



DET KONGELIGE
SOSIAL- OG HELSEDEPARTEMENT

Ot.prp. nr. 16

(2000-2001)

Om lov om endringer i folketrygdloven
og barnetrygdloven (trygd på
kontinentalsokkelen)

*Tilråding fra Sosial- og helsedepartementet av 10. november
2000, godkjent i statsråd samme dag.*

1 Proposisjonens hovedinnhold

Sosial- og helsedepartementet legger i samråd med Barne- og familiedepartementet med dette fram forslag til endringer i folketrygdloven og barnetrygdloven.

Forslagene tar for det første sikte på å åpne for medlemskap i folketrygden for personer som er i arbeid på norsk kontinentalsokkel i samme utstrekning som ved arbeid på norsk territorium. Det foreslås videre bestemmelser i begge de nevnte lover om å gi bestemmelsene i EØS-avtalens trygdedel (avtalens vedlegg VI nr. 1 og 2 (Rådsforordning (EØF) nr. 1408/71 og Rådsforordning (EØF) nr. 574/72 mv.)) tilsvarende anvendelse for personer som er i arbeid på norsk kontinentalsokkel. Dette vil gi rett til barnetrygd og kontantytelser fra folketrygden innenfor EØS-området i samme utstrekning som ved arbeid i land.

2 Bakgrunnen for forslagene

Forslagene må ses på bakgrunn av en grunnlagt uttalelse fra EFTAs overvåkingsorgan (ESA) av 16. september 1999 i forbindelse med en klage fra en norsk statsborger som var bosatt i Frankrike og arbeidstaker på norsk sokkel. Det er senere kommet flere slike henvendelser til ESA. Ankepunktet i disse sakene er manglende utbetaling av barnetrygd fra Norge til sokkelarbeidere bosatt i utlandet. Den grunnlagte uttalelsen begrenser seg imidlertid ikke til barnetrygden, men tar også opp forholdet til folketrygden.

ESA hevder at EUs forordning om koordineringsregler for trygd (forordning 1408/71), som er en del av EØS-avtalen, også gjelder på sokkelen.

ESA tar utgangspunkt i ordlyden i EØS-avtalens artikkel 126 (1), hvor avtalens geografiske anvendelsesområde defineres som medlemsstatenes «territorium». ESA aksepterer at kontinentalsokkelen faller utenfor begrepet territorium. ESA hevder imidlertid at avtalen får anvendelse i det aktuelle tilfellet, idet virkeområdet for forordning 1408/71 må defineres funksjonelt i lys av tilknytningen mellom det indre marked og den aktivitet som foregår på sokkelen. ESA viser også til at Norge tidligere har gjennomført Konsesjonsdirektivet på norsk sokkel og hevder at en motsatