

Statsråd: Victor D. Norman

Ref nr.:
Saksnr.: 200304710
Dato: 19.12 2003

Etablering av Petroleumstilsynet og fastsettelse av instruks om koordinering av tilsynet med helse, miljø og sikkerhet i petroleumsvirksomheten på norsk kontinentalsokkel, og på enkelte anlegg på land.

1 Etablering av petroleumstilsynet, oppgaver og ressurser med mer

1.1 Bakgrunn

Myndighetsansvaret for tilsynet med petroleumsvirksomheten på norsk kontinentalsokkel er i dag lagt til Oljedirektoratet. Oljedirektoratet, som ble etablert i 1972, har som mål å bidra til å skape størst mulig verdier for samfunnet fra olje- og gassutvinningen med forankring i forsvarlig ressursforvaltning, sikkerhet og miljø. Oljedirektoratet er i tillegg koordinerende myndighet overfor Statens forurensningstilsyn og Statens helsetilsyn i petroleumsvirksomheten på norsk kontinentalsokkel.

Oljedirektoratet er administrativt underlagt Olje- og energidepartementet og rapporterer dit med hensyn til ressursforvaltning. Direktoratet rapporterer til Arbeids- og administrasjonsdepartementet med hensyn til sikkerhet og arbeidsmiljø.

For å sikre tilsynsmyndigheten en uomtvistelig legitimitet og autoritet i sikkerhetsspørsmål, har Regjering og Storting gått inn for å skille ut tilsynet med sikkerhet og arbeidsmiljø som et eget tilsyn - Petroleumstilsynet.

Teknologiutvikling medfører samtidig at det blir en stadig tettere integrering av petroleumsanleggene på land og på sokkelen. Landanleggene får en større betydning sett i et helhetlig utvinningsperspektiv. Stadig flere operasjoner på sokkelen blir overvåket eller fjernstyrt fra land, og arbeidsplasser flyttes fra eller deles mellom land og sokkel. Sett i lys av denne utviklingen, og en forventning om at samling av myndighetsansvaret hos en myndighet vil kunne gi grunnlag for et styrket og helhetlig tilsyn med operatørs

styring av virksomheten, uavhengig av om den foregår på land eller i havet, har Regjeringen besluttet at det nye Petroleumstilsynet også skal ha myndighetsansvaret for tilsynet med sikkerhet og arbeidsmiljø i petroleumsvirksomheten på enkelte anlegg på land, jf St.meld. nr. 7 (2001-2002) om helse, miljø og sikkerhet i petroleumsvirksomheten og St.meld. nr. 17 (2002-2003) om statlige tilsyn, Kgl.res. 27. juni 2003 om overføring av myndighet fra Arbeids- og administrasjonsdepartementet til Justis- og politidepartementet samt St.prp. nr. 1 (2003-2004).

Av disse dokumentene går det frem at det skal etableres;

- et Oljedirektorat som skal ha ansvaret for forvaltningen av petroleumssressursene på norsk kontinentalsokkel, og
- et Petroleumstilsyn (Ptil) som skal ha myndighetsansvar for sikkerhet, beredskap og arbeidsmiljø i petroleumsvirksomheten på norsk kontinentalsokkel. Det ble også besluttet å utvide Petroleumstilsynets myndighetsområde til å omfatte tilsynet med sikkerhet, beredskap og arbeidsmiljø for den samlede virksomheten ved petroleumsanleggene på Kårstø, Kollsnes, Sture, Tjeldbergodden, Mongstad, Melkøya og Slagentangen.

Tilsynsansvaret for nevnte anlegg omfatter selve anlegget for utvinning og eller utnyttelse av petroleum og systemer, anlegg og aktiviteter som er integrert med petroleumsanlegget eller har en naturlig tilknytning til dette. Dette inkluderer også andre systemer, anlegg og aktiviteter som benyttes til industriformål innenfor "gjerdet" til de aktuelle petroleumsanleggene.

