



Statens strålevern
Norwegian Radiation Protection Authority



Likelydende brev iht. adresseliste

Vår sak: 18/916

Dato: 2.7.2018

Høring: Forslag til endringer i HMS-regelverket for petroleumsvirksomheten og enkelte landanlegg

Miljødirektoratet, Statens strålevern og Petroleumstilsynet (Ptil) sender med dette forslag til endringer i følgende forskrifter med tilhørende veiledninger på høring:

- Forskrift om helse, miljø og sikkerhet i petroleumsvirksomheten og på enkelte landanlegg (rammeforskriften), samt endringer i veiledningen.
- Forskrift om styring og opplysningsplikt i petroleumsvirksomheten og på enkelte landanlegg (styringsforskriften), samt endringer i veiledningen.
- Forskrift om utforming og utrustning av innretninger med mer i petroleumsvirksomheten (innretningsforskriften), samt endringer i veiledningen.
- Forskrift om utføring av aktiviteter i petroleumsvirksomheten (aktivitetsforskriften), samt endringer i veiledningen.
- Forskrift om tekniske og operasjonelle forhold på landanlegg i petroleumsvirksomheten med mer (teknisk og operasjonell forskrift), samt endringer i veiledningen.

Forslagene har vært forelagt partene i Regelverksforum for gjennomsyn og kommentarer før høring. Endelig forslag til regulering av bruk av walk-to-work (W2W) -fartøy til innkvartering av personell som arbeider på enklere innretninger er ikke forelagt Regelverksforum før høringen.

Om Petroleumstilsynets forslag til regulering av bruk av W2W-fartøy for innkvartering av personell som arbeider på enklere innretninger

Fartøy som brukes i petroleumsvirksomheten har i stor grad vært bemannet med maritimt mannskap som også ivaretar petroleumsfunksjonene til fartøyet (typisk løftefartøy), og som dekkes av sjøfartslovgivningen. Nå medfører nye former for drift av enklere innretninger at fartøy også skal brukes til transport og innkvartering av arbeidstakere. Denne løsningen er ikke tilgjengelig med dagens regelverk, og det har derfor vært viktig å utvikle og presentere et regelverksforslag som:

- gjør bruk av W2W-fartøy i tilknytning til enklere innretninger tilgjengelig for industrien,
- sikrer en helhetlig ivaretagelse av arbeidstakere i petroleumsvirksomheten,
- betrakter den enklere innretningen og W2W-fartøyet som én risikomessig enhet når disse er koblet sammen,
- gir Ptil grunnlag for helhetlig tilsyn med virksomheten og

- sikrer bruk av gode, hensiktsmessige fartøy til denne type aktivitet.

Disse premissene bygger på en vurdering av risiko forbundet med virksomheten, og et prinsipp om helhetlig regulering og oppfølging av den. Dette samtidig under forutsetning om minst mulig innføring av særregulering.

Arbeidsmiljøloven gjelder for virksomhet i forbindelse med undersøkelse etter og utvinning av naturforekomster på havbunnen eller i dens undergrunn, det vil si petroleumsvirksomhet, mens sjøfart er unntatt fra loven. Forslaget tar sikte på å tydeliggjøre hva som regnes som petroleumsvirksomhet når denne utføres med W2W-fartøy. For å stadfeste at denne typen aktivitet tillates, og synliggjøre at arbeidsmiljøloven gjelder for de som arbeider på enklere innretninger og innkvarteres W2W-fartøy, er det foreslått et nytt ledd i rammeforskriften § 4.

Dette personellet er kun om bord for å få tilgang til sitt arbeidssted på den enklere innretningen, og har i motsetning til de øvrige om bord, ikke sitt virke på fartøyet. Det er et behov for å ivareta disse arbeidstakerne – også når de er utenfor sitt alminnelige arbeidssted på en bemannet innretning.

Ansatte i petroleumsvirksomheten forventes å ha korte opphold om bord på fartøyet: under transport til og fra den enklere innretningen, og for restitusjon og hvile under utføring av arbeid på den enklere innretningen. Arbeidstakerne dette gjelder, vil normalt ha sin hovedarbeidsplass på en fast, bemannet innretning som er omfattet av arbeidsmiljøloven, og vil etter planen utføre sporadisk arbeid på den enklere innretningen.

Det stilles ingen tekniske krav til fartøyet med hjemmel i arbeidsmiljøloven, men det er behov for å tydeliggjøre operatørens ansvar i forbindelse med planlegging og gjennomføring av disse aktivitetene og ivaretagelse av disse arbeidstakerne. Det foreslås derfor et nytt ledd i styringsforskriften § 18 som krever at operatøren utfører helhetlige arbeidsmiljøanalyser for arbeidstakerne som skal arbeide på enklere innretninger og innkvarteres på fartøy.

