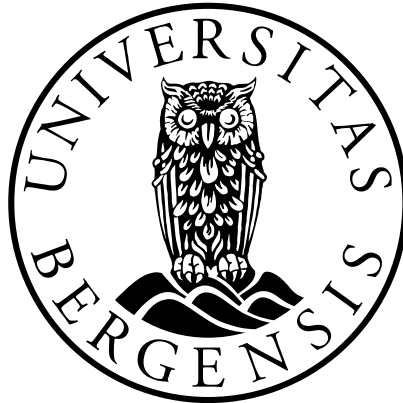


# Positive lokale ringvirkninger

*Et krav om lokalt innhold eller et legitimt kriterie innenfor EØS avtalens rammeverk.*

Kandidatnummer: 101

Antall ord: 14 463



JUS399 Masteroppgave  
Det juridiske fakultet

UNIVERSITETET I BERGEN

10 Mai 2024

## Innholdsfortegnelse

1. Innledning.....	4
1.1 Tema og aktualitet .....	4
1.2 Problemstillinger.....	5
1.3 Metode og rettskilder.....	6
1.3.1 Metode .....	6
1.3.2 EØS rettslig metode .....	6
1.3.3 EØS avtalens geografiske virkeområde .....	8
1.3.4 Rettskilder og utfordringer.....	10
2. Lokalt innhold.....	10
2.1 Definisjon av konseptet .....	10
2.2. Lokalt innhold og fornybar energi.....	13
2.2 Veien videre .....	14
3. EØS rettens forhold til lokalt innhold.....	15
3.1 Lokalt innhold i EU/EØS kontekst.....	15
3.2 Havvind konsesjonsprosessen, lokalt innhold og EØS avtalen .....	17
4 Sørilige Nordsjø II og Utsira Nord .....	20
4.1 Overordnet presentasjon av utlysningene: .....	20
4.1.1 Utsira Nord .....	20
4.1.2 Sørilige Nordsjø II.....	21
4.2 Representerer <i>positive lokale ringvirkninger</i> lokalt innhold?.....	21
4.2.1 Innholdet i kriteriet positive lokale ringvirkninger .....	24
4.3 Representerer positive ringvirkninger lokalt innhold.....	25
4.3.1 Innholdet i kriteriet Positive ringvirkninger .....	26
5 Representerer kriteriene EØS rettslige restriksjoner: .....	26
5.1 Positive Ringvirkninger i Sørilige Nordsjø II .....	26
5.2 Positive Lokale Ringvirkninger i Utsira Nord .....	28

5.3 Rettferdiggjøring på grunnlag av tvingende allmenne hensyn .....	30
5.3.1 Innledning .....	30
5.3.2 Vurdering av kriteriet i lys av proporsjonalitetsprinsippet .....	32
6. Lokalt innhold under statsstøttereglene.....	35
6.1 Rettslig plassering av statsstøtteregelverket .....	35
6.2 ESAs vurdering av Positive ringvirkninger .....	37
6.3 Positive lokale ringvirkninger og statsstøtteregelverket .....	38
7. Sammenlignbar Europeisk praksis.....	39
7.1 Litauen.....	39
7.2 Polen .....	40
7.3 Nederland .....	41
8. Konklusjon .....	43
9. Litteraturliste .....	46

# 1. Innledning

## 1.1 Tema og aktualitet

Hovedtema for oppgaven er å se nærmere på de EØS rettslige rammene for å oppstille kriteriet *positive lokale ringvirkninger* i konsesjonsprosessen for havvind. Gjennom begrepet lokalt innhold vil utlysningene for Sørlege Nordsjø II og Utsira Nord brukes som utgangspunkt for å illustrere problemstillingen.

Formålet er å identifisere hvordan og i hvilken grad det EØS rettslige rammeverket begrenser adgangen for myndighetene til å stille krav til lokalt innhold som ivaretar næringspolitiske hensyn i konsesjonsprosessen for havvind.

Norge har forpliktet seg under Paris avtalen<sup>1</sup> til å redusere utslipp av klimagasser med minst 50% innen år 2030 sammenliknet med 1990 nivåer. <sup>2</sup> Klimaloven stadfester Norges klimamål for 2030 og en ytterligere reduksjon på 90 til 95% fra 1990 nivå innen 2050. En slik forpliktelse og ambisjon krever politisk handling. Havvind er gjennom regjeringens klimaplan<sup>3</sup> identifisert som en nødvendig faktor i å oppnå klimamålene.<sup>4</sup> Norges tilgang på tilgjengelig areal<sup>5</sup> for utbygging og muligheten for å hjelpe gjennomføringen av det grønne skiftet har aktualisert havvindutbygging som en arena for norsk industribygging. <sup>6</sup>

I utlysningene for Sørlege Nordsjø II<sup>7</sup> og Utsira Nord<sup>8</sup> ble det presentert vilkår i konkurransene for tildeling. Ett av kriteriene, *positive lokale ringvirkninger*, inneholder tilsynelatende elementer av lokale innholds krav. Kriteriets ordlyd og nærmere innhold kan leses som til dels proteksjonistisk.

Regjeringen har fremholdt at satsingen på havvind skal bidra til industriutvikling.<sup>9</sup> I «Veikart for et grønt industriløft», fremgår det at «Norge skal bli en ledende nasjon innenfor havvind, med en industri som utvikler og bygger vindkraftløsninger i toppklasse.»<sup>10</sup> Regjeringens uttalte politiske ambisjoner støtter inntrykket av at kriteriet har et næringspolitisk formål.

---

<sup>1</sup> The Paris agreement, Paris 12 December 2015, ikrafttreden 4. November 2016, 3156 UNTS.

<sup>2</sup> Meld. St. 13 (2020-2021) 1.1

<sup>3</sup> Ibid. pkt. 6.5.3

<sup>4</sup> Meld. St. 11 (2020-2021) tilleggs melding til St. Meld. 36

<sup>5</sup> WindEurope (2019). Our energy, our future – How offshore wind will help Europe og carbon-neutral.

<sup>6</sup> Meld. St. 11 (2020-2021) pkt. 5.2

<sup>7</sup> [Sørlege Nordsjø II - regjeringen.no](https://www.regjeringen.no)

<sup>8</sup> [Utsira Nord - regjeringen.no](https://www.regjeringen.no)

<sup>9</sup> Meld. St. 11 (2020-2021) tilleggs melding til St. Meld. 36, s. 66

<sup>10</sup> Grønt Industriløft Veikart 2.0 2022 pkt. 1.2

Den EØS rettslige betydningen for norsk forvaltning kom til syne da kriteriet ble endret til *positive ringvirkninger* for Sørlege Nordsjø II i forbindelse med statsstøtte notifiseringen til ESA. Endringen skulle tydeliggjøre at virkningene ikke var begrenset til Norge.<sup>11</sup>

Det endrede vilkåret *positive ringvirkninger* var en del av konkurransen for Sørlege Nordsjø II som ble vunnet av Ventyr AS i mars 2024<sup>12</sup>. *Positive lokale ringvirkninger* er fremdeles aktuelt som et kvalitativt kriterie for Utsira Nord.

Regjeringens mål om at havvind skal bidra til norsk industriutvikling gjør at en analyse av det EØS rettslige handlingsrommet for tilrettelegging av en slik nasjonal industriutvikling gjennom virkemidler som krav i konsesjonsprosessen er meget aktuell.

Det er enda ikke etablert anlegg under havenergilovens konsesjonsprosess og det rettslige rammeverket er dermed relevant for fremtidig utbygging.

## 1.2 Problemstillinger

Oppgaven tar utgangspunkt i to hovedproblemstillinger, den første er hvordan EØS retten forholder seg til lokalt innhold i lys av Sørlege Nordsjø II og Utsira Nord utlysningene. Det neste spørsmålet er i hvilken grad et næringspolitisk mål om utvikling av en havvindindustri kan rettferdiggjøre bruk av lokale innholdsstrategier.

Prosjektene legger til rette for en komparativ analyse av de faktiske og rettslige forskjellene mellom kriteriene. Ved bruk av begrepet lokalt innhold som defineres i kapittel 2 og en avklaring av EØS rettens forhold til lokalt innhold i kapittel 3 vil kriterienes innhold, hensikt og virkning belyses i kapittel 4. Dette vil danne utgangspunktet for en vurdering om kriteriene utgjør en EØS rettslig restriksjon, og spørsmålet om når en restriksjon kan rettferdiggjøres i et legitimt hensyn.

For å gi helhetlige svar på spørsmålene som er stilt vil det være naturlig å vurdere statsstøttereglenes forhold til lokalt innhold, dette er tema i kapittel 6. Deretter vil kapittel 7 ytterligere belyse de EØS rettslige rammene gjennom eksempler fra havvindprosjekter i

---

<sup>11</sup> [Oppdatert utlysning for havvind i Sørlege Nordsjø II og Utsira Nord - regjeringen.no](#)

<sup>12</sup> [Ventyr SN II AS har vunnet auksjonen om tildeling av prosjektområde for havvind i Sørlege Nordsjø II - regjeringen.no](#)

Europa. Regjeringen har ytret ønske om å beholde kriteriet positive lokale ringvirkninger for Utsira Nord og sannsynligheten for dette vil bli adressert gjennom analysen.

### 1.3 Metode og rettskilder

#### 1.3.1 Metode

Oppgaven baserer seg på en rettsdogmatisk analyse av vilkårsstillelser i konsesjonsprosessen for havvindanlegg etter havenergiloven og EØS avtalen.

En sentral del av analysen er en vurdering av de norske kriteriene *positive lokale ringvirkninger* og *positive ringvirkninger* etter EØS og EU rettslige rettskilder. Norsk juridisk metode er ikke direkte anvendelig ved tolking av EØS regler. Dermed må en EU/EØS rettslig tolkingsmetode legges til grunn.<sup>13</sup>

Oppgaven gjelder handlingsrommet etter EØS retten og avgrenses mot forholdet til Norges øvrige folkerettslige forpliktelser som WTO's regelverk, Eftas handelsavtaler og Norges bilaterale avtaler. WTO regelverket oppstiller også et diskrimineringsforbud men ettersom EØS avtalen inneholder de mest omfattende folkerettslige forpliktelsene og fordi utlysningene er gjenstand for en EØS rettslig statsstøttevurdering er denne tilnærmingen er valgt.

#### 1.3.2 EØS rettslig metode

EØS avtalen er gjort til norsk lov gjennom EØS loven § 1. EØS lovens § 2 gir forrang til EØS avtalen fremfor annen lovgivning. EØS avtalen er dermed det primære rettskildegrunnlaget ved tolkingen av nasjonale lovreguleringer innenfor EØS avtalens virkeområde. EFTA domstolen har lagt til grunn i rettspraksis<sup>14</sup> at det foreligger et krav til EØS konform tolking av nasjonal rett. Presumsjonsprinsippet forutsetter at norsk rett er i samsvar med folkerettslige forpliktelser og det er dermed ikke et spennings forhold mellom nasjonal metodelære og EØS konform fortolking.<sup>15</sup>

---

<sup>13</sup> Arnesen, Finn, Simen Hammersvik, Erling Hjelmeng, Olav Kolstad og Ole Andreas Rognstad. *Oversikt over EØS retten*, Universitetsforlaget, Oslo, 2022 s.49

<sup>14</sup> Sak E-4/01 *Karlsson*

<sup>15</sup> Rt-2000-1811 *Finanger 1*

Ved tolking av EØS avtalen er EFTA domstolens rettspraksis hovedkilden, men det følger av homogenitetsprinsippet<sup>16</sup> at EØS avtalen tolkes i samsvar med EU domstolens tolkning av tilsvarende EU regler.

Et sentralt metodisk poeng er at EU domstolens praksis er preget av en formålsorientert og kontekstuell tolking. Dette innebærer at en bestemmelse i et direktiv må det tolkes i lys av formålet med direktivet, primærretten og EUs overordnede målsettinger på det aktuelle området.

Skillet mellom primærretten og sekundærretten er av betydning i EU retten. Disse står i et hierarkisk forhold til hverandre som innebærer at forordninger og direktiver tolkes i samsvar med primærretten.

EØS avtalen skiller ikke formelt mellom primær og sekundærrett.<sup>17</sup> Hensynet til rettshomogenitet tilsier likevel at skillet må tillegges vekt innenfor EØS regelverket også. Videre i oppgaven vil dette legges til grunn.

Et overordnet spørsmål i lys av homogenitetsprinsippet<sup>18</sup> er hvilke rettsakter som er gjeldende på området. For konsesjonsprosessen for havvind etter havenergiloven er det særlig direktiv 2009/72/EF (tredje elektrisitetsdirektiv) og direktiv 2009/28/EF (fornybardirektiv 2) i vedlegg IV –Energi som er relevante.

EU har i etterkant av The European Green Deal<sup>19</sup> kontinuerlig revidert og oppdatert energi reguleringen.<sup>20</sup> Direktiv 2009/72/EF ble erstattet av direktiv 2019/944/EF og fornybar direktiv 2 erstattet av direktiv 2018/2001/EU (RED II), som ble endret i 2023 med direktiv 2023/2413/EU. Den siste endringen er elektrisitets markeds reformen<sup>21</sup> som ble foreløpig

---

<sup>16</sup> Arnesen (2022) s.41

<sup>17</sup> Se EØS avtalens art. 119

<sup>18</sup> Arnesen (2022), og Halvard Haukeland Fredriksen og Gjermund Mathisen, *EØS-rett*, 4 utg.2022, Fagbokforlaget

<sup>19</sup> COM(2019) 640

<sup>20</sup> F.eks An EU strategy to harness the potential of offshore renewable energy for a climate neutral future COM(2020) 741; REPowerEU plan COM(2022) 230, A green deal industrial plan, inkludert the net zero industry act og critical raw materials act i 2023, COM(2023) 62; Delivering on the EU offshore renewable energy ambitions COM(2023) 668; European wind power action plan COM(2023) 669; Directive (EU) 2023/2413

<sup>21</sup> Proposal for a regulation amending Regulations (EU) 2019/943 and EU 2019/942 as well as Directives EU 2018/2001 and EU 2019/944 to improve the Unions electricity market design and Proposal for a Regulation of amending Regulations EU no 1227/2011 and (EU) 2019/942 to improve the unions protection against market manipulation in the wholesale energy market COM (2023) 148 – [325085 | European Free Trade Association \(efta.int\)](https://325085.efta.int)

vedtatt av EU i desember 2023<sup>22</sup>. Disse direktivene er ansett EØS relevante og er i EØS prosess<sup>23</sup> men er ikke vedtatt av EØS komiteen og dermed ikke rettslig bindende i EØS. Men, kan i lys av homogenitetsprinsippet<sup>24</sup> ha betydning for tolkingen i den grad de er uttrykk for en dynamisk utvikling av de grunnleggende prinsipper eller gir tolkingsbidrag til formålstolkingen av gjeldende EØS direktiver. Imidlertid inneholder ikke de etterfølgende EØS relevante rettsaktene noe som innebærer en endring av EU / EØS rettens forhold til lokalt innhold. Spørsmålet om homogenitetsprinsippets rekkevidde kommer dermed ikke på spissen i oppgaven.

### 1.3.3 EØS avtalens geografiske virkeområde

Norges offisielle standpunkt<sup>25</sup> til tolkingen av ordlyden «territorium» i EØS avtalens artikkel 126 innebærer at EØS avtalen ikke kommer til anvendelse på sokkelen og sonene utenfor territorialgrensen på 12 nautiske mil utenfor grunnlinjene.<sup>26</sup>

Den norske offisielle tilnærmingen deles ikke av ESA og EU. ESA har i samsvar med EU domstolens praksis<sup>27</sup> bygget på en funksjonell tolking av avtalen i lys av EØS avtalens formål og hensikt.

Havvindprosjektene som analysen tar utgangspunkt i vil foregå både innenfor og utenfor det territorielle farvannet. Spørsmålet om EØS avtalens geografiske virkeområde og tolkingen av artikkel 126 er dermed avgjørende for om en EØS rettslig analyse av kriteriene er anvendelig.

Norske myndigheter har holdt fast ved sitt standpunkt gjentatte ganger i forhold til ESA og i forståelse av gjeldende regelverk.<sup>28</sup> Standpunktet ble anført i Scanteam hvor EFTA domstolen la til grunn at EØS avtalens regler vil gjelde hvor «det foreligger en tilstrekkelig nær tilknytning til EØS».<sup>29</sup> Domstolen drøftet ikke art. 126<sup>30</sup> men anla en funksjonell tilnærming på linje med EU domstolens funksjonelle resonnement.<sup>31</sup> Selv om Scanteam ikke

---

<sup>22</sup> [Commission welcomes deal on electricity market reform \(europa.eu\)](https://europa.eu/commission/press-room/detail/2023/12/14/electricity-market-reform)

<sup>23</sup> [317851 | European Free Trade Association \(efta.int\)](https://european-council.europa.eu/media/en/press-room/default.aspx?id=14624) og [322863 | European Free Trade Association \(efta.int\)](https://european-council.europa.eu/media/en/press-room/default.aspx?id=14624)

<sup>24</sup> Nærmere om homogenitetsprinsippets rekkevidde se Fredriksen og Mathisen (2022) s. 365 og 241 ff

<sup>25</sup> Meld. St. 5 (2012-2013) pkt. 5.3.1

<sup>26</sup> Meld. St. 5 (2012-2013), EØS avtalen og Norges øvrige avtaler med EU, p. 41.

<sup>27</sup> C-6/04, *Kommisjonen mot Storbritannia*, avsnitt 117 og videre eksempler på en funksjonell tilnærming i Ot.prp. nr. 99 (2005-2006)

<sup>28</sup> Ot.prp.nr 16 (2000-2001) s. 3 gir en oversikt over ESA og Norske myndigheters tilnærming til tolkingen av artikkel 126.

<sup>29</sup> Sak E-8/19 *Scanteam* avsnitt 163

<sup>30</sup> *Ibid.* avs. 73

<sup>31</sup> Sak E-8/19 *Scanteam* avs 65-69 jf. EU domstolens tilnærming, Sak C-544/11, *Petersen*, avs. 41



direkte gjaldt kontinentalsokkelen har flere i juridisk litteratur konkludert med at tilnærmingen vil være gjeldende på norsk sokkel.<sup>32</sup>

I forarbeidene<sup>33</sup> til endringene i havenergilova forutsetter departementet at EØS avtalen kommer til anvendelse i konsesjonsprosessene for Sørlege Nordsjø II og Utsira Nord.

