



STORTINGET

Innst. 491 S

(2022–2023)

Innstilling til Stortinget
frå kontroll- og konstitusjonskomiteen

Dokument 3:9 (2022–2023)

Innstilling frå kontroll- og konstitusjonskomiteen om Riksrevisjonens undersøkelse av Sjøfartsdirektoratets arbeid med å fremme gode arbeids- og levevilkår til sjøs

Til Stortinget

1. Samandrag

1.1 Innledning

Fiskerinæringen og skipsfarten er viktige for både verdiskaping og sysselsetting i Norge. Norge har flest skipsanløp i verden og er blant verdens største nasjoner innen skipsfart. Over 80 pst. av den samlede godsmengden i utenrikshandelen blir fraktet på sjø, og sjøfartens andel av innenriks transportarbeid er 42 pst. I 2022 eksporterte Norge sjømat til en verdi av 151,4 mrd. kroner. Det jobber om lag 30 000 personer i sjøfarts- og fiskerinæringen i Norge.

Et godt arbeidsmiljø og sikre arbeidsforhold om bord skal bidra til å unngå ulykker og andre hendelser i sjøfarts- og fiskerinæringen. Norge har sluttet seg til sentrale, internasjonale normer og konvensjoner som har betydning for sjøfolks arbeids- og levevilkår. Disse er tatt inn i norsk regelverk, hovedsakelig gjennom sjøloven, skipssikkerhetsloven og skipsarbeiderloven. Stortinget har i behandlingen av lover, Nasjonal transportplan i flere perioder samt andre stortingsmeldinger vært opptatt av et høyt sikkerhetsnivå på sjøen.

Ansvar for god sikkerhetsstyring og tilstrekkelig bemanning med riktig kompetanse ligger hos rederiet og skipsføreren. Myndighetene har ansvar for å sikre at

næringsaktørene følger internasjonale og nasjonale krav til sjøsikkerhet og arbeids- og levevilkår, og for å utvikle et regelverk som støtter dette.

Nærings- og fiskeridepartementet har det overordnede ansvaret for sikkerheten for skip og mannskap til sjøs. Sjøfartsdirektoratet som underliggende forvaltningsorgan utfører kontroll og sertifisering av norskregistrerte skip og mannskap samt havnestatskontroll av fremmede skip som anløper norske havner.

Sjøfartsdirektoratets samfunnsoppdrag er å være en attraktiv sjøfartsadministrasjon som stiller høye krav til sikkerhet for liv, helse og miljø. Direktoratets hovedoppgaver er blant annet å overvåke risikobildet, registrere og følge opp ulykker til sjøs, føre tilsyn med og fremme arbeids- og levevilkår på fartøy og drive holdningsskapende og forebyggende arbeid innen sjøsikkerhet. Sjøfartsdirektoratets uttalte visjon er å være «den foretrukne maritime administrasjonen». Det betyr at direktoratet skal tilby konkurransedyktige tjenester slik at næringen velger å registrere sine fartøy i norske skipsregistre.

Det var en nedgang i antallet registrerte ulykker med næringsfartøy (fiskefartøy, lasteskip og passasjer-skip) i perioden 2001–2015. Fra 2016 og fram til 2021 økte antallet ulykker. I 2021 var det 970 ulykker og nestenulykker på næringsfartøy, og 6 personer omkom. Foreløpige tall for 2022 ligger på omtrent samme nivå. Sammenlignet med landbaserte næringer har sjøfart vesentlig høyere frekvens av dødsfall. Det anslås også at det er underrapportering på hendelser til myndighetene. Flere av ulykkene og nestenulykkene de siste ti årene kunne under litt andre omstendigheter ha fått alvorligere utfall.

Europeisk statistikk viser at opp mot 90 pst. av undersøkte ulykker har menneskelig adferd som medvir-

kende faktor. Menneskelige faktorer påvirker ofte ulykene i kombinasjon med andre årsaker, som teknisk svikt eller vanskelige ytre forhold som vær og strøm. Menneskelige faktorer er blant annet knyttet til bemanning som er utilstrekkelig til arbeidsoppgavene, utilstrekkelig hvile og et dårlig fysisk og psykososialt arbeidsmiljø om bord. Slike forhold kan føre til utmattelse, såkalt *fatigue*, «som kan svekke oppmerksomheten og evnen til å føre et skip, eller til å utføre sikkerhetsrelaterte oppgaver på en trygg og sikker måte», ifølge retningslinjer fra FNs internasjonale sjøfartsorganisasjon (IMO). *Fatigue* er ansett som en viktig sikkerhetsutfordring. Utfordringer med arbeidspress, bemanning og hviletid kan over tid føre til *fatigue*. Disse utfordringene framkommer blant annet av forskning og av Sjøfartsdirektoratets spørreundersøkelser til sjøfolk om maritim sikkerhet, som ble gjennomført i 2016, 2019 og 2021.

Koronapandemien har forsterket *fatigue*-utfordringene i den globale maritime sektoren. FNs internasjonale arbeidsorganisasjon (ILO) viser til omfattende utfordringer med å ivareta sjøfolks arbeids- og levevilkår under pandemien. Norske medier rapporterte i 2021 om utfordringer med håndtering av smitteutbrudd, sikkerhetskultur, mannskapsbytter og tilsyn i fiskeri- og sjøfartsnæringen under pandemien.

Undersøkelsen har blant annet tatt utgangspunkt i følgende vedtak og forutsetninger fra Stortinget:

- lov om sjøfarten (sjøloven), med forskrift om melde- og rapporteringsplikt ved sjøulykker og andre hendelser til sjøs.
- lov om skipssikkerhet (skipssikkerhetsloven), med
 - forskrift om sikkerhetsstyringssystem for norske skip og flyttbare innretninger,
 - forskrift om sikkerhetsstyring for mindre lasteskip, passasjerskip og fiskefartøy,
 - forskrift om bemanning av norske skip (bemanningforskriften), og
 - forskrift om tilsyn og sertifikat for norske skip og flyttbare innretninger.
- lov om stillingsvern mv. for arbeidstakere på skip (skipsarbeiderloven).
- Innst. S. nr. 222 (2002–2003). Innstilling fra familie-, kultur- og administrasjonskomiteen om statlige tilsyn.
- Innst. S. nr. 321 (2008–2009). Innstilling fra kommunal- og forvaltningskomiteen om ei forvaltning for demokrati og fellesskap.
- Innst. 72 S (2016–2017). Innstilling fra transport- og kommunikasjonskomiteen om På rett kurs – Forebyggende sjøsikkerhet og beredskap mot akutt forurensning.
- Innst. 203 S (2019–2020). Innstilling fra næringskomiteen om Samhandling for bedre sjøtryggleik.

- Innst. 338 S (2020–2021). Innstilling fra næringskomiteen om Grønnere og smartere – morgendagens maritime næring.
- Innst. 653 S (2020–2021). Innstilling fra transport- og kommunikasjonskomiteen om Nasjonal transportplan 2022–2033.