For å sikre en helhetlig risikohåndtering av W2W-fartøy og enklere innretning når disse opererer sammen, har det også vært nødvendig å stille noen tekniske krav til fartøyet fra petroleumsregelverket med hjemmel i petroleumsloven. Dette gjelder krav til posisjonering, stabilitet, kraner og gangbro, se forslag til endringer i innretningsforskriften §§ 1, 13, 56 og 62, og i veiledningen til aktivitetsforskriften § 90.

Totalt sett mener vi at vi med dette forslaget langt på vei imøtekommer arbeidsgiversidens innsigelser til tidligere regelverksforslag som var på høring høsten 2017. Forslaget vil med dette tydelig åpne for at aktiviteten er tillatt, på visse premisser, det vil si at vi gjør bruk av W2W-fartøy tilgjengelig for næringen og sikrer en helhetlig regulering av sikkerhets- og arbeidsmiljøforhold for petroleumsvirksomheten. Vi stiller ikke tekniske krav til arbeidsmiljø, dvs. krav til utforming og innredning av områder på fartøyet, men vi sikrer oss et grunnlag for vår oppfølging av operatøren, og et utgangspunkt for helhetlig tilsyn med de arbeidsmiljømessige forhold for arbeidstakere som arbeider på enklere innretninger og innkvarteres på W2W-fartøy. Vi sikrer en minimumsstandard ved valg av fartøy, som innebærer at dagens godt utrustede og vedlikeholdte fartøy vil ha et tilstrekkelig nivå til å oppfylle kravene. Dette vil utelukke sub-standard fartøy og useriøse aktører, og gi et jevnere nivå for vernet av arbeidstakerne i petroleumsvirksomheten. Forslaget medfører også at vi sikrer arbeidstakernes rett til å varsle om kritikkverdige forhold, tilgang på bedriftshelsetjeneste og verneombudsordning for de forhold som gjelder petroleumsvirksomhet.

Økonomiske og administrative konsekvenser

Ved å åpne opp for bruk av W2W- fartøy til enkelte aktiviteter i HMS-regelverket, økes bredden av alternative konsepter og utbyggingsløsninger som kan benyttes på norsk sokkel. Vår vurdering er at endringsforslagene innebærer en tilpasning til nye løsninger for utvinning av petroleumsforekomster, og vil kunne medføre en vesentlig økonomisk og administrativ lempelse for aktørene og samfunnet for øvrig ved at vi åpner for å ta i bruk disse løsningene.

I og med at det stilles enkelte krav til W2W-fartøyene og ivaretagelse av arbeidstakerne, kan det påføre kostnader sammenliknet med et helt fritt valg av fartøy. Vi regner imidlertid med at industrien ser seg tjent med å velge gode hensiktsmessige fartøy som ivaretar dette og at det ikke er relevant å sammenlikne kostnader med svakt utrustede og billige fartøy på markedet.

Kravet til operatøren om å gjennomføre en helhetlig arbeidsmiljøanalyse kan gi merkostnader på anslagsvis 30.000,- NOK for selve analysen. Det antas at operatør har ressurser til å gjøre slike analyser. I tillegg kommer kostnader ved eventuelle tiltak som følge av resultatene av analysen for å kompensere enten teknisk eller operasjonelt for svakheter som er identifisert.

Krav om å innhente samtykke før gjennomføring av aktivitet medfører noe økte administrasjonskostnader for både operatør og Petroleumstilsynet, som skal behandle søknadene. Samtidig vil slike prosesser fremskaffe nyttig informasjon og bidra til å utvikle kunnskap for hensiktsmessig videreutvikling av dette aktivitetssegmentet både hos operatør og tilsynsmyndighet.

Om Statens stråleverns endringsforslag

Statens strålevern har overfor Helse- og omsorgsdepartementet fremmet et forslag om å endre etatens navn for å tydeliggjøre direktoratsrollen og i større grad beskrive hele virksomhetsområdet. Forslaget er at Statens strålevern skifter navn til Direktoratet for strålevern og atomsikkerhet. På engelsk kan navnet være Norwegian Radiation and Nuclear Safety Authority og på nynorsk vil navnet være Direktoratet for strålevern og atomtryggleik.

Kortformen Strålevernet vil fortsatt kunne benyttes slik at behovet for kontinuitet og gjenkjenning hos Strålevernets tilsynsobjekter, samarbeidspartnere og andre ivaretas.

