

Høringsnotat – forslag til endring av kravforskriften – innføring av helsekrav

1. Innledning

Det er i dag gjeldende to forskjellige "regimer" for helsekrav, alt ettersom hva slags arbeidsoppgave den enkelte har av betydning for trafikksikkerheten. Det anses i utgangspunktet som lite heldig å ha flere regimer som aktører, leger og personell må forholde seg til. I tillegg oppleves kravene i helsekravforskriften som tidvis for strenge, for eksempel for personell som utfører skifting på sidespor eller for kjøring på museumsbaner.

TSI Drift og trafikkstyring (TSI OPE)¹ punkt 4.7 er godkjent minstekrav til helse for ombordpersonell innen EØS. Disse kravene er i stor grad like helsekravene til førere som er nedfelt i førerdirektivet og implementert i førerforskriften. Det er tilsynets vurdering at sikkerhetsansvaret til ombordpersonell er så høyt at dersom TSI OPE er "godt nok" for denne personellgruppen så anser tilsynet kravene å være tilstrekkelige for å ivareta også andre arbeidsområder.

2. Dagens ordning

Helsekravforskriften² ble vedtatt i 2002 og har i liten grad vært endret. Forskriften oppstiller krav til helse for personell som utfører gitte arbeidsoppgaver av betydning for trafikksikkerheten og gjelder både for jernbanevirksomheter på og utenfor det nasjonale jernbanenettet. Forskriften gjelder ikke for førere som er underlagt førerforskriften.

Statens jernbanetilsyn har over tid fått tilbakemeldinger fra enkelte grupper om at bestemmelsene i helsekravforskriften er for strenge og det er et uttrykt ønske fra flere jernbanevirksomheter at forskriften revideres. Kravene i dagens forskrift er absolutte og av den grunn praktiseres unntaksregelen ofte, noe som er arbeidskrevende både for jernbanevirksomhetene og for tilsynet. De siste årene har Statens jernbanetilsyn gjort flere regelverksgrep for i større grad å tilpasse gjeldende regelverk til den store variasjonen av drift i de ulike jernbanevirksomhetene. Det er vedtatt separate forskrifter for museumsbaner, sidespor og godsbaner og for trikk og t-bane. Som en videreføring av dette foreslår nå tilsynet å flytte helsekrav for personell ved trikk og t-bane inn i et eget kapittel i kravforskriften. Tilsvarende vil også foreslås for personell i virksomheter underlagt museumsbane- og sidesporforskriften.

Etter de foreslåtte endringene i henholdsvis museums-, krav- og sidesporforskriftene vil det kun være ombordpersonell og personell med arbeidsoppgaver av betydning for trafikksikkerheten på det nasjonale jernbanenettet som for eksempel togleder, skiftepersonell, sikkerhetsvakt mv. som vil være underlagt helsekravforskriftens bestemmelser. Ombordpersonell vil etter hvert bli underlagt helsekravbestemmelsene i TSI OPE, og tas ut av helsekravforskriften. Tilsynet foreslår derfor at helsekravene for personell som nevnt over, herunder ombordpersonell, flyttes til togframføringsforskriften, og at helsekravforskriften oppheves.

3. Generelt om forslaget

Forslaget til forskrift erstatter helsekravforskriftens bestemmelser for personell som er tilknyttet trikk og t-bane gjennom et nytt kapittel 14 i kravforskriften. Det forutsettes at den enkelte virksomhet svarer ut helsekravene i sikkerhetsstyringssystemet.

Hensikten med den foreslåtte endringen er først og fremst å forenkle regelverket. Forslaget til nye bestemmelser inneholder mer funksjonelle krav, noe som i seg selv vil innebære at behovet for unntak fra forskriftenes bestemmelser vil bortfalle. Det er etter tilsynets vurdering også en forenkling at jernbanevirksomhetene kun får én forskrift å forholde seg til når det gjelder krav til drift.

¹ Forskrift om gjennomføring av TSI-drift og trafikkstyring på det nasjonale jernbanenettet av 19. juni 2012 nr. 564

² Forskrift om krav til helse for personell med arbeidsoppgaver av betydning for trafikksikkerheten ved jernbane, herunder sporvei, tunnelbane og forstadsbane m.m. av 18. desember 2002 nr. 1678

Tilsynet har i samarbeid med vår medisinske konsulent gjort en vurdering av om kravene i TSI OPE var hensiktsmessige for trikk og t-bane. Underveis i arbeidet har det blitt holdt møter med de aktuelle jernbanevirksomhetene for å få innspill og vurderinger i forhold til hva som bør ivaretas ved endringen, samt løsninger og krav som i liten grad er hensiktsmessige.

Statens jernbanetilsyn har hatt som målsetting å etablere et godt og funksjonelt regelverk samtidig som det ikke fires på de overordnede driftsmessige sikkerhetskrav. Et funksjonelt regelverk åpner for flere løsninger for å svare ut kravene noe som vil gi virksomhetene mulighet til å tilpasse helsekravene til sin virksomhet.

De viktigste endringene i forslaget er innføring av funksjonelle krav som blant annet innebærer at dagens ordning hvor det søkes tilsynet om unntak fra helsekrav fjernes. Ansvar for at det kun benyttes personell som oppfyller helsekravene til oppgaver av sikkerhetsmessig betydning blir lagt til jernbanevirksomhetene, og følges opp av tilsynet gjennom våre vanlige tilsynsaktiviteter. Forslaget er en harmonisering av det norske regelverket mot det europeiske, og kravene til helse vil bli likt for alle personellgrupper selv om organiseringen vil være forskjellig. Videre foreslås det innført en psykologisk undersøkelse ved førstegangs helseundersøkelse, samt at kravene til hørsel er forenklet og mer dynamiske.