Målet med undersøkelsen har vært å vurdere Sjøfartsdirektoratets arbeid med å føre tilsyn med og fremme gode arbeids- og levevilkår for å forebygge ulykker i sjøfarts- og fiskerinæringen.

Statens havarikommisjon har ansvar for undersøkelse av sjøulykker, og Kystverket har ansvar for å legge til rette for sikker sjøtransport og god framkommelighet i norske farvann. Disse to myndighetene har ikke vært en del av undersøkelsen.

Undersøkelsen omfatter i hovedsak perioden 2015–2021, men Riksrevisjonen har gått lenger tilbake i noe av framstillingen av statistikk over ulykker og årsaker.

Undersøkelsen omfatter arbeids- og levevilkår for sjøfolk på fiskefartøy, lasteskip og passasjerfartøy. Disse fartøygruppene omtaler vi samlet som næringsfartøy. For ulykker er det også tatt med data for utenlandske fartøy i norske farvann. Riksrevisjonen har ikke inkludert militære fartøy, fritidsfartøy eller flyttbare innretninger i undersøkelsen.

Rapporten ble forelagt Nærings- og fiskeridepartementet ved brev 22. desember 2022. Departementet har i brev 25. januar 2023 gitt kommentarer til rapporten. Kommentarene er i hovedsak innarbeidet i rapporten og i Riksrevisjonens dokument.

Rapporten, riksrevisorkollegiets oversendelsesbrev til departementet 18. februar 2023 og statsrådets svar 9. mars 2023 følger som vedlegg til Riksrevisjonens dokument.

1.2 Konklusjoner

- Økningen i antallet ulykker til sjøs stiller høye krav til Sjøfartsdirektoratets arbeid med tiltak.
- Menneskelige faktorer spiller en stor rolle som årsaksforklaring ved ulykker og påvirkes i betydelig grad av arbeids- og levevilkår.
- For lite hvile, utilstrekkelig bemanning og arbeidspress hos sjøfolk påvirker sikkerheten negativt.
- Sjøfartsdirektoratets innretning av tilsyn er ikke tilstrekkelig tilpasset til å avdekke sjøfolks dårlige arbeids- og levevilkår.
- Sjøfartsdirektoratet utnytter ikke handlingsrommet til å gjennomføre risikobaserte tilsyn.
- Sjøfartsdirektoratets tilsynsmetodikk er ikke tilstrekkelig egnet til å avdekke underliggende arbeids- og levevilkårsforhold.
- Sjøfartsdirektoratet jobber forebyggende gjennom veiledning og dialog med næringen.

- Nærings- og fiskeridepartementet har stilt forventninger til Sjøfartsdirektoratets arbeid med sjøfolks arbeids- og levevilkår, men ikke i tilstrekkelig grad fulgt opp.

1.3 Overordnet vurdering

1.3.1 IKKE TILFREDSSTILLEND

- Sjøfartsdirektoratets tilsynsvirksomhet er ikke tilstrekkelig tilpasset til å avdekke utfordringene med sjøfolks arbeids- og levevilkår.
- Nærings- og fiskeridepartementet har ikke i tilstrekkelig grad fulgt opp forventningene som det har stilt til direktoratet om å fremme gode arbeids- og levevilkår for å forebygge ulykker til sjøs.

1.4 Utdyping av konklusjoner

1.4.1 ØKNINGEN I ANTALLET ULYKKER TIL SJØS STILLER HØYE KRAV TIL SJØFARTSDIREKTORATETS ARBEID MED TILTAK

Direktoratet skal overvåke risikobildet, registrere og følge opp ulykker til sjøs og drive forebyggende arbeid for å redusere antallet ulykker med fartøy til sjøs.

Rederiet eller skipsføreren skal gi Sjøfartsdirektoratet melding og rapport ved sjøulykke, arbeidsulykke, skade eller sykdom som rammer den som har sitt arbeid om bord. Sjøfartsdirektoratet ønsker at de også rapporterer inn nestenulykker, men det er fortsatt noe usikkerhet i næringen rundt hva som skal rapporteres. Sjøfartsdirektoratet har de senere årene arbeidet for å forbedre innrapporteringen av ulykker og nestenulykker, blant annet ved å klargjøre rapporteringskravene.

Undersøkelsen viser at antallet ulykker til sjøs økte i perioden 2011–2021. I perioden 2011–2021 var det 5 417 ulykker og 1 877 nestenulykker. Antallet ulykker økte med 25 pst., og antallet nestenulykker økte med 404 pst. i perioden. Økningen i antallet ulykker var størst i perioden 2016–2021 hvor antallet steg med 40 pst. Både antallet skipsulykker og antallet arbeids- og personulykker økte i denne seksårsperioden. Antallet ulykker var på omtrent samme nivå i 2022 som i 2021.

Ulykkesutviklingen i fartøygruppene viser ulike trender for lasteskip, passasjerskip og fiskefartøy. Lasteskip hadde i perioden størst andel og mest markant økning i antall ulykker, mens passasjerskip hadde en nedgang i antall ulykker. Fiskefartøy hadde et relativt jevnt antall ulykker fra 2011 til 2019, men antallet økte betydelig i årene 2019–2021.

Både i 2011 og 2021 utgjorde grunnstøting og kontaktskade til sammen omtrent halvparten av skipsulykkene. Støt-/klemskade, fall om bord og stikk-/kuttskade utgjorde flertallet av arbeids- og personulykkene.

Sjøfartsdirektoratet mener det er vanskelig å fastsette årsaker til økning i antallet ulykker og nestenulyk-

ker nøyaktig. Direktoratet har flere indikatorer på at hele økningen ikke alene kan tilskrives en reell økning i risiko, men også skyldes forhold som økt rapportering fra næringen og noe økning i aktivitetsnivå blant fartøygruppene. Sjøfartsdirektoratet forklarer en stor grad av økningen i antallet nestenulykker med endret registreringspraksis, innføring av krav om sikkerhetsstyring for flere fartøygrupper, samt samarbeid med næringen for å øke rapportering.

Undersøkelsen viser at konsekvensene av ulykkene er sammensatte. Flertallet av ulykkene var mindre alvorlige og hadde et begrenset skadeomfang. Samtidig var det en økning i antall skadde og sykemeldte i perioden.

- I perioden 2011–2021 omkom 107 personer, og 2 714 ble skadd til sjøs. 62 av de omkomne var sjøfolk på fiskefartøy, 35 på lasteskip og 10 på passasjerskip. En sammenligning av antall arbeidsulykker og ulykker med dødelig utfall mellom landbaserte og sjøbaserte næringer viser at sjøen er en mer ulykkesutsatt arbeidsplass, og sjøfart har vesentlig høyere frekvens av dødsfall.
- Fire pst. av ulykkene i perioden var alvorlige eller svært alvorlige, mens de øvrige ulykkene hadde mindre eller ikke noe skadeomfang. Sjøfartsdirektoratet vurderer at mange av ulykkene kunne blitt mer alvorlige dersom de hadde skjedd under litt andre omstendigheter.
- Flertallet av skipsulykkene i perioden resulterte i ingen/ukjent eller mindre alvorlige skader på fartøyet.

