

Petroleumtillsynet
postboks@ptil.no

Date: 28-Sep-2018
Your reference: 18/916
Our reference: 1000-PTIL-FIAB-L-0001

Comments to "Forslag til endringer i HMS-regelverket for Petroleumsvirksomheten og enkelte landanlegg

Introduction

Norwegian Petroleum Authority (PSA) has (in letter from Petroleumstilsynet, Miljødirektoratet and Statens strålevern dated 02 July 2018) suggested changes to the Framework regulations (Rammeforekriften), the Management regulations (Styringsforskriften), the Facilities regulations (Innrettningsforskriften), the Activities regulations (Aktivitetsforskriften) and the Technical and operational regulations (Teknisk og operasjonell forskrift). The purpose of the proposal is to regulate the use of Walk-To-Work (W2W) vessels in the petroleum activity on Norwegian Continental Shelf.

All accommodation vessels working within the petroleum activity shall have an AoC in accordance with Rammeforskriften § 25:

"Søknad om samsvarsuttalelse for enkelte flyttbare innretninger til havs

Petroleumstilsynet utsteder samsvarsuttalelse for følgende flyttbare innretninger som er registrert i et nasjonalt skipsregister: boreinnretninger, boliginnretninger, innretninger for produksjon, lagring og avskipning, innretninger for boring, produksjon, lagring og avskipning samt brønnintervensjonsinnretninger."

There is no support for an assumption that a W2W vessel should be other than an accommodation support vessel, regardless shape of vessel, length of project or type of facility it is working together with.

Floatel International is the manager of 5 flotels (DP3 semisub accommodation vessels), whereof 2 holds Acknowledgement of Compliance (AoC). Floatel Superior's AoC was accepted in Dec 2010 and Floatel Endurance AoC was accepted in Aug 2016. Floatel International is of the opinion that all accommodation support vessel serving a facility should have AoC so there is a level playing field and the same standard for safety and work environment applies for all. However, if the authorities is of another opinion and intend to change the regulations, then it must be clear that the purpose is to make a new concept available for the industry, rather than to create a new market for existing vessels. Without doubt, W2W is a high-risk operation and based on the experience we have of gangway operation, we believe that we can assist in this process to develop regulations.

Floatel International is a member of the Norwegian Shipowner's Association who represents flotel operators as well as W2W operators. Any response from the Norwegian Shipowner's Association does not necessarily reflect Floatel International's standpoint.

Definition simpler facility

The proposal is to use W2W vessels only on simpler facilities (enklare innretninger). However, the proposal doesn't make any distinction between simpler facilities with or without sleeping accommodation. Ref. Innretningsforskriften §3 Definitioner:

"Enklere innretninger med overnattingsmulighet:

Innretninger som normalt er ubemannet, og som er utstyrt med nødkvarter.

Enklere innretninger uten overnattingsmulighet:

Innretninger uten innkvarteringsmuligheter og helikopterdekk, og som a) bare bemannes i forbindelse med vedlikehold, b) bare bemannes i dagslys og under forsvarlige værforhold slik at personellet kan forlate innretningen på en sikker måte etter endt arbeid, c) ikke inngår som en del av en integrert utbyggingsløsning eller utgjøre en fare for andre innretninger i området eller på annen måte virker inn på driften av andre innretninger på en uakseptabel måte."

Floatel International is of the opinion that W2W vessels should only serve simpler facilities without sleeping accommodation.

Length of project

The proposal doesn't include any consideration of how long time periods W2W vessel operations should be allowed.

From a safety and work environment point of view there is no significant difference between a facility (innretning) and simpler facility installation (enklare innretning). The personnel involved in a hook up/commissioning phase or a maintenance phase will be engaged for a limited time, but this doesn't imply that the risk of accidents or work related illness should be given less attention than for permanently employed personnel engaged in the production phase.

Floatel International cannot support the assumption in the proposal:

"Arbeidstakerne som arbeider på den enklere innretningen, forventes i hovedsak å ha korte oppholdsperioder på denne typen fartøy, som under transport til og fra den enklere innretningen og ved innkvartering. Arbeidstakerne dette gjelder, vil normalt ha sin hovedarbeidsplass på en permanent plassert, bemannet innretning, og allerede være omfattet av arbeidsmiljøloven når de skal utføre sporadisk arbeid på den enklere innretningen."

W2W vessels are intended to be used for hook up/commissioning or maintenance projects. It is the experience of Floatel International that personnel involved in these projects will not be the same personnel that have permanent employment on facilities.

For personnel employed in hook up/commissioning and maintenance projects there will be a huge difference in standard for safety, work environment and welfare, depending on whether the facility they are working on is intended to be manned or not when it goes into operation. Increased use of W2W vessels will result in personnel being divided into an A team and a B team.