Tilsynsansvaret for disse anleggene, det vil si ansvaret for å fastsette utfyllende regler for sikkerhet og arbeidsmiljø, og å følge opp at disse etterleves, er frem til 31. desember 2003 delegert til hhv. Oljedirektoratet (OD) for virksomheten på norsk kontinentalsokkel og Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB) og Arbeidstilsynet (AT) for henholdsvis sikkerhet og arbeidsmiljø for virksomheten ved anleggene på land.

Fra 1. januar 2004 vil det samlede tilsynsansvaret bli lagt til Petroleumstilsynet.

Petroleumstilsynet og Oljedirektoratet skal kunne trekke på hverandres kompetanse, men likevel slik at dette ikke går utover hensynet til ryddighet og rolleklarhet. Etatene skal samhandle etter følgende retningslinjer:

- ha et gjensidig informasjonsansvar og åpenhet innenfor sakskomplekser det jobbes parallelt med i de to etatene,

- ha regelverk med entydige rapporteringsveier for næringen. Dette suppleres med bakenforliggende saksbehandlingsløsning som bl a regulerer informasjonsflyten myndighetene mellom,
- bistå hverandre med kompetanse i forbindelse med faglige vurderinger, i oppgaver som skal utføres i den andre etaten og i saker der begge myndigheter er involvert,
- vurdere å etablere et koordinerende ansvar for en av etatene innenfor gitt saksområde eller fase,
- etablere løsninger som begrenser behov for overlappende administrative funksjoner/fellestjenester.

Samarbeidet skal også skje gjennom regelmessige kontaktmøter mellom etatene og departementene.

Ressursmessige konsekvenser av disse beslutningene er lagt inn i St.prp. nr. 1 (2003-2004).

1.2 Petroleumstilsynets myndighetsansvar

Det konstitusjonelle ansvaret for sikkerhet og arbeidsmiljø i petroleumsvirksomheten som omfattes av det nye Petroleumstilsynets myndighetsområde, som omtalt over, er lagt til Arbeids- og administrasjonsministeren. Det foreslås at AAD i tillegg kan bestemme at eventuelle fremtidige integrerte sokkel-/landanlegg eller andre anlegg av slik type skal ligge under Arbeids- og administrasjonsministerens ansvarsområde, jf. Kgl.res. 27. juni 2003 om overføring av myndighet fra Arbeids- og administrasjonsdepartementet til Justis- og politidepartementet, samt egen resolusjon om delegering av myndighet og endring av forskrifter datert 19.12.2003.

Rammene for Petroleumstilsynets myndighetsområde følger av delegasjoner i henhold til

- Lov 29. november 1996 nr. 72 om petroleumsvirksomhet
- Lov 4. februar 1977 nr. 4 om arbeidervern og arbeidsmiljø mv
- Lov 24. mai 1929 nr. 4 om tilsyn med elektriske anlegg og elektrisk utstyr
- Lov 14. juni 2002 nr. 20 om vern mot brann, eksplosjon og ulykker med farlig stoff og om brannvesenets redningsoppgaver
- Lov 9. mars 1973 om vern mot tobakkskader
- Lov 17. juli 1925 nr. 11 om Svalbard

samt utdypende forskrifter til disse lovene.

Tilsynsansvaret som er lagt til Petroleumstilsynet, omfatter således tilsyn med virksomhet utover petroleumsvirksomheten, slik dette er definert i petroleumsløven.

Petroleumstilsynet er delegert myndighet til å fastsette utdypende forskrifter for sikkerhet og arbeidsmiljø i virksomheten, og å fatte enkeltvedtak i form av tillatelser og samtykker, pålegg, tvangsmulkt, stansing av virksomheten, forbud, unntak mv.

Petroleumstilsynet skal ha myndighetsansvaret for teknisk og operasjonell sikkerhet, herunder beredskap, samt for arbeidsmiljø i alle faser av virksomheten; som ved planlegging, prosjektering, bygging, bruk og ved eventuell senere fjerning.

Det legges frem egne resolusjoner om endringer i forskrifter og delegasjoner.