Høyesterett påpekte i HR-2024-423-A at direktiv som er gjennomførte i en norsk lov som gjelder på både norsk territorium og på norsk kontinentalsokkel vil gjelde på kontinentalsokkelen.<sup>34</sup> Havenergiloven gjelder både på norsk sjøterritorium og på kontinentalsokkelen<sup>35</sup> og gjennomfører presumtivt direktiv 2009/72/EF og direktiv 2009/28/EF som er direkte relevant for konsesjonsprosessen for fornybare energi anlegg.

Norge notifiserte statsstøtte for Hywind Tampen, verdens første mellomstore flytende havvindanlegg i 2020. Anlegget er plassert ca 140 km inn i den eksklusive økonomiske sone,<sup>36</sup> ergo la myndighetene til grunn at EØS avtalen kom til anvendelse.

Statsstøtteordningen for Sørlege Nordsjø II ble notifisert og godkjent av ESA i desember 2023<sup>37</sup>, og statsstøtte for Utsira Nord vil bli notifisert i løpet av 2024, med mål om utlysning i 2025 dersom den blir godkjent.<sup>38</sup>

Problemstillingen<sup>39</sup> er interessant men vil ikke forfølges videre her.

På bakgrunn av forarbeider, rettspraksis og notifiseringen av prosjektene legges det til grunn at EØS avtalen kommer til anvendelse.

---

<sup>32</sup> Halvard Haukeland Fredriksen og Knut Einar Skodvin, «Gjelder EØS avtalen på kontinentalsokkelen?», og Tina Hunter og Ignacio Herrera Anchustegui, «Ernst, Are You Kidding Me? Reflections about Norwegian Energy Law by Non-Norwegian Energy Lawyers», i Konow, Marthinussen og Skodvin, *Fakultetsbyggjar, vestlending og verdsborgar*, Cappelen Damm, 2023

<sup>33</sup> Prop. 143 L (2021-2022) *Endringer i havenergilova s. 17*

<sup>34</sup> HR-2024-423-A avsn. 56

<sup>35</sup> Havenergiloven § 1-2, andre ledd

<sup>36</sup> Ignacio Herrera Anchustegui, «Is Hywind Tampen's State Aid approval a kickstart for the Norwegian Offshore Wind Industry?» 2020, *European State Aid Law Quarterly*. Vol 19/2

<sup>37</sup> Decision NO 194/23/COL

<sup>38</sup> [Veien videre for Utsira Nord - regjeringen.no](https://www.regjeringen.no)

<sup>39</sup> For en mer inngående oversikt se Bekkedal, Tarjei og Andenæs, Mads, «EØS avtalen og kontinentalsokkene», *Lov og Rett* / Vol. 63, Iss. 1 side 7-33. Januar 2024. <https://doi.org/10.18261/lor.63.1.3> med videre henvisninger, Fredriksen og Mathisen, (2022).s. 61-65; Halvard Haukeland Fredriksen og Knut Einar Skodvin, «Gjelder EØS-avtalen på kontinentalsokkelen?» i Konow, Marthinussen og Skodvin, *Fakultetsbyggjar, vestlending og verdsborgar*, Cappelen Damm, 2023, s. 489-510; Finn Arnesen, *Statlig styring og EØS rettslige skranker*, Universitetsforlaget 1996, s. 60

### 1.3.4 Rettskilder og utfordringer

Rettskildene som ligger til grunn for analysen er EØS avtalen med vedtatte vedlegg og etterfølgende EU rettsakter. Det vil bemerkes hvilke rettsakter som er inntatt i EØS avtalen og hvilke som er EU rettsakter som ikke er inkorporert. Rettspraksis fra både EFTA domstolen og EU domstolen vil legges til grunn ved tolking av rettsreglene. Kommisjonspraksis om statsstøttereglene er relevant for problemstillingen. ESA og Europakommisjonen skal samarbeide for å sikre lik overvåking av statsstøtte.<sup>40</sup> Europakommisjonens praksis har dermed tolkingsverdi når innholdet av reglene i EØS avtalen skal utledes. Rettskildemessig anses forvaltningspraksis fra Europakommisjonen som sekundærrett.<sup>41</sup>

Når det gjelder norske rettskilder utgjør havenergiloven med forskrift utgangspunktet og hjemmelen for konsesjonsprosessen. Ytterligere rettskilder for norsk lovgivning vil være forarbeider<sup>42</sup>, stortingsmeldinger og Karnovs kommentarutgave.<sup>43</sup>

I den forstand at problemstillingen innebærer at internrettslige legitime politiske hensyn blir analysert etter EU/EØS rettslig metode er det naturlig at offentlige kilder som belyser de bakenforliggende politiske hensyn, formål og vurderinger inngår som støttemomenter når formålet med kriteriene skal identifiseres.<sup>44</sup>

## 2. Lokalt innhold

### 2.1 Definisjon av konseptet

Det finnes ingen standardisert definisjon av begrepet lokalt innhold, det er dekkende for et utall tiltak som har til formål å favorisere en nasjonal industri. Tradisjonelt henviser det til eksplisitte nasjonale tiltak som krever at utenlandske investorer og virksomheter kjøper en viss andel produkter eller tjenester lokalt.<sup>45</sup> Andre definisjoner<sup>46</sup> har en bredere tilnærming og

---

<sup>40</sup> EØS avtalens artikkel 62(2)

<sup>41</sup> Arnesen (2022) og Fredriksen og Mathisen, *EØS-rett* (2022), s. 51

<sup>42</sup> I hovedsak OT.prp.nr 107 (2008-2009), Prop. 143 L (2021-2022)

<sup>43</sup> En mer detaljert kommentarutgave vil bli lansert i juni 2024: Sigrid Eskeland Shutz, *Havenergilova – Lovkommentar*, Universitetsforlaget, ikke utgitt på nåværende tidspunkt.

<sup>44</sup> For eksempel på tilnærming se TOSLO-2004-91873

<sup>45</sup> Kuntze Jan-Christophe og Moerenhout Tom, *Local content requirements and the renewable energy industry – a good match?* 2012 International Center for Trade and Sustainable Development

<sup>46</sup> Roeben Volker, *WTO law on subsidies and local content rules in the offshore renewable energy sector*. OGEL. Vol 20 – issue 5, December 2022

tar opp i seg indirekte tiltak som har til formål å fremme lokale verdikjeder ved å ta hensyn til lokalt næringsliv.<sup>47</sup>

OECD definerer lokalt innhold som myndighetstiltak som krever at virksomheter bruker lokalt produserte produkter eller lokale tjenester på bakgrunn av hensyn til sysselsetting, industrielle og teknologiske målsettinger.<sup>48</sup> Konseptet lokalt innhold representerer dermed en helhetlig tilnærming til tiltak som direkte eller indirekte har proteksjonistiske hensyn.

Krav om lokalt innhold vil i sin natur innebære en handelsrestriksjon og en risiko får å komme i strid med folkerettslige avtaler som WTO, EU / EØS rett og bilaterale investerings avtaler.<sup>49</sup> Restriksjonen må dermed identifiseres og vurderes innenfor de relevante rettslige rammene.

Lokale innholdskrav er ofte forbundet med utvikling av umodne industrier<sup>50</sup> innen utvinning av ikke fornybare ressurser.<sup>51</sup> For utviklingsland med rike naturressurser men begrensninger i form av kompetanse, teknologi og infrastruktur kan strategisk bruk av krav til lokalt innhold være en utslagsgivende faktor for muligheten til å utvikle en nasjonal bærekraftig økonomi, levedyktig industri og motvirke «overflodens paradoks».<sup>52</sup>

Foruten å potensielt være i strid med internasjonalt regelverk og handelsavtaler har lokalt innhold ikke nødvendigvis den ønskede virkning; høyere kost og dårligere kvalitet på lokale produkt som allikevel blir prioritert, negativ påvirkning av internasjonal handel og korrupsjon er motargumenter som er nevnt i litteraturen.<sup>53</sup> Nigeria's «Local Content Act» eksemplifiserer

---

<sup>47</sup> [Local Content Requirements and the Green Economy | UNCTAD s. 4](#); F.eks Hufbauer, G. & Schott, J. *Local content Requirements: Report on a global Problem*. 2013 og Natural Resource Governance Institute, *Local Content: Strengthening the local Economy and workforce*, March, 2015

<sup>48</sup> [Local content requirements - OECD](#); OECDs definisjon er også lagt til grunn i f.eks Damilola S. Olawuyi, «Local content and procurement requirements in oil and gas contracts: Regional trends in the Middle East and North Africa», 2017, Oxford Institute for Energy Studies

<sup>49</sup> Kuntze og Moerenhout (2012)

<sup>50</sup> Se Ignacio Herrera Anchegusti et alia «Building local capacity via local content rules and transferring skills and knowledge between offshore developments» (ikke utgitt) for en analyse av bruken av lokalt innhold i energy sektoren.

<sup>51</sup> Fung, K. and J. Korinek (2013-05-14), «Economics of Export Restrictions as Applied to Industrial Raw Materials», i *OECD Trade Policy Papers*, No. 155, OECD Publishing, Paris.  
<http://dx.doi.org/10.1787/5k46j0r5xvhd-en>

<sup>52</sup> Note 53 og Jesse Salah Ovadia, «Local content and natural resource governance: The cases of Angola and Nigeria», *The Extractive Industries and Society*, Volume 1, Issue 2, 2014, Pages 137-146, ISSN 2214-790X, <https://doi.org/10.1016/j.exis.2014.08.002>

(<https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S2214790X14000604>)

<sup>53</sup> Kuntze og Moerenhout (2012); Meghan Hogan, «Local content requirements threaten renewable energy uptake!», (2021) Peterson Institute for International Economics; Natural Resource Governance Institute, «Local content Strengthening the local economy and workforce», NRG Reader March 2015

både fordelene og utfordringene med lokale innholdskrav.<sup>54</sup> I 2010 lovfestet Nigeria minimumskrav til bruk av lokale tjenester og materialer i olje og gassindustrien, noe som førte til 31% lokalt innhold i 2022, økt sysselsetting og forbedrede jobbmuligheter. Til tross for den offisielt rapporterte positive effekten har studier påpekt at mangel på ressurser, arbeidskraft, utilstrekkelig infrastruktur, politisk ustabilitet og korrupsjon<sup>55</sup> har ført til gjennomføringsproblemer. I tillegg er det påpekt at bestemmelser i loven kan være problematiske i forhold til WTO.<sup>56</sup> Brasils petroleumsindustri er et annet eksempel hvor lovfestede lokale innholdsstrategier fremdeles er tilstede og i Malaysia inkluderer man lokalt innhold gjennom det statlige oljeselskapet Petronas i krav til konsesjoner og petroleum sharing contracts.<sup>57</sup>

I Nordsjøen utviklet Norge gjennom 1970 og 1980 tallet en konkurransedyktig petroleumsindustri ved hjelp av lokale innholdsstrategier.<sup>58</sup> Kravene til lokalt innhold i norsk petroleumslovgivning og endringene som ble foretatt er vel beskrevet i litteraturen,<sup>59</sup> men noen hovedtrekk skal allikevel nevnes for å illustrere bredden i den lokale innholdsstrategien.

Gjennom konsesjonsprosessen for tildeling av utvinningstillatelser<sup>60</sup> og krav til rettighetshaverne om å inngå samarbeidsavtaler sikret myndighetene norske olje og gasselskaper deltagelse, kompetanseoverføring og påvirkning av leverandørvalg.<sup>61</sup>

Inkludering og bruk av norske leverandører ble i tillegg sikret gjennom lovgivning og fulgt

---

<sup>54</sup> Se note 53

<sup>55</sup> JA Omenikolo and RO Amadi, «Challenges facing Nigeria local content in the oil and gas industry» (2010) *International Journal of Renewable Energy*, 15-20; Natural Resource Governance Institute, «Local content Strengthening the local economy and workforce», NRG Reader March 2015

<sup>56</sup> UJ Orji, «The Nigerian Oil and Gas Local Content Regime and its (Non-) Compliance with the TRIMS Agreement» (2018) 9(2) *Journal of sustainable Development Law and Policy* 152-186

<sup>57</sup> Ulrich Klueh, Gonzalo Pastor, Alonso Segura og Walter Zarate, «Inter-sectoral Linkages and Local content in extractive industries and beyond – The case of Sao Tome and Principe», 2007 IMF Working Paper.

<sup>58</sup> Cathrine Banet, «Local Content and Sustainable development in Norway» in *Global Energy Markets*, 2021, s. 245-263; Tina Hunter, «Legal Regulatory Framework for the Sustainable Extraction of Australian Offshore Petroleum Resources: A critical functional analysis» Dissertation for the degree philosophiae doctor (PhD) at the University of Bergen, April 2010, 83, 87–8;.; Se St. meld. Nr. 76 (1970-1971) og St. meld. Nr. 25 (1973-1974) p. 6; Ernst Nordtveit, «Regulation of the Norwegian upstream petroleum sector» in Tina Hunter, *Regulation of the Upstream Petroleum Sector*, 2015, s132-158

<sup>59</sup> Se eksempelvis: Banet (2021); Finn Arnesen, «EØS avtalens konsekvenser for praktiseringen av det norske petroleumskonsesjonssystemet», *Lov og Rett*, 1992, side 456-77; Finn Arnesen, *Statlig styring og EØS rettslige skranker*, 1996, Universitetsforlaget; Jonathon W. Moses, «Norwegian Local Content Policy» in *Sovereign Wealth Funds, Local Content Policies and CSR: Developments in the Extractives Sector*, Eduardo G. Pereira, Rochelle Spencer og Jonathon W. Moses (red), våren 2021, s. 423.; Per Heum et al, «Lokal innholdsutvikling: Erfaringer fra olje- og gassvirksomhet i Norge» SNF-rapport nr. 02/08, SNF-prosjekt nr. 1285, (2008) Institutt for forskning i økonomi og bedriftsøkonomi < [https://snf.no/media/41bep0kg/a02\\_08.pdf](https://snf.no/media/41bep0kg/a02_08.pdf)

<sup>60</sup> Petroleumsløven 1985 § 8. Fra 1963, gjennom Den kongelige resolusjonen av 1972 og frem til idag har petroleumslovgivningen vært igjennom flere endringer. I dag er LOV-1996-11-29-72 gjeldende.

<sup>61</sup> NOU 1979:43, side 38

opp gjennom et eget departementskontor.<sup>62</sup> Bruk av norsk arbeidskraft og rekruttering var forankret i petroleumsforskriften 1985 § 40.

I 1994 sluttet Norge seg til Verdens Handelsorganisasjon og ble en del av EØS samarbeidet. Medlemskapet ga Norge tilgang til EUs indre marked, men både EØS avtalen og WTOs regler om diskriminering forutsatte at lokale innholds krav ble opphevet. I tillegg inkorporerte Norge konsesjonsdirektivet<sup>63</sup> som satte ytterligere begrensninger for diskresjonært skjønn i konsesjonsprosessen.

Resultatet av disse endringene var Petroleumsløven fra 1996, som fortsatt er i kraft, og i dag eksisterer det ingen lovkrav til lokalt innhold i olje- og gassektoren,

## 2.2. Lokalt innhold og fornybar energi

Lokalt innhold har fått ny aktualitet som en sentral strategi i den globale energisektoren. Til tross internasjonal regulering<sup>64</sup> på området har det vært en økning i bruk av krav til lokalt innhold innen fornybar energi segmentet<sup>65</sup> og for vind og solkraft spesielt.<sup>66</sup>

Introduksjon av fornybare energi kilder er et hovedmiddel for å oppnå klimamålsetninger og implementere overgangen fra fossil energi til fornybar energi.

Behovet for teknologiutvikling står i høysetet og skaper rammene for ny industri som vil legge til rette for en økt andel av «grønne» arbeidsplasser. Samtidig representerer sektoren et raskt voksende globalt marked med et stort økonomisk potensiale. Incentivene til å benytte lokale innholds strategier til å utvikle nasjonale industrier er dermed flerfoldige også for utviklede økonomier. I teorien er det hevdet at vi nå er vitne til «the re-birth of industrial policy».<sup>67</sup> Globalt er eksemplene mange; Australia og Japan bruker lokale innholdskrav i

---

<sup>62</sup> Petroleumsløven 1985 § 54; se også St. meld. Nr. 76 (1970-1971) pkt 4. Side 23; Forskifter til lov om petroleumsvirksomhet, fastsatt ved Kgl. Res. 28 juni 1985; og Banet (2021) s. 256

<sup>63</sup> Direktiv 94/22/EF

<sup>64</sup> WTO's GATT regler, EU traktaten, EØS avtalen og internasjonale handelsavtaler.

<sup>65</sup> Kuntze og Moerenhout (2012), Olle Østensson, «Local content, supply chains, and shared infrastructure» i *Extractive Industries: The management of Resources as a driver of sustainable development*, 2018; Fabian Scheifele, «The impact of local content requirements on the development of export competitiveness in solar and wind technologies», i *Renewable and sustainable energy reviews*, 2022; Roeben Volker, «WTO law on subsidies and local content rules in the offshore renewable energy sector», *OGEL* vol. 20 issue 5, December 2022

<sup>66</sup> [Local-content requirements in the solar- and wind-energy global value chains | READ online \(oecd-ilibrary.org\)](#); Scheifele (2022)

<sup>67</sup> Aiginger K, Rodrik D. «Rebirth of industrial policy and an agenda for the twenty-first century» i *J Ind Compet Trade* 20, 189-207 (2020). <https://doi.org/10.1007/s10842-019-00322-3>

sine fornybare energiprojekt og i Taiwans havvind utlysninger i 2022<sup>68</sup> fikk de danske bedriftene CIP og Ørsted søknader avslått og forsinket på grunn av mangler i kravene til lokalt innhold.<sup>69</sup>

Selv om bruken av lokale innholdskrav i utvinningsindustrier globalt er utbredt<sup>70</sup> har det ført til lite kontrovers og relativt få saker er anført for WTO.<sup>71</sup> Når det gjelder fornybar energi har derimot lokalt innhold forårsaket flere tvister mellom WTO medlemsland påfølgende klager til WTO<sup>72</sup>. Canada's bruk av feed-in-tariffs med krav til lokalt innhold ble klaget inn av Japan og EU i 2011, og Kina klaget inn EU for Hellas og Italias bruk av lokalt innhold i forbindelse med F-i-T bonuser under EUs renewable energy program i 2012.<sup>73</sup> Nylig klaget EU Storbritannias krav om lokalt innhold som betingelse for CfD kontrakter i havvindutlysninger inn for WTO med den konsekvens at Storbritannia fjernet kriteriet.<sup>74</sup>

## 2.2 Veien videre

De globale eksemplene fra fornybar energi sektoren illustrerer at lokalt innhold diskusjonen ikke er begrenset til utviklingsøkonomier. Den kritiske energisituasjonen globalt i kombinasjon med ny teknologi og politiske ambisjoner om oppskalering av fornybar energi skaper muligheter for industriutvikling i utviklede økonomier. Gjennom å anvende mer nyanserte og avanserte lokale innholdsstrategier presses grensene for hva som utgjør lokalt innhold og hva som er lovlige virkemidler.

