

## NOTAT

Til Fornybar Norge, Offshore Norge og Norsk Industri  
Fra Haavind  
Dato 28. februar 2024  
Ansvarlig advokat Christopher Sveen

### HAVTILS FORSLAG TIL REGULERING AV HMS VED FORNYBAR ENERGIPRODUKSJON TIL HAVS OG FORHOLDET TIL EØS-RETTE

#### 1. Overordnet

##### 1.1 Innledning

Fornybar Norge, Offshore Norge og Norsk Industri har bedt Haavind om en vurdering av hvordan Havindustritilsynets («Havtils») forslag om forskrift om helse, miljø og sikkerhet ved fornybar energiproduksjon til havs forholder seg til EØS-rettens regler.

Etter Haavinds syn, bærer Havtils forslag til forskrift og høringsnotat preg av et gjennomgående manglende bevisst forhold til EØS-retten. Forholdet til EØS-rettslige forpliktelser synes ikke vurdert. Bestemmelser som gjennomfører EØS-rett i norsk rett, gis forrang ved motstrid med andre bestemmelser som regulerer samme forhold, jf. EØS-loven § 2. Dette medfører risiko for at Havtils forslag kan være lovstridig så lenge det ikke er vurdert om forslaget inneholder elementer som kan være i strid med EØS-retten.

Vi skal nedenfor redegjøre nærmere for hvorfor det er nødvendig å ta utgangspunkt i EØS-retten både ved den overordnede vurderingen av hvordan forskriftens skal utformes og innrettes, og ved den nærmere utformingen av forskriftsbestemmelsene. Videre redegjør vi for regler som har grunnlag i den EØS-rettslige sekundærretten, som Havtil i regelverksarbeidet skal hensynta.

##### 1.2 Terminologi

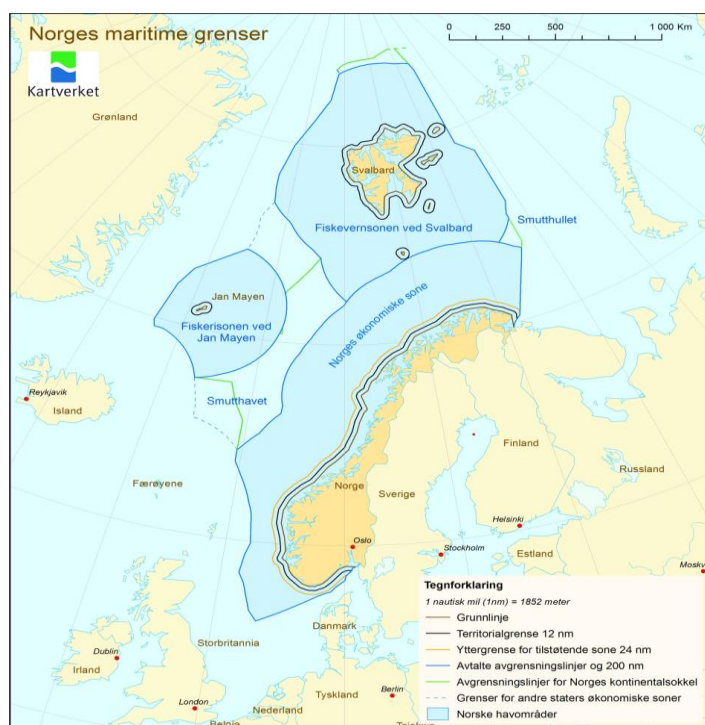
I notatet er følgende terminologi lagt til grunn:

Kontinentalsokkelen er definert i havrettskonvensjonen (UNCLOS) art. 77 og 78. Den aktuelle kyststaten har en eksklusiv rett til naturressursene i havbunnen, ettersom kontinentalsokkelen anses for å være en naturlig forlengelse av landterritoriet. Kontinentalsokkelen går fra grunnlinjen til kontinentalmarginen, eller 200 nautiske mil fra grunnlinjen dersom kontinentalmarginen ikke strekker seg lengre.

Den eksklusive økonomiske sone (EEZ) er definert i UNCLOS art. 56, og gir kyststaten nærmere definerte eksklusive rettigheter til naturressurser over havbunnen, herunder vindenergi. EEZ strekker seg 200 nautiske mil fra grunnlinjen. Havenergiloven, og dermed også Havtils foreslåtte forskrift, som er hjemlet i havenergiloven § 5-1, får anvendelse i EEZ, jf. havenergilovforskrifta § 1 fjerde avsnitt.

Å sette opp og utnytte offshore vindturbiner faller under Norges eksklusive rettigheter under EEZ, og vi vil i det følgende notatet diskutere EØS-rettens anvendelse på dette sjøområdet.