1.4.2 MENNESKELIGE FAKTORER SPILLER EN STOR ROLLE SOM ÅRSAKSFORKLARING VED ULYKKER OG PÅVIRKES I BETYDELIG GRAD AV ARBEIDS- OG LEVEVILKÅR

Kunnskap om ulykker og hvorfor de skjer, er viktig for sjøsikkerhetsarbeidet. Ved innføring av ny skipssikkerhetslov i 2007 ble det rettet større oppmerksomhet mot den menneskelige faktoren som bakenforliggende årsak til ulykker og mot å forbedre arbeidsforholdene og sikkerheten til de ansatte om bord.

Sjøfartsdirektoratets ulykkesdatabase inneholder informasjon om ulykker og årsaker som kan gi innsikt i forhold som leder til ulykker i norske farvann. Ulykker er sjelden et resultat av én enkelt årsak, men skjer ofte på grunn av flere, ofte komplekse og samvirkende årsakssammenhenger. Databasen skiller mellom tre overordnede årsakskategorier: *direkte årsaker*, *indirekte årsaker* og *bakenforliggende årsaker*. Det er stor variasjon i hvor mange av disse årsakskategoriene som er registrert for hver ulykke. Undersøkelsen viser at av de 5 417 registrerte ulykkene i perioden 2011–2021 hadde 88 pst. av ulykkene registrert direkte årsaker, 40 pst. av ulykke-

ne hadde registrert indirekte årsaker og 2 pst. av ulykkene hadde registrert bakenforliggende årsaker.

Manglende rapportering av indirekte og bakenforliggende årsaker til ulykker kan gi et upresist bilde av en kompleks situasjon, og dette gjør det utfordrende å bruke informasjonen til å forhindre at lignende ulykker skjer igjen. Sjøfartsdirektoratet erfarer at det er svært ressurskrevende å avdekke de bakenforliggende årsakene til en ulykke, og mener at andre datakilder kan gi et vel så godt bilde av risiko og ulykker til sjøs. Sjøfartsdirektoratet viser til Statens havarikommisjons undersøkelser av ulykker og årsaksforhold ved sjøulykker. Direktoratet bruker informasjon fra kommisjonens mellom seks og tolv granskningsrapporter hvert år inn i ulykkesdatabasen.

Årsaker til ulykker ligger ofte i grensesnittet mellom mennesker, teknikk og organisasjon. Undersøkelsen viser at menneskelige faktorer spiller en sentral rolle som årsaksforklaring til ulykker til sjøs, og at sjøfolks arbeids- og levevilkår har en tydelig innvirkning på mange av ulykkene hvor den menneskelige faktoren er sentral.

55 pst. av de registrerte direkte årsakene bak ulykker i perioden 2011–2021 skyldtes menneskelige faktorer, 31 pst. skyldtes tekniske forhold, og resten skyldtes ytre forhold som vær og vind. De hyppigste årsakene blant menneskelige faktorer i perioden var feilvurderinger, feilhandling/-navigering, uoppmerksomhet og andre forhold/handlinger.

Det er flere forhold som er med på å påvirke menneskets ytelse og handlinger, og som kan bidra til å forklare hvorfor de menneskelige faktorene er blitt den dominerende årsaksforklaringen til ulykker. Arbeids- og levevilkår er en viktig del av denne forklaringen. Kystverkets *Sjøsikkerhetsanalysen 2014* fant at sikkerhetskultur og faktorer som påvirker ytelse – for eksempel prosedyrer om bord, arbeidsprosesser og stressfaktorer – påvirker menneskelige beslutninger og handlinger som igjen kan lede til ulykker.

Vanlige årsaker til ulykker, som at skipsfører feilvurderer, er uoppmerksom eller sovner på vakt, er tydelig påvirket av arbeids- og levevilkårene om bord. Disse vilkårene kan bestå i ugunstige vaktordninger, lav bemanning, brudd på hviletid og fatigue. Disse forholdene har ulik forklaringskraft ved forskjellige typer ulykker. Grunnstøtinger, som i perioden var den vanligste ulykkestypen blant skipsulykker, påvirkes tydelig av blant annet lav bemanning, brudd på hviletid og fatigue. *Sovnet på vakt* ble i perioden registrert som direkte årsak for tolv pst. av grunnstøtinger og kollisjoner.

For å komme fram til gode virkemidler for å redusere ulykker trenger Sjøfartsdirektoratet inngående kjennskap til årsakssammenhenger. Etter Riksrevisjonens vurdering gir ikke den mangelfulle rapporteringen på ulykker og nestenulykker Sjøfartsdirektoratet god nok oversikt over bakenforliggende årsaker til ulykker.

Et ufullstendig årsaksbilde gjør at det er vanskelig å vite hvor forebyggende tiltak skal settes inn for å bidra til å snu den negative utviklingen i antall ulykker til sjøs.

1.4.3 FOR LITE HVILE, UTILSTREKKELIG BEMANNING OG ARBEIDSPRESS HOS SJØFOLK PÅVIRKER SIKKERHETEN NEGATIVT

Skipssikkerhetsloven skal blant annet sikre et fullt forsvarlig arbeidsmiljø og trygge arbeidsforhold om bord på skip. Én av Sjøfartsdirektoratets hovedoppgaver er å fremme gode arbeids- og levevilkår på norske fartøy og utenlandske fartøy i norske farvann for å bidra til at fartøy er gode, seriøse og trygge arbeidsplasser bemannet med kompetente sjøfolk.

Sjøfartsdirektoratet gjennomførte spørreundersøkelser om maritim sikkerhet blant sjøfolk i 2016, 2019 og 2021. Spørreundersøkelsene belyser blant annet sentrale forhold ved sikkerhetskulturen og arbeids- og levevilkårene. Svarene viser at et flertall av sjøfolk trives på jobb og mener at sikkerheten i egen arbeidssituasjon er god. Samtidig viser Riksrevisjonens undersøkelse at en del sjøfolk oppgir at flere forhold ved arbeids- og levevilkår er en utfordring, blant annet at bemanning er utilstrekkelig til arbeidsoppgaver, utilstrekkelig hvile og høyt arbeidspress om bord. Dette er forhold som også påvirker sikkerheten i arbeidssituasjonen om bord.

Riksrevisjonens undersøkelse framstiller sentrale tema innen sikkerhetskultur og arbeids- og levevilkår i form av syv indekser, basert på påstander og spørsmål fra spørreundersøkelsen i 2021.