Situasjonen i Norge illustrerer omfanget av problemstillingen. Politiske ambisjoner om nasjonal industribygging i tilknytning til havvindutbyggingen aktualiserte diskusjonen rundt lokalt innhold både offentlig og i media.<sup>75</sup> Kriteriet *positive lokale ringvirkninger* som er stilt i de norske utlysningene aktualiserer både diskusjonen om det inneholder et lokal innholds krav og lovligheten i forhold til EØS regelverket. På tross av at kriteriet ble endret etter

---

<sup>68</sup> Meghan Hogan, «Local content requirements threaten renewable energy uptake!» (2021) Peterson Institute for International Economics.

<sup>69</sup> Recharge News, *Taiwan warns foreign offshore wind groups on local content*, Power Links, (22 oktober 2019)

<sup>70</sup> OECD «Local content requirements impact the global economy».

<sup>71</sup> Muka Batra and Namit Bafna, «Renewable energy: The WTO's position on local content requirements» The Energy Bar Association, [18-401-426-Batra\\_FINAL.pdf \(eba-net.org\)](#); Volker (2022)

<sup>72</sup> Volker (2022)

<sup>73</sup> [Local-content requirements in the solar- and wind-energy global value chains | READ online \(oecd-ilibrary.org\)](#)

<sup>74</sup> [EU and UK agree on way forward in WTO dispute concerning UK's green energy subsidy scheme - European Commission \(europa.eu\)](#)

<sup>75</sup> [Høring av kvalitative kriterier og støtteordning for Utsira Nord - regjeringen.no](#)

tilbakemelding fra ESA i forbindelse med notifikasjon av statsstøtte, fremholder regjeringen at kriteriet er i tråd med gjeldende regelverk.<sup>76</sup>

Spørsmålet er hvordan man skal ivareta mulighetene for en norsk industriutvikling og tilrettelegge for det grønne skifte innenfor et helt annet rettslig rammeverk enn det som var gjeldende under utviklingen av petroleumsindustrien.

Videre vil fremstillingen fokusere på handlingsrommet for å oppstille krav med lokalt innhold innenfor EØS regelverket. Det krever en nærmere gjennomgang av hva som defineres som en restriksjon i forhold til det indre marked og i hvilken grad og form krav til lokalt innhold kan anvendes.

### 3. EØS rettens forhold til lokalt innhold

#### 3.1 Lokalt innhold i EU/EØS kontekst

Ett enhetlig europeisk marked uten grenser der virksomheter konkurrerer på like vilkår er en kjerne i EU samarbeidet.<sup>77</sup> Et felles europeisk indre marked bygger på et grunnleggende prinsipp om forbud mot nasjonalbestemt forskjellsbehandling,<sup>78</sup> reglene om de fire friheter<sup>79</sup> og like konkurransevilkår. Hensikten bak EØS avtalen er å utvide det indre markedet til å også omfatte EFTA statene.<sup>80</sup> Det grunnleggende diskrimineringsforbudet er nedfelt i EØS avtalens art 4 og etablerer en klar hovedregel om at all diskriminering på grunnlag av nasjonalitet er forbudt, det være seg direkte eller indirekte.<sup>81</sup>

Forbudsregler som sikrer fri bevegelse av varer, tjenester, personer (fysiske og juridiske personer), kapital og like konkurransevilkår er regulert i egne bestemmelser i EØS avtalens hoveddel og skal sikre at markedet i hele EU/EØS så langt det er mulig fungerer som et stort nasjonalt marked. Bestemmelsene om de fire frihetene går i praksis foran det alminnelige diskrimineringsprinsippet.<sup>82</sup> Sekundærrettsakter i form av direktiver og forordninger har ofte til formål å gjennomføre en eller flere av frihetene og kan inneholde ytterligere særskilte diskrimineringsforbud. Sekundærrettsaktene vil dermed være utgangspunktet for en vurdering

---

<sup>76</sup> [Oppdatert utlysning for havvind i Sørlege Nordsjø II og Utsira Nord - regjeringen.no](#)

<sup>77</sup> TEU art 3 (3)

<sup>78</sup> TEUV art 18

<sup>79</sup> TEUV art 26(2)

<sup>80</sup> EØS art 1.1 og art 1.2

<sup>81</sup> Se f.eks sak E-3/05 *ESA mot Norge* avsnitt 55-56

<sup>82</sup> Se E-7/07 *Seabrokers* avsnitt 27

av om nasjonale regler er i samsvar med EØS retten. I den grad spørsmålet ikke kan løses direkte i særreguleringen følger det av EU rettens generelle rettsprinsipper og homogenitetsprinsippet at sekundærretten tolkes i lys av og i overensstemmelse med de materielle reglene i EØS avtalens hoveddel.<sup>83</sup>

EU domstolen har gitt restriksjonsbegrepet et vidt anvendelsesområdet som innebærer at også andre tiltak som i utgangspunktet er ikke-diskriminerende kan utgjøre restriksjoner på de fire friheter.<sup>84</sup>

EØS regelverket stiller dermed innholdsmessige krav til medlemsstaters nasjonale politikk innenfor EØS avtalens saklige virkeområde.<sup>85</sup> Det må ikke skapes ubegrunnede handelshindringer innenfor det indre marked og det forutsettes at medlemstatenes aktører deltar på like konkurransevilkår.

I utgangspunktet står hensikten med lokale innholdsstrategier som fremmer industriutvikling gjennom kriterier basert på nasjonalitet eller lokasjon i et motsetningsforhold til de grunnleggende prinsippene som det indre marked og EØS avtalen er tuftet på. De grunnleggende prinsippene og regulering i primær og sekundærrett er designet for å unngå proteksjonisme og forskjellsbehandling. Reglene tilrettelegger for fri konkurranse og samarbeid. I utgangspunktet vil enhver form for lokale innholds krav dermed kunne utgjøre en restriksjon og være forbudt etter EØS avtalen.

Imidlertid medfører det vide restriksjonsbegrepet at EØS retten anerkjenner at det kan foreligge legitime nasjonale politiske hensyn som kan rettferdiggjøre en restriksjon på den frie bevegelsen.

Hva som utgjør legitime hensyn i EØS retten fremgår av unntaksbestemmelsene i EØS avtalens hoveddel<sup>86</sup> og av den ulovfestede læren om tvingende allmenne hensyn.<sup>87</sup> Tiltak som direkte diskriminerer på grunnlag av nasjonalitet kan kun rettferdiggjøres i de legitime hensynene som fremkommer i unntaksbestemmelsene.

---

<sup>83</sup> Eksempelvis - C-98/91 *Herbrink* avsnitt 9

<sup>84</sup> Case 8/74 *Dassonville* avsnitt 5; for etableringsretten se sak C-577/11 *DKV Belgium* avsnitt 31

<sup>85</sup> Sak C-507/03 *Kommisjonen mot Irland* avsnitt 29 og C-91/08 *Wall* avsnitt 34

<sup>86</sup> For fri bevegelse av varer se EØS avtalens art 13, for etableringsrett og fri bevegelse av tjenester art. 33 jf. Art. 39. Fri flyt av arbeidskraft art. 28 nr 3, fri flyt av kapital er ikke regulert i EØS avtalen men homogenitetsprinsippet tilsier at EU traktatens art 65 (3) tolkes i sammenheng med EØS avtalens regler om kapital i art. 40ff.

<sup>87</sup> Læren om tvingende allmenne hensyn har utviklet seg på grunnlag av avgjørelsen i sak 120/78 *Cassis de Dijon*



Under læren om tvingende allmenne hensyn har EU domstolen åpnet for at en lang rekke andre hensyn som f.eks. miljøvern, klima, forbrukervern og vern av arbeidstakere<sup>88</sup> kan utgjøre legitime hensyn. Forutsetningen er at restriksjonen er indirekte diskriminerende eller ikke-diskriminerende. Imidlertid har EU og EFTA domstolen vært tilbakeholdne med å akseptere proteksjonistiske og økonomiske hensyn som legitime.<sup>89</sup>

Rettferdiggjøringen av en restriksjon forutsetter foruten et legitimt hensyn at restriksjonen oppfyller vilkårene i proporsjonalitetsprinsippet.<sup>90</sup> Det innebærer at tiltaket må være egnet, konsistent, nødvendig og forholdsmessig for å oppnå formålet med det legitime hensynet.

EØS avtalens vedlegg IV Energi inneholder sekundærlovgivning for energi sektoren.

Forvaltningsrettslige regler for produksjon av fornybar energi er regulert i direktiv 2009/28/EF og 2009/72/EF. For etterfølgende EU rettsakters betydning se kapittel 1.3.2

Direktivene får dermed direkte betydning for den internrettslige utforming av konsesjonsprosessen og tildelingskriterier.

### 3.2 Havvind konsesjonsprosessen, lokalt innhold og EØS avtalen

Det finnes ingen definisjon av *lokalt innhold* i norsk lov eller i EØS avtalen, men det er ingen tvil om at EØS avtalen legger begrensninger på bruken av proteksjonistiske virkemidler. I sin natur vil krav til lokalt innhold i form av et proteksjonistisk virkemiddel være motstridende med formålet i EØS avtalens art. 1 og art. 4 som gjenspeiler grunnprinsippene for det indre marked. Ved nærmere øyesyn er det allikevel klart at både EØS regelverket og EU rettspraksis åpner for et visst handlingsrom.

Den norske konsesjonsprosessen følger av havenergiloven og havenergilovforskriften.<sup>91</sup> Gjennomføringen av direktiver følger av EØS avtalens artikkel 7 b<sup>92</sup> hvor det overlates til myndighetene å bestemme formen og midlene for gjennomføring så lenge medlemstatene «treffer alle foranstaltninger, der er nødvendige for at sikre direktivet fuld virkning i

---

<sup>88</sup> Barnard (2019) s. 503

<sup>89</sup> Se C-257/05 *Kommisjonen mot Østerrike*, sak 288/83 *Kommisjonen mot Irland* avsn. 28 og C-265/95 *Kommisjonen mot Frankrike*.

<sup>90</sup> Fredriksen og Mathiesen, (2022) s. 141

<sup>91</sup> LOV-2010-06-04-21; FOR-2020-06-12-1192

<sup>92</sup> Artikkel 7 henviser til TEUV art. 288 hvor det fremkommer at selv om formen for gjennomføring er opp til medlemstatene er direktivet bindende «as to the result to be achieved».

overenstemmelse med dets formål»<sup>93</sup> Det har tidligere vært stilt spørsmål om havenergilovens prosess er i henhold til direktivene<sup>94</sup>, men gjennom tilføyelsene av § 2-3<sup>95</sup> i havenergilova og kapittel § 2a<sup>96</sup> i havenergilovforskriften er det vedtatt en fremgangsmåte for å gi tillatelse som samsvarer med direktiv 2009/72/EF. Endringene spesifiserer at kvalitative kriterier og andre vilkår skal være objektive og ikke diskriminerende.

Foruten de generelle EU/EØS bestemmelsene som regulerer diskriminering og handelshindringer generelt inneholder ikke direktivene noen eksplisitte lokale innholds regler. De stiller minimumskrav til utformingen av konsesjonsprosessen og fastsettelsen av kriterier for tildeling av tillatelser. I tillegg skal prosessen fremme konkurranse i markedet.<sup>97</sup>

Direktiv 2009/72/EF<sup>98</sup> stiller krav til å «*vedta en fremgangsmåte for å gi tillatelser som skal anvendes på objektive, oversiktelige og ikke diskriminerende kriterier.*» Pkt. 2 inneholder en ikke-uttømmende liste over momenter som skal tas i betraktning ved fastsettelse av kriteriene.

Direktiv 2009/28/EF<sup>99</sup> setter krav til regler som styrer «*godkjenning, sertifisering og tillatelser, er objektive, oversiktelige, forholdsmessige og ikke forskjellsbehandler søkere*».

Havenergiloven 2-3 bestemmer at hovedregelen er tildeling gjennom konkurranse.<sup>100</sup>

Bestemmelsen åpner for flere alternative tildelingsprosesser hvor det er lagt til departementet å avgjøre om et område skal tildeles ved auksjon, ved en kvalitativ vurdering av søkere eller en kombinasjon.<sup>101</sup> Ved en kvalitativ vurdering skal dette gjøres på grunnlag av objektive og ikke diskriminerende vilkår. Havenergilovforskriften åpner for at det kan stilles ytterligere vilkår for tildeling.<sup>102</sup>

I tredje ledd oppstilles grunnleggende krav som eventuelle søkere må oppfylle, dette er «tilfredsstillende teknisk kompetanse og finansiell styrke, og oppfylle relevante krav til helse,

---

<sup>93</sup> Sak 14/83 *von colson* avs. 15

<sup>94</sup> Herrera Anchustegui og Østrem, «*The Norwegian Offshore wind paradox: Energy sea production compliant with EEA law?*» *Efta-studies.org*, 2020

<sup>95</sup> Prop. 143 L (2021-2022) jf. LOV-2022-12-16-96

<sup>96</sup> FOR-2023-03-29-442

<sup>97</sup> Direktiv 2009/72/EF forord 43 og artikkel 1

<sup>98</sup> *Ibid.* art 7

<sup>99</sup> Direktiv 2009/28/EF artikkel 13 d

<sup>100</sup> Havenergilova § 2-3 første og fjerde ledd.

<sup>101</sup> Havenergilova § 2-3 andre ledd og havenergilovforskriften § 2b

<sup>102</sup> Havenergilovforskriften §2b (4)

miljø og sikkerhet.» Dette er krav som må oppfylles uavhengig av valgt konkurransemodell og kan forankres i direktivets<sup>103</sup> andre ledd.

Prekvalifisering før deltakelse i en konkurranse om tildeling er hjemlet i tredje ledd med nærmere regulering i forskrift, inkludert adgang til å stille objektive og ikke diskriminerende vilkår.<sup>104</sup>

Samlet sett utgjør konsesjonsprosessen etter havenergiloven og direktivene et rammeverk som gir forvaltningen en stor skjønsmessig adgang til å stille individuelle diskresjonære vilkår og krav i den enkelte utlysning.

Kriteriene som blir utformet må være i samsvar med direktivenes minimumskrav. Objektive og ikke diskriminerende kriterier skal ivareta reglene i EØS avtalens hoveddel som sikrer de grunnleggende friheter<sup>105</sup> og kriterier i konsesjonsprosessen må dermed tolkes i samsvar med primærretten.

I praksis har konsesjonsordninger vist seg å være effektive verktøy for myndighetene til å ivareta politiske hensyn i forhold til den økonomiske virksomheten som skal utøves. For Utsira Nord ser lokale innholds krav som en del av konsesjonskriteriene for å tildele et bestemt prosjektområde ut til å være inkludert gjennom kriteriet *positive lokale ringvirkninger*.

Direktivene vil dermed få stor betydning for tolkingen av kriterier utledet fra havenergilovforskriften som en direkte konsekvens av gjennomføringsplikten i EØS avtalens 7b, av lojalitetsprinsippet i EØS avtalens art. 3 (jf. TEU art. 4) og det alminnelige presumsjonsprinsippet. Konsesjonsprosessen etter havenergiloven må oppfylle direktivenes formål og tolkes i samsvar med primærretten. Det som fremgår av direktivenes minimumskrav er at kriteriene skal påse at en tildeling ikke diskriminerer, ikke forskjellsbehandler og at prosessen fremmer konkurranse i markedet<sup>106</sup>.

Unntaksreglene i EØS avtalens hoveddel og læren om tvingende allmenne hensyn vil dermed utgjøre rammene for handlingsrommet til å bruke lokale innholds krav. Spørsmålet er når en restriksjon kan rettferdiggjøres i et legitimt hensyn og når dette utgjør et illegitimt lovgivningshensyn i EØS rettslig forstand.

---

<sup>103</sup> Direktiv 2009/72/EF art 7 pkt 2

<sup>104</sup> Havenergilovforskriften. §2c (3)

<sup>105</sup> Se f.eks C-49/16 avs. 41

<sup>106</sup> Direktiv 2009/72/EF forord 43 og artikkel 1

## 4 Sørliche Nordsjø II og Utsira Nord

### 4.1 Overordnet presentasjon av utlysningene:

Utsira Nord og Sørliche Nordsjø II ble åpnet ved kongelig resolusjon av 12 juni 2020.<sup>107</sup>



Figur 1: kilde (OED)

#### 4.1.1 Utsira Nord

Utsira Nord består av tre prosjektområder hvor det er flytende vindturbiner som er aktuelt. Her er det valgt en kvalitativ konkurranse.<sup>108</sup> Bakgrunnen for valget av konkurransemodell er departementets ønske om å kunne stille vilkår som tilrettelegger for innovasjon og teknologiutvikling.<sup>109</sup> Søkerne i den kvalitative konkurransen vil bli vurdert<sup>110</sup> mot hverandre etter flere forhåndsvektlagte kriterium:

Kriterium	Vekt
Kostnadsnivå 2030	30 pst.
Innovasjon og teknologiutvikling	20 pst.
Gjennomføringsevne	30 pst.
Bærekraft	10 pst.
Positive lokale ringvirkninger	10 pst.

(Tabell fra vedlegg 4; utlysning for Utsira Nord)<sup>111</sup>

<sup>107</sup> Kgl. Res. 12.06.2020, *Opning av områda Utsira Nord og Sørliche Nordsjø II for konsesjonshandsaming av søknader om fornybar energiproduksjon etter havenergilova*, s. 25

<sup>108</sup> [utlysningssdokument-utsira-nord.pdf \(regjeringen.no\)](#)

<sup>109</sup> Meld. St. 11 (2021-2022) s. 65 og 66

<sup>110</sup> Innenfor hvert kriterium vil det bli gitt en poengsum fra 1-10 basert på departementets skjønn

<sup>111</sup> [vedlegg-4-beskrivelse-av-kvalitative-kriterier-for-utsira-nord.pdf \(regjeringen.no\)](#); se også note 125

Søknadsfristen for Utsira Nord er per tiden utsatt og vil etter nåværende plan være en del av tildelingsrunden i 2025.<sup>112</sup>

#### 4.1.2 Sørilige Nordsjø II

Prosjektområdet i Sørilige Nordsjø II er basert på tradisjonell bunnfast teknologi. Her ble det valgt en auksjonsmodell med prekvalifisering. I utlysningen av 29 mars 2023 var kriteriet *positive lokale ringvirkninger* en del av prekvalifiseringen og vektet etter følgende tabell.<sup>113</sup>

Kriterium	Vekt
Gjennomføringsevne	60 pst.
Bærekraft	20 pst.
Positive lokale ringvirkninger	20 pst.

