

Nærings- og fiskeridepartementet
Postboks 8090 Dep.
0032 OSLO

Oslo, 10.06.2024
Vår ref. 24/1524-9
600.01/OLLI
Deres ref.

Att:

Høring - Forslag til endringer i allmenngjøringsloven og sektorlovgivning med hensyn til skipsfart

Landsorganisasjonen i Norge (LO) viser til ovennevnte høring.

LO mener arbeidet med å sikre arbeidstakere, i Norge, muligheter og rettigheter til å søke og jobbe i Norge på fastlandet eller i de norske havområdene er svært viktig og må munne ut i en lovendring som sikrer reelle resultater. Forutsetningen for dette er at lønns- og arbeidsbetingelser er av en slik karakter og på et slikt nivå at man kan bo i Norge og leve et godt liv.

LO har over tid registrert at skip, ofte med norsk eierskap, fører flagget til nasjoner langt unna Norge og ofte fra andre kontinenter. LO mener hovedårsaken til dette skiftet av nasjonalitet på skipet hovedsakelig er gjennomført fordi det samtidig medfører radikalt lavere lønn, en svekket arbeidsmiljølovgivning og reduserte arbeidsvilkår.

Rederier som har beholdt registrering i det norske ordinære skipsregisteret (NOR) og norsk mannskap, har over tid har blitt utsatt for en urimelig og umulig konkurranse.

Det er forskjeller mellom fartsområdene når det gjelder de konsekvensene det har medført, men i prinsippet er samtlige fartsområder utsatt, uten føringer i loven som begrenser rederens frie valg av lønns- og arbeidsbetingelser til havs.

LO mener det er av avgjørende nasjonal betydning at det arbeides for å sikre et fundament i all havaktiviteten vi har, som sørger for at ikke norske arbeidstakere blir ekskludert fra deltakelse i arbeidsmarkedet.

Det skal ikke på kort eller lang sikt være slik at rederier må skifte ut et mannskap med norske arbeidstakere, med et mannskap hentet fra et annet land eller annet kontinent, for å være lønnsmessig konkurransedyktig.

Departementet konkluderte både i høringsbrevet fra 2022 og det som nå er på høring med at det er handlingsrom til å innføre et slikt krav i Norge. LO er enig i vurderingen.

Etter LOs oppfatning er det viktig at lovverket på dette området er prinsipielt i sin natur og i sin form.

Havrommet gir Norge store muligheter til å utvikle energi, matproduksjon og annen industriell virksomhet. Flere nye og potensielt store fremtidsnæringen er nå i støpeskjeen. Disse næringene gir mulighet til betydelig sysselsetting i norsk territorialfarvann, norsk økonomisk sone og på norsk kontinentalsokkel.

Vi ser konturene av et arbeidsmarked som geografisk sett er mange ganger større enn fastlands-Norge. I denne situasjonen er det maktpåliggende at norske myndigheter oppstiller klare regler og nedfeller det samme prinsippet som gjelder på fastlandet, nemlig et anstendig arbeidsliv uten sosial dumping.

Landsorganisasjonen i Norge

Torggata 12, N-0181 Oslo E-post: lo@lo.no www.lo.no Telefon: +47 23 06 10 00 Organisasjonsnummer: 971 074 337
Kontonr.: 9001 07 00182 Faktura på e-post: 971074337@autoinvoice.no Elektronisk faktura (EHF): 9908:971074337



LO mener næringsaktivitet i Norge må forholde seg til og tilrettelegge for at norske arbeidstakere kan søke på, leve av og konkurrere om jobbene. For arbeidstakere som bor i Norge er det avgjørende at personellkostnadene er tilpasset et norsk arbeidsmarked.

LO mener det er viktig at den valgte løsningen må føre til reelle resultater.

LO påpekte i sitt hørings svar til det forrige lovforslaget, fordelene med å legge ansvaret for norske vilkår på rettighetshaver. Det er tross alt rettighetshaver som definerer og handler inn et skip til å utføre den aktuelle tjenesten. LO er derfor enig i og tilfreds med at regjeringen foreslår å pålegge rettighetshaver og operatør et ansvar for å sørge for norske lønnsvilkår i hele leverandørkjeden, herunder skip. Vi mener det er naturlig at den som får rettigheter fra den norske stat, også får et ansvar for å sørge for anstendige vilkår for alle som deltar i rettighetshaverens økonomiske aktivitet på norsk sokkel og i norske farvann.

