

**Høringsnotat om forslag til regulering av sikkerhet og arbeidsmiljø
ved fornybar energiproduksjon til havs**

Petroleumstilsynet, desember 2023

Innhold

1	Innledning og bakgrunn.....	3
2	Overordnede/ generelle forhold	5
2.1	Hjemmelslover.....	5
2.2	Forholdet til annen nasjonal regulering	6
2.3	Forskrift, veiledning og bruk av anerkjente normer	7
2.4	Særlig om regulering av elektriske anlegg: teknisk, operasjonelt og kompetanse.....	8
2.5	Særlig om regulering av beredskap	10
3	Forskriftens struktur.....	11
4	Kommentarer og forklaringer til de enkelte bestemmelsene	12
4.1	Kap 1. Innledende bestemmelser.....	12
4.2	Kap 2. Grunnleggende krav til sikkerhet og arbeidsmiljø	12
4.3	Kap 3. Særregler etter arbeidsmiljøloven.....	13
4.4	Kap 4. Krav til styring	14
4.5	Kap 5. Krav til materiale og opplysninger	16
4.6	Kap 6. Tekniske krav	17
4.7	Kap 7. Operasjonelle krav	18
4.8	Kap 8. Avsluttende bestemmelser.....	20
5	Arbeidsmiljølovens virkeområde.....	22
6	Unntak fra arbeidsmiljøforskriftene	23
6.1	Arbeidsplassforskriften.....	23
6.2	Forskrift om administrative ordninger	24
6.3	Forskrift om organisering, ledelse og medvirkning	25
6.4	Forskrift om utførelse av arbeid	25
6.5	Forskrift om tiltaks- og grenseverdier	26
7	Endringer i gjeldende forskrifter for petroleumsvirksomhet på Petroleumstilsynets myndighetsområde	26
8	Økonomiske og administrative konsekvenser	28
9	Avsluttende kommentarer	29

1 Innledning og bakgrunn

Ved kongelig resolusjon 14. august 2020 ble forvaltningsansvaret for lov 4. juni 2010 nr. 21 om fornybar energiproduksjon til havs (havenergilova) § 5-1 overført fra Olje- og energidepartementet til Arbeids- og inkluderingsdepartementet som videre delegerte dette til Petroleumstilsynet.

Forvaltningsansvaret er ført tilbake til OED ved overføringsvedtak 20. juni 2023. Delegasjonen innebærer at Petroleumstilsynet har myndighet til å fastsette forskrifter etter havenergilova § 5-1 andre ledd og til å føre tilsyn etter § 5-1 med underliggende forskrifter etter bestemmelse i lovens kapittel 10.

Samme høst startet Petroleumstilsynet et regelverksutviklingsprosjekt og involverte sitt partssammensatte Regelverksforum.

Den innledende fasen av dette arbeidet var preget av kunnskapsbygging, sonderinger og diskusjoner om virksomhetens karakteristika og risikobilde og dertil hørende reguleringsbehov. Partene kunne bidra med kunnskap, erfaringer og sine synspunkter på hva som ville være en hensiktsmessig risikobasert og virksomhetstilpasset regulering. Denne fasen var preget av en del usikkerhet og uenighet partene imellom.

Utgangspunktet for regelverksutviklingen ble tydelig gjennom hjemmelslovene og lovgivers intensjoner, delegasjonen, virksomheten og risikobildet, relevante erfaringer fra norsk og internasjonal industri og trepartssamarbeidet.

Vi har funnet det relevant å se hen til eksisterende regulering av vindkraft på land i Norge, regulering av vindkraft til havs internasjonalt og til reguleringen av petroleumsvirksomheten i Norge for å finne inspirasjon og gode reguleringsprinsipper og -modeller for fornybar energiproduksjon til havs. Målet har vært å ta i bruk allerede eksisterende relevant regelverk og standarder der det er fornuftig og etablere nytt der det anses som nødvendig for å få til et risikobasert og virksomhetstilpasset regelverk for denne nye industrien. Petroleumsvirksomheten til havs og fornybar energiproduksjon til havs har likheter på enkelte områder og på andre områder store ulikheter. Det har derfor vært sentralt å få frem at det ikke har vært tanken å regulere denne industrien likt med petroleumsvirksomheten, til det er virksomhetene og risikobildene for ulike. Det er imidlertid mange gode prinsipper i måten man regulerer petroleumsvirksomheten på som kan anvendes også for fornybar energiproduksjon til havs.

Petroleumstilsynet laget i 2021 en utredning som beskrev prinsippene og rammene for det videre utviklingsarbeid. Denne ble supplert av en egen utredning fra den gang Norsk olje og gass, nå Offshore Norge, som trakk frem deres syn noe mer spesifikt. Begge utredningene var viktige for å belyse utfordringer med reguleringsområdet slik at disse kunne håndteres i det videre arbeidet.

Ptils utredning legger frem 10 hovedprinsipper for reguleringen (kortversjon):

1. Det etableres en forskrift for fornybar energiproduksjon til havs for å dekke behovet for regulering av virksomheten
2. Regelverket skal være risikobasert og systemorientert og tydeliggjøre aktørenes ansvar for systematisk oppfølging av risiko
3. Eksisterende relevant regelverk legges til grunn så langt det er mulig og hensiktsmessig
4. Det legges til grunn at arbeidsmiljøloven med forskrifter blir gjort gjeldende med enkelte unntak eller tilpasninger

5. Behovet for bruk av underliggende forskrifter til el-tilsynsloven vurderes som en del av arbeidet
6. Regelverket gjøres også gjeldende for havvindanlegg som er underlagt petroleumsloven
7. Krav skal fortrinnsvis være målrettede/funksjonelle med tilhørende veiledning
8. Prinsippet om bruk av anerkjente normer og henvisning til fortrinnsvis internasjonale standarder legges til grunn
9. Regelverket utarbeides og videreutvikles i prosess med partene i bransjen gjennom Regelverksforum
10. Ptil vil i tillegg ha dialog med bransjeorganisasjoner og nasjonale/internasjonale myndigheter

Utredningen kan leses i sin helhet på våre nettsider:

<https://www.ptil.no/contentassets/2b567bbbe7314df99a7a72394909f351/fornybarutredning-2.pdf>.

Utredningen inneholder en beskrivelse av:

- utgangspunktet for arbeidet
- virksomheten og risikoforholdene
- annet relevant eksisterende regelverk nasjonalt og internasjonalt
- relevante standarder
- sertifiseringsordninger
- grenseflater til andre myndigheter
- behov for prinsipielle avklaringer
- anbefalte prinsipper og regelverksmodell
- økonomiske og administrative konsekvenser

Grenseflater mellom Ptils myndighetsområde og andre myndighetsansvar og dermed avgrensning av reguleringen, har også vært et sentralt diskusjonstema. Dette er behandlet i kap. 2.2.

Regelverksforum har gjennom 2022 og 2023 hatt flere workshops på utvalgte deler av forslaget til ny forskrift. Disse har dekket temaene kran- og løfteoperasjoner, beredskap, bemannede undervannsoperasjoner, arbeidsmiljø og elektro. I tillegg har Ptil deltatt på Offshore Norge og Norsk Industris workshop om konstruksjonssikkerhet. Petroleumstilsynet har gjennom dette fått tilbakemeldinger fra partene på forslagene og tatt dette med inn i videre utvikling av forskriften.

I tillegg til partene i Regelverksforum har Ptil hatt god kontakt også med relevante selskaper og klynger av selskaper i virksomheten. Gjennom dette har vi høstet mye praktisk og operasjonell erfaring fra norske og internasjonale havvindprosjekter i forskjellige faser og med forskjellige teknologier og driftsmodeller.

I Regelverksforums møte 7.3.2023 ble det presentert et utkast til forskrift. Partene fikk anledning til å kommentere på utkastet i forkant av denne offentlige høringen.

Regelverket skal legge rammene for utvikling av et høyt HMS-nivå for industrien og gi nødvendig forutsigbarhet for aktørene som planlegger aktivitet på området. Det planlegges derfor å fastsette ny forskrift med ikrafttredelse medio 2024.

I det videre presenteres overordnede/generelle forhold, forskriftens struktur og en forklaring til hvert enkelt kapittel og hver bestemmelse. Deretter følger forslag til endringer i annet regelverk som er

nødvendig for gjennomføringen – arbeidsmiljøloven og forskrifter til den, samt HMS-regelverket for petroleumsvirksomheten, og en beskrivelse av økonomiske og administrative konsekvenser av forslagene.

Fra 1. januar 2024 vil Petroleumstilsynet skifte navn til Havindustritilsynet. Henvisningene til tilsynsmyndigheten i forskrift og veiledning vil bli endret tilsvarende før fastsettelse av regelverket.