Innledning og innhold i kriteriet om *positive lokale ringvirkninger* var identisk utformet og ble presentert i begge utlysninger av 29 mars 2023.<sup>114</sup> Forskjellen var plasseringen av kriteriet i konsesjonsprosessen og vektingen. Kriteriet materialiserer regjeringens ønske om at havvindutbyggingen skal bidra til industriutvikling<sup>115</sup> og aktualiserer spørsmålet om lokale innholds strategier innenfor EØS avtalens rammeverk.

17 oktober 2023 ble utlysningen for Sørilige Nordsjø II endret etter tilbakemelding fra ESA<sup>116</sup> i forbindelse med notifikasjon av statsstøtte til prosjektene. Prekvalifiseringskriteriene *bærekraft* og *positive lokale ringvirkninger* ble endret til minimumskrav som måtte oppfylles for å være med i konkurransen. ESA godkjente statsstøttemodellen i desember 2023 og det endrede kriteriet var en del av budrunden 20 mars 2024.<sup>117</sup>

#### 4.2 Representerer *positive lokale ringvirkninger* lokalt innhold?

Spørsmålet er om kriteriet ved sin utforming representerer en lokal innholdsstrategi og på hvilken måte dette kommer til uttrykk.

---

<sup>112</sup> [Veien videre for Utsira Nord - regjeringen.no](#)

<sup>113</sup> Se note 114

<sup>114</sup> [vedlegg-4-beskrivelse-av-kvalitative-kriterier-for-utsira-nord.pdf \(regjeringen.no\)](#) Vedlegg 4 for SNII 29.03.2023 er ikke lengre tilgjengelig på nett, men positive lokale ringvirkninger var identisk utformet med UN.

<sup>115</sup> Meld. St. 11 (2020-2021) pkt. 5.2; Grønt Industriløft Veikart 2.0 2022 pkt.1.2

<sup>116</sup> <http://www.regjeringen.no/no/dep/ed/id750/>

<sup>117</sup> [Ventyr SN II AS har vunnet auksjonen om tildeling av prosjektområde for havvind i Sørilige Nordsjø II - regjeringen.no](#)

I vedlegg 4 pkt. 2 er kriteriet for begge utlysningene hjemlet i havenergiloven § 2-3 og departementets kompetanse til å stille andre objektive og ikke-diskriminerende vilkår.<sup>118</sup>

Innledning til kriteriet positive lokale ringvirkninger i utlysningene må leses i sammenheng med de spesifikke underkriteriene:

«Det er *ønskelig* at det ved planleggingen av en ny utbygging skal *legges til rette for positive lokale og regionale ringvirkninger*. Regjeringen har et *mål* om at satsingen på havvind skal *bidra til industriutvikling*. Utbyggingen av Utsira Nord vil bidra til industriutvikling gjennom å *bygge erfaring og kompetanseutvikling i leverandørkjeden....Rapporten Norske leveransemodeller* som ble laget av Norsk Industri i 2021, peker på *en rekke muligheter og utfordringer for leverandørindustrien i Norge. Kriteriene om positive lokale ringvirkninger vil gi søkere som bidrar positivt til kompetanseøkning og utvikling i leverandørkjedene en fordel*. Det er myndighetenes mål at utbygginger skal skape *størst mulige verdier for samfunnet*.»

«I konsesjonsvedtaket vil det stilles vilkår om at konsesjonær for vindkraftanlegg til havs skal gjennomføre en *analyse av regionale og lokale ringvirkninger av utbyggingen*, og levere en sluttrapport senest to år etter at anlegget er satt i drift. Sluttrapporten skal inneholde en GAP-analyse som sammenligner planlagte ringvirkninger og resultat. Sluttrapporten skal offentliggjøres.»<sup>119</sup>

Innledningen inneholder flere formuleringer som kan lese som uttrykk for myndighetenes hensyn bak kriteriet. Regjeringens politiske mål om industriutvikling blir fremhevet. Videre blir det henvist til situasjonen for leverandørindustrien i Norge og påpekt at positive bidrag til leverandørkjedene vil gi søkere en fordel. Fordelen vil bestå i en høy score i den skjønsmessige vurderingen. Myndighetenes hensyn er en sentral del av OECDs lokale innholds definisjon. Lest i sammenheng gir innledningen inntrykk av at formålet med kriteriet er å ivareta norsk industri .

På den annen side henviser både første setning og beskrivelsen av vurderingen av kriteriet til *lokale og regionale ringvirkninger*. Begrepet «lokalt» er i lokal innholdssammenheng typisk forstått som nasjonalt og ofte definert i den aktuelle regulering.<sup>120</sup> Imidlertid er det variasjoner i hva begrepet omfatter, virksomheter kan bli definert som lokale på bakgrunn av nasjonalitet eier eller lokalitet, men det kan også referer til mindre og spesifikke områder hvor aktiviteten

---

<sup>118</sup> Jf. Havenergilovens § 2-3 andre og tredje ledd

<sup>119</sup> [vedlegg-4-beskrivelse-av-kvalitative-kriterier-for-utsira-nord.pdf \(regjeringen.no\)](#)

<sup>120</sup> Se f.eks definisjonen av «local content» i «Polish Offshore windsector deal» § 1, <https://gov.pl>

foregår.<sup>121</sup> «Regionalt» har heller ikke en standardisert definisjon og kan referer til større regioner. I global sammenheng kan EØS område representere en region, men det kan like gjerne henviser til en nasjonal region som f.eks Vestlandet eller Rogaland. I utgangspunktet kan da terminologien «*lokale og regionale*» både henspille på industri i umiddelbar nærhet til prosjektområdene og regionene rundt, slik at begrepet samlet henspiller på en nasjonal leverandørkjede. Men det kan også lese som et større område som kan dekke deler av eller hele Europa. Ved en slik forståelse vil det da ikke foreligge en risiko for diskriminering innen EØS.

Der innholdet i begrepet ikke er nærmere definert er det nærliggende å legge en kontekstuell tolking til grunn.

Det er dermed naturlig å se til fornybar direktiv 2<sup>122</sup>. Fortalen nr 3 omtaler mulighetene for vekst og sysselsetting som investeringer i fornybar energi skaper i medlemstatene og *deres regioner*. Den engelske versjonen er formulert på samme måte «the member states and *their regions*. «Regioner» må her forstås som et mindre område enn det indre marked representerer.

Foruten at overskriften «*Positive lokale ringvirkninger*» viser til en lokal virkning forsterker formuleringen av innledningen og betydningen av «region» i fornybardirektivet inntrykket av at de positive lokale ringvirkningene henviser på et kriterie om å bidra til en nasjonal industriutvikling i leverandørkjedene.

Vektleggingen av regionale virkninger kan på den annen side også bidra til å skape usikkerhet omkring kravets faktiske virkeområde. En henvisning til kun lokalt ville ikke etterlatt tvil om hensikten med kriteriet. Men i lys av gjennomgangen ovenfor og regjeringens definisjon av region som «geografisk område som er mindre enn et land»<sup>123</sup> i forbindelse med «smart spesialisering»<sup>124</sup> fremstår formulering nasjonalbestemt.

Implisitt med ordet regionalt, og også eksplisitt med «lokalt» kan dermed innledningen leses som proteksjonistisk og i strid med diskrimineringsforbudet og reglene om de fire frihetene i EØS regelverket.

---

<sup>121</sup> Damilola S. Olawuji, «Local content requirements in oil and gas contracts: regional trends in the middle east and north africa», i *Journal of Energy & Natural Resources Law*, Juli 2018, pkt. 3.1  
DOI:10.1080/02646811.2018.1477494

<sup>122</sup> Direktiv 2009/28/EF forord nr 3

<sup>123</sup> [Sentrale begreper - regjeringen.no](http://Sentrale_begreper_-_regjeringen.no)

<sup>124</sup> [Smart spesialisering - regjeringen.no](http://Smart_spesialisering_-_regjeringen.no)

#### 4.2.1 Innholdet i kriteriet positive lokale ringvirkninger<sup>125</sup>

Innledningen til kriteriet representerer det overordnede formålet med kriteriet og de spesifikke underkriteriene som blir stilt til søkerne må dermed lese i sammenheng med innledningen. I tillegg inneholder underkriteriene utfyllende informasjon om hvordan søkerne skal bidra til industriutvikling og hvordan dette skal dokumenteres. Underkriteriene gir dermed uttrykk for kriteriets virkning.

Spesifikt stilles det krav til kompetanseutvikling i leverandørindustrien og krav om dokumentasjon av hvordan søker vil insentivere underleverandører til bruk av fagarbeidere og lærlinger.

Prosjektet skal bidra til at små og mellomstore bedrifter får erfaring med havvind. At små og mellomstore bedrifter får erfaring med prosjektene gjennom et hjemmemarked er fremhevet som en forutsetning for å lykkes med en nasjonal industriutvikling.<sup>126</sup> Begrepet SMB-er<sup>127</sup> er nasjonalt nøytralt men det spesifiseres at det skal vedlegges en «beskrivelse av hvordan utvikler har bidratt til utvikling av *lokale* leverandørkjeder».

Det siste underkriteriet krever en plan for utvikling av leverandørindustrien, her refereres det til Europa og Norges ambisjoner, men lest i sammenheng med innledningen er det den norske leverandørindustrien det henvises til.

Det kan ikke identifiseres direkte kvantitative krav til lokalt innhold i ordlyden men lest i sammenheng med innledningen vil en søker i praksis måtte dokumentere lokale virkninger i leverandørkjeden for å oppnå en ønsket score i den skjønsmessige vurderingen. Virkningen innebærer en risiko for at søkere vil diskriminere basert på nasjonalitet i leverandørkjeden. Kriteriet fremstår dermed som en lokal innholds strategi som i utgangspunktet står i et spenningsforhold til EØS rettens grunnleggende prinsipper og hensynene til det indre markedet. Å stille krav til lokale eller regionale virkninger i en kvalitativ vurdering eller som et prekvalifiseringskriterie fremstår i strid med direktiv 2009/72/EF og øvrig EØS lovgivning.

---

<sup>125</sup> Vedlegg 4 side 18 (Vedlegg 1)

<sup>126</sup> Rapport: Norsk Industri, *Leveransemodeller for havvind*, Oslo, 2021; Menon Economics, *Rapport, Flytende Havvind: Analyse av markedet og Norske aktørers omsetningspotensial*, Menon publikasjon Nr. 53/2022

<sup>127</sup> [SME definition - European Commission \(europa.eu\)](https://european-commission.eu)



### 4.3 Representerer positive ringvirkninger lokalt innhold

I forbindelse med notifisering av statsstøtte til Sørlege Nordsjø II til ESA ble utlysningen endret. Prekvalifiserings kriteriene positive lokale ringvirkninger og bærekraft ble endret til minimumskriterier og et nytt vedlegg til utlysningen ble publisert som vedlegg 11, «*Minimumskrav til bærekraft og positive ringvirkninger*».<sup>128</sup> Endringen forsterket inntrykket av at det utlyste kriteriet *positive lokale ringvirkninger* ikke var i samsvar med EØS retten. I pressemeldingen angående endringen fremkommer det at prekvalifiseringsvilkårene endres for å «tydeliggjøre at ringvirkninger ikke er begrenset til Norge».<sup>129</sup>

De materielle rettslige endringene var at kriteriene ble trukket ut av prekvalifiseringen slik søkerne ikke lengre blir vurdert mot hverandre. Departementets skjønnsmessige vurdering av underkriteriene i tilknytningen til 20% vektingen er dermed fjernet fra konkurransen og sikrer at det er objektivt. Kriteriene skal nå oppfylles ved gjennomføringen av prosjektet og inntas i differansekontraktene. Kriteriet fremstår nå som et terskelkrav som kan begrense adgangen til markedet ved at søkere som ikke dokumenterer oppfyllelse av kriteriene blir ekskludert fra konkurransen.<sup>130</sup>

Innholdsmessig er der flere endringer, i overskriften<sup>131</sup> er ordet «*lokale*» fjernet, det heter nå *positive ringvirkninger*.

Referansene til *lokale og regionale ringvirkninger* er fjernet og innledningen<sup>132</sup> henviser ikke lengre til leverandørindustrien i Norge. Regjeringens målsetting om industriutvikling er fjernet og begrenset til «*regjeringen ønsker...det legges til rette for positive ringvirkninger.*» Det utdypes fremdeles at «*kravene til positive ringvirkninger skal bidra til industriutvikling gjennom å bygge erfaring og kompetanseutvikling i leverandørkjedene ved utbyggingen av første fase av Sørlege Nordsjø II*», men alle henvisninger til at kravet gjelder norsk industriutvikling er fjernet. Likeledes er passasjen som slo fast at søkere ville kunne få en fordel hvis de bidro positivt til utvikling av leverandørkjedene tatt bort.

I endret form fremstår innledningen nøytral i forhold til nasjonalitet i leverandørkjedene og formuleringene fremstår ikke som de fremmer lokalt innhold.

---

<sup>128</sup> [vedlegg-11-beskrivelse-av-minimumskrav-til-utforelsen-av-prosjektet.pdf \(regjeringen.no\)](#)

<sup>129</sup> [Oppdatert utlysning for havvind i Sørlege Nordsjø II og Utsira Nord - regjeringen.no](#)

<sup>130</sup> Utlysning av konkurranse om et prosjektområde i Sørlege Nordsjø II til fornybar energiproduksjon til havs, 17. oktober 2023 side 5 og vedlegg 11 pkt. 1

<sup>131</sup> Vedlegg 11 pkt. 3.1

<sup>132</sup> Vedlegg 11

#### 4.3.1 Innholdet i kriteriet Positive ringvirkninger

Spesifikasjonen av de tre underkriteriene er beholdt, spørsmålet er om innholdet er endret og om de får en annen virkning lest i sammenheng med en endret innledning. Underkriteriet kompetanseutvikling<sup>133</sup> skal fremdeles «*bidra til kompetanseheving i leverandørindustrien og gi insentiver til bruk av fagarbeidere og lærlinger.*» Dette kan ikke lengre knyttes mot en lokal leverandørindustri.

Prosjektet skal fremdeles bidra til at små og mellomstore bedrifter<sup>134</sup> får erfaring med havvind men den eksplisitte referansen til dokumentasjon av søkers bidrag til utvikling av *lokale* leverandørkjeder er fjernet.

Det siste underkriteriet om utvikling av leverandørindustrien<sup>135</sup> fremstår nå helt nøytralt i lys av den endrede innledningen.

Det kan ikke identifiseres lokale innholdsmomenter i den gjeldende formuleringen. Forklaringene og dokumentasjonskravene er forkortet, forenklet og henvisninger til lokale leverandørkjeder er fjernet. Hensynet og fokuset er fremstår som utvikling av leverandørkjeden til havvind generelt. Kriteriet fremstår ikke som et lokalt innholds krav.

## 5 Representerer kriteriene EØS rettslige restriksjoner:

### 5.1 Positive Ringvirkninger i Sørilige Nordsjø II

Positive ringvirkninger i Sørilige Nordsjø II er ikke lengre et prekvalifiseringsvilkår i konkurransen om tildeling, men er fremdeles et kriterie som må oppfylles for å kunne delta i konkurransen. Det ble ikke identifisert noen lokale innholds elementer i nåværende formulering og søkerne blir ikke lengre vurdert mot hverandre basert på en skjønnsmessig evaluering. Kriteriet inneholder dermed ikke et insentiv for søkere til å forskjellsbehandle på grunnlag av nasjonalitet i leverandørkjedene.

I lys av EU domstolens vide formulering av restriksjonsbegrepet kan det allikevel representere en restriksjon. Kriteriet ble ikke videre utlagt i ESAs godkjennelsesbrev og

---

<sup>133</sup> Vedlegg 11 pkt. 3.2

<sup>134</sup> Vedlegg 11 pkt. 3.3

<sup>135</sup> Vedlegg 11 pkt 3.4

forutsatt at restriksjonen på fri bevegelse rettslig sett kan vurderes uavhengig av statsstøttetiltaket må kriteriet uansett vurderes.

EU domstolens vide formulering<sup>136</sup> av restriksjonsbegrepet innebærer at andre ikke diskriminerende tiltak kan representere en restriksjon dersom de hindrer utøvelsen av de grunnleggende friheter som sikres gjennom EØS avtalen, eller gjør utøvelsen av dem mindre interessant.<sup>137</sup>

EU domstolen har uttrykt dette slik når det gjelder etableringsretten: «restriksjonsbegrepet omfatter foranstaltninger truffet av en medlemsstat, som, selv om de anvendes uten forskel, påvirker adgangen til markedet for virksomheder fra andre medlemsstater og således hindrer samhandelen inden Fællesskapet.»<sup>138</sup>

Kan man påvise en slik virkning viser rettspraksis fra EFTA domstolen at terskelen for at noe utgjør en restriksjon er lav. I *Holship*<sup>139</sup> uttalte domstolen «*en restriksjon på etableringsadgangen er forbudt etter EØS avtalens artikkel 31, også om den er av begrenset omfang eller av mindre betydning. Det finnes ingen de minimis regel på dette området.*»

Kriteriet inneholder de samme underkriteriene som kriteriet *positive lokale ringvirkninger* og skal ivareta hensynet til positive ringvirkninger. Spørsmålet er om kriteriets virkning gjør at det er mindre interessant for en person eller juridisk person å benytte seg av retten til fri bevegelse som dermed hindrer samhandelen.

Slik kriteriet nå er formulert retter det seg generelt mot leverandørkjeden til havvind. Leverandørindustrien skal gis insentiver til bruk av fagarbeidere og lærlinger i forbindelse med prosjektet. Dette kan tilsi at arbeidere nødvendigvis må lokaliseres i nærheten av prosjektet og at dette vil gi et fortrinn til lokale underleverandører, men insentiver til bruk av fagarbeidere og lærlinger hos utenlandske leverandører vil også oppfylle kriteriet og er i tråd med EUs overordnede målsetting for utvikling av en europeisk havvind industri.<sup>140</sup>

Små og mellomstore bedrifter utgjør 99% av virksomhetene i EU.<sup>141</sup> Begrepet er dermed nøytralt. Selv om tilgang til markedet for norske SMB-er er identifisert som en forutsetning

---

<sup>136</sup> Sak 8/74 Dassonville, avs. 5

<sup>137</sup> Se f.eks sak C-518/06 Kommisjonen mot Spania, avsnitt 62 og C-419/16 Federspiel

<sup>138</sup> Sak C-372/12 Soa Nazionale Costruttori avs. 45

<sup>139</sup> Sak E-14/15 *Holship* avs. 16 se også E-9/20 avs. 77

<sup>140</sup> European wind power action plan COM(2023) 669

<sup>141</sup> [SMEs - European Commission \(europa.eu\)](https://europa.eu)

for norsk industribygging vil ikke en henvisning til SMB-er i utlysningen utgjøre en diskriminering. Krav til bruk av SMB-er i tillegg benyttet i andre statsstøtte modeller godkjent av EU kommisjonen.<sup>142</sup> Kriteriet om at prosjektet skal bidra til leverandørindustrien generelt er i samsvar med den europeiske målsettingen om å tilrettelegge for styrking av europeiske leverandører.<sup>143</sup> Begrepsbruken er nøytral og kriteriet vil være oppfylt uavhengig av hvor virkningen oppstår eller hvor i leverandørkjeden en søker bidrar til utvikling. Det er heller ingen skjønnsmessig vurdering knyttet til oppfyllelsen av kriteriet og det blir ikke vektlagt i konkurransen om tildeling.