Regjeringen foreslår at kystfart reguleres gjennom allmenngjøringsloven. Dette er ikke LOs foretrukne løsning, men et valg fra regjeringens side som vi tar til etterretning. Allmenngjøring av vilkår på skip i enkelte fartsområder reiser imidlertid nye dokumentasjons- og kontrollutfordringer.

LO mener det er noen betydelige svakheter ved lovforslaget, som uthuler hovedregelen og prinsippet om norske lønns- og arbeidsvilkår i norske farvann og på norsk sokkel. Økonomiske argumenter kan ikke forsvare at Norge ikke skal ha et arbeidsmarked til sjøs som baseres på norske vilkår. Regjeringens forslag må strammes opp på flere måter, for å tydelig fastslå hvilke prinsipper som gjelder for det norske arbeidsmarkedet.

Merknader knyttet til endringer i allmenngjøringsloven

Regjeringen foreslår bruk av instituttet allmenngjøring for kysttrafikken. Transportøkonomisk Institutt har lagt frem oversikter som viser at nær 1/3 av innenrikstransporten blir transportert med skip under bekvemmelighetsflagg.

Det legges opp til en avgrensning mot import og eksport av varer. Det vil si at et skip som leverer importerte varer til Norge, ikke omfattes. Det samme gjelder eksporterte varer. Innenrikstransporten av varer vil derimot danne et grunnlag for krav om en allmenngjøring.

Grunnlaget for innsikten i lønnsnivået innen innenriks fraktestart er blant annet Transportøkonomisk Institutt (TØI) statistikk over flaggfordelingen i innenrikstransporten. Den viser at nær 1/3 av transporten skjer med skip under bekvemmelighetsflagg.

LO mener det må utvikles statistisk dokumentasjon som kan legges til grunn for krav om allmenngjøring. En statlig bestilling av slik statistikk som TØI har utarbeidet, med sikte på å etablere et grunnlag for transportvolum relatert til lønnsnivå, bør etableres. Statistikken bør bestilles med regelmessige intervaller. Det vises til at i Tariffnemndas vedtak legges det stor vekt på lønnsstatistikk fra SSB og tilsynsrapporter og erfaringer fra tilsynsmyndigheter. Slik dokumentasjon og statistikk er avgjørende for å få et reelt grunnlag for å kunne vurdere behovet for allmenngjøring.

Det er for det første et behov for å få oversikt over hvilke skip i norske farvann og på norsk sokkel som vil omfattes av henholdsvis kystfart, cruise og andre maritime tjenester. Slik reglene er utformet, vil det kreve en viss mengde informasjon for å kunne fastslå at et gitt skip omfattes av en av disse kategoriene. Slik informasjon må det legges til rette for at myndighetene bidrar med, i motsatt fall vil reglene kunne miste mye av den tiltenkte funksjonen.

For det andre vil det være behov for å få oversikt over lønnsvilkårene til arbeidstakere om bord på disse skipene. Vilkåret i allmenngjøringsloven er jo at disse vilkårene er dårligere enn det som gjelder etter landsomfattende tariffavtaler for vedkommende bransje. Det er langt vanskeligere å skaffe til veie denne informasjonen på skip i stadig bevegelse, enn det er i landbasert virksomhet.



LO mener derfor at også her må myndighetene ha et særskilt ansvar for å bidra med informasjon, typisk gjennom tilsyn eller på annen måte. Departementet har argumentert for at kun lønn skal kunne allmenngjøres i disse bransjene.

LO mener mange av de samme hensynene tilsier at myndighetene bidrar ekstra knyttet til informasjon om hvilke skip som omfattes av reglene – og hva lønnsvilkårene er om bord på disse skipene.

I Holmefjordutvalget ble det løftet frem en mulighet for dokumentasjon av innenrikstransporten knyttet til momsregisteret.

Merknader til sektorlovgivningen

Når det gjelder løsningen med bruk av sektorlovgivning og et pålegg til de ulike rettighetshaverne, har LO foreslått en slik løsning. Vårt forslag var imidlertid tuftet på at lovteksten klart og tydelig fastslo målet om bruk av norsk lønn i Norge.

LO mener det er uakseptabelt at ikke et krav til norske lønns- og arbeidsvilkår meisles ned i loven, men i stedet er foreslått omgjort til en fullmakt til at Kongen kan gi forskrifter. Vi forstår at regjeringens hensikt er å sende på høring forslag til forskrift hvor rettigheter skal fremgå. Denne løsningen er unødvendig, utilstrekkelig og skaper dårlig forutberegnelighet. Det må derfor fremgå uttrykkelig at det gjelder et krav til norske lønns- og arbeidsvilkår av lovteksten.

