



DET KONGELIGE
ENERGIDEPARTEMENT

Statsråden

Stortinget
Karl Johans gate 22
0026 OSLO

Deres ref

Vår ref

Dato

23/1899-

26. juni 2024

Svar på spørsmål nr. 2354 til skriftlig besvarelse om Havindustritilsynets og Arbeidstilsynets tilsynsregimer

Jeg viser til brev 20. juni 2024 vedlagt spørsmål nr. 2354 til skriftlig besvarelse fra stortingsrepresentant Aleksander Stokkebø. Representanten stiller følgende spørsmål:

«Jeg ber om tall for gjennomførte tilsyn, avdekkede brudd og iverksatte sanksjoner (fordelt etter sanksjonstype) de siste fem årene, i antall og andel sett opp mot brudd, for henholdsvis Arbeidstilsynet og Havindustritilsynet. Hvordan vurderer regjeringen Havindustritilsynets praktisering av sin tilsynsmyndighet, sammenliknet med Arbeidstilsynets. Har tilsynene forskjellige tilnærminger, til når man for eksempel bruker veiledning kontra sanksjonering; hvilke forskjeller er det og hva er i så fall begrunnelsen for forskjellene?»

Representanten stiller spørsmål om tilsynspraksis under både Energidepartementets og Arbeids- og inkluderingsdepartementets ansvarsområde. For å kunne besvare spørsmålet har departementet innhentet informasjon om Arbeidstilsynet fra Arbeids- og inkluderingsdepartementet, men svaret redegjør i hovedsak for Havindustritilsynets tilsynspraksis da jeg av spørsmålsstillingen og begrunnelsen oppfatter at representanten primært er interessert i dette.

Havindustritilsynets myndighetsansvar gjelder petroleumsvirksomheten på norsk kontinentalsokkel og på enkelte landanlegg og for anlegg for CO₂-transport og -lagring. Ansvarer omfatter rettighetshavere, operatørselskap, entreprenører og redere, og dekker alle faser av virksomheten – fra leteboring, utbygging og drift fram til stenging og fjerning. I 2020 ble Havindustritilsynet i tillegg delegert myndighetsansvar for fornybar energiproduksjon til havs og i 2022 ble myndighetsansvaret utvidet til også å omfatte sikkerhet og arbeidsmiljø

knyttet til utvinning av havbunnsmineraler. I 2023 fikk Havindustritilsynet også tilsynsansvar etter sikkerhetsloven.

Tabell 1. Utvalgte tall fra Havindustritilsynets tilsyn siste 5 år

Nøkkeltall	2019	2020	2021	2022	2023
Antall tilsyns- og granskingsrapporter	162	145	173	161	132
Antall avvik	538	363	463	448	329
Antall varsler om pålegg	14	12	33	14	9
<i>Varsel om pålegg som andel av avvik</i>	2,6 %	3,3 %	7,1 %	3,1 %	2,7 %
Antall pålegg	14	10	29	13	9
<i>Pålegg som andel av avvik</i>	2,6 %	2,7 %	6,2 %	2,9 %	2,7 %
Antall tvangsmulkt	0	0	2	0	0
<i>Tvangsmulkt som andel av avvik</i>	0 %	0 %	0,4 %	0 %	0 %
Antall overtredelsesgebyrer	0	0	0	0	0
<i>Overtredelsesgebyrer som andel av avvik</i>	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %
Antall stansingsvedtak	0	0	0	0	1
<i>Stansingsvedtak som andel av avvik</i>	0 %	0 %	0 %	0 %	0,3 %

Havindustritilsynet skal ved eget tilsyn og i samarbeid med andre myndigheter på HMS-området bidra til at petroleumsvirksomheten, og virksomhet tilknyttet denne, blir fulgt opp på en helhetlig måte. Petroleumsnæringen er en høyteknologisk næring preget av relativt få, men svært kompetente og seriøse aktører. Samtidig er det en industri med potensial for storulykke, og virksomheten er derfor underlagt høye krav til kontroll og sikkerhet. HMS-regelverket stiller strenge krav til måloppnåelse, men gir selskapene frihet i valg av løsninger. Ansvaret for sikkerheten ligger hos næringen selv, og myndighetenes tilsynsoppfølging er rettet mot virksomhetenes systematiske oppfølging av egen virksomhet.

