

Høringsinstanser iflg. liste

Høring - nye regler om dykking fra skip

1. Hva saken gjelder

Arbeidstilsynet og Sjøfartsdirektoratet sender med dette forslag om nye regler for dykking fra skip på høring. Forslaget er utarbeidet på oppdrag fra Arbeids- og sosialdepartementet og Nærings- og fiskeridepartementet.

Vi ber om at høringsinnspill sendes til postmottak@sjofartsdir.no innen 26. juli 2019.

2. Bakgrunnen for høringen

Dykking er forbundet med høyere risiko for sykdom og ulykker sammenlignet med arbeidslivet ellers. Med hjemmel i arbeidsmiljøloven er det gitt detaljerte regler som adresserer dette. I sjøfartslovgivningen er det derimot fastsatt få bestemmelser som stiller krav til rederiets håndtering av den særlige risikoen ved dykking.

Arbeidsmiljøloven¹ gjelder i utgangspunktet all virksomhet på norsk territorium som sysselsetter arbeidstakere med unntak av «sjøfart, fangst og fiske», jf. arbeidsmiljøloven § 1-2 annet ledd. Skipsarbeidsloven² gjelder for «arbeidstaker på norsk skip». Skipssikkerhetsloven³ og skipsarbeidsloven utgjør til sammen sjøens arbeidsmiljøregelverk, hvor de typiske HMS-bestemmelsene finnes i skipssikkerhetsloven, mens regler om stillingsvern mv. reguleres i skipsarbeidsloven. Grenseflatene mellom lovene er forstått slik at en arbeidstaker enten omfattes av skipsarbeidsloven eller av arbeidsmiljøloven. Lovgivers intensjon er at ingen arbeidstakere skal komme i den situasjonen at ingen verne-lovgivning gjelder. Arbeidsmiljøloven har likevel ikke en klar regulering av dykking fra skip i skjæringspunktet mellom landbasert virksomhet og sjøfartsvirksomhet.

Sjøfartsdirektoratet og Arbeidstilsynet erfarer at det i økende grad stilles spørsmål ved om arbeidsmiljøloven gjelder for alle former for dykkevirksomhet. Problemstillingen er særlig aktuell for virksomheter som leverer dykketjenester til havbruksnæringen. Det har vært en økning i antall virksomheter som yter servicetjenester til havbruksnæringen. Arbeidet som servicenæringen yter i dag, ble tidligere i stor grad utført av næringen selv. Nye driftsmønstre og økt behov for tjenester i havbruksnæringen spesielt, har medført at dykketjenester i større grad enn tidligere kombineres med arbeid om bord på skip. Utviklingen går i retning av at flere virksomheter innretter seg etter sjøfartsregelverkets bestemmelser. Videre har en fersk høyesterettsdom

¹ Lov 17. juni 2005 nr. 62 om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv. (arbeidsmiljøloven)

² Lov 21. juni 2013 nr. 102 om stillingsvern mv. for arbeidstakere på skip (skipsarbeidsloven)

³ Lov 16. februar 2007 nr. 9 om skipssikkerhet (skipssikkerhetsloven)



plassert dykking etter kamskjell under fangstbegrepet, og denne aktiviteten faller dermed utenfor arbeidsmiljøloven. Høyesterett tar derimot ikke stilling til om dykking etter kamskjell faller inn under sjøfartslovgivningen.

På oppdrag fra Arbeids- og sosialdepartementet og Nærings- og fiskeridepartementet, utarbeidet Arbeidstilsynet og Sjøfartsdirektoratet en utredning om regelverket for yrkesdykking. Oppsummert er det etter gjeldende rett tre utfordringer som må adresseres. For det første er det sådd tvil om alle arbeidstakere som utøver dykkevirksomhet i Norge, er beskyttet av en vernelovgivning. For det andre er det stor usikkerhet rundt lovvalget, og rettspraksis viser at små endringer i faktum kan være avgjørende for om et arbeidsforhold faller inn under arbeidsmiljøloven eller sjøfartslovgivningen. For det tredje, når lovvalget først tilsier at arbeidsforholdet reguleres av sjøfartslovgivningen, er dykking fra skip ikke tilfredsstillende regulert. Den uavklarte situasjonen medfører at en del dykkevirksomheter ikke blir underlagt nødvendig oppfølging og kontroll.