Maritime tjenester

I høringen i 2024 har departementet introdusert et nytt begrep i lovutkastet, nemlig «maritime tjenester». Dette i motsetning til høringsutkastet i 2022 som rettet seg mot skip. I høringsnotatet fra 2024 forklarer departementet i punkt 7.3 at alle maritime tjenester vil være omfattet som et utgangspunkt.

Deretter presiserer departementet at det om bord på skip vil være aktiviteter som utføres «med overveiende maritimt innslag», mens det også om bord befinner seg «industripersonell som deltar i petroleumsvirksomhet».

LO mener begrepet «maritime tjenester» er egnet til å skape klarhet rundt lovforslaget. LO vil understreke at det er ikke kan gjøres forskjell på arbeidstakere om bord på skip ved at det stilles krav til norsk lønns- og arbeidsvilkår for enkelte om bord, men ikke for andre. Det kan ikke være sånn at det er en fortsatt åpning for fortsatt sosial dumping på utvalgte områder. Det er dessuten skipet som leverer tjenesten, ikke de ansatte om bord.

I punkt 7.3 i høringsbrevet gjøres det ingen henvisning til kabotasjeordningen artikkel 2 som definerer «sjøtransporttjeneste». Sistnevnte begrep er snevrere og omfatter for eksempel ikke flerbruksfartøy, ankerhåndteringsfartøy, bukser- og bergingsfartøy mv. Vi mener det vil være svært uheldig om lovgivningen opererer både med begrepet «maritime tjenester» og «sjøtransporttjenester» og da med to ulike meningsinnhold.

LO vil presisere at definisjonen i kabotasjeordningen ikke legger til grunn at det er arbeidstakerne som gir tjenesten, men skipet. Også her vil begrepene være ulike.

På s. 62 forklarer departementet at det i forskrift kan bli aktuelt å vurdere om «enkelte kategorier skip ikke skal omfattes av den fremtidige reguleringen».

Først foreslås en begrensning av norsk lønn til å kun gjelde enkelte om bord på skip. Deretter skal Kongen i forskrift kunne unnta enkelte typer skip. Dette kan vi ikke se noen gode grunner til og vi mener det i forskrift verken kan være adgang til å unnta grupper av skip eller kategorier arbeidstakere.



Om bord på noen skipssegmenter (ulike skip rettet mot konstruksjon og vedlikehold) er det industripersonell med oppgaver som lovforslaget definerer ut av omfanget og skilt fra maritimt personell knyttet til skipets drift.

I dag fører ikke Havtil tilsyn med disse oppgavene, og de er ikke underlagt petroleumsvirksomhetens kontrollregime.

IE&FLT og LO gjennomførte en elleve måneder lang streik for at industripersonellet om bord på brønnstimuleringsfartøyet Island Captain skulle få fastsatt sine lønns- og arbeidsvilkår, herunder arbeidstid. Det maritime arbeidet om bord var dekket av tariffavtale.

IE&FLT og LO vant gjennom med sitt krav, og arbeidet om bord på Island Captain dekkes nå av oljeserviceavtalen. På tross av at dette arbeidet nå er dekket av Oljeserviceavtalen, fører ikke Havtil tilsyn med arbeidet som utføres.

Vi ber derfor om at forskriftshjemmelen gjøres stram for å unngå en uthuling av hovedregelen, nemlig norske lønns- og arbeidsvilkår i norske farvann.

LO har følgende forslag til hvordan lovbestemmelsene i sektorlovgivningen bør se ut;

Rettighetshaver skal sørge for at ansatte på skip som leverer tjenester til petroleumsvirksomhet skal ha lønns- og arbeidsvilkår som ikke er dårligere enn det som følger av landsomfattende gjeldende tariffavtale for de relevante områdene. Kongen kan gi utfyllende bestemmelser om vilkårene. Nåværende tredje til femte ledd blir nytt fjerde til sjette ledd.

Havenergilova

Nytt § 10-13 andre ledd skal lyde:

Konsesjonær skal sørge for at ansatte på skip som leverer tjenester til utnyttning av fornybare energiresurser til havs skal ha lønnsvilkår som ikke er dårligere enn det som følger av landsomfattende gjeldende tariffavtaler for de relevante områdene. Kongen gir utfyllende bestemmer i forskrift.