Nedenfor er en illustrasjon av Norges kontinentalsokkel og økonomiske sone:



### 1.3 Krav til utredning

Kravene til tidspunkt og omfanget av en utredning følger av utredningsinstruksen. Minimumskravene i utredningsinstruksen er de seks grunnleggende spørsmålene som alle utredninger skal besvare, derunder hvorvidt forslaget reiser prinsipielle spørsmål. I DFØs veileder til utredningsinstruksen er det beskrevet at

*En vurdering av prinsipielle spørsmål innebærer at man må utrede om det er absolutte begrensninger for tiltaksutforming som ikke må overskrides. Videre må man belyse hvordan tiltaket påvirker, både støtter opp om eller svekker, viktige samfunnsverdier eller prinsipielle hensyn.<sup>1</sup>*

EØS-avtalen er sentral ved utforming av norsk regelverk, ettersom den setter klare rammer for hvordan reglene kan og skal utformes. Etter EØS-loven § 2 går bestemmelser i lov som gjennomfører EØS-rettslige forpliktelser foran andre lov- og forskriftsregler. Det er et omstridt spørsmål om EØS-avtalen gjelder i EEZ og på kontinentalsokkelen. I punkt 2 peker vi imidlertid på at EØS-avtalen uansett får anvendelse ved regulering av havvindvirksomhet på EEZ.

Forslaget til Havtil er et nytt regelverk om HMS og tekniske krav til havvindanlegg, og dermed et viktig verktøy for å sikre trygg anleggsdrift på havet. I tillegg vil anleggene være koblet til land med kraftkabler, og dermed ha innvirkning på den videre omsetningen av kraft fra havvind. Forslaget vil på mange måter påvirke energimarkedet på land. Viktighetsgraden og konsekvensene av regelverket tilsier derfor at EØS-retten skulle ha vært utredet grundig.

### 1.4 Avgrensning

<sup>1</sup> DFØ, "Krav til innhold i beslutningsgrunnlaget", *Veileder til utredningsinstruksen*, sist besøkt 27.02.2024.

Vi har ikke gått detaljert til verks i alle EØS-rettslige spørsmål som forslaget kan reise, men trekker frem sentrale temaer. Vi tar videre forbehold om at enkelte relevante rettsakter kan ha blitt utelatt.

## 2. EØS-avtalen og den eksklusive økonomiske sone

### 2.1 EØS-avtalens anvendelsesområde

Det er på det rene at EØS-avtalen gjelder innenfor statenes territorium. Norges territorium omfatter alt fastland og området frem til territorialfarvannet, hvis bredde er på 12 nautiske mil fra grunnlinjen.<sup>2</sup> Norges territorium omfatter ikke kontinentalsokkelen og EEZ etter folkeretten. Norske myndigheter og ESA er imidlertid uenige om hvorvidt EØS-avtalen også gjelder for aktiviteter på kontinentalsokkelen og EEZ. Mens norske myndigheter mener at EØS-avtalens virkeområde er geografisk avgrenset til statenes territorium,<sup>3</sup> mener ESA at EØS-avtalens virkeområde skal fastsettes etter funksjonelle kriterier etter mønster fra EU-retten.<sup>4</sup> EFTA-domstolen har ikke tatt endelig stilling til spørsmålet.

I EU er det sikker rett at EU-retten kommer til anvendelse på kontinentalsokkelen og EEZ, ettersom statene utøver suverenitet ved at havrettskonvensjonen tilkjenner kyststatene visse eksklusive rettigheter på disse områdene. Innenfor EEZ har Norge en folkerettslig eksklusiv rett til å drive energiproduksjon fra vind, herunder vindturbiner.<sup>5</sup> Etter folkeretten har også Norge jurisdiksjon over de fysiske vindturbinene og anleggene.<sup>6</sup> Dermed utøver Norge statlig suverenitet når den engasjerer seg i handlinger som ingen andre stater kan utføre på samme område i henhold til folkeretten. Den EU-rettslige løsningen tilsier at EØS-avtalen får anvendelse på EEZ. På den andre siden viser norske myndigheter særlig til EØS-avtalens artikkel 126, som angir at avtalen gjelder på avtalepartenes «territorium», som argument for at EØS-avtalen kun omfatter territorium frem til grunnlinjen.<sup>7</sup>

Vi går ikke nærmere inn på argumentene til Norge og ESA om EØS-avtalens «geografiske» virkeområde, men nøyer oss med å vise til at EØS-avtalen etter vårt syn uansett gjelder ved regulering av offshore vindturbiner. Dette skyldes at EØS-avtalen har virkning på områder utenfor statens territorium dersom staten engasjerer seg i aktiviteter som «har tilstrekkelig nær tilknytning til EØS».<sup>8</sup>