Definition W2W vessel

The proposal includes requirements for risk assessments and the W2W vessel should be considered as one unit when connected. However, there are no requirements for assessing the risk of the W2W not being able to remain connected or re-connect to the simpler facility leaving it with personnel on board and completely without means of evacuation.

The proposal seems to compare a W2W vessel with a “service vessel” rather than a flotel. The term “service vessel” is described in Ot.prp.nr. 43 (1995-1996):

“det som i næringen kalles «offshore servicefartøy»” herunder beredskapsfartøyer, ankerhåndteringsfartøyer, konstruksjons-, ferdigstillelses-, reparasjons- og vedlikeholds-fartøyer, dykkerfartøyer, kabel- og rørledningsfartøyer, geologiske og seismiske fartøyer, andre enheter som driver geologiske undersøkelser i undersøkelsesfasen, slepefartøyer, samt luftfartøyer”.

A W2W vessel will most likely be the same vessel that is used for ROV support, construction, supply etc. but this does not mean that the risk level of a W2W operation is equivalent to other operations. A W2W vessel will have personnel walking on a gangway and it will serve as the one and only means of evacuation from the simpler facility. The technical standard of a W2W vessel must be set based on the risk level of the W2W operation and not the other operations normally conducted by the same vessel. The only reasonable conclusion would be that a W2W vessels should have the same requirements for positioning as there are for flotels (veiledningen til aktivitetsforskriften § 90: DP3, “To referansesystemer kan aksepteres ved ankomst og avgang”). Even if two reference systems are accepted during approach and departure it should under no circumstances be accepted to have personnel crossing the gangway without at least 3 reference systems.

Consent

Since a W2W operation is inevitably a high-risk operation, consent to use W2W vessels should be restricted to cases where no other options are available.

Regardless of conditions in PDO (Plan for Development and Operation), a consent should not be given for generic use of W2W vessel throughout the entire life-time of the simpler facility. A consent for use of a W2W vessel should be for a specific vessel and for a specific period of time, as is already the case for the use of flotels.

Supervision

The proposal includes that some of the regulations shall apply for W2W vessels but there is no plan for PSA supervision. It is simply assumed that operators of simpler facilities have proper oversight of W2W vessel operators.

Since flotels have AoC, the PSA have supervision of flotel operators and perform audits. Even if W2W vessels would not need AoC, some of PSA regulations would still apply and therefore PSA should perform audits of W2W vessel operators and vessels.

Economic and administrative consequences

The economic and administrative consequences considered are those for a manager of a W2W vessel operator. In addition, some extra costs are considered for Operators and PSA for administration and handling of consent applications.

The actual economic and administrative consequences that should have been considered are the savings an operator of a facility can achieve by employing a W2W vessel instead of a flotel. These savings are all on the expense of safety and well-being for personnel working offshore.

Summary

The intention of the proposal is to make use of W2W vessels connected to simpler facilities available for the industry (gjør bruk av W2W-fartøy i tilknytning til enklere innretninger tilgjengelig for industrien). This should only be done when no other options are available.

The intention of the proposal is to secure a uniform safeguarding for workers in the petroleum activity (sikrer en helhetlig ivaretagelse av arbeidstakere i petroleumsvirksomheten) but the effect of the proposal will lead to quite the opposite. Increased use of W2W vessels will result in personnel being divided into an A team and a B team.

The intention of the proposal is that, from a risk point of view, the simpler facility and the W2W vessel should be considered as one unit when connected (betrakter den enklere innretningen og W2W-fartøyet som én risikomessig enhet når disse er koblet sammen). There are no requirements for assessing the risk of the W2W not being able to remain connected or re-connect to the simpler facility leaving it with personnel on board and completely without means of evacuation.

The intention of the proposal is to give PSA a uniform supervision of the activity (“gir Ptil grunnlag for helhetlig tilsyn med virksomheten”) and to secure use of good, appropriate vessels for this type of activity (“sikrer bruk av gode, hensiktsmessige fartøy til denne type aktivitet).

This can never be achieved if PSA plan to have zero supervision of W2W vessels and rely completely on the assumption that operators of simpler facilities have proper oversight of W2W vessel operators.

Floatel International’s suggestions

Floatel International’s suggestions are:

1. W2W vessels should only serve simpler facilities without sleeping accommodation.
2. Consent to use W2W vessel should be restricted to cases where no other options are available and consent to use W2W vessel should be for a specific vessel and a specific period of time.
3. W2W vessels should have the same requirements for positioning as there are for flotels (veiledningen til aktivitetsforskriften § 90: DP3, “To referansesystemer kan aksepteres ved ankomst og avgang”).