Havbunnsmineralloven

Ny § 9-16 skal lyde:

§ 9-16. Lønnsvilkår ved bruk av innkjøpte tjenester

Rettighetshaver skal sørge for at ansatte på skip som leverer tjenester til mineralvirksomhet skal ha lønnsvilkår som ikke er dårligere enn det som følger av landsomfattende gjeldende tariffavtaler for de relevante områdene. Kongen gir utfyllende bestemmer i forskrift.

Akvakulturloven

Ny § 24 a. skal lyde:

§ 24 a. Lønnsvilkår ved bruk av innkjøpte tjenester

Innehaver av akvakulturtillatelse skal sørge for at ansatte på skip som leverer tjenester til akvakulturproduksjon skal ha lønnsvilkår som ikke er dårligere enn det som følger av gjeldende landsomfattende tariffavtaler for de relevante områdene. Kongen gir utfyllende bestemmer i forskrift.

Vi ber departementet merke at ordet «skipsfart» også er foreslått fjernet fra vår side for ikke å skape unødvendig uklarhet om hvilke tariffavtaler som kan gjelde. Formålet er at relevante avtaler for arbeidstakere om bord skal omfattes.

Lønns- og arbeidsvilkår

LO registrerer at lovforslaget ikke lenger heter norske lønns- og arbeidsvilkår, men kun norsk lønn. Selv om forslaget nå er å regulere kun lønnsvilkår, mener vi lovendringene konsekvent bør benevnes med lønns- og arbeidsvilkår.



Særlig i sektorlovgivningen hvor utfyllende bestemmelser skal gis i forskrift mener vi det er viktig at fullmakten til Kongen også omfatter adgang til å fastsette bestemmelser om arbeidsvilkår.

LO minner også om at allmenngjøringsloven § 1 omhandler «lønns- og arbeidsvilkår».

Fagforeningers adgang til å gå om bord

I forslaget fra 2022 ble det foreslått at fagforeninger skulle kunne gå om bord i skip for å undersøke om lovens krav var oppfylt. Det er ikke videreført i dette nye forslaget. Selv om en tilsvarende adgang i dag ikke følger av allmenngjøringsloven, mener vi sterke hensyn taler for at en slik bestemmelse må gjelde i sjøfarten.

For det første er det på arbeidsplasser på land, eksempelvis på et skipsverft, langt mer oversiktlige forhold hvor tillitsvalgte fra norske fagforeninger allerede befinner seg. For det andre er skip kun kort tid innom en havn. Det betyr at det er et lite tidsvindu for å kunne gå om bord og undersøke lønns- og arbeidsvilkår. For det tredje vil det være begrensninger i Sjøfartsdirektoratets kapasitet til å foreta tilsyn med lønn- og arbeidsvilkår.

Mange havner befinner seg dessuten på mindre steder utenfor allfarvei. Alt dette medfører at det er et helt annet behov for at fagforeninger gis adgang til å besøke arbeidsplassen, enn det er i andre bransjer som er allmenngjort. Når det gjelder sektorlovgivningen så gjør stort sett de samme hensynene seg gjeldende som vi har påpekt for allmenngjøringsloven.

Tilsyn

I høringen i 2022 stilte departementet spørsmål om hvordan tilsyn burde være overfor rettighetshaver/operatør. LO foreslo den gangen at både Sjøfartsdirektoratet og daværende Petroleumstilsynet samarbeidet om tilsyn.

LO registrerer at Sjøfartsdirektoratet ikke er foreslått å ha en rolle ved tilsyn av sektorlovgivningen, uten noen nærmere forklaring.

LO mener det vil være uheldig. Sjøfartsdirektoratet besitter kunnskap om tariffavtaler som Havindustritilsynet ikke har, og direktoratet avlegger dessuten både norske og utenlandske skip jevnlig kontroller og vil således ha en tilstedeværelse på skip som Havindustritilsynet ikke har.

LO mener det er viktig at både Sjøfartsdirektoratet og Havindustritilsynet i samarbeid fører tilsyn med lønns- og arbeidsvilkår etter sektorlovgivningen.

Juridiske vurderinger

LO slutter seg i all hovedsak til de juridiske vurderingene som departementet gjør med hensyn til EØS-avtalen og folkeretten.

Når det gjelder EØS-avtalen har vi i vårt høringssvar fra 2022 (s. 3 og utover) gitt utdypende forklaringer på det handlingsrom som følger av EØS-avtalen og at det er en rekke typer skip (bla. ankerhåndteringsfartøy, flerbruksfartøy og bukser- og bergingsfartøy) som faller utenfor EUs kabotasjeforordning, mens bl.a. brønnbåter trolig faller utenfor EØS-avtalen etter en fortolkning. Dette gir norske myndigheter videre handlingsrom for slike fartøy.