På denne bakgrunn har departementene gitt etatene i oppdrag å samarbeide om forslag til en presisering av arbeidsmiljølovens virkeområde, og samtidig lage nye regler for dykking innen sjøfart. Formålet er å sørge for at all yrkesdykking er underlagt et hensiktsmessig regelverk, samt å sikre et fullt forsvarlig arbeidsmiljø for skipsarbeidstakere som er involvert i dykkeoperasjoner, uavhengig av hvor eller hva det dykkes fra.

3. Innspill fra næringen

Arbeidstilsynet og Sjøfartsdirektoratet inviterte aktører i næringen til et felles informasjonsmøte 6. september 2018 for å informere om arbeidet med regulering av innaskjærs arbeidsdykking. I forkant av møtet ba vi også spesielt om innspill til regulering av arbeidstid for den som har sitt arbeid om bord på servicefartøy og som er involvert i dykkeoperasjoner. Etatene orienterte om status og foreløpige vurderinger, samt tentativ tidsplan for offentlig høring.

Etatene fikk i møtet bekreftet inntrykket av at utviklingen går i retning av at flere dykkevirksomheter ønsker å være underlagt sjøfartsregelverkets arbeidstidsbestemmelser. Dette skyldes i stor utstrekning en oppfatning blant dykkere om at arbeidstidsbestemmelsene under sjøfartsregelverket er mer fleksible enn arbeidstidsbestemmelsene under arbeidsmiljøloven. Samtidig oppfattes det å være et ønske fra næringen å følge arbeidsmiljølovens sikkerhetskrav for dykking, da dette er et kjent regelverk som adresserer risikoen forbundet med dykking.

4. Dagens rettstilstand og avgjørelser i rettsapparatet

Det har vært antatt at arbeidstakere som utfører dykking, faller inn under arbeidsmiljøloven, med mindre de som utfører dykkingen, har en slik tilknytning til skipet at dykkingen skal betraktes som en del av skipstjenesten. Fra forarbeidene til den nå opphevede arbeidervernloven (Ot. Prp. Nr. 31 (1935) s. 10):
«...Det arbeid som av fremmede folk utføres på skib, f.eks. laste- og lossearbeid, reparasjonsarbeid o.l. vil derimot komme inn under forslagetets bestemmelser. [les: underlagt det som nå er arbeidsmiljøloven]. Likeledes vil en bedrift som utfører bergnings- og dykkerarbeid prinsipielt være underlagt lovforslagetets bestemmelser. Utføres den slags arbeid derimot av folk som hører til skib, vil det kunne bli å betrakte som skibstjeneste og som sådan være undtatt fra forslagetets bestemmelser.»

Hva som regnes som «sjøfart, fangst og fiske», og dermed omfattet av unntaket fra arbeidsmiljøloven, har tradisjonelt sett bydd på få problemer. I noen saker har spørsmålet likevel kommet opp, gjerne i forbindelse med myndighetenes oppfølging av ulykker.

I Rt 1989/624, hvor en person omkom da en 16-fots plastbåt kantret ved frakt av fôr til et oppdrettsanlegg, kom retten til at «transporten av fôr i dette tilfellet anses som et naturlig, integrert ledd i virksomheten med oppdrettsanlegget og ikke som sjøfart».

I Rt 2007/1458 som gjaldt en annen dødsulykke, kom retten til at dykking som utgangspunkt faller utenfor begrepet sjøfart, også når dykkevirksomheten foregår fra skip. Hvis dykking skal omfattes av begrepet «sjøfart», må personer som utfører dykkerarbeidet «ha en særskilt tilknytning til skipet, for eksempel tilhøre

skipets mannskap», jf. avsnitt 17. Retten uttaler videre at de forhold som særpreger arbeidet på skip må være «relativt klart til stede» for at dykking skal inngå i unntaket for sjøfart.

Høyesterett avsa den 20.09.18 dom i en straffesak vedrørende kamskjelldykking. Saken gjaldt en arbeidsulykke hvor en dykker omkom, og spørsmålet var om arbeidsgiver kunne straffes for brudd på arbeidsmiljøloven. Dykking etter kamskjell foregikk fra hurtiggående båter som fraktet dykkerne til områder hvor kamskjell ble plukket. Det avgjørende var om virksomheten omfattes av uttrykket "fangst og fiske" i arbeidsmiljøloven § 1-2 (2) bokstav a, og Høyesterett kom til at kamskjelldykking er å regne som «fangst». Høyesterett uttaler «Vi er her innenfor lovkravets kjerneområde, jf. Grunnloven § 96 og Den europeiske menneskerettskonvensjon artikkel 7. Bakgrunnen for bestemmelsene er at borgerne på forhånd med rimelighet skal kunne forutse hvilke handlinger som er straffbare og dermed ha mulighet til å handle i tråd med dette». Og at «lovens ordlyd taler i vår sak med tyngde for at kamskjelldykking ikke kan straffes etter arbeidsmiljøloven».

