



# Innst. S. nr. 238

(2004-2005)

## Innstilling til Stortinget fra kontroll- og konstitusjonskomiteen

### Innstilling fra kontroll- og konstitusjonskomiteen om pionerdykkerne i Nordsjøen

Til Stortinget

#### 1. INNLEDNING

##### 1.1 Åpning av egen sak

Kontroll- og konstitusjonskomiteen vedtok i møte 26. april 2005 å igangsette forberedelser i en egen sak til Stortinget, jf. Stortingets forretningsorden § 12 pkt. 8 fjerde ledd, vedrørende spørsmålet om statens eventuelle rettslige ansvar for de skader enkelte dykkere er påført i løpet av pionertiden i Nordsjøen. Statsråd Dagfinn Høybråten i Arbeids- og sosialdepartementet ble tilskrevet om dette samme dag.

##### 1.2 Bakgrunn for saken

I etterkant av at Stortinget vedtok en kompensasjonsordning for pionerdykkerne i Nordsjøen, har kontroll- og konstitusjonskomiteen mottatt en rekke henvendelser fra privatpersoner og dykkerorganisasjoner. Henvendelsene har blant annet reist spørsmål ved om statlige myndigheter visste mer om farene ved pionerdykkingen i Nordsjøen enn det som kommer frem både i den rapporten fra den regjeringsoppnevnte granskingskommisjonen, NOU 2003:5 Pionerdykkerne i Nordsjøen, og i St.meld. nr. 47 (2002-2003).

Spørsmålet om hvorvidt det er sammenheng mellom dykkervirksomheten og senere helsemessige problemer, har også vært et sentralt spørsmål i vurderingen av hvilket ansvar staten eventuelt har. Både i granskingskommisjonens rapport og i stortingsmeldingen ble det vist til at det ikke var gjennomført undersøkelser som på en vitenskapelig tilfredsstillende måte kunne si noe om sammenhengen mellom dypdykking og senere skader.

Komiteen mottok 27. januar 2005 brev fra Arbeids- og sosialdepartementet med oversendelse av rapport

utarbeidet ved Haukeland universitetssykehus om helsestatus hos tidligere dykkere. Rapporten inneholder resultater fra undersøkelser hos skadede dykkere som ble henvist til Haukeland universitetssykehus for utredning. I tillegg inneholder denne undersøkelsen resultater fra tilvarende undersøkelse av to kontrollgrupper, bestående av henholdsvis dykkere som ikke var henvist til undersøkelse ved Haukeland universitetssykehus, og en gruppe av befolkningen for øvrig. Rapporten går langt i å slå fast at dykkerne som har så store skader at de har vært henvist til Haukeland universitetssykehus for undersøkelse, har skader og funksjonsforandringer som har sammenheng med dykkervirksomheten.

#### 2. BAKGRUNN

##### 2.1 NOU 2003:5 Pionerdykkerne i Nordsjøen

###### 2.1.1 Oppnevning, sammensetning og mandat

I forbindelse med Stortingets behandling av Dokument nr. 8:58 (1999-2000), jf. Innst. S. nr. 243 (1999-2000), ble det 13. juni 2000 fattet følgende anmodningsvedtak om opprettelse av en granskingskommisjon om pionerdykkingen i Nordsjøen:

"Stortinget ber Regjeringen nedsette en uavhengig granskingskommisjon som skal vurdere alle forhold i tilknytning til dykkingen i forbindelse med oljevirkosomheten i Nordsjøen i pionertiden. Kommisjonen skal bl.a klarlegge ansvarsforhold, kompetanse om den fare dykkingen medførte, og de skadevirkninger dykkervirksomheten har påført pionerdykkerne."

På denne bakgrunn oppnevnte Regjeringen 2. mars 2001 en uavhengig granskingskommisjon for å granske alle forhold i tilknytning til dykkingen i Nordsjøen i pionertiden.

Lagdommer Petter A. Lossius, Borgarting lagmannsrett ble oppnevnt som leder for kommisjonen. For øvrig ble oppnevnt professor dr.med. Per Oskar Andersen, Universitetet i Oslo, sivilingeniør Alf Petter Høiland, Det Norske Veritas og professor dr.med. Gun-

nar Nicolaysen, Universitetet i Oslo. Etter nytt vedtak i Stortinget den 11. juni 2001 oppnevnte Regjeringen den 31. august 2001 sivilingeniør Bård Holand, Thelma AS, som dykkerkyndig medlem av kommisjonen. Fra 31. august 2001 ble også Nordsjødykkeralliansen gitt status som observatør i kommisjonen.

Kommisjonen ble av Regjeringen gitt følgende mandat:

"Granskingskommisjonen skal vurdere alle forhold i tilknytning til dykkingen i forbindelse med oljevirk-somheten i Nordsjøen i pionertiden. Tidsperioden defineres som 1965-1990.

Kommisjonen skal blant annet klarlegge ansvarsforhold, kompetanse om den fare dykkingen medførte, og de skadevirkninger dykkevirksomheten har påført pionerdykkerne.

Dersom kommisjonen finner grunnlag for å hevde at det er oppstått skader som følge av dykkingen i pionertiden, må kommisjonen vurdere om noen kan klandres for dette, herunder om det foreligger et rettslig ansvarsgrunnlag for myndighetene eller andre aktører.

Det forutsettes at kommisjonen benytter seg av alle-rede pågående helseundersøkelser av dykkere på Haukeland sykehus i Bergen. Det forutsettes for øvrig at kommisjonen innhenter opplysninger på annen måte, for eksempel gjennom høringer med dykkerne, myndighetene og andre aktuelle aktører på sokkelen.

De undersøkelser som skal foretas, favner faglig sett meget bredt. Det er derfor lagt til grunn at kommisjonen i nødvendig utstrekning benytter seg av dykkemedisinsk og dykketeknisk ekspertise både nasjonalt og internasjonalt.

Kommisjonen bør sikre god dialog med alle berørte parter, herunder representanter for dykkerne. Det legges opp til at det opprettes et kontaktforum bestående av arbeidslivets parter. Nordsjødykkeralliansen gis observatørstatus i kommisjonen.

