



Havindustriets oppfølging av Stortingets pålegg 2018–2024

Utkast
Rev. 01
27.2.2025

Forord


Denne rapporten er utarbeidet på basis av åpne datakilder, herunder HMS-meldingen fra 2018 og Riksrevisjonens rapporter i 2019 og 2022, samt en åpen rapport fra Safetec i 2022, som vurderer Havindustritilsynets oppfølging av HMS-meldingen utført for Arbeids- og inkluderingsdepartementet. Den bygger videre på nær kontakt med Havindustritilsynet over mange år, og god kjennskap til deres arbeid.

Report No:
202500-02

Classification:
Åpen

P O Box 56, N-7541 Klæbu, Norway
Tel: +47 911 52 125

E-mail: post@preventor.no
Web: <http://www.preventor.no>

Title of report: Havindustritilsynets oppfølging av Stortingets pålegg 2018–2024 (rev 01)	Date: 27.02.2025
	Number of pages/appendices: 30/0
Author(s): Jan Erik Vinnem	Signature: 

Client(s)/Sponsor(s): Preventor AS	Clients ref:
---------------------------------------	--------------

Sammendrag:

Rapporten tar utgangspunkt i de pålegg (gjennom vedtak i Stortinget) som Havindustritilsynet fikk i HMS-meldingen i 2018 og Riksrevisjonens rapport i 2019, med et sideblikk også på Engen-1 rapporten.

Rapporten går gjennom hvordan Havindustritilsynet har fulgt opp henholdsvis Engen-1 rapporten, HMS-meldingen og Riksrevisjonens rapport. Deretter presenteres en grundig syntese og diskusjon av Havindustritilsynets respons på disse rapportene, inklusiv oppfølging av tidligere avvik og pålegg, bruk av reaksjonsmidler, tilpasning av bruken av reaksjonsmidler til utviklingen i næringen, en diskusjon av om næringen har forbedret seg i forhold til å overholde alle myndighetskrav, samt endringer av regelverket i forhold til toleransekriterier og Energidepartementets utøvelse av rollen som HMS-myndighet.

I HMS-meldingen i 2018 ble det gitt fire pålegg knyttet til HMS-feltet, som også dekker påleggene i Riksrevisjonens rapport i 2019. Rapporten påviser at Havindustritilsynet har oppfylt to av de fire påleggene, de to andre påleggene er ikke oppfylt av Havtil. De påleggene som Havtil ikke har oppfylt er:

- Tilpasse virkemiddelbruken til utviklingen i næringen
- Bli tydeligere i sin reaksjonsbruk

De påleggene som Havtil har oppfylt er på en aktiv og synlig måte å vurdere sin virkemiddelbruk, samt å etterprøve at pålegg og avvik blir fulgt opp.

Index terms, English:

Norsk:

Supervisory activities	Tilsynsvirksomhet
Norwegian Ocean Industry Authority	Havindustritilsynet
HES White paper	HMS-melding
Mandatory changes	Pålegg

Version history					
Version no	Date	Status/changes	Author	Reviewed by	Approved by
00	25.2.2025	Rapport rev0	JEV	JEV	JEV
01	27.2.2025	Feil opprettet kap7.9	JEV	JEV	JEV

Innhold

0. Sammendrag	1
1. Innledning	2
1.1 BAKGRUNN	2
1.2 MÅLSETTING	2
1.3 OMFANG OG BEGRENSNINGER	2
1.4 RAPPORTENS INNHOLD	3
1.5 FORKORTELSER	3
2. Metodebeskrivelse	4
3. Oversikt over pålegg og anbefalinger til Havtil om tilsynsvirksomheten	5
3.1 STORTINGETS BEHANDLING AV HMS-MELDINGEN I 2018	5
3.2 RIKSREVISJONENS RAPPORT I 2019	5
3.3 RIKSREVISJONENS OPPFØLGINGSRAPPORT I 2022	6
3.4 TILDELINGSBREVET TIL HAVTIL FOR 2025	7
3.5 RAPPORTEN FRA ENGEN-1 UTVALGET I 2013	8
4. Havtils oppfølging av Engen-1 rapporten	10
4.1 ANBEFALINGER I ENGEN-1 RAPPORTEN	10
4.2 HAVTILS OPPFØLGING	10
5. Havtils oppfølging av HMS-meldingen	11
5.1 ANBEFALINGER I HMS-MELDINGEN	11
5.2 SAFETECs RAPPORT FRA 2022	11
5.3 SAFETECs RAPPORT OM RAMMEBETINGELSER FRA 2023	12
5.4 PREVENTORS RAPPORT FRA 2024	13
5.5 HAVTILS OPPFØLGING	13
6. Havtils oppfølging av Riksrevisjons rapport	15
6.1 ANBEFALINGER I RIKSREVISJONENS RAPPORT I 2019	15
6.2 RIKSREVISJONENS RAPPORT I 2022	15
6.3 HAVTILS OPPFØLGING	15
7. Syntese og diskusjon	17
7.1 HARDERE I KLYPA	17
7.2 OPPFØLGING AV TIDLIGERE AVVIK OG PÅLEGG	18
7.3 BRUK AV REAKSJONSMIDLER	18
7.4 TILPASSE VIRKEMIDDELBRUKEN TIL UTVIKLINGEN I NÆRINGEN	19
7.5 ER INDUSTRIEN BLITT BEDRE PÅ Å FØLGE REGELVERKET?	21
7.6 STYRING AV EQUINOR	21
7.6.1 Pålegg etter IO3-tilsyn – Equinor	22
7.6.2 Benzen-eksponering i Equinor	23
7.7 TOLERANSEKRITERIER	24
7.8 HAVTILS BRUK AV ULOVFESTEDE VIRKEMIDLER – HAR DET EFFEKT?	25
7.9 ENERGIDEPARTEMENTET SOM HMS-MYNDIGHET	26
7.9.1 Flytting av Havtil til Energidepartementet	26
7.9.2 Styringsmøter unntatt offentlighet	27
7.9.3 Ny HMS-melding	27
8. Konklusjoner	28
9. Referanser	29

Oversikt over figurer

Figur 1 Oversikt over metoden som er anvendt i studien	4
Figur 2 Havtils sammendrag av kontroll av avvik 2019 – 2023 (kilde: Havtil årsrapport 2023)	13
Figur 3 Havenergitilsynet «virkemiddeltrapp» (kilde: Lindøe, Kringen, Braut)	19
Figur 4 Forslag til endringer i Proactimas og Preventors rapporter	24

Oversikt over tabeller

Tabell 1 Antall pålegg 2018 – 2023 (kilde: Havtils årsrapporter)	13
Tabell 2 Oppsummering av hovedtall fra Havindustritilsynets årsrapport for perioden 2017–2023 (kilde: Havtil)	16
Tabell 3 Oversikt over anbefalingene i HMS-meldingen 2018 og Riksrevisjonens rapport 2019 og Havtils oppfølging av anbefalingene	17

0. Sammendrag

Rapporten tar utgangspunkt i de pålegg fra Stortinget (gjennom vedtak i stortingsbehandling) som Havindustritilsynet fikk fra HMS-meldingen i 2018 og Riksrevisjonens rapport i 2019.

Formålet med rapporten er å gi en nøytral vurdering av i hvilken grad Havtil har oppfylt pålegg og anbefalinger fra Stortinget i 2018 og i 2019, også med sideblikk på anbefalinger fra Engen-1 rapporten fra 2013 samt Riksrevisjonens oppfølging i 2022 av sin egen rapport fra 2019. I forhold til tilsynsvirkosomheten er anbefalingene i stor grad sammenfallende i Engen-1 rapporten, HMS-meldingen og Riksrevisjonens rapport.

Etter innledning i kapittel 1 og en kort metodebeskrivelse i kapittel 2 er det i kapittel 3 i rapporten gitt en oversikt over påleggene som Havindustritilsynet fikk, samt hva tildelingsbrevet for 2025 uttrykker, i tillegg til rapporten fra en faglig ekspertgruppe (Engen-1) som leverte sin rapport i 2013.

Kapitlene 4, 5, 6 går deretter gjennom hvordan Havindustritilsynet har fulgt opp henholdsvis Engen-1 rapporten, HMS-meldingen og Riksrevisjonens rapport.

Kapittel 7 presenterer en syntese og diskusjon av Havindustritilsynets respons på disse rapportene, inklusiv oppfølging av tidligere avvik og pålegg, bruk av reaksjonsmidler, tilpasning av bruken av reaksjonsmidler til utviklingen i næringen, en diskusjon av om næringen har forbedret seg i forhold til å overholde alle myndighetskrav, samt endringer av regelverket i forhold til toleransekriterier og Energidepartementets utøvelse av sin rolle som HMS-myndighet.

Konklusjoner er presentert i kapittel 8, en kortversjon er presentert nedenfor.

I HMS-meldingen i 2018 ble det gitt fire pålegg knyttet til HMS-feltet, som også dekker påleggene i Riksrevisjonens rapport i 2019, slik at det samlet sett er disse fire påleggene Havindustritilsynet har fått i 2018 og 2019:

- På en aktiv og synlig måte å vurdere sin virkemiddelbruk
- Tilpasse virkemiddelbruken til utviklingen i næringen
- Bli tydeligere i sin reaksjonsbruk
- I nødvendig grad etterprøve at pålegg blir fulgt opp.

Rapporten påviser at Havindustritilsynet har oppfylt to av de fire påleggene (første og siste på listen), de to andre påleggene er ikke oppfylt av Havtil. De påleggene som Havtil ikke har oppfylt er følgende:

- Ikke oppfylt av Havindustritilsynet
 - o Tilpasse virkemiddelbruken til utviklingen i næringen
 - o Bli tydeligere i sin reaksjonsbruk

Riksrevisjonens oppfølging i 2022 av påleggene fra 2019 ble gjort på et uheldig tidspunkt, og bygget kun på et brev fra Arbeids- og inkluderingsdepartementet (AID). Riksrevisjonen trakk derfor en for lettvinnt slutning om at alle pålegg var oppfylt.

Dersom petroleumsindustrien var blitt bedre på å følge regelverket, kunne dette vært en plausibel forklaring på hvorfor strengere reaksjonsmidler ikke er tatt i bruk. Men industrien er ikke blitt bedre på å følge regelverket, særlig Equinor får gjentagende avvik og pålegg på flere fagområder. Havtil burde brukt sterkere reaksjonsmidler, men er påvist å ha en for stor tillit til Equinor.

Det framstår at Havtil ikke ønsker å tilpasse sin virkemiddelbruk til utviklingen i næringen eller bli tydeligere i sin reaksjonsbruk, men Havtil unnlater å kommunisere dette tydelig.

1. Innledning

1.1 Bakgrunn

I oktober 2024 kunngjorde energiminister Terje Aasland at det skulle nedsettes en partssammensatt arbeidsgruppe som skal gi underlag for en etterfølgende HMS-melding for petroleumsvirksomheten i Norge, på samme måte som det ble gjort i 2017/2018. Arbeidsgruppen skal rapportere innen slutten av mars 2026, da kan en forvente at ny HMS-melding ikke kommer før i den etterfølgende stortingssejonen, 2026/2027, kanskje i første kvartal 2027.

I boka «HMS-utviklingen på norsk sokkel» (Ref. 1) er det indikert at Havtil ikke har fulgt opp på tilfredsstillende måte de pålegg som de fikk fra Stortinget som resultat fra forrige HMS-melding (Ref. 2). Også Riksrevisjonens rapport fra 2019 (Ref. 3) er omtalt, og det er på samme måte indikert at Havtil ikke har fulgt opp på tilfredsstillende måte de anbefalinger som de fikk fra Riksrevisjonen. Det er også referert til Safetecs rapport fra 2022 (Ref. 4) som på oppdrag fra Arbeids- og inkluderingsdepartementet i 2022 konkluderte med at Havtil hadde fulgt opp på tilfredsstillende måte de pålegg som de fikk i HMS-meldingen i 2018.

I ettertid er det også framkommet at Riksrevisjonen høsten 2022 gjorde en oppfølging av sin rapport fra 2019, der de basert på et brev fra Arbeids- og inkluderingsdepartementet¹ våren 2022, konkluderte med at Havtil hadde fulgt opp anbefalingene fra 2019 på en tilfredsstillende måte. Denne konklusjonen har vært lite kjent i bransjen i Norge.

Det er også klare signaler om at fagforeningen Safe ikke er fornøyd med Havtils oppfølging av påleggene de fikk i 2018 (Ref. 5).

De første anbefalinger om endringer fikk daværende Petroleumstilsynet for mer enn ti år siden, høsten 2013, fra en ekspertgruppe nedsatt av daværende Arbeidsdepartementet (Engen-1), arbeidsgruppen leverte sin rapport i slutten av august 2013 (Ref. 6), rett før regjeringsskiftet fra Stoltenberg til Solberg-regjeringen. Anbefalingene fra Engen-1 har ingen offisiell status, så disse dras inn i den grad de støtter opp under kravene fra HMS-meldingen.

Det er slik sett en uklar faglig situasjon rent faktisk, på offisielt hold hevdes at Havtil har oppfylt alle pålegg og anbefalinger, mens andre hevder at det ikke er tilfelle. Rapporten skal prøve å belyse hva som er reelt i denne sammenheng på en så objektiv måte som mulig. Det antas at dette kan være et nyttig delunderlag for arbeidet med ny HMS-melding i 2026–2027.

1.2 Målsetting

Formålet med rapporten er å dokumentere en objektiv vurdering av i hvilken grad Havtil har oppfylt pålegg og anbefalinger fra Stortinget i 2018 og fra Riksrevisjonen i 2019, også med sideblikk på anbefalinger fra Engen-1 rapporten fra 2013 samt Riksrevisjonens oppfølging i 2022 av sin rapport fra 2019.

