-arbeidet var blitt videre fulgt opp i STEP. Vi har ikke gått inn på disse aktivitetene i vår tilsynsaktivitet.

6.4 Bruk av verktøy for risikostyring

Som del av tilsynsaktiviteten gjennomførte vi i mai og juni 2015 en verifikasjon av hvordan Drift Sør og landorganisasjonen til Sleipner A håndterte risiko. Her ble vi informert om at PIMS-verktøyet ble benyttet til å kommunisere risikoer oppover i organisasjonen («løfting av risikoen»). Håndtering av risiko var også tema i en tilsynsaktivitet med barrierestyring og beredskap på Åsgard A (vår sak 2014/831). I disse to tilsynsaktivitetene observerte vi ulike praksis for risikovurdering av STEP-tiltak:

- Sleipner A brukte PIMS til å synliggjøre risiko av STEP-tiltak, både for økonomisk- og HMS-risiko.
- Åsgard A benyttet ikke PIMS til synliggjøre risiko av STEP. Når et STEP-tiltak skulle iverksettes med tiltak offshore ble dette inkludert i aktuelle planer (operasjonsplan/ arbeidsordreplan).

Ulike praksis i Sleipner A og Åsgard A med identifisering og synliggjøring (registrering) av risikoer kan etter vår mening vanskeliggjøre en ensartet risikokommunikasjon.

6.5 Analyse av storulykkerisikoen i UPN

I tilsynsaktiviteten har vi gjennomført verifikasjon av risikovurderinger knyttet til STEP og OE i utvalgte deler av selskapet organisasjon. I UPN sitt risikobilde fra april 2015 har selskapet synliggjort at STEP og OE kan ha påvirkning på storulykke. I risikomatrisene som ble presentert i tilsynsaktiviteten med UPN sitt driftsområde Drift Sør i mai 2015 framsto det som at HMS-risikoen fra STEP og OE i driftsområdet i hovedsak ikke var knyttet til storulykke.

6.6 Tilrettelegging for arbeidstakermedvirkning

Tidlig i gjennomføringen av tilsynsaktiviteten ble det klart at det hadde vært mangelfull tilrettelegging for arbeidstakermedvirkning i utviklingen av STEP og OE-programmene. Det ble etter hvert opprettet et bedriftsutvalg (BU) for STEP og OE, uten deltakelse fra verneapparatet.

Etter gjennomføring av intervjuer med tillitsvalgte, koordinerende hovedverneombud og hovedverneombud ga vi Statoil avvik på tilrettelegging for arbeidstakermedvirkning. Statoil opprettet et samarbeidsorgan på sentralt STEP og OE-nivå med deltakelse fra verneapparatet så vel som fra fagforeningene. Vi har oppfattet at informasjonen som legges fram til drøfting i dette organet er tilfredsstillende og at det er gitt opplæring i risiko- og konsekvensvurdering. Vi er informert om at det er opprettet tilsvarende samarbeidsorgan i alle forretningsområdene, med deltakelse fra både verneapparatet og fagforeningene.

I intervju med landorganisasjonen i Drift Sør i mai 2015 registrerte vi ulike oppfatning mellom ledelse og arbeidstakernes representanter om hvordan det skal legges til rette for medvirkning og hvordan det fungerer. I intervjuer kom det fram at det oppleves tilfeldig hvordan medvirkningen i forbindelse med endringsprogrammene gjennomføres i driftsenheten, og at beslutninger om prosesser i stor grad er tatt før de presenteres og at arbeidstakernes representanter får kort tid til behandling. I møte 21.8.2015 om Nye UPN kom det fram at arbeidstakernes representanter så utfordringer med å involvere sine egne representanter lenger ute i organisasjonen. Disse forholdene er så langt ikke verifisert av oss.

6.7 Etableringen av Nye UPN

I forbindelse med arbeidet med Nye UPN har selskapet framlagt risikomatriser som inneholder mer nyanserte og helhetlige vurderinger enn i tilsvarende risikomatriser for STEP

og OE. Disse risikomatrisene har inneholdt vurderinger av mulige positive og negative konsekvenser med hensyn til HMS.

7 Deltakere fra Petroleumstilsynet

Tilsynsaktiviteten er blitt gjennomført av et team bestående av

Gunnar Dybvig, HMS-styring

Eivind Jåsund, HMS-styring

Johnny Gundersen, boring og brønnteknologi

Odd Tjelta, prosessintegritet

Tone Guldbrandsen, arbeidsmiljø

Rolf H. Hinderaker, konstruksjonssikkerhet (oppgaveleder)

I enkelte møter har representanter for vår fag- og tilsynsledelse deltatt.

8 Dokumenter (se vedlegg A)

Vedlegg A

Oversikt over mottatt dokumentasjon.

Vedlegg B

Oversikt over intervjuet personell.

Vedlegg C

Oversikt over deltakere i møter.