



PETROLEUMSTILSYNET

Arbeids- og sosialdepartementet
Postboks 8019 Dep

0030 OSLO

Vår saksbehandler
Ole Andreas Bull

Deres ref.

Vår ref. (bes oppgitt ved svar)
Ptil 2014/816/OAB

Dato
02.10.2014

Petroleumstilsynets kommentarer til endringer i arbeidsmiljølovens regler om arbeidstid, aldersgrenser og straffebestemmelser

Vi viser til høringsbrev fra Arbeids- og sosialdepartementet (ASD) om endringer i arbeidsmiljøloven (AML) av 25.06.2014, og avgir med dette vår høringsuttalelse på endringsforslagene knyttet til arbeidstid, aldersgrenser og straffebestemmelser.

Vi anser det som sentralt at høringsuttalelsene og forslagene til endringer på de ulike områdene vurderes i sammenheng, ref vår tidligere uttalelse vedrørende midlertidige ansettelser datert 24.9.2014.

Petroleumstilsynet har valgt å gjøre en mer overordnet vurdering av forslagene til endringer. Vi viser til Arbeidstilsynets vurderinger og konklusjoner som er mer detaljerte på hvert av forslagene. Petroleumstilsynet har også basert våre vurderinger på STAMIs uttalelse og integrert deres betraktninger rundt den best dokumenterte kunnskapen på forskningsfeltet.

De foreslåtte endringer vedrørende arbeidstid vil først og fremst ha betydning for petroleumsvirksomhet på landanlegg.

Overordnede vurderinger

I et mer overordnet perspektiv bærer lovforslagene preg av mål om å gi økt kapasitet i og bedre utnyttelse av arbeidsstyrken, løsere tilknytningsforhold, høyere grad av effektivitet og fleksibilitet både for arbeidsgiver og arbeidstaker. Virkemidler knyttet til tilrettelegging for enklere tilgang til midlertidig ansettelser, endring av gjennomsnittsberegningsmodeller, økte aldersgrenser, økt overtidsbruk, endringer i normalarbeidsdagen og -uka, og mer søn-/helgedagsarbeid bærer alle preg av dette.

Petroleumstilsynet er av den oppfatning at forslagene samlet sett vil kunne gi større grad av kontroll og forutsigbarhet for arbeidsgiver – i disfavør av arbeidstakerne. Tilrettelegging for mer bruk av overtid, utvidete perioder for gjennomsnittsberegning, og mer søn-/helgedagsarbeid vil kunne medføre intenst arbeidspress over både korte og forholdsvis lange arbeidsperioder - med de uheldige konsekvenser dette vil kunne ha for helse, arbeidsmiljø og sikkerhet. Forslagene vil også kunne medføre en uthuling av normalarbeidsdagen og normalarbeidsuka, som vil kunne ha en rekke negative sosiale og velferdsmessige konsekvenser. Forslagene innebærer videre en utvikling i retning av å individualisere ansvar.

Arbeidsgiver-arbeidstaker utgjør en asymmetrisk maktrelasjon og denne asymmetrien forsterkes når arbeidstakeren har svakere formelle koblinger til arbeidsgiver (som for midlertidig ansatte), og når ansvar for grensesetting legges ned til den enkelte arbeidstaker og/eller tas fra partene. Individualisering av forhandlinger om arbeidstid vil kunne bidra til større grad av fleksibilitet og enklere saksgang, men også mindre forutsigbarhet og større press for arbeidstakerne.

Forslagene bærer også preg av en svakere vektlegging av medvirkning fra arbeidstakernes organisasjoner, noe som vi mener er uheldig og vil kunne svekke trepartssamarbeidet. Et velfungerende trepartssamarbeid er en viktig bærebjelke for måten vi utøver vår myndighet på i petroleumsvirksomheten. Forutsetninger for å få dette til avhenger av å utvikle og opprettholde en åpen dialog, forutsigbarhet i samarbeidet og tillitsbaserte relasjoner. Petroleumstilsynet anser det som uheldig for trepartssamarbeidet hvis tilsynsetatene blir sittende i en posisjon hvor de skal overprøve arbeidstakerorganisasjonenes tillatelser/dispensasjoner.

Petroleumstilsynet merker seg videre at høringsnotatene er kommet fram uten partssammensatt utvalgsarbeid og dermed brytes prinsippet om trepartssamarbeid i prosesser knyttet til regelverksutvikling innen arbeidsmiljøområdet. Sammen med korte høringsfrister gir dette ikke optimal mulighet til å ha innflytelse i viktige prosesser som har stor betydning for dem partene representerer.

Forskning på arbeidstidsordninger

Vi viser til STAMIs høringsuttalelse når det gjelder forskning på arbeidstidsordninger. Det framkommer her blant annet at endringer i gjennomsnittsberegning av alminnelig arbeidstid og i overtidsbestemmelsene kan øke risiko for arbeidsrelaterte skader, ulykker og sykdom.