Denne doktrinen betegnes som «territoriell utvidelse», og skal ikke forveksles med EU-/EØS-rettens alminnelige virkeområde.<sup>9</sup> Doktrinen om «territoriell utvidelse» anerkjenner at aktiviteten skjer utenfor statens «territorium», men hvor EU-/EØS-retten likevel gis anvendelse. Det er dermed gode argumenter for at EØS-avtalen får anvendelse på EEZ etter en nærmere vurdering av «tilstrekkelig nær tilknytning til EØS». Denne vurderingen skal gjøres konkret. En slik tilknytning følger etter vårt syn av koblingen av havvindanlegg til strømmettet på land.

---

<sup>2</sup> Se territorialfarvannloven og [territorialfarvann – Store norske leksikon \(snl.no\)](#) for mer informasjon.

<sup>3</sup> Meld. St. 5 (2012–2013) s. 41.

<sup>4</sup> Se blant annet ESA, grunnlagt uttalelse nr. 233/99/COL av 24. september 1999.

<sup>5</sup> UNCLOS art. 56 (1) (a).

<sup>6</sup> UNCLOS art. 56 (1) (b).

<sup>7</sup> For mer informasjon, se: Tarjei Bekkedal og Mads Andenæs, «EØS-avtalen og kontinentalsokkene», *Lov og Rett*, 1/2024 s. 7–33, [EØS-avtalen og kontinentalsokkene | Lov og Rett \(idunn.no\)](#); Finn Arnesen, «Regulerer EØS-avtalen den norske stats utnyttelse av petroleumsforekomster?», *Tidsskrift for Rettsvitenskap*, 3/1994 s. 424–468; Ravi Mehta, «The continental shelf: No longer a 'terra incognita' to the EU», *Common Market Law Review*, 2012; Jaap Waverjin and Ceciel Nieuwenhout, «Swimming in ECJ case law: The rocky journey to EU law applicability in the continental shelf and exclusive economic zone», *Common Market Law Review*, 2019; Finn Arnesen, *Statlig styring og EØS-rettslige skranker*, Universitetsforlaget 1996; C-347/10 *Salemink*; C-6/04 *Kommisjonen mot Storbritannia*.

<sup>8</sup> E-8/19 *Scanteam*, avsnitt 67–68. Se også E-9/20 *EFTAs overvågingsorgan mot Kongeriket Norge* avsnitt 105 og E-11/20 *Eyjólfur Orri Sverrisson mot den islandske stat* avsnitt 64.

<sup>9</sup> Tarjei Bekkedal og Mads Andenæs, «EØS-avtalen og kontinentalsokkene», *Lov og Rett*, 1/2024 s. 7–33, [EØS-avtalen og kontinentalsokkene | Lov og Rett \(idunn.no\)](#).

I E-8/19 *Scanteam* uttalte EFTA-domstolen:

«Den norske stat har gjort gjeldende at ordlyden i EØS-avtalen artikkel 126 medfører at EØS-avtalen har et annet geografisk virkeområde for EFTA-statene enn for EUs medlemsstater. Siden EFTA-domstolen allerede har lagt til grunn at direktivet får anvendelse når den aktuelle anskaffelse har *tilstrekkelig nær tilknytning til EØS*, er det ingen grunn til å undersøke EØS-avtalen artikkel 126.»<sup>10</sup> (Vår utheving.)

Kraftkablene vil koble offshore-anleggene til land. Dermed vil havvindproduksjonen bli en integrert del av den kritiske kraftinfrastrukturen i EØS med behov for momentan balanse mellom produksjon og forbruk. Stans i produksjonen av vindkraft fra norsk EEZ vil dessuten kunne påvirke det europeiske kraftmarkedet.

Dette tilsier med styrke at vindkraft fra norsk EEZ har en «tilstrekkelig nær tilknytning til EØS», slik at EØS-avtalen gjelder fullt ut ved regulering av offshore havvindproduksjon.

I tillegg peker vi på at EØS-avtalen for alle praktiske formål bør gis virkning for regulering av offshore vindturbiner, av hensyn til et velfungerende energimarked i EØS. Så fort energien kommer innenfor territorialfarvannet, regnes energien som en «vare» etter EØS-retten, og blir regulert deretter. Det vil oppstå vanskelige og upraktiske grensetilfeller dersom samme energi og samme infrastruktur ikke reguleres av de samme reglene.