2 Overordnede/ generelle forhold

2.1 Hjemmelslover

Havenergilova gir gjennom § 5-1 hjemmel til å forskriftsfeste krav knyttet til bygging, drift, ombygging og nedleggelse av energianlegg, under dette krav til tekniske konstruksjoner, arbeidsforhold og kvalifikasjoner:

§ 5-1. *(Beredskap, tryggleik og arbeidsmiljø)*

Bygging, drift og nedlegging av energianlegg i medhald av denne lova skal gå føre seg slik at eit høgt tryggleiksnivå kan haldast ved lag og utviklast i takt med den teknologiske utviklinga.

Departementet kan gje forskrifter om krav til beredskap og tryggleik knytt til bygging, drift, ombygging og nedlegging av energianlegg som er omfatta av denne lova, under dette krav til tekniske konstruksjonar, arbeidstilhøve og kvalifikasjonar.

Arbeidsmiljøloven gjelder for de aller fleste virksomheter som sysselsetter arbeidstakere. Arbeidsmiljøloven har ingen særskilt angivelse av lovens geografiske virkeområde. Lovens virkeområde utenfor territorialfarvannet ble omtalt i forarbeidene til havenergilova, jf. ot.prp. nr. 107 (2008-2009):

«Det generelle verkeområdet til arbeidsmiljøloven er avgrensa utover i hav til territorialgrensa. For petroleumsvirksomheta er det gitt ein spesialregel i arbeidsmiljøloven § 1-3 som utvidar det stadlege verkeområdet til den norske delen av kontinentalsokkelen. Ytterlegare utviding av verkeområdet kan følgje av avtale med framand stat, folkerett eller forskrift. Omsynet til arbeidsmiljøloven sitt verkeområde vil bli vurdert i det etterfølgjande arbeid med tryggleik og beredskap knytt til energiproduksjon til havs, jf. 11.7.3 ovanfor».

I dette høringsnotatet legger Petroleumstilsynet fram forslag om å presisere arbeidsmiljølovens virkeområde slik at det klargjøres at loven vil omfatte all for fornybar energiproduksjon til havs. Konkret legges det fram forslag om at dette presiseres i loven på samme måte som er gjort for petroleumsvirksomhet, i arbeidsmiljøloven § 1-3. En slik tilpasning av arbeidsmiljølovens virkeområde for fornybar energiproduksjon til havs har hele veien vært en forutsetning i regelverksarbeidet. På grunn av reglenes innbyrdes sammenheng, anses det hensiktsmessig å høre forslaget til endring i arbeidsmiljølovens bestemmelse sammen med forskriftsforslagene. Endringsforslag og begrunnelse for dette beskrives i avsnitt 5.

2.2 Forholdet til annen nasjonal regulering

Arbeidsmiljøforskriftene vil gjelde for virksomheten med de begrensingene som fremkommer av hver enkelt av disse forskriftene og særreguleringer etter arbeidsmiljøloven i denne forskriften (kap. 3). I forbindelse med høring av forskriften, vil det også bli lagt fram en gjennomgang av hvilke bestemmelser som foreslås unntatt for fornybar energiproduksjon til havs.

Forskrift om elektroforetak og kvalifikasjonskrav for arbeid knyttet til elektriske anlegg og elektrisk utstyr og forskrift om håndtering av medisinsk utstyr vil bli brukt som anerkjent norm i veiledninger til denne forskriften.

Regelverk for forsyningsikkerhet og kraftforsyningsberedskap vil ha grenseflater mot forskriftsutkastet. Dette er avklart med Norges vassdrags- og energidirektorat, og behandles i det videre i dialog mellom Olje- og energidepartementet, NVE og Petroleumstilsynet.

Produksjonsanlegg innenfor grunnlinja, med konsesjon etter energiloven, vil også omfattes av havenergilova § 5-1, jf. havenergilovforskrifta § 1 andre ledd. Høringsutkastet er også utgangspunktet for tilsyn med disse anleggene, men det må i dialog med konsesjonær konkret vurderes eventuelle hensiktsmessige tilpasninger til den enkelte lokasjon og det enkelte anlegg. Dette vil først og fremst være avgrenset til å gjelde enkelte test- og demonstrasjonsanlegg som settes opp for kortere perioder.

Test- og demonstrasjonsanlegg som plasseres utenfor grunnlinjen er omfattet av høringsutkastet. Det er derfor naturlig å se helhetlig på oppfølgingen av slike anlegg, uavhengig av plassering. Grenseflater mot NVEs, Arbeidstilsynets og Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskaps myndighetsansvar og regelverk for disse anleggene vil i det videre bli adressert og avklart i dialog med disse myndighetene. Denne avklaringen vil gjelde tilsynsansvar og eventuelle behov for unntak fra de ulike regelverkene, og ikke innholdet i høringsutkastet.

Kystverkets *forskrift om merking av og etablering av sikkerhetssoner tilknyttet innretning for fornybar energiproduksjon* foreslås også lagt til grunn for innretninger for fornybar energiproduksjon til havs som reguleres av petroleumsloven.

Maritim lovgivning regulerer tekniske forhold og maritimt personell på fartøy som brukes i virksomheten.

Luftfartslovens virkeområde og Luftfartstilsynets ansvar må avklares, tilsvarende behov for krav til eventuelle helikopterdekk.

Ansvar for og regulering av helsemessige forhold, herunder medisinsk beredskap, må avklares av helsemyndighetene. Ved fastsettelse av denne forskriften, vil HMS-regelverket for petroleumsvirksomheten bli avgrenset til ikke å gjelde for innretninger og aktiviteter for fornybar energiproduksjon til havs, jf. forslag til forskriftsendringer i avsnitt 7.

2.3 Forskrift, veiledning og bruk av anerkjente normer

Deltakerne i virksomheten er ansvarlige for å etterleve krav gitt i lovgivningen. Men de har også frihet til selv å velge de beste løsningene for å innfri kravene.

Utkast til forskrift legger til rette for målstyring gjennom implementering av funksjonsbaserte og teknologinøytrale krav. Funksjonsbaserte krav fastslår hvilket sikkerhetsnivå som skal oppnås, men ikke hvordan.

Veiledning til forskriften viser hvordan bestemmelsene i forskriften kan oppfylles. Forskrift og veiledning må sees i sammenheng for å få best mulig forståelse av hvordan forskriftskravet skal innfris.

Veiledningene viser på enkelte områder til industristandarder, som en anbefalt måte å oppfylle forskriftens krav på. Veiledningene til forskriftene er ikke rettslig bindende, og aktørene kan derfor velge andre løsninger.

Dersom den ansvarlige aktøren velger å benytte den anbefalte løsningen, kan det normalt legges til grunn at forskriftens krav er oppfylt. Hvis aktøren velger andre løsninger, som for eksempel andre standarder eller selskapsspesifikke prosedyrer, må den kunne dokumentere at den valgte løsningen er minst like god som, eller bedre enn, den anbefalte.

Hensikten bak denne funksjonsbaserte tilnærmingen er blant annet å unngå detaljstyrende bestemmelser og synliggjøre aktørenes ansvar for å finne løsningene, og gjennom dette legge til rette for fleksibilitet i valg av metoder, fremgangsmåter og teknologiutvikling.

Funksjonskravene understreker at det enkelte selskap har ansvar for å planlegge og gjennomføre sin virksomhet, slik at sikkerhetsmålene oppnås.

Denne form for regulering bidrar til at nødvendig operasjonell og teknologisk utvikling kan skje uten at det nødvendiggjør stadige endringer i forskriftene.

Bruk av funksjonsbaserte krav forutsetter en myndighetsvurdering av hvilke normer som vil kunne legges til grunn for å oppfylle kravet. Vi legger derfor inn prinsippet om bruk av anerkjente normer i reguleringen av fornybar energiproduksjon til havs, og legger i den sammenheng opp til størst mulig bruk av henvisninger til internasjonale standarder. Bruk av anerkjente normer reguleres i § 5-2.

Denne tilnærmingen gir både god forutsigbarhet og fleksibilitet for aktørene og et godt grunnlag for myndighetsutøvelse for Petroleurstilsynet.

2.4 Særlig om regulering av elektriske anlegg: teknisk, operasjonelt og kompetanse

Hjemmelsgrunnlag

For regulering av elektriske anlegg innen fornybar energiproduksjon til havs har vi tatt utgangspunkt i regulering av elektriske anlegg om bord på produksjonsinnretninger i petroleumsvirksomheten. For elektriske anlegg er det store likheter mellom disse to typer innretninger. For eksempel:

- Elektrisk energi produseres om bord
- Omfattende elektriske anlegg på forskjellig spenningsnivå
- Flere innretninger i petroleumsvirksomheten har tilkopling til nettet på fastlandet, både ved direkte kopling ved hjelp av vekselstrøm (AC) og ved bruk av likestrømsforbindelse (DC) med likeretter/vekselretter.
- Anleggene er i maritime miljøer
- Begge virksomheter benytter normalt ubemannede anlegg som overvåkes fra annen lokasjon.

I petroleumsvirksomheten benyttes det en funksjonell forskriftsregulering som uttrykker overordnede mål knyttet til utforming, drift, vedlikehold og fjerning. Normativ referanse i veiledningen er i all hovedsak til anerkjente internasjonale normer eller norsk forskriftsverk som benyttes normativt. Denne tilnærming er basert på at en skal kunne utvikle utforming og drift av anleggene i takt med utviklingen i samfunnet på samme måte som resten av reguleringen i petroleumsvirksomheten.