Ellers minner LO om at kabotasjeforordningen ikke gir flaggstaten rettigheter med hensyn til skip under 650 bruttotonn, som i praksis innebærer at vesentlige deler av havbruksnæringens fartøy faller utenfor kabotasjeforordningen og dermed gir norske myndigheter større handlingsrom.

I omtalen av EØS retten savner vi en omtale av EUs sosiale pilar, de 20 prinsippene som EU har nedfelt på arbeidslivets område. LO vil understreke at EU har en langt sterkere sosial profil i dag enn den gangen kabotasjeforordningen og den maritime tjenesteforordningen ble innført på 80-90 tallet ifb. det indre marked.



På s. 37 står det at EØS-rettslig regulering baserer seg på flaggstatsprinsippet. Dette er delvis korrekt. Men det er i tillegg en rekke horisontale direktiver og forordninger som gjelder alle EØS-borgere, eksempelvis diskrimineringsdirektiver, og direktiver innenfor helse, miljø og sikkerhet. Slike direktiver får også anvendelse på skip, uansett flagg innenfor EØS-territoriet. Videre reguleres såkalt applicable law, altså hvilket lands rett som skal gjelde i et arbeidsforhold, ut fra prinsipper som er nedfelt i Roma II forordningen. Se artikkel 8. Her er ikke flaggstatsprinsippet nevnt, noe som EU domstolens rettspraksis også viser er lite relevant i vurderingen. LO ber derfor om at utsagnet på s. 37 modifiseres.

På s. 49 omtales «andre maritime tjenester». Dersom vårt forslag om å droppe uttrykket «maritime tjenester» og erstatte det med «tjenester, tas til følge, kan f.eks. hotellvirksomhet fra skip omtales som «annen næringsvirksomhet fra skip», «andre tjenester» mv, men hotellvirksomhet fra skip er ikke heldig å benevne som en "annen maritim tjeneste".

På s. 50/51 omtales arbeidsvilkår og at om f.eks. rotasjonsordninger på NOR-skip skulle gjøres gjeldende, så ville utenlandske skip hatt en helt annen bemanning med ekstra skift. LO viser til en grundig sammenligning av bemanning på NOR-skip og utenlandske skip i boken Sikkerhet i norske farvann (Antonsen/Kongsvik).

På s. 101 i boken uttaler forskerne: «Vi har sett at den totale bemanningen om bord på fraktefartøyene med utenlandsk flagg ser ut til å være større enn på tilsvarende norskregistrerte fartøy.»

På s. 102 i boka viser en rekke samtaler med ansatte på bekvemmelighetsflaggede fraktefartøy at «lønna de fikk, ikke sto i forhold til arbeidsmengde og arbeidsbelastning».

På s. 63 fastslår departementet at «norsk lønn ikke vil endre grunnlaget for godkjenningen av «tilskuddsordningen». Dette er LO enig i, noe bl.a. advokatfirmaet Lund & Co har konkludert med. LO slutter seg også til departementets uttalelse om at formålet med lovgivning om norske lønns- og arbeidsvilkår i norske farvann og på norsk sokkel, ikke har sammenfallende formål med tilskuddsordningen. Nettopp derfor er det viktig å opprettholde og videreutvikle en robust tilskuddsordning.

LO har merket seg at departementet i forslaget om norsk lønn i norske farvann har avgrenset denne slik at det ikke skal gjelde på Svalbard. Samtidig har vi merket oss at regjeringen 31. mai 2024 har foreslått å gi et løft for lønns- og arbeidsvilkår på Svalbard. For å styrke rettighetene til arbeidstakerne, har regjeringen derfor foreslått at allmenngjøringsloven skal gjøres gjeldende også for Svalbard. Det er stor aktivitet med skip på Svalbard og bare mindre deler av denne aktiviteten skjer i tråd med norske lønns- og arbeidsvilkår. Vi legger derfor til grunn at endringen i virkeområde for allmenngjøringsloven også gjelder for skip. LO legger til grunn at regjeringen tar grep for å hindre sosial dumping på land og på sjøen.

Vi viser for øvrig til vårt hørings svar fra 2022.

Med vennlig hilsen
LO Norge

Sissel M. Skoghaug
(sign.)

Kenneth Sandmo
(sign.)

Saksbehandler: Olav H. Lie



Dette brevet er godkjent elektronisk i Landsorganisasjonen i Norge og har derfor ingen signatur.