Produksjon av vindkraft til havs vil dessuten kunne falle under flere regelverk innen arbeidsrett, informasjonssikkerhet og miljørett. Dermed vil andre tilsynsmyndigheter enn Havtil også ha ansvar for anleggene på sine områder. Sammenhengen i regelverket tilsier at det er av vesentlig betydning å sørge for at EØS-retten overholdes på alle områder hvor Norge utøver suverenitet, og anlegge en helhetlig tilnærming til utredningen av HMS-reguleringen av havvind og dens forhold til EØS-retten på en rekke regelverksområder. Som del av dette arbeidet er det nødvendig å gå opp grenseflatene mot øvrig regelverk og andre tilsynsmyndigheters ansvarsområder.

### **3. Relevant sekundærrett**

#### **3.1 Innledning**

Vi vil i det følgende redegjøre for relevante rettsakter som Havtils forslag til fornybarforskrift berører, og som følgelig burde vært utredet i lys av forskriftens foreslåtte omfang og utforming.

#### **3.2 Forsyningssikkerhet og kraftmarked**

Norge er en del av det europeiske energimarkedet både *fysisk* (via kraftutveksling) og *rettslig* (via EØS-avtalen). Som gjennomgangen i punkt 2 viser, er energi å regne som en «vare» i EØS-rettens forstand, slik at bevegelsesfriheten for varer også gjelder i kraftmarkedet. I EØS-avtalen er det inntatt flere rettsakter som sørger for stadig økende integrasjon av kraftmarkedet i Europa. I den forbindelse er blant annet regelverket om forsyningssikkerhet, som har til formål å sikre vedvarende kraftforsyning, av betydning. Stans i produksjon fra vindkraftanlegg til havs kan ha konsekvenser for den videre overføringen av energien og balansen i kraftsystemet, slik at regelverket som skal sikre produksjon og overføring av vindkraft må sees i sammenheng.

Høringsnotatet viser ikke til noen av de sentrale rettsaktene innen forsyningssikkerhet og energi, eksempelvis som er inntatt i EØS-avtalen, eksempelvis forsyningssikkerhetsdirektivet (2005/89/EF), og hvilke grenseflater forslaget har mot disse. Selv om det i forslaget aktivt avgrenses mot regelverket

---

<sup>10</sup> E-8/19 *Scanteam*, avsnitt 73.

som gjelder forsyningssikkerhet jf. forslaget § 1-3 (m), stiller forslaget tekniske krav som i realiteten har klare sider mot forsyningssikkerhetsspørsmål.

Det er en omfattende regulering av tekniske forhold ved kraftnettet i EU-regelverket i tredje energimarkedspakke. Av særlig betydning i relasjon til Havtils forslag er den såkalte driftsretningslinjen (SO, kommisjonsforordning 2017/1485), som er gjennomført i EØS-avtalen og norsk rett fra 2021. Retningslinjen inneholder prinsipper som skal sikre driftssikkerhet og frekvenskvalitet, og bidra til effektiv utnyttelse av ressurser og infrastruktur på tvers av landegrensene – gjennom omfattende tekniske krav til energianlegg. Nærmere regler fastsettes i såkalte metoder som de systemansvarlige skal komme til enighet om gjennom samarbeidsforumet for systemansvarlige (ENTSO-E). Statnett er systemansvarlig i Norge, og har også blitt tildelt denne rollen til havs.

Ytterligere tekniske krav med enda større grenseflater mot Havtils forslag vil komme inn i norsk rett dersom de såkalte nettkodene<sup>11</sup> tas inn i EØS-avtalen. Nettkodene er ansett som EØS-relevante,<sup>12</sup> og inneholder blant annet krav til utformingen av elektriske anlegg som skal tilknyttes kraftnettet.

Det er av vesentlig betydning at norsk rett ikke inneholder HMS-regler og særegne tekniske krav som vanskeliggjør oppfyllelsen av pliktene som skal bidra til å opprettholde et koordinert kraftnett. Store deler av de energianleggene som Havtils forslag til forskrift vil omfatte, vil inngå i den europeiske kraftstrukturen – fremfor alt dersom det utbygges hybridkabler som blir del av transmisjonsnettet. Vi viser her til at nettanlegg er foreslått omfattet av forskriftens definisjon av "nettanlegg". Driften av transmisjonsnettet er en oppgave som tilligger Statnett som systemansvarlig, og det er uheldig at Havtil har foreslått regler og samtykkekrav som kan gripe inn i den rollen den systemansvarlige etter EØS-retten er ment å ha.