Det fremstår objektivt, ikke diskriminerende og heller ikke som en annen hindring på de fire friheter i tråd med en EU konform tolking i henhold til direktiv 2009/72/EF og reglene i EØS avtalens hoveddel.

Kriteriet etter endringene utgjør ikke en restriksjon på de fire friheter.

I den grad det blir anført at kriteriet innebærer en hindring for f.eks. lærlinger og skulle bli klaget inn til ESA vil adekvansprinsippet utviklet av EU domstolen kunne representere en skranke hvis virkningen av kriteriet er så avledet og indirekte at det ikke kvalifiserer som en hindring.<sup>144</sup>

## 5.2 Positive Lokale Ringvirkninger i Utsira Nord

For kriteriet positive lokale ringvirkninger er det påvist en lokal innholdsstrategi.

Utgangspunktet for en EØS rettslig vurdering vil være virkningen innholdet i strategien kan føre til. Direkte diskriminering forekommer der nasjonale regler forskjellsbehandler markedsaktører eller arbeidstakere forskjellig fra egne statsborgere og virksomheter kun basert på nasjonalitet. Hvis man tolker *lokalt og regionalt* i kriteriet restriktivt tilsier dette at det stilles krav om inkludering av lokale virksomheter. Det vil føre til en forskjellsbehandling av markedsaktører basert på nasjonalitet. Både ved at det kan stille søkere i forskjellige situasjoner ved at kravet er lettere å innfri for nasjonale søkere, eller søkere med etablerte leverandørkjeder som innfrir kriteriet, men også ved valg av underleverandører. På den annen side stiller ikke kriteriet krav til søkerens nasjonalitet. Et direkte krav til søkerens nasjonalitet

---

<sup>142</sup> State Aid SA.102871 (2023/N) – Lithuania.

<sup>143</sup> Ibid.

<sup>144</sup> C-418/93 *Semeraro Casa Uno* avs. 32

ville vært en klar direkte diskriminering. Det kan ikke etableres på samme måte her. Selv om kriteriet fremstår ikke diskriminerende overfor søkerne, kan et kriterium som fører til indirekte diskriminering på bakgrunn av nasjonalitet utgjøre en EØS rettslig restriksjon.<sup>145</sup>

Utgangspunktet er her at selv om kriteriet eller tiltaket i seg selv fremstår nøytralt ved å stille samme krav til alle aktører uavhengig av nasjonalitet, er virkningen at det forårsaker eller utgjør en risiko for forskjellsbehandling.<sup>146</sup>

Et eksempel på indirekte diskriminering gir sak E-3/05 ESA<sup>147</sup> mot Norge. Saken gjaldt et regionalt bostedskrav hvor domstolen slo fast at kravet gjaldt på samme måte for innenlandske og utenlandske arbeidere og dermed ikke var direkte diskriminerende. Men, fant at det var indirekte diskriminerende basert på at kravet var «intrinsically liable to affect migrant workers more than national workers, ...it is sufficient that it is liable to have such an effect.»

Bostedskravet var her formulert i lov men det følger av rettspraksis at offentlige tiltak som følge av krav i forskrift, administrative praksis eller faktiske handlinger fra myndighetene kan utgjøre restriksjoner.<sup>148</sup>

Slik kriteriet er formulert kan det fremstå proteksjonistisk ved at det er mer sannsynlig at søkere tilfredsstiller kriteriene<sup>149</sup> for å legge til rette for en lokal og regional industriutvikling ved inkludering av lokalt innhold i motsetning til importerte varer og tjenester.

Kriteriet innebærer en høy risiko for indirekte diskriminering av potensielle europeiske leverandører av varer og tjenester både ved utskiftninger i en etablert leverandørkjede og ved valg av leverandører til prosjektet. Kriteriet fremstår direkte i strid med kravet til ikke-diskriminering i direktiv 2009/72/EF art 7 og kan utgjøre en restriksjon på både etableringsretten i art 31 jf. 34 og vare reglene i art. 11.

Konkurransereglene setter også indirekte skranker for myndighetenes muligheter til å regulere markedet. Lojalitetsplikten i artikkel 3 medfører at nasjonale myndigheter ikke kan innføre eller opprettholde tiltak «som kan opheve den tilsiktede virkning af de for virksomheder gældende konkuranceregler»<sup>150</sup>. Det vil dermed få den innvirkning at hvis en søker

---

<sup>145</sup> C-243/89 *Kommisjonen mot Danmark*

<sup>146</sup> C-400/08 *Kommisjonen mot Spania avs. 64*

<sup>147</sup> Sak E-3/05 *ESA mot Norge avsn. 55-56*

<sup>148</sup> Sak 36/75 *Rutili*; se også Fredriksen og Mathisen (2022) s. 123

<sup>149</sup> Kriterium 5A, 5B og 5C vedlegg 4 Utsira Nord

<sup>150</sup> Se sak 267/86 *Van Eycke*

diskriminerer leverandører på grunn av nasjonalitet for å score høyt på kriteriet i en offentlig konkurranse så vil dette kunne være i strid med EØS avtalens art. 54.

Den lokale innholdsstrategien i positive lokale ringvirkninger er problematisk i forhold til EØS retten og vil med høy sannsynlighet innebære indirekte diskriminering.

### 5.3 Rettferdiggjøring på grunnlag av tvingende allmenne hensyn

#### 5.3.1 Innledning

Dersom et tiltak forårsaker eller utgjør en risiko for en restriksjon må den underligges en rettslig prøving av om den kan rettferdiggjøres. Hvor det foreligger indirekte diskriminering eller ikke –diskriminerende restriksjoner kan andre hensyn rettferdiggjøre restriksjonen på bakgrunn av læren om tvingende alminnelige hensyn.<sup>151</sup> EU domstolen har godtatt en rekke hensyn som legitime, såfremt de ikke er begrunnet i økonomiske hensyn.<sup>152</sup> Men det er ikke tilstrekkelig at kriteriet som utgjør restriksjonen har et legitimt formål. Det må i tillegg oppfylle kravene som følger av proporsjonalitetsprinsippet.<sup>153</sup> Kravene er utviklet i EU domstolens praksis og består av fire deler; en test av tiltakets egnethet<sup>154</sup> i å oppnå det legitime formålet, at det er konsistent<sup>155</sup> i forhold til den politikken som føres, at restriksjonen er nødvendig<sup>156</sup> og forholdsmessig.<sup>157</sup>

Restriksjonen som den lokale innholdsstrategien i kriteriet positive lokale ringvirkninger utgjør må da testes mot kriteriets formål. Formålet med restriksjonen må identifiseres ut fra den faktiske og rettslige konteksten det inngår i og kan da omfatte alt materiale som gir innblikk i lovgiverviljen.<sup>158</sup>

Havenergilovens § 1-1 angir at formålet med loven er «å legge til rette for utnyttning av fornybare energi ressurser til havs i samsvar med samfunnsmessige målsettinger og for at

---

<sup>151</sup> Se f.eks sak E-8/16 avs. 112 *Netfonds*

<sup>152</sup> E-18/17 *Kristoffersen*; C-201/15 *Aget Iraklis*; C-398/98 *Kommisjonen mot Hellas*; Arnesen (2022) f.eks side 254 og 285, Fredriksen og Mathisen (2022) s. 138, sak 7/61 *Kommisjonen mot Italia*, C-265/95 *Kommisjonen mot Frankrike*, sak 288/83 *Kommisjonen mot Irland*

<sup>153</sup> For utfyllende informasjon om proporsjonalitetsprinsippet se Arnesen (2022) s. 123 ff; Fredriksen og Mathisen (2022) s. 141 ff

<sup>154</sup> Sak 132/80

<sup>155</sup> C-539/11 *Ottica New Line* avs. 47

<sup>156</sup> C-602/19 *Kohlpharma* avs. 40 ff.

<sup>157</sup> C-126/15 *Kommisjonen mot Portugal* avs. 64

<sup>158</sup> Se f.eks Case E-3/06 *Ladbrokes* avsnitt 43,49,70 og 76 og TOSLO-2004-91873 for tingrettens tilnærming for å identifisere det reelle formålet med lovgivningen; og E-1/06 *ESA mot Norge* avs. 33

*energianlegg blir planlagde, bygde og disponerte slik at hensynet til energiforsyning, miljø, tryggleik, næringsvirksomhet og andre interesser blir tekne vare på»<sup>159</sup>.*

I forhold til *positive lokale ringvirkninger* er det særlig hensynet til «*samfunnsmessige målsettinger*» som kan oppnås ved et krav om *positive lokale ringvirkninger*. Ifølge lovens forarbeider må «*dei samfunnsmessige målsetjingane definerast gjennom overordna politiske prioriteringer*».<sup>160</sup>

De overordna politiske prioriteringene når det kommer til kriteriet fremkommer klart i Meld. St. 11 (2021-2022)<sup>161</sup>, «regjeringen har et mål om at satsingen på havvind skal bidra til industriutvikling...en vellykket industriutvikling forutsetter utdanning og kvalifisering av tilstrekkelig norsk arbeidskraft, og positive lokale ringvirkninger.» Beskrivelsen er videre referert i høringsnotat om tildeling av områdene i Utsira Nord punkt 5, og høringsnotat om tildeling av områdene i Sørlege Nordsjø II. I Grønt Industriløft Veikart 2.0 fastslår regjeringen at «Norge skal bli en ledende nasjon innenfor havvind, med en industri som utvikler og bygger vindkraftløsninger i toppklasse».<sup>162</sup> I tillegg fremgår formålet med kriteriet av utlysningssdokumentene selv.

Kriteriet fremstår da som et *proteksjonistisk* virkemiddel hvor *formålet* er lokal industri utvikling. Proteksjonistiske hensyn går på tvers av den grunnleggende målsetningen om et indre marked og står i et direkte motsetningsforhold med EØS rettens grunnprinsipper og overordnede politiske målsettinger.<sup>163</sup> I Holship<sup>164</sup> uttaler førstvoterende «ønsket om å beskytte en virksomhets eksistens eller å verne innenlands virksomhet mot konkurranse, ikke kan rettferdiggjøre restriksjoner på den frie bevegeligheten i EØS.» I Evans<sup>165</sup> kom EU domstolen til at ønske om å verne en bedrift mot nedleggelse ikke kunne anses som et tvingende allment hensyn. I Finalarte og Portugaia Construcoes avviste EU domstolen hensynet til å beskytte nasjonale tjenesteytere mot internasjonal konkurranse. Det fremgikk av forarbeidene at formålet med reglene var at «virksomhederne i den tyske byggebranche skal beskyttes mod den stigende konkurrence på Fællesskapets indre marked, dvs. mod

---

<sup>159</sup> LOV-2010-06-04-21 § 1-1

<sup>160</sup> Ot.prp.nr.107 (2008-2009) pkt. 14.1 merknader til § 1-1.

<sup>161</sup> Meld. St. 11 (2021-2022) Tilleggsmelding til Meld. St. 36 (2021-2022) Energi til arbeid – langsiktig verdiskaping fra norske energiresurser; Prop. 93 S Fullmakt til å inngå ein tosidig differansekontrakt for støtte til fornybar energiproduksjon til havs frå første fase av Sørlege Nordsjø II

<sup>162</sup> Grønt Industriløft – Veikart 2.0 pkt. 4.1 side 47

<sup>163</sup> TFEU art. 3

<sup>164</sup> HR-2016-02554-P avs. 105 med videre henvisning til C-257/05 *Kommisjonen mot Østerrike*

<sup>165</sup> Sak 324/93 Evans

utenlandske tjenesteydere, «<sup>166</sup>. I begge sakene ble hensynet avvist med henvisning til «...fast retspraksis...» om at restriksjonen på den frie bevegelighet av tjenester ikke kan være begrunnet i «...beskyttelsen av nationale virksomheder...».<sup>167</sup>

Hensynet til norsk industribygging kan dermed ikke i seg selv begrunne kriteriet om positive lokale ringvirkninger i en grenseoverskridende konsesjons konkurranse.

Dette innebærer at det ikke kan oppstilles lokale innholdsstrategier i den enkelte konkurranse som kun har til hensikt å styrke norsk leverandørindustri.

Kriterier som rent faktisk har som sidevirkning at de styrker norsk leverandørindustri kan derimot oppstilles, så lenge disse er forankret i andre, legitime hensyn og for øvrig er i samsvar med konsesjonsregelverket.

### 5.3.2 Vurdering av kriteriet i lys av proporsjonalitetsprinsippet

Ofte vil restriksjoner være begrunnet eller kunne begrunnes i flere hensyn, hvor bare ett fremstår som illegitimt. Spørsmålet er om kriteriet positive lokale ringvirkninger objektivt kan begrunnes i et legitimt formål slik at det proteksjonistiske elementet allikevel ikke blir avgjørende.

Havenergilovens overordnede formål i § 1-1 samsvarer med EUs overordnede formål. Tilrettelegging, og realisering av fornybare energianlegg til havs samt hensyn til energi forsyning, miljø og trygghet er i overensstemmelse med formålene til fornybardirektiv 2<sup>168</sup> og elektrisitetsdirektivet<sup>169</sup>, og videre fulgt opp i EUs etterfølgende rettsakter på energiområdet.<sup>170</sup> Dette vil være legitime formål som kan rettferdiggjøre restriksjoner.

Ifølge retspraksis vil et påberopt teoretisk eller abstrakt formål imidlertid ikke være tilstrekkelig. Restriksjonen må «*virkelig forfølge det mål som påberopes*»<sup>171</sup>.

Spørsmålet er videre om positive lokale ringvirkninger forfølger formålet om «å legge til rette for fornybare energi anlegg til havs».

---

<sup>166</sup> Forente saker C-49/98 avs. 38

<sup>167</sup> Ibid. Avs. 39

<sup>168</sup> Direktiv 2009/28/EF art 1

<sup>169</sup> Direktiv 2009/72/EF art 1

<sup>170</sup> Se kapp. 1.3.2.

<sup>171</sup> Sak E-8/16 avs. 115; E-8/17 avs. 117; C-49/98;



Kriteriet må da underlegges en proporsjonalitetsvurdering. For det første må kriteriet være egnet til oppnå formålet. Denne vurderingen er konkret og kontekstuell. Kriteriet må ses i en faktisk og rettslig sammenheng med formålet. Fra rettspraksis er det satt et krav om at « the restrictions are appropriate for securing attainment of the objective pursued»<sup>172</sup>.

På den annen side er ikke egnethetstesten streng, vurderingstemaet er bare *om* det er egnet.

I lys av at utvikling av kompetanse og teknologi i leverandørkjeden er nødvendig for å realisere havvindutbygging er ikke kriteriet direkte uegnet til å oppnå formålet.

Formuleringen i kriteriet har flere likheter med fortalen<sup>173</sup> til den norske språkversjonen av fornybardirektiv 2009/28/EF.<sup>174</sup> Fortalens punkt 3<sup>175</sup> og 4 fremholder flere momenter som *bør støttes* av kommisjonen og medlemstatene. Dette gjelder blant annet «mulighetene for *vekst og sysselsetting* som investeringer i *regional og lokal* energiproduksjon fra fornybare kilder *skaper i medlemstatene* og deres regioner, er viktige.»<sup>176</sup> Videre i nr 4 « ved fremming av *utviklingen* av markedet for fornybare energikilder er det *viktig å ta hensyn* til den *positive innvirkningen på regionale og lokale utviklingsmuligheter*. Fortalen gir et tolkingsbidrag til det overordnede formålet til direktivet som er å fastsette «*en felles ramme for å fremme energi fra fornybare kilder.*»

Spørsmålet er da om *positive lokale ringvirkninger* ivaretar momenter som fornybardirektivet anerkjenner og i forlengelsen følger direktivets formål.

En slik argumentasjon strekker ordlyden for langt, fortalen kan ikke tillegges en mening som åpner for lokale innholdsstrategier, direktivene er klare på at de ivaretar hensynene til de fire friheter og skal sikre konkurranse i det indre markedet.<sup>177</sup> Fortalen ser heller ut til å fremheve den positive effekten implementering av energi fra fornybare kilder generelt har på regional og lokal utvikling, eksport muligheter og sysselsetting. Mulighetene fornybare energi prosjekter representerer lokalt og regionalt bør legges vekt på ved fremming av energi fra

---

<sup>172</sup> C-539/11 *Ottica New Line*, avsnitt 33

<sup>173</sup> Fortalen er ikke rettslig bindende, men gir tolkingsbidrag. Fortalen setter reglene inn i en større kontekst og sier som regel også noe om formålet med regelverket. Arnesen (2022) s. 53 og Fredriksen og Mathisen (2022) 339-340

<sup>174</sup> Ordlyden er tilsvarende i 2018/2001

<sup>175</sup> Direktiv 2009/28/EF fortale nr 3 og 4

<sup>176</sup> *Ibid.*

<sup>177</sup> Direktiv 209/28/EF art 13 og direktiv 2009/72/EF art 7

fornybare energikilder. Fornybardirektivet vil dermed ikke gi bidrag i vurderingen av kriteriets egnethet.

Under egnethetstesten har EU domstolen også vurdert tiltaks konsistens eller konsekvens. I *Ottica New Line* ble kravet formulert som at tiltaket «faktisk forfølger målet hermed på en sammenhengende og systematisk måte». <sup>178</sup> Spørsmålet er her om de hensyn restriksjonen skal ivareta er ivaretatt på en helhetlig og konsistent måte. Tilrettelegging av fornybar energi til havs er ivaretatt gjennom havenergilovens rammeverk og den overordnede lovgivningen er i så måte konsistent.