1.3 Omfang og begrensninger

Rapporten behandler primært de pålegg og anbefalinger som Havtil i HMS-meldingen i 2018 og i Riksrevisjonens rapport i 2019. Begge dokumentene er behandlet i Stortinget, som har sluttet seg til anbefalingene i de respektive dokumenter. Anbefalingene kan derfor anses som pålegg fra Stortinget, og det gir et klart mandat til Havtil om at disse påleggene skal følges. Rapporten dokumenterer Havtils oppfølging og eventuelle mangler i så måte.

¹ Havtil ble overført fra Arbeids- og inkluderingsdepartementet til Energidepartementet fra 1.7.2023.

En del av diskusjonen rundt Havtils oppfølging har dreid seg om IKT-sikkerhet, som var en av de konkrete anbefalingene fra Riksrevisjonen. Ettersom dette er perifert i forhold til HMS-området, er ikke dette temaet fokusert på i inneværende rapport.

1.4 Rapportens innhold

Kapittel 2 gir en summarisk beskrivelse av metodikken som er anvendt i rapporten, etterfulgt av en oversikt over pålegg og anbefalinger som Havtil har fått knyttet til tilsynsvirksomheten i perioden 2018–2024, inkludert tildelingsbrevet fra Energidepartementet (ED) i 2025. Havtils oppfølging av Engen-1 rapporten (2013), HMS-meldingen (2018) og Riksrevisjonens rapport (2019) gjennomgås deretter i kapitlene 4, 5 og 6. Kapittel 7 presenterer en syntese og diskusjon rundt funnene i de foregående kapitlene, etterfulgt av konklusjoner i kapittel 8.

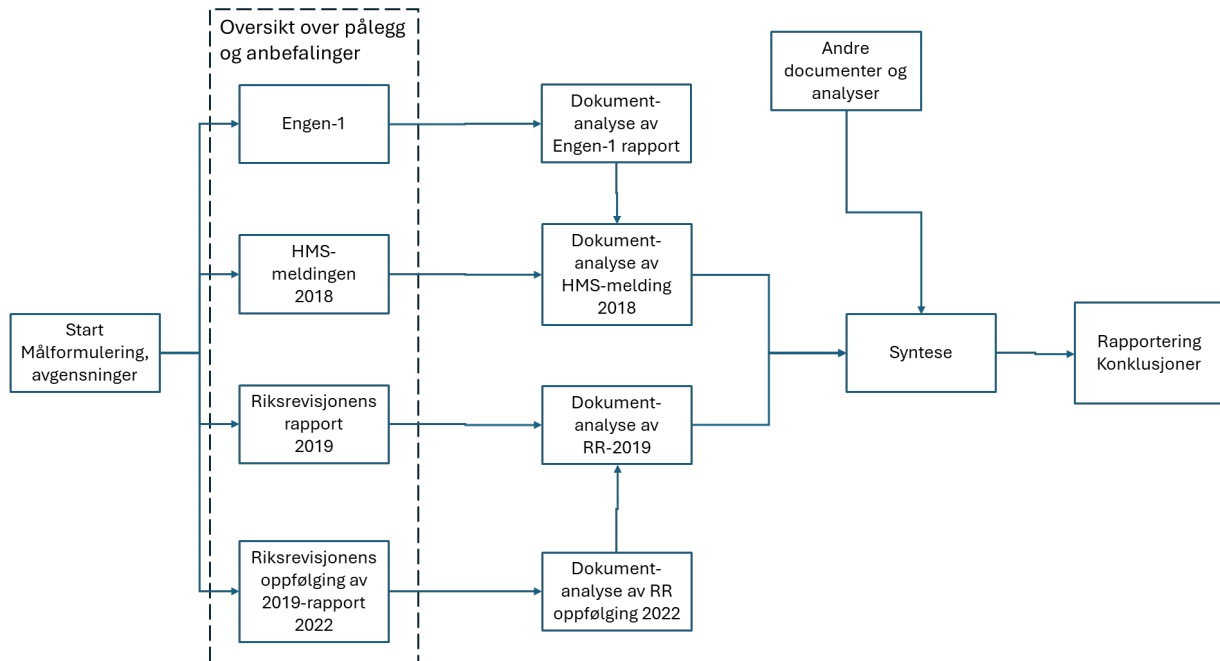
1.5 Forkortelser

Listen er et sammendrag av forkortelser brukt i rapporten:

AID	Arbeids- og inkluderingsdepartementet
ALARP	Så lavt som praktisk mulig (As Low As Reasonably Practicable)
AP–SP	Arbeiderpartiet – Senterpartiet [regjering]
DNV	Det Norske Veritas
ED	Energidepartementet
EPN	Leting og produksjon Norge [Equinor]
FLX	Field life extension – forlenget felt-levetid (Senfase) [Equinor]
Havtil	Havindustritilsynet
HMS	Helse, miljø og sikkerhet
HPHT	Høytrykk/høytemperatur
IKT	Informasjons- og kommunikasjonsteknologi
IO	Integrerte Operasjoner
MIS	Målstyring i Statoil (Equinor)
MTO	Menneske, teknologi, organisasjon
NORSOK	Norsk sokkels konkurranse-evne
Ptil	Petroleumstilsynet
PUD	Plan for Utbygging og Drift
RAK	Risikoakseptkriterier
RR	Riksrevisjonen
St.meld.	Stortingsmelding
SUT	Samsvarsuttalelse

2. Metodebeskrivelse

Figur 1 viser metoden som er anvendt i studien. Den starter med målformulering og avklaring av avgrensninger, etterfulgt av en oversikt og dokumentasjon av pålegg og anbefalinger fra de relevante rapporter.



Figur 1 Oversikt over metoden som er anvendt i studien

Etter oversikt over pålegg og anbefalinger følger dokumentanalyse av hvert enkelt dokument, i denne analysen trekkes også inn andre relevante kilder og referansedokumenter. Engen-1 rapporten er primært et underlag for analysen av HMS-meldingen, mens Riksrevisjonens oppfølging i 2022 er primært et underlag for analysen av Riksrevisjonens rapport fra 2019.

Deretter foretas en syntese og diskusjon av alle funn fra dokumentanalysene, før arbeidet konkluderes og dokumenteres, der også utfordringer og usikkerheter i analysen diskuteres.

I syntesen inkluderes også tildelingsbrevet for 2025, og diskusjonen over noen år om Havtil skal endre sine regelverkskrav til bruk av toleransekriterier, samt hvordan Energidepartementet følger opp Havindustritilsynet.

3. Oversikt over pålegg og anbefalinger til Havtil om tilsynsvirksomheten

Kapitlet gir et sammendrag av pålegg og anbefalinger om tilsynsvirksomheten som Havtil har fått gjennom offentlige utredninger og dokumenter primært i perioden 2018–2024, men Engen-1 utredningen fra 2013 er også inkludert, ettersom den er direkte beslektet med både HMS-meldingen i 2018 og Riksrevisjonens rapport i 2019.

3.1 Stortingets behandling av HMS-meldingen i 2018

Den siste HMS-meldingen (St.meld. 12 (2017–2018), Ref. 7) ble presentert av Solberg-regjeringen i april 2018. HMS-meldingen ble behandlet i Stortinget i juni 2018 og ble vedtatt der.

HMS-meldingen i 2018 gjentok det som alle tilsvarende meldinger fra og med 2001 hadde bekreftet, at det er en ambisjon om at Norge skal være verdensledende på HMS i petroleumsaktivitetene. Når det gjelder Havtil (daværende Petroleumstilsynet) sier meldingen:

«Petroleumstilsynet må være et sterkt og tydelig tilsyn og må på en aktiv og synlig måte vurdere sin virkemiddelbruk og tilpasse denne til utviklingen i næringen. Utviklingen kan tilsi at det er behov for at Petroleumstilsynet er tydeligere i sin reaksjonsbruk og i nødvendig grad etterprøver at pålegg blir fulgt opp.»

Meldingens ordlyd ble også vedtatt som Sosialkomitéens innstilling i saken, som var underlaget for Stortingsbehandlingen. Vedtaket i Stortinget 12. juni 2018 var at meldingen vedlegges protokollen, som innebærer at meldingens ordlyd er vedtatt i Stortinget. Stortinget har dermed pålagt Havtil:

1. På en aktiv og synlig måte å vurdere sin virkemiddelbruk
2. Tilpasse virkemiddelbruken til utviklingen i næringen
3. Bli tydeligere i sin reaksjonsbruk
4. I nødvendig grad etterprøve at pålegg blir fulgt opp.

I media ble meldingens budskap formulert som at tilsynet skulle bli «hardere i klypa», som statsråd Anniken Haugli uttrykte det.

3.2 Riksrevisjonens rapport i 2019

Riksrevisjonen gjennomførte en gjennomgang i 2017 og 2018 (Dokument 3:6 (2018–2019)², Ref. 8) av konkrete forhold der det hadde vært problemer. De fire temaene var:

- Havindustritilsynets oppfølging av produksjonsinnretningen Goliat
- Tilløp til storulykke på boreinnretningen Songa Endurance høsten 2016
- Hydrokarbonlekkasje og IKT-hendelse på Mongstad landanlegg i 2014 og 2016
- Hendelser og bekymringsmeldinger på Nyhamna landanlegg.

Selv om Riksrevisjonens rapport ikke ble utgitt før i januar 2019, var de foreløpige funn kjent for Arbeids- og inkluderingsdepartementet (Arbeids- og sosialdepartementet på det tidspunktet) allerede før HMS-meldingen ble utgitt i 2018. Hovedkonklusjonen på Havtils tilsynspraksis var:

«Havindustritilsynets tilsynspraksis har for de undersøkte tilfellene hatt begrenset effekt på selskapenes oppfølging av helse, miljø og sikkerhet.»

² Forfatteren av boka var konsulent for Riksrevisjonen i arbeidet med gjennomgangen.

De andre hovedkonklusjonene fra Riksrevisjonen var:

- «Petroleumstilsynet følger i hovedsak opp hendelser og bekymringsmeldinger på en god måte
- Petroleumstilsynet ga samtykke til å ta i bruk Goliat uten at plattformen var sikkerhetsmessig forsvarlig
- Arbeids- og sosialdepartementet sikrer seg ikke relevant styringsinformasjon om Petroleumstilsynets effekt, og følger ikke opp at tilsynet ivaretar sitt ansvar for IKT-sikkerhet på en god nok måte.»

Anbefalingene fra Riksrevisjonen til AID er følgende:

«Riksrevisjonen anbefaler at Arbeids- og sosialdepartementet

1. sikrer at Petroleumstilsynet i større grad gjennomfører risikobaserte kontroller av at regelverksavvik utbedres og at pålegg etterleves
2. sikrer at Petroleumstilsynet tar i bruk tilgjengelige reaksjonsmidler overfor selskapene der dette er påkrevd, og trapper opp bruken av strengere reaksjonsmidler etter behov
3. utvikler en mer relevant måte å måle resultater og effekter av tilsynets virksomhet som dekker behovet for styringsinformasjon
4. sørger for at Petroleumstilsynet følger opp IKT-sikkerhet i petroleumsvirksomheten på en bedre måte.»

Riksrevisjonens anbefalinger ble også vedtatt som Kontroll- og konstitusjonskomitéens innstilling i saken, som var underlaget for Stortingsbehandlingen. Komiteen viste videre til at Riksrevisjonens rapport har alvorlige påpekninger og at den forventer at statsråden pålegger Petroleumstilsynet å arbeide videre med de skisserte utfordringene, slik at tilsynet kan fylle sin rolle på en sterk og tydelig rolle. Denne formuleringen tilknytter seg til vedtakene i juni 2018 relatert til HMS-meldingen.

Vedtaket i Stortinget 19. juni 2019 var at meldingen vedlegges protokollen, som innebærer at meldingens ordlyd er vedtatt i Stortinget. Stortinget har dermed pålagt Havtil (indirekte gjennom pålegg til departementet):

1. Havtil i større grad gjennomfører risikobaserte kontroller av at regelverksavvik utbedres og at pålegg etterleves
2. Havtil tar i bruk tilgjengelige reaksjonsmidler overfor selskapene der dette er påkrevd, og trapper opp bruken av strengere reaksjonsmidler etter behov
3. Havtil følger opp IKT-sikkerhet i petroleumsvirksomheten på en bedre måte.

3.3 Riksrevisjonens oppfølgingsrapport i 2022

Riksrevisjonen publiserte i oktober 2022 en rapport til Stortinget «Riksrevisjonens oppfølging av forvaltningsrevisjoner som er behandlet av Stortinget» (Dokument 3:1 (2022–2023), Ref. 9). I rapporten inngår (delkapittel 3.11) Riksrevisjonens undersøkelse av Petroleumstilsynets oppfølging av helse, miljø og sikkerhet i petroleumsvirksomheten.

I rapporten vurderer Riksrevisjonen at det internt i Havtil er gitt føringer for å styrke tilsynsvirksomheten, og at det er gitt flere pålegg i 2021 enn i årene før. Det vises videre til at det er igangsatt utviklingsarbeid både i Havtil og departement for å få bedre styringsinformasjon, samt å styrke styringsdialogen. Det er videre økt innsats på IKT-sikkerhet, bedre arbeidsprosesser for risikobasert oppfølging av feltutbygging og utbyggingsprosjekter, samt oppfølging og læring fra alvorlige hendelser.

Riksrevisjonen oppsummerer som følger:

«Etter Riksrevisjonens vurdering har Arbeids- og inkluderingsdepartementet og Petroleums-tilsynet iverksatt flere tiltak i sin oppfølging av Riksrevisjonens anbefalinger og kontroll- og konstitusjonskomiteens merknader. Samlet sett innebærer tiltakene viktige forbedringer som ser ut til å ha gitt konkrete resultater i Petroleums-tilsynets virksomhet og virkemiddelbruk. Riksrevisjonen vil understreke viktigheten av at departementet følger opp det arbeidet som er igangsatt.»