Sett i lys av antall anlegg og anleggenes kompleksitet er antall hendelser knyttet til elektriske anlegg lavt. Ser man på hendelser med strømgjennomgang de siste fem år observeres følgende:

	2018	2019	2020	2021	2022
Jobbet på utstyr under spenning.	5	1	4	3	2
Utladning av statistisk elektrisitet	1	1	0	0	0
Uoppdaget jordfeil	1	2	4	1	2
Feil utført arbeid	3	7	1	3	1
Feil på utstyr	2	0	1	1	0
Ukjent	0	1	0	0	0
Totalt	12	11	10	8	5

Tabell: Hendelser med strømgjennomgang, petroleumsvirksomheten på norsk sokkel og på landanleggene i petroleumsvirksomheten.

Som oversikten viser, er det også en positiv trend i antall hendelser de senere år. Et lavt antall hendelser og en positiv trend tilskrives at aktørene i virksomheten jobber seriøst med sikkerhet. Ptil har blant annet støttet opp under at aktørene utviklet en retningslinje knyttet til kompetanse gjennom bransjeorganisasjonen Offshore Norge: *059 - Anbefalte retningslinjer for kompetanse og opplæring av elektropersonell*. På denne måten bidrar man til at erfaringer, inkludert læring fra den spesifikke virksomheten, bidrar til å øke sikkerheten på en systematisk måte.

Med utgangspunkt i erfaringene med regulering av elektriske anlegg, inkludert sikkerhet ved arbeid og krav til kompetanse, har vi valgt å benytte samme tilnærming for regulering av de samme forhold innen fornybar energiproduksjon til havs. Det vil si at havenergiloven § 5-1 utgjør hjemmelsgrunnlaget. Likheter mellom de elektriske anleggene, både i utforming og drift, samt et aktuelt aktørville der flere deltakere har erfaring fra petroleumbransjen, mener vi gir et godt

grunnlag for at det kan oppnås tilsvarende god sikkerhet innen fornybar energiproduksjon til havs som innen petroleumsvirksomheten.

Ansvarshavende for elektriske anlegg

Gitt at prinsippene for regulering av sikkerhet i elektriske anlegg er foreslått på samme måte som for petroleumsvirksomheten, er det naturlig også å inkludere rollen som ansvarshavende for elektriske anlegg. Det å være ansvarshavende innebærer at en har et særlig faglig ansvar for å se til at elektriske anlegg til enhver tid oppfyller gjeldende bestemmelser, og at en holdes orientert om elektriske anlegg og utstyr under planlegging, bygging og ferdigstilling med mer. Denne rollen er etter Ptils vurdering spesielt viktig i et funksjonelt regelverksregime da det her er ekstra viktig å ha en god faglig forståelse av konsekvensene av beslutninger som påvirker sikkerhet i elektriske anlegg.

Teknisk

Elektrisk anlegg utgjør en vesentlig del av energianlegg til havs. Utforming av slike anlegg kan, i en regulatorisk kontekst, deles i to hovedkategorier:

1. Elektriske anlegg som inngår som en del av en maskin.
2. Elektriske anlegg som er sammensatt på stedet, eller som kommer i tillegg til maskinen. Det kan for eksempel være tilknytningsanlegg mellom maskiner, nødstrømsanlegg, eller elektriske anlegg på installasjoner som er sammensatt av flere maskiner. Gjelder også anlegg som faller utenfor virkeområdet til maskinforskriften så som for høgspennings transformatorer og -koblingsutstyr, for eksempel en innretning for en sub-stasjon eller likeretter.

Flere deler av energianlegg til havs vil være å oppfatte som maskiner i henhold til maskinforskriften (nasjonal implementering av maskindirektivet). Elektriske anlegg på og i maskiner skal utføres i henhold til maskinforskriften der EN 60204-1 (NEK-EN-60204-1) benyttes som normativ harmonisert standard.

Maskindirektivet, gjennomført i norsk rett gjennom maskinforskriften, skal sikre fri flyt av maskiner innen EU/EØS-området. Forskriften gjelder ved konstruksjon, bygging og omsetning av maskiner o.a. som definert i maskinforskriften § 1. Forskriften retter seg i hovedsak mot produsenter, deres representanter, importører, leverandører og andre forhandlere av maskiner og produkter som omfattes av denne forskriften. Maskinforskriften gjelder således ikke for bruker eller eier av maskinen.

Selv om maskinforskriften setter ytre rammer for vedlikehold og hvilke typer modifikasjoner som kan gjennomføres uten at eier / bruker blir et eget pliktsubjekt i henhold til forskriften, finnes det ikke for relevant sikkerhetsmyndighet et hjemmelsgrunnlag i drifts- og fjerningsfasen. Det er derfor nødvendig å etablere et slikt hjemmelsgrunnlag for disse fasene. Det er formålstjenlig å legge de samme normative harmoniserte standardene til grunn for dette regelverket.

Regelverket er utarbeidet som funksjonelle krav som benytter samme harmoniserte standarder som maskinforskriften og andre relevante direktiver angir som normative referanser. På denne måten sikrer en uniformitet i krav for elektriske anlegg i maskiner i henhold til maskinforskriften (nr. 1) og elektriske anlegg som faller utenfor denne forskriften (nr. 2).

Kompetanse / operasjonelt

Ved arbeid i og drift av elektriske anlegg skal det settes i verk nødvendige tiltak slik at de som utfører arbeidet, ikke skades, og slik at sannsynligheten for fare- og ulykkessituasjoner reduseres. Normativ referanse til kravet er den harmoniserte standarden NEK EN 50110-1. I tillegg er det normative krav til eventuelt medisinsk utstyr samt for elektriske anlegg under vann. Standardene som benyttes er anerkjente og brukes i flere bransjer.

Regulering av kompetanse er generelt søkt gjort funksjonell slik at aktørene kan tilpasse kompetansen til det nødvendige og spesifikke behovet gjennom ordlyden: *Den ansvarlige skal sikre at alle som utfører arbeid for seg i virksomhet som omfattes av denne forskriften, har kompetanse til å utføre det arbeidet de er satt til å gjøre på en forsvarlig måte, og håndtere fare- og ulykkessituasjoner.*

For kompetanse knyttet til personell som jobber med elektriske anlegg, inkludert ansvarshavende for elektriske anlegg, er det gitt en normativ referanse til nasjonalt forskriftsverk som for petroleumsvirksomheten. Som beskrevet over har denne måten å regulere kompetansekrav på gitt god sikkerhet ved drift av elektriske anlegg på sokkelen. Samtidig gir det fritt rom for flyt av relevant fagpersonell mellom sokkel og land. Videre åpner det opp for at bransjeorganisasjoner kan utvikle særlig tilpassede kompetansekrav som i enda større grad reflekterer de aktuelle behov.

2.5 Særlig om regulering av beredskap

Beredskap handler om å være beredt til å håndtere uønskede og uforutsette hendelser på best mulig måte. For beredskap er det flere likheter mellom fornybarvirksomheten og petroleumsvirksomheten, både når det gjelder enkelte typer hendelser som kan skje, og at disse hendelsene skjer til havs der for eksempel redningsberedskap ikke er like tilgjengelig som på land.

En rekke definerte fare- og ulykkessituasjoner (DFU-er) kan kreve evakuering og redning av personell. Dette inkluderer medisinsk assistanse ved personskade eller akutt sykdom i ulike næringer til havs. En personskade kan for eksempel skyldes en arbeidsulykke med fall-, slag-, kutt- og klemskader, bruddskader, kjemikalieeksponering eller elektrisk strømgjennomgang. Akutt sykdom kan for eksempel innebære hjerte- og karsykdommer.

Ved alle disse hendelsene kan det være behov for å transportere én eller flere personer til sykehus på land for medisinsk behandling. Før de kan fraktes til land, kan disse hendelsene kreve umiddelbar medisinsk hjelp.

Det kan også oppstå situasjoner der man må evakuere fra havenergianlegget ved for eksempel brann, drivende fartøy eller fartøy på kollisjonskurs, og situasjoner der personell faller i sjø og må reddes.

Risikoreduserende prinsipper og barrierer er viktig for å forhindre hendelser, men også viktig for å begrense konsekvensene dersom fare- og ulykkeshendelser skulle oppstå. Dette innebærer at man må utføre analyser for å i størst mulig grad identifisere hvilke hendelser som kan oppstå og hvilke kompenserende tiltak som bør iverksettes for å håndtere dette. For effektiv håndtering av fare- og ulykkeshendelser er det viktig med kvalitative krav til kompetanse, trening og øvelser, beredskapsetablering og beredskapsplaner, håndtering av fare- og ulykkessituasjoner, varsling og melding, samt informasjon om oppfølging av fare- og ulykkessituasjoner.

