

Arbeidsdepartementet
Postboks 8019 Dep
0030 Oslo

Arbeidsmiljø- og sikkerhetsavdelingen

Deres ref: 11/4691

Vår ref: TH

Dato: 14.09.2012

Høring - utkast til ny forskrift om gebyr og sektoravgift for tilsyn med helse, miljø og sikkerhet i petroleumsvirksomheten

Vi viser til Deres brev av 22. juni 2012 vedørende ovennevnte. Dessuten viser vi til høringsmøtet med Regelverksforum den 8. august 2012. I det følgende er våre kommentarer til utkastet.

Generelt

Som vi anførte på møtet er det av stor viktighet at vi i Norge har et regelverk som ved etterlevelse utløser best mulig ivaretagelse av helse, miljø og sikkerhet. En forutsetning for slik etterlevelse er tilsyn som både kontrollerer denne og stimulerer virksomheter i arbeidet. Dette forutsetter videre at tilsynsetatene har nødvendig kompetanse mht. virksomhetenes forutsetninger og at de kontinuerlig utvikler denne. Generelt er det dessuten vår oppfatning av disse etater skal være mest mulig kostnadseffektive mht. ressursbruk for å oppnå målene.

Disse oppfatninger gjelder også Petroleumstilsynet.

Dessverre er det slik at de 30-40 nasjonale tilsyn utøver sine oppgaver uten noen felles styring og krav mht. samordning og tilsynskvalitet, herunder ressurseffektivitet. Noe blant annet næringslivet lider under.

Et særlig spørsmål gjelder finansiering av de ulike tilsynsetater. Gitt at de alle forvalter samfunnsoppgaver og da vårt felles ansvar, er det vårt utgangspunkt at dette skjer gjennom samfunnets økonomiske styringsverktøy, dvs. statsbudsjett. Norsk Industri har registrert at dette til tross, er flere slike etater i dag til dels finansiert ved gebyrer og avgifter innhentet fra pliktsubjekter i det regelverk de utøver tilsyn med. Dette gjelder også Petroleumstilsynet.

Vi kan i sakens anledning vise til vedlagte rapport fra Vista Analyse fra juni 2011 om *Statlige gebyrinntekter*. Den påviser at ulike departementer og tilsyn har en høyst ulik praksis, liten felles styring og få felles overordnede prinsipper også på dette området. Rapporten er utarbeidet på oppdrag fra NHO. Hva angår rapportens vurderinger er disse Vista sine, ikke NHO.

Grunnlaget for slik finansiering i petroleumsvirksomheten er Refusjonsforskriften. Denne ønskes avløst av det tilsendte utkast. Mens Refusjonsforskriftens hovedinnretning er at kostnader ved tilsyn mot det enkelte pliktsubjekt søkes inndeckt med gebyrer, skal den nye forskrift i tillegg hjemle en mer generell sektoravgift.

Dagens praksis mht. fakturering av kostnader ved tilsyn, har vært at virksomhetene både er fakturert for konkrete gjennomførte tilsyn mot det enkelte anlegg/innretning, og ved en såkalt tverrlisensiell kostnadsbelastning.

Sistnevnte skal dekke tilsynsoppgaver mot hele/deler av næringen og avkreves via en fordelingsnøkkel.

Slik vi oppfatter status, har flere stilt spørsmål ved hjemmelsgrunnlaget for en slik tverrlisensiell inndekning av tilsynsutgifter. Utkastet søker derfor å ivareta et tydeligere hjemmelsgrunnlag og at navnet endres til Sektoravgift. Dessuten utvides omfanget av dagens inndekning av tilsynsoppgaver rettet mot hele eller større deler av næringen. Nå foreslås en sektoravgift til inndekning av RNNP, kampanjer/fellesaktiviteter, erfaringsoverføring/veiledning, beredskapsvakt og utvikling av kunnskap/kompetanse mht. sikkerhetsutfordringer. Adressatene for en slik Sektoravgift er rettighetshavere på havet og eiere av landanlegg.

Dessuten økes timesatsen fra NOK 820 til NOK 870.

I sum økes i så fall kostnadene for næringen med ca. NOK 25 millioner per år.

Det ble opplyst på møtet at mens dagens gebyrer finansierer 40 % av Ptils driftsutgifter, vil forskriftsutkastet finansiere 52 % (det ble for øvrig også opplyst, på vårt spørsmål, at Ptils budsjett for 2011 var ca. NOK 209 mill., mot anført NOK ca. 290 mill. i høringsbrevet).

Det er vår prinsipielle oppfatning at også Petroleumstilsynets driftsutgifter er et felles ansvar å håndtere. Dette ikke minst fordi den næring den utøver tilsyn med, er helt vital for Norge. Når næringen selv likevel har akseptert visse gebyrer for å finansiere den konkrete tilsynsutøvelse mot den enkelte virksomhet, vil vi ikke nå foreslå endringer om dette på prinsipielt grunnlag.

Vi har likevel flere innvendinger til forslaget.