Det er ukjent om i hvilken grad departementets tiltak er videreført av Energidepartementet som overtok oppfølgingen av Havtil i 2023.

Forfatteren har kommunisert til Riksrevisjonen at tidspunktet for oppfølgingen av rapporten trolig var for tidlig. Havtil brukte relativt god tid på å forberede endringer, og de første konkrete endringer ble ikke gjennomført før i 2020, da ble Riksrevisjonens fornyede vurdering kun basert på data fra to kalenderår, 2020 og 2021. Når da 2021 viste seg å være et unormalt år (både et 'Corona-år' og et år med et meget høyt antall pålegg), ble konklusjoner trukket på basis av et misvisende underlag. Havtil var ikke på noen måte proaktive, bevisst eller ubevisst, med å informere om at 2021 var et eksepsjonelt år når det gjaldt økningen av antall pålegg, se delkapitlene 5.4 og 6.3.

3.4 Tildelingsbrevet til Havtil for 2025

Energidepartementets tildelingsbrev til Havindustritilsynet (Ref. 10) for 2025 har et eget kapittel for «Mål, prioriteringer og styringsparametere», som har følgende konkrete målområder (identiske med 2024):

- «reduert risiko for storulykke i petroleumsvirksomheten
- at virksomhetene i næringene har et systematisk forebyggende helse-, arbeidsmiljø-, og sikkerhetsarbeid og forsvarlige arbeidsforhold
- at virksomhetene i petroleumsvirksomheten har nødvendige sikringstiltak som skal bidra til å hindre uønskede hendelser og sørger for beredskap tilpasset det til enhver tid gjeldende risikobildet.»

Det er angitt et nærmere tjuetalls styringsparametere, samt at det skal presenteres statistikk for tilsyn og reaksjonsbruk.

Tildelingsbrevet har for hver hovedmålsetting et eget underkapittel «Oppdrag og prioriterte tiltak i 2025», som for «Hovedmål 2: Virksomhetene i næringene har et systematisk forebyggende helse-, arbeidsmiljø-, og sikkerhetsarbeid og forsvarlig arbeidsforhold» har et punkt som adresserer rammebetingelser:

«Havindustritilsynet skal på relevante områder følge med på, og i nødvendig grad følge opp, rammebetingelser som har påvirkning på sikkerhet og arbeidsmiljø.»

Men det framgår ikke av tildelingsbrevet noen spesielle krav til Havtil knyttet til tydelighet i tilsynsvirksomheten, bruk tilgjengelige reaksjonsmidler overfor selskapene eller fokus på bruk av strengere reaksjonsmidler etter behov. Tildelingsbrevet referer heller ikke eksplisitt til noen av temaene som ble fokusert på i HMS-meldingen fra 2018, så som virkemiddelbruk, reaksjonsmidler, lovfestede og ikke-lovfestede virkemidler.

Her skiller tildelingsbrevet fra ED seg fra tilsvarende tildelingsbrev fra AID (Ref. 11) som i sitt siste tildelingsbrev (for 2023) formulerte følgende som siste punkt under Langsiktige mål og prioriteringer:

«Petroleums-tilsynet skal benytte hele bredden av sine reaksjonsmidler, om nødvendig også bruk av overtredelsesgebyr, stans og politianmeldelse som sanksjon. Reaksjonsbruken skal innrettes slik at den i størst mulig grad bidrar til økt etterlevelse hos virksomheter som bryter regelverket.»

Disse formuleringene var ikke videreført når ED ga nytt tildelingsbrev 30.6.2023 ved overføringen fra AID til ED, og heller ikke i departementets tildelingsbrev for 2024 og 2025.

3.5 Rapporten fra Engen-1 utvalget i 2013

Engen-1 var en arbeidsgruppe med fageksperter³, oppnevnt av Arbeids- og sosialdepartementet i 2012, som leverte sin innstilling i slutten av august 2013, rett før Stoltenberg II-regjeringen ble avløst av Solberg-regjeringen (Ref. 12).

Ekspertgruppen gjennomførte 33 gruppeintervjuer med totalt 89 personer i petroleumsvirksomheten. Både myndigheter, store og små operatører, bore-entreprenører, leverandører og små rettighetshavere ble intervjuet. I tillegg analyserte ekspertgruppen relevante dokumenter og mottok skriftlige innspill fra partene.

Arbeidsgruppens overordnede hovedkonklusjon er følgende:

«Etter ekspertgruppens vurdering er det et godt grunnlag for å hevde at det norske reguleringsregimet fungerer bra, men også grunnlag for å komme med anbefalinger om hvordan regimet kan videreutvikles og forbedres.»

Ekspertgruppens konklusjon må ses i lys av tidspunktet som rapporten ble skrevet. I boka «HMS-utviklingen på norsk sokkel» (Ref. 1) har forfatteren beskrevet tiårsperioden fra tidlig 2000-tall til 2013 som 'gullalderen' HMS-messig i norsk petroleumsvirksomhet. Det er derfor ikke overraskende at konklusjonen fra arbeidsgruppen i hovedsak er positiv.

Forfatteren har foreslått for ED at ekspertgruppen burde blitt anmodet om å gjøre en tilleggsvurdering om det er grunn til å endre konklusjon og/eller anbefalinger i lys av de endringer av rammebetingelser som har skjedd siden 2013. Av naturlige grunner er det ingen av anbefalingene fra ekspertgruppen som berører endringene som har skjedd det siste tiåret. De 'teknologiske og strukturelle endringer' som vises til i første anbefaling her, er reelt sett vesentlig mer begrenset enn det som har skjedd de siste ti år⁴.

Arbeidsgruppens anbefalinger på overordnet nivå er følgende:

- «O1: Det norske regimet har vist seg å være robust over lang tid og overfor betydelige teknologiske og strukturelle endringer. Det er i hovedtrekk velfungerende og bør videreføres. Det er derfor viktig å vurdere helhet, sammenheng og avhengighet i regimet dersom en ønsker å gjøre endringer. Trepertssamarbeidet er en viktig bærebjelke og dette må vedlikeholdes.
- O2: Det er behov for tydeligere prioritering og bruk av virkemidler. En bør videreføre en tilsynsstrategi som er risiko- og systembasert og med et regelverk som i hovedsak er funksjonsrettet, og knyttet opp til industristandarder. Det bør vurderes å innføre en praksis for eksplisitt å sammenligne kostnader i forhold til antatt nytte ved innføring av nye forskrifter og enkeltvedtak.
- O3: Myndighetene bør forbedre styring av storulykkes risiko ved å justere regelverket slik at industriens implementering av risikoakseptkriterier, risikoanalyser og risikoreduksjonsprosesser vektlegges i betydelig større grad.»

³ Forfatteren var medlem av arbeidsgruppen.

⁴ Forslaget om å be ekspertgruppen om en tilleggsvurdering er ikke besvart fra Energidepartementet.

I tillegg har ekspertgruppen flere mer detaljerte anbefalinger som refereres direkte til spørsmål i mandatet. Følgende detaljerte anbefalinger er spesielt interessante i denne rapportens kontekst:

«Vedrørende mandatets punkt 3. Om tilsynets virkemidler er hensiktsmessige og tilstrekkelige, og om de brukes på en måte som gir autoritet og resultater i form av bedre HMS-arbeid i næringen og

Vedrørende mandatets punkt 4. Om tilsynsrollen i petroleumsvirksomheten er tilstrekkelig klar i forhold til en faglig premissgiverrolle:

M3/4.1: Ptil har tilstrekkelige virkemidler, men bør bli tydeligere i utøvelsen av sine roller som tilsyn, anvendelse av grunnlaget for normering, dialogbaserte tilsyn og anvendelse av lovfestede og ikke-lovfestede virkemidler.

M3/4.2: Kommunikasjonen av tilsynsfunn bør forbedres ved kvalitetssikring fra alle involverte parter. Ptils skriftlige tilsynsrapport må samsvare med den verbale oppsummering. Selskapene må få tilstrekkelig tid til å kommentere tilsynsrapporter før offentliggjøring.

M3/4.3: Ptil bør ta initiativ overfor næringen til å presisere innhold i og praktisering av påse-plikten.»

4. Havtils oppfølging av Engen-1 rapporten

Som beskrevet i delkapittel 3.5 ble Engen-1 rapporten framlagt et par uker før stortingsvalget i 2013, som endte med at det noen uker etter valget ble regjeringsskifte, fra Stoltenberg- til Solberg-regjeringen. Anniken Huitfeldt (Arbeiderpartiet) ble erstattet av Rober Eriksson (Fremskrittspartiet) som arbeidsminister.

Rapporten ble sendt på høring med frist 1.12.2013. Det er publisert 19 høringsvar fra departementer, direktorater og tilsynsmyndigheter, næringen og fagforeninger.

4.1 Anbefalinger i Engen-1 rapporten

Konklusjonen og anbefalingene i Engen-1 er omtalt i delkapittel 3.5. De konkrete anbefalingene relatert til tilsynsmetodikk er følgende:

1. Havtil bør bli tydeligere i utøvelsen av sine roller som tilsyn, anvendelse av grunnlaget for normering, dialogbaserte tilsyn og anvendelse av lovfestede og ikke-lovfestede virkemidler.
2. Kommunikasjonen av tilsynsfunn bør forbedres ved kvalitetssikring fra alle involverte parter. Havtils skriftlige tilsynsrapport må samsvare med den verbale oppsummering. Selskapene må få tilstrekkelig tid til å kommentere tilsynsrapporter før offentliggjøring.

Begge disse anbefalingene handler om tydelighet i utøvelsen av tilsynsrollen, og har klare tilknytningspunkter til HMS-meldingen i 2018, se kapittel 5.

4.2 Havtils oppfølging

Havtil har en del kritiske merknader til rapporten i sine høringskommentarer, men uttaler at de i hovedsak til rapporten til etterretning. Offshore Norge har gitt et langt høringsvar, med en rekke kritiske merknader, men likevel en positiv innstilling:

- «Norsk olje og gass er enig med Ekspertgruppen om at HMS-regimets hovedutfordring er håndtering av storulykkesrisiko.
- Rapporten har 3 overordnede (O) anbefalinger og 16 konkrete anbefalinger (M) knyttet til mandatets 6 punkter. Disse 16 anbefalingene er i noe varierende grad begrunnet. Flere av anbefalingene kan vi imidlertid støtte.»

Departementet angir at HMS-meldingen i 2018 var oppfølgingen av rapporten, det gikk dermed mer enn fire år fra høringen var avsluttet til HMS-meldingen ble utgitt. Regjeringsskiftet er trolig medvirkende årsak til dette.

Fra personlig kontakt med mange ansatte i Havtil er det imidlertid kjent at det ble iverksatt flere initiativer internt i Havtil som en følge av rapporten.

Det mest omfattende har vært Havtils arbeid med eventuelle endringer av regelverksregimet i tilknytning til bruk av toleransekriterier for risiko (også kalt risikoakseptkriterier), særlig i forhold til storulykkesrisiko. Havtil har fått utarbeidet flere rapporter og har arrangert et seminar om temaet i november 2021 (Ref. 13). Arbeidet har dokumentert at det ikke er noen opplagt løsning som kan avhjelpe de utfordringer som Engen-1 rapporten påviste alle alternativer har både fordeler og ulemper, se for øvrig delkapittel 7.7.

Et annet initiativ som ble iverksatt er mindre endringer av retningslinjene for utarbeidelse av Plan for utbygging og drift, for å sikre at utredninger av alternativer er ivaretatt.

Det er ikke kjent at Havtil tok Engen-1 rapportens anbefalinger i tilknytning til tilsynspraksis (bli tydeligere i utøvelsen av sine roller som tilsynsetat) til følge før HMS-meldingen i 2018.

5. Havtils oppfølging av HMS-meldingen

5.1 Anbefalinger i HMS-meldingen

Anbefalingene fra HMS-meldingen er omtalt i delkapittel 3.1. Oppsummert er anbefalingene følgende:

1. På en aktiv og synlig måte å vurdere sin virkemiddelbruk
2. Tilpasse virkemiddelbruken til utviklingen i næringen
3. Bli tydeligere i sin reaksjonsbruk
4. I nødvendig grad etterprøve at pålegg blir fulgt opp.

Det mest omfattende underlaget for å vurdere Havtils oppfølging er Safetecs rapport fra 2022 (Ref. 4) som vurderte på oppdrag fra Arbeids- og inkluderingsdepartementet⁵ hvordan Havtil hadde fulgt opp anbefalingene fra HMS-meldingen. Denne rapporten var i hovedsak bygget på data til om med 2021. I 2024 utgav Preventor en analyse av Havtils oppfølging av tidligere avvik 2019–2023 (Ref. 14), som hadde et oppdatert dataunderlag til og med 2023.

5.2 Safetecs rapport fra 2022

Safetecs rapport (Ref. 4) ble utgitt i august 2022, og hadde datagrunnlag fra perioden 2019–2021. De fire hovedproblemstillingene som Arbeids- og inkluderingsdepartementet ønsket kunnskap om var:

1. Hvordan Ptil arbeider med utvikling av sin tilsynsstrategi og oppfølging. Konkrete prosesser og aktiviteter
2. Resultater av oppfølgingen mht. samarbeid og oppfatninger om tilsynets rolle
3. Betydningen av næringens oppfølging/tiltak mht. betydningen for HMS
4. Eventuelle forhold som fremmer eller hemmer utvikling av Ptils tilsynsvirksomhet

I relasjon til temaet i inneværende rapport er det særlig de to første punktene her som er av interesse. Følgende er Safetecs oppsummering av konklusjonene relatert til de to første punktene her:

«Spørsmål 1: Har Ptils prosesser og aktiviteter, inkludert interne prosesser, omfang av tilsynsaktiviteter, bruk av virkemidler, og kommunikasjon endret seg?»