Om Miljødirektoratets endringsforslag

- *Generelt om endringsforslagene*

Forslag som gjelder Miljødirektoratets myndighetsområde, er i hovedsak mindre endringer i aktivitetsforskriften med veiledning for å presisere krav i henhold til gjeldende praksis. Vår vurdering er at disse endringene ikke innebærer reelle endringer som medfører konsekvenser av betydning.

- *Særlig om formasjonstesting, brønnopprensning og brønnoppstart*

Miljødirektoratet har behov for å tydeliggjøre kravene som gjelder formasjonstesting og enkelte produksjonsboringsaktiviteter (brønnopprensning og oppstart av brønner), og foreslår derfor endringer i § 69 som omhandler formasjonstesting, opprensning og oppstart av produksjonsbrønner. Kravene i disse paragrafene reflekterer dagens praksis, bl.a. krav til vurderinger, implementering av BAT og avbøtende tiltak.

Det er ventet at endringene vil ha begrensede økonomiske og administrative konsekvenser da kravene reflekterer dagens praksis og forventninger til operatørene med hensyn til vurderinger og dokumentasjon.

Miljødirektoratet la også fram forslag til endring av krav som gjelder formasjonstesting, brønnopprensning og brønnoppstart i 2017. Det er gjort endringer i etterkant av fjorårets høring, og endringsforslag legges derfor på høring igjen nå.

- *Særlig om deteksjon og kartlegging av akutt forurensning*

Krav til fjernmåling (deteksjon og kartlegging) har ikke fungert tilfredsstillende i praksis. Tilsyn og behandling av søknader etter forurensningsloven har vist at operatørens tolkning av aktivitetsforskriften § 57 ikke har vært i tråd med vår intensjon og krav til barrierer og sikkerhetsfunksjoner i styringsforskriften og innretningsforskriften.

De foreslåtte endringene i aktivitetsforskriften § 57 og i veiledning til denne skal tydeliggjøre at det er flere forskriftskrav som sammen utgjør krav til deteksjon av akutt forurensning. § 57 gjelder for deteksjon av inntrådt akutt forurensning. For krav til barrierer og sikkerhetsfunksjoner for å oppdage fare og ulykkessituasjoner som kan føre til akutt forurensning vises det til styringsforskriften § 5 jf. innretningsforskriften §§ 5 og 8.

I endringsforslaget er det presisert at operatørens system for deteksjon av inntrådt akutt forurensning skal bestå av flere metoder som utfyller hverandre og sikrer at utslipp raskt oppdages. Systemet må også gi tilstrekkelig informasjon om mindre lekkasjer som over tid kan medføre forurensning av betydning. Dette innebærer i mange tilfeller at det er nødvendig å bruke informasjon fra f.eks. prosessovervåking og undervanns lekkasjedeteksjon. Det presiseres i denne sammenheng at krav til prosessovervåking og undervanns lekkasjedeteksjon følger av krav til barrierer for å oppdage unormale tilstander og sikkerhetsfunksjoner i styringsforskriften og innretningsforskriften.

Kravet om visuell observasjon i henhold til *Bonn agreement oil appearance code* (BAOAC) er nå fjernet fra paragrafen. Det er i stedet lagt inn en henvisning til bruk av BAOAC for volumestimering i veiledningstekst.

Til informasjon tas begrepene fjernmåling og fjernmålingssystem nå ut av forskriftene.

Norsk olje og gass fastsatte oppdatert retningslinje 070 – Guidelines for the Application of IEC 61508 and IEC 61511 in the petroleum activities on the continental shelf (Recommended SIL requirements) – 26.6.2018. Petroleumstilsynet vil gjennomgå retningslinjen med sikte på oppdatering av henvisning til denne i regelverket innen fastsettelse av årets endringer.

Når det gjelder forslag til endringer som gjelder enklere innretninger, var det få kommentarer til disse i fjorårets høring. Petroleumstilsynet tar derfor sikte på at disse endringene fastsettes sammen med nytt regelverk for bruk av W2W-fartøy i år, med ikrafttredelse 1.1.2019.

De foreslåtte endringene finnes på Ptils nettsted <http://www.ptil.no>, menyvalg «Regelverk».

Høringsfrist

Eventuelle kommentarer til høringen sendes Petroleumstilsynet innen 1. oktober 2018, helst elektronisk til e-postadresse postboks@ptil.no.

Med hilsen

Anne Myhrvold
direktør Petroleumstilsynet

Ellen Hambro
direktør Miljødirektoratet

Ole Harbitz
direktør Statens strålevern

Dette brevet er godkjent elektronisk og har derfor ingen signaturer.