Sektoravgift

Vi er prinsipielt imot en sektoravgift. Mens et tilsynsgebyr tross alt er innrettet mot det enkelte pliktsubjekt sin egen overholdelse av samfunnets krav, og med det kunne ha gitt grunnlag for en mer effektiv etterlevelse, er en sektoravgift å regne mer som et fiskalt instrument.

Likevel vil en sektoravgift kunne ha et refunderbart preg, dvs. der avgiften skal dekke konkrete "tjenester" mot navngitte virksomheter/bransjer tilsvarende tilsynsgebyr.

Men det er ikke tilfellet i dette utkast. Her skal avgiften dekke bl. a. RNNP og økt kompetanse mht. sikkerhetsmessige utfordringer for næringen. Vi er enige i behovet både for RNNP og økt kompetanse, men ikke at kostnader tilknyttet dette er av refunderbar art. Slike kostnader bør derfor uansett belastes gjennom statlige bevilgninger.

Slik vi oppfatter Arbeidsdepartementet, var det av samme oppfatning som oss i 2010.

Både i statsbudsjettet (Prop. 1 S(2009-2010), der dep. foreslo Petroleumstilsynet styrket med 2 mill. kroner til økt bemanning, og i tildelingsbrevet til Ptil for 2010, sies det uttrykkelig at denne tilleggsbevilgning er

for å styrke etatens evne til å gjennomføre oppgaver som ikke gir grunnlag for å kreve refusjon fra næringen. Det heter i pkt. 3 i brevet:

"Det er viktig at Petroleumstilsynet er på høyde med og helst i forkant av utviklingen i næringen og dermed kunne bidra til at virksomhetene selv iverksetter nødvendig forebyggende og risikoreduserende tiltak.

Petroleumstilsynet må ha kompetanse til å kunne kartlegge og påvise utfordringer / svakheter for næringen. Det handler om en proaktiv, forebyggende og kunnskapsbasert påvirkning."

Det er vår oppfatning at den foreslåtte sektoravgift nettopp tar sikte på kostnadmessig inndekning av oppgaver som omtalt av departementet ovenfor. Vi er derfor noe uforstående til at departementet her synes å ha endret oppfatning.

Dertil kommer at en slik avgift må ha lovhjemmel.

Petroleumslovens gjelder ikke for alle landanlegg/flere områder på mange landanlegg.

Arbeidsmiljølovens § 18-3 hjemler adgang for " et årlig gebyr eller gebyrer til dekning av utgifter til kontroll, godkjenning, sertifisering eller til pålagte undersøkelser eller prøver".

Vi kan ikke se at sektoravgiftens begrunnelse og innhold er forenlig med disse 4 grunnlag. Vi anmoder derfor departementet om å vurdere hjemmelsgrunnlaget i Arbeidsmiljøloven nærmere.

Avslutningsvis om sektoravgift bemerkes at flere av landanleggene er prosessindustri i en meget utsatt konkurransesituasjon med annen europeisk industri. For tiden er marked og lønnsomhet av en slik karakter at nye avgifter er helt uforenlig med ønsket om å beholde slik industri i Norge.

Gebyrer

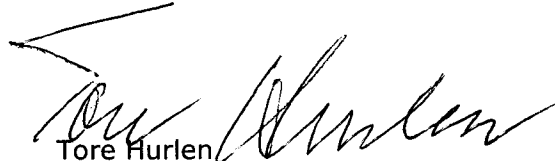
Hva dernest angår forslaget del om gebyrer synes dette mindre betenkelig, selv om vi som ovenfor nevnt er av den oppfatning at Petroleumstilsynets kostnader i sin helhet bør finansieres over statsbudsjettet.

Det er likevel slik at våre medlemmers erfaring med Ptils faktureringspraksis ikke er udelt positive. Problemstillingen er både at faktureringsgrunnlaget ofte ikke fremgår med fornøden kvalitet og at det ikke er mulig å kontrollere hjemmelsgrunnlag. Og at virksomheter åpenbart faktureres feil. I begge tilfeller oppfylder fakturaen verken kravene i forskrift om bokføring (§ 5-1-1) eller i Statens Økonomireglement. Vi viser dessuten til vår gjennomgang av dette på møtet.

Dette må derfor sikres i den nye forskrift at slike feil helt unngås. Vi foreslår derfor at det utformes en egen bestemmelse med konkret angivelse av hva gebyrfakturaer skal inneholde. Dette da slik at alle krav i forskrift om bokføring og Statens Økonomireglement etterkommes.

Hva angår forslaget om økt timepris har vi ingen kommentarer til beløpet. Likevel er vi av den oppfatning at alle tilsyn, også Petroleumstilsynet, i første rekke må forbedre sin ressurseffektivitet. Økning av gebyrer bør derfor kun skje unntaksvis.

Med vennlig hilsen
Norsk Industri



Tore Hurlen

Kopi: Næringslivets Hovedorganisasjon
Oljeindustriens Landsforening
Norges Rederiforbund
Medlemsbedrifter i Norsk Industri