1. Arbeidsprosessene er utviklet og har blitt mer standardisert, selv om det fortsatt er potensiale for ytterligere standardisering. Bruken av ulovfestede virkemidler er i større grad skriftliggjort og dokumentert.
2. Antall revisjoner har ikke endret seg vesentlig de siste årene.
3. Det er utarbeidet kriterier for klassifisering av avvik og hvordan Ptil skal følge opp avvik. Generelt er det en økning i oppfølgingen av lukking av avvik.
4. Ptil har endret sin vektlegging av tillit til selskapene når det gjelder lukking av avvik og pålegg, selv om tilliten til selskapet fortsatt tas hensyn til.
5. Bruken av pålegg har økt de siste årene. Ptil anvender fortsatt andre lovfestede virkemidler i beskjedent grad, selv om bruken er økt noe de siste par år. Hovedfokus er fortsatt på ulovfestede virkemidler, noe som Safetec vurderer å være en riktig prioritering med hensyn på forventet effekt.
6. Kommunikasjon, både internt og eksternt, er klarere og mer utførlig.

⁵ Forfatteren var med i Safetecs prosjektteam.

Spørsmål 2: Hvilken effekt har dette arbeidet hatt, inkludert partenes oppfatning av det arbeidet Ptil har gjort?

7. Oppfatningen av om Ptil har forandret seg de siste årene varierer, men oppsummert opplever næringen begrenset endring.
8. Antallet revisjoner fra Ptil har ikke endret seg vesentlig de siste årene, men oppfatningen hos selskapene er at belastningen har økt, noe som kan skyldes at Ptil har blitt grundigere og går mer i dybden i revisjoner, samt at dialogen etter revisjoner har endret seg.
9. Økningen i oppfølging av tidligere avvik har blitt oppfattet tydelig i næringen, det har hatt effekt og oppfattes som positivt.
10. Ptils kompetanse beskrives generelt som god, men det er en oppfatning av at etaten har mer begrenset operasjonell erfaring og bredde i kompetansen innenfor arbeidsmiljø enn storulykke.
11. Det oppleves at dialogen med Ptil knyttet til resultatene fra revisjoner og tolkningen av disse er dårligere.
12. Overordnet er det en nokså entydig oppfatning at Ptil gjør et godt og viktig arbeid.»

Hovedpunktene i oppsummeringen i Safetecs rapport er:

- Tilsynsprosessen er mer tydeliggjort gjennom interne prosedyrer og dokumentasjon av hvordan funn behandles.
- Kommunikasjon rundt tilsynsprosessen er mer tydelig.
- Det er etablert kriterier for klassifisering av avvik og for Havtils oppfølging av avvik.
- Havtil har økt betydelig sin oppfølging av tidligere avvik og pålegg, det oppfattes positivt av næringen, og det har vært en betydelig bedring av implementering av tiltak etter tidligere avvik og pålegg.
- Safetecs rapport konkluderer med at bruk av pålegg hadde økt. Dette har vist seg å være en feilslutning basert på tall fra 2021, se for øvrig diskusjon i delkapitlene 5.4 og 6.3, samt i boka HMS-utvikling på norsk sokkel (Ref. 1).
- Bruk av andre lovfestede virkemidler er i hovedsak uendret.
- Petroleumsnæringen opplevde kun en begrenset endring fra Havtils side, med unntak av oppfølgingen av tidligere avvik og pålegg.

5.3 Safetecs rapport om rammebetingelser fra 2023

Safetec publiserte en rapport om rammebetingelser og deres betydning for sikkerhet og arbeidsmiljø i 2023, utarbeidet på oppdrag fra Havindustritilsynet⁶ (Ref. 15), rapporten er også et av grunnlagsdokumentene for boka «HMS-utviklingen på norsk sokkel» (Ref. 1). Det er påvist betydelige endringer av rammebetingelser med vesentlige konsekvenser for sikkerhet og arbeidsmiljø. Havtil har uttalt at rapporten har alvorlige funn, at de har vært klar over de alvorlige funn i flere år, men at det er nyttig å få en slik grundig påvisning av forholdene. Det er påvist i «HMS-utviklingen på norsk sokkel» at Havtil ikke har sørget for at selskapene endrer de uheldige kontraktsvilkårene som har betydning for sikkerhet og arbeidsmiljø.

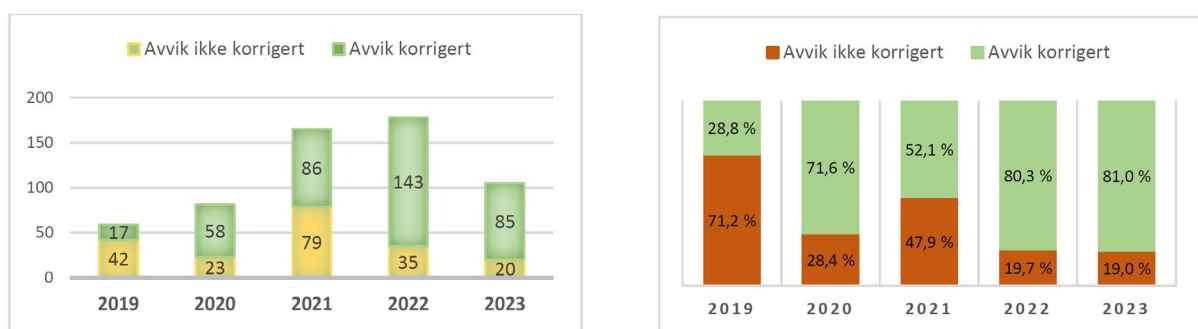
Det er heller ikke mulig å se at Havtil endrer sin tilsynspraksis i lys av disse funnene, slik anbefaling nr 2 i delkapittel 5.1 tilsier.

⁶ Forfatteren var del av Safetec prosjektteam.

5.4 Preventors rapport fra 2024

Preventor publiserte i juni 2024 en rapport om Havtils oppfølging av tidligere avvik til og med 2023 (Ref. 14). Målsettingen med analysen var å gjøre en grundigere analyse av gjennomgangen av lukking av tidligere avvik, for å gi innsikt i hvordan lukkingen har utviklet seg over tid, fra 2019 til 2023. Videre skulle analysen vurdere hva slags type selskaper som i større eller mindre grad har lukket avvikene på tilfredsstillende måte, samt søke å trekke ut viktige observasjoner fra lukking som kan benyttes av Havtil og industrien for å oppnå mest hensiktsmessig lukking av avvik.

Havtil hadde vært behjelpelig med å tilrettelegge data for analysen, og fikk anledning til å kommentere på rapportutkastet. Datagrunnlaget var oppsummert i Havtils årsrapport for 2023 (Ref. 16), se Figur 2, som viser sammendrag av gjennomgang av avvik i tilsynsrapporter, slik de er presentert i Havtils årsrapport for 2023. I perioden 2019–2023 var nesten 600 tidligere avvik og pålegg gjennomgått, og i 2023 var det 81% som var implementert i overensstemmelse tidligere tilbakemelding til Havtil. De tre selskapene som utmerket seg negativt med høyere andel ikke-korrigerte avvik var Equinor, Seadrill og Vår Energi.



Figur 2 Havtils sammendrag av kontroll av avvik 2019 – 2023 (kilde: Havtil årsrapport 2023)

Tilsynsvirksomheten har vært på et noenlunde konstant nivå de siste 5–6 år, med en midlertidig reduksjon i 2020, trolig pga. Covid-19. Antall pålegg i tilsyns- og granskingsrapporter er vist i Tabell 1.

Tabell 1 Antall pålegg 2018 – 2023 (kilde: Havtils årsrapporter)

År	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Pålegg	9	14	14	10	29	13	9

Den store økningen i 2021 ble tolket av Safetec i deres rapport til å vise en økt bruk av strengere virkemidler. Havtil har imidlertid opplyst etter at Safetecs rapport ble publisert at økningen i 2021 skyldes mange granskingsrapporter som ble avsluttet, og at det var mange pålegg som følge av disse granskningene. Hvis en ser bort fra 2021 er det om lag samme antall pålegg som før, i hvert fall ikke flere.

Teoretisk sett kunne en tenke seg at dette skyldes at selskapene hadde blitt bedre på å følge forskriftene, da ville det kunne være naturlig med færre pålegg, dette blir diskutert i delkapittel 7.5.

5.5 Havtils oppfølging

Dersom en skal oppsummere tilsynsprosessen i Havtil etter Safetec-rapporten fra 2022 og Preventor-rapporten fra 2024, blir det følgende:

- Tilsynsprosessen er mer tydeliggjort gjennom interne prosedyrer og dokumentasjon av hvordan funn behandles, også kommunikasjon rundt tilsynsprosessen er mer tydelig.
- Havtil har økt betydelig sin oppfølging av tidligere avvik og pålegg, det oppfattes positivt av næringen, og det har vært en betydelig bedring av implementering av tiltak etter tidligere avvik og pålegg.
- Bruk av andre lovfestede virkemidler inklusiv bruk av pålegg er i hovedsak uendret.

Når det gjelder næringens oppfatning av endringer i Havtil etter 2018, er det følgende dokumentert i Safetec-rapporten (Ref. 4):

- Petroleumsnæringen opplevde kun en begrenset endring fra Havtils side, med unntak av oppfølgingen av tidligere avvik og pålegg.

6. Havtils oppfølging av Riksrevisjons rapport

6.1 *Anbefalinger i Riksrevisjonens rapport i 2019*

Anbefalingene fra Riksrevisjonen er omtalt i delkapittel 3.2. Oppsummert er anbefalingene følgende:

1. Havtil i større grad gjennomfører risikobaserte kontroller av at regelverksavvik utbedres og at pålegg etterleveres.
2. Havtil tar i bruk tilgjengelige reaksjonsmidler overfor selskapene der dette er påkrevd, og trapper opp bruken av strengere reaksjonsmidler etter behov.
3. Havtil følger opp IKT-sikkerhet i petroleumsvirksomheten på en bedre måte.

Dette kapitlet diskuterer oppfølgingene av anbefaling 1 og 2, mens IKT-sikkerhet ligger utenfor rapportens temaområde.

6.2 *Riksrevisjonens rapport i 2022*

Riksrevisjonen publiserte i oktober 2022 (se delkapittel 3.3) en rapport til Stortinget «Riksrevisjonens oppfølging av forvaltningsrevisjoner som er behandlet av Stortinget» (Ref. 9), som bla. omhandler Riksrevisjonens undersøkelse av Petroleumstilsynets oppfølging av helse, miljø og sikkerhet i petroleumsvirksomheten fra 2019. Vurderingene var basert på et brev fra AID fra mai 2022.

En kan merke seg at tidspunktet for brevet var kort tid (noen uker) før Safetecs rapportutkast ble oversendt departementet, slik at departementet ikke hadde informasjonen fra Safetecs rapport som underlag. Det er heller ingen henvisning til Safetecs arbeid. Safetecs endelige rapport var utgitt før Riksrevisjonen utga sin rapport. Det er likevel ikke noe i Riksrevisjonens rapport som tyder på at de har fått innsikt i Safetecs rapport.

Det fremgår av brevet fra departementet at de på samme måte som Safetec har tolket doblingen av pålegg i 2021, se Tabell 1, som at Havindustritilsynet har økt bruken av lovfestede reaksjonsmidler (pålegg). Departementet har dermed foretatt den samme feiltolkning som Safetec, mens Havtils forklaring i ettertid er at det var mange granskinger i 2021 som ga et høyt antall pålegg. Etter 2021 er antall pålegg heller lavere enn høyere i forhold til årene 2019 og 2020.

Riksrevisjonens vurdering av at Havtil har fulgt opp anbefalingene fra deres rapport i 2019 på en tilfredsstillende måte bygger derfor delvis på sviktende grunnlag, både i forhold til feiltolkningen av antall pålegg i 2021 og at de ikke har fått Safetecs rapport som underlag⁷.

6.3 *Havtils oppfølging*

Den første anbefalingen fra Riksrevisjonens rapport i 2019 gjelder utbedring av regelverkskrav som ikke er fulgt og etterleving av pålegg. I delkapittel 5.4 er det beskrevet hvordan Havtil fra 2019 har fokusert i sine tilsyn på oppfølging av tidligere avvik og pålegg, og at det har gått fra knapt 29% til 81% av tidligere tiltak som ved kontroll viser seg å være implementert i overensstemmelse med tidligere dokumentasjon. Den første anbefalingen fra Riksrevisjonens rapport er oppfylt på en god måte av Havtil.

Den andre anbefalingen fra Riksrevisjonens rapport omhandler Havtils bruk av reaksjonsmidler og opptrapping av bruken av strengere reaksjonsmidler. Tabell 2 viser Havtils egen oppsummering av bruk av reaksjonsmidler samt andre hovedtall for aktivitetsnivået fra årsrapportene fra perioden 2017 til 2023.

⁷ Det er kommunisert uformelt til Riksrevisjonen at deres konklusjon i 2022 bygde på sviktende grunnlag.

Tabell 2 Oppsummering av hovedtall fra Havindustritilsynets årsrapport for perioden 2017–2023 (kilde: Havtil)

Aktivitetsnivå	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Varsel om pålegg	11	15	14	12	33	14	9
Pålegg	9	14	14	10	29	13	9
Antall tvangsmulker	0	0	0	0	2	0	0
Antall overtredelsesgebyrer	0	0	0	0	0	0	0
Antall stansingsvedtak	1	0	0	0	0	0	1
Antall politianmeldelser	0	0	0	0	0	0	0
Antall politisaker	10	3	4	6	4	1	1
Antall klagesaker	19	10	1	5	8	5	11

Det kan bemerkes at Havtil i sine årsrapporter ikke viser slike tall for mer enn de tre siste år, det gjør det mye mer krevende å se langsiktige trender. Tall fra flere årsrapporter må sammenstilles for å få fram lengre perspektiver, slik det er gjort i Tabell 2. Det er nærliggende å få en mistanke om at Havtil ikke ønsker å legge til rette for å observere langsiktige trender.