Vår vurdering av endringsforslagene knyttet til arbeidstid

Vår vurdering av forslagene til endringer i arbeidsmiljølovens regler om arbeidstid følger nedenfor, og etter følgende inndeling:

1. Gjennomsnittsberegning av alminnelig arbeidstid
2. Arbeidstilsynet og Petroleumstilsynets kompetanse til å godkjenne alternative turnusordninger
3. Overtid
4. Beredskapsvakt
5. Søn- og helgedagsarbeid
6. Økonomiske og administrative konsekvenser

1. Gjennomsnittsberegning av alminnelig arbeidstid

Forslag

Høringsforslagene fra Arbeids- og Sosialdepartementet inneholder forslag til endringer i reglene om gjennomsnittsberegning av alminnelig arbeidstid i arbeidsmiljøloven § 10-5. Det legges frem et forslag som innebærer at grensen for den daglige arbeidstid ved gjennomsnittsberegning av alminnelig arbeidstid, økes fra 9 timer til 10 timer ved avtale mellom arbeidsgiver og arbeidstaker og fra 10 til 12 timer ved lokal avtale mellom arbeidsgiver og tillitsvalgte i tariffbundet virksomhet.

Vår vurdering

Vi er enige med Arbeidstilsynets argumenter knyttet til de negative helse- og sikkerhetsmessige konsekvenser av forslaget, både når det gjelder økning i rammen for individuelle avtaler fra 9 til 10 timer daglig arbeidstid og økningen i rammen for lokale avtaler med tillitsvalgte i virksomhet bundet av tariffavtale fra 10 til 12 timers arbeidsdag. Vi viser i den forbindelse også til STAMIs høringsuttalelse.

Petroleumstilsynet støtter Arbeidstilsynets syn om ikke å endre bestemmelsen.

2. Arbeidstilsynet og Petroleumstilsynets kompetanse til å godkjenne alternative turnusordninger

Forslag 1

Det legges frem forslag til endringer i bestemmelsene som regulerer Arbeidstilsynets og Petroleumstilsynets adgang til å godkjenne alternative arbeidstidsordninger der partene har kompetanse til å etablere den aktuelle arbeidstidsordning ved tariffavtale, dvs fjerning av vilkåret i § 10-12 (8)

Vår vurdering

Vi stiller oss bak Arbeidstilsynets vurdering av at forslaget vil kunne svekke dagens etablerte og viktige partssamarbeid og at det på generelt grunnlag vil kunne skade arbeidet med å sikre et godt arbeidsmiljø. Forslaget vil også medføre en økning i antall søknader for tilsynene.

Petroleumstilsynet støtter Arbeidstilsynets syn om ikke å endre bestemmelsen.

Forslag 2

Med det andre forslaget utvides Arbeidstilsynets og Petroleumstilsynets myndighet til å gjelde generelt for (helse- og omsorgsarbeid), vakt- og overvåkning og pendling til anlegg mv, uten særskilte vilkår mht arbeidets passivitet og den sikkerhetsmessige betydningen av ordningen, i tillegg til fjerning av vilkåret i § 10-12 (8)

Vår vurdering

Vi stiller oss bak Arbeidstilsynets vurdering av at dagens krav om at vakt- og overvåkingsarbeid skal være helt eller delvis av passiv karakter bør videreføres av helse- og sikkerhetsmessige grunner.

For petroleumsvirksomhet på landanlegg vil pendlerordninger i tillegg til bygg- og anleggsaktiviteter, også omfatte blant annet modifikasjonsprosjekter og større vedlikeholdsarbeider. Dette er arbeid som innebærer fysisk hardt arbeid og høy ulykkesrisiko og vi er enige med Arbeidstilsynet i at kravet om at ordningen skal ha sikkerhetsmessig betydning er en nødvendig begrensning ved denne type arbeid.

Petroleumstilsynet støtter Arbeidstilsynets syn om ikke å endre bestemmelsen.

Forslag 3

Med det tredje forslaget utvides Arbeidstilsynets og Petroleumstilsynets myndighet til å gjelde for flere av lovens arbeidstidsbestemmelser, herunder nattarbeid og søndagsarbeid for flere sektorer/typer arbeid.

Vår vurdering

Petroleumstilsynet stiller seg bak Arbeidstilsynets vurdering av dette forslaget. Petroleumstilsynet vil i likhet med Arbeidstilsynet basere seg på en forsvarlighetsvurdering etter § 10-2 basert på arbeidsmedisinske vurderinger og etablert kunnskap. Når det gjelder nattarbeid er det godt dokumentert at det innebærer økt ulykkes- og helserisiko, og vi anser i likhet med Arbeidstilsynet at tidsbegrensingen er spesielt avgjørende for arbeid som innebærer særlig risiko.