Kommisjonen skal sette i gang undersøkelsene så snart som mulig og avslutte dem uten ugrunnet opphold. Kommisjonen skal utarbeide en rapport med kommisjonens konklusjoner. Rapporten skal avleveres departementet innen utgangen av desember 2001.

I kgl.res. 28. januar 2001 er departementet gitt myndighet til å supplere og utfylle mandatet, og oppnevne eventuelle nye medlemmer til kommisjonen."

Kommisjonen påpekte at mandatet var svært vidt formulert og presiserte at den oppfattet at det som primært skulle beskrives og vurderes, var faktiske forhold av betydning for å bedømme den rettslige posisjon for dykkerne i forhold til staten og de øvrige aktørene i petroleumsvirksomheten på den norske kontinental-sokkelen i perioden 1965-1990.

### **2.1.2 Kommisjonens konklusjoner**

Granskingskommisjonen avga innstilling 31. desember 2002, NOU 2003:5 Pionerdykkerne i Nordsjøen. Rapporten presenterer blant annet funn fra undersøkelser og intervjuer kommisjonen gjennomførte blant 350 pionerdykkere angående deres helsemessige situasjon og arbeidsmiljøet i Nordsjøen. Kommisjonen innhentet også arkivmateriale fra relevante departementer, direktorater, oljeselskaper, organisasjoner m.fl.

Rapporten gir en generell orientering om ulike former for dykking og redegjør for fysiologiske virkninger av opphold under vann, herunder varige skader etter dykking. Kommisjonen har basert seg på en lang

rekke - norske og utenlandske - studier om langtidsvirkninger av dykking. Kommisjonen trekker følgende konklusjon om hva disse studiene viste:

"- vi har ennå ikke sikre data som kan gi svar på spørsmålet om vanlig dykking kan gi uheldige nevro/kognitive langtids-effekter

- det er delte meninger om korrekt utført dypdykking kan føre til langvarige eller permanente nevrologiske og/eller kognitive skader

- en rekke kompetente forskere fra flere land hevder at dype dykk ikke fører til signifikante nevrologiske skader forutsatt at de er utført profesjonelt

- et annet sett av like erfarne spesialister har rapportert en lang rekke enkelttilfelle med nevrologiske og kognitive senskader som best lar seg forklare som en negativ effekt av en eller flere faktorer koblet til dykking.

I påvente av studier som fyller alle krav til vitenskapelig holdbarhet, mener kommisjonen at det må legges vekt på de studier som peker på en sannsynlig sammenheng mellom en langvarig dykkerkarriere og senere sviktsymptomer av nevrologisk og kognitiv natur. Det synes klart at slike symptomer kan være en konsekvens av trykkfallsyke, men at de også sees hos dykkere som ikke har hatt alvorlig trykkfallsyke. Det er sannsynlig at genetisk variabilitet kan forklare noe av variasjonen i sykdomsbildet fra en dykker til en annen. Dette gjelder både nevrologiske, kognitive og psykiatriske symptomer."

NOU 2003:5 redegjør videre for dykkingen i Nordsjøen i pionertiden og for regelverket i Nordsjøen og myndighetenes rolle. Det kommer blant annet frem at regelverk om dykkingen var så godt som fraværende frem til 1978 og at tilsynet med dykkervirksomheten lenge var mangelfullt og svakt. Videre finner kommisjonen det klanderverdig at myndighetene helt frem til 1990-tallet var uenige om hvilket regelverk som skulle gjelde for flytende innretninger på norsk sokkel; den såkalte kompetansestriden. Kompetansestriden ga seg blant annet uttrykk i uenighet mellom Oljedirektoratet og Sjøfartsdirektoratet om hvilket forvaltningsorgan som skulle besørge kontroll med dykkesystemer på skip og flytende installasjoner på norsk sokkel. Kommisjonen finner at myndighetene kan bebreides for ikke å ha samlet seg om en felles linje på et tidligere tidspunkt, og antyder at den langvarige striden kan ha hatt konsekvenser for sikkerhetsarbeidet i Nordsjøen.

Kommisjonen gjør videre rede for sin kartlegging av pionerdykkernes situasjon. Det kommer frem at om lag tre av fire dykkere er blitt utsatt for dykkerulykker eller -sykdommer. 83 pst. har opplevd livsfarlige situasjoner. Nær en femtedel av dykkerne er uføretrygdet og et stort antall har psykiske problemer. Kommisjonen påpeker at det er usikkerhet knyttet til sammenheng og bakgrunn for selvmord blant dykkere, men mener likevel at selvmord har vært hyppigere blant dykkere enn i den mannlige befolkningen for øvrig.

Avslutningsvis drøfter kommisjonen grunnlaget for et eventuelt erstatningsansvar for staten og konkluderer med at det samlet sett er mye som taler for at staten har et rettslig ansvar og derfor bør bære det økonomiske ansvaret for skader som en del dykkere har pådratt seg. Kommisjonen skriver følgende:

"Statens ansvar kan ses både under synsvinkelen subjektivt ansvar og objektivt ansvar. Mellom disse ansvarsformer er det som nevnt sammenheng. Ved vurderingen av statens erstatningsansvar synes det mest hensiktsmessig å ta utgangspunkt i det objektive ansvaret.

Gjennom statens erklæring om herredømme over norsk kontinentalsokkel har staten fått en begrenset eierposisjon over sokkelen. Prinsippet er i dag fastslått i petroleumsloven § 1-1 som lyder:

*"§ 1-1. Retten til undersjøiske petroleumsforekomster og ressursforvaltning:*

Den norske stat har eiendomsrett til undersjøiske petroleumsforekomster og eksklusiv rett til ressursforvaltning."

Prinsippet fremgikk også av den tidligere kontinentalsokkelloven § 2 som var en forløper for petroleumsloven. Prinsippet er en lovfesting av et vesentlig prinsipp i norsk sokkelforvaltning, og stadfester at staten i kraft av sitt eierskap til ressursene har det overordnede ansvar for virksomheten på norsk kontinentalsokkel.