3 Forskriftens struktur

Forskriften har 8 kapitler og første kapittel, innledende bestemmelser, inneholder generelle innledende bestemmelser om formål, virkeområde, definisjoner og ansvar. Dette er vanlige bestemmelser innledningsvis i en forskrift og nødvendige for å presisere hva og hvem forskriften gjelder for.

Andre kapittel, grunnleggende krav til sikkerhet og arbeidsmiljø, inneholder generelle, prinsipielle, gjennomgående, overordnede og grunnleggende bestemmelser om sikkerhet og arbeidsmiljø som hele forskriften skal leses i lys av. Dette er bestemmelser om forsvarlig virksomhet, prinsipper for risikoreduksjon, barrierer, bemanning og kompetanse og informasjon og kommunikasjon, samt krav til merking og sikkerhetssoner.

Tredje kapittel, særregler etter arbeidsmiljøloven, inneholder bestemmelser fra arbeidsmiljøloven som av praktiske grunner må særtilpasses fornybar energiproduksjon til havs, som regler om minstealder, arbeidstid og oppholdsperioder. Det er en forutsetning for dette regelverksforslaget at arbeidsmiljøloven gjøres gjeldende.

Fjerde kapittel, krav til styring, omhandler krav til systematisk oppfølging av risiko. Styring av virksomheten er helt sentralt for å oppnå god kontroll på risiko og et høyt nivå for sikkerhet og arbeidsmiljø. Dette kapitlet inneholder krav til styring av risiko på sikkerhets- og arbeidsmiljøområdet som er tilpasset virksomheten. Det er tatt med bestemmelser om styring av virksomheten, arbeidsprosesser, analyser, kvalifisering og oppfølgingverifikasjoner, registrering og undersøkelse av fare- og ulykkesituasjoner, avviksbehandling og kontinuerlig forbedring. Dette er videre beskrevet i kapittel 4.4.

Femte kapittel, krav til materiale og opplysninger, inneholder generelle og spesifikke krav til materiale og opplysninger og forskjellige krav til informasjon, varsling og rapportering. Prinsippet om bruk av anerkjente normer fremkommer også i dette kapitlet.

Sjette kapittel, tekniske krav, inneholder tekniske krav til utbyggingsløsninger, blant annet for bærende konstruksjoner, forankring, elektriske anlegg og transportveier, og bestemmelser om utforming av anlegg, systemer og utstyr for bemannede undervannsoperasjoner.

Kapittel syv, operasjonelle krav, inneholder bestemmelser om bruk av anlegg og utstyr, bedriftshelsetjeneste, kompetanse, trening og øvelser, arbeid i elektriske anlegg, vedlikehold, beredskap og bemannede undervannsoperasjoner.

Kapittel åtte, avsluttende bestemmelser, regulerer myndighetenes adgang til innretninger og fartøy, tilsynsmyndighet, enkeltvedtak, unntak, klage, reaksjonsmidler og ikrafttredelse.

4 Kommentarer og forklaringer til de enkelte bestemmelsene

I dette kapittelet forklares og begrunnes forslagene til de enkelte bestemmelsene i utkast til forskrift.

4.1 Kap 1. Innledende bestemmelser

§ 1-1 Formål

Denne reflekterer og viderefører formålsbestemmelser i hjemmelslovene, samt innholdet i havenergilova § 5-1.

§ 1-2 Virkeområde

Virkeområde må beskrives for å tydeliggjøre omfanget av forskriften og grenseflatene mot andre myndighetsområder.

Siden bruk av fartøy vil bli en sentral del av virksomheten, er dette beskrevet i veiledningen.

§ 1-3 Definisjoner

Klargjøring av sentrale begreper brukt i forskriften. Definisjonene er hentet fra annet relevant regelverk og standarder.

§ 1-4 Ansvar etter denne forskriften

Behov for å tydeliggjøre pliktsubjektene etter forskriften. Bygger på systematikk i hjemmelslovene.

4.2 Kap 2. Grunnleggende krav til sikkerhet og arbeidsmiljø

§ 2-1 Forsvarlig virksomhet

Overordnet bestemmelse som stadfester en plikt til å sikre at virksomheten i et helhetlig perspektiv gjennomføres forsvarlig.

Knytningene til hjemmelslovene; havenergilova og arbeidsmiljøloven, beskrives i veiledningen.

§ 2-2 Prinsipper for risikoreduksjon

Fastsettelse av prinsipper for risikoreduksjon er et viktig utgangspunkt for risikostyring. Bestemmelsen fastsetter at allment anerkjente prinsipper skal legges til grunn for virksomheten og disse er utdypet i veiledningen.

Som beskrevet i veiledningen må risikobegrepet ses i lys av virksomheten og aktivitetene som skal gjennomføres. Her er det blant annet tenkt på at skadepotensialet i de indentifiserte feil-, fare- og ulykkeshendelsene vil påvirke hvilke typer og nivå på vurderinger som bør gjennomføres for å ivareta et forsvarlig sikkerhetsnivå. Utover at forskriften har noen spesifikke krav som skal dokumenteres, er det aktørene som er ansvarlige for å etablere riktig nivå på vurderingene.

§ 2-3 Barrierer

Etablering av barrierer er en god risikostyringsstrategi, god styringsfilosofi og et viktig element i et funksjonsbasert regelverk. Barrierestyling er et virkemiddel for å håndtere identifisert risiko. Omfanget av barrierestyling avhenger av risikoforholdene i virksomheten og må tilpasses disse.

Barrierer er tiltak som er iverksatt for å beskytte i feil-, fare- og ulykkessituasjoner. Dette kan være tekniske, operasjonelle eller organisatoriske tiltak. Dersom det identifiseres feil-, fare- eller ulykkessituasjoner som krever flere barrierer for å ivareta situasjonen så skal ikke disse kunne slås ut samtidig. En barrierefunksjon kan for eksempel være å redusere risiko relatert til brann i en nacelle (område). Dersom risikohåndteringen her identifiserer flere nødvendige delfunksjoner for å hindre at faren utvikler seg, eller eskalerer, skal disse ikke bli satt ut av spill samtidig.

Det kan oppstå situasjoner som kan medføre at flere barrierer svikter, det kan for eksempel være en alvorlig kollisjon mellom et energianlegg og et passerende skip. Slike situasjoner der den ansvarlige ikke direkte kan påvirke hendelsesforløpet, representerer en restrisiko der beredskapsressursene er best egnet til å håndtere situasjonen, inkludert konsekvensene av hendelsen. Samlet sett baserer reguleringen seg derfor på en rekke faktorer inkludert robust design, bruk av barrierer og beredskapsressurser for å håndtere risiko.

§ 2-4 Bemanning og kompetanse

Stiller krav om at den ansvarlige skal sikre tilstrekkelig kompetanse og kapasitet til å utføre de aktivitetene som den har påtatt seg på forsvarlig måte. Dette er en utvidelse av arbeidsmiljølovens krav til den enkelte arbeidsgiver om «arbeidsmiljø- og sikkerhetsopplæring», og tar inn krav til faglige kvalifikasjoner med hjemmel i havenergilova.

§ 2-5 Informasjon og kommunikasjon

Det stilles også krav til informasjon til arbeidstakerne i forskrift om utførelse av arbeid, men spesielle forhold ved virksomheten tilsier behov for tydeligere krav til bruk av informasjon, og systemer for kommunikasjon.

4.3 Kap 3. Særregler etter arbeidsmiljøloven

§ 3-1 Minstealder

Særegne operasjonelle forhold medfører forhøyet risiko og krav til aktsomhet.

§ 3-2 Den alminnelige arbeidstiden

De særegne forholdene ved denne virksomheten og organiseringen av arbeidet tilsier særregler. Arbeidet foregår langt fra land, arbeidstakerne oppholder seg normalt i lengre perioder på arbeidsstedet og på fartøy.

Angående nattarbeid:

Vi kan ikke se at det er forhold som gjør at det skal åpnes for nattarbeid ut over arbeidsmiljølovens bestemmelser. Nattarbeid er belastende, og arbeidet som utføres er forbundet med risiko. Det kan planlegges for nattarbeid dersom arbeidets art gjør det nødvendig. Ved virksomhet som er bundet av tariffavtale kan også arbeidsgiver og arbeidstakers tillitsvalgte inngå skriftlig avtale om nattarbeid dersom det foreligger et særlig og tidsavgrenset behov for dette.

§ 3-3 Arbeidstid og oppholdsperioder

Første ledd: Bestemmelsen er tilpasset de særskilte arbeidstidsordningene for virksomheten.

§ 3-4 Planer over arbeidstidsordninger og oppholdsperioder

Bestemmelsen tilpasser behovet for planer over arbeidstidsordninger og oppholdsperioder til de særskilte operasjonelle forholdene ved virksomheten.

§ 3-5 Arbeidsfrie perioder

Tredje ledd: For å hindre uthuling av hovedregelen om umiddelbar kompensierende hvile settes alternativet "annet passende vern" i veiledningsteksten. Dette vil også hindre unødig bruk av overtid.