Vi er også enige med Arbeidstilsynet om at perioden arbeidstiden skal gjennomsnittsberegnes over, ikke bør øke fra åtte til 16 uker. Beregningsperioden for gjennomsnittsberegning etter samtykke bør også fortsette å være 26 og ikke 52 uker, for å unngå for stor konsentrasjon av arbeidstiden.

Endringsforslaget vil også kunne føre til en økt mengde med saksbehandling for tilsynene.

Petroleumstilsynet støtter ikke de foreslåtte endringer i bestemmelsen. Hvis forslag 3 gjennomføres vurderer vi i likhet med Arbeidstilsynet alternativ B som mest hensiktsmessig.

For øvrig har vi følgende kommentarer til den konkrete utformingen av lovteksten i de alternative forslagene.

Alternativ A:

Ny § 10-12a: *Unntak etter samtykke fra Arbeidstilsynet*

Petroleumstilsynet mener at forslaget til ny bestemmelse er komplisert utformet og innholdet er vanskelig tilgjengelig. Det er uklart om det er innbyrdes motstrid i bestemmelsens første og andre ledd eller om andre ledd er et unntak fra første ledd. I § 10-12a første ledd fremgår det at Arbeidstilsynet ikke kan gjøre unntak fra bl.a. § 10-6. Bestemmelsene sier "*Arbeidstilsynet kan med unntak av §§ 10-1 til 10-4, § 10-6..... gi samtykke til arbeidstidsordninger som fraviker bestemmelsene i dette kapittel.*" I bestemmelsens andre ledd fremgår det videre at "*Unntak fra § 10-5 tredje ledd og § 10-6 åttende ledd kan likevel ikke medføre at arbeidstiden gjennomsnittsberegnes over en*" Etter § 10-12a første ledd kan Arbeidstilsynet med andre ord ikke gjøre unntak fra § 10-6, mens det i andre ledd fremstår som om Arbeidstilsynet likevel kan gjøres unntak fra § 10-6 åttende ledd så lenge grensene det vises til i andre ledd er overholdt.

Alternativ B:

Ny § 10-12a: *Unntak etter samtykke fra Arbeidstilsynet*

Det fremgår av bestemmelsen at Arbeidstilsynet kan gi samtykke til arbeidstidsordninger som fraviker fra § 10-5 tredje ledd. Petroleumstilsynet er usikker på hva det konkret kan gjøres unntak fra i § 10-5 tredje ledd. Dersom meningen er å regulere en annen gjennomsnittsberegningsperiode enn 26 uker og at grensen på 48 timer pr uke kan gjennomsnittsberegnes over 16 uker i stedet for 8 uker, er lovteksten etter vår mening komplisert utformet.

3. Overtid

Forslag

Forslaget gjelder endringer i reglene om overtid i arbeidsmiljøloven § 10-6. Forslaget innebærer at grensene for hvor mye overtid som kan arbeides per sju dager og fire sammenhengende uker, økes. Dette gjelder både overtid etter pålegg fra arbeidsgiver, lokal avtale med tillitsvalgte i tariffbundet virksomhet og overtid som arbeidsgiver må søke om tillatelse til fra Arbeidstilsynet eller Petroleurstilsynet.

Vår vurdering

Vi er enige i Arbeidstilsynets argumentasjon når det gjelder overtid og de helse- og sikkerhetsmessige konsekvenser en gjennomføring av forslaget kan få. Det gjelder både overtid pålagt av arbeidsgiver og lokale avtaler med tillitsvalgte. Vi er også enige med Arbeidstilsynet når det gjelder overtid etter tillatelse fra Arbeidstilsynet og Petroleurstilsynet.

Petroleurstilsynet støtter Arbeidstilsynets syn om ikke å gjennomføre de foreslåtte endringer i bestemmelsen.

En kombinasjon av endringer for både gjennomsnittsberegning og overtidsbestemmelsene kan som Arbeidstilsynet viser resultere i svært lang ukentlig arbeidstid, og i tilfelle begge endringer gjennomføres støtter vi at det innføres en grense på overtid i kombinasjon gjennomsnittsberegning.

4. Beredskapsvakt

Forslag

Det foreslås å endre hovedregelen om at for beredskapsvakt utenfor arbeidstedet skal minst en 1/5 av vakten regnes med i alminnelig arbeidstid til 1/8 av vakten.

Vår vurdering

Den foreslåtte endring vil ha betydning både for petroleumsvirksomhet på landanlegg og for petroleumsvirksomhet til havs. Til havs vil det ha betydning for arbeidstakere som har vaktplikt etter avtale, instruks og liknende. Slik vaktplikt offshore er etter Petroleurstilsynets vurdering primært knyttet til sykepleiere.