I tillegg kommer at staten i kraft av å være stat også har lovgivningsmyndighet og beskatningsmyndighet for virksomhet på sokkelen.

Når staten i kraft av å være grunneier til norsk sokkel velger å igangsette utvinning av olje- og gassressursene på sokkelen, skjer dette gjennom tillatelser til private aktører som driver virksomheten for egen regning, men som samtidig forplikter seg til å overlate en del av olje- og gassressursene vederlagsfritt til staten. Kommisjonen går ikke nærmere inn på de forholdsvise vanskelige spørsmål som vedrører de privatrettslige og offentligrettslige forhold som knytter seg til statens stilling på kontinentalsokkelen. Som resultat oppbeholder staten i alle fall betydelige inntekter av virksomheten på sokkelen. Dette kalles SDØE (Statens direkte økonomiske engasjement i petroleumsvirksomheten) og ivaretas nå av selskapet Petoro.

Statens betydelige eierinntekter må ses i lys av at virksomheten på sokkelen i utgangspunktet medfører en betydelig risiko for skade, og at ulykker lett kan få et stort omfang. Det må kunne hevdes at når staten igangsetter en virksomhet på sokkelen som medfører en stadig risiko for skade, er det rimelig at staten også må være med å bære det økonomiske ansvaret for skader som oppstår som følge av oljevirksomheten. Staten er som eier av petroleumsressursene oftest nærmere til dette enn den enkelte skadelidte.

De tanker om risikofordeling som ligger til grunn for det objektive ansvar, taler således for at staten i en viss utstrekning har et objektivt ansvar for deler av den virksomhet som drives på sokkelen. Noen grenseoppgang om ansvarets utstrekning kan ikke anses nødvendig i forhold til nordsjødykkerne, som har hatt sentrale og viktige oppgaver i forbindelse med oljeutvinningen.

Etter kommisjonens oppfatning må det ved vurderingen av statens ansvar også legges betydelig vekt på at statens posisjon som eier tilsier at staten har en viss plikt til å påse at virksomheten på sokkelen drives på forsvarlig måte. I så måte påligger det staten også et ansvar som lovgiver hva angår grunnleggende sikkerhet innenfor arbeidervernets område. Det vises til punkt 5.1 foran.

Av gjennomgangen foran med hensyn til Arbeidstilsynets rolle frem til 1978 fremgår det at det mangelfulle tilsynet etter kommisjonens mening var medvirkende til at dykkerne fikk tåle større belastninger enn de fleste andre grupper av arbeidstakere. Dette må også ses i sammenheng med at både regelverk og hensiktsmessig utdanning av dykkere mer eller mindre manglet. De forhold som er nevnt, var i flere år kjent i statsadministrasjonen uten at de fant sin løsning.

I tillegg kommer at myndighetene for den etterfølgende perioden da kompetansestriden pågikk, ikke kan ha hatt fullt fokus på sikkerhetsarbeidet i Nordsjøen, og kommisjonen har funnet det sannsynlig at sikkerhetsarbeidet ble forsinket. Også dette medvirket til at dykkerne sannsynligvis ble utsatt for større påkjenninger enn andre grupper av arbeidstakere.

At man ikke hadde fullt ut kjennskap til hvilke skader dykking kunne medføre, og at det er delte meninger om skadebildet, kan ikke være avgjørende.

Kommisjonen mener for øvrig at det er sammenheng mellom enkelte dykkeres arbeidsmessige belastning og deres nåværende helsesituasjon. Det vises til punkt 3.9.3.7 og 3.9.3.8, samt punkt 7 om pionerdykkernes situasjon.

Samlet sett er det etter kommisjonens mening mye som taler for at staten har et rettslig ansvar og derfor bør bære det økonomiske ansvaret for skader som en del dykkere har pådratt seg som følge av dykkingen i Nordsjøen og skader som kan komme til å utvikle seg (senvirkninger)."

## **2.2 St.meld. nr. 47 (2002-2003) Gransking av pionerdykkernes forhold i Nordsjøen**

### **2.2.1 Oppfølging av granskingskommisjonens rapport**

Regjeringen Bondevik II fremmet 27. juni 2003 St.meld. nr. 47 (2002-2003) Gransking av pionerdykkernes forhold i Nordsjøen. Meldingen oppsummerer blant annet resultatet av høringsrunden. 42 instanser mottok granskingskommisjonens rapport og 23 avga høringsuttalelse. Kommisjonens forslag om å etablere en kompensasjonsordning får støtte av høringsinstansene, og enkelte mener at også andre enn staten burde vært direkte ansvarliggjort. Det kommer imidlertid frem at få har uttalt seg om kommisjonens juridiske betenkligheter og konklusjoner. Høringsrunden avdekket at enkelte hadde innvendinger angående habilitet; både i forhold til noen av kommisjonens medlemmer og i forhold til hvilket departement som skulle håndtere den videre oppfølging av saken. I stortingsmeldingen gjøres det rede for at Regjeringen mente at det daværende Arbeids- og administrasjonsdepartementet burde ha ansvaret for den videre oppfølging av saken. Det argumenteres blant annet med at et eventuelt skifte av departement ville ha utsatt den videre oppfølgingen av kommisjonens rapport.

### **2.2.2 Regjeringens konklusjoner**

I stortingsmeldingen påpeker Arbeids- og administrasjonsdepartementet at de rettslige spørsmålene som reises i saken om pionerdykkernes forhold i Nordsjøen er til dels svært kompliserte. Departementet har forelagt spørsmålet om statens eventuelle erstatningsrettslige ansvar for Justisdepartementets lovavdeling. Lovavdelingen kommer til at staten ikke har et ulovfestet objektivt ansvar for dykkernes situasjon. Arbeids- og administrasjonsdepartementet slutter seg til Lovavdelingens vurderinger. I meldingen heter det blant annet:

"Lovavdelingen kommer til at det for dykkernes arbeidsgivere trolig kan konstateres et ulovfestet objektivt ansvar for skader på dykkerne som følge av dykkingen. Departementet slutter seg til dette.