Det neste spørsmålet er om det er nødvendig å gjøre et så stort inngrep i de fire friheter som kriteriet gjør. Det kan dermed ikke foreligge andre og mindre inngripende tiltak som ville ha den virkning at målsettingene oppnås fullt ut. <sup>179</sup> Her møter kriteriet motstand, det er ikke nødvendig å gjøre et indirekte diskriminerende inngrep i leverandørkjedene for å oppnå havenergilovens overordnede målsetting. Prosjektene vil kunne gjennomføres og bidra til Norge og EUs klimamålsetting uten en indirekte diskriminering til fordel for en nasjonal leverandørkjede. En Europeisk eller internasjonal leverandørkjede vil kunne ivareta det overordnede hensynet.

I tillegg viser kriteriet *positive ringvirkninger* at det foreligger et kriterie med samme innhold uten den indirekte diskriminerende effekten. I rettspraksis er dette formulert som at hvis hensynet «can be protected equally effectively by measures less restrictive» <sup>180</sup> er nødvendighetstesten ikke oppfylt.

Det må da legges til grunn at kriteriet er i strid med EØS avtalen.

Hadde man funnet kriteriet nødvendig ville man gått videre til en test av forholdsmessigheten i snever forstand hvor spørsmålet er om inngrepet i grunnfrihetene står i et urimelig forhold til målsettingen.

Proporsjonalitetstesten vil i stor grad innebære en begrensning på adgangen til å implementere lokale innholdsstrategier under et legitimt forhold så fremt ikke tiltaket objektivt kan

---

<sup>178</sup> Sak C-539/11 *Ottica New Line* avsn. 47

<sup>179</sup> Se f.eks sak E-3706 *Ladbroke's* avsn. 58

<sup>180</sup> Sak C-602/19 *Kohlpharma* avsn. 40 og 41

begrunnes i det legitime formålet. En eventuell restriksjon vil i et slikt tilfelle utgjøre en bivirkning av et lovlig tiltak.<sup>181</sup>

## 6. Lokalt innhold under statsstøttereglene.

Kriterier i konsesjonsprosessen for havvind må naturligvis oppfylle direktivenes minstekrav om objektivitet og ikke diskriminering uavhengig av om de er tilknyttet et statsstøttetiltak.

Imidlertid ble problemstillingen veldig synlig etter endringen i forbindelse med statsstøttenotifiseringen av Sørlege Nordsjø II til ESA. Til tross for endringen ønsker regjeringen å beholde *positive lokale ringvirkninger* under statsstøttemodellen for Utsira Nord.<sup>182</sup> Relevant i den sammenheng er linken mellom vurderingen av kriteriet under statsstøttereglene, EØS avtalens øvrige regler om fri bevegelse og statsstøttereglenes forhold til lokalt innhold.

### 6.1 Rettslig plassering av statsstøttereglerverket

Et av hovedformålene med EØS avtalen er å tilrettelegge for at norsk næringsliv har adgang og kan delta på like vilkår i EUs indre marked. For å ivareta denne målsettingen og sikre at ikke konkurransen på det indre markedet vris på en måte som påvirker samhandelen mellom medlemsstatene gir EØS avtalen konkurranseregler og regler om offentlig støtte i del IV. Statsstøttereglene setter et rammeverk for mulighetene medlemstatene har til å gi støtte til næringsvirksomhet. Offentlig støtte som omfattes av statsstøttereglene er som hovedregel forbudt ifølge EØS avtalens artikkel 61. Offentlig støtte begrepet har et vidt nedslagsfelt og omfatter tiltak som både gir direkte og indirekte fordeler for bedrifter.<sup>183</sup>

Forbudet mot offentlig støtte er på samme måte som restriksjoner på de fire frihetene ikke absolutt. Offentlig støtte kan rettferdiggjøres og regelverket åpner for en rekke unntak på nærmere bestemte vilkår etter artikkel 61(3) og supplerende retningslinjer fra Kommissjonen. Gjennom CEEAG har ESA vedtatt retningslinjer hvor hensynet til miljø og energi kan rettferdiggjøre unntak fra statsstøtteforbudet etter art. 61(3) (c) på nærmere angitte vilkår.

---

<sup>181</sup> C-418/93 *Semeraro Casa Uno*, avs. 32

<sup>182</sup> [Oppdatert utlysning for havvind i Sørlege Nordsjø II og Utsira Nord - regjeringen.no](#)

<sup>183</sup> [State aid guidelines | ESA \(eftasurv.int\)](#) pkt. 4.3 Indirect advantage

Regelverket om offentlig støtte er under rask utvikling og tilpasses samfunnsutviklingen i EU.<sup>184</sup> I 2022 ble CEEAG revidert for å hensynta målsettingene som følger av The European Green Deal<sup>185</sup> samtidig som de skal sikre «a level playing field in the internal market».<sup>186</sup>

En medlemsstat som ønsker å yte støtte som oppfyller vilkårene i artikkel 61 må notifisere støtten til ESA. ESA må godkjenne støttetiltaket før det kan iverksettes, dette innebærer også en EØS rettslig vurdering av kriterier knyttet opp mot statsstøttetiltaket. Den nærmere vurderingen av vilkårene er nærmere utpenslet i rettspraksis men ESA har allikevel et vesentlig skjønn innenfor retningslinjene som er gitt.

CEEAG oppstiller et overordnet positivt vilkår hvor «the aid must facilitate the development of an economic activity»<sup>187</sup> og et overordnet negativt vilkår «where such aid does not adversely affect trading conditions to an extent contrary to the common interest»<sup>188</sup> som spesifiserer vilkårene for hvorvidt en statstøttemodell er kompatibel med EØS avtalen etter art. 61(3) (c). Testen er todelt, for det første må statstøttemodellen som sådan oppfylle vilkårene som er utpenslet i CEEAG, og for det andre forutsettes det en uavhengig vurdering av om en uavhengig vurdering av om *aktiviteten* som mottar støtte, *støttemodellen* eller *noen av vilkårene* som følger støttemodellen er i strid med relevante EØS regler.<sup>189</sup> Hvis det er tilfellet kan ikke støtten anses kompatibel med det indre marked. Det følger videre at dette kan være tilfellet «for instance, where the aid is subject to *clauses* conditioning it *directly* or *indirectly* on the origin of products or equipment, such as requirements for the beneficiary to purchase domestically-produced products».<sup>190</sup>

Retningslinjen tar gjennom eksempelet direkte sikte på tilfeller hvor lokale innholdsstrategier blir inkludert i forbindelse med tildeling av statsstøtte og henviser dermed kriteriet til en EØS rettslig lovlighetsvurdering. ESA har kompetanse<sup>191</sup> til å føre tilsyn med og håndheve statsstøttereglene over for Norge. Et kriterie som er i strid med de grunnleggende bestemmelsene om diskriminering eller de fire frihetene kan da resultere i et vedtak om at støtten ikke kan iverksettes.

---

<sup>184</sup> The European green Deal COM (2023) 62; Se f.eks CEEAG – pkt 4. 2022, (2022/c 80/01) og TCTF (2023/c 101/03)

<sup>185</sup> Ibid.

<sup>186</sup> CEEAG pkt 4

<sup>187</sup> CEEAG art 3 pkt 21

<sup>188</sup> Ibid. pkt 21

<sup>189</sup> CEEAG section 3.1.3 pkt. 33

<sup>190</sup> Ibid.

<sup>191</sup> ODA protokoll 3

## 6.2 ESAs vurdering av Positive ringvirkninger

ESA godkjente statsstøttemodellen for SN II etter en vurdering av unntakene i artikkel 61 (3) sett i sammenheng med CEEAG og TCTF.<sup>192</sup> Statsstøtte for Utsira Nord vil på samme måte notifiseres etter miljøretningslinjene i CEEAG.<sup>193</sup>

Selv om ESA har et visst skjønnsrom i forhold til vurderingen forutsetter retningslinjene en vurdering av tilhørende kriterier etter primærrettens tolking av restriksjoner på de fire friheter.<sup>194</sup>

ESA påpeker at kriteriet *positive ringvirkninger* ikke er et prekvalifiseringsvilkår, men nå et minimums kontrakts vilkår. Det fremheves at søkere ikke vil bli vurdert etter dette kriteriet men at overholdelse må dokumenteres.<sup>195</sup> Det fremkommer ikke klart etter dette om ESA anser kriteriet som et vilkår knyttet til statsstøttemodellen etter CEAG 3.1.3 men slår fast at Havenergilovens § 2-3 og utlysning dokumentene stiller objektive kriterier for deltagelse i konkurransen.<sup>196</sup> Ettersom kriteriet må oppfylles for deltagelse vil en naturlig forståelse av «the conditions attached to the aid measure» være at det er omfattet. ESA konkluderer med at ingen vilkår i tilknytning til statsstøttemodellen representerer et brudd på relevant EØS regulering.<sup>197</sup>

I pkt. 208 bemerker ESA: «*the substance of those pre-qualification criteria which were reclassified as minimum requirements was essentially upheld.*»

Av dette kan vi utlede at ESA anerkjenner at innholdet i kriteriet i hovedsak fremdeles er tilstede men at søkerne ikke blir vurdert mot hverandre og at virkningen ikke er begrenset til Norge er avgjørende for at det vurderes som kompatibelt med EØS retten. *Positive ringvirkninger* blir da ikke ansett som en restriksjon på den frie bevegeligheten.

Et åpent spørsmål er om kriteriet ville blitt akseptert som et kvalitativt kriterie i en konkurranse om tildeling. Ettersom kriteriet ikke blir skjønsmessig vurdert eller brukt som et sammenligningsgrunnlag i prekvalifiseringen er det ikke vurdert om underkriteriene kan

---

<sup>192</sup> [Letter \(eftasurv.int\)](http://eftasurv.int) pkt. 125

<sup>193</sup> [Veien videre for Utsira Nord - regjeringen.no](http://Veien videre for Utsira Nord - regjeringen.no)

<sup>194</sup> CEEAG section 3.1.3

<sup>195</sup> [Letter \(eftasurv.int\)](http://eftasurv.int) pkt. 4.6.2.1

<sup>196</sup> Ibid. pkt. 131

<sup>197</sup> Ibid. Pkt. 156

kvalifisere som kvalitative vurderingsgrunnlag. Direktiv 2009/72/EFs krav til objektive og ikke diskriminerende kriterier forutsetter at kriteriene er klare, presise og forutsigbare. Kravet til objektivitet skal hindre vilkårlighet, en skjønsmessig vurdering vil ha et uforutsigbart element i seg og det forutsetter da at vurderingskriteriene er konkret nok utformet til å ivareta objektivitetskravet. Selv om kriteriet ikke utgjør en EØS rettslig restriksjon, må det fremdeles formuleres på en måte som sikrer en objektiv vurdering av underkriteriene for å kunne utgjøre et kvalitativt kriterie i en konkurranse om tildeling.

### 6.3 Positive lokale ringvirkninger og statsstøtteregeverket

For Utsira Nord er det lagt opp til en kvalitativ konkurranse<sup>198</sup> om tildeling av prosjektområde og en etterfølgende konkurranse om statsstøtte. Dette er en pågående prosess og lovlighetene av statsstøttemodellen er ikke avgjort enda.<sup>199</sup>

EØS regelverket stenger ikke for en kvalitativ konkurranse om tildeling av prosjektområder så lenge tildelings kriteriene er objektive, oversiktlige og ikke-diskriminerende.<sup>200</sup>

På samme måte som ESA vurderte konkurransen om Sørlege Nordsjø II som en konkurranse i to steg vil den kvalitative tildelingskonkurransen for Utsira Nord være bestemmende for deltakere i konkurransen om statsstøtte. Havenergilovens prosess, inkludert utlysningssdokumentene vil danne grunnlaget for statsstøtten. Detaljerte regler om statsstøtte konkurransen er enda ikke fastsatt,<sup>201</sup> men det er klart at «*positive lokale ringvirkninger*» vil være «a condition attached to the aid measure» etter CEEAG seksjon 3.1.3. Man kommer dermed ikke forbi en direkte vurdering av om kriteriet fremstår som objektivt og ikke-diskriminerende etter primærlovgivningen som vil lede til samme vurdering som ble lagt til grunn i 6.2.

Kriteriet *positive lokale ringvirkninger* vil utgjøre sterk risiko for indirekte diskriminering og etter gjennomgangen i 6.2 er det lite sannsynlig at det vil kunne beholdes for Utsira Nord i lys av statsstøtteregeverket.

---

<sup>198</sup> Jf. Havenergiloven § 2-3

<sup>199</sup> [Veien videre for Utsira Nord - regjeringen.no](http://Veien videre for Utsira Nord - regjeringen.no)

<sup>200</sup> 2009/72/EF art 7 og 2009/28/EF art. 13

<sup>201</sup> Utlysning av konkurranse om prosjektområder i Utsira Nord til fornybar energiproduksjon til havs pkt 4

## 7. Sammenlignbar Europeisk praksis

### 7.1 Litauen

Innenfor de begrensningene som er tydeliggjort ovenfor er det interessant å se nærmere på kommisjonens vurdering av Litauens havvind statsstøttetiltak under TCTF.<sup>202</sup> I avsnitt 40 presiseres det at det er ingen betingelser for støttemottaker å inkludere *lokalt innhold* i betydningen «material sourced from within Lithuania». Kommisjonen anlegger dermed en snever fortolkning av lokalt innhold begrepet som kun dekker situasjoner hvor det er et vilkår for støttemottaker å anvende lokale produkter. Ettersom det ikke forelå et kriterium som ble underlagt en nærmere vurdering kommer ikke vurderingen av innholdet i definisjonen her på spissen. Allikevel er definisjonen interessant i lys av pkt 2.6.4 «Local community support» hvor vinneren av konkurransen vil bli tillagt en tilleggsavgift på 1 euro pr Mwh av produsert elektrisitet som skal øremerkes lokale sosiale, økonomiske og miljø tiltak. I tillegg må vinneren benytte små og mellom store bedrifter (SME-er) for minimum 3% av verdien frem til tillatelsen for produksjon utstedes og 10% av verdien etter tillatelsen er utgitt og til den utgår.

Begrepet «*lokal støtte*» må ikke forveksles med «*lokalt innhold*». Dette er forskjellige konsepter med forskjellig formål. Lokale støttetiltak er i motsetning til lokalt innhold ikke tiltak som har til hensikt å utvikle nasjonal industri men en form for kompensasjon til lokalsamfunn som er påvirket av utbyggingsprosjekter. Ved utbygging av fornybare energiprojekt vil følger som støy, lys, påvirkning av natur og utsikt ofte føre til sterk lokal motstand. Lokale støttetiltak som kommer lokalsamfunn til gode bidrar til å minske motstanden mot utbyggingsprosjekter og i forlengelsen bidra til at prosjektene blir godkjent og realisert. Konseptet er velkjent, lovlig og er benyttet i flere land i forbindelse med havvindprosjekter.<sup>203</sup> Tiltakene kan ta mange former og være lovfestede krav eller basert på frivillige ordninger. Typisk vil tiltaket utgjøre en form for økonomisk støtte til lokalsamfunn, men også ikke økonomiske tiltak som utdannings-, stipendordninger og andre lokale utviklingstiltak er i bruk.

I Litauens tilfelle vil tilleggsavgiften tilkomme et fond som skal administreres av de lokale myndighetene slik at lokalsamfunnet selv har innflytelse på hvordan midlene blir forvaltet.

---

<sup>202</sup> State Aid SA.102871 (2023/N) – Lithuania.

<sup>203</sup> Ignacio Herrera Anchustegui, *Distributive justice, community benefits and renewable energy: the case of offshore wind projects*.

Ved å plassere støttetiltaket som et vilkår i utlysning dokumentene som Litauen har gjort her vil man ha en fleksibel ordning hvor støtte tiltaket kan tilpasses det individuelle prosjekt og lokalsamfunn. I tillegg vil en slik tilnærming medføre at lokalsamfunnet kan få innflytelse på hvordan tiltaket blir utformet i forkant som en integrert del av prosessen.

Plasseringen av kravet<sup>204</sup> til kvantifisert andel arbeid som skal forbeholdes SMB-er er interessant. SMB-er er i utgangspunktet et nasjonalitets nøytralt begrep, men ved å plassere det under overskriften «local community support» fremstår det som et krav om å bruke lokale SMB-er for å støtte lokalsamfunnet. Dette vil ikke være i overensstemmelse med lokal støtte konseptet, lokal støtte kan ikke innebære forskjellsbehandling til fordel for en lokal leverandørkjede. Underforstått kan dette leses som proteksjonistisk og fremstår som et lokalt innholds krav. Selv om kriteriet ikke stilles i forbindelse med statsstøtte konkurransen må det fremdeles ikke utgjøre en restriksjon etter EU retten. Her kom kommisjonen til at hverken statsstøtteordningen eller noen av kriteriene forbundet med den utgjorde noen brudd på EU lovgivningen.<sup>205</sup>

Det er nærliggende å anta at grunnen må være SMB begrepets nøytralitet og at det ikke foreligger noen lokale henvisninger i selve beskrivelsen av kriteriet til forskjell fra henvisningene i innholdet for positive lokale ringvirkninger.

## 7.2 Polen

20 Mai 2021 godkjente Kommisjonen Polens overordnede statsstøtteordning for havvind<sup>206</sup> som er gjeldende for havvind prosjekter fra 2021 til 2030. Statsstøtteordningen er delt i to faser, statsstøtte til prosjektene i første fase vil bli underlagt individuelle notifiseringer til kommisjonen. Ordningen ble vurdert under statsstøtteregulverket og CEEAG (2014)<sup>207</sup> som forutsetter at statsstøtten ikke forårsaker «undue distortions of competition in the single market.» I etterkant, den 15 september 2021 lanserte Polen «Polish Offshore wind sector deal»<sup>208</sup>. Dette er et strategi dokumentet signert av representanter fra

---

<sup>204</sup> State Aid SA.102871 (2023/N) – Lithuania pkt 52

<sup>205</sup> Ibid. pkt 96 og pkt 97

<sup>206</sup> State Aid SA.55940 (2021/N) – Poland Offshore Wind Scheme [State aid: €22.5 billion Polish scheme offshore wind farms \(europa.eu\)](#)

<sup>207</sup> [EUR-Lex - 52014XC0628\(01\) - EN - EUR-Lex \(europa.eu\)](#)

<sup>208</sup> [Tłumaczenie\\_EN\\_-\\_final\\_Polish\\_Offshore\\_Wind\\_Sector\\_Deal.pdf \(chc.domain\)](#); Daniel Gilbert og Geoffrey Wood, «The issue of local content in offshore renewables: Aspirational, legally-binding or missing the mark? A comparative analysis of the UK and Poland». i *Global Energy Law and sustainability 3.1* (2022) s. 100-111



polske myndigheter, investorer, lokale myndigheter, investeringsinstitusjoner og markedsaktører. Formålet med dokumentet er ifølge forordet «ensuring maximum share of local content in the supply chain in the process of the offshore wind farm construction». <sup>209</sup> “Lokalt innhold” er videre definert som “entrepreneurs with their registered seat in Poland..foreign entrepreneurs holding a branch...office..and conducting production or service activity at the territory of Poland”.<sup>210</sup> Art. 2 lister opp spesifikke innholds krav med minimum 20-30 % lokalt innhold i første fase opp til 50% lokalt innhold i prosjekter etter 2030.