Utførelsen av arbeid på det enkelte energianlegg er avhengig av lengre transport i arbeidsgivers regi, og ofte opphold på transportmiddelet både innen samme arbeidsperiode og innen en lengre oppholdsperiode. Under transport og opphold på transportmiddelet vil arbeidstakeren være tilgjengelig for arbeidsgiver og har hverken anledning til å velge transportmiddel selv eller avvikle fritid etter eget ønske.

§ 3-6 Overtid

Tilpasset de spesielle arbeidstidsordningene som det antas vil gjelde for virksomheten.

4.4 Kap 4. Krav til styring

Generelt om krav til styring

Funksjonsbasert regelverk krever tydelige krav til styring av virksomheten. Krav til styring og internkontroll for eksisterende virksomhet finnes i flere varianter i nasjonal lovgivning. Disse er generelle i sin utforming, og ikke tilpasset spesifikke virksomheter/sektorer. For etablering av krav til nye virksomheter kan enten eksisterende krav tilpasses til ny virksomhet, eller kravene kan utformes for å passe til den angjeldende virksomheten. Vi må ta høyde for at regelverket skal omfatte og treffe andre fornybare energiformer som omfattes av havenergilova, og som har andre bidragsyttere til risiko. Det er derfor behov for å samle og samordne aktuelle krav for sektoren i størst mulig grad. En slik reguleringsmetode finner vi også igjen i annen sektorlovgivning, for eksempel for akvakulturlovgivningen og regelverket NVE forvalter. Regelverket blir mer tilgjengelig for aktørene og vi kan tilpasse til andre krav, for eksempel om ansvars plassering/ pliktsubjektene i denne

virksomheten. Det gir også mulighet til å tilpasse og harmonisere mer med internasjonale krav for industrien.

Styringsreglene skal understøtte prinsippene om den enkelte deltakers ansvar, og forsvarlig gjennomføring av virksomheten. I forslaget er det tatt utgangspunkt i eksisterende regulering om internkontroll og styring. Hvis man ser til den norske internkontrollforskriften, vil det materielle innholdet i denne være dekket. Men det er vurdert at det er mest hensiktsmessig å legge kravene til styring opp mot internasjonal regulering og standardisering på dette området med styringselementer som finnes igjen i internasjonale normer for risikostyring.

§ 4-1 Styring av virksomhet som omfattes av denne forskriften

Denne bestemmelsen stiller krav om etablering, oppfølging og videreutvikling av et styringssystem som skal sikre etterlevelse av krav som stilles innenfor arbeidsmiljø og sikkerhet.

Det er lagt en utdypende veiledning til denne bestemmelsen for å definere, begrunne og forklare innholdet i bestemmelsen. Denne veiledningen, sammen med innledende tekst til kapittel 4 over, gir en samlet beskrivelse, forklaring og begrunnelse for krav til styring av virksomheten.

§ 4-2 Arbeidsprosesser

Arbeidsprosesser er det sentrale virkemiddelet i styringen og det er derfor behov for en bestemmelse om dette.

§ 4-3 Analyser

Analyser er en sentral del av styringen og utvikling av beslutningsunderlag.

§ 4-4 Kvalifisering og oppfølging

Det er kritisk at alle som deltar i virksomheten er kvalifisert til å ivareta krav til sikkerhet og arbeidsmiljø og det er en naturlig plikt å legge på den ansvarlige at man gjennom kvalifisering og oppfølging av andre deltakere sikrer dette.

Å sikre helhet i styringen er også kritisk og det er derfor tatt med krav til konsesjonæren om å følge opp mangler ved andre deltakers styringssystem og gjøre eventuelle nødvendige tilpasninger mellom eget og andre deltakers styringssystemer.

§ 4-5 Verifikasjoner

Målet med verifikasjoner er å dokumentere etterlevelse av krav. Kravet i bestemmelsen innebærer å ta stilling til behovet for og omfang av verifikasjoner for deretter å utføre og vurdere resultater fra gjennomførte verifikasjoner.

§ 4-6 Registrering og undersøkelse av fare- og ulykkessituasjoner

Læring fra fare- og ulykkessituasjoner er et viktig element i risikostyringen for å sikre forbedring og evnen til å holde et høyt nivå på sikkerhet og arbeidsmiljø.

§ 4-7 Avviksbehandling

Samme begrunnelse som for registrering av fare- og ulykkessituasjoner

§ 4-8 Kontinuerlig forbedring

Det er en forutsetning for å holde et høyt nivå for sikkerhet og arbeidsmiljø at en søker kontinuerlig forbedring av prosessene, aktivitetene og produktene.

4.5 Kap 5. Krav til materiale og opplysninger

§ 5-1 Generelle krav til materiale og opplysninger

Det er viktig at materiale og opplysninger som kan dokumentere forsvarlig virksomhet kan fremskaffes, både for egen del og tilsyn med virksomheten.

§ 5-2 Bruk av anerkjente normer

Prinsippet om bruk av anerkjente normer er forklart i veiledningen til bestemmelsen og innledningsvis i kap 2.3. Hensikten med å ta dette prinsippet i reguleringen av fornybar energiproduksjon til havs er på samme måte som for petroleumsvirksomheten å legge til rette for funksjonsbaserte krav, bruk av industristandarder, fortrinnsvis internasjonale, og å legge til rette for teknologisk utvikling og ansvarliggjøre industrien for utvikling av de tekniske kravene i tråd med den teknologiske utviklingen.

§ 5-3 Søknad om samtykke

Søknad om samtykke ved visse milepæler i utbygging og drift er et hensiktsmessig og effektivt virkemiddel i tilsynet med virksomheten. Et samtykke fra myndighet(e) er et uttrykk for tillit til at konsesjonæren kan utføre aktivitetene forsvarlig og driver i henhold til regelverket, basert på konsesjonærens egen beskrivelse i søknaden. Et samtykke er en forutsetning for aktivitet, men ikke en godkjenning av denne, selskapene er selv ansvarlige.

Innholdet i denne bestemmelsen må i det videre koordineres med konsesjonsgivende myndighet.

§ 5-4 Varsling og melding av fare- og ulykkessituasjoner

Informasjon om fare- og ulykkessituasjoner er helt nødvendig for læring slik at tilsvarende forhold kan unngås i fremtiden. Det er også nødvendig informasjon til tilsynsmyndighet for beslutning om oppfølging i form av tilsyn eller granskning.

§ 5-5 Informasjon om oppfølging av fare- og ulykkessituasjoner

Samme begrunnelse som forrige.

§ 5-6 Rapportering av bemannede undervannsoperasjoner

Bemannede undervannsoperasjoner krever særskilt oppfølging og det er derfor hensiktsmessig med krav om egen rapportering av disse.

§ 5-7 Data om oseanografi, meteorologi og jordskjelv

Forklart og begrunnet i veiledningen.

§ 5-8 Opplysninger om plassering og merking av innretninger og sikkerhetssoner

Forklart og begrunnet i veiledningen.

§ 5-9 Oppbevaring av materiale og opplysninger

Nødvendig å bevare historiske data for fremtidige vurderinger.

4.6 Kap 6. Tekniske krav

§ 6-1 Utbyggingsløsninger

Overordnet bestemmelse med generelle krav til utforming av en utbyggingsløsning som skal sikre forsvarlig installering, bruk og disponering av disse.

§ 6-2 Laster, lastvirkninger og motstand

Bestemmelsen skal sikre at anlegg, systemer og utstyr blir utformet slik at de kan tåle de påkjenningene de vil bli utsatt for på en akseptabel måte.

§ 6-3 Bærende konstruksjoner og maritime systemer

Spesifikke krav til bærende konstruksjoner og maritime systemer slik at disse kan motstå laster og ha tilstrekkelig robusthet.

Kravet om at bærende konstruksjoner skal kunne motstå laster med årlig sannsynlighet på 2×10^{-2} i bruddgrensetilstanden vurderes å ivareta hensynet til sikkerhet og arbeidsmiljø, for både enkeltstående turbiner og transformatorplattformer.

§ 6-4 Stabilitet og oppdrift

Spesifikke krav til stabilitet og oppdrift av flytende innretninger slik at dette kan opprettholdes inntil innretning er evakuert.

§ 6-5 Forankring og posisjonering

Krav til systemer for å kunne holde posisjonen til enhver tid. Tap av posisjon er sikkerhetskritisk for egen og annen virksomhet.

§ 6-6 Materialhåndtering og transportveier

Materialhåndtering og personelltransport er sikkerhetskritiske aktiviteter, og det er viktig at utstyr for dette er sikkerhetsmessig forsvarlig. Gangbroer nevnes konkret i forskriften fordi disse i liten grad er omfattet av annet regelverk.

§ 6-7 Elektriske anlegg

Elektriske anlegg representerer en betydelig risiko og må derfor prosjekteres, utformes, driftes og vedlikeholdes slik at de sikkert ivaretar den funksjon de er tiltenkt.

§ 6-8 Anlegg og utstyr for bemannede undervannsoptaksoperasjoner

Bestemmelsen stiller krav til utforming av anlegg, systemer og utstyr for bemannede undervannsoptaksoperasjoner og viser til anerkjent praksis på området fra offshore aktivitet.

