



SAFE – Sammenslutningen
av fagorganiserte i energisektoren
Postboks 145, 4001 Stavanger
safe@safe.no, www.safe.no

Et rettferdig arbeidsliv

12.05.2025

Til: Havindustritilsynet
Ref: 25/320

Høringssvar fra SAFE Forbund til forslag til regelverk for sikkerhet og arbeidsmiljø ved mineralvirksomhet til havs

1. Bakgrunn

Havindustritilsynet (Havtil) har sendt ut på høring et utkast til forskrift om sikkerhet og arbeidsmiljø ved mineralvirksomhet til havs. Forskriften gjelder for virksomhet som er omfattet av havbunnsmineralloven.

SAFE sitt høringssvar fokuserer på noen overordnede problemstillinger som vi mener er relevante, og bygger på erfaring fra petroleumsvirksomheten.

Forslaget til forskrift gjelder for havbunnsmineralvirksomhet generelt. For sin faglige vurdering har Havtil sett hen til de aktiviteter som vil foregå de nærmeste årene, som vil være toktbaserte undersøkelsesaktiviteter. Kommersiell utvinning på norsk sokkel vil ligge noe lengre frem i tid. Dette betyr at både myndighetene og næringen vil få anledning til å høste erfaringer fra gjennomføringen av slike aktiviteter, inkludert hvordan regelverket fungerer.

Forskriftsutkastet gjelder for undersøkelse og utvinning som definert i havbunnsmineralloven § 1-5, definisjoner bokstav c og d:

c. undersøkelse: leting etter og kartlegging av mineralforekomster for kommersielt formål, medregnet geologiske, geofysiske, geokjemiske og geotekniske aktiviteter og drift og bruk av innretninger i den utstrekning de anvendes til undersøkelse

d. utvinning: uttak av mineraler fra havbunnen eller havbunnens undergrunn for kommersielt formål, medregnet bearbeiding på innretninger, deponering av eventuelt overskuddsmateriale fra driften og bygging, plassering, drift og bruk av de innretninger som er nødvendig for utvinningen og transporten av mineralene til innretninger eller transportskip

Informasjon om erfaringer fra aktivitet i andre land er svært begrenset og erfaringer med havbunnsmineralvirksomhet så langt i Norge begrenser seg til vitenskapelig forskning.

2. Risikoforhold tilknyttet virksomheten

Havtil har ingen erfaring med myndighetsoppfølging av den gjennomførte forskningsaktiviteten. Deres kunnskap om den aktivitet som har foregått frem til nå er basert på dialog med Sokkeldirektoratet, de kommersielle aktørene, Hovedredningssentralen og akademiske og vitenskapelige miljøer som universitetet i Bergen og Havforskningsinstituttet.

Risikobildet er sammensatt og preget av usikkerhet, og det er behov for å se på sammenhenger mellom forhold og ha et helhetlig perspektiv i vurderingen av hva som er gode instrumenter for

å møte disse. Det er viktig å benytte etablert kunnskap og utvikle kunnskap der denne er svak eller manglende. Risikostyringen må ta hensyn til usikkerhet og kunnskapsstyrke.

Områdene som er åpnet for havbunnsmineralvirksomhet befinner seg betydelig lenger nord og i lenger avstand fra fastlands-Norge enn områder der petroleumsvirksomhet foregår. Dette kan gi ekstra utfordringer knyttet til sikkerhet, arbeidsmiljø og beredskap

Det fremkommer av høringsnotatet at det er en rekke risikoforhold knyttet til aktiviteten – dette gjelder både arbeidsmiljørisiko og risiko for ulykker/storulykke. Det er Havtils vurdering at undersøkelsesfasen for mineralvirksomhet, potensielt kan føre til storulykke og at flere av hendelsestypene, som brann, havari mm., med storulykkepotensial som er kjent fra petroleumsvirksomhet, også kan inntreffe i mineralvirksomhet.

Når det gjelder arbeidsmiljørisiko så vil virksomheten omfatte aktiviteter som innebærer sammenlignbare risikoforhold som i petroleumsvirksomheten, deriblant støy og mekanisk vibrasjon, bruk av kjemikalier og risiko for kjemisk påvirkning, stråling, uheldig ergonomisk belastning samt organisatoriske og psykososiale risikofaktorer. Tilsvarende vil risiko for personskade kunne oppstå som følge av blant annet arbeid i høyden, løfteoperasjoner, fallende gjenstander, mann over bord osv.

Virksomheten vil foregå betydelig lenger nord enn petroleumsvirksomhet, med potensielt lavere temperaturer og i lengre avstand fra land. Dette vil medføre enkelte særskilte risikoforhold knyttet til både arbeidsmiljø og risiko for personskade.

Boring i vulkanske formasjoner kan innebære håndtering av giftige eller sterkt korrosive vulkanske væsker og gasser som kan føre til skade på utstyr og personell om bord på fartøyet eller innretningen.