Havtil kommenterer at antall pålegg vil variere fra år til år, men de 9 påleggene i 2023 er som tabellen viser det laveste på 8 år, så det er ikke mulig å påstå at Havtil har tatt i bruk strengere reaksjonsmidler.

Det var gitt 2 tvangsmulker i 2021, og et stansingsvedtak i årene 2019 og 2023, det er de eneste tilfeller av tvangsmulker, stansingsvedtak og politianmeldelser i perioden 2017 – 2023. Igjen er det ikke mulig å påstå at Havtil har tatt i bruk strengere reaksjonsmidler.

Når en ser på hele perioden 2017 til 2023 i Tabell 2 er det tydelig at bruk av reaksjonsmidler ikke har endret seg på noen måte fra perioden før Riksrevisjonens rapport (2017–2018) og perioden etterpå. Det er noen mindre variasjoner i enkelte år, men hovedinntrykket er samme nivå på bruk av reaksjonsmidler.

Antall klagesaker har som tabellen viser variert i betydelig grad, men viser en viss nedadgående trend. Det ville være å forvente en økende trend, dersom det hadde vært økt bruk av strengere reaksjonsmidler etter 2018.

En hypotese kunne som tidligere nevnt være at industrien er blitt bedre på å følge regelverket, det kunne forklare at strengere reaksjonsmidler ikke har vært brukt i perioden etter 2018. Dette diskuteres i delkapittel 7.5.

7. Syntese og diskusjon

7.1 Hardere i klypa

«Hardere i klypa» var det uttrykket som ble brukt i media for å angi hva pålegget til Havtil var i HMS-meldingen i 2018. Anbefalingene fra Riksrevisjonen i 2019 var i stor grad sammenfallende, men kanskje noe mer spissformulert. Tabell 3 oppsummerer Havtils oppfølging av påleggene og anbefalingene fra Stortinget og Riksrevisjonen, basert på kapitlene 5 og 6.

Tabell 3 Oversikt over anbefalingene i HMS-meldingen 2018 og Riksrevisjonens rapport 2019 og Havtils oppfølging av anbefalingene

Pålegg/Anbefaling	Status	Kommentarer
<i>HMS-meldingen 2018</i>		
1. På en aktiv og synlig måte å vurdere sin virkemiddelbruk	OK	Havtil har gjennomført en prosess for å fastsette kriterier for valg av reaksjonsmiddel, samt dokumentere valg. Se delkapittel 5.2.
2. Tilpasse virkemiddelbruken til utviklingen i næringen	Nei	Det er påvist store endringer av rammebetingelser de siste årene, men det er ikke mulig å spore noen endring av Havtils tilsynspraksis. Se delkapittel 5.3 og 6.3.
3. Bli tydeligere i sin reaksjonsbruk	Nei	Havtils valg av reaksjonsmidler er påvist å være uendret i perioden 2017 til 2023, se delkapittel 6.3.
4. I nødvendig grad etterprøve at pålegg blir fulgt opp	OK	Havtil har innført en oppfølging av tidligere avvik og pålegg som del av nye tilsynsoppgaver, se delkapittel 5.4.
<i>Riksrevisjonens rapport fra 2019</i>		
1. Gjennomføre risikobaserte kontroller av at regelverksavvik utbedres og at pålegg etterleves	OK	Havtil har innført en oppfølging av tidligere avvik og pålegg som del av nye tilsynsoppgaver, se delkapittel 5.4.
2. Ta i bruk tilgjengelige reaksjonsmidler overfor selskapene der dette er påkrevd, og trapper opp bruken av strengere reaksjonsmidler etter behov.	Nei	Havtils valg av reaksjonsmidler er påvist å være uendret i perioden 2017 til 2023, se delkapittel 6.3.

Tabell 3 viser at Havtil vurderes å ha fulgt opp på en tilfredsstillende måte halvparten av anbefalingene fra HMS-meldingen og Riksrevisjonen. Det kan argumenteres for at Riksrevisjonens anbefalinger 1 og 2 er sammenfallende med henholdsvis anbefaling 4 og 3 i HMS-meldingen. I så fall har Havtil oppfylt 2 av 4 anbefalinger i HMS-meldingen.

De enkelte temaene som er involvert i disse påleggene og anbefalingene blir diskutert separat i følgende delkapitler nedenfor.

Det kan sees som et lite paradoks at Havtil har blitt tydeligere på å følge opp at industrien har implementert tiltak til å lukke tidligere avvik og pålegg, mens de selv kun har fulgt opp halvparten av de pålegg de fikk av Stortinget i 2018 og 2019 uten å ta belastningen med å forklare hvorfor de ikke ønsker å oppfylle disse påleggene.

7.2 Oppfølging av tidligere avvik og pålegg

Oppfølging av tidligere avvik og pålegg er den vesentlige endringen i Havtils tilsynsvirksomhet, sett utenfra. Både HMS-meldingen og Riksrevisjonens rapport i 2019 har dette som konkret anbefaling. At Havtil ikke selv hadde satt i gang en slik systematisk oppfølging på eget initiativ på et tidligere tidspunkt er en klar indikasjon på den enorme tilliten Havtil synes å ha hatt i mange år til at selskapene alltid gjennomfører det de sier at de har gjort. Noen vil nok kunne påstå at dette er en naivitet av dimensjoner.

Preventors analyse av erfaringsdata fra denne virksomheten er beskrevet i delkapittel 5.4. Figur 2 viser at 2019 var det første året med vesentlig volum på slik oppfølging, det hadde i noen grad også vært gjort tidligere, men usystematisk og sporadisk. I 2022 ble 178 tidligere avvik og pålegg kontrollert, i 2023 var det 105 tidligere avvik og pålegg som ble kontrollert. Samtidig forbedret andelen som ble funnet å være i henhold til innsendt dokumentasjon forbedret fra knapt 29% i 2019, til 81% i 2023.

80% oppfyllelse av tidligere dokumentasjon ble nådd i 2022, med en marginal økning til 81% i 2023. Blant de store operatørselskapene har ConocoPhillips et gjennomsnitt for hele perioden 2019–2023 på 91%, Equinor har 73% som gjennomsnitt. Siden Havtil reduserte omfanget av tidligere avvik og pålegg som de kontrollerte fra 178 til 105 i 2023, kan det tolkes som at de er fornøyde med 80% oppfyllelse, kanskje burde målsettingen har vært 90%?

De tre selskapene som utmerket seg negativt med høyere andel ikke-korrigerede avvik var Equinor, Seadrill og Vår Energi. Erfaringene for Vår Energi domineres av Goliat plattformen, som har vært et krevende prosjekt, men som etter hvert synes å ha nådd stabil og sikker drift, bekreftet gjennom Havtils tilsyn i 2022 og 2023.

Equinor ligger i hele perioden på mellom 58% og 79% av tidligere avvik som er korrigeret i tråd med tilbake-rapportering. Den nest laveste verdien, 67,5% forekommer i 2023, som er en tydelig reduksjon fra 79% i 2021 og 2022 (Ref. 14).

Equinors lave andel av korrigerede avvik og pålegg kan også settes i sammenheng med gjentagende kritikk fra Havtil mot Equinor i forbindelse med tilsyn som går ut på at de har for lav kapasitet til å gjennomføre nødvendige oppgaver for å opprettholde et høyt HMS-nivå. Erfaringsdataene fra Preventors rapport gir en uavhengig dokumentasjon som indikerer for lav kapasitet i Equinor, og skulle gi Havtil et ekstra insitament til å reagere strengt overfor Equinor.

I Preventors rapport er følgende granskning trukket fram som et eksempel; Havtils granskning av hendelse med personskade og gasslekkasje på Statfjord B under demontering av en blindflens på Statfjord B 22. april 2023 (Ref. 17). Granskingen avdekket at Equinor hadde manglende kapasitet til å utføre planlagte aktiviteter. Det ble også påvist alvorlige brudd på regelverket. Equinor fikk pålegg om å identifisere tiltak og etablere en plan for iverksettelse av tiltak, samt gjennomføre verifikasjon av tiltak. Mange ville ventet strengere reaksjoner fra Havtil.

7.3 Bruk av reaksjonsmidler

Tabell 2 viser at Havtils bruk av reaksjonsmidler har i praksis vært uten endringer de siste sju år. To tvangsmulfter og 1 stansingsvedtak representerer meget sjelden bruk av de lovfestede trinn på virkemiddeltrappen utover bruk av pålegg, se Figur 3.

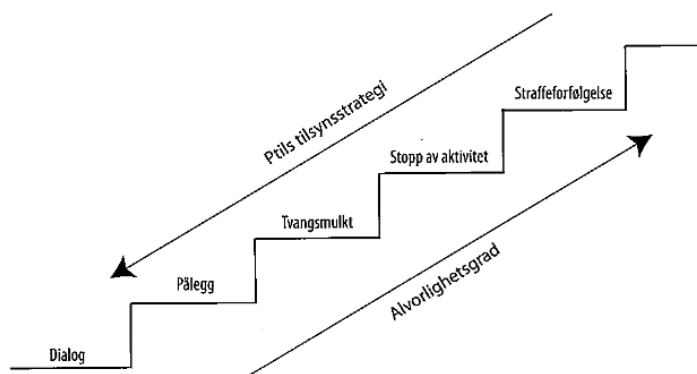
I tillegg viser Tabell 2 at antallet pålegg er gått ned over perioden, snarere enn at den har økt. Havtil har selv forklart økningen i 2021 med at mange granskinger ble avsluttet det året, med mange pålegg. Økningen var uansett veldig beleilig for Havtil, både Safetec og Riksrevisjonen feiltolket tallene slik at det var en klar økning av bruk av pålegg fra Havtils side.

Det er påfallende at Havtil gjennom tre rapporter fra vurderinger fra ulike hold har fått samme anbefaling om å trappe opp bruken av strengere reaksjonsmidler ved behov, fra eget departement, fra Riksrevisjo-

nen og fra ekspertgruppen i 2013, i sistnevnte arbeidsgruppe var både forskere, andre tilsynsmyndigheter og tidligere næringsaktører representert. Behovet er åpenbart til stede i dagens situasjon, slik delkapittel 7.5 konkluderer.

Riksrevisjonens rapport (Ref. 3) påviste at flere alvorlige hendelser i perioden 2004 til 2016 hadde i stor grad sammenfallende bakenforliggende årsaker, og at Equinor fikk tilsvarende pålegg fra Havtil i disse hendelsene:

- Snorre A gassutblåsning, 2004
- Gullfaks C alvorlig brønnhendelse, 2010
- Gullfaks B alvorlig gasslekkasje, 2010
- Heimdal alvorlig gasslekkasje, 2012
- Songa Endurance alvorlig brønnhendelse, 2016



Figur 3 Havenergitilsynet «virkemiddeltrapp» (kilde: Lindøe, Kringen, Braut)

Riksrevisjonen vurderer (kapittel 11.1) at Petroleumstilsynets tilsynspraksis har for de undersøkte tilfellene hatt begrenset effekt på selskapenes oppfølging av helse, miljø og sikkerhet. Konkret for Equinor vurderer Riksrevisjonen at Petroleumstilsynet gjentatte ganger har pålagt Equinor å sørge for læring fra alvorlige hendelser. Hendelsene har mer eller mindre de samme bakenforliggende årsakene. Revisjonens vurdering er at Petroleumstilsynet ikke har fulgt opp godt nok at Equinor faktisk har lært av tidligere alvorlige hendelser. Equinors egen gransking av hendelsen i 2016 viste at økonomiske hensyn kom foran hensynet til sikkerhet.

Riksrevisjonen vurderer (kapittel 11.1.1) at Petroleumstilsynet hadde for stor tillit til Equinor og ENI i de undersøkte granskingene.

Riksrevisjonen vurderer (kapittel 11.1.3) at Petroleumstilsynet tar for sent i bruk strenge virkemidler når det er behov for det. Konkret for Equinor vurderer Riksrevisjonen at Petroleumstilsynet stoler i for stor grad på planene og tiltakene som selskapet presenterer for å etterkomme pålegg.

Tallene i Tabell 2 viser det samme som det subjektive inntrykket har vært fra samtaler med mange ansatte i Havtil over mange år, Havtil som organisasjon er ikke enig i påleggene/anbefalingene om å trappe opp bruk av de lovfestede reaksjonsmidlene (Figur 3). Utenfra sett framstår det som Havtil anstrender seg for ikke å endre sin praksis når det gjelder bruk av reaksjonsmidler, og at de lovfestede reaksjonsmidlene fortsatt foretrekkes i nesten enhver sammenheng. Tilliten til aktørene i næringen synes ikke å ha endret seg vesentlig, dette diskuteres i etterfølgende delkapittel 7.4.

7.4 Tilpasse virkemiddelbruken til utviklingen i næringen

Fra samtaler med flere ansatte i Havtil er det et klart inntrykk av at flere ansatte er bevisst på at det har skjedd betydelige endringer av rammebetingelse i petroleumsnæringen de siste årene. Samtidig har Havtil utad kommunisert tydelig at funnene i Safetecs rammebetingelser-rapport (se delkapittel 5.3) er alvorlige. Det skulle slik sett være tydelig kommunisert fra Havtil, både formelt og uformelt, at utviklingen i næringen har gått mot større press mot HMS, en negativ utvikling for HMS.