§ 6-9 Evakuering og redningsmidler ved bemannede undervannsoptaksoperasjoner

Evakuering av dykkere under trykk ved offshore operasjoner er krevende, og det er behov for særskilte krav til dette som bygger på anerkjent praksis fra annen offshorevirksomhet.

4.7 Kap 7. Operasjonelle krav

§ 7-1 Bruk av innretninger

Overordnet bestemmelse om at bruken av innretninger skal være i henhold til krav i lovgivningen, andre begrensninger, den tekniske tilstanden og forutsetningene for bruk. Bruk som ikke er i tråd med dette representerer normalt en risiko utover det akseptable.

§ 7-2 Bedriftshelsetjeneste

Det er krav om BHT i arbeidsmiljøforskriftene, men det er tatt med en egen tilpasset bestemmelse i denne forskriften.

§ 7-3 Kompetanse

Denne bestemmelsen er virksomhetsspesifikk og inneholder krav til faglig kompetanse utover det som fremkommer som krav til kvalifikasjoner og opplæring på arbeidsmiljøområdet i forskrift om utførelse av arbeid.

Siden gangbroer er i grenseland mellom maritim regulering og denne forskriften, er det nødvendig å fastsette kompetansekrav til operasjon av disse.

§ 7-4 Trening og øvelser

Det er nødvendig å trene og øve på spesifikke operasjonelle forstyrrelser og fare- og ulykkessituasjoner.

§ 7-5 Bruk av kommunikasjonsutstyr

Forklart og begrunnet i veiledningen.

§ 7-6 Arbeid i og drift av elektriske anlegg

Arbeid i og på elektriske anlegg utgjør relativt sett en større del av risikobildet forbundet med fornybar energiproduksjon til havs. I den valgte regelverksmodellen for oppfølging av elektriske anlegg gir rollen 'ansvarshavende for elektriske anlegg' en tydelig ansvars plassering med tanke på å ivareta viktige funksjoner knyttet til å redusere denne risiko. Erfaringer fra petroleumsvirksomheten viser også at denne tilnærmingen har vært effektiv med tanke på å holde antall hendelser og ulykker som relateres til arbeid i og på elektriske anlegg på et lavt nivå. En slik normert rolle vil også bidra til et lettere samspill mellom aktørene i bransjen da de har sammenfallende interesser på tvers av selskapene.

§ 7-7 Kontroll og vedlikehold

Vedlikehold og kontroll er nødvendig for å forsikre seg om at sikkerhetsnivået ikke reduseres over tid.

Gjennom veiledningen legges det opp til et alternativ til sertifisert sakkyndig virksomhet ved at den ansvarlige kan organisere dette internt.

Vi har lagt inn et spesifikt krav knyttet til gangbroer i denne bestemmelsen for å sikre at dette området ikke faller mellom to regelverksregimer (sjøfart og industri til havs).

For sakkyndig kontroll av løfteinnretninger på fartøy som brukes til løft mellom fartøy og energianlegg, vises det til Sjøfartsdirektoratets krav.

§ 7-8 Beredskapsetablering og beredskapsplaner

Strategi og beredskapsplaner for håndtering av definerte fare- og ulykkessituasjoner er en vesentlig del av å sikre forsvarlig gjennomføring av virksomhet.

§ 7-9 Håndtering av fare- og ulykkessituasjoner

Samme som forrige.

§ 7-10 Bemannede undervannsoperasjoner

Spesifikke krav til gjennomføring av bemannede undervannsoperasjoner med henvisning til anerkjent norm.

§ 7-11 Tidsbestemmelser

Behov for spesifikke tidsbestemmelser ved utføring av bemannede undervannsoperasjoner.

4.8 Kap 8. Avsluttende bestemmelser

§ 8-1 Myndighetenes adgang til innretninger og fartøy

Nødvendig for å gi myndighetene tilgang til innretninger og fartøy, samt nødvendig materiale og opplysninger.

§ 8-2 Tilsynsmyndighet

Stadfester hvem som er tilsynsmyndighet etter forskriften.

§ 8-3 Enkeltvedtak

Stadfester at OED og Ptil kan fatte enkeltvedtak etter forskriften.

§ 8-4 Unntak

Stadfester at OED og Ptil kan gjøre unntak fra bestemmelser i forskriften når det foreligger særlige forhold. Forklart i veiledningen.

§ 8-5 Klage

Stadfester retten den som enkeltvedtak retter seg mot har til å klage. Forklart i veiledningen.

§ 8-6 Reaksjonsmidler

Forklart i veiledningen.

§ 8-7 Ikrafttredelse

Veiledningen forklarer at fra samme tid som denne forskriften trer i kraft, avgrensnes HMS-forskriftene fastsatt i medhold av petroleumsloven til ikke å gjelde for sikkerhet og arbeidsmiljø ved fornybar energiproduksjon til havs.

5 Arbeidsmiljølovens virkeområde

Forslaget innebærer at arbeidsmiljøloven vil gjelde for arbeidstakerne som arbeider på energianleggene, også under transport, opphold og innkvartering på fartøy som er nødvendige for adkomst til energianlegg. Folkeretten, spesielt havrettstraktaten, er utgangspunktet for muligheter og begrensninger for nasjonalstatenes kompetanse for regulering utenfor territorialgrensene. Forslaget som framsettes her er i henhold til disse rammene, ved at arbeidsmiljølovens anvendelsesområde avgrenses mot andre som har sitt arbeid om bord og har fartøyet som sin arbeidsplass, dvs. arbeidstakere som defineres som industrielt personell i internasjonal maritim lovgivning. Avgrensingen er uavhengig av fartøyets nasjonalitet. Arbeidsmiljølovens anvendelsesområde for arbeidstakerne som oppholder seg på fartøyet, avgrenses dermed mot skipsarbeidslovens virkeområde eller annen tilsvarende flaggstatslovgivning som gjelder for det maritime mannskapet.

Dagens regulering av arbeidsmiljø gir et fragmentert bilde til havs. Som nevnt innledningsvis gjelder arbeidsmiljøloven, med visse unntak, for alle virksomheter som sysselsetter arbeidstakere. Unntatt fra dette er blant annet sjøfart, fangst og fiske, jf. Arbeidsmiljøloven § 1-2. Arbeidsmiljøloven har ingen særskilt angivelse av lovens geografiske virkeområde. Utgangspunktet er derfor at loven gjelder på norsk territorium. For så vidt gjelder virksomhet til havs gjelder den således 12 nautiske mil ut fra grunnlinjene (territorialfarvannet). For virksomhet i forbindelse med undersøkelse etter og utnyttelse av naturforekomster på havbunnen eller i dens undergrunn, slik som petroleumsvirksomhet, presiseres det i arbeidsmiljøloven § 1-3 første ledd at loven dessuten gjelder «på den norske del av kontinentalsokkelen». Det er således klart at arbeidsmiljøloven i dag gjelder:

- For fornybar energiproduksjon i norsk territorialfarvann. Til illustrasjon ligger omtrent halvparten av det åpnete området Utsira Nord i territorialfarvannet. Arbeid på innretninger som plasseres i den østlige delen av området vil således være omfattet av arbeidsmiljøloven.
- For fornybar energiproduksjon som regnes som petroleumsvirksomhet. Til illustrasjon gjelder således arbeidsmiljøloven for havvindvirksomheten på Hywind Tampen.

Lovens virkeområde utenfor territorialfarvannet ble omtalt i forarbeidene til havenergilova, jf. ot.prp. nr. 107 (2008-2009):

«Det generelle virkeområdet til arbeidsmiljøloven er avgrensa utover i hav til territorialgrensa. For petroleumsvirksomma er det gitt ein spesialregel i arbeidsmiljøloven § 1-3 som utvidar det stadlege virkeområdet til den norske delen av kontinentalsokkelen. Ytterlegare utviding av virkeområdet kan følgje av avtale med framand stat, folkerett eller forskrift. Omsynet til arbeidsmiljøloven sitt virkeområde vil bli vurdert i det etterfølgjande arbeid med tryggleik og beredskap knytt til energiproduksjon til havs, jf. 11.7.3 ovanfor».

Som beskrevet innledningsvis i høringsnotatet, hviler Petroleumstilsynets forskriftsforslag, med tilslutning fra organisasjonene i Regelverksforum, på en forutsetning om at arbeidsmiljøloven skal gjelde for fornybar energiproduksjon utenfor norsk territorialfarvann. Det er flere grunner til dette. For det første er det i seg selv viktig å etablere et godt verneregulativ for arbeidstakere som arbeider i slik virksomhet utenfor territorialfarvannet. For det andre omfattes slik virksomhet av arbeidsmiljølovens saklige virkeområde, jf. at den gjelder for fornybar energiproduksjon i territorialfarvannet. Det er vanskelig å se at det er gode grunner for at det bør gjelde andre regler for slik virksomhet utenfor territorialfarvannet. Det anses videre lovteknisk upraktisk å operere med forskjellige regelsett innenfor og utenfor territorialgrensen. Situasjonen for Utsira Nord omtalt ovenfor er for så vidt illustrerende.