1.3 Oppgaver lagt til Petroleumstilsynet

Petroleumstilsynet skal legge premisser for og følge opp at aktørene i petroleumsvirksomheten holder et høyt nivå for helse, miljø, sikkerhet og beredskap, og gjennom dette også bidra til å skape størst mulig verdier for samfunnet. Oppfølgingen skal være systemorientert og risikobasert. Oppfølgingen skal komme i tillegg til, og ikke som erstatning for, den oppfølging av egen virksomhet som gjennomføres av næringen selv. Det skal være en balansert avveining mellom Petroleumstilsynets rolle som høyrisiko-/teknologitilsyn og arbeidstilsyn. Medvirkning og partssamarbeid inngår som viktige forutsetninger for og prinsipper i Petroleumstilsynets virksomhet.

Petroleumstilsynet skal videre drive informasjons- og rådgivingsvirksomhet overfor aktørene i virksomheten, etablere hensiktsmessige samarbeidsrelasjoner med andre HMS-myndigheter nasjonalt og internasjonalt, samt aktivt bidra til kunnskapsoverføring på helse- miljø- og sikkerhetsområdet i samfunnet generelt.

Petroleumstilsynet skal ved eget tilsyn og samarbeid med andre myndigheter på HMS-området sikre at petroleumsvirksomheten og virksomhet i tilknytning til denne, følges opp på en helhetlig måte.

Petroleumstilsynet skal gi uttalelser til overordnet departement i saker som behandles av departementet og bistå departementet i saker på forespørsel.

Regelverket stiller krav om at det til enhver tid skal opprettholdes effektiv beredskap med sikte på å møte fare- og ulykkessituasjoner som kan medføre tap av liv eller personskade, forurensning eller stor materiell skade, herunder skade forårsaket av eksempelvis terror eller sabotasje. For disse forholdene rapporterer Petroleumstilsynet i henhold til HMS-regelverket til Arbeids- og administrasjonsdepartementet.

Petroleumstilsynet skal utover dette bistå forsvars- og politimyndigheter, og Olje- og energidepartementet/OD i deres arbeid med den totale beredskap i krigs- og krisesituasjoner.

I henhold til lov 17. juli 1953 nr. 9 om sivilforsvaret, har Næringslivets sikkerhetsorganisasjon (NSO) et ansvar for å organisere og kontrollere egenbeskyttelsen (industrivern) ved virksomheter som omfattes av "industrivernplikt". NSO's virksomhet omfattes av Petroleumstilsynets koordineringsansvar, slik at det sikres en helhetlig myndighetsoppfølging.

Petroleumsanlegg på land omfattes av forskrift gitt ved Kgl.res. 8. oktober 1999 om tiltak for å avverge og begrense skadevirkningene av storulykker i virksomheter der farlige kjemikalier forekommer (storulykkesforskriften). Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB) er nasjonal koordinerende myndighet etter denne forskriften. Dersom DSB i denne forbindelse ser behov for videre oppfølging mot virksomheten vil Petroleumstilsynet, som ansvarlig sikkerhetsmyndighet, følge dette opp.

1.4 Økonomiske og administrative konsekvenser

Det nye Petroleumstilsynet skal etableres i Stavanger og samlokaliseres med Oljedirektoratet.

Petroleumstilsynet vil ha utgangspunkt i sikkerhets-, beredskaps- og arbeidsmiljødelen av Oljedirektoratet, forsterket med ressurser fra Arbeidstilsynet og Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap. De budsjettmessige konsekvensene er nærmere omtalt i St.prp. nr. 1 (2003-2004).

Utgifter i forbindelse med oppfølging på hele Petroleumstilsynets myndighetsområde skal kunne kreves dekket av den som underlegges oppfølging. Det vil bli lagt frem forslag om endring i forskrift om refusjon av utgifter for tilsyn med sikkerhet, arbeidsmiljø og ressursforvaltning i petroleumsvirksomheten, fastsatt ved Kgl.res. 27. juni 1997, med sikte på å gi Petroleumstilsynet nødvendige hjemler til også å kunne kreve refusjon for oppfølging av landanleggene jf over.

2 Koordineringsordningen

Petroleumstilsynet skal utgjøre ett av tre sterke koordineringsmiljøer for nærings- og samfunnsrettet HMS-tilsyn. Koordineringsordningen gjelder for regelverksutvikling og for oppfølging av at regelverket etterleves.