De lokale innholdsstrategiene som er utpenslet i det strategiske dokumentet er ikke implementert i lov, annen regulering eller i etterfølgende utlysningkriterier. <sup>211</sup>

Den 9 september 2022 godkjente kommisjonen statsstøttetiltak for Baltica 2 og Baltica 3 havvindparker som en del av første fase av Poland offshore wind scheme.<sup>212</sup> Kommisjonen tar utgangspunkt i prosessen etter polsk lovgivning og finner at den er i henhold til artikkel 107(3)(c) TFEU og EEAG. Polish offshore wind sector deal nevnes ikke.

Det er ikke kjent at EU har bedt polske myndigheter klargjøre innholdet i strategien eller har utfordret polske myndigheter i den henseende.

Dette er et eksempel på en situasjon hvor kravene til lokalt innhold er plassert i en avtale utenfor den nasjonale lovgivning og utenfor utlysningene og som dermed ikke blir vurdert i forbindelse med notifikasjon av statsstøtte. Det er allikevel klart at regler som ikke følger av lovgivning men f.eks. av administrativ praksis eller faktiske handlinger fra myndighetene kan utgjøre restriksjoner.<sup>213</sup>

En slik nedfelt strategi vil kunne undersøkes av kommisjonen ex officio eller etter klage.

### 7.3 Nederland

Nederland har hatt to suksessfulle havvindauksjoner med kvalitative kriterier.<sup>214</sup> Prosjektene mottar ikke statsstøtte og har således ikke vært gjenstand for en vurdering under statsstøttereguleringen men kriteriene må fremdeles være i henhold til EU regelverkets

---

<sup>209</sup> Polish offshore wind sector deal preamble and § 1

<sup>210</sup> Ibid. §1

<sup>211</sup> [Impotence of Polish Offshore Wind Power Sector - ZielonaGospodarka.pl \(marinepoland.com\)](https://www.marinepoland.com/en/impotence-of-polish-offshore-wind-power-sector)

<sup>212</sup> State Aid SA.101842 (2022/N)

<sup>213</sup> Se f.eks. sak 249/81 *Kommisjonen mot Irland*

<sup>214</sup> [The Netherlands run another successful auction based on non-price criteria | WindEurope](https://www.windeurope.com/news/the-netherlands-run-another-successful-auction-based-on-non-price-criteria)

bestemmelser om diskriminering og handelshindringer. De kvalitative kriteriene i Hollandse Kust West VI hadde sterkt fokus på økologi og er også nevnt som eksempel i

#### Hollandse Kust West VI tender system favored focus on ecology

Criterion	Max points	Description
Financial offer	20	<b>How much up to a cap of €50m is the bidder offering to pay</b> The points are granted according to a predefined table based on the financial offer
Certainty of realization of the wind farm	40	<b>10 points: The knowledge and experience of the parties</b> responsible for supplying, installing and maintaining the wind farm <b>15 points: The percentage of the investment covered by bidders' own equity.</b> The points are granted according to a predefined table based on percentage of equity <b>15 points: The project guarantee offered up to a maximum of €500m.</b> The points are granted according to a predefined table based on the offered guarantee
Contribution to energy supply	40	<b>40 points: The contribution of the wind farm to the energy supply, with capacity factors between 45-51%</b> The points are granted according to a predefined table based on the MWh/year offered
Contribution to the ecology of the North Sea	100	<b>30 points: How far the project will limit negative effects</b> on the conservation of birds, or promote positive effects on conservation of marine habitat in the Dutch North Sea <b>10 points: Extent to which knowledge and experience is shared</b> to contribution to knowledge gaps <b>50 points: How far innovation is based on current scientific insights</b> at the moment of submitting application, plausible to execute and measurable <b>10 points: Extent to which knowledge and experience is shared</b> about the innovations being demonstrated
<b>Total Points</b>	<b>200</b>	

The European Wind Power Action Plan.<sup>215</sup> Planen har fokus på den europeiske vind leverandørkjeden og inneholder strategier for å forbedre konkurransedyktighet og å sikre at den europeiske vind industrien spiller en nøkkelrolle i det grønne skiftet. Planen fremhever bruk av velformulerte, objektive, ikke-diskriminerende pre-kvalifiserings og kvalitative tildelingskriterier.<sup>216</sup> Planen skal resultere i retningslinjer med foreslåtte standardelementer i auksjonene deriblant klarifisering av kvalitative kriteriene som promoterer bærekraft, innovasjon, produkt kvalitet og bidrag til en fleksibel leverandørkjede.

Siemens Gamesa har i høringssvar fremhevet Hollandse Kust West VI som en modell som ville kunne «hensynta interessene og styrke verdiene til det norske fellesskapet i tillegg til operatører og leverandørkjeder»<sup>217</sup>

<sup>215</sup> COM (2023) 669

<sup>216</sup> European wind power action plan, COM(2023) 669 final pkt II Improved auction design.

<sup>217</sup> [Høring av kvalitative kriterier og støtteordning for Utsira Nord - regjeringen.no](https://www.regjeringen.no/horing-av-kvalitative-kriterier-og-stotteordning-for-utsira-nord)

## 8. Konklusjon

Denne oppgaven har fokusert på forholdet mellom det EØS rettslige rammeverket og myndighetenes adgang til å ivareta næringspolitiske hensyn i konsesjonsprosessen for havvind ved hjelp av lokale innholds krav. Konseptet lokalt innhold er brukt som et bredt utgangspunkt for å identifisere kriterienes faktiske innhold, virkning og forskjell. Analysen av EØS rettens forhold til lokalt innhold avklarte det overordnede forholdet til lokale innholds krav og la rammene for en nærmere EØS rettslig vurdering av kriteriene. Den komparative analysen av kriteriene eksemplifiserte at ordlyd og virkning vil være avgjørende for hva som vil utgjøre et lokalt innholds krav og potensielt i strid med EØS rettslige rammer.

Den første problemstillingen stilte spørsmål om hvordan EØS retten forholder seg til lokalt innhold i lys av Sørlige Nordsjø II og Utsira Nord Utlysningene.

Analysen bekrefter at lokale innholdsstrategier som fremmer industriutvikling gjennom kriterier basert på nasjonalitet eller lokasjon vil representere en handelsrestriksjon som står i et direkte motsetningsforhold til de grunnleggende prinsippene som det indre marked og EØS avtalen er forankret i. En sentral del av oppgaven er å klargjøre hva som utgjør et lokalt innholds krav i lys av eksemplene som er brukt. I analysen av kriterienes innhold ble det identifisert lokale innholds krav på bakgrunn av ordlyden i kriteriet positive lokale ringvirkninger, men dette kunne ikke påvises i positive ringvirkninger. Studien viser at selv om innholdet i kriteriene i stor grad er det samme vil ordlyden og tilknytningen til lokasjon være avgjørende for om et kriterie vil representere et lokalt innholds krav. EØS rettens vide restriksjonsbegrep vil i de aller fleste tilfeller omfatte kriterier som faller inn under en lokal innholds definisjon, og lokale eller regionale krav til virkning i en konsesjonsprosess vil medføre en høy sannsynlighet for uforenlighet med EØS avtalen. I tillegg viste vi gjennom eksempelet med positive ringvirkninger at også kriterier som ikke i utgangspunktet representerer lokale innholds krav kan utgjøre en EØS rettslig restriksjon.

Det er dermed unntaksreglene i EØS avtalens hoveddel og læren om tvingende allmenne hensyn som vil utgjøre rammene for adgangen til å inkludere lokale innholds krav.

Det andre spørsmålet var i hvilken grad et næringspolitisk mål om utvikling av en havvind industri kan rettferdiggjøre bruk av lokale innholdsstrategier.

Funnene i det første spørsmålet påviste en EØS rettslig restriksjon i kriteriet positive lokale ringvirkninger. Kriteriet ble brukt for å eksemplifisere en vurdering av om restriksjonen kunne rettferdiggjøres under læren om tvingende allmenne hensyn. Analysen viste gjennom bruk av rettspraksis at næringspolitiske målsettinger ikke kan rettferdiggjøre en slik restriksjon på de fire friheter som et lokaltinnholdskrav vil utgjøre. Proteksjonistiske hensyn står i et for sterkt motsetningsforhold med EØS rettens grunnprinsipper. Dette innebærer at det ikke kan oppstilles lokale innholdsstrategier i den enkelte konkurranse som kun har til hensikt å styrke norsk leverandørindustri.

Analysen illustrerer videre at i tilfeller hvor det kan anføres et legitimt formål for restriksjonen vil proporsjonalitetstesten utgjøre en ytterligere ramme for rettferdiggjøringen. Som illustrert i analysen vil denne testen i stor grad utgjøre en hindring for lokale innholdskrav. For å være proporsjonalt må kriteriet virkelig forfølge det legitime formålet og en eventuell indirekte diskriminerende effekt må fremstå som en ren sidevirkning. F.eks vil et kriterie som virkelig forfølger miljøhensyn etter havenergilovens § 1-1 kunne rettferdiggjøres selv om det har en sidevirkning som indirekte diskriminerer.

Rettslig sett er det uten betydning hvor et kriterie til lokalt innhold blir plassert i konsesjonsprosessen. Kriteriet vil uavhengig av plassering måtte bygge på ikke diskriminerende objektive kriterier<sup>218</sup> som er kjent på forhånd så lenge man er innenfor EØS avtalens virkeområde. Det som imidlertid vil utgjøre en forskjell er tidspunktet for vurderingen. Et kriterie som er en del av en statsstøttemodell vil underlegges en EØS rettslig vurdering før myndighetene kan iverksette tiltaket, mens et kriterie utenfor en statsstøtteordning ikke vil bli vurdert før ESA ex officio eller etter en klage velger å vurdere det nærmere.

Allikevel er det som eksemplifisert gjennom eksemplene fra havindutlysningene ovenfor ikke alltid klart om et kriterie inneholder en lokal innholdstrategi som utgjør en EØS rettslig

---

<sup>218</sup> Se sak C-205/99 Analir avs. 22; Sak C-452/01 avs. 34

restriksjon, om den kan rettferdiggjøres eller hva som er det egentlige formålet med kriteriet. Globalt viser eksemplene fra fornybar energi sektoren at kravene til lokalt innhold blir mer subtile, nyanserte og sofistikerte.

European wind power action plan nevner eksempler på kvalitative kriterier som levetid på installasjonene, karboninnhold, og sirkulær økonomi.<sup>219</sup> De Nederlandske kvalitative kriteriene og høringssvaret fra Siemens Gamesa indikere at ved inngående kjennskap til norske leverandørers kompetanser og kvaliteter kan man «skreddersy» kvalitative vilkår som vil ivareta EØS rettens grunnleggende prinsipper og fremdeles ha en positiv virkning.

Lokal støtte konseptet bør fremheves ettersom det tilbyr et alternativ til lokalt innhold men fremdeles medfører positive lokale ringvirkninger for lokalsamfunn rundt utbyggingsprosjekter. I tillegg til å fremme sosial aksept av utbyggingen, kan støtten øremerkes individuelle sosiale tiltak og behov. En lokal støtte ordning kan være et aktuelt virkemiddel i norske utlysninger hvor plassering av prosjektene vil ha en påvirkning på lokalsamfunn og særlig aktuelt nå for Utsira Nord hvor bekymring for negativ påvirkning er tilstede.<sup>220</sup>

Støtteordningen som blir brukt må selvsagt være i overensstemmelse med EU / EØS regelverk og ikke utformes på en slik måte at den vil utgjøre en skjult handelshindring, restriksjon eller skjult statsstøtte.

En kombinasjon av tilpassede kvalitative kriterier og en lokal støtte ordning ville kunne utfylle hverandre og ha en betydelig positiv lokal ringvirkningseffekt. Foruten den næringspolitiske effekten vil man her kunne implementere distriktspolitiske sosiale tiltak som igjen vil kunne fremme lokal aksept for utbygginger og bidra til konseptet omkring energi demokrati.<sup>221</sup>

Samlet sett gir etterlater analysen et inntrykk av at ordlyd og plassering av vilkåret vil ha en betydning for i hvilken grad man kan inkludere lokalt innhold i et fornybart energi prosjekt med eller uten statsstøtte. En god design av ordlyden i kriteriene vil kunne påse at kriteriene

---

<sup>219</sup> COM (2023) 669 s. 11

<sup>220</sup> – [Havvindaktører som ikke legger til rette for aktivitet på Utsira bør diskvalifiseres som søkere | Kystens Næringsliv | Vi skaper kysten sammen!; Konflikter ved havvindutbygging \(cicero.oslo.no\)](#)

<sup>221</sup> Ignacio Herrera Anchustegui, «Distributive justice, community benefits and renewable energy: the case of offshore wind projects» in the research project «Governing Offshore wind: Legal Challenges, market Opportunities and Policy Perspectives (GOV-WIND).

får en ønsket effekt samtidig som de er objektive, ikke diskriminerende og ikke representerer en annen restriksjon.

## 9. Litteraturliste

*Alle nettsteder var sist besøkt 9 Mai 2024.*

### **Norske Lover**

Lov 21. juni 1963 nr. 12 om vitenskapelig utforskning og undersøkelse etter og utnyttelse av andre undersjøiske naturforekomster enn petroleumsforekomster og mineralforekomster (opphevet)

Lov 22. mars 1985 nr. 11 om petroleumsvirksomhet (opphevet)

Lov 27. november 1992 nr. 109 om gjennomføring i norsk rett av hoveddelen i avtale om Det europeiske økonomiske samarbeidsområde (EØS) m.v. (EØS-loven)

Lov 29. november 1996 nr. 72 om petroleumsvirksomhet (petroleumsloven)

Lov 4. juni 2010 nr. 21 om fornybar energiproduksjon til havs (havenergilova)

Lov 16. juni 2017 nr. 60 om klima (klimaloven)

Lov 16. desember 2022 nr. 96 om endringer i havenergilova (utlysning og tildeling av areal)

### **Forskrift**

Forskrift 14. juni 1985 nr. 1158 til lov om petroleumsvirksomhet (opphevet)

Forskrift 27. juni 1997 nr. 653 til lov om petroleumsvirksomhet.

Forskrift 12. juni 2020 nr. 1192 til havenergilova (havenergilovforskrifta)

Forskrift 29. mars 2023 nr. 442 om endring i havenergilovforskrifta

### **Kongelig resolusjon**

Kgl. Res. 8. desember 1972 om undersøkelse etter og utnyttelse av undersjøiske petroleumforekomster.

Kgl. Res. 12. juni 2020 om opning av områda Utsira Nord og Sørlige Nordsjø II for konsesjonshandsaming av søknader om fornybar energiproduksjon etter havenergilova.

### **Norsk Rettspraksis**

Rt-2000-1811

HR-2016-2554-P

HR-2024-423-A

TOSLO-2004-91873

### **Forarbeider og offentlige publikasjoner**

St. meld. Nr. 76 (1970-71) Undersøkelse etter og utvinning av undersjøiske naturforekomster på den norske kontinentalsokkel m. m.

NOU 1979:43 Petroleumsllov med forskrifter, tilgjengelig på:

[Petroleumsllov med forskrifter : utredning \(nb.no\)](#)

Ot.prp. nr. 99 (2005-2006) Om lov om endring i lov 17. Juni 1966 nr. 19 om forbud mot at utlendinger driver fiske m.v. i Norges territorialfarvann

Ot.prp. nr. 82 (1991-1992) Om endringer i energilovgivningen som følge av en EØS avtale

Ot.prp. nr. 107 (2008-2009) Om lov om fornybar energiproduksjon til havs (havenergilova).

Ot.prp. nr. 16 (2000-2001) Om lov om endringer i folketrygdloven og barnetrygdloven (trygd på kontinentalsokkelen)

Meld. St. 5 (2012-2013) EØS-avtalen og Norges øvrige avtaler med EU.

Meld. St. 13 (2014-2015) Ny utslippsforpliktelse for 2030 – en felles løsning med EU.

Meld. St. 36 (2020-2021) Energi til arbeid – langsiktig verdiskapning fra norske energiressurser

Meld. St. 11 (2021-2022) Tilleggsmelding til Meld. St. 36 (2020-2021) Energi til arbeid – langsiktig verdiskaping fra norske energiresurser

Prop. 143 L (2021-2022) Endringer i havenergilova (utlysning og tildeling av areal)

Prop. 93 S (2022-2023) Fullmakt til å inngå ein tosidig differansekontrakt for støtte til fornybar energiproduksjon til havs frå første fase av Sørlege Nordsjø II

Olje- og energidepartementet. «Høring – Veileder for arealtildeling, konsesjonsprosess og søknader for vindkraft til havs, og forslag til endringer i havenergilova og havenergilovforskrifta». 11.06.2021

[Høring - Veileder for arealtildeling, konsesjonsprosess og søknader for vindkraft til havs, og forslag til endringer i havenergilova og havenergilovforskrifta. - regjeringen.no](#)

Olje- og energidepartementet. «Høring av kvalitative kriterier og støtteordning for Utsira Nord. 06.12.2022

[Høring av kvalitative kriterier og støtteordning for Utsira Nord - regjeringen.no](#)

Nærings- og fiskeridepartementet. «Veikart 2.0 Grønt Industriløft» 28 september 2023

Stortinget, «skriftlig spørsmål fra Geir Jørgensen (R) til olje- og energiministeren

[Skriftlig spørsmål - stortinget.no](#)

Regjeringen, «Havvind landingsside»

<https://www.regjeringen.no/no/tema/energi/landingssider/havvind/id2830329/>

Regjeringen, «Sørlege Nordsjø II», Utlysning

[Sørlege Nordsjø II - regjeringen.no](#)

Regjeringen, «Utsira Nord», Utlysning

[Utsira Nord - regjeringen.no](#)

Regjeringen, «Oppdatert utlysning for havvind i Sørlege Nordsjø II og Utsira Nord»  
17.10.2023

[Oppdatert utlysning for havvind i Sørlege Nordsjø II og Utsira Nord - regjeringen.no](#)



Regjeringen, «Ventyr SN II har vunnet auksjonen om tildeling av prosjektområde for havvind i Sørilige Nordsjø II»

[Ventyr SN II AS har vunnet auksjonen om tildeling av prosjektområde for havvind i Sørilige Nordsjø II - regjeringen.no](#)

Ina Andersen, «Regjeringen vil tildele områder for 30 GW havvind før 2040», 11. mai 2022

[Regjeringen vil tildele områder for 30 GW havvind før 2040 | Tu.no](#)

Regjeringen, «Veien videre for Utsira Nord» 22. mars 2024

[Veien videre for Utsira Nord - regjeringen.no](#)

ESA: «Contract for difference scheme to facilitate the development of an offshore wind farm in Phase 1 of Sørilige Nordsjø II» 19 Desember 2023

[Contract for Difference scheme to facilitate the development of an offshore wind farm in Phase I of Sørilige Nordsjø II | ESA \(eftasurv.int\)](#)

## **Internasjonale kilder**

### **Traktater**

EØS avtalen – Avtale om det europeiske økonomiske samarbeidsområde (konsolidert) AVT-1992-05-02-1

Verdens Handelsorganisasjon – Avtale om opprettelse av Verdens handelsorganisasjon (WTO) 15-04-1994

Consolidated versions of the treaty on the European Union and the treaty on the functioning of the European Union *OJC 326, 26.10.2012 p.0001-0390* [EUR-Lex - 12012E/TXT - EN - EUR-Lex \(europa.eu\)](#)

Paris avtalen, Paris 12. Desember 2015, ikrafttreden 4. november 2016, 12-12-2015 nr. 32  
Multilateral

### **Direktiver og offisielle dokumenter**

European Union: European Commission, “Communication from the

Commission - The European Green Deal”, 11 December 2019, COM(2019)

640 final.