På bakgrunn av dette foreslås arbeidsmiljøloven § 1-3 endret til å gjelde "virksomhet til havs", og et nytt tredje ledd kan omfatte virksomhet i forbindelse med fornybar energiproduksjon til havs:

- (1) *Loven gjelder for virksomhet i forbindelse med undersøkelse etter og utnyttelse av naturforekomster på havbunnen eller i dens undergrunn, i indre norske farvann, norsk sjøterritorium og den norske del av kontinentalsokkelen.*
- (2) *Loven gjelder for virksomhet som nevnt i første ledd i området utenfor den norske del av kontinentalsokkelen dersom dette følger av særskilt avtale med fremmed stat eller av folkeretten for øvrig.*
- (3) *Loven gjelder i forbindelse med fornybar energiproduksjon og omforming og overføring av elektrisk energi til havs.*
- (4) *Departementet kan ved forskrift helt eller delvis unnta virksomhet som nevnt i første, andre og tredje ledd fra loven. Departementet kan også gi forskrift om at loven helt eller delvis skal gjelde for virksomhet som nevnt i første ledd i områder utenfor den norske del av kontinentalsokkelen dersom det foretas undersøkelse eller utnyttelse av naturforekomster på havbunnen eller i dens undergrunn fra innretning registrert i norsk skipsregister eller det gjennomføres bemannede undervannsoperasjoner fra innretning eller fartøy registrert i norsk skipsregister. Departementet kan ved forskrift også fastsette at loven skal gjelde ved forflytning av innretning eller fartøy som nevnt.*
- (5) *I forskrift etter denne paragraf kan det også fastsettes særregler.*

Det kan vurderes om det også skal påpekes at loven gjelder med de avgrensninger som følger av folkeretten.

6 Unntak fra arbeidsmiljøforskriftene

Ved fastsettelse av endringer i arbeidsmiljøloven, vil også forskrifter under denne som ikke har et begrenset virkeområde gjelde for fornybar energiproduksjon til havs¹. Enkelte av bestemmelsene i disse forskriftene er ikke tilpasset denne virksomheten, og det foreslås derfor at det gjøres unntak for disse bestemmelsene i virkeområdet til de respektive forskriftene. Endringsforslag med begrunnelse beskrives i det følgende.

6.1 Arbeidsplassforskriften

Arbeidsplassforskriften § 1-2, med endringsforslag i rødt:

Forskriften gjelder for alle faste og midlertidige arbeidsplasser, atkomstveier og for nye og eksisterende arbeidslokaler.

*Forskriftens § 2-10 og kapittel 9 gjelder ikke for petroleumsvirksomhet til havs og for virksomhet på landanlegg som nevnt i rammeforskriften § 6 bokstav e. Forskriftens § 2-22, § 2-23 og § 6-5 gjelder ikke for petroleumsvirksomhet til havs. **Kapittel 3 og 9 gjelder ikke for fornybar energiproduksjon til havs.***

¹ Internkontrollforskriften gjelder ikke for virksomhet som nevnt i arbeidsmiljøloven § 1-3, jf. forskriftens § 2 om virkeområde.

For Svalbard får denne forskriften anvendelse med mindre annet følger av [forskrift 18. januar 1993 nr. 33](#) om kullgruvene på Svalbard.

Kapittel 3. Krav til personalrom, rom for renholdsutstyr, førstehjelpsrom og førstehjelpsutstyr

Hele kapittelet foreslås unntatt, fordi det ikke er tilpasset virksomhet/ arbeidssted. Krav til hygieniske forhold av betydning for arbeidsmiljøet og beredskap ivaretas i ny fornybarforskrift.

Kapittel 9. Gebyr ved byggesaksbehandling

Foreslås unntatt dersom egen gebyrforskrift gjøres gjeldende for virksomheten.

6.2 Forskrift om administrative ordninger

Forskrift om administrative ordninger § 1-1, med endringsforslag i rødt:

Forskriften gjelder for utøving av offentlig myndighet og administrative ordninger i tilknytning til sikkerhetsopplæring, bedriftshelsetjeneste, sakkyndig virksomhet og regionale verneombud.

*Forskriftens § 8-3, § 8-4, § 8-5 og § 9-3, § 9-4, § 9-5, § 14-1 og kapitlene 11 og 12 gjelder ikke for **fornybar energiproduksjon og** petroleumsvirksomhet til havs og for virksomheter på landanlegg etter rammevorskriften § 6 bokstav e.*

Følgende bestemmelser foreslås unntatt:

- § 8-3. *Krav til opplæringsvirksomhet som skal drive sikkerhetsopplæring av arbeidstakere som skal delta i arbeid under vann eller økt omgivende trykk*
- § 8-4. *Utstedelse av dykkerbevis*
- § 8-5. *Krav til dykkerbevis*
- § 9-3. *Krav til yrkeskvalifikasjoner for borger fra annet EØS-land eller Sveits som skal etablere seg i Norge og arbeide under vann eller økt omgivende trykk*
- § 9-4. *Krav til borger fra annet EØS-land eller Sveits som skal arbeide midlertidig i Norge og arbeide under vann eller økt omgivende trykk*
- § 9-5. *Krav til borger fra land utenfor EØS-området eller Sveits som skal arbeide under vann eller økt omgivende trykk*
- Kapittel 11. *Utstedelse av sertifikater*
- Kapittel 12. *Arbeidstilsynets samtykke ved oppføring av bygning mv. etter arbeidsmiljølovens § 18-9*
- § 14-1. *Gebyrer for byggesaksbehandling etter arbeidsmiljøloven § 18-9*

Krav til bemannede undervannsoperasjoner ifm. fornybarvirksomhet til havs foreslås regulert direkte i fornybarforskriften.

§ 14-1: Foreslås unntatt dersom egen gebyrforskrift gjøres gjeldende for virksomheten.

6.3 Forskrift om organisering, ledelse og medvirkning

Forskrift om organisering, ledelse og medvirkning § 1-2, med endringsforslag i rødt:

Forskriften gjelder organisering, tilrettelegging og ledelse av arbeidet, og medvirkning fra arbeidstakerne eller deres representanter.

*Forskriftens kapitler 6, 7, 8 og 9 gjelder ikke for petroleumsvirksomhet til havs og for virksomhet på landanlegg som nevnt i rammeforskriften § 6 bokstav e. Forskriftens kapittel 12 gjelder ikke for **fornybar energiproduksjon og petroleumsvirksomheten til havs.***

Kapittel 12 gjelder arbeid av barn og unge, og unntas fordi personer under 18 år ikke skal «nyttes i arbeidet».

6.4 Forskrift om utførelse av arbeid

Forskrift om utførelse av arbeid § 1-2, med endringsforslag i rødt:

Forskriften gjelder for utførelse av arbeid, bruk av arbeidsutstyr og tekniske krav til arbeidsutstyret.

Forskriften kapittel 2 om stoffkartotek gjelder ikke farlige kjemikalier som føres gjennom landet som transittgods eller som lagres som slikt transittgods i Norge, dersom de ikke er gjenstand for behandling eller bearbeidelse.

Forskriftens kapittel 26 om arbeid under vann eller økt omgivende trykk gjelder ikke:

- a. *for tjenestemenn i politiets beredskapstropp når dykkingen er nødvendig for å gjennomføre pålagte politioppgaver*
- b. *for vernepliktige og militære tjenestemenn i Forsvaret som utfører dykkevirksomhet som militær aktivitet.*

Bestemmelsene i kapittel 26 om dykkerbevis gjelder ikke forskere og helsepersonale som må utføre påkrevd arbeid i trykksatt trykkammer.

*Forskriftens § 4-4, § 13-1, § 13-2, § 13-3, § 13-4, § 25-1 og § 27-4 samt kapitlene 5, 17, 20, 24, 26, 28 og 29 gjelder ikke for petroleumsvirksomhet til havs og for virksomhet på landanlegg som nevnt i rammeforskriften § 6 bokstav e. Forskriftens § 3-23, § 3-24, § 3-27, § 14-1, § 14-2, § 14-3, § 14-4, § 14-5, § 14-6, § 14-7, og § 14-10, gjelder ikke for petroleumsvirksomhet til havs. **Forskriftens § 25-1, kapittel 26 og § 27-4 gjelder ikke for fornybar energiproduksjon til havs.***

Forskriften gjelder for Svalbard:

- a. *unntatt bestemmelsene i § 10-1 til § 10-3 og kapittel 13,*
- b. *med mindre annet følger av forskrift 18. januar 1993 nr. 33 om kullgruvene på Svalbard.*

Hele kap. 4 gjelder asbest, som har vært forbudt i Norge siden 1985. Foreslås ikke unntatt, men anses ikke som relevant for virksomheten.

Kap. 13 (sakkyndig kontroll): Det foreslås ikke å unnta kravene, men det vurderes som relevant å bruke dispensasjonsadgangen i § 1-5 for sakkyndig kontroll.