Det relativt lave antallet aktører i næringen gir Havindustritilsynet mulighet til å følge med på aktivitetene til aktørene i alle faser av virksomheten. Havindustritilsynets tilsyn med selskapene er systemorientert og risikobasert. Et systembasert tilsyn er rettet mot relevante deler av selskapenes styringssystemer og eventuelle påfølgende verifikasjoner. At tilsynet er risikobasert innebærer at tilsynet rettes mot aktører eller innretninger hvor HMS-forholdene anses mest utfordrende og kritiske, mot forhold som kan gi økt risiko for uønskede hendelser eller tilstander, og hvor Havindustritilsynets innsats vil ha størst effekt.

Arbeids- og inkluderingsdepartementet ga i 2021 Safetec i oppdrag å evaluere Havindustritilsynets utviklingsarbeid etter føringer gitt med bakgrunn i Meld. St. 12 (2017–2018) om HMS i petroleumsvirksomheten, og Riksrevisjonens undersøkelse av Havindustritilsynets oppfølging av næringen. Både meldingen og Riksrevisjonens rapport viste at HMS-regimet og Havindustritilsynets tilsynsstrategi fungerer godt, men at Havindustritilsynet samtidig må være et sterkt og tydelig tilsyn som tar i bruk hele bredden av tilgjengelige virkemidler. Safetec sin evalueringsrapport konkluderer med at Havindustritilsynet som følge av sitt utviklingsarbeid har blitt sterkere og tydeligere, og at dette har gitt effekter i næringen. Rapporten trekker blant annet frem at Havindustritilsynet

har blitt en mer synlig og tydelig tilsynsmyndighet, og at etaten mer systematisk og grundig følger opp at selskapene korrigerer avvik.

Jeg mener vi kan legge til grunn at både HMS-regimet og Havindustritilsynets tilsynsvirksomhet oppfyller sine formål. Resultatene fra *Risikonivå i norsk petroleumsvirksomhet 2023* viser i hovedsak en positiv utvikling på sokkelen. Antallet hendelser med iboende storulykkepotensial har holdt seg på et stabilt nivå siden 2013, med en nedgang i 2022 og 2023. Totalindikatoren, hvor hver type tilløpshendelse er gitt relative vektor basert på potensialet for tap av liv, har holdt et stabilt nivå siden 2017, med en nedgang fra 2022 til 2023. Begge målingene viser for 2023 de laveste verdiene som er observert siden målingene startet. For landanleggene viser resultatene imidlertid en økning i antall hydrokarbonlekkasjer de siste fire årene. Den negative utviklingen er i hovedsak knyttet til noen få enkeltanlegg som gir utslag i statistikken som helhet. Havindustritilsynet er kjent med hvilke anlegg som skiller seg negativt ut, og følger opp operatørens arbeid med å snu den negative trenden.

Til sammenligning opererer Arbeidstilsynet i et landskap med et betydelig større antall virksomheter og stor variasjon mellom virksomhetene. Enkelte bransjer er preget av arbeidslivskriminalitet og andre utfordringer ulikt fra petroleumsnæringen. Tilsyn er Arbeidstilsynets viktigste virkemiddel for å kontrollere at virksomhetene oppfyller kravene i arbeidsmiljøregelverket, og rettes mot virksomheter med antatt høyest risiko for skader og sykdom. Dersom tilsynet viser at virksomheten bryter regelverket på ett eller flere av de kontrollerte områdene, kan Arbeidstilsynet gi ulike reaksjoner, og det kan gis flere reaksjoner per tilsyn.