Ordningen innebærer en videreføring, revitalisering og videreutvikling av de sentrale prinsippene i, og utvidelse av, tilsynsordningen som ble etablert i forbindelse med Kgl.res. 28. juni 1985 om ordningen av tilsynet med sikkerheten mv. i petroleumsvirksomheten på den norske kontinentalsokkel. Ordningen foreslås utvidet til også å omfatte Petroleumstilsynets myndighetsområde på land.

Ordningen omfatter Petroleumstilsynets koordinerende oppgaver i forhold til andre myndigheter med selvstendig myndighetsansvar på HMS-området. Dette gjelder Statens forurensningstilsyn, helsemyndighetene og Statens strålevern for den sokkelbaserte delen av virksomheten. For virksomheten ved landanleggene kommer i tillegg til disse myndighetene, Kystdirektoratet, Næringslivets sikkerhetsorganisasjon.

Det skal i tillegg etableres hensiktsmessige samarbeidsrelasjoner med kommunale og fylkeskommunale myndigheter.

Petroleumstilsynet kan supplere egen kompetanse ved å trekke på sakkyndig bistand fra andre offentlige etater, institusjoner og selskaper som har særskilt kompetanse, i samsvar med inngåtte samarbeidsavtaler.

For å sikre at koordineringsordningen skal fungere best mulig legger Regjeringen til grunn at Petroleumstilsynet fremstår med sterk autoritet og tar ansvaret for kraftig og tydelig koordinering. Regjeringen legger videre vekt på de berørte departementers og underliggende etaters plikt til å støtte opp om Petroleumstilsynets koordineringsrolle.

Ordningen innebærer for øvrig ingen endring av den formelle vedtakskompetanse som framgår av gjeldende lovgivning og gitte delegasjoner.

Det er fastsatt et integrert regelverk for helse, miljø og sikkerhet i petroleumsvirksomheten på den norske kontinentalsokkelen. Regelverket er utarbeidet, fastsatt og håndhevet av Statens forurensningstilsyn, Statens helsetilsyn og Oljedirektoratet i fellesskap.

Petroleumstilsynets rolle som koordinerende myndighet også for enkelte anlegg på land, medfører behov, og legger til rette for, utarbeidelse av regler som regulerer virksomheten på sokkelen og på land som en helhet. Ved utviklingen av dette nye regelverket er det viktig å utnytte sokkelregelverket og erfaringene med utarbeidelsen og håndhevelsen av dette. Samtidig må det tas hensyn til de eventuelt særskilte forhold som gjelder for regulering av den landbaserte delen av virksomheten og reguleringen av annen virksomhet på land for øvrig.

Petroleumstilsynet skal koordinere utvikling og videreutvikling av dette nye felles regelverket. Regelverket skal ferdigstilles senest i løpet av 2006.

Arbeids- og administrasjonsdepartementet

t i l r å r

1. Det etableres et Petroleumstilsyn 1. januar 2004.
2. Petroleumstilsynet skal føre tilsyn med sikkerhet, beredskap og arbeidsmiljø, samt ivareta oppgaven som koordinerende myndighet for HMS-myndighetene for petroleumsvirksomheten på norsk kontinentalsokkel.
3. Petroleumstilsynet skal føre tilsyn med sikkerhet, beredskap og arbeidsmiljø, samt ivareta oppgaven som koordinerende myndighet for HMS-myndighetene for den samlede virksomheten ved petroleumsanleggene på Kårstø, Kollsnes, Sture, Tjeldbergodden, Mongstad, Melkøya og Slagentangen.
4. Fastsettelse av instruks om koordinering av tilsynet med helse, miljø og sikkerhet i petroleumsvirksomheten på norsk kontinentalsokkel og på enkelte anlegg på land, i samsvar med vedlagte forslag.
5. Petroleumstilsynet skal føre tilsyn med sikkerheten i forbindelse med planlegging og gjennomføring av petroleumsvirksomhet på Svalbard.
6. Kgl.res. 28. juni 1985 om ordningen av tilsynet med sikkerheten mv. i petroleumsvirksomheten på den norske kontinentalsokkel, oppheves.