I tingrettsdom av 28.02.18 (Frøysakene), kom retten etter en samlet vurdering til at arbeidstakerne i Frøy Vest og brorparten av arbeidstakerne i Frøy Akvaservice, var mannskap, og derfor måtte regnes som skipsarbeidstakere som drev med «sjøfart». Retten vurderte at mannskapet ombord oppfylte unntakskriteriene for dykkere med særskilt tilknytning til fartøy som Høyesterett trakk opp i Rt. 2007/1458. Retten mente at to av fartøyene i Frøy Akvaservice skilte seg ut fra de øvrige. Det var en svakere tilknytning mellom disse fartøyene og dykkerne om bord, ved at dykkerne gikk inn til base på land hver kveld og ikke overnattet om bord. Retten uttalte at «I tråd med rettsreglane slik dei er gjort greie for over framstår det som om dykkarar som har arbeid på desse to hurtiggående båtane ikkje er omfatta av unntak frå arbeidsmiljølova. Tilhøva andsynes desse to båtane synest å ha vesentleg meir til felles med dei faktiske tilhøva i Rt. 2007 s. 1458 enn det som er tilfelle for dei øvrige «dykkebåtane» i sakene her». Resultatet i tingretten ble likevel at domstolen også for disse båtene kom til at dykkevirksomheten var unntatt fra arbeidsmiljøloven. Dommen er rettskraftig.

5. Nærmere om forslagene

5.1. Innledning

Vi foreslår for det første en endring av ordlyden i arbeidsmiljøloven § 1-2 (2), slik at det klart framgår av ordlyden at et arbeidsforhold enten reguleres av arbeidsmiljøloven, eller av skipsarbeidsloven/flaggstatens arbeidsvernregler. Dette vil gi bedre klarhet og sikre at det ikke vil være noe lovtomt rom.

Videre foreslår vi å presisere virkeområdet for de som har sitt arbeid om bord på skip og som er involvert i dykkeoperasjoner i forskrift om skipsarbeidslovens virkeområde § 1 bokstav e annet ledd.

Vi foreslår også at arbeidstakere som har sitt arbeid om bord på skip, må følge relevante sikkerhetskrav knyttet til dykkeoperasjoner gitt i eller i medhold av arbeidsmiljøloven, herunder krav til planlegging, risikovurdering, teknisk og operativ sikkerhet, helsetilstand, kvalifikasjoner og bemanning.

Arbeidstid og arbeidstidsordninger har betydning for risikoen for sikkerhet og helse for dykkere, og vi foreslår derfor å innføre et krav til særskilt risikovurdering av arbeidstiden og arbeidstidsordningen for arbeidstakere som er involvert i dykkeoperasjoner. Den naturlige plasseringen av et slikt krav er i forskrift om utførelse av arbeid kapittel 26, § 26-1 annet ledd.

Det er også behov for å gjøre endringer i kravene til arbeidstid for den som har sitt arbeid om bord på skip, og som er involvert i dykkeoperasjoner. Forskrift om arbeidstiden for dykkepersonell på norske skip foreslås opphevet, men rammene for alminnelig arbeidstid for arbeidstakere involvert i dykkeoperasjoner foreslås videreført i ny § 4a i forskrift om arbeids- og hviletid på norske skip med hjemmel i skipssikkerhetsloven.

5.2. Særlig om forholdet til havrettskonvensjonen

Arbeidsmiljøloven gjelder som et utgangspunkt for alle virksomheter som sysselsetter arbeidstakere i Norge, uansett hvor virksomheten er registrert eller har forretningssted. Etter gjeldende rett forstås unntaket for «sjøfart» slik at arbeidstakere på skip faller utenfor, uavhengig av om fartøyet det er snakk om, fører norsk eller utenlandsk flagg.