Tabell 2. Utvalgte tall fra Arbeidstilsynets tilsyn siste 5 år

Nøkkeltall	2019	2020	2021	2022	2023
Antall gjennomførte tilsyn	12 457	9 861	11 616	12 125	12 921
Antall gjennomførte tilsyn med brudd	8 028	6 233	5 916	8 619	9 578
Andel gjennomførte tilsyn med brudd	64 %	63 %	51 %	71 %	74 %
Antall gjennomførte tilsyn med reaksjon	7 509	5 905	5 383	8 061	8 968
Andel gjennomførte tilsyn med reaksjon	60 %	60 %	46 %	66 %	69 %

Tilsyn med utvalgt reaksjonsform	2019	2020	2021	2022	2023
Antall tilsyn - vedtak om pålegg	5 724	4 308	3 748	6 193	6 876
<i>Andel tilsyn - vedtak om pålegg</i>	<i>46 %</i>	<i>44 %</i>	<i>32 %</i>	<i>51 %</i>	<i>53 %</i>
Antall tilsyn - vedtak om tvangsmulkt	959	667	559	992	1 069
<i>Andel tilsyn - vedtak om tvangsmulkt</i>	<i>8 %</i>	<i>7 %</i>	<i>5 %</i>	<i>8 %</i>	<i>8 %</i>
Antall tilsyn - iverksatt tvangsmulkt	-	-	-	329	343
<i>Andel tilsyn - iverksatt tvangsmulkt</i>	<i>-</i>	<i>-</i>	<i>-</i>	<i>3 %</i>	<i>3 %</i>
Antall tilsyn - vedtak om stans som press	264	146	119	175	248
<i>Andel tilsyn - vedtak om stans som press</i>	<i>2 %</i>	<i>1 %</i>	<i>1 %</i>	<i>1 %</i>	<i>2 %</i>
Antall tilsyn - iverksatt stans som press	-	-	-	144	195
<i>Andel tilsyn - iverksatt stans som press</i>	<i>-</i>	<i>-</i>	<i>-</i>	<i>1 %</i>	<i>2 %</i>

Antall tilsyn - vedtak om stans ved overhengende fare	947	838	732	1 033	1 259
<i>Andel tilsyn - vedtak om stans ved overhengende fare</i>	8 %	8 %	6 %	9 %	10 %
Antall tilsyn - vedtak om overtredelsesgebyr	525	377	382	611	715
<i>Andel tilsyn - vedtak om overtredelsesgebyr</i>	4 %	4 %	3 %	5 %	6 %

I likhet med Havindustritilsynet, anser Arbeidstilsynet at dialog og veiledning som selvstendig virkemiddel er egnet mot seriøse aktører som i utgangspunktet er innstilt på å bidra til et godt arbeidsmiljø. I slike tilfeller kan økt kunnskap og forståelse bidra til ønsket atferdsendring eller bevaring av allerede god praksis. I veiledningen formidles kunnskap om farer og utfordringer i arbeidsmiljøet og konsekvenser av at de ikke blir ivaretatt. Etaten gir informasjon om hvordan regelverket skal forstås og hvordan det kan etterleves. Dette gjøres i tråd med Arbeidstilsynets risikovurderinger, føringer fra Arbeids- og inkluderingsdepartementet, regelverksendringer, og andre tema med stor etterspørsel eller særlig interesse i arbeidslivet.

Sammenlignet med Arbeidstilsynet benytter Havindustritilsynet formelle reaksjoner i et mindre omfang mot sine tilsynsobjekter. Ofte vil Havindustritilsynet benytte dialog fremfor formelle reaksjonsmidler dersom det vurderes å være et vel så effektivt virkemiddel. Med en mer begrenset bruk av formelle reaksjoner i en næring preget av høyt kompetente og seriøse aktører, er ansvaret for oppfølging plassert tydelig hos selskapene selv, og det opprettholdes et rom for kraftigere virkemidler dersom selskapenes oppfølging skulle vise seg å ikke være tilfredsstillende.

Med hilsen



Terje Aasland