Etter at Riksrevisjonens rapport kom i januar 2019 har Havtil gjennomført 17 revisjoner av Equinor på ulike innretninger der det er påvist avvik fra regelverket når det gjelder bemanningsnivå og/eller manglende samsvar mellom oppgaver og ressurser. Dette gjelder innretningene/anleggene Åsgard A (2019),

Åsgard B (2022 & 2023), Visund (2021) Gullfaks A (2022), Oseberg C (2020), Mongstad (2021 & 2023), Aasta Hansteen (2023), Statfjord B (2021, 2023 & 2024), Statfjord C (2023, 2 rapporter), Troll A (2023) og Norne (2020& 2024). Dessuten var det samme type avvik fra revisjon av driftsorganisasjonene for norsk sokkel EPN (Undersøkelse og produksjon norsk sokkel) og FLX (innretninger i senfase-produksjon) i 2023. Det framstår som svært utbredt i Equinor, og det gjelder i praksis alle innretninger og anlegg i Norge i Equinor. Ettersom Equinor har mer enn 70% av all aktivitet på norsk sokkel, må dette være et klart tegn på en negativ utvikling i Equinor, og dermed i majoriteten av innretningene i næringen.

Samtidig er det en del innretninger som ikke opereres av Equinor. Når en snakker med representanter fra særlig de mindre operatørselskapene om lisenser der Equinor ikke er operatør, men kun partner/rettighetshaver, fremkommer det kommentarer i retning av «i lisensmøter forteller Equinor om hvordan de opererer, og prøver å påvirke lisensgruppen til å kopiere Equinor måte å operere på». Slik sett prøver Equinor å innføre sine operasjonsprinsipper på så stor del av norsk sokkel som mulig. Dette gjør det særlig alvorlig at Equinor ikke synes å ta HMS-ansvaret etter norsk regelverk på alvor.

Anbefalingene både fra HMS-meldingen og fra Riksrevisjonen tilsier at med en negativ utvikling for HMS skal Havtil t i bruk strengere reaksjonsmidler, fordi den negative utviklingen i næringen krever dette.

Tallene i Tabell 2 viser at Havtil ikke har endret sin bruk av reaksjonsmidler de siste sju år, altså fra tiden før HMS-meldingen og Riksrevisjonens rapport. Antall pålegg viste en dobling i 2021 fra årene før, og både AID og Safetec tolket dette som strengere bruk av virkemidler. Når tallene for 2022 viste at dette kun var en midlertidig økning i 2021, forklarte Havtil dette med et stort antall granskinger som ble ferdigstilt i 2021, med til sammen mange pålegg.

Det er tydelige og klare observasjoner på at Havtil ikke har tilpasset bruk av reaksjonsmidler til utviklingen i næringen. Riksrevisjonen formulerte i tillegg enda tydeligere; trappe opp bruken av strengere reaksjonsmidler etter behov. Dokumentasjonen her tilsier at behovet er klart til stede, men strengere reaksjonsmidler har ikke vært brukt. Bruken av virkemidler er i praksis uendret, slik tallene i Tabell 2 viser.

Det må anses å være det mest alvorlige bruddet på påleggene som Havtil fikk i 2018 og 2019. det må anses å være øverste leders ansvar at dette pålegget ikke har vært etterkommet. Siden nåværende direktør for Havtil går av 31.3.2025 etter to åremålsperioder, vil dette klart hefte ved direktørens ettermæle i Havtil.

Det framstår som Havtil har like stor tillit til aktørene i næringen som for 12–15 år siden, på tross av et antall funn som redegjort for her som skulle tilsi en lavere tillit. Særlig gjelder dette Equinor. I boka «HMS-utviklingen på norsk sokkel» (Ref. 1) er det diskutert flere hypoteser om hvorfor tilliten til Equinor er så høy i Havtil, på tross av flere forhold som skulle tilsi en lavere tillit. Den kanskje viktigste hypotesen er det betydelige antall ansatte i Havtil med fortid i eller som leverandør til Equinor. Disse ansatte kan i mange år etter at de har tiltrådt i Havtil fortsatt ha et personlig inntrykk av at Equinor har den beste måte å operere på blant alle selskaper på norsk sokkel.

Samtidig kan det også bemerkes at det er ingen tydelig kommunikasjon fra Havtil som gir uttrykk for at de ikke er enig i pålegget om å ta i bruk strengere reaksjonsmidler ved behov. Utad kommuniseres det intet i retning av å være uenig i pålegget. Samtidig kan en konstatere at med Riksrevisjonens rapport fra 2022 (se delkapittel 6.2) er de blitt «frikjent», Riksrevisjonen har akseptert at de har fulgt anbefalingene fra 2019-rapporten. Det er kommentert i delkapittel 6.2 at delkapitlet i 2022-rapporten relatert til Havtil bygde på sviktende underlag.

7.5 Er industrien blitt bedre på å følge regelverket?

Det er tidligere i rapporten lansert den hypotese at dersom industrien var blitt bedre på å følge regelverket, kunne det forklare at strengere reaksjonsmidler ikke har vært brukt i perioden etter 2018. Derfor ville det være nyttig dersom en kan konkludere på om regelverket blir etterlevd i større grad sammenlignet med i tida før HMS-meldingen i 2018.

Men det er dessverre umulig å finne gode data som kan si noe om industrien er blitt bedre på å følge regelverket eller ikke. Vi har vist i delkapittel 5.4 industrien har forbedret betydelig oppfyllelsen av tidligere avvik og pålegg, når Havtil følger opp disse i nye tilsyn. På den annen side er Equinor et av selskapene som har en lavere andel tidligere avvik og pålegg som er implementert som tilbake-rapportert tidligere (se delkapittel 5.4). Siden Equinor er den dominerende aktøren på norsk sokkel vil dette prege hele bransjen.

Vi har vist i delkapittel 7.4 at Equinor de siste seks år har et høyt antall avvik knyttet til bemanningsnivå og/eller manglende samsvar mellom oppgaver og ressurser, det kan ikke tolkes som at Equinor er blitt bedre på å følge regelverket.

Basert på data i Havtils årsrapport for 2023 (Ref. 16) kan følgende forholdstall mellom antall avvik og antall revisjoner:

- 2018: 2,2 avvik per revisjon i gjennomsnitt
- 2023: 2,5 avvik per revisjon i gjennomsnitt

Men antall avvik varierer mye avhengig av typen revisjon som gjennomføres, tallene her inkluderer også et antall granskingsrapporter (normalt færre enn 10 per år), det er ofte mange avvik i granskingsrapporter. SUT- (Samsvarsuttalelse) tilsyn har ofte også mange avvik.

Antall pålegg er i de siste sju år på et forholdsvis konstant nivå, med unntak av år 2021, da ifølge Havtil det var mange granskinger som ga et høyt antall pålegg.

Slik sett blir antall avvik og pålegg per år heller ikke noen god indikator for om industrien er blitt bedre på å følge regelverket.

I Tabell 2 er det også vist antall klagesaker til departementet over avgjørelser truffet av Havtil. Men antall klagesaker varierer så mye at det blir umulig å etablere en pålitelig trend, basert på denne parameteren.

Derfor er det samlet sett ikke mulig å konkludere med noen trend når det gjelder industrien oppfyllelse av regelverket. Men det er lite som tyder på at industrien er blitt bedre på å følge regelverket.

7.6 Styling av Equinor

I min bok «HMS-utviklingen på norsk sokkel» (Ref. 1) har jeg diskutert påstanden «Havtil klarer ikke å styre Equinor» i flere sammenhenger. I denne rapportens kontekst kan det pekes på:

- Mer enn 15 revisjoner av innretninger og enheter i Equinor om bemanningsnivå og/eller manglende samsvar mellom oppgaver og ressurser i perioden etter Hms-meldingen i 2018 (se delkapittel 7.4) tilsier at Havtil for en lang rekke innretninger/anlegg og organisasjonsenheter for norsk sokkel har konstatert avvik rundt samme forhold uten at Equinor har endret praksis.
- Safetecs rapport om rammebetingelser (se delkapittel 5.3) blir beskrevet som alvorlige funn av Havtil, mens Equinor uttaler i media at de ikke aksepterer å gjøre endringer (Ref. 1) uten at Havtil synes å ta i bruk strengere reaksjonsmidler.

I de etterfølgende delkapitlene omtales to konkrete nylige saker der Havtils uendelige tillit demonstreres.

7.6.1 Pålegg etter IO3-tilsyn – Equinor

16. januar 2023 ga Havtil Equinor basert på funn i Havtils tilsyn med IO-modellen et pålegg med frist for 1.6.2024. Første del av pålegget hadde følgende ordlyd:

«Med hjemmel i rammeforskriften § 69 om enkeltvedtak pålegger vi Equinor å:

Kartlegge og vurdere om IO-modellen fungerer etter hensikten og identifisere tekniske, operasjonelle eller organisatoriske svakheter, feil og mangler ved modellen på den enkelte innretning hvor IO-modellen er implementert. Kartleggingen skal omfatte blant annet innretnings- og feltspesifikke forhold, samhandling hav -land, relevant operasjonell erfaringskunnskap og tilsynsfunn fra de ulike innretningene hvor IO-modellen er implementert.»

Equinors svar på pålegget ble oversendt 30.5.2024, vedlagt en kort oppsummeringsrapport (Ref. 18). Rapporten presiserer at den ikke analyserer utblåsningsrisiko. Rapporten henviser også til en tidligere DNV-rapport⁸ fra 2017 (Ref. 19), som heller ikke analyserer utblåsningsrisiko.

Det står derfor fast at Equinor har ikke analysert utblåsningsrisiko med IO3. Det var heller ikke etterspurt av Havtil.

I Equinor sin dokumentasjon gjennomgår Equinor de risikovurderingene som er gjennomført på de enkelte innretningene, som har blitt utført ved å gjennomføre 2–5 installasjonstilpassede gruppe-gjennomganger på 3–4 timer på relevante installasjoner. Disse gjennomgangene har blitt gjennomført med et betydelig antall deltakere fra hovedleverandørene av bore- og brønnservicetjenester, borekontraktør og Equinor.

Rapporten gir beskrivelse av en vurdering av alle forutsetninger for at IO3 skal kunne fungere i en normal driftssituasjon. Rapporten dokumenterer som hovedinntrykk «at det på enkelte installasjoner har vært utfordringer i startfasen, men at ting har gått seg til etter hvert gjennom erfaring og læring.» Det dokumenteres videre at det er identifisert og besluttet et betydelig antall forbedringstiltak. Dette er både positivt og negativt:

- Det positive er at tiltak identifiseres som vil forbedre operasjonene, hvis de gjennomføres.
- Det negative er dels at operasjoner som har vært utviklet og planlagt over lang tid fortsatt er så uferdige at et betydelig antall tiltak identifiseres.
- Også negativt er at det som er vurdert er kun normal drift situasjon. I tillegg burde krisesituasjoner vært vurdert, det er ikke utenkelig at enda flere tiltak da ville ha vist seg nødvendig.

I oppsummeringskapittelet i rapporten (Ref. 18) har Equinor formulert følgende:

«Workshopene har vist at innføringen av IO3 på de forskjellige innretningene i overveiende grad har fungert bra og at IO3 modellen med lokale tilpasninger fungerer etter hensikten. Innføringen av IO anses ikke å øke eller representere noen alvorlige utfordringer knyttet til hoved-risikoer på noen av installasjonene. I mange tilfeller tvert imot. Imidlertid, for ytterligere å sikre kontinuerlig forbedring, læring på tvers, ha god kontroll på risikofaktorer, øke robusthet, forbedret HMS og å øke den generelle verdiskapningen knyttet til IO3, har alle workshopene identifisert en rekke forbedringstiltak som vil bli fulgt opp, bla gjennom Equinor sitt målstyringssystem MIS og Synergi. Bl a. ser vi at konkret informasjon om endringene fra ledelsen i Equinor og One Team selskapene til de berørte kunne ha vært bedre. Videre forstår vi at det i enkelte situasjoner har vært utfordringer med kommunikasjonen med operasjonssenter på land og at enkelte tekniske hjelpemidler har hatt noen svakheter. Disse forholdene er det nå rettet inn tiltak mot».

⁸ Det er hevdet fra Havtils saksbehandler at dette er en utdatert DNV-rapport, men Equinors rapport utgitt 30.5.2024 henviser til denne DNV-rapporten, så Equinor må ha ansett den som gyldig.

Det er ikke vist hvilke forbedringstiltak som er identifisert. Det er heller ikke dokumentert hvordan og når tiltakene er/vil bli implementert.

Det er videre dokumentert at IO3 så langt ikke er innført for høytrykks-/høytemperatur (HPHT)-brønner og leteboring, men det åpnes samtidig for at dette kan besluttes på den enkelte enhet.

Equinor har benyttet IO i flere år, likevel er det åpenbart et vesentlig forbedringspotensial i normal drift. Da er det grunn til å frykte at enda flere tiltak ville blitt funnet å være nødvendig dersom risikoanalysen hadde fokusert på krisesituasjoner, tilløp til tap av brønnkontroll. Men det er akke inkludert. Dermed mangler det et meget sentralt element i en risikovurdering av alle aspekter knyttet til utblåsningsrisiko. I tillegg til funksjon i en normal driftssituasjon, må en forsikre seg om at konseptet gir tilstrekkelig robusthet i krisesituasjoner.

Tilsynsrapporten for Gullfaks A er ikke publisert, så Havtils konklusjoner er ikke kjent.

Det er uforståelig at ikke Havtil har pålagt Equinor å analysere fare for tap av brønnkontroll med IO3, det stiller spørsmål ved Havtils kompetanse.

En vurdering av krisesituasjoner (tap av brønnkontroll) kan sammenliknes med en **Stresstest**, som er vanlig å gjennomføre både i finansielle og en del tekniske systemer, der en tester hvordan et system kan reagere på gitte unormale situasjoner eller forhold (unormale belastninger). Her burde stresstestene være det som kan benevnes som «MTO stresstester», som poengterer at alle menneskelige, teknisk og organisatoriske (MTO) aspekter må være med i stresstestene, inklusiv manuelle beslutninger og arbeidsoppgaver, samt kommunikasjon med operasjonssenter på land mv. også blir inkludert i gjennomgangen.