Dykkernes arbeidsgivere vil først og fremst være dykkerselskapene, men det fantes her flere ulike arbeidsforhold for dykkere. De fleste av de dykkerselskapene som opererte i pionertiden eksisterer ikke i dag.

Etter gjeldende petroleumslav § 10-9 1. ledd, og tilsvarende bestemmelse i gjeldende regelverk under pionertiden, er de aktuelle rettighetshaverne (oljeselskapene) solidarisk ansvarlig med dykkernes arbeidsgivere. Med solidarisk ansvar forstås at flere hefter for samme forpliktelse, at hver enkelt av disse er ansvarlig for hele erstatningsbeløpet, og at den enes betaling frigjør den andre. Begrunnelsen for dette såkalte oppdragsgiveransvaret er etter forarbeidene til tidligere petroleumslav at det kan være vanskelig for skadelidte å finne frem til skadevolder som kan ha et kortvarig engasjement på norsk sokkel. Ved å gjøre rettighetshaveren solidarisk ansvarlig for erstatningskravet vil skadelidte som regel være sikret oppgjør for skaden.

På bakgrunn av rapporten finner Lovavdelingen ikke å kunne statuere et ulovfestet objektiv ansvar for staten. Det kan ikke konstateres et ansvar for staten fordi staten ikke har hatt sterk nok tilknytning til virksomheten. Dette gir uttrykk for en ansvars plassering som står i kontrast til kommisjonens vurderinger."

Til spørsmålet om årsakssammenheng mellom dykkingen og senere skader sies følgende i meldingen:

"I forhold til spørsmålet om årsakssammenheng mellom dykkingen i Nordsjøen i pionertiden og helsemessige problemer som pionerdykkerne har nå, kommer ikke kommisjonen til at det er noen klare svar med det forskningsmaterialet som finnes i dag. Kommisjonen velger likevel å legge vekt på studier som peker på en sannsynlig sammenheng, uten at dette er dokumentert i studier som fyller alle krav til vitenskapelig holdbarhet.

Kommisjonen har på bakgrunn av materialet fra deres spørreundersøkelse av pionerdykkerne, foretatt en analyse av sammenhengen mellom det som er oppfattet som de mest belastende dykkertypene og senere plager. Deres konklusjon er at det ikke er noe i dykkeropplysningene om antall dykk eller maksimal dykkedybde som kan forutsi hvem som får langtidsplager. Som en samlet vurdering av spørreundersøkelsen kommer kommisjonen til at det virker

"sannsynlig at den til dels ekstreme arbeidspåkjenning nordsjødykkerne har vært utsatt for utgjør en vesentlig faktor for utviklingen av sykdom hos en del av dem".

Flere høringsuttalelser, blant annet det medisinske fakultet ved Universitetet i Bergen, uttaler seg imidlertid kritisk til det metodiske grunnlaget for kommisjonens konklusjoner. Kommisjonen finner også at det bare er en mindre gruppe som har alvorlige helsemessige svikt i dag, og at de fleste dykkerne har klart seg bra.

På denne bakgrunn synes det på nåværende tidspunkt å være usikkert i hvilken grad det er en faktisk årsakssammenheng mellom dykking i Nordsjøen og senere helsemessig svikt. I en erstatningsrettslig sammenheng må denne helsemessige svikten også ha medført et økonomisk tap, som så er erstatningsberettiget."

Regjeringen kom dermed til at det ikke foreligger et erstatningsansvar for staten, men mener likevel at det bør etableres en kompensasjonsordning for pionerdykkerne:

"Regjeringen mener imidlertid at staten ut fra en helsevurdering likevel bør ta et ansvar for at pionerdykkerne får den anerkjennelsen og oppreisningen som de fortjener.

(...)

Regjeringen legger vekt på at den nå har tilstrekkelig grad av kunnskap til å kunne foreta et oppgjør som gir en rimelig oppreisning for pionerdykkerne. Regjeringen mener derfor at det bør etableres en kompensasjonsordning, kombinert med en kollektiv anerkjennelse av pionerdykkerne, og bistand i deres daglige livssituasjon. Kompensasjonsordningen foreslås administrert av en nemnd.

Regjeringen anser en kompensasjonsordning nå for å være en bedre løsning enn å legge opp til videre konkrete utredninger av rettslig ansvar for noen aktører på kontinentalsokkelen overfor de enkelte dykkerne. Regjeringen finner det ikke naturlig at det etableres et domstolslignende organ som tar konkret stilling til ansvarsforhold for de ulike aktører i forhold til enkeltpersoner og enkelthendelser. Slike prosesser vil mer naturlig ligge til de ordinære sivile domstoler. Videre er Regjeringen opptatt av at det skal etableres ordninger som gir pionerdykkerne hjelp raskt."

### 2.3 Innst. S. nr. 137 (2003-2004)

Innst. S. nr. 137 (2003-2004) fra kommunalkomiteen om gransking av pionerdykkernes forhold i Nordsjøen (St.meld. nr. 47 (2002-2003)) ble behandlet 9. mars 2004. Flertallet støttet Regjeringens konklusjoner, og Regjeringen ble anmodet om å etablere en kompensasjonsordning i samsvar med flertallets merknader i innstillingen. Innledningsvis uttaler komiteen:

"Komiteen registrerer at det er Regjeringens hensikt at pionerdykkerne som gjorde et banebrytende arbeid i Nordsjøen fra 1965 til 1990, også omtalt som pionertiden, skal få den oppreisningen og økonomiske kompensasjonen Stortinget og Regjeringen mener de har krav på, og gis en kollektiv anerkjennelse.

Komiteen viser til at meldingen tar utgangspunkt i arbeidet til Granskingskommisjonen for undersøkelse av pionerdykkernes forhold i Nordsjøen, oppnevnt av Regjeringen 2. mars 2001, etter vedtak i Stortinget 13. juni 2000.

Komiteen mener granskningsrapporten fjerner all tvil om at en ikke ubetydelig del av pionerdykkerne sliter med medisinske og psykiske senskader som følge av pionerdykkingen.

Komiteen finner det derfor riktig å fremme forslag som tilkjenner gir gunstige kompensasjonsordninger som ikke bare gir økonomiske bidrag, men som også gir pionerdykkerne den oppreisning de fortjener.