I sjøfartslovgivningen er det klare utgangspunktet at regler om teknisk og operativ sikkerhet, arbeidsmiljø og personlig sikkerhet følger lovgivningen til den enkelte flaggstaten. Dette flaggstatsprinsippet er nedfelt i FNs Havrettskonvensjon, og skal sikre fri ferdsel og operasjon på tvers av territoriale grenser. Kyststaten har likevel rett til å regulere visse forhold i deres nære havområder, f.eks. regler for å beskytte miljøet samt nødvendige sikkerhetsregler. Det finnes pr. i dag ingen bindende internasjonale tekniske og operasjonelle regler om overflatebasert dykking. Det vil dermed være saklig begrunnet at slike regler gjøres gjeldende og håndheves likt, uavhengig av flagget på fartøyet som benyttes i dykkeoperasjonen.

Vi vurderer derfor at regler om dykking fra skip vil kunne gjøres gjeldende uavhengig av flagg. Det må derimot være klart hvilke krav rederiene må etterleve og hvilke sanksjoner rederiene risikerer ved brudd. Det bør også klart presiseres i ny forskrift om dykking fra skip, at det er meningen å gjøre relevante sikkerhetskrav knyttet til dykkeoperasjonen gitt i eller i medhold av arbeidsmiljøloven gjeldende overfor utenlandske skip.

Flaggstatsprinsippet innebærer videre at regler for norske skip gitt med hjemmel i skipssikkerhetsloven gjelder uansett hvor i verden skipet opererer. Hvor andre kyststater har strengere krav til dykkeoperasjoner, vil kyststatens regler i slike tilfeller ha forrang.

5.3. Endringer i arbeidsmiljølovens virkeområdebestemmelse § 1-2

5.3.1. Begrepene «sjøfart, fangst og fiske» erstattes

Vi foreslår å endre arbeidsmiljølovens virkeområdebestemmelse, og gå bort i fra dagens virksomhetsbeskrivelse om sjøfart, fangst og fiske.

Paragraf 1-2 (2) bokstav a unntar i dag «... sjøfart, fangst og fiske...» fra arbeidsmiljøloven. Det som derimot er avgjørende for om arbeidstakeres arbeidsforhold reguleres av skipsarbeidsloven, er om vedkommende «... har sitt arbeid om bord på norsk skip...» Tilsvarende er det avgjørende for om noen er beskyttet av vernebestemmelsene i skipssikkerhetsloven kapittel 4 om arbeidsmiljø og personlig sikkerhet, om vedkommende «... har sitt arbeid om bord...» .

Skipsarbeidslovens virkeområde er nærmere presisert i en egen forskrift om skipsarbeidslovens virkeområde⁴. Her trekkes det opp en grense mot arbeidsmiljøloven. Det presiseres i § 1 bokstav e at arbeidstakere som bare er om bord for en kortere periode, og som for øvrig har sitt arbeidsforhold regulert etter arbeidsmiljøloven, ikke omfattes av skipsarbeidsloven.

Arbeidsmiljøloven tar dermed utgangspunkt i en virksomhetsbeskrivelse, mens skipsarbeidsloven og skipssikkerhetsloven tar utgangspunkt i en personbeskrivelse. I forbindelse med forarbeidet til skipsarbeidsloven, vurderte lovutvalget om det ville vært hensiktsmessig å følge virksomhetsbeskrivelsen i arbeidsmiljøloven. Utvalget vurderte at det normalt ikke er tvil om hvor grensene mellom lovene skal trekkes, og landet dermed på at en personbeskrivelse i skipsarbeidsloven fortsatt ville være fullt akseptabelt.⁵

Som vist over i pkt. 4, erfarer Arbeidstilsynet og Sjøfartsdirektoratet at det tidvis er svært vanskelig å trekke denne grensen, særlig for arbeidstakere som er involvert i dykkeoperasjoner og som har en viss tilknytning til skipet. Den ferske Høyesterettsdommen om dykking etter kamskjell viser også at det etter gjeldende rett kan være arbeidstakere som er unntatt fra arbeidsmiljøloven, men som ikke nødvendigvis fanges opp av skipsarbeidsloven og skipssikkerhetsloven. Høyesterett har nå slått fast at en som dykker etter kamskjell driver med «fangst» og er dermed unntatt fra arbeidsmiljøloven. Samtidig er det ikke nødvendigvis sikkert det vil være naturlig å si at en som dykker etter skjell, selv om det benyttes båt, «har sitt arbeid om bord på skip». Det har åpenbart ikke vært lovgivers intensjon at noen arbeidstakergruppe skal stå uten vernelovgivning. Vi foreslår derfor at ordlyden i § 1-2 (2) bokstav a endres slik at det klart framgår at en konsekvens av at et arbeidsforhold omfattes av unntaket i arbeidsmiljøloven, er at det samme arbeidsforholdet faller inn under skipsarbeidsloven. Ved å endre unntaket i arbeidsmiljøloven § 1-2 (2) bokstav a fra en virksomhetsbeskrivelse til personbeskrivelse, oppfatter vi at vi oppnår dette.