Petroleurstilsynet har, i likhet med Arbeidstilsynet, ikke mottatt signaler om at dagens hovedregel er problematisk/urimelig. Når det ikke er klare holdepunkter som tilsier at dagens bestemmelse er problematisk/urimelig ser vi ikke noe behov for endringsforslaget.

5. Søn- og helgedagsarbeid

Forslag

Forslag til endringer i reglene om arbeid på søn- og helgedager i § 10-8 og § 10-10, innebærer at arbeid på søn- eller helgedag skal være tillatt dersom arbeidets art gjør det nødvendig. Videre skal det være tillatt dersom det foreligger et særlig og tidsavgrenset behov for det, uten at dette må avtales med tillitsvalgte i tariffbundet virksomhet, slik som i dag. Når det gjelder hvor ofte/tett det kan arbeides søn- og helgedager, skal arbeidsgiver og arbeidstaker, som i dag, kunne avtale gjennomsnittsberegning av søn- og helgedagsarbeidet, slik at arbeidstaker i gjennomsnitt har arbeidsfri annenhver søn- og helgedag over en periode på 26 uker. I

forslaget fjernes gjeldende grense for antall søn- og helgedager som kan arbeides etter hverandre ved slik avtale.

Vår vurdering

Petroleumstilsynet støtter Arbeidstilsynets syn om ikke å endre bestemmelsen. Det vil være et åpent spørsmål om hvor reell avtalefriheten faktisk er for den enkelte arbeidstaker opp imot arbeidsgiver og, eller kollegers ønske om utvidelse/intensivering av arbeidstiden. For personer som har omsorgsansvar og dermed forholder seg til ulike institusjoner som har stengt eller redusert helgetilbud vil forslaget kunne utfordre målet om et inkluderende arbeidsliv ved å viske ut normalarbeidsuken.

6. Økonomiske og administrative konsekvenser

Tilsynene vil få tillagt et større og mer krevende ansvar ved økt dispensasjonsadgang slik endringsforslagene åpner for. Petroleumstilsynets erfaring er at arbeidstakere generelt, eller lokale parter, ofte ikke besitter den kunnskap om risikoforhold som bør være knyttet til risikovurderinger av ulike arbeidstidsordninger. Endringsforslagene vil medføre langt flere mulige varianter av arbeidstidsordninger enn det vi har i dag og et mer komplekst bilde av risiko. Endringsforslagene vil sannsynligvis også medføre økt saksbehandling for tilsynene og grundigere risikovurderinger av både enkeltvis og samlet eksponering for risiko for arbeidstakerne. Dette vil også medføre behov for mer og oftere samhandling mellom tilsynene for å sikre likebehandling og utvikling av felles nye retningslinjer.

Vår vurdering av endringsforslagene knyttet til aldersgrenser

Dagens bestemmelse om aldersgrenser gir arbeidsgiver mulighet til å avslutte et arbeidsforhold når arbeidstaker fyller 70 år. Høringsnotatet inneholder et forslag om å heve aldersgrensen til 72 eller 75 år. Forslaget er begrunnet i lengre levealder og bedre helse, samt at det forventes en videre økning i levealder i takt med utviklingen i helse- og levestandard i Norge. Det er også vist til at samfunnsøkonomiske perspektiver taler for å øke grensen. Høringsnotatet stiller videre spørsmål ved om gjeldende ordning om bedriftsinterne aldersgrenser bør endres, beholdes eller fjernes.

Vår vurdering

Petroleumstilsynet stiller seg bak Arbeidstilsynets konklusjoner på forslagene knyttet til en hevet aldersgrense til 72 år og at ordningen med bedriftsinterne aldersgrenser opprettholdes. Videre støtter vi forslag om at ordningene inngås ved tariffavtale og at det stilles krav om informasjon i arbeidsavtalen. Petroleumstilsynet støtter ikke forslaget om en nedre aldersgrense.

Adgangen til bedriftsinterne aldersgrenser sikrer allerede fleksibilitet til å ha arbeidstakere lengre i arbeid, men sikkerhetshensyn må uansett begrunne en aldersgrense. Dersom det skal være adgang til å fastsette bedriftsinterne aldersgrenser på andre grunnlag enn tariffavtale, bør det stilles krav om at den bedriftsinterne aldersgrensen fremgår av arbeidsavtalen. Dette vil dekke arbeidstakers behov for kunnskap om aldersgrensen.

Vår vurdering av endringsforslagene knyttet til straffebestemmelser

Petroleumstilsynet har ingen kommentarer til endringsforslagene.

Med hilsen

Anne Vatten e.f.
Direktør juss og rammevilkår

Ole Andreas Bull
juridisk rådgiver

Dette brevet er godkjent elektronisk i Petroleumstilsynet og har derfor ingen signatur