Komiteen tar ikke stilling til hvorvidt det foreligger et rettslig erstatningsansvar, og fremmer forslag om en kompensasjon uavhengig av dette.

(...)

Komiteen viser også til at det er dissens mellom kommisjonen og Regjeringen vedrørende et rettslig erstatningsansvar, og at det etter Regjeringens vurdering ikke er dokumentert en tilstrekkelig klar årsakssammenheng mellom dykkevirksomheten og skader påført dykkerne. Komiteen deler derfor Regjeringens konklusjon om at det må etableres en kompensasjonsordning."

#### 2.3.1 Kompensasjonsordningens utforming

I Innst. S. nr. 137 (2003-2004) gis det føringer for utforming av kompensasjonsordning. Mindretallet i kommunalkomiteen foreslo en kompensasjonsordning etter samme prinsipper som i skadeerstatningsloven og at erstatning skulle behandles som om staten har objektivt ansvar for dykkerne. Mindretallet foreslo videre at erstatningsordningen skulle fastsettes av en voldgiftsrett hvor dykkerne skulle ha rett til å fremlegge sin sak.

I tråd med merknader fra flertallet i kommunalkomiteen, ble imidlertid følgende forslag vedtatt:

"Stortinget ber Regjeringen etablere en kompensasjonsordning for pionerdykkerne i Nordsjøen i samsvar med de retningslinjer som framgår av merknader fra komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre og Kristelig Folkeparti, i Innst. S. nr. 137 (2003-2004)."

Av flertallsmerknadene fremgår det at kompensasjonsordningen blant annet skal omfatte dykkere som har utført oppdrag i Nordsjøen i perioden 1965 til 1990. Videre at kompensasjon også på visse vilkår kan gis til etterlatte. Om nivået på ytelsen uttaler flertallet:

"Utbetalingene av kompensasjon graderes etter uføregrad ved uførepensjon fra folketrygden, og knyttes opp til grunnbeløpet i folketrygden (G). Maksimal utbetaling settes til 40 G.

Det utbetales kompensasjon etter følgende prinsipper:

- 35 G ved uføregrad på til og med 50 pst.
- 36 G ved uføregrad på 60 pst.
- 37 G ved uføregrad på 70 pst.
- 38 G ved uføregrad på 80 pst.
- 39 G ved uføregrad på 90 pst.
- 40 G ved uføregrad på 100 pst.

Dersom det ikke foreligger en uføregrad ved uførepensjon fra folketrygden, fastsettes utbetalingen basert på medisinsk invaliditet etter samme prinsipper for utbetaling som over. "

## 2.4 Regjeringens oppfølging

Ved kongelig resolusjon av 4. juni 2004 ble det oppnevnt en nemnd som skal administrere og behandle søknader om kompensasjon for pionerdykkerne i Nordsjøen. Nemnda har blant annet medlemmer med juridisk og medisinsk kompetanse. Det er forutsatt at søknadsfasen vil være avsluttet innen 1. juli 2006 og at saksbehandlingen kan være ferdigstilt 31. desember 2006.

Ved beregninger presentert i blant annet St.prp. nr. 1 (2004-2005) for Arbeids- og sosialdepartementet er det lagt til grunn at 150 dykkere og 30 etterlatte vil bli omfattet av kompensasjonsordningen. I Revidert budsjett for 2004 ble det bevilget 268 mill. kroner til utbetaling av kompensasjon, og i forbindelse med behandlingen av statsbudsjettet for 2005 ble det bevilget ytterligere 150 mill. kroner. Til sammen er det dermed bevilget 418 mill. kroner til kompensasjonsordningen.

## 3. NYE OPPLYSNINGER

Etter at Stortinget behandlet kommunalkomiteens innstilling om gransking av pionerdykkernes forhold i Nordsjøen, er det kommet frem nye opplysninger som kan sette spørsmålet om statens eventuelle rettslige ansvar for dykkernes situasjon i et nytt lys. Dette omfatter opplysninger vedrørende myndighetenes kjennskap til faremomentene ved pionerdykkingen, og det omfatter ny forskning om sammenhengen mellom pionerdykkingen og senere medisinske skader.

### 3.1 Hvor mye visste statlige myndigheter?

Sivilingeniør NN søkte i 1976 stilling ved daværende Norsk Undervannsinstitutt (NUI). Vedkommende fikk ikke den aktuelle stillingen. Det er senere kommet frem at kopi av søknaden ble oversendt Politiets overvåkingstjeneste. I et notat datert 7. desember 1976 fra Overvåkingspolitiet til Norsk Undervannsinstitutt uttales følgende:

"Ifølge instituttets leder finnes det pr. dato ingen offentlig utdannelsetilbud eller sertifiseringsordning for dypdykkere i Norge. Det er heller intet utdannelses-tilbud for helsepersonell på området som fordrer behandling under trykk. Dessuten eksisterer det heller intet beredskap for ilandføring av nevnte pasientkategori. Her skulle således være litt argumentasjonsstoff i jakten etter beviser for "kapitalens undertrykkelse".

Det er da også ved dette instituttet ml-aktivisten xx ønsker å komme innenfor.

Tross sin solide utdanning ved NTH, har han innehatt jobber som hjelpearbeider ved verksteder både i Bodø og Bergen."

### 3.2 Rapport fra Haukeland universitetssykehus

I desember 2004 offentliggjorde Yrkesmedisinsk avdeling ved Haukeland universitetssykehus rapporten "Helsestatus hos tidligere nordsjødykkere - Rapport til Arbeids- og sosialdepartementet". Utgangspunktet for rapporten er en undersøkelse av helsestatus hos tidligere nordsjødykkere som ble utført på oppdrag fra daværende Sosial- og helsedepartementet. Våren 2000 ble alle tidligere nordsjødykkere gitt tilbud om utredning ved mistanke om dykkerrelatert sykdom og skade. Haukeland universitetssykehus hadde ansvaret for denne helseutredningen. Av i alt 375 tidligere nordsjødykkere, ble 96 undersøkt.