4. W2W vessels to be under PSA supervision and PSA should perform audits of W2W vessel operators covering all areas where PSA regulations apply.

Endringsforslag	Floatel International's forslag
<p>RAMMEFORSKRIFTEN §4 Nytt andre led skal lyde: Fartøy med gangbro kan anvendes til innkvartering av arbeidstakere som arbeider på enklere innretninger. Arbeidsmiljøloven og denne forskriften gjelder for disse arbeidstakerne, også når de innkvarteres på denne typen fartøy</p>	<p>Fartøy med gangbro kan anvendes til innkvartering av arbeidstakere som arbeider på enklere innretninger uten overnattingsmulighet. Arbeidsmiljøloven og denne forskriften gjelder for disse arbeidstakerne, også når de innkvarteres på denne typen fartøy</p>
<p>STYRINGSFORSKRIFT EN §26 Nytt sjettede ledd skal lyde: Søknad etter § 25 fjerde ledd bokstav d skal inneholde a) en beskrivelse av fartøyets utforming og system for stabilitet og posisjonering, b) en beskrivelse av utformingen av transportveier (gangbro og eventuelle kraner) mellom innretning og fartøy, c) resultatene av analysen av arbeidsmiljøforholdene, d) en beskrivelse av beredskapsmessige forhold, e) en uttalelse om søknaden fra arbeidstakernes tillitsvalgte, jf. også rammeforskriften § 13.</p>	<p>Søknad etter § 25 fjerde ledd bokstav d skal inneholde a) en motivasjon for hvorfor bruk av fartøy er det eneste alternativet b) tidsramme for bruk av fartøy. c) en beskrivelse av fartøyets utforming og system for stabilitet og posisjonering, d) en beskrivelse av utformingen av transportveier (gangbro og eventuelle kraner) mellom innretning og fartøy, e) resultatene av analysen av arbeidsmiljøforholdene, f) en beskrivelse av beredskapsmessige forhold, g) en uttalelse om søknaden fra arbeidstakernes tillitsvalgte, jf. også rammeforskriften § 13.</p>
<p>AKTIVITETFORSKRIFTEN §90 Forslag til tilføyelse til veiledningsteksten til § 90 posisjonering i tabellen over hvilken DP-utstyrsklasse som kreves: g) Fartøy med gangbro koblet til enklere innretninger 2</p>	<p>g) Fartøy med gangbro koblet til enklere innretninger 3 To referansesystemer kan aksepteres ved ankomst og avgang</p>

<p>RAMMEFORSKRIFTEN § 63</p> <p>Representanter fra Arbeids- og sosialdepartementet, Klima- og miljødepartementet, Helse- og omsorgsdepartementet, Helsedirektoratet, Petroleumstilsynet, Miljødirektoratet, Statens helsetilsyn, Statens strålevern eller annen myndighet som Petroleumstilsynet bestemmer, skal ha adgang til innretninger og fartøy for petroleumsvirksomhet til enhver tid, samt til materiale og opplysninger som er nødvendig for å gjennomføre tilsynsvirksomhet, og ha rett til å delta i undersøkelser. Representanter for myndighetene har rett til å oppholde seg på innretninger og fartøy så lenge det er nødvendig.</p> <p>Operatøren skal sørge for transport av representanter for myndighetene til og fra fartøy og innretninger til havs, samt for opphold om bord.</p> <p>Veiledning: Teksten er harmonisert med § 81 i forskrift til petroleumsløven.</p>	<p>Representanter fra Arbeids- og sosialdepartementet, Klima- og miljødepartementet, Helse- og omsorgsdepartementet, Helsedirektoratet, Petroleumstilsynet, Miljødirektoratet, Statens helsetilsyn, Statens strålevern eller annen myndighet som Petroleumstilsynet bestemmer, skal ha adgang til innretninger og fartøy for petroleumsvirksomhet til enhver tid, samt til materiale og opplysninger som er nødvendig for å gjennomføre tilsynsvirksomhet, og ha rett til å delta i undersøkelser. Representanter for myndighetene har rett til å oppholde seg på innretninger og fartøy så lenge det er nødvendig.</p> <p>Operatøren skal sørge for transport av representanter for myndighetene til og fra fartøy og innretninger til havs, samt for opphold om bord.</p> <p>Veiledning: Teksten er harmonisert med § 81 i forskrift til petroleumsløven.</p> <p>Tilsynsvirksomhet skal også omfatte fartøy med gangbro koblet til enklere innretninger.</p>
---	---

We wish to remind that the reason for our proposed changes are to establish a level playing field with clear framework, but also to ensure the safety and well-being for personnel working offshore. We also wish to remind that we are open and available for discussions.

Best regards,

For and on behalf of Floatel International AB



Mathias Rosenblad

HSEQ Manager