Når Havtil velger å foreslå regler som griper inn i tekniske forhold, burde også forholdet til regler som skal sikre forsyningssikkerheten og kraftutvekslingen vært utredet mer grundig. Vi viser her til at en avgrensning i forskriftsteksten mot forsyningssikkerhet er uten betydning dersom forskriften *reelt* sett i sitt innhold innebærer en motstrid med EØS-rettslige regler, jf. forrangsprinsippet i EØS-loven § 2.

### **3.3 Maskin- og el-regulatorisk**

#### **3.3.1 Maskindirektivet (2006/42/EF)**

Maskindirektivet er i norsk rett gjennomført ved maskinforskriften.<sup>13</sup>

Direktivet regulerer omsetningen av maskiner på det indre markedet ved å stille en rekke forpliktelser til ulike markedsaktører. Forpliktelsene gjelder tekniske krav som må være oppfylt for å omsette maskiner, og retter seg mot aktørene fra produksjons- til distribusjonsfasen.

Havtil nevner direktivet kort i sitt høringsnotat, og påpeker at direktivet ikke gjelder for eiere eller brukere av maskiner. Spørsmålet om hvilke modifikasjoner som er tillatt før eier eller bruker blir et pliktsubjekt blir løftet frem, uten at Havtil går grundig inn i problematikken. Spørsmålet vil ha betydning for konsesjonærer som skal legge ned og fjerne anlegg, og kan være utslagsgivende for hvordan maskinene blir behandlet i denne fasen.

---

<sup>11</sup> Kommisjonsforordning (EU) 2016/631 om fastsettelse av en nettkode om krav for nettilknytning av generatorer (RfG), kommisjonsforordning (EU) 2016/1388 om fastsettelse av en nettkode om nettilknytning av forbruk (DCC) og kommisjonsforordning (EU) 2016/1447 om fastsettelse av en nettkode om krav for nettilknytning av høyspent likestrømssystemer og produksjonsparkertilknyttet til nettet via likestrømskabler (HVDC).

<sup>12</sup> Prop. 119 LS (2020-2021), s. 12

<sup>13</sup> Forskrift 20. mai 2009 nr. 544 om maskiner.

Maskinforskriften er hjemlet i petroleumslovgivningen og ikke havenergiloven. Dette er imidlertid et forhold uten betydning for utkastet til forskrift fra Havtil. Alle forskrifter som gjennomfører Norges EØS-rettslige forpliktelser har forrang over andre lover og forskrifter, jf. EØS-loven § 2 annet punktum. Ved eventuell motstrid vil derfor maskinforskriften gå foran fornybarforskriften. Av den grunn alene burde Havtil vurdert maskinforskriften nærmere under utredningsfasen.

Et sentralt spørsmål er hvorvidt turbiner er å regne som en maskin etter maskindirektivet. Vi presiserer at maskinforskriften § 1 (a) angir en funksjonell definisjon av hva som regnes som «maskiner». Praksis fra EU-kommisjonen tilsier at vindturbiner, eventuelt sammen med påfølgende bærekonstruksjon, blir ansett for å være en «maskin» etter maskinregelverket.<sup>14</sup>

Ettersom vindturbiner antagelig kan regnes som maskiner, vil det skape en usikkerhet for aktørene dersom det ikke bringes klarhet i hvordan fornybarforskriften forholder seg til det maskinregulatoriske. Usikkerheten kan avhjelpes med å utrede og vise til IEC-standarden TC88, som er en teknisk standard for vindkraftanlegg.

På land er det alminnelig praksis å forholde seg til standarden, men Havtil ser ut til å legge til grunn detaljerte tekniske krav i kapittel 6 som det er uklart om kan oppfylles ved bruk av etablerte harmoniserte standarder, som TC88. Den avvikende reguleringen synes lite gjennomtenkt. Havtil burde utredet forholdet til maskindirektivet og -forskriften nærmere, for å skape klarhet i det rettslige landskapet for aktører som skal konstruere, installere og drifte havvindanlegg.

Til slutt vil vi bemerke at EU har vedtatt maskinforordningen (EU) 2023/1230, som erstatter maskindirektivet. Arbeids- og inkluderingsdepartementet har vurdert rettsakten til å være EØS-relevant og akseptabel. Selv om forordningen ikke er inntatt i EØS-avtalen enda, kan det ikke utelukkes at det skjer innen nærmeste fremtid.

### 3.3.2 Heisdirektivet (2014/33/EU)

Direktivet harmoniserer tekniske krav til heiser, og er gjennomført i norsk rett ved heisforskriften.<sup>15</sup> Markedsaktører kan velge å benytte anerkjente standarder for å bevise at direktivets krav er oppfylt. Hverken heisdirektivet eller relevante standarder er blitt vist til i høringsnotatet eller utkastet til forskrift, særlig med hensyn til § 6-6.