Som utgangspunkt for stresstestene kan en kanskje bruke scenarier for de mest alvorlige brønnkontrollhendelsene som er opplevd på norsk sokkel de siste tiårene. Dette må kombineres med aspekter som er unike for IO-operasjon.

7.6.2 Benzen-eksponering i Equinor

Etter et tilsyn på Sleipnerfeltet og Stureterminalen i 2023, begge drevet av Equinor, ble det funnet avvik fra regelverket, som Equinor hadde forpliktet seg til å rette opp og innføre et nytt «verneregime» innen utgangen av 2024. I et møte i slutten av november 2024 fikk Havindustritilsynet opplyst av Equinor at endringene likevel ikke ville bli innført innen fristen.

Benzen er kreftfremkallende, det aksepterer alle, i seinere tid er det blitt slått fast at flere kreftformer kan knyttes til benzen-eksponering. Grenseverdiene for tillatt eksponering er blitt betydelig redusert over tid, fordi det er en veldig alvorlig helserisiko.

Noen ville si at å unnlate å innføre nye beskyttelsestiltak innen fristen er kjempealvorlig, og at Equinor ikke lenger har noen troverdighet på HMS-feltet. En kan også spørre seg om de bevisst spiller hazard med de ansattes liv og helse?

Havtil har selv oppsummert i 2021 at de i perioden 2016–2020 gjennomførte 23 tilsynsaktiviteter mot Equinor der benzeneksponering var tema (Ref. 20). 16 innretninger samt 7 landanlegg var inkludert, det ble konstatert 14 avvik og 6 forbedringspunkter, og 2 pålegg ble gitt. Fire tilsynsrapporter ble utgitt i 2024 (tilsyn i 2023 og 2024), til sammen 11 avvik ble funnet knyttet til kjemisk helserisiko/kreftfremkallende stoffer, men ingen pålegg ble gitt. Avvikene dekker et bredt spektrum av mangler ved Equinors oppfølging, fra at eksponering ikke kartlegges til at tiltak og løsninger er sterkt mangelfulle for å ivareta de ansattes helse.

Likevel er Havtils eneste reaksjon å gi nye pålegg til Equinor. Det er i strid med påleggene i HMS-meldingen i 2018 og Riksrevisjonens rapport i 2019, som påla Havtil å ta i bruk sterkere reaksjonsmidler når utviklingen i næringen krever det. Stort mer alvorlig funn enn dette, kan en vanskelig tenke seg!

Equinor svarer i media kun med floskler som vanlig, bla. at sikkerhet og arbeidsmiljø er deres høyeste prioritet.

Med 25 avvik på nesten 30 innretninger og anlegg over åtte år må funnene kunne karakteriseres som svært alvorlige, og mer enn tilstrekkelige til å konstatere at vilkårene om behov for strengere virkemidler, slik Riksrevisjonen (Ref. 3) har formulert det. Benzen har allment akseptert kreftfremkallende virkning og det er omfattende avvik som er påvist. Det er nærliggende å tolke de gjentatte avvik som bevisste handlinger fra Equinor, det er for mange avvik til å tro på forglemmelser. Men kanskje er det også en ytterligere dokumentasjon på at Equinor har for liten kapasitet, se også delkapittel 7.4.

Nok en gang demonstrerer Havtil en uendelig tillit til Equinor over mange år. Kanskje ville det være midt på vinteren (januar 2025) politisk umulig å stenge Sleipnerfeltet med høy gasseskport til Europa og Stureterminalen, men eksempelvis en politianmeldelse ville ha ødelagt litt av Equinors glansbilde og kanskje blitt lagt merke til av selskapets ledelse.

7.7 Toleransekriterier

Et tema som kun ble fokusert på i Engen-1 rapporten (Ref. 6) er hvordan toleransekriterier for risiko (i forskriftene kalt risikoakseptkriterier) fungerer i praktisk risikostyring. En av de overordnede anbefalingene i Engen-1 var at Havtil burde se til at industriens implementering av risikoakseptkriterier, risikoanalyser og risikoreduksjonsprosesser vektlegges i betydelig større grad (se delkapittel 3.5).

Ettersom toleransekriterier er et av de viktigste særtrekkene ved petroleumsregelverket for norsk sokkel, er det et tema som er også sentralt i sammenheng med tydelighet av tilsynsvirksomheten. Dersom det blir gjort store endringer knyttet til bruk av toleransekriterier, vil det kunne bli tillagt tolkninger ut over det som er hensikten med en eventuell endring.

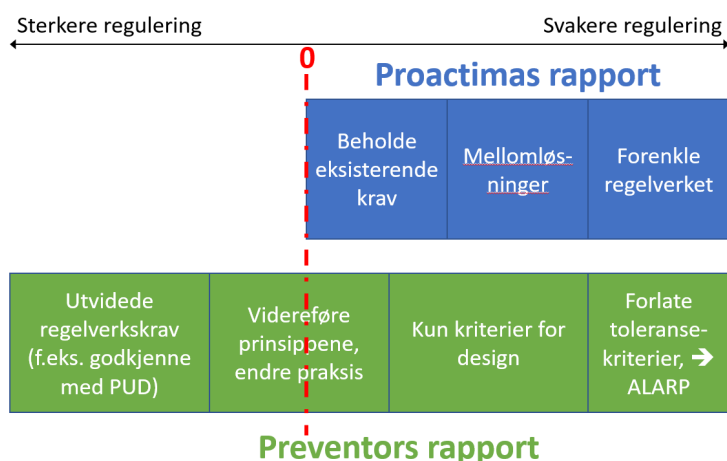
Etter lang tids overveining bestilte Havtil en rapport fra Proactima (Ref. 21), som ble utgitt i 2020. Preventor ga så ut på eget initiativ en rapport (Ref. 22) som skulle supplere Proactimas rapport. Proactimas rapport hadde oversett betydningen av de store endringer av rammebetingelser som er belyst tidligere i inneværende rapport. Dette har stor betydning for regulering av risikostyring.

Begge rapportene vurderte alternative endringer av regelverket, Preventor-rapporten både strengere og svakere krav, mens Proactima kun hadde uendrede og svakere krav, se Figur 4.

Tidlig i 2024 utga Proactima en ny rapport, utarbeidet for Havtil (Ref. 23). Denne rapporten vurderte fire alternative endringsforslag i tråd med Preventors forslag:

1. Funksjonsbasert regelverksregime
2. Mellomløsninger
3. Dagens regime med forbedringer/justeringer
4. Utvidede regelverkskrav

Rapporten påviste at ingen av alternativene skilte seg ut som spesielt fordelaktig, alle forslagene hadde styrker og svakheter. Det var således ingen klare anbefalinger. Det er så langt ikke foreslått konkrete endringer. I mellomtiden er et stort antall utbyggingssøknader behandlet i 2022–2023, som følge av de gunstige midlertidige skatteendringene som ble vedtatt i 2020, forutsatt at



Figur 4 Forslag til endringer i Proactimas og Preventors rapporter

utbyggingssøknad var innsendt innen utgangen av 2022. Det ventes betydelig færre utbyggingssøknader i tiden fremover.

Havtil har et behov for å være tydelige i sin samhandling med næringen. Toleransekriterier gir tydelighet i forhold til risikonivå som tolereres. Dersom en forlater toleransekriterier, vil dette bli klart oppfattet som mindre tydelighet. Signaleffekten av en slik endring kan bli sterkere enn den reelle endringen egentlig saklig sett vil være. Det vil trolig bli oppfattet som at Havtil reduserer kravene til tolererbar risiko og lar selskapene få mulighet til å bruke kvalitative argumenter til å unngå kostbare sikkerhetskrav.

Proactima argumenterer med at endringene 1 og 2 i listen over er nøye knyttet til tilliten som eksisterer mellom partene i næringen. Dersom en av disse løsningene skal være gjennomførbare, må det være høy tillit mellom partene. Det er lite som tyder på at det er høy tillit mellom partene. I 2023 var det et betydelig antall klagesaker til departementet, se Tabell 2. Rapporten fra den partssammensatte arbeidsgruppen i 2017 (som underlag for HMS-meldingen i 2018, Ref. 24), viste gjennom mange særmerknader fra hver av partene at det ikke var høy tillit mellom arbeidstakernes representanter og arbeidsgivernes representanter. Det er grunn til å tro at tilliten er enda lavere i 2025. Den nye partssammensatte gruppen som skal nedsettes av ED (se delkapittel 1.1) vil vise om dette er tilfelle.

Forfatteren har fersk erfaring med å være ekspertvitne i en britisk voldgiftssak omkring bygging av to flyttbare boreinnretninger, med særlig fokus på hvordan HMS-krav (fra Havtil, Sjøfartsdirektoratet og DNV) behandles i en byggekontrakt (Ref. 25). Erfaringene tilsier at tydelighet i kriterier er vesentlig mer påkrevd i en slik sammenheng enn i forhold til operatørselskaper som i det minste har god innsikt i regelverket og dets intensjoner. Dette kan illustreres med følgende eksempel: Verftet i Asia betraktet alle regelverks- og NORSOK-krav som retningslinjer som de kunne følge hvis det passet slik (men ellers avvike fra etter egen vurdering), med ett unntak; nemlig risikoresultater holdt opp mot toleransekriterier.

Det er mye som tyder på at alternativ 3 i listen over (dagens regime med forbedringer/justeringer) bør være den prioriterte løsningen. De endringer som er foreslått er følgende:

- Proactima:
 - o Reflektere inn 2015-definisjonen av risiko, vekt på kunnskapsstyrke og det uforutsette
 - o Begrunne RAK, form og nivå
 - o 'Worst Credible Event' betraktning videreutvikles
 - o Bedre forståelsen av 'ledelsens gjennomgang og beslutning'
- Preventor:
 - o Presisere at uendrede toleransegrenser i 20 år ikke er i hht. regelverkets krav om kontinuerlig forbedring av HMS
 - o Publisere myndighetenes toleransegrenser
 - o Fokus på toleransegrenser inkluderes i PUD

Hvilke av disse justeringene/presiseringene som er aktuelle å innføre er foreløpig uavklart.

7.8 Havtils bruk av ulovfestede virkemidler – har det effekt?

Rapporten har lansert den hypotesen at Havindustritilsynet egentlig ikke ønsker å etterkomme påleggene fra Stortinget i 2018 og 2019 om å tilpasse virkemiddelbruken til utviklingen i næringen og ta i bruk sterkere reaksjonsmidler når utviklingen krever det. Indisiene som tilsier at dette er en riktig hypotese er mange, når en ser på at Havtil primært fokuserer på ulovfestede virkemidler:

- Dialog
- Konstatere en overveldende mengde avvik uten pålegg
- Gjentakende avvik rundt samme forhold medfører ikke bruk av pålegg
- Workshops
- Samtaler og møter

Så kan en spørre seg hva effekten er av de ulovfestede reaksjonsmidler, dvs. alt på listen utenom pålegg? Er det noen effekt? Dersom det hadde vært en klar effekt, hadde det vært umulig å kritisere Havtil for deres virkemiddelbruk.

Havindustritilsynet sin egen framstilling av effekten synes å være som følger, uttrykt i forbindelse med oppsummering av resultatene fra brukerundersøkelsen i 2024 (Ref. 26):

«Årets brukerundersøkelse bekrefter at Havindustritilsynet (Havtil) har godt omdømme i petroleumssektoren. Næringen gir stort sett gir positive vurderinger både av Havtil generelt, hvordan vi gjennomfører våre tilsyn.»

I boka «HMS-utviklingen på norsk sokkel» er det uttrykt at brukerundersøkelsen ikke kan betraktes å være objektiv, det er også påvist at det store forskjeller mellom det selskapene uttrykker i forbindelse med brukerundersøkelsen og det som ble uttrykt til Safetec i forbindelse med intervjuene av partene som underlag for rapporten (Ref. 4) om Havtils oppfølging av HMS-meldingen i 2018.

Havindustritilsynet synes ikke å erkjenne at manglende objektivitet er en utfordring med brukerundersøkelsen.

Særlig i forhold til Equinor er det grunn til å tvile på om de ulovfestede virkemidler som er det primære tiltaket i Havtils dialogbaserte tilsynstiltalning egentlig har noen som helst effekt. Rapporten har påvist hvordan Equinor over de siste seks-sju år har fått gjentagende mer og mindre likelydende avvik knyttet til kapasitet og bemanningsnivå, manglende vernetiltak mot benzen og risikovurdering av Integreerte Operasjoner uten at det framstår å ha noen som helst effekt.

Enda mer eksplisitt framstår Equinors respons på Safetecs rapport om rammebetingelser og konsekvens for arbeidsmiljø og sikkerhet, se delkapittel 5.3. Her uttalte Havtil i 2023 at det var alvorlige funn, Equinor responderte i media at de ikke aksepterte funnene og ikke ville endre sine kontraktsbetingelser (se «HMS-utviklingen på norsk sokkel, Ref. 1), og Havtil reagerer ikke på det. Stort mer tydelig svikt av den dialogbaserte virkemiddelbruken er det vanskelig å finne.

Det framstår slik sett som rimelig tydelig at overfor Equinor kan Havtil ikke påberope seg at den dialogbaserte tilsynstiltalning virker, den framstår nærmest som total svikt.

Det kan tenkes at overfor andre selskaper enn Equinor framstår den dialogbaserte tilsynstiltalning som hensiktsmessig. Men Equinor har ca 70% av all virksomhet på norsk sokkel, så når det svikter i forhold til Equinor, så svikter det i hovedsak på norsk sokkel.

7.9 Energidepartementet som HMS-myndighet

7.9.1 Flytting av Havtil til Energidepartementet

I boka «HMS-utviklingen på norsk sokkel» (Ref. 1) har forfatteren beskrevet at det framstår som at flyttingen av Havtil fra AID til ED som Statsminister Støre annonserte i mai 2023 var besluttet uten forutgående utredning. En kollega i academia beskrev det som en ren panikkhandling.