Available at: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52019DC0640>

Directive 94/22/EC of the European Parliament and of the Council of 30 May 1994 on the conditions for granting and using authorizations for the prospection, exploration and production of hydrocarbons, OJ L 164/3.

Directive 2009/28/EC of the European Parliament and of the Council of 23 April 2009 on the promotion of the use of energy from renewable sources and amending and subsequently repealing Directives 2001/77/EC and 2003/30/EC OJ L 140/09

Directive (EU) 2018/2001 of the European Parliament and of the Council of 11 December 2018 on the promotion of the use of energy from renewable sources, OJ L 328/82.

Directive 2009/72/EC of the European Parliament and of the Council of 13 July 2009 concerning common rules for internal market in electricity and repealing Directive 2003/54/EC, OJ L 211/55.

Proposal for a Regulation amending Regulations (EU) 2019/943 and EU 2019/942 as well as Directives EU 2018/2001 and EU 2019/944 to improve the Unions electricity market design and Proposal for a Regulation amending Regulations EU no 1227/2011 and (EU) 2019/942 to improve the unions protection against market manipulation in the wholesale energy market COM (2023) 148

An EU strategy to harness the potential of offshore renewable energy for a climate neutral future COM(2020) 741

REPowerEU plan COM(2022) 230

A green deal industrial plan, inkludert the net zero industry act og critical raw materials act i 2023, COM(2023) 62

Delivering on the EU offshore renewable energy ambitions COM(2023) 668

European wind power action plan COM(2023) 669

ESA, “State aid guidelines”

[State aid guidelines | ESA \(eftasurv.int\)](https://eftasurv.int/)

CEEAG 2014-2020

[EUR-Lex - 52014XC0628\(01\) - EN - EUR-Lex \(europa.eu\)](#)

EUROPEAN COMMISSION: Communication from the commission, «Guidelines on State aid for climate, environmental protection and energy 2020» CEEAG (2022/C 80/01)

[\\*Communication from the Commission – Guidelines on State aid for climate, environmental protection and energy 2022 \(europa.eu\)](#)

EUROPEAN COMMISSION: Communication from the commission – Communication from the Commission Temporary Crisis and Transition Framework for State Aid measures to support the economy following the aggression against Ukraine by Russia C/2023/1711

[EUR-Lex - 52023XC0317\(01\) - EN - EUR-Lex \(europa.eu\)](#)

European Union: European commission, “Communication from the commission – A Green Deal Industrial Plan for the Net-Zero age COM/2023/62 final

ESA, Case no: 91396, Document No: 1331624, Decision No 194/23/COL “Phase 1 of Sørlige Nordsjø II”

[Letter \(eftasurv.int\)](#)

European Union: European Commission, “State Aid Lithuania” – State Aid SA.102871 (2023/N) – Lithuania

European Union: European Commission, “Poland Offshore Wind Scheme” - State Aid SA.55940 (2021/N)

[State aid: €22.5 billion Polish scheme offshore wind farms \(europa.eu\)](#)

Polish Offshore Wind Sector Deal

Thumaczenie\_EN\_-\_final\_Polish\_Offshore\_Wind\_Sector\_Deal.pdf

European Union: European Commission, “State Aid Baltica 2 and 3” – State Aid SA.101842 (2022/N)

European Union: European Commission, «Commission welcomes deal on electricity market reform», 14. Desember 2023

[Commission welcomes deal on electricity market reform \(europa.eu\)](https://europa.eu/press-room/en/infographic-100-days-2022)

European Union, European Commission, “EU and UK agree on way forward in WTO dispute concerning UK’s green energy subsidy scheme” 1 Juli 2022

[EU and UK agree on way forward in WTO dispute concerning UK’s green energy subsidy scheme - European Commission \(europa.eu\)](https://europa.eu/press-room/en/infographic-100-days-2022)

### **Internasjonal rettspraksis**

7/61 *Kommisjonen mot Italia* EU:C:1961:25

8-74 *Dassonville* EU:C:1974:82

36/75 *Rutili* EU:C:1975:137

120/78 *Cassis de Dijon* EC:C:1979:42

C-132/80 *United Foods* EU:C:1981:87

C-14/83 *Von Colson* EC:C:1984:153

C-288/83 *Kommisjonen mot Irland* EC:C:1985:251

267/86 *Van Eycke* EU:C:1988:427

C-243/89 *Kommisjonen mot Danmark* EU:C:1993:257

C-98/91 *Herbrink* EU:C:1994:24

324/93 *Evans Medical* EU:C:1995:84

C-265/95 *Kommisjonen mot Frankrike* EU:C:1997:595

C-265/95 *Kommisjonen mot Frankrike* EC:C:1997:595

C-205/99 *Analir* EU:C:2001:107

C-398/98 *Kommisjonen mot Hellas* EU:C:2001:565

C-49/98 *Forente saker* EU:C:2001:564

C-452/01 *Margrethe Ospelt and Schlosse Weissenberg Familienstiftung* EU:C:2003:493

C-257/05 *Kommisjonen mot Østerrike* EUECJ C-257/05  
C-6/04, *Kommisjonen mot Storbritannia*, EU:C:2005:626  
C-507/03 *Kommisjonen mot Irland* EC:C:2007:676  
C-518/06 *Kommisjonen mot Spania* EU:C:2009:270  
C-91/08 *Wall* EC:C:2010:182  
C-400/08 *Kommisjonen mot Spania* EU:C2011:172  
C-539/11 *Ottica New Line* EU:C:2013:591  
C-544/11, *Petersen*, EU:C:2013:124  
C-577/11 *DKV Belgium* EC:C:2013:146  
C-372/12 *Soa Nazionale Costruttori* EU:C:2014:2081  
C-201/15 *Aget Iraklis* EU:2016:972  
C-126/15 *Kommisjonen mot Portugal* EU:C:2017:504  
C-49/16 *Unibet* EC:C:2017:491  
C-419/16 *Federspiel* EU:C:2017:997  
C-602/19 *Kohlpharma* EU:C:2020:804

E-3/05, *ESA mot Norge*

E-1/06 *ESA mot Norge*

E-3/06 *Ladbrokes*

E-7/07, *Seabrokers*

E-14/15 *Holship*

E-8/16 *Netfonds*

E-18/17 *Kristoffersen*

E-8/19, *Scanteam mot Norge*

E-9/20 *ESA mot Norge*

E-8/17 *Kristoffersen*

## **Litteratur**

Aiginger K, Rodrik D. “Rebirth of industrial policy and an agenda for the twenty-first century. *J Ind Compet Trade* 20, 189-207 (2020). <https://doi.org/10.1007/s10842-019-00322-3>

Anchustegui, Ignacio Herrera and Kristoffer Østrem, “The Norwegian Offshore Wind Paradox: Energy sea production compliant with EEA law?”, *efta-studies.org*, (2020). Available at: <https://www.efta-studies.org/post/norwegian-offshore-wind-paradox>

Ignacio Herrera Anchustegui, *Distributive justice, community benefits and renewable energy: the case of offshore wind projects in Sustainable Energy Democracy and the Law*, pp. 214-239. Brill Nijhoff, 2021

Ignacio Herrera Anchustegui et alia “Building local capacity via local content rules and transferring skills and knowledge between offshore developments” (2024, *forthcoming*)

Arnesen, Finn, *Statlig styring og EØS rettslige skranker*, Universitetsforlaget 1996

Arnesen, Finn mfl., *Oversikt over EØS retten*, Universitetsforlaget 2022

Banet Catherine, “*Local Content and Sustainable development in Norway*” in *Global Energy Markets*, 2021, s. 245-263;

Daniel Gilbert og Geoffrey Wood, *The issue of local content in offshore renewables: Aspirational, legally-binding or missing the mark? A comparative analysis of the UK and Poland*. Artikkel I *Global Energy Law and sustainability* 3.1 (2022): 100-111

Damilola S. Olawuyi, «Local content and procurement requirements in oil and gas contracts: Regional trends in the Middle East and North Africa.» November 2017 The Oxford Institute for Energy Studies

[Local-content-and-procurement-requirements-in-oil-and-gas-contracts-regional-trends-in-the-Middle-East-and-North-Africa-MEP-18.pdf \(oxfordenergy.org\)](#)

Ernst Nordtveit, «Regulation of the Norwegian upstream petroleum sector» in Tina Hunter, *Regulation of the Upstream Petroleum Sector*, 2015, s132-158

Finn Arnesen, «EØS avtalens konsekvenser for praktiseringen av det norske petroleumskonsesjonssystemet» *Lov og Rett*, 1992, side 456-77

Fredriksen, Halvard Haukeland og Gjermund Mathisen, *EØS rett*, 4. utg., Fagbokforlaget 2022

Fredriksen, Halvard Haukeland og Knut Einar Skodvin, «Gjelder EØS avtalen på kontinentalsokkelen?», i Konow, Marthinussen og Skodvin, *Fakultetsbyggjar, vestlending og verdsborgar*, Cappelen Damm, 2023

Fung, K. and J. Korinek (2013-05-14), “Economics of Export Restrictions as Applied to Industrial Raw Materials”, OECD Trade Policy Papers, No. 155, OECD Publishing, Paris. <http://dx.doi.org/10.1787/5k46j0r5xvhd-en>

Hufbauer, G. & Schott, J. *Local content Requirements: Report on a global Problem*. 2013

Hunter, Tina Soliman, Ignacio Herrera Anchustegui, Penelope Crossley and Gloria M. Alvarez (ed.), *Routledge Handbook of Energy Law*, Routledge 2020.

Hunter, Tina and Herrera Anchustegui, Ignacio, «Ernst, Are You Kidding Me? Reflections about Norwegian Energy Law by Non-Norwegian Energy Lawyers» 14 mars 2023. Konow, B.E; Marthinussen, H.F.; Skodvin, K.E. (Red.) *Fakultetsbyggjar, vestlending og verdsborgar: Festskrift til Ernst Nordtveit 70 år*. Cappelen Damm Akademisk. 2003 ISBN 978-82-02-76277-3.,

SSRN: <https://ssrn.com/abstract=4388031> or <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.4388031>

Moses, Jonathon W, “Norwegian Local Content Policy' i *Sovereign Wealth Funds, Local Content Policies and CSR: Developments in the Extractives Sector* , Eduardo G. Pereira, Rochelle Spencer og Jonathon W. Moses (red), 2021, s. 423

Ignacio Herrera Anchustegui, «Is Hywind Tampen’s State Aid approval a kickstart for the Norwegian Offshore Wind Industry?» *European State Aid Law Quarterly*. 2020, Vol 19/2

Omenikolo JA and Amadi RO, «Challenges facing Nigeria local content in the oil and gas industry» 2010, *International Journal of Policy and Development Studies* 99-105

Orji UJ, “The Nigerian Oil And Gas Local content Regime and its (non) Compliance with the TRIMS Agreement”, 2018, *Journal of Sustainable Development Law and Policy* 152-186

Scheifele Fabian, “The impact of local content requirements on the development of export competitiveness in solar and wind technologies” artikkel i : *Renewable and sustainable energy reviews*, 2022 <https://doi.org/10.1016/j.rser.2022.112831>.

Tarjei Bekkedal og Mads Andenæs, «EØS avtalen og kontinentalsoklene», *Lov og Rett / Vol. 63, Iss. 1 side 7-33*. Januar 2024. <https://doi.org/10.18261/lor.63.1.3>

Tina Hunter, “Legal Regulatory Framework for the Sustainable Extraction of Australian Offshore Petroleum Resources: A Critical Functional Analysis”, Dissertation for the degree philosophiae doctor (PhD) at the University of Bergen, April 2010, 83, 87–8;

Ulrich Klueh, Gonzalo Pastor, Alonso Segura og Walter Zarate, “Inter-sectoral Linkages and Local content in extractive industries and beyond – The case of Sao Tome and Principe” 2007, IMF Working Paper

Jesse Salah Ovadia, Local content and natural resource governance: «The cases of Angola and Nigeria, The Extractive Industries and Society», Volume 1, Issue 2, 2014, Pages 137-146, ISSN 2214-790X, <https://doi.org/10.1016/j.exis.2014.08.002>.

(<https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S2214790X14000604>)

Kuntze Jan-Christophe og Moerenhout Tom, “*Local content requirements and the renewable energy industry – a good match?*” [Local Content Requirements and the Renewable Energy Industry - A Good Match? by Jan-Christoph Kuntze, Tom Moerenhout :: SSRN](#)

Roeben Volker, WTO law on subsidies and local content rules in the offshore renewable energy sector. *OGEL*. Vol 20 – issue 5, December 2022

[Addendum OGEL 5 \(2022\) - WTO Law on Subsidies and Local Content Rules in the Offshore Renewable Energy Sector - Advance publication - Journal | OGEL Journal](#)



Hogan Megan, “Local Content Requirements threaten Renewable Energy Uptake’ (Peterson Institute for International Economics, 6 December 2021) [www.piie.com/blogs/trade-and-investment-policy-watch/local-content-requirements-threaten-renewable-energy-uptake](http://www.piie.com/blogs/trade-and-investment-policy-watch/local-content-requirements-threaten-renewable-energy-uptake)

Muka Batra and Namit Bafna, “Renewable energy: The WTO’s position on local content requirements” The Energy Bar Association, [18-401-426-Batra\\_FINAL.pdf](https://www.eba-net.org/18-401-426-Batra_FINAL.pdf) (eba-net.org)

Per Heum et al, «Lokal innholdsutvikling: Erfaringer fra olje- og gassvirksomhet i Norge» SNF-rapport nr. 02/08, SNF-prosjekt nr. 1285, (2008) Institutt for forskning i økonomi og bedriftsøkonomi < [https://snf.no/media/41bep0kg/a02\\_08.pdf](https://snf.no/media/41bep0kg/a02_08.pdf)

Östensson, Olle (2017) : Local content, supply chains, and shared infrastructure, WIDER Working Paper, No. 2017/96, ISBN 978-92-9256-320-2, The United Nations University World Institute for Development Economics Research (UNU-WIDER), Helsinki, <https://doi.org/10.35188/UNU-WIDER/2017/320-2>

## **Rapporter**

Wind Europe, «*Our energy, our future, how offshore wind will help Europe go carbon-neutral*», November 2019

[WindEurope-Our-Energy-Our-Future.pdf](#)

Norsk Industri, «*Leveransemodeller for havvind*», Oslo, 2021

Menon Economics, «*Flytende Havvind: Analyse av markedet og Norske aktørers omsetningspotensial*», Menon publikasjon Nr. 53/2022

Menon economics, «*Verdiskapingspotensialet knyttet til utviklingen av en norskbasert industri innen flytende havvind*». 2019

Menon Economics, «*Flytende havvind – Ringvirkninger og Industriutvikling*», Menon publikasjon nr 115/2020

## **Nettsider**

NRGI Reader, «*Local Content, Strengthening the Local Economy and Workforce*» Mars 2015

[nrgi\\_Local-Content.pdf \(resourcegovernance.org\)](#)

UN trade & development, “Local content requirements and the green economy”, 16. Desember 2014

[Local Content Requirements and the Green Economy | UNCTAD](#)

OECD, «Local content requirements»

[Local content requirements - OECD](#)

OECD, «Overcoming barriers to International invest in clean energy, local content requirements in the solar- and wind-energy global value chains»

[Local-content requirements in the solar- and wind-energy global value chains | READ online \(oecd-ilibrary.org\)](#)

Recharge, “Taiwan warns foreign offshore wind groups on local content”, 21. Oktober 2019

[Taiwan warns foreign offshore wind groups on local content | Recharge \(rechargenews.com\)](#)

Nasjonalt Eksportråd, «Havvind som strategisk satsingsområde for økt eksport»

[Nasjonalt-Eksportrad-Forslag-til-eksportsatsing-havvind-vvv.pdf \(regjeringen.no\)](#)

Equinor, «Harnessing the power of UK offshore wind»

[Harnessing the Power of UK Wind | Equinor - Equinor](#)

Norsk Petroleum, “Prdoduksjonsprognoser”

[Produksjonsprognoser - Norskpetroleum.no](#)

WindEurope, «The Netherlands run another successful auction based on non-price criteria»  
16. Desember 2022

[The Netherlands run another successful auction based on non-price criteria | WindEurope](#)

Kystens Næringsliv, «Havvindaktører som ikke legger til rette for aktivitet på Utsira bør diskvalifisere som søkere» 10. januar 2023

[– Havvindaktører som ikke legger til rette for aktivitet på Utsira bør diskvalifiseres som søkere | Kystens Næringsliv | Vi skaper kysten sammen!](#)

Cicero, senter for klimaforskning, Hege Fantoft Andreassen, «Konflikter ved havvindutbygging» 17. Juni 2021 artikkel

[Konflikter ved havvindutbygging \(cicero.oslo.no\)](https://www.cicero.oslo.no/nyheter/2021/06/17/konflikter-ved-havvindutbygging)

Marinepoland.com, «Impotence of Polish Offshore Wind Sector Power Sector» 26. Juni 2023

[Impotence of Polish Offshore Wind Power Sector - ZielonaGospodarka.pl](https://www.zielonagospodarka.pl/en/impotence-of-polish-offshore-wind-power-sector)  
[\(marinepoland.com\)](https://www.marinepoland.com)