Indeksene viser at sjøfolk vurderer sikkerhetskultur høyt og positivt, mens de vurderer forhold ved arbeids- og levevilkår, som bemanning og hviletid, lavere og dermed mer negativt. Svarene fra sjøfolk innen de ulike fartøygruppene viser at det er store forskjeller i hvordan de vurderer arbeids- og levevilkår.

Sjøfolks besvarelser i 2021 på påstander og spørsmål som inngår i de syv indeksene, viser blant annet følgende utfordringer:

- Bemanningen om bord oppleves ikke som tilstrekkelig til at sikkerheten ivaretas (24 pst.).
- Det er ikke flere i besetningen enn sikkerhetsbemanning, og rederiet gir ikke mulighet for tilleggsbemanning ved behov (hhv. 31 og 28 pst.).
- De opplever å ikke få tilstrekkelig søvn og hvile om bord (23 pst.).
- Sjøfolk bryter hviletidsbestemmelsene ved å jevnlig arbeide mer enn 14 timer i løpet av et døgn (29 pst.).
- De anser skift-/vaktordning som belastende (33 pst.).
- De føler seg presset til å fortsette arbeidet selv om sikkerheten er truet (31 pst.).

Undersøkelsen viser at utfordringene med arbeids- og levevilkår som en del sjøfolk oppgir, har en reell innflytelse på hvordan de opplever sikkerheten i egen arbeidssituasjon. Flere av disse forholdene øker også faren for fatigue, som videre kan lede til at sjøfolk gjør feilhandlinger eller feilvurderinger som påvirker sikkerheten.

Koronapandemien forsterket fatigue-utfordringene til sjøs. FNs internasjonale arbeidsorganisasjon, forskning og sjøfolks erfaringer viste omfattende utfordringer med ivaretagelse av arbeids- og levevilkårene om bord. Utfordringene inkluderte blant annet vanskeligheter med å bytte mannskap, arbeidsperioder som strakte seg langt utover kontraktperioden, og manglende tilgang for sjøfolk til havnetjenester og medisinsk hjelp. Forskning viser at pandemien fikk alvorlige konsekvenser på disse områdene. Flere sjøfolk ble gitt større arbeidsomfang, fikk høyere arbeidspress og opplevde negative konsekvenser for psykososiale forhold under pandemien.

Menneskelige faktorer spiller en stor rolle som årsaksforklaring ved ulykker til sjøs. Selv om flesteparten av sjøfolkene opplever å ha en trygg og god arbeidsplass, oppgir et betydelig antall sjøfolk at lite hvile, utilstrekkelig bemanning og arbeidspress påvirker sikkerheten negativt. Etter Riksrevisjonens vurdering er det viktig for både enkeltmennesker, næringen og samfunnet at sjøfolks arbeids- og levevilkår forbedres.

1.4.4 SJØFARTSDIREKTORATETS INNRETNING AV TILSYN ER IKKE TILSTREKkelig TILPASSET TIL Å AVDEKKE SJØFOLKS DÅRLIGE ARBEIDS- OG LEVEVILKÅR

Sjøfartsdirektoratet har ansvaret for sertifisering og tilsyn av skip under norsk flagg (flaggstatskontroll) og tilsyn med skip under fremmed flagg som er innom norsk havn eller ankringsplass (havnstatskontroll). Sjøfartsdirektoratet utsteder sertifikater som dokumentasjon på at forholdene er i samsvar med kravene. Tilsyn innebærer aktiviteter og handlinger som har som formål å undersøke om kravene i lover og forskrifter er oppfylt. Sammen med virkemidler som regelverksutvikling, veiledning og dialog med næringen skal tilsyn bidra til at fartøy er gode, seriøse og trygge arbeidsplasser bemannet med kompetente sjøfolk, og dermed til god sikkerhet til sjøs.

Tilsyn er et samlebegrep for dokumentkontroll, inspeksjoner og revisjoner. Av direktoratets ulike typer tilsyn er det framfor alt tre hovedtyper som dekker de mest sentrale delene av sjøfolks arbeids- og levevilkår. Det er inspeksjoner på grunnlag av konvensjonen for sjøfolks arbeids- og levevilkår (MLC-inspeksjoner), revisjoner av sikkerhetsstyring (ISM-revisjoner) og inspeksjoner av arbeidsvilkår i fiskerisektoren (WFC-inspek-

sjoner). I tillegg kontrollerer Sjøfartsdirektoratet også arbeids- og levevilkår ved periodiske sertifikatinspeksjoner, uanmeldte tilsyn og havnstatskontroller.

Sjøfartsdirektoratet har om lag 100 tilsynsinspektører, fordelt på 16 regions- og tilsynskontorer langs hele kysten. Inspektørene går som oftest på tilsyn alene, og ett tilsynsbesøk kan omfatte flere tilsynstyper. I perioden 2015–2021 gjennomførte Sjøfartsdirektoratet til sammen 38 803 tilsyn med næringsfartøy, som vil si et årlig gjennomsnitt på ca. 5 500 tilsyn. De fleste tilsynene var en periodisk oppfølging av at sertifikatkrav er etterlevd.

Av det totale antallet tilsyn i perioden var om lag 5 100 tilsyn med arbeids- og levevilkår, det vil si 13 pst. av det samlede antallet tilsyn. Tilsynene fordelte seg slik:

- 1 686 MLC-tilsyn
- 349 WFC-tilsyn
- 1 624 ISM-revisjoner
- 1 449 uanmeldte tilsyn

Sjøfartsdirektoratet opprettholdt nivået på antall gjennomførte tilsyn under koronapandemien i 2020 og 2021, blant annet ved å ta i bruk fjerntilsyn. Sertifikattilsynene ble prioritert slik at skipene kunne seile. Dette innebar at det blant annet ble gjennomført færre uanmeldte tilsyn enn i de foregående årene.

1.4.4.1 Sjøfartsdirektoratet utnytter ikke handlingsrommet til å gjennomføre risikobaserte tilsyn

Nærings- og fiskeridepartementet legger til grunn at Sjøfartsdirektoratets arbeid skal være risikobasert. Dette innebærer blant annet at direktoratet skal rette ressursene mot der effekten vil være størst, og at tilsynsaktiviteten skal konsentreres om fartøy og områder med høyest risiko og størst potensial for å redusere ulykker. Basert på en beregning av risikoscore kategoriserer Sjøfartsdirektoratet skipene i risikokategorier høy, medium og lav. Risikokategorien får innvirkning på hvilke fartøy som blir valgt ut til tilsyn, og hvor omfattende tilsynet er. Høyrisikoskip skal utsettes for grundigere kontroll enn lavrisikofartøy. Risikobasering har betydning for både forberedelsene og gjennomføringen av tilsynet.

Regelverket, og måten Sjøfartsdirektoratet har tilpasset sin virksomhet til dette, gjør at inspektørene har mange obligatoriske tilsynsoppgaver. Disse krever mye ressurser og utgjorde mer enn 90 pst. av alle tilsyn i perioden 2015–2021. Kapasitet og ressurser utover dette kan brukes på kampanjer, uanmeldte tilsyn og andre egeninitierte aktiviteter.