Flytiden for redningstjenesten vil være flere timer, og betraktelig lengre enn for annen industrivirksomhet til havs. Det er foreløpig ikke utprøvd hvor lang tid det vil ta å fly til de utlyste områdene, men det er kjent at helikopterflytiden til Jan Mayen vil være rundt fem timer med AW101/ SAR Queen fra Bodø. Dette er svært lang tid i en akutsituasjon. Det kan heller ikke påregnes værforhold som tillater bruk av helikopter i alle situasjoner

3. Kommentarer fra SAFE til forskriftsutkastet

Under er overordnede kommentarer fra SAFE til utkastet.

Funksjonsbasert regelverk og utvikling av standarder

Det legges opp til et funksjonsbasert regelverk. Et funksjonsbasert regelverk forutsetter tillit og vilje hos aktørene til kontinuerlig forbedring og etterlevelse av krav. SAFE er bekymret for at kostnadsfokus som en kan forvente i denne nye næringen, vil føre til at det funksjonsbaserte regelverket ikke vil fungere etter hensikten, og at det vil føre til et svekket HMS-nivå.

SAFE mener at det innen petroleumsnæringen er sterke indikasjoner på at det funksjonsbaserte regelverket utfordres. Det gjøres gjentakende tilsynsobservasjoner mot samme aktør, uten at det skjer en endring. Det identifiseres gjentakende avvik knyttet til blant annet

- Manglende samsvar mellom oppgaver og ressurser/for lav bemanning
- Utstrakt bruk av overtid
- Mangelfull styring av arbeidsmiljørisiko spesielt kartlegging av eksponering
- Manglende gjennomføring av vedlikehold
- Mangler ved barrierestyringen.

Dette er alvorlig, særlig i en næring med storulykkerisiko.

Etter gjentakende tilsyn med Equinor, der det var identifisert avvik knyttet til for lav bemanning/for høy overtidsbruk, ga Havtil pålegg til Equinor. Equinor valgte å påklage pålegget, og fikk medhold i klagen. Etter dette fortsatte Havtil å identifisere avvik knyttet til for lav bemanning og overtidsbruk i Equinor.

Når Equinor påklaget dette pålegget så bidro de til å undergrave det funksjonsbaserte regelverket, og den dialogorienterte modellen. Dette er også påpekt av professor Ole Andreas Engen.

Når det funksjonsbaserte regelverket utfordres av store og pengesterke aktører som Equinor så er vi sterkt bekymret for hvordan dette vil bli i en næring der vi ikke kjenner aktørene og der kostnadspresset antageligvis blir stort.

Et funksjonsbasert regelverk forutsetter også gode standarder, som angir en måte å oppfylle regelverkskravet på. I dag er standarder som NORSOK, som det henvises til i petroleumsregelverket, bak betalingsmur. NORSOK standarder har også, etter vårt syn, på mange områder blitt svekket. S002 er ett eksempel på en NORSOK standard som etter vårt syn er blitt betydelig svekket.

Vi stiller spørsmåltegn ved hvordan det skal sikres at utviklingen av standarder innen Havmineralnæringen, ikke skal påvirkes av høyt kostnadspress slik vi har sett i Petroleumsnæringen. Dette er en ny næring, der vi ikke kjenner aktørene, og der en heller ikke har hatt et preskriptivt regelverk tidligere.

I spørreskjemaundersøkelsen i RNNP 2023 var 26,6% av alle ansatte offshore helt eller delvis enige i påstanden «*I praksis går hensynet til produksjon foran hensynet til HMS*». Det er faktisk over en av fire personer.

33,7 innen *brønnservice* var helt eller delvis enig i denne påstanden. 37,2 % (34,4 % i 2021) av ansatte innen brønnservice var helt eller delvis enige i påstanden «*Rapporter om ulykker eller farlige situasjoner blir ofte pyntet på*».

Disse tallene, og mange andre, rokker, etter vårt syn, ved grunnlaget til det funksjonsbaserte regelverket i petroleumsnæringen.

§ 1-2 Virkeområde

Havbunnsmineralloven forutsetter bruk av både innretninger og fartøy. For petroleumsvirksomheten er det i praksis satt et skille mellom enheter som er koblet opp mot en havbunnsbrønn med intervensjonsutstyr som føres inn i brønnen, og der enheten har hovedkontrollen med brønnenes stengeventiler, såkalt brønnintervensjon, som anses som utført fra innretninger, og enheter som utfører andre bore- og brønnaktiviteter der en ikke har hovedkontrollen med brønnenes stengeventiler, såkalt brønnstimulering, som anses som utført fra fartøy.

For havbunnsmineralvirksomhet vil det pt. ikke finnes et slikt skarpt skille, da næringen fremdeles arbeider med praktiske og teknologiske løsninger for virksomheten. Men det fremgår av forarbeidene at blant annet aktivitetens varighet vil være avgjørende for om enheten anses å være en innretning.

Arbeidsmiljøloven og denne forskriften gjelder for arbeidstakerne som arbeider i virksomhet omfattet av denne forskriften også under transport, opphold og innkvartering på fartøy som er nødvendige for havbunnsmineralvirksomheten.

Arbeidsmiljølovens anvendelsesområde avgrenses mot andre som har sitt arbeid om bord og har fartøyet som sin arbeidsplass.