Deler av § 25-1 og kapittel 26 dekkes av krav til bemannede undervannsoperasjoner i forskriften, og unntas.

§ 27-4 dekkes av egen varsling/melding-bestemmelse i fornybarforskriften.

6.5 Forskrift om tiltaks- og grenseverdier

Det er ikke identifisert behov for å gjøre unntak fra krav i forskrift om tiltaks- og grenseverdier og produsentforskriften for fornybar energiproduksjon til havs.

7 Endringer i gjeldende forskrifter for petroleumsvirksomhet på Petroleumstilsynets myndighetsområde

Petroleumsloven gjelder for enkelte anlegg for fornybar energiproduksjon til havs som forsyner petroleumsinnretninger med kraft, mens andre anlegg for energiproduksjon utenfor grunnlinjene reguleres av havenergilova. Det vil være hensiktsmessig å samle kravene til sikkerhet og arbeidsmiljø for begge disse typene fornybar energiproduksjon (det som faller under petroleumsloven og det som faller under havenergilova) i én forskrift. Dette betyr også at man unngår større inngrep i godt etablerte og velfungerende forskrifter for HMS i petroleumsvirksomheten for å tilpasse disse til den fornybare energiproduksjonen som faller under petroleumsloven.

Fra samme tid som forskrift om sikkerhet og arbeidsmiljø ved fornybar energiproduksjon til havs trer i kraft, må HMS-forskriftene fastsatt i medhold av petroleumsloven som følge av dette avgrenses til ikke å gjelde for fornybar energiproduksjon til havs. Vi foreslår at virkeområdebestemmelsene i disse forskriftene endres, og utformes som beskrevet under:

Rammeforskriften

§ 2 Virkeområde

Forskriften gjelder for petroleumsvirksomhet, jf. § 6 bokstav g, og for annen virksomhet på landanlegg, jf. § 6 bokstav e.

Forskriften gjelder ikke for sikkerhet og arbeidsmiljø ved fornybar energiproduksjon som omfattes av petroleumsloven. I stedet kommer forskrift xxx om sikkerhet og arbeidsmiljø ved fornybar energiproduksjon til havs til anvendelse.

Kapittel VI, VII og VIII i denne forskriften gjelder kun for petroleumsvirksomhet til havs.

Denne forskriften gjelder ikke for Svalbard.

Veiledning:

Generelt om virkeområdet

(...)

Når det gjelder innholdet i begrepet petroleumsvirksomhet, vises det til hjemmelslovene og § 6 bokstav g. Hjemmelslovene vil si de lovene denne forskriften er fastsatt i medhold av, og da særlig petroleumsloven der begrepet er definert i § 1-6 bokstav c, og nærmere utdypet i merknaden til bestemmelsen i Ot. prp. nr. 43 (1995-96) og Innst. O. nr. 7 (1996-97).

For enkelte anlegg for fornybar energiproduksjon som skal benyttes til utvinning og utnyttelse av petroleumsforekomster, kan petroleumsloven være hjemmelslov. Krav til sikkerhet og arbeidsmiljø for slik virksomhet følger av forskrift om sikkerhet og arbeidsmiljø ved fornybar energiproduksjon til havs.

På områder som ikke reguleres av havenergilova, som beredskap mot bevisste anslag og sikkerhetssoner for innretninger som reguleres av petroleumsloven, gjelder petroleumsloven med forskrifter.

Det vises for øvrig til Kronprinsregentens resolusjon av 19. desember 2003 om etablering av Petroleumstilsynet med vedlagt instruks om koordinering av tilsynet med helse, miljø og sikkerhet i virksomheten på norsk kontinentalsokkel, og på enkelte anlegg på land. Disse dokumentene er tilgjengelige på Petroleumstilsynets hjemmeside, www.ptil.no og hos Lovdata.

Innretningsforskriften

§ 1 Virkeområde, første ledd

Denne forskriften gjelder for petroleumsvirksomhet til havs, med unntak som nevnt i rammeforskriften § 2 og § 4.

Aktivitetsforskriften

§ 1 Virkeområde, første ledd

Denne forskriften gjelder for petroleumsvirksomhet til havs, med unntak som nevnt i rammeforskriften § 2 og § 4.

Det er ikke behov for tilsvarende endringer i styringsforskriften, da det for denne vises til virkeområdet i rammeforskriften.

8 Økonomiske og administrative konsekvenser

De berørte partene av dette tiltaket er arbeidstakere og industriaktører innenfor fornybar energiproduksjon til havs, Ptil og Olje- og energidepartementet.

Det planlagte regelverket skal sikre forsvarlig virksomhet ved å ivareta hensynet til sikkerhet og arbeidsmiljø og samtidig være kostnadseffektivt. Ulykker og arbeidsmiljøskader har høye kostnader og hensikten med reguleringen er å redusere risikoen for slike. Forslaget har sånn sett i utgangspunktet sterke positive samfunnsøkonomiske insentiver. På den annen side kan sikkerhets- og arbeidsmiljøkrav også bli u hensiktsmessig fordyrende i et kost- nytte-perspektiv og dette må balanseres.

Dette er en internasjonal virksomhet der aktørene vil kunne ha virksomhet i flere land og dermed under flere regelverksregimer. Det er derfor viktig å unngå unødvendig nasjonal særregulering og benytte seg av standardløsninger ved størst mulig bruk av internasjonale standarder for utforming av energianlegg, under forutsetning av at dette vurderes å gi et godt grunnlag for forsvarlig virksomhet.

Regelverket skal bidra til å unngå at særkrav eller kombinasjon av deler av standarder medfører utilsiktede endringer i bruk og drift av utstyr, innretninger og anlegg. Det finnes lite overnasjonal regulering eller internasjonale standarder som dekker operasjonelle forhold ved industrivirksomhet til havs. Det ligger derfor til nasjonale myndigheter å sikre at virksomhet legitimeres i henhold til landets lover og rettssikkerhetsprinsipper. Alle land som har vindkraft til havs i dag, har regelverk for å ivareta nasjonale interesser og løsninger. Den grad av nasjonal regulering som legges til grunn i prinsippene for regulering av fornybar energiproduksjon til havs i Norge, vil dekke tilsvarende forhold som i andre land og vil ligge på et tilsvarende nivå.

Aktørene i denne industrien er vant til at de enkelte land stiller egne krav til gjennomføring av virksomheten ved utnyttelse og drift av energianlegg til havs. Det finnes også eksempler på at særnasjonale krav har drevet frem sikkerhet og kvalitet og blitt implementert som standard i leverandørenes spesifikasjoner eller internasjonale standarder.

Det tydeligste behovet for særregulering følger av arbeidsmiljøloven; unntak for krav til arbeidstid vil være nødvendig for gjennomføring av virksomheten. Arbeidstidsregelverket som gjelder i petroleumsvirksomheten er det mest relevante sammenligningsgrunnlaget, og er naturlig å ta utgangspunkt i for annen industrivirksomhet til havs. Arbeidstidsordningene forventes i så fall å bli framforhandlet og fastsatt av partene, basert på minimumskrav fra myndighetene.

Varigheten av reguleringen følger varigheten av virksomheten. Det er imidlertid en forutsetning at regelverket underlegges en kontinuerlig utviklingsprosess og at det legges til rette for involvering av partene i dette på samme måte som det har blitt gjort for petroleumsvirksomheten gjennom Regelverksforum og offentlige høringer.

Antatte positive virkninger av reguleringen:

- Høyt nivå på sikkerhet og arbeidsmiljø i virksomheten
- Styrket trepartssamarbeid i virksomheten
- Forutsigbarhet og kostnadseffektivitet for industrien
- Godt verktøy for myndighetsoppfølging
- Nasjonale krav kan drive frem nye, bedre internasjonale krav og standarder og et høyere HMS-nivå.

Mulige negative virkninger av reguleringen:

- Mulig usikkerhet om innholdet i krav med påfølgende fortolkingsdiskusjoner
- Nasjonale krav kan gi markeds- og kostnadsutfordringer, men slike er foreløpig ikke identifisert.

9 Avsluttende kommentarer

Forskriften skal dekke alle former for fremtidig fornybar energiproduksjon til havs, men det er havvind som først og fremst har vært referanse for forskriftsarbeidet. Det er derfor ikke tatt stilling til særskilte reguleringsbehov for kraftproduksjon fra for eksempel bølger eller sol.

Det vil være behov for oppdatering av forskriften etter hvert som industrien vokser både innenfor havvind og andre fornybare energikilder. Dette vil skje i dialog med partene på den etablerte måten gjennom Regelverksforum og offentlige høringer.

Vi mener at det forelagte utkastet er et godt utgangspunkt for regulering av sikkerhet og arbeidsmiljø i virksomheten, og for videre regelverksutvikling på området.

Vi ber om at innspill til høringen sendes til postboks@ptil.no, fra 1. januar postboks@havtil.no, innen 1. mars 2024, og merkes med sak 2023/1318. Høringen publiseres også på ptil.no.