Innføringen av risikobasert tilsyn i 2017 innebar blant annet at Sjøfartsdirektoratet skulle frigjøre ressurser til uanmeldte tilsyn, ettersom denne typen tilsyn er ansett å ha stor effekt. Undersøkelsen viser at *andelen*

uanmeldte tilsyn økte noe etter innføringen av risikobasert tilsyn, fra om lag åtte pst. i årene 2015–2016 til om trent elleve pst. i 2018–2019. Målt i *antall* ble uanmeldte tilsyn redusert fra et årlig gjennomsnitt på 609 i 2018 og 2019 til et snitt på 158 årlig i 2020 og 2021. Fra 2020 utgjorde uanmeldte tilsyn tre pst. av tilsynene. Sjøfartsdirektoratet understreker at nedgangen skyldtes koronapandemien. Direktoratet anser samtidig at antallet uanmeldte tilsyn ligger på et akseptabelt nivå, selv om det bør øke noe, om enn ikke nå helt opp til nivået før pandemien. I 2022 gjennomførte Sjøfartsdirektoratet 259 uanmeldte tilsyn, noe som er vesentlig lavere enn i årene før pandemien. Direktoratet mener det har lært å velge «riktigere» fartøy for tilsyn gjennom pandemien, og at effekten av uanmeldte tilsyn totalt sett er like god som tidligere, da det ble gjennomført flere. Direktoratet påpeker at det fortsetter å fokusere på fartøyene med høy risiko og på å oppnå mer effekt av tilsynene.

Nærings- og fiskeridepartementet har i etatsmøter uttrykt at Sjøfartsdirektoratet skal rette risikobasert tilsyn særlig mot høyrisikoskip. Slik praksisen er i dag, blir det ofte ikke slik. Utvalget påvirkes av bekymringsmeldinger som Sjøfartsdirektoratet må følge opp, nyhetssaker og annen informasjon som antyder regelbrudd, og av hvilke fartøy som er tilgjengelige i farvannet når inspektørene har ledig tid. Det er også kun en mindre andel av fartøyene som er kategorisert som høyrisikoskip.

Inspektørene oppgir at de opplever at det er vanskelig å finne tid til å prioritere uanmeldte tilsyn. Samtidig viser undersøkelsen at uanmeldte tilsyn er godt egnet til å avdekke dårlige arbeids- og levevilkår. Det har blant annet sammenheng med at fartøyet og rederiet ikke har anledning til å forberede seg, og at inspektørene derfor får et annet bilde av forhold og praksis om bord. Dette innebærer at Sjøfartsdirektoratet gjennomfører relativt få tilsyn av den typen som anses å ha best effekt hva gjelder å avdekke dårlige arbeids- og levevilkår.

Sjøfartsdirektoratet har et omfattende tilsynsoppdrag, og en stor del av oppdraget handler om planlagte tilsyn. Riksrevisjonen ser at dette setter rammer for tilsynsarbeidet og påvirker direktoratets ressurser. Det er likevel Riksrevisjonens vurdering at Sjøfartsdirektoratet ikke i tilstrekkelig grad bruker handlingsrommet til risikobasert tilsyn.

Sjøfartsdirektoratet jobber med å utvikle et bedre grunnlag for risikobasert tilsyn

Undersøkelsen viser at det hovedsakelig er kvantitative indikatorer som inngår i dagens risikokalkulator, og ikke informasjon av mer kvalitativ karakter, slik som årsaksdata fra ulykkesstatistikken, data fra spørreundersøkelsen til sjøfolk eller alvorlighetsgraden av utstedte pålegg og avvik. Sjøfartsdirektoratet jobber med å utvikle mer avanserte risikomodeller som skal bidra til å

styre tilsynet bedre inn mot aktuelle risikoområder, slik som arbeids- og levevilkår. Direktoratet arbeider også med å redusere antallet obligatoriske sertifiserings- og tilsynsoppgaver. Riksrevisjonen legger til grunn at Sjøfartsdirektoratets utviklingsarbeid vil ha en positiv effekt på innretningen og omfanget av direktoratets tilsyn med arbeids- og levevilkår.

1.4.4.2 Sjøfartsdirektoratets tilsynsmetodikk er ikke tilstrekkelig egnet til å avdekke underliggende arbeids- og levevilkårsforhold

Ved tilsyn med arbeids- og levevilkår støtter inspektørene seg på interne prosedyrer og sjekklister. Dokumentene inneholder forholdsvis lite veiledning, og inspektørene får begrenset opplæring om metodikk og praktisk gjennomføring av tilsyn, og om hvordan arbeids- og levevilkårsutfordringer kan avdekkes. Dette bidrar til at det i stor grad blir opp til den enkelte inspektør *hvordan* sjekklisterpunktene undersøkes.

Arbeidstilsynet og Petroleumstilsynet har mer omfattende veiledningsmaterieell til hvordan tilsyn med arbeids- og levevilkår kan gjennomføres, enn det Sjøfartsdirektoratet har. Begge bruker også intervjuer mer systematisk i tilsynene og tilpasset til hvert tilsyn. Særlig Arbeidstilsynet har en mer utviklet metodikk for å avdekke dårlige arbeidsforhold og benytter blant annet til dels detaljerte intervjuguider og trener inspektørene på å stille gode spørsmål.

Ved tilsyn kontrollerer og avdekker inspektørene mangler iblant annet sikkerhetsstyringssystem, dokumenter og rutiner. Undersøkelsen viser likevel at de i tilsynene i liten grad ettergår om disse systemene, dokumentene og rutinene fungerer etter intensjonen og blir etterlevd av alle om bord. Sjøfartsdirektoratets tilsyn med arbeids- og levevilkår bruker i stor grad dokumentkontroll ut fra regelverkets krav til fartøyene. Utfordringer med arbeids- og levevilkår kommer imidlertid i begrenset grad til uttrykk gjennom dokumenter. Inspektørenes tilsynspraksis fører til at de som oftest finner symptomer på dårlige forhold gjennom tilsynene. Inspektørene uttaler at de synes det er krevende å avdekke og dokumentere reelle brudd og lovstridig praksis.

Undersøkelsen viser at Sjøfartsdirektoratets tilsyn med arbeids- og levevilkår i perioden 2015–2021 i svært stor grad resulterte i pålegg knyttet til dokumentasjon, slik som føring av hviletidsregistrering eller at bemanningsoppgaven ikke hang synlig. Kun et fåtall pålegg og avvik handlet om forhold som at registrert hviletid ikke stemte med faktisk arbeid, at hviletiden var overskredet, eller at fartøyet opererte med utilstrekkelig bemanning.