⁴ Forskrift 19. august 2013 nr. 990 om skipsarbeidslovens virkeområde

⁵ NOU 2012:18 s. 114-115

5.3.2. Arbeidstaker som har sitt arbeid om bord

Det er samtidig nødvendig med en tydeligere speiling i sjøfartsregelverket av virkeområdet for de som har sitt arbeid om bord på skip og er involvert i dykkeoperasjoner. Vi foreslår derfor å presisere tilknytningskravet i forskrift om skipsarbeidslovens virkeområde § 1 bokstav e annet ledd.

For dykking fra skip i offshorevirksomhet, er forholdet til skipsarbeidsloven avklart. For prosjektpersonell i offshorevirksomhet gjelder bare deler av skipsarbeidsloven. I henhold til ILO-konvensjonen om sjøfolks arbeidsvilkår (MLC), har myndighetene i samråd med partene utarbeidet en liste over 13 stillinger/funksjoner om bord i offshorefartøy som skal regnes som prosjektpersonell. Opplistingen er publisert i rundskriv RSV-4 – 2013, og omfatter blant annet dykkere. Det er derfor for annen dykking enn dykking i offshorevirksomhet at det er nødvendig å presisere når skipsarbeidsloven skal gjelde.

I Rt. 2007/1458 uttalte Høyesterett at hvis virksomheten skal omfattes av begrepet «sjøfart», må personer som utfører dykkerarbeidet, «ha en særskilt tilknytning til skipet, for eksempel tilhøre skipets mannskap». Vi foreslår å presisere i skipsarbeidslovens virkeområdeforskrift at loven bare gjelder for arbeidstakere som er involvert i dykkeoperasjoner, når de involverte arbeidstakerne utgjør en del av skipets mannskap. Mannskapsbegrepet må ses i relasjon til hvilke funksjoner det er behov for om bord på skipet. Arbeidstakere som fyller funksjoner om bord av betydning for skipets drift, utgjør skipets mannskap. Hva som naturlig utgjør mannskapet på et skip, vil derfor variere ut i fra skipets størrelse, utrustning, oppdrag og operasjonsområde. Selv om det ikke kan settes som et vilkår for å inngå i mannskapsbegrepet at stillingen utløser sertifikatplikt, vil personer i stillinger om bord som krever maritime kompetansesertifikater eller ferdighetssertifikater, normalt regnes som en del av mannskapet. Når det gjelder personer som bare utfører arbeid på skip i kortere perioder, men ellers arbeider på land eller utfører dykking fra land, vil deres arbeidsforhold uansett falle utenfor skipsarbeidsloven etter gjeldende rett, jf. forskrift om skipsarbeidslovens virkeområde § 1 første ledd bokstav e.

Både skipsarbeidsloven og arbeidsmiljøloven er preseptoriske lover, som ikke kan fravikes til ugunst for arbeidstaker. Det er derfor ikke full avtalefrihet til å velge hvilket regelverksregime man følger på dette området. Hvordan arbeidet er organisert og innrettet i virksomheten vil derfor inngå som ett av flere momenter av betydning i vurderingen av hvilket regelverk som regulerer arbeidsforholdet.

5.4. Rederiet må følge relevante sikkerhetsbestemmelser ved dykkeoperasjoner

Målet med regelverksprosessen er å sikre et likeverdig sikkerhetsnivå for arbeidstakere som utfører dykkeoperasjoner som faller inn under arbeidsmiljøloven, og for de dykkerne som har sitt arbeid om bord på skip.

For at det skal være forutsigbart for rederiet hvilke bestemmelser i arbeidsmiljøloven rederiet er forpliktet til å følge ved dykkeoperasjoner, er det nødvendig å angi nærmere de gjeldende krav i forskrift.

5.5. Forskrift gitt med hjemmel i skipssikkerhetsloven

I tråd med mandatet fra NFD og ASD datert 3. mai 2018, foreslår vi at det lages en ny forskrift om dykking fra skip med hjemmel i skipssikkerhetsloven.