Rapporten av desember 2004 er sluttrapport fra dette prosjektet. Den er en videreføring av tidligere forskningsrapporter, og inkluderer blant annet undersøkelser av en kontrollgruppe av dykkere som ikke ble henvist til undersøkelse på grunn av helseplager. I tillegg inneholder rapporten resultat fra undersøkelse av en kontrollgruppe fra den generelle befolkningen. Rapporten slår blant annet fast følgende:

"- Andelen undersøkte dykkere som på undersøkelsestidspunktet var uføretrygdet eller på midlertidige tiltak, var høyere enn i kontrollgruppene.

- De undersøkte dykkerne rapporterte selv i en spørskjemaundersøkelse at de hadde en rekke symptomer fra blant annet nervesystemet, psykiske plager og smerteproblemer. Forekomsten av slike plager var høyere blant begge gruppene av dykkere enn i den generelle befolkningen. Gruppen av dykkere som ikke var henvist til undersøkelse hadde imidlertid problemer i mindre omfang enn den gruppen som var henvist til undersøkelse.

- Dykkerne hadde høyere forekomst av obstruktiv lungesykdom enn i befolkningen for øvrig. Dykkerne hadde også høyere forekomst av nevrologiske symptomer og funn og hadde blant annet redusert oppmerksomhet, konsentrasjon, arbeidsminne og dårligere fingerferdighet enn ikke-dykkere.

- I tillegg påviser undersøkelsen at dykkerne viste psykiske stressreaksjoner som kan tilbakeføres til hendelser som uomtvistelig er spesifikk for arbeid under vann."

Rapporten gir følgende oppsummering:

"Funnene i denne undersøkelsen er forenlig med resultatene fra de epidemiologiske undersøkelsene som ble gjort av aktive dykkere på siste halvdel av 1980 tallet, og i tråd med konklusjonene fra Godøysund konferansen. Funksjonsforandringene som ble påvist og som korrelerte med kumulativ dykkeeksponering, ble den gang ikke ansett å ha betydning for dykkernes livskvalitet. Forandringene er nå mer uttalt, gir mer kliniske symptomer, og innebærer en betydelig forringelse av livskvalitet hos en stor andel av dykkerne."

#### 4. KOMITEENS BEHANDLING

Kontroll- og konstitusjonskomiteen mottok i november 2004 dokumentasjon vedrørende ovennevnte sak om sivilingeniør NN som ikke fikk stilling ved Norsk Undervannsinstitutt.

I brev av 7. desember 2004 viser kontroll- og konstitusjonskomiteen til at saken var tema for et spørsmål i Stortingets spørretime 1. desember 2004 og stiller følgende spørsmål til statsråden i Arbeids- og sosialdepartementet:

"I Stortingets spørretime 1. desember var opplysninger som kom fram i overvåkingsmappa til søker til stilling ved Norsk Undervannsinstitutt (NUI) et tema. I mappa kan en lese rapport fra Politiets Overvåkingstjeneste, og der står det:

"Ifølge instituttets leder finnes det pr. dato ingen offentlige utdannelsstilbud eller sertifiseringsordning for dypdykkere i Norge. Det er heller intet utdannelsstilbud for helsepersonell på området som fordrer behandling under trykk. Dessuten eksisterer det heller intet beredskap for ilandføring av nevnte pasientkategori. Her skulle således være litt argumentasjonsstoff i jakten etter beviser for "kapitalens undertrykkelse"."

Mener statsråden at disse opplysningene er i tråd med vurderinger om at staten ikke hadde et ansvar i forhold til de farene som pionerdykkerne ble utsatt for?"

I svarbrev datert 14. desember 2004 uttaler statsråden følgende:

"Det fremgår at St.meld. nr. 47 (2002-2003) at Regjeringen mener at det ikke foreligger et rettslig ansvar for staten for pionerdykkerne som gruppe. Regjeringen mener allikevel at staten må ta et moralsk og politisk ansvar for pionerdykkerne. Dette bl.a. fordi Regjeringen erkjenner at dykkeaktiviteten i deler av pionertiden var lite regulert og at aktiviteten har hatt karakter av å være ekstrem og banebrytende. Kunnskapen om dykking, herunder om utstyr og metoder som ble brukt, var heller ikke så god som i dag.

(...)

Jeg kan ikke se at det i dokumentet som komitélederen viser til fremkommer noe som er nytt i forhold til det granskingskommisjonen kommer frem til i sin rapport, og som altså har ligget til grunn for vurderingene omkring et eventuelt rettslig ansvar for staten for denne gruppen."

I komiteens brev av 7. desember 2004 ble det videre stilt følgende spørsmål:

"Har den foreløpige rapporten som yrkesmedisinsk avdeling ved Haukeland sykehus utarbeidet om pionerdykkerne vært en del av vurderingsgrunnlaget til

departementet og til Justisdepartementets lovavdeling?"

Arbeids- og sosialdepartementet svarer slik på dette spørsmålet:

"Den foreløpige rapporten fra Yrkesmedisinsk avdeling ved Haukeland sykehus kom i juli 2003. Formelt sett er den således lagt frem etter at St.meld. nr. 47 (2002-2003) ble fremmet for Stortinget 27. juni 2003. I mandatet til granskingskommisjonen ble det imidlertid forutsatt at kommisjonen benyttet seg av de allerede pågående helseundersøkelsene ved Haukeland sykehus. I tillegg ble det forutsatt at kommisjonen innhentet opplysninger på annen måte, for eksempel gjennom høring med dykkerne, myndigheter og andre aktører på sakkelen.

Kommisjonen opplyser i sin rapport at den etter nøye overveielse ikke har gjort systematisk bruk av helseopplysningene fra Haukeland sykehus. Dette fordi undersøkelsene foregikk parallelt med kommisjonens arbeid, samt at kommisjonen selv innhentet helseopplysninger direkte fra dykkerne. Foreløpige vurderinger fra prosjektet er imidlertid presentert i rapportens kapittel 3. I dette kapittelet gis også en omfattende beskrivelse av faktiske forhold for deretter å foreta vurderinger i lys av medisinsk og teknisk viten.