Vi bemerker at det er en grense mellom hvilke heiser som er omfattet av heisdirektivet, og hvilke heiser/løfteinnretninger som er omfattet av maskindirektivet, avhengig av deres bruksområde.

Havtils forslag behandler imidlertid ikke forholdet til noen av direktivene eller deres gjennomføringsforskrifter, annet til å vise til at heiser som er installert «i henhold til» heisforskriften, skal være godkjent av sikkerhetskontrollør.

I den forbindelse burde Havtil vurdert hvorvidt forskriften regulerer løfteinnretninger som omfattes av maskindirektivet. På bakgrunn av mottatt informasjon fra Fornybar Norge, vil de fleste løfteinnretninger til bruk på vindkraftanlegg omfattes av maskindirektivet og ikke heisdirektivet, jf. heisdirektivets anvendelsesområde etter direktivets artikkel 1. Dette burde imidlertid vært nærmere drøftet i forslaget.

## 3.4 Harmoniserte standarder

---

<sup>14</sup> Se blant annet Kommisjonsbeslutning (EU) 2019/690 om Sveriges tilbaketrekning av en vindturbinmodell produsert av Siemens, hvor tilbaketrekningen var hjemlet i maskindirektivet. Kommisjonen fant at tilbaketrekningen var lovlig. Beslutningen tyder på at vindturbiner anses for å være en «maskin» etter maskindirektivet.

<sup>15</sup> Forskrift 13. april 2016 nr. 373 om omsetning og dokumentasjon av heiser og sikkerhetskomponenter for heiser.

Utkastets § 4-3 og § 5-2 angir at virksomheter kan bruke relevante standarder, som dermed skaper en presumsjon om at virksomheten overholder sine forpliktelser etter forskriften. En rekke steder er det også gitt anbefalinger om standarder som kan brukes i veiledningen til forskriften.

Havtils forslag viser imidlertid ikke til forordning (EU) nr. 1025/2012 om europeiske standarder, og dermed de europeiske standarder som er utviklet i henhold til forordningen. En del rettsakter, eksempelvis maskindirektivet artikkel 7, viser til at virksomheter kan anvende europeiske standarder som bevis for at de overholder regelverket. Dermed er det viktig å ha et bevisst forhold til europeiske standarder ved utforming av norsk regelverk som også omhandler tekniske krav til virksomheter. Se også kommentaren til maskindirektivet i punkt 3.3.1 over.

Den manglende henvisningen til eller vurderingen av europeiske standarder medfører at aktørene ikke umiddelbart kan forholde seg til de europeiske standardene som er gitt i medhold av nevnte forordning. Vi minner om at harmoniserte standarder er gitt for å sikre den frie vare- og tjenesteflyten i Europa.

### **3.5 Arbeidsrett**

#### **3.5.1 Byggeplassdirektivet (92/57/EØF)**

Direktivet er gjennomført i norsk rett ved byggherreforskriften.<sup>16</sup>

Direktivet er sentralt ved utforming av regelverk som gjelder HMS på havvindanlegg. Installasjon av vindkraftanlegg omfattes av forskriften, som stiller HMS-krav til virksomheter.

Havtils forslag griper inn i områder der byggeplassdirektivet og byggherreforskriften som utgangspunkt får anvendelse, uten at disse er nevnt i forslaget eller høringsnotatet. Dette er etter vårt syn en klar mangel ved Havtils forslag. Byggeplassdirektivet er etablert som rammeverk for HMS i byggeprosjekter i hele EU og EØS, også innen havvind.<sup>17</sup> Det å ikke legge til grunn byggherreforskriften i den norske virksomheten, vil kunne skape en uoverensstemmelse mellom den rettslige reguleringen i Norge og resten av Europa.

#### **3.5.2 Yrkeskvalifikasjonsdirektivet (2005/36/EF)**

Direktivet etablerer regler om gjensidig godkjenning av regulerte yrker, slik at for eksempel en nederlandsk energimontør kan få sitt nederlandske fagbrev godkjent i Norge. Direktivet er i norsk rett gjennomført ved yrkeskvalifikasjonsloven og relevante forskrifter.<sup>18</sup>

For elektrofagfolk har DSB for eksempel en ordning hvor EØS-borgere og andre utlendinger kan få sine yrkesbevis godkjent som likeverdig med norske yrkesbevis.

I § 7-3 i Havtils forslag er det imidlertid lagt opp til at aktørene i næringen selv skal vurdere om personellet har tilstrekkelige kvalifikasjoner. Yrkeskvalifikasjonsdirektivet er ikke nevnt i det hele tatt. Direktivet legger forpliktelser på statene til å anerkjenne utenlandske yrkeskvalifikasjoner og gi innehavere av slike adgang til vertsstatens arbeidsliv på like vilkår som egne borgere, jf. artikkel 1.