Etter skipssikkerhetsloven er det rederiet som har hovedansvaret for de sikkerhetsmessige forholdene om bord. Arbeidsgiveren har medvirkningsplikt dersom dette er en annen enn rederiet. I forarbeidene til skipsarbeidsloven ble plasseringen av retten til et fullt forsvarlig arbeidsmiljø drøftet. Utvalget uttalte at de «... anser det hensiktsmessig at offentligrettslige krav til skipet som arbeidsplass primært påhviler rederiet og samles i skipssikkerhetsloven. For å sikre at kravene etterleves i praksis, bør plikter som knytter seg til forholdene om bord påligge den som har ansvaret for driften av skipet. Dette vil være rederiet.» Etatene mener det vil være naturlig at sikkerhetskrav, hvor rederi og skipsfører er pliktsubjekter, samles under skipssikkerhetsloven.

Etter vedtakelsen av skipssikkerhetsloven i 2007 og skipsarbeidsloven i 2013, er verneavgivningen for arbeidstakere på skip vesentlig styrket, bla. etter modell fra arbeidsmiljøloven. Internasjonale regler og EU-krav ligger i bunn for mange grunnleggende krav. For skip er dette EU-regelverket i stor grad gjennomført i forskrift om arbeidsmiljø mv. på skip.⁶ Det gjelder bl.a. direktiv 89/391/EC (rammedirektivet om arbeidsmiljø) og de individuelle direktivene av relevans for skip som er gitt med utgangspunkt i dette, f.eks. direktivet om arbeidsutstyr, personlig verneutstyr, støy, vibrasjoner mv. (totalt 20 individuelle direktiv). På samme måte som arbeidsmiljøloven plasserer ansvaret hos arbeidsgiver og stiller krav om systematisk HMS-arbeid, er det grunnleggende kravet etter skipssikkerhetsloven at rederiet skal jobbe systematisk med risiko gjennom å etablere, gjennomføre og videreutvikle et dokumenterbart sikkerhetsstyringsystem. Som vist over finnes det derimot ikke bestemmelser som spesifikt adresserer risikoforholdene knyttet til dykkeoperasjoner. Det er derfor vernebestemmelser som spesifikt adresserer denne særlige risikoen som det er nødvendig å gjøre gjeldende også for de som har sitt arbeid om bord på skip.

5.5.1. Det er tilleggskravene for dykking som må harmoniseres og reguleres

Av hensyn til rettslig klarhet og forutberegnelighet for den som får plikter etter regelverket, er det helt sentralt at det bare er arbeidsmiljøregelverkets særlige dykkeregler som gjøres gjeldende ved dykkeoperasjoner utført av skipsarbeidstakere.

Vi vurderer at det i all hovedsak er reglene i forskrift om utførelse av arbeid kapittel 26 som det er nødvendig å gjøre gjeldende for dykkeoperasjoner som utføres av skipsarbeidstakere. Forskrift om utførelse av arbeid kapittel 26 har krav til planlegging, risikovurdering, teknisk- og operativ sikkerhet, helsetilstand, kvalifikasjoner og bemanning. Videre er det enkelte administrative bestemmelser, bl.a. plikt til å melde om dekompresjonsdykk, søknad om forsøksdykk og meldeplikt for dykkevirksomheter. I dette høringsnotatet er det også foreslått en endring i kapittel 26 om særskilt krav til risikovurdering av arbeidstiden og arbeidstidsordningen for arbeidstakere som er involvert i dykkeoperasjoner. Vi oppfatter at forskrift om utførelse av arbeid kapittel 26 er utformet som en standard som gir en total regulering av dykking. Sett i sammenheng med de øvrige kravene til risikostyring om bord, oppfatter vi sammenfallende regler eller en henvisning til disse reglene i all hovedsak vil gi et likeverdig arbeidsrettslig vern som etter arbeidsmiljøloven.

Utenom regler som særlig adresserer risikoen ved dykking, må det kunne legges til grunn at de to verneovsregimene er likeverdige og komplette. Samtidig er regler om risikovurdering, opplæring, arbeidsutstyr mv. beskrevet annerledes i de to verneovsregimene, og på noen områder vil det også være mindre materielle forskjeller.

5.5.2. Plikter etter forskriften

Etter skipssikkerhetsloven har rederiet et overordnet påseansvar, mens det er skipsfører som skal sørge for at arbeidet om bord er tilrettelagt slik at det kan utføres sikkerhetsmessig forsvarlig og at kravene til arbeidsmiljøet ivaretas, jf. skipssikkerhetsloven § 29 jf. § 6. Det vil derfor være rederiet og skipsfører som er pliktsubjekter etter forskriften. Arbeidsgiver, dersom dette er en annen en rederiet, har likevel en medvirkningsplikt i tråd med skipssikkerhetslovens system.