Kommisjonen konkluderer med at en ikke ubetydelig del av pionerdykkerne i dag sliter med alvorlige medisinske problemer og kommisjonen legger bl.a. vekt på studier som peker på en sannsynlig sammenheng mellom langvarig dykkerkarriere og senere sviktsymptomer av nevrologisk og kognitiv art.

Vurderinger av pionerdykkernes helsetilstand i dag har således også vært en viktig faktor, som har påvirket konklusjonen om at staten bør ta et politisk og moralsk ansvar for pionerdykkerne som gruppe."

1. februar 2005 sendte kontroll- og konstitusjonskomiteen et nytt brev til Arbeids- og sosialdepartementet der det blant annet ble stilt følgende spørsmål:

"Komiteen viser igjen til opplysninger som kommer fram i overvåkingsmappa det er referert til i komiteens brev datert 7. desember 2004. Daværende NUTEC var delvis statlig eid og ble blant annet brukt til å gjennomføre forsøk i dykkersaker.

Er statsråden enig i at opplysningene tyder på at instituttets leder visste at pionerdykkerne var utsatt for farer?"

Er statsråden enig i at også Politiets Overvåkingstjeneste visste det samme?"

Dersom ledelsen i både NUTEC og i POT visste om farene ved dykking, vil statsråden da si at staten visste at pionerdykkerne var utsatt for farer?"

Arbeids- og sosialdepartementet besvarte dette spørsmålet slik i brev av 10. februar 2005:

"Hva institusjoner eller enkeltpersoner visste om faremomentene ved dykking, er det vanskelig for meg å ha noen formening om. Dykking er uten tvil en høyrisikoaktivitet. Det at det gjennomføres forsøksdykking viser nettopp at næringen og myndighetene var oppmerksom på denne risiko. Jeg legger for øvrig til grunn at forsøksdykking har bidratt til at vi i dag har en arbeidssituasjon for dykkere på norsk kontinentalsokkel som er forsvarlig.

Dykkingen ved NUI har karakter av å være medisinsk forskning og i den forbindelse viser jeg til at ledelsen ved NUIs dykkeavdeling helt fra starten bestemte at alle bemannede dykk i eget kammeranlegg,

skulle etisk klareres i henhold til Helsinkideklarasjonen. Dette innebærer at forskningsdykkerne ved NUI er vurdert av en forskningsetisk komité forut for utførelsen.

Utover dette finner jeg det vanskelig å uttale meg om situasjonen på den tiden. Pionerdykkernes forhold i Nordsjøen i perioden 1965-1990 er som kjent gransket av en uavhengig granskingskommisjon med bred dykkerfaglig og juridisk kompetanse. Granskingskommisjonens rapport (NOU 2003: 5) presenterer flere faktiske forhold rundt denne dykkingen som ligger til grunn for regjeringens anbefalinger i St.meld. nr. 47 (2002-2003). Granskingskommisjonen ble ikke bedt eksplisitt i mandatet om å vurdere forsøksdykkingen på NUTEK (nå NUI). Kommisjonen har imidlertid funnet det naturlig å til en viss grad beskrive utviklingen av forskning, utvikling av teknologi, og utdannelsetilbudet innen dypdykking i Norge, for å gi et helhetlig bilde av pionerdykkingen i Nordsjøen.

Det er fakta i Granskingskommisjonens rapport, beskrevet i St.meld. nr. 47 (2002-2003) som ligger til grunn for regjeringens anbefaling om at staten bør påta seg et moralsk og politisk ansvar. Det at Regjeringen erkjenner det faktum som kommisjonen presenterer, betyr ikke at staten etter gjeldende erstatningsrettslige prinsipper kan påta seg et rettslig ansvar for dykkerne. Som Lovavdelingen redegjør for i sin vurdering er det flere forskjellige vilkår som skal være oppfylt for at det skal foreligge rettslig ansvar."

I brev av 8. mars 2005 stilte kontroll- og konstitusjonskomiteen ytterligere spørsmål til arbeids- og sosialministeren vedrørende pionerdykkerne i Nordsjøen; herunder følgende til spørsmål:

"1. Er statsråden, etter å ha lest notat av 7. desember 1976 fra daværende Politiets overvåkingstjeneste (POT), villig til å innrømme at det i 1976 var så store mangler ved dypdykkingen at det med overveiende sannsynlighet var forbundet med stor grad av fare å utøve dykkeryrket?

2. Notatet fra POT viser at lederen ved Norsk Undervannsinstitutt (NUI) var klar over graverende mangler ved dypdykkingen. Er statsråden enig i dette?"

Arbeids- og sosialministeren besvarte spørsmålene på følgende måte i brev av 15. mars 2005:

"Jeg viser til mitt brev til Kontroll- og konstitusjonskomiteen 14. desember 2004 hvor det fremgår at jeg ikke kan se at det i dokumentet som komitélederen viser til fremkommer noe som er nytt i forhold til det granskingskommisjonen kommer frem til i sin rapport. Som kjent er det granskingskommisjonens rapport som har ligget til grunn for vurderingene omkring et eventuelt rettslig ansvar for staten for pionerdykkerne som gruppe. Jeg bemerker at verken Lovavdelingen eller daværende AAD har protestert på faktagrunnlaget, herunder beskrivelse av færemomentene, som fremkommer av NOU 2003: 5. Dykking er uten tvil høyrisikoaktivitet. Det at det gjennomføres forsøksdykking viser nettopp at næringen og myndighetene er og har vært svært oppmerksomme på denne risiko.

(...)

Jeg viser til brev 10. februar til Kontroll- og konstitusjonskomiteen hvor jeg uttaler at det i ettertid er vanskelig å ha noen formening om hva institusjoner eller enkeltpersoner visste om færemomentene ved dykking i den aktuelle perioden. Pionerdykkernes forhold i Nordsjøen i perioden 1965-1990 er gransket av en uavhengig granskingskommisjons. Granskingskommisjonens rapport (NOU 2003: 5) presenterer flere faktiske forhold rundt denne dykkingen som ligger til grunn for

regjeringens anbefalinger i St.meld. nr. 47 (2002-2003). Utover dette finner jeg det vanskelig å uttale meg om situasjonen på den tiden."