SAFE er sterkt kritiske til at maritimt personell ikke får samme beskyttelse i regelverket som personellet som arbeider med aktiviteter definert om mineralvirksomhet. Vi har svært negative erfaringer knyttet til dette blant annet mht arbeidstidsordninger. A-lagets arbeidstidsordninger gir mye bedre beskyttelse mot blant annet helseskade på sikt, enn B-lagets arbeidstidsordninger.

Arbeidstidsordninger som er forbundet med risiko for noen, er tilsynelatende helt greit å bruke for andre. Dette er uakseptabelt.

I petroleumsnæringen har vi også situasjoner der en enhet går fra å være et fartøy til å bli en innretning, pga aktiviteten som gjennomføres. Da får plutselig alle om bord på innretningen samme beskyttelsen fra arbeidsmiljøloven. Det oppleves som om aktiviteten avgjør arbeidstakernes verdi. Symboleffekten av dette er stor.

§ 1-3 Ansvar etter denne forskrift

Erfaringer fra Petroleumsvirksomheten tilsier at påseplikten på mange måter har bidratt til uklare ansvarsforhold, og til ansvarsfraskrivelse fra operatørens side. Dette skyldes at det kan være uklart hva som er tilstrekkelig til å ivareta påseplikten. Er det f.eks nok å gjennomføre jevnlig verifikasjoner av leverandørenes styringssystem?

Det er SAFE sitt syn, og dette er også dokumentert i forskning (Safetec 2023), at operatør (og særlig Equinor) har en kontraktsstrategi der ansvar og økonomisk risiko i større grad overføres til leverandører, blant annet gjennom bruk av ytelsesbaserte kompensasjonsformat.

SAFE mener det er et stort behov for å tydeliggjøre operatørs ansvar for å sikre rammebetingelser/kontrakter som muliggjør og tilrettelegger for at leverandører kan ivareta sitt ansvar.

Safetec-studien fra 2023 har vist at rammebetingelser som legges av operatør i kontraktene har ført til økt arbeidsmiljø- og storulykkerisiko. Regelverket bør derfor tydeliggjøre operatørs ansvar for å vurdere om rammebetingelsene (blant annet i kontrakt), som operatør legger for leverandør, bidrar til økt risiko.

§ 2-2 Prinsipper for risikoreduksjon

Prinsippene for risikoreduksjon er under press i petroleumsnæringen, og det er grunn til å være bekymret for at det samme kan skje i havbunnsmineralnæringen. ALARP prinsippet tolkes ofte feil, og en foretar kostnadsvurderinger før en er på et nivå der en har etterlevd regelverkskravene.

Risikovurderinger er et vanskelig begrep. Det står i høringsnotatet at det er aktørene som er ansvarlige for å etablere riktig nivå på vurderingene. Dette er selvsagt rett, men det forutsetter ansvarlige aktører.

I petroleumsnæringen har vi f.eks sett at risikovurderinger brukes til å skyve på nødvendig vedlikehold. Personellet som gjør vurderingen påvirkes av andre forhold som ikke har med risiko å gjøre; har man deler, kompetanse og tid?

Petroleumsnæringen har som kjent en stor utfordring knyttet stort vedlikeholdsetterslep.

§ 2-7 Informasjon og kommunikasjon

Det er foreslått et krav om at norsk språk skal brukes i størst mulig grad og at andre språk kan brukes dersom det er nødvendig eller hensiktsmessig og ikke går på bekostning av sikkerheten.

I høringsnotatet er det foreslått andre måter å regulere dette på, for eksempel slik det gjøres i byggherreforskriften § 19a. Krav om språkferdigheter, som lyder:

«Arbeidsgiveren skal sørge for at arbeidstakerne og innleide arbeidstakere i virksomheten kan kommunisere på en slik måte at kommunikasjonen ikke utgjør en sikkerhetsrisiko.

Arbeidsgiveren skal særlig sørge for at minst én blant de utførende arbeidstakerne og innleide arbeidstakerne på ethvert arbeidslag på bygge- eller anleggsplatsen skal, når det er nødvendig for å ivareta sikkerhetshensyn, kunne forstå og gjøre seg forstått på et språk de andre på arbeidslaget forstår og kan gjøre seg forstått på.»

SAFE mener at kravet til at norsk språk skal brukes i størst mulig grad bør bli stående. Vi mener det første leddet i byggherreforskriften kan brukes som en utdyping.

Vi er uenige i at teksten i andre leddet fra byggherreforskriften brukes, da dette oppfattes som en legitimering av en praksis der kun en person i et arbeidslag snakker f.eks norsk eller engelsk. Vi synes også teksten er uklar. Menes det at minst en person skal kunne formidle informasjon fra bedriften til arbeidslaget? Er det noen begrensninger på størrelsen på arbeidslaget?

Med vennlig hilsen,

SAFE

Saksbehandler

Irene Bergljot Åstein Dahle
HMS-sekretær
97742908



Et rettferdig arbeidsliv

www.safe.no

[Facebook](#)