5.5.3. Særlig om jurisdiksjon

Sikkerhetskrav for dykking fra skip kan gjøres gjeldende også for utenlandske skip, og vi foreslår at det presiseres i forskriften.

Reglene vil også gjelde for norske skip ved innaskjærs dykkeoperasjoner innenfor andre staters territorialfarvann. Den enkelte kyststaten kan ha relevante sikkerhetsregler, men det finnes ingen harmoniserte regler som ivaretar et minste sikkerhetsnivå for den typen dykkeoperasjoner fra skip som vi her snakker om. Minimumskrav til innaskjærs yrkesdykking fra norske skip i utlandet kan favorisere utenlandske skip uten tilsvarende regulering, og dette har også blitt spilt inn fra deler av næringen som en konsekvens som må tas hensyn til. Når reglene er begrunnet i et saklig behov for minimumsregler for å beskytte liv og helse til de som har sitt arbeid om bord, kan det likevel vanskelig forsvares å innføre sikkerhetskrav for dykkeoperasjoner på

⁶ Forskrift 1. januar 2005 nr. 8 om arbeidsmiljø, sikkerhet og helse for de som har sitt arbeid om bord på skip

norske skip som bare skal gjelde hvis jobben gjøres innenfor Norges territorialfarvann. Det vil være helt i tråd med vanlig praksis om regler for norske skip gjøres gjeldende uansett hvor i verden skipet befinner seg.

Vi foreslår at forskrift gitt med hjemmel i skipssikkerhetsloven gjøres gjeldende for norske skip som opererer i utlandet. På den måten sikrer vi forsvarlige arbeidsforhold for norske arbeidstakere og andre arbeidstakere om bord på norske skip, som er involvert i dykkeoperasjoner i andre staters farvann.

5.6. Oppheving av forskrift 26. juni 1981 nr. 3813 om arbeidstid for dykkepersonell på norske skip.

Forskriften ble fastsatt med hjemmel i den nå opphevede loven om arbeidstiden på skip⁷. Loven ble opphevet og regler om arbeids- og hviletid ble lagt til skipssikkerhetsloven ved vedtakelsen av denne loven. Forskriften er likevel fortsatt bindende inntil noe annet er bestemt, jf. overgangsbestemmelsen i skipssikkerhetsloven § 73.

Sjøfartsdirektoratet har gjennomgått forskriften, som bærer preg av sovende bestemmelser og utdaterte referanser. I forkant av informasjonsmøtet som Arbeidstilsynet og Sjøfartsdirektoratet hadde med dykkernæringen i september i år, ba Sjøfartsdirektoratet særlig om innspill til hvorvidt aktørene oppfatter at forskriften er nødvendig, hensiktsmessig og formålstjenlig. Basert på muntlige og skriftlige innspill fra aktører i næringen, oppfatter Sjøfartsdirektoratet at det er enighet om å videreføre skrankene for gjennomsnittsberegning av alminnelig arbeidstid som framgår av forskriften, men at forskriften forøvrig kan avvikles.

Dette innebærer bl.a. at vi ikke viderefører bestemmelsene knyttet til overtid, samlet arbeidstid og kompensasjon. Forhold knyttet til overtid og kompensasjon for arbeid utover avtalt arbeidstid bør i stedet overlates til arbeidstaker og arbeidsgiver å avtale, eller til partene å fastsette ved tariffavtale. Det vil være i tråd med skipssikkerhetslovens system for regulering av arbeidstid og hviletid. Overtid og samlet arbeidstid er ikke regulert i skipssikkerhetsloven, og det er kravene til hviletid som setter de øvre begrensningene for hvor mye arbeidstaker kan jobbe.

5.7. Endringer i forskrift om utførelse av arbeid § 26-1 annet ledd

Forskrift om utførelse av arbeid kapittel 26 regulerer omfattende sikkerhetskrav til arbeid under vann eller økt omgivende trykk. § 26-1 annet ledd stiller krav om at det ved risikovurderingen skal legges vekt på alle omkringliggende forhold som kan ha betydning for dykkeoperasjonen. Det foreligger ikke et eksplisitt krav om risikovurdering av arbeidstiden for arbeidstakere som er involvert i dykkeoperasjoner.