## 5. KOMITEENS MERKNADER

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Berit Brørby, Kjell Engebretsen og Jørgen Kosmo, fra Høyre, André Oktay Dahl og Martin Engeset, fra Fremskrittspartiet, Carl I. Hagen og Henrik Rød, fra Sosialistisk Venstreparti, Siri Hall Arnøy og lederen Ågot Valle, og fra Kristelig Folkeparti, Modulf Aukan, viser til at dykkersaken tidligere er behandlet i Stortinget, senest i kommunalkomiteens Innst. S. nr. 137 (2003-2004), jf. St.meld. nr. 47 (2002-2003) Gransking av pionerdykkernes forhold i Nordsjøen. De respektive partier i komiteen slutter seg til sine partiers merknader i denne innstillingen, med unntak for områder der det er fremkommet nye opplysninger.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet og Sosialistisk Venstreparti viser til at granskingskommisjonen om pionerdykking i Nordsjøen, jf. NOU 2003:5, konkluderte med at

"samlet sett er det etter kommisjonens mening mye som taler for at staten har et rettslig ansvar og derfor bør bære det økonomiske ansvaret for skader som en del dykkere har pådratt seg".

Etter disse medlemmers syn er det ytterligere momenter som taler for at staten har et rettslig ansvar i de opplysninger som er fremkommet etter behandlingen av Innst. S. nr. 137 (2003-2004) og som er omtalt under punkt 3 i foreliggende innstilling.

Ulike fremgangsmåter kan tenkes for en endelig avklaring av statens rettslige ansvar for dykkernes situasjon. Den vanlige instans for avklaring av rettslig ansvar vil være rettssystemet, og det er mulig for Stortinget å vedta en ordning med fri rettshjelp dersom man anser at rettssystemet er den beste instans for å avklare et spørsmål, men samtidig anser det som en urimelig belastning på enkeltpersoner å bære hele risikoen ved å reise en retts sak. Det kunne også være mulig for Stortinget å sette ned en egen kommisjon med juridisk ekspertise for å gå igjennom saken og gi en uavhengig vurdering av den. Disse medlemmer mener imidlertid denne saken nå er så godt belyst at nye utredninger og lange retts saker burde være unødvendig.

Disse medlemmer fremmer på bakgrunn av dette følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen etablere en erstatningsordning for pionerdykkerne i Nordsjøen som gir pionerdykkerne oppreisning og økonomisk kompensasjon etter gjeldende erstatningsregler som om staten hadde et rettslig ansvar for pionerdykkerne."

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre og Kristelig Folkeparti, viser til tidligere behandling av denne saken

i kommunalkomiteen og den avklaring den fikk ved Stortingets vedtak 9. mars 2004, jf. Innst. S. nr. 137 (2003-2004).

Komiteen viser til Stortingets vedtak i forbindelse med behandlingen av Innst. S. nr. 137 (2003-2004), vedtak nr. 256, 9. mars 2004, der det heter:

"Stortinget ber Regjeringen om å komme tilbake til Stortinget med en gjennomgang av hvordan dykkeraktiviteter organiseres på norsk sokkel i dag."

I St.meld. nr. 4 (2004-2005) Om anmodnings- og utredningsvedtak i stortings sesjonen 2003-2004, uttaler Arbeids- og administrasjonsdepartementet i brev av 23. august 2004, følgende om sin oppfølging av dette vedtaket:

"Direktoratet for arbeidstilsynet og Petroleurstilsynet har startet arbeidet med dette spørsmålet. En gjennomgang av saken planlegges presentert for Stortinget i neste stortingsmelding om helse, miljø og sikkerhet i petroleumssektoren i begynnelsen av 2006."

Komiteen vil understreke at Stortinget i vedtaksform ber om en egen sak om organiseringen av dykkeraktiviteter på norsk sokkel. Komiteen forutsetter at Regjeringen snarest legger frem en slik sak i tråd med Stortingets vedtak.

Komiteen vil understreke at det må legges betydelig vekt på helse-, miljø- og sikkerhetsforhold for den enkelte dykker. Det bør blant annet vurderes om det er behov for nye regler for samtykke og godkjenning av bemannede undervannsoperasjoner og om rettighetshavere/operatører bør pålegges å etablere en felles beredskapsordning for dykkeroperasjoner i forbindelse med petroleumsvirksomhet på norsk sokkel. Videre bør spørsmål om helsekontroll, program for langtids-

oppfølging og utfasing/overgang til yrke på overflaten, vurderes.

Komiteen viser til den betydelige kompetanse som finnes på dette området og ber Regjeringen nedsette en partssammensatt arbeidsgruppe for stortingsmeldingen om organisering av helse, miljø og sikkerhetstiltak i petroleumssektoren legges fram våren 2006.

Komiteen fremmer følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen nedsette en partssammensatt arbeidsgruppe som skal komme med innspill til arbeidet med stortingsmeldingen om organisering av helse-, miljø- og sikkerhetstiltak i petroleumssektoren."

## 6. FORSLAG FRA MINDRETALL

### **Forslag fra Fremskrittspartiet og Sosialistisk Venstreparti:**

Stortinget ber Regjeringen etablere en erstatningsordning for pionerdykkerne i Nordsjøen som gir pionerdykkerne oppreisning og økonomisk kompensasjon etter gjeldende erstatningsregler som om staten hadde et rettslig ansvar for pionerdykkerne.

## 7. KOMITEENS TILRÅDING

Komiteen viser til det som står foran og rå Stortinget til å gjøre slikt

vedtak:

Stortinget ber Regjeringen nedsette en partssammensatt arbeidsgruppe som skal komme med innspill til arbeidet med stortingsmeldingen om organisering av helse-, miljø- og sikkerhetstiltak i petroleumssektoren.

Oslo, i kontroll- og konstitusjonskomiteen, den 8. juni 2005

**Ågot Valle**  
leder

**Siri Hall Arnøy**  
ordfører