Etter vårt syn er det risiko for at forskriften fører til at aktørene avstår fra å bruke annet enn norsk personell når det ikke er lagt opp til bruk av det vanlige godkjenningssystemet med offentlig kontroll,

---

<sup>16</sup> Forskrift 3. august 2009 nr. 1028 om sikkerhet, helse og arbeidsmiljø på bygge- eller anleggsplasser (byggherreforskriften).

<sup>17</sup> <https://www.windpower-international.com/features/featurerisk-management-6830095/>

<sup>18</sup> Lov 16. juni 2017 nr. 69 om godkjenning av yrkeskvalifikasjoner (yrkeskvalifikasjonsloven). For en oversikt over alle relevante forskrifter som gjennomfører direktivet, se: [Yrkeskvalifikasjonsdirektivet | europolov](#).

da aktørene ikke vil ha samme forutsetninger som DSB og andre godkjennende myndigheter for å kontrollere kvalifikasjonene til ikke-norsk personell.

Se videre punkt 3.7 nedenfor i dette notatet om forholdet til prinsippet om tjenestefriheten og fri bevegelse av arbeidskraft.

### **3.6 Informasjonssikkerhet**

Forslagets § 2-5 legger opp til bruk av informasjons- og kommunikasjonssystemer på anleggene. Ved bruk av informasjonssystemer i virksomheter kommer spørsmålet om informasjonssikkerhet på spissen, særlig for bedrifter som behandler personopplysninger eller anses for å levere samfunnsviktige tjenester.

Det kan stilles spørsmål ved hvor treffende det er å gi regler om informasjons- og kommunikasjonssystemer i virksomheten i en HMS-forskrift. Dette er forhold som naturlig tilhører Nkoms funksjonsområde, og hvor det allerede er et omfattende og gjennomarbeidet regelverk. Dersom man først skal gi slike regler som det som er foreslått i § 2-5, er det imidlertid nødvendig at man forholder seg til regelverk om temaet som gjennomfører EØS-rett.

Vi skal ta for oss to regelverk som Havtils forslag berører, og som burde vært utredet, eller i det minste nevnt, under arbeidet med forslaget.

Digitalsikkerhetsloven gjennomfører NIS1-direktivet om informasjonssikkerhet. Loven gjelder blant annet for tilbydere av samfunnsviktige tjenester som er «etablert i Norge». Etter digitalsikkerhetsloven § 6 (1) må tre vilkår være oppfylt for å bli ansett som tilbyder av samfunnsviktige tjenester:

- a. [tilbyderen] leverer en tjeneste som er viktig for å opprettholde kritiske samfunnsmessige eller økonomiske aktiviteter,
- b. er avhengig av nettverks- og informasjonssystemer for å levere tjenesten, og
- c. kan få tjenesteleveransen betydelig forstyrret av en hendelse.

Vi antar at kraftprodusenter i kommersiell skala vil være omfattet av loven. Videre kan departementet i forskrift utpeke konkrete virksomheter som til enhver tid er omfattet loven. Loven omfatter følgende forpliktelser:

- gjennomføring av risikovurderinger av nettverks- og informasjonssystemer,
- iverksettelse av forholdsmessige tekniske og organisatoriske tiltak for å ivareta et tilfredsstillende sikkerhetsnivå, og
- drive forebyggende arbeid slik at tjenestevirksomheten kan opprettholdes.

Videre vil virksomheter som drifter offshore vindkraftanlegg ha egne ansatte eller oppdragstakere, og dermed behandle personopplysninger. Personopplysningsloven, som gjennomfører GDPR, stiller også krav til informasjonssikkerhet og systemenes robusthet. Ansvarlig tilsynsmyndighet for personopplysningsloven er Datatilsynet. Heller ikke forholdet til dette regelsettet synes å være vurdert ved utformingen av forslaget § 2-5.

### **3.7 De grunnleggende fire friheter**

I veiledningen til § 7-3 i Havtils forslag er det angitt at kravene til kompetanse i forskrift om elektroforetak (FEK) §§ 6, 7, 8, 9 og 17 "bør" legges til grunn av virksomhetene ved vurdering av de ansattes kompetanse. Dette omfatter imidlertid ikke § 10, som omhandler godkjenning av EØS-borgeres kvalifikasjoner, som viser til yrkeskvalifikasjonsloven. Videre er det angitt i høringsnotatet på



s. 24 at enkelte bestemmelser i forskrift om administrative ordninger ikke skal gjelde for fornybar energiproduksjon til havs.