Behovet for et slikt krav om risikovurdering av arbeidstiden, er begrunnet med at arbeids- og hviletid har en direkte betydning for ulykkesrisikoen ved dykkeoperasjoner. Arbeidsmedisinsk forskning viser at lange arbeidsdager/økter gir økt ulykkesrisiko, noe som underbygges av observasjoner av gradvis reduksjon av yteevne ved arbeid utover «normal» arbeidstid. Lang arbeidstid med gjennomføring av flere dykk øker risikoen for trykkfallsyke. Risikoen for trykkfallsyke er kumulativ og øker ved flere påfølgende dagers dykking. Forlengede arbeidsperioder med dykking vil medføre en forhøyet risiko for denne alvorlige yrkessykdommen.

6. Oppsummering - positive og negative virkninger av tiltakene

Den foreslåtte endringen av arbeidsmiljøloven § 1-2 har som formål gjøre det helt tydelig at arbeidsforhold i grenselandet mellom sjø og land, enten faller inn under arbeidsmiljøloven eller skipsarbeidsloven/flaggstatens arbeidsvernregler. Forslaget vil også tette mulige hull i vernelovgivningen for arbeidstakere som dykker etter skjell eller andre marine arter. Utover det vil endringen i seg selv ikke flytte arbeidsforhold ut av arbeidsmiljøloven. Uten at det gjøres endringer i arbeidsmiljøloven er det en reell fare for at det vil kunne være arbeidsforhold som verken reguleres av arbeidsmiljøloven eller sjøfartslovgivningen.

Presiseringen av at mannskap omfattes av skipsarbeidsloven, også hvor disse er involvert i dykkeoperasjoner, er i tråd med Høyesteretts vurdering av gjeldende rett og bygger dermed ytterligere opp om de rettslige

⁷ Lov 3. juni 1977 nr. 50 om arbeidstiden og hviletiden på skip

avklaringene som senere rettspraksis har gitt. En presisering av hva som menes med mannskapsbegrepet, vil kunne bidra til større rettslig klarhet og forutsigbarhet.

Forslaget om å innføre likeverdige sikkerhetsregler for dykkepersonell innebærer nye materielle regler på sjøfartens område. Det er inntrykket til Arbeidstilsynet og Sjøfartsdirektoratet at de fleste virksomheter som leverer kommersielle dykkeoperasjoner, er opptatt av like konkurransevilkår og klare, forutsigbare regler om sikkerhet ved dykkeoperasjoner. Vi kan derfor anta at det i liten grad vil være kostnadsdrivende for den seriøse delen av næringen hvis sikkerhetsregelverket harmoniseres.

Forslag om krav om særskilt risikovurdering av arbeidstid og arbeidstidsordningen i forskrift om utførelse av arbeid kapittel 26, presiserer at det er arbeidsgiver/rederiets ansvar at arbeidstidsordningen som er valgt for driftsmønsteret i virksomheten er fullt forsvarlig. En konsekvens av risikovurderingen kan være at arbeidsgiver, med medvirkning fra arbeidstakere, kommer til at måten arbeidstiden er lagt opp på, ikke er forsvarlig.

Forskrift om arbeidstid for dykkepersonell på norske skip foreslås opphevet, likevel slik at grensene for alminnelig arbeidstid foreslås videreført i forskrift under skipssikkerhetsloven. Sjøfartsdirektoratet vurderer at dette ivaretar arbeidstakernes helse, miljø og sikkerhet. Samtidig gir det tilstrekkelig fleksibilitet til å kunne drifte i tråd med etablerte arbeidstidsordninger på skip, forutsatt at risikovurderingen nevnt over, tilsier at det er fullt forsvarlig for akkurat den virksomheten.

Dersom Sjøfartsdirektoratet skal føre tilsyn med dykking fra skip, innebærer det et behov for å bygge opp kompetanse som etaten ikke i tilstrekkelig grad har pr. i dag. Det vil også bety at det må etableres et tilsynsregime for rederier som leverer dykketjenester, noe som vil bety økt behov for ressurser.

Med hilsen

Lars Alvestad e.f.
Fung. Sjøfartsdirektør

Bjørn Egil Pedersen
Avdelingsdirektør

Dette dokumentet er godkjent elektronisk, og har derfor ikke håndskrevne signaturer

Kopi: Nærings- og fiskeridepartementet
Arbeids- og sosialdepartementet
Direktoratet for Arbeidstilsynet

Vedlegg: Forslag til lov- og forskriftsendringer
Høringsliste