Tilsynet tar sikte på at endringsforslaget trer i kraft fra 1. januar 2017, og fra samme tidspunkt vil helsekravforskriften oppheves.

4. Økonomiske og administrative konsekvenser

Det antas at aktørene vil få en besparelse ved at reglene blir mer funksjonelle og at behovet for unntakssøknader faller bort.

Tilsynet behandler i dag rundt 140 unntakssøknader årlig, et arbeid som vil bortfalle. Dette vil også medføre at det trolig ikke lenger vil være behov for en fast tilknyttet medisinsk sakkyndig, noe som innebærer en besparelse på ca. kr. 180 000.

5. Merknader til de enkelte bestemmelsene

Kapittel 14 Krav til helse

Til § 14-1. Arbeidsoppgaver av betydning for sikkerheten

Bestemmelsen omtaler hvem som omfattes av kravene til helse i kapitlet om helsekrav. Det framgår av bestemmelsen at dette er personell med oppgaver av betydning for trafiksikkerheten. Det legges til grunn at dette er de samme personellgrupper som per i dag omfattes av helsekravforskriften, altså operativt personell. Det er ikke beskrevet hvilke oppgaver som omfattes fordi helsekravene ikke differensieres i forhold til funksjoner slik som i eksisterende forskrift.

Til § 14-2. Helseundersøkelse

Bestemmelsen inneholder krav om at personell som omfattes av kravene til helse i forskriften skal gjennomgå en helseundersøkelse utført av lege. Det stilles ikke krav til legen ut over det å være lege. Legen må imidlertid kunne vurdere helsen til den som undersøkes i forhold til de arbeidsoppgaver vedkommende har. Det legges ikke opp til at tilsynet fastsetter et obligatorisk skjema for helseundersøkelser, men vi tar sikte på å utarbeide et som en veiledning.

Til § 14-3. Første gangs helseundersøkelse

I bestemmelsen stilles det krav til at personell med oppgaver av betydning for sikkerheten skal gjennomgå en helseundersøkelse før oppgavene eller eventuelt opplæring til å utføre oppgavene påbegynnes. Undersøkelsen skal bestå av en generell legeundersøkelse. I tillegg skal syn, hørsel og fargesans undersøkes. Det skal foretas en analyse av urin- eller blodprøve for å påvise diabetes eller andre forhold. Andre forhold kan for eksempel være narkotiske stoffer.

Til § 14-4. Periodiske undersøkelser

Denne bestemmelsen stiller krav til frekvens for helseundersøkelser, og er i forslaget endret i tråd med bestemmelsene i TSI OPE. Bestemmelsen medfører en endring fra § 9 i gjeldende helsekravforskrift og vil medføre hyppigere helseundersøkelser for personell mellom 41 og 45 år. Samtidig endres krevet om årlige helseundersøkelser slik at dette i forslaget slår inn ved 62 år og ikke ved 60 år som i dag.

Til § 14-5. Minstekrav til den periodiske undersøkelsen

Bestemmelsen stiller minstekrav til undersøkelsen og må ses i sammenheng med § 14-6.

Til § 14-6. Supplerende helseundersøkelser og/eller psykologiske vurderinger

Bestemmelsen gir anledning til å gjennomføre supplerende helseundersøkelser i tillegg til periodisk helseundersøkelse dersom det foreligger rimelig grunn til å tvile på personellets fysiske eller psykiske skikkethet, eller rimelig grunn til mistanke om bruk av narkotiske stoffer eller alkohol. Med betegnelsen «rimelig grunn» menes at det må være et reelt grunnlag for tvilen eller mistanken. Kravene om fysisk og psykisk skikkethet framgår av § 14-7.

For eksempel vil gjentatt korttidsfravær eller langtidssykemelding kunne være grunnlag for en supplerende helseundersøkelse. Det samme gjelder involvering i en ulykke eller nestenulykke. Alvorlige hendelser i privatlivet vil også kunne være grunnlag for en slik undersøkelse.

Til § 14-7. Allmenne krav

I bestemmelsen stilles de grunnleggende kravene til skikkethet. Kravene er mer overordnet enn i gjeldende forskrift § 10. Det er imidlertid ment å omfatte samme type lidelser som tidligere.

Til § 14-8. Synskrav

Det er satt inn detaljerte bestemmelser med krav til syn. Bestemmelsene avviker noe fra dagens krav. For å ha en sikkerhetsventil for detaljerte krav er det i bestemmelsen satt inn en regel om at legen i særlige tilfeller kan fravike kravene etter å ha innhentet uttalelse fra øyelege.

Til § 14-9. Hørselskrav

Bestemmelsen er en ren funksjonsbestemmelse, i motsetning til dagens bestemmelse i helsekravforskriften § 12 som inneholder svært detaljerte krav. Etter tilsynets oppfatning er det tilstrekkelig at det kan godtgjøres tilstrekkelig hørsel til å oppfatte informasjon av sikkerhetskritisk betydning. Det har også skjedd en betydelig utvikling når det gjelder kvaliteten på høreapparater siden helsekravforskriften ble vedtatt, slik at det foreslås at bruk av høreapparat er tillatt uten noen ekstra prøve.

Til § 15-1. Unntak

Bestemmelsen er med i høringsnotatet utelukkende fordi det er en endring i bestemmelsens nummerering. Unntaksbestemmelsen er ikke en videreføring av unntaksordningen i helsekravforskriften, og vil ikke gi mulighet til å gi unntak fra de medisinske kravene.