Sjøfolks svar på spørreundersøkelser om maritim sikkerhet viser at mange opplever utfordringer ved deres arbeids- og levevilkår, og at dette påvirker sikkerheten negativt. Menneskelige faktorer er en vesentlig del

av årsaksbildet ved ulykker, og arbeids- og levevilkår er en del av dette. Det er viktig å sette inn relevante virkemidler mot ulykkesårsakene for å bedre sikkerheten og forebygge ulykker. Tilsyn er ett av virkemidlene Sjøfartsdirektoratet disponerer, men undersøkelsen viser at direktoratets tilsynsmetodikk ikke er tilstrekkelig egnet til å avdekke underliggende arbeids- og levevilkårsforhold. Riksrevisjonen mener dette viser at Sjøfartsdirektoratets tilsyn ikke i tilstrekkelig grad bidrar til å sikre sjøfolk gode arbeids- og levevilkår. Dette er ikke tilfredsstillende.

Mange sjøfolks arbeids- og levevilkår ble forverret under koronapandemien. Samtidig var Sjøfartsdirektoratets kontroll på dette området svekket. Direktoratets innføring av fjerntilsyn bidro til at direktoratet fortsatt kunne gjennomføre mange tilsyn. Undersøkelsen viser imidlertid at fjerntilsyn er lite egnet til å avdekke dårlige arbeids- og levevilkår. Nærings- og fiskeridepartementet har informert Riksrevisjonen om at framtidige tilsyn med arbeids- og levevilkår i mindre grad vil gjennomføres som fjerntilsyn. Riksrevisjonen mener fjerntilsyn er lite egnet til å avdekke dårlige arbeids- og levevilkår, men vil understreke at det er positivt at Sjøfartsdirektoratet ved å benytte fjerntilsyn på andre typer tilsyn enn dette vil kunne frigi tid til eksempelvis uanmeldte tilsyn på høyrisikoskip.

1.4.5 SJØFARTSDIREKTORATET JOBBER FOREBYGGENDE GJENNOM VEILEDNING OG DIALOG MED NÆRINGEN

En av Sjøfartsdirektoratets hovedoppgaver er å drive holdningsskapende og forebyggende arbeid med sjøsikkerhet for å redusere antall ulykker i næringsflåten. Direktoratet skal fremme gode arbeids- og levevilkår. Tilsynsvirksomheten skal dreies mot mer veiledning og forebygging og mindre kontroll. Et høyt sjøsikkerhetsnivå er avhengig av god samhandling mellom offentlige myndigheter, organisasjoner og enkeltindivider. Sjøfartsdirektoratet skal i henhold til instruksjonen legge til rette for et godt trepartssamarbeid med rederiorganisasjonene og arbeidstakerorganisasjonene.

Sjøfartsdirektoratet har ulike kommunikasjonskanaler som direktoratet bruker i sitt holdningsskapende og forebyggende arbeid og til å formidle informasjon om forhold som angår sikkerhet. Direktoratets hjemmesider gir omfattende og relevant informasjon til rederier, fartøy og sjøfolk. Direktoratet presenterer ulykkesstatistikk og analyser og gir bransjen tilgang på resultatene fra direktoratets spørreundersøkelse til sjøfolk om maritim sikkerhet. På bakgrunn av blant annet ulykker og andre hendelser formidler Sjøfartsdirektoratet «sikkerhetsmeldinger» og «læring av hendelser» for å informere næringen om bakgrunnen og årsakene til forskjellige hendelser, veilede fartøyene i hvordan de kan

gjennomføre risikovurderinger og andre mulige tiltak, og beskrive relevante regelverk og veiledere. Næringsaktørene gir uttrykk for at de har nytte av sikkerhetsmeldinger og læring av hendelser.

På hjemmesidene gir Sjøfartsdirektoratet mye informasjon og veiledning om arbeids- og levevilkår, blant annet om regelverk, rettigheter, risiko og dokumentasjonskrav relevant for tilstrekkelig bemanning av fartøy, arbeids- og hviletid, vaktordninger og fatigue. På hjemmesidene ligger også informasjon om krav til fartøy, sertifikater, tillatelser og tilsyn, herunder sjekklister for gjennomføring av tilsyn. I tillegg til informasjon gjennom hjemmesider og veiledere gir Sjøfartsdirektoratet veiledning til rederier og fartøy i forbindelse med tilsyn og svarer på konkrete henvendelser fra næringen.

Undersøkelsen viser at Sjøfartsdirektoratet har utstrakt dialog med næringen gjennom regelmessige møter med representanter for de største interesseorganisasjonene og gjennom etablerte samarbeidsfora. Sjøfartsdirektoratet inviterer til årlig sjøsikkerhetskonferanse og inkluderer næringen inn i sine årlige risikovurderingsprosesser. Sjøfartsdirektoratet har også etablert et trepartssamarbeid for myndighetene, arbeidsgiversiden og arbeidstakersiden. Sakkyndig råd for arbeids- og levevilkår for arbeidstakere på skip (SAFE) og Rådet for maritime sertifikater og bemanning (RMSB) har gitt næringen mulighet til å diskutere viktige utfordringer innenfor arbeids- og levevilkår, slik som hviletid på fiskefartøy og bemanning på hurtigbåter. Undersøkelsen viser imidlertid at myndighetene sjelden fulgte opp diskusjonene i rådene med konkrete beslutninger. De to rådene ble i slutten av 2021 slått sammen til ett felles faglig forum, Maritimt samarbeidsforum.

Sjøfartsdirektoratet har formalisert samarbeid og samordning med andre myndigheter, blant annet med Arbeidstilsynet og Petroleumsstilsynet, men i liten grad om arbeids- og levevilkår eller om tilsynsmetodikk.

Etter Riksrevisjonens vurdering er Sjøfartsdirektoratets arbeid med informasjon, veiledning og dialog med næringen et viktig supplement til tilsynsvirksomheten for å fremme gode arbeids- og levevilkår til sjøs.

1.4.6 NÆRINGS- OG FISKERIDEPARTEMENTET HAR STILT FORVENTNINGER TIL SJØFARTSDIREKTORATETS ARBEID MED SJØFOLKS ARBEIDS- OG LEVEVILKÅR, MEN IKKE I TILSTREKkelig GRAD FULGT OPP

Nærings- og fiskeridepartementet har ansvar for at Sjøfartsdirektoratet ivaretar sine oppgaver som forvaltnings- og tilsynsorgan, blant annet å fremme gode arbeids- og levevilkår på alle typer fartøy som direktoratet fører tilsyn med. Departementet skal sette mål for og følge opp Sjøfartsdirektoratets gjennomføring av oppgaver, måloppnåelse og resultater innenfor arbeids- og

levestandard, og gjennomføre evalueringer ved behov. Sjøfartsdirektoratet skal rapportere til Nærings- og fiskeridepartementet om resultat av ulike tilsyn med skip og sjøfolks arbeids- og levestandard.

Nærings- og fiskeridepartementet viser til at departementets etatsstyring har utviklet seg over tid, og at styringen av Sjøfartsdirektoratet de senere årene har vært basert på overordnet mål- og resultatstyring, som blant annet innebærer at departementet ikke skal detaljstyre etaten. Departementet skal tilpasse etatsstyringen til virksomhetens risiko og egenart. Departementet påpeker at tillitsreformen også legger føringer for etatsstyringen. Målet med tillitsreformen er å øke handlingsrommet og den faglige friheten til underliggende virksomheter, slik at de kan bruke sin kompetanse og erfaring til å levere offentlige tjenester på en best mulig måte.

Nærings- og fiskeridepartementet har i hele undersøkelsesperioden gitt Sjøfartsdirektoratet samfunnsoppdrag og hovedmål som handler om sikkerhet. Departementet har gjennom instruks og tildelingsbrev stilt forventninger til Sjøfartsdirektoratets arbeid for å redusere ulykker med fartøy, til risikobasert prioritering av oppgaver og til tilsyn med arbeids- og levestandard på fartøy. Departementet baserer sin vurdering av Sjøfartsdirektoratets arbeid i hovedsak på direktoratets skriftlige og muntlige rapportering. Nærings- og fiskeridepartementet mener at Sjøfartsdirektoratet følger opp på arbeids- og levestandard og den psykososiale dimensjonen i sitt arbeid, og har hatt dialog med direktoratet om dette. Departementet har ikke innhentet eksterne evalueringer av direktoratets arbeid med arbeids- og levestandard.

Undersøkelsen viser at departementet har hatt dialog med Sjøfartsdirektoratet gjennom etatsstyringen om utviklingen i ulykkesstatistikken, og at departementet blir orientert om direktoratets arbeid med risikobasert tilsyn og med tilsyn på arbeids- og levestandard. Departementet vil følge opp økningen i antallet ulykker med næringsfartøy i styringsdialogen og direktoratets arbeid med å redusere antall ulykker.

Menneskelige faktorer spiller en stor rolle som årsaksforklaring ved ulykker og påvirkes i betydelig grad av arbeids- og levestandard. Sjøfolk oppgir at arbeids- og levestandard påvirker sikkerheten negativt. Nærings- og fiskeridepartementet har likevel ikke satt i verk ekstra tiltak eller eksterne evalueringer for å sikre at Sjøfartsdirektoratet har det handlingsrommet som er nødvendig for å avdekke dårlige arbeids- og levestandard og å gjennomføre tilsyn på en effektiv måte. Dette er ikke tilfredsstillende.

1.5 Anbefalinger

Riksrevisjonen anbefaler Nærings- og fiskeridepartementet å sørge for at Sjøfartsdirektoratet

- utvikler tilsynsmetodikken for i større grad å avdekke utfordringer ved sjøfolks arbeids- og levestandard, og i denne sammenheng vurderer å hente inspirasjon fra andre tilsynsmyndigheter
- utreder bakenforliggende årsaker til ulykker og nestenulykker i større grad som del av overvåkingen av risikobildet, og jobber for at næringen forbedrer innrapporteringen av disse
- fortsetter å videreutvikle og implementere mer avanserte risikomodeller for å rette innsatsen mot områdene der effekten er størst

Riksrevisjonen anbefaler Nærings- og fiskeridepartementet å

- fortsette å følge opp den negative utviklingen i ulykker med direktoratet
- følge opp at Sjøfartsdirektoratet jobber aktivt med å videreutvikle virkemidlene for å fremme gode arbeids- og levestandard for alle sjøfolk, og innhente relevant informasjon for oppfølging av dette arbeidet

1.6 Statsrådets svar

Dokument 3:9 (2022–2023) Riksrevisjonens undersøkelse av Sjøfartsdirektoratets arbeid med å fremme gode arbeids- og levestandard til sjøs ble oversendt statsråden i Nærings- og fiskeridepartementet. Statsrådets svar i sin helhet er vedlagt Riksrevisjonens dokument.

2. Merknader frå komiteen

Komiteen, medlemene frå Arbeidarpartiet, Kari Henriksen, Lubna Boby Jaffery og Bente Irene Aaland, frå Høgre, leiaren Peter Frølich og Svein Harberg, frå Senterpartiet, Nils T. Bjørke, frå Framstegspartiet, Carl I. Hagen, frå Sosialistisk Venstreparti, Audun Lysbakken, frå Raudt, Seher Aydar, og frå Venstre, Grunde Almeland, viser til Dokument 3:9 (2022–2023) Riksrevisjonens undersøkelse av Sjøfartsdirektoratets arbeid med å fremme gode arbeids- og levestandard til sjøs.

Komiteen viser til at undersøkinga mellom anna har teke utgangspunkt i dei følgjande vedtaka og føresetnadene frå Stortinget:

- lov om sjøfarten (sjøloven), med forskrift om melde- og rapporteringsplikt ved sjøulykker og andre hendelser til sjøs.
- lov om skipssikkerhet (skipssikkerhetsloven), med forskrifter.
- lov om stillingsvern mv. for arbeidstakere på skip (skipsarbeidsloven).

- Innst. S. nr. 222 (2002–2003). Innstilling frå familie-, kultur- og administrasjonskomiteen om statlige tilsyn.
- Innst. S. nr. 321 (2008–2009). Innstilling fra kommunal- og forvaltningskomiteen om ei forvaltning for demokrati og fellesskap.
- Innst. 72 S (2016–2017). Innstilling frå transport- og kommunikasjonskomiteen om På rett kurs – Forebyggende sjøsikkerhet og beredskap mot akutt forurensning.

Om Riksrevisjonen sine konklusjonar

Komiteen viser til at målet med undersøkinga har vore å vurdere Sjøfartsdirektoratet sitt arbeid med å føre tilsyn med og fremje gode arbeids- og levevilkår for å førebygge ulukker i sjøfarts- og fiskerinæringa. Statens havarikommisjon har ansvar for undersøking av sjøulukker, og Kystverket har ansvar for å leggje til rette for sikker sjøtransport og god framkomelegheit i norske farvatn. Desse to styresmaktene har ikkje vore ein del av undersøkinga. Undersøkinga omfattar i hovudsak perioden 2015–2021, men Riksrevisjonen har gått lenger tilbake i noko av framstillinga av statistikk over ulukker og årsaker.

Komiteen viser til Riksrevisjonen sine konklusjonar om at:

- Auken i talet på ulukker til sjøs stiller høge krav til Sjøfartsdirektoratet sitt arbeid med tiltak.
- Menneskelege faktorar spelar ei stor rolle som årsaksforklaring ved ulukker og vert i betydeleg grad påverka av arbeids- og levevilkår.
- For lite kvile, utilstrekkeleg bemanning og arbeidspress hos sjøfolk påverkar tryggleiken negativt.
- Sjøfartsdirektoratet si innretning av tilsyn er ikkje tilstrekkeleg tilpassa til å avdekkje sjøfolk sine dårlege arbeids- og levevilkår.
 - Sjøfartsdirektoratet utnyttar ikkje handlingsrommet til å gjennomføre risikobaserte tilsyn.
 - Sjøfartsdirektoratet sin tilsynsmetodikk er ikkje tilstrekkeleg eigna til å avdekkje underliggende arbeids- og levevilkårstilhøve.
- Sjøfartsdirektoratet jobbar førebyggjande gjennom rettleiing og dialog med næringa.
- Nærings- og fiskeridepartementet har stilt forventingar til Sjøfartsdirektoratet sitt arbeid med sjøfolk sine arbeids- og levevilkår, men ikkje i tilstrekkeleg grad følgd dette opp.

Komiteen viser til at Sjøfartsdirektoratet meiner det er vanskeleg å fastsetje årsaker til auken i talet på ulukker og nestenulukker nøyaktig. Direktoratet har fleire indikatorar på at heile auken ikkje aleine kan tilskrivast ein reell auke i risiko, men også kan kome av forhold som auka rapportering frå næringa og noko auke i aktivitetsnivå blant fartøygruppene. Komiteen

viser til at Nærings- og fiskeridepartementet i svaret til Riksrevisjonen peiker på at auken i talet på registrerte hendingar ikkje nødvendigvis tyder at heile auken kan verte tillagd ein auke i talet på hendingar.

Komiteen registrerer at Riksrevisjonen, Sjøfartsdirektoratet og Nærings- og fiskeridepartementet legg til grunn at det har vore ein auke i talet på ulukker og nestenulukker til sjøs, og sluttar seg på dette grunnlaget til Riksrevisjonen sine konklusjonar.

Om Riksrevisjonen sin kritikk

Komiteen viser til Riksrevisjonen sin kritikk om at det ikkje er tilfredsstillande at:

- Sjøfartsdirektoratet si tilsynsverksemd ikkje er tilstrekkeleg tilpassa til å avdekkje utfordringane med sjøfolk sine arbeids- og levevilkår.
- Nærings- og fiskeridepartementet ikkje i tilstrekkeleg grad har følgd opp forventingane som det har stilt til direktoratet om å fremje gode arbeids- og levevilkår for å førebygge ulukker til sjøs.
- Komiteen sluttar seg til Riksrevisjonen sin kritikk.

Om Riksrevisjonen sine tilrådingar

Komiteen viser til Riksrevisjonen sine tilrådingar:

Riksrevisjonen rår Nærings- og fiskeridepartementet til å sørgje for at Sjøfartsdirektoratet

- utviklar tilsynsmetodikken for i større grad å avdekkje utfordringar ved sjøfolk sine arbeids- og levevilkår, og i denne samanhengen vurderer å hente inspirasjon frå andre tilsynsstyresmakter.
 - i større grad greier ut årsakene som ligg bak ulukkene og nestenulukkene som del av overvakinga av risikobiletet, og arbeider for at næringa forbetrar innrapporteringa av desse.
 - held fram med å utvikle vidare og implementere meir avanserte risikomodellar for å rette innsatsen mot dei områda der effekten er størst.
- Riksrevisjonen rår Nærings- og fiskeridepartementet til å
- halde fram med å følgje opp den negative utviklinga i talet på ulukker saman med direktoratet.
 - følgje opp at Sjøfartsdirektoratet arbeider aktivt med å vidareutvikle verkemidla for å fremje gode arbeids- og levevilkår for alle sjøfolk, og hente inn relevant informasjon for oppfølging av dette arbeidet.

Komiteen sluttar seg til Riksrevisjonen sine tilrådingar.

Komiteen viser til at Nærings- og fiskeridepartementet i svaret til Riksrevisjonen peiker på at Riksrevisjonen si undersøking mellom anna er avgrensa mot Statens havarikommisjon og andre tilsyn som vert ut-

førte av klasseselskap. Departementet beskriv i svaret til Riksrevisjonen eit meir samansett bilete av ulike aktørar og arbeidet med sjøtryggleik på tvers av offentlege og private aktørar og på tvers av landegrenser. Komiteen sluttar seg til departementet sitt syn på at oppfølginga av Riksrevisjonen si tilråding til departementet om å sørge for at Sjøfartsdirektoratet i større grad greier ut årsakene som ligg bak ulukkene og nestenulukkene i overvakinga av risikobiletet, bør sjåast i samheng med arbeidet som vert gjort av alle desse aktørane. Etter komiteen sitt syn ville undersøkinga ha gjeve Stortinget eit meir interessant bilete av årsakene til ulukkeutviklinga om arbeidet til fleire relevante aktørar hadde vore med i analysen.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti og Rødt viser til at fagforeningene i maritim sektor i mange år har advart mot den utviklingen som beskrives i Riksrevisjonens rapport. Selv om det er usikkerhet rundt tallgrunnlaget, er det grunn til å tro at det høye omfanget av ulykker har strukturelle årsaker, som uforsvarlig lav bemanning og høyt press på ansatte. Disse medlemmer viser til at tillitsvalgte lenge har hevdet at tilsynet ikke har maktet å avdekke klare brudd på lovverk, med de konsekvenser det får for helsen til sjøfolk og risikoen for ulykker. Disse medlemmer understreker betydningen av nok tilsynsaktivitet, at tilsynet faktisk rettes direkte inn mot arbeids- og levevilkår, og at det handles politisk for å stille til-

strekkelige krav til eiere og ledere om å øke sikkerheten og tryggheten for sjøfolk.

Disse medlemmer ser alvorlig på at antall ulykker til sjøs økte med hele 40 prosent i perioden 2016–2021, og at det innen fisket var hele 38 dødsfall per 100 000 arbeidstakere.

Disse medlemmer viser til Riksrevisjonens konklusjon om at for lite hvile, utilstrekkelig bemanning og arbeidspress hos sjøfolk påvirker sikkerheten negativt. I Sjøfartsdirektoratets spørreundersøkelse for 2021 oppga hele 31 prosent av sjøfolkene at «de føler seg presset til å fortsette arbeidet selv om sikkerheten er truet». Disse medlemmer ser på det som uakseptabelt at arbeidsgiver driver sjøfolk så hardt at det går på sikkerheten løs, og vil understreke behovet for at Sjøfartsdirektoratet tar i bruk hardere virkemidler mot rederier og selskaper som ikke driver seriøst.

3. Tilråding frå komiteen

Komiteen har elles ingen merknader, viser til dokumentet og rår Stortinget til å gjere følgjande

vedtak:

Dokument 3:9 (2022–2023) – Riksrevisjonens undersøkelse av Sjøfartsdirektoratets arbeid med å fremme gode arbeids- og levevilkår til sjøs – vert lagt ved møteboka.

Oslo, i kontroll- og konstitusjonskomiteen, den 6. juni 2023

Peter Frølich

leiar

Nils T. Bjørke

ordførar