Konsekvensen av unntakene er at etablerte ordninger med hjemmel i yrkeskvalifikasjonsloven for godkjenning av yrkeskvalifikasjonene til personer fra et annet EØS-land ikke får anvendelse innen havvindvirksomheten, se punkt 3.5. Det er en risiko for at norske aktører velger å kun bruke arbeidskraft med norsk utdanning og godkjenning, som de er kjente og komfortable med. Vi antar at risikoen for dette er særlig stor innen elektrofagene, hvor aktørene trolig vil være opptatte av å ikke ta noen sjanser med hensyn til arbeidskraftens kvalifikasjoner. Unntaket fra yrkeskvalifikasjonsloven kan derfor medføre at både staten og de private virksomhetene skaper barrierer for tjenestefriheten og prinsippet om fri bevegelse av arbeidskraft på det indre markedet.<sup>19</sup>

Videre følger det av forslaget § 2-5 (5) at «[n]orsk språk skal brukes i størst mulig grad i virksomheten». Favoriseringen av norsk språk kan være i strid med bevegelsesfriheten til arbeidstakere under yrkeskvalifikasjonsdirektivet og forordning (EU) nr. 492/2011 om fri bevegelse av arbeidskraft, som er gjennomført i EØS-arbeidstakerlova.<sup>20</sup> Forordningen sørger for fri flyt av arbeidskraft i det indre markedet, og legger til rette for at EØS-borgere skal kunne bli ansatt i andre EØS-markeder uten å bli forskjellsbehandlet på bakgrunn av nasjonalitet. Det oppstår også tolkningstvil rundt hvordan «virksomhet» skal forstås, hvilket skaper grobunn for større usikkerhet for aktørene som skal installere og drifte vindkraftanleggene.

Kravet om norsk språk i utkastets § 2-5 (5) er også trolig en begrensning i tjeneste- og etableringsfriheten.<sup>21</sup> For at en restriksjon i bevegelsesfriheten allikevel skal stå seg, må den være begrunnet i et legitimt formål, og videre være egnet og nødvendig for å oppnå formålet. Vi kan ikke se at Havtil har vurdert forholdsmessigheten av språkkravet.

#### 4. Kommende EU-/EØS-regelverk

Vi viser også til at det er en rekke rettsakter som nylig vedtatt eller under arbeid i EU som må antas å ville ha EØS-relevans, hvor norsk implementering av nye rettsakter kan gjøre det nødvendig med revidering av forskriften. Blant annet gjelder dette nettkodene for tilknytning, rettsaktene i ren energipakken, maskinforordningen av 2023, NIS2-direktivet, Cyber Resilience Act, Critical Entities Resilience Act, AI-forordningen, og Data Act.

Av den grunn kan det være fordelaktig å regulere HMS-krav tilsvarende som på land, slik at det ikke blir nødvendig med nye selvstendige vurderinger av forskriften hver gang nye rettsakter blir gjennomført i norsk rett.

Vi vil videre fremheve at EU i sitt forslag til endringer i fornybardirektivet i anledning rePowerEU-planen, har foreslått inntatt en «one-stop shop»-mekanisme, hvor utbyggerne av energiprojekter skal kunne forholde seg til én offentlig myndighet i godkjennelsesprosessen.<sup>22</sup> Dette gjør særlig Havtils forslag om at utbygging av havvind skal være avhengig av samtykke fra Havtil, jf. § 5-3, u hensiktsmessig.

Forslaget er heller ikke i tråd med den generelle utviklingen på EU-nivå i retning av mer strømlinjeformede godkjenningsprosesser, som er begrunnet i behovet for å sikre rask utbygging av

---

<sup>19</sup> Privates nasjonalitetsbaserte forskjellsbehandling regnes også som en «restriksjon» i bevegelsesfriheten under EØS-avtalen. Se C-281/98; C-94/07; Halvard Haukeland Fredriksen og Gjermund Mathisen, *EØS-rett*, 4. utgave, Fagbokforlaget 2022.

<sup>20</sup> Lov 14. desember 2012 nr. 81 om fri rørsle av arbeidstakarar innanfor EØS mv.

<sup>21</sup> EØS-avtalen art. 31 og 36, og tjenesteloven som gjennomfører tjenstedirektivet. Se C-202/11 og C-391/20.

<sup>22</sup> Kommisjonsforslag COM(2022) 222 final artikkel 16 (3).

fornybar energi. EU har gått inn for å minimere kostnadene for både virksomheter og offentlige myndigheter, ved at regulatoriske prosesser skal bli effektivisert og kortet ned.