Erfaringene fra drøyt halvannet år etter flyttingen demonstrerer at flyttingen framstår som en særdeles dårlig beslutning.

Den prinsipielt viktigste mangelen er at den uavhengigheten som det i omtrent 50 år hadde vært mellom de ressursmessige/økonomiske interessene og HMS med rapportering til to ulike departementer (henholdsvis Energidepartementet og Arbeids- og inkluderingsdepartementet) ble satt strek over, uten at noen syntes å være oppmerksomme på eller opptatt av det.

Energidepartementet hadde ingen forutgående HMS-kompetanse før flyttingen, og har bygget opp slik kompetanse siden høsten 2023. Kompetansen på HMS på departementssiden har åpenbart vært betydelig

svakere enn med Arbeids- og inkluderingsdepartementet, i alle fall midlertidig. Den nye HMS-meldingen som var planlagt først for 2023, så utsatt til 2024, blir minst tre år forsinket.

Energifeltet er i dagens samfunn vedvarende konfliktfylt både nasjonalt og internasjonalt. Det kreves høy og vedvarende oppmerksomhet fra ministeren. I flere år har bygging av vindturbiner på land vært et konfliktområde, både generelt og ikke minst i forhold til samene og deres reinbeiteområder.

Vinteren 2025 førte uenighet om energidirektiver fra EU til at AP-SP regjeringen sprakk, og det ligger an til mye strid i Stortinget om energi og EU i lang tid framover. Det må påregnes å legge beslag på departementets ledelse i vesentlig grad i lang tid framover, og det må påregnes at oppmerksomheten på HMS blir vedvarende lav.

Oppmerksomheten på HMS i ED er allerede lav, nærmest fraværende. Når en ser på departementets nettsider og hva som profileres der, er det åpenbart at HMS ikke er et fokusområde. Når en på departementets nettside klikker på «olje og gass», ville en forvente at HMS var ett av temaene som en kunne gå inn på. Bortsett fra miljø, mangler det fullstendig informasjon om HMS. Det indikerer at HMS er et område uten særlig oppmerksomhet i ED. Med statsråd fra Arbeiderpartiet i nærmere 3,5 år blir det ekstra spesielt å ha så lite fokus på HMS.

7.9.2 Styringsmøter unntatt offentlighet

Det er søkt innsyn i et antall styringsmøter mellom departement (AID inntil 30.6.23 og ED fra 1.7.23) og Havtil for de siste 3 år, men innsyn er avslått. Offentlighetsloven har i §15, 3. ledd (Ref. 27) en bestemmelse som sier at møteinnkallinger og referater mellom overordnet og underordnet organ er unntatt offentlighet.

Dette framstår som urimelig. Tildelingsbrevene er offentlige (se delkapittel 3.4), men departementets oppfølging av om Havindustritilsynet prioriteringer etter tildelingsbrevet er ikke offentlig. Særlig urimelig blir det når det går så lenge som ni år mellom to HMS-meldinger, der Havtils oppfølging av krav og pålegg kan bli vurdert. Men Energidepartementet er ikke annerledes enn Arbeids- og inkluderingsdepartementet i denne saken.

7.9.3 Ny HMS-melding

30. oktober 2024 kunngjorde Energiministeren på et møte i Havtil at det skulle nedsettes en partssammensatt arbeidsgruppe som skal gi underlag for en etterfølgende HMS-melding for petroleumsvirksomheten (Ref. 28).

Det gikk nesten tre måneder før partene fikk invitasjon til å nominere kandidater i slutten av januar. I slutten av 2024 var det rykter om at arbeidet skulle være slutført våren 2025, til tross for at Energiministeren nevnte våren 2026 i sin omtale i slutten av oktober 2024. Med den langsomme fremdriften på å få utnevnt arbeidsgruppen, er det åpenbart at slutføring våren 2025 ikke er gjennomførbart. Slutføring våren 2026 har trolig vært planen hele tiden, og framdriften har vært deretter. Arbeidsgruppen er ved utgangen av februar 2025 fortsatt ikke oppnevnt.

Det innebærer at ny HMS-melding ikke kan forventes før i Stortingssesjonen 2026–2027, kanskje mest sannsynlig i første kvartal 2027, i så fall ni år etter forrige HMS-melding. Etter år 2000 har det aldri gått så lang tid mellom to HMS-meldinger.

De som har interesse for konspirasjonsteorier vil trolig mistenke at det kan være enkelte parter som er interessert i at det går lengst mulig tid før den kommer en ny HMS-melding, og at det har influert den langsomme fremdriften.

Det er på denne måten grunn til å hevde at med Energidepartementet som ansvarlig for HMS på sokkelen blir det mindre sannsynlig at korrigering av Havtils manglende oppfølging av HMS-meldingen og Riksrevisjonen slik den er oppsummert i delkapittel 7.1 vil skje.

8. Konklusjoner

I HMS-meldingen i 2018 (Ref. 2) ble det gitt fire pålegg knyttet til HMS-feltet. Disse påleggene dekker også påleggene fra Riksrevisjonens rapport i 2019 (Ref. 3), slik at det samlet sett er disse fire påleggene knyttet til HMS som Havtil har fått fra Stortinget i 2018 og 2019:

- På en aktiv og synlig måte å vurdere sin virkemiddelbruk
- Tilpasse virkemiddelbruken til utviklingen i næringen
- Bli tydeligere i sin reaksjonsbruk
- I nødvendig grad etterprøve at pålegg blir fulgt opp

Rapporten har påvist at Havtil har oppfylt to av de fire påleggene, de to andre påleggene er ikke oppfylt.

- Påleggene som Havtil ikke har oppfylt er:
 - o Tilpasse virkemiddelbruken til utviklingen i næringen
 - o Bli tydeligere i sin reaksjonsbruk

Når en ser på Havtils egen statistikk for bruk av reaksjonsmidler, karakteriseres denne av at strengere reaksjonsmidler ikke er tatt i bruk i tråd med påleggene i 2018 og 2019:

- Antall pålegg i 2023 er like lavt som i 2017
- Kun to ganger i løpet av perioden 2017–2023 er det brukt tvangsmulkt (begge i 2021)
- Det er aldri gitt overtredelsesgebyr i løpet av perioden 2017–2023
- Kun to ganger i løpet av perioden 2017–2023 er det brukt stansingsvedtak (i 2017 og 2023)
- Det er aldri brukt politianmeldelse i løpet av perioden 2017–2023

De påleggene som Havtil har oppfylt er følgende:

- På en aktiv og synlig måte å vurdere sin virkemiddelbruk
- I nødvendig grad etterprøve at pålegg blir fulgt opp

Safetecs rapport fra 2022 om Havtils oppfølging av påleggene i HMS-meldingen (Ref. 4) påviste at særlig etterprøvingen av implementering av tidligere avvik og pålegg har blitt godt mottatt både av arbeidstakernes og arbeidsgivernes organisasjoner, og unisont uttalt å være et godt tiltak.

Safetec-rapporten i 2022 mistolket det tilgjengelige underlag, slik også AID og Riksrevisjonen gjorde, og ga en for positiv vurdering av oppfyllelsen. Mistolkningen kunne vært unngått dersom Havtil på et tidligere tidspunkt hadde opplyst om hvorfor antall pålegg tilfeldigvis ble doblet i 2021 fra årene før.

Det inntrykket som en kan få når en går i dybden på Havindustritilsynets oppfølging av påleggene fra Stortinget i 2018 og 2019, er at Havtil søker å etterlate et inntrykk av at alle pålegg er fulgt opp, som er naturlig. De unnlater dog å kommunisere tydelig at de ikke ønsker å tilpasse virkemiddelbruken til utviklingen i næringen eller bli tydeligere i sin reaksjonsbruk, og fokuserer heller ikke på hvorfor de ikke ønsker å følge disse påleggene.

Riksrevisjonens oppfølging i 2022 av påleggene fra 2019 ble gjort på et uheldig tidspunkt, og bygget kun på et brev fra Arbeids- og inkluderingsdepartementet som trolig hadde kun Havtils egen vurdering som underlag. Riksrevisjonen trakk derfor en feilaktig slutning om at alle pålegg var oppfylt.

Dersom petroleumsindustrien var blitt bedre på å følge regelverket, kunne dette vært en plausibel forklaring på hvorfor strengere reaksjonsmidler ikke er tatt i bruk. Men industrien er ikke blitt bedre på å følge regelverket, særlig Equinor får gjentagende avvik og pålegg på flere fagområder. Særlig divisjonen FLX er en gjenganger når det gjelder avvik og pålegg. Havtil burde brukt sterkere reaksjonsmidler overfor Equinor, men er påvist å ha en for stor tillit til Equinor.

9. Referanser

- 1 Vinnem, JE. (2024) HMS-utviklingen på norsk sokkel, ISBN 978-82-693610-0-1, Preventor, 13.3.2024
- 2 Arbeids- og sosialdepartementet (2018). Meld. St. 12 (2017 –2018) Melding til Stortinget Helse, miljø og sikkerhet i petroleumsvirksomheten
- 3 Riksrevisjonen (2019). Riksrevisjonens undersøkelse av Havindustritilsynets oppfølging av helse, miljø og sikkerhet i petroleumsvirksomheten, Dokument 3:6 (2018–2019)
- 4 Safetec, 2022. Evaluering av Havindustritilsynet, Rapport ST-16749-1, Safetec
- 5 <https://eavis.aftenbladet.no/titles/aftenbladet/1890/publications/38103/pages/4>
- 6 Arbeidsdepartementet (2013). Tilsynsstrategi og HMS-regelverk i norsk petroleumsvirksomhet, rapport avgitt av ekspertgruppe til Arbeidsdepartementet 27.8.2013 i følge mandat av 31.10.2012
- 7 Arbeids- og sosialdepartementet (2018). Meld. St. 12 (2017 –2018) Melding til Stortinget Helse, miljø og sikkerhet i petroleumsvirksomheten
- 8 Riksrevisjonen (2019). Riksrevisjonens undersøkelse av Havindustritilsynets oppfølging av helse, miljø og sikkerhet i petroleumsvirksomheten, Dokument 3:6 (2018–2019)
- 9 Riksrevisjonen (2022). Riksrevisjonens oppfølging av forvaltningsrevisjoner som er behandlet av Stortinget, Dokument 3:1 (2022–2023)
- 10 Energidepartementet (2025). Tildelingsbrev til Havindustritilsynet for 2025, 6.2.2025
- 11 Arbeids- og inkluderingsdepartementet (2023). Tildelingsbrev 2023 – Petroleumstilsynet, 12.1.2023
- 12 Arbeidsdepartementet (2013). Tilsynsstrategi og HMS-regelverk i norsk petroleumsvirksomhet, rapport avgitt av ekspertgruppe til Arbeidsdepartementet 27.8.2013 i følge mandat av 31.10.2012
- 13 Havtil (2021). Seminar om bruk av risikoakseptkriterier som virkemiddel i sikkerhetsarbeidet, 24.11.2021 <https://www.havtil.no/arrangementer/arrangementer/2021/seminar-om-bruk-av-risikoakseptkriterier-som-virkemiddel-i-sikkerhetsarbeidet/>
- 14 Preventor (2024). Analyse av Havindustritilsynets oppfølging av tidligere avvik 2019–2023, Preventor rapport 202400-04, 13.6.2024
- 15 Safetec, (2023). Endrede rammebetingelser og konsekvenser for arbeidsmiljø og sikkerhet i petroleumsvirksomheten, Rapport ST-16962-3, Safetec
- 16 Havindustritilsynet, (2024). Årsrapport Havindustritilsynet 2023, en urolig og hektisk tid, 25.4.2024
- 17 Havindustritilsynet, (2024). Gransking av hendelse med personskaide og gasslekkasje under demontering av blindflens på Statfjord B den 22.04.2023
- 18 Equinor, (2024) Risikovurderinger Integrerte Operasjoner. Melding om etterkommelse av pålegg etter tilsyn med fullintegrerte borekontrakter og implementering av IO3 modellen, Equinor, 2022 - 018512
- 19 DNV, (2017) POB Optimisation risk assessment. Risk Assessment of new D&W POB optimisation model, Report No. 2017-0555, 15.6.2017
- 20 Havtil, (2021) Tilsyn med Equinors oppfølging av helserisiko knyttet til benzeneksponering, presentasjon, 27.1.2021
- 21 Proactima, 2020. Petroleumstilsynet, Bruk av risikoakseptkriterier, en evaluering, Proactima, 7.12.2020
- 22 Preventor, (2021). Bør Petroleumstilsynet endre sine krav til toleransegrenser for risiko? Preventor, 7.10.2021
- 23 Proactima, 2020. Petroleumstilsynet, Risikoakseptkriterier: Praktisk tilnærming av potensielle regelverks-tilpasninger, Proactima, 7.1.2024
- 24 Arbeids- og sosialdepartementet (2017) Helse, arbeidsmiljø og sikkerhet i petroleumsvirksomheten, Rapport fra partssammensatt arbeidsgruppe 29.09.17

-
- 25 Offshore Energy (2024). UK player strikes a bargain with Seatrium over yearslong rig arbitration saga, <https://www.offshore-energy.biz/uk-player-strikes-a-bargain-with-seatrium-over-yearslong-rig-arbitration-saga/>
- 26 Havtil (2024). Positive vurderinger av Havtil og våre tilsyn, 6.9.2024 <https://www.havtil.no/utforsk-fagstoff/fagstoff/fagartikler/2024/brukerundersokelse-positive-vurderinger-av-havtil-og-vare-tilsyn/>
- 27 Lovdata (2022). Lov om rett til innsyn i dokument i offentlig verksemd (offentleglova), sist endret 20.12.2022
- 28 Aasland, T. (2024) Innlegg på Topplederkonferansen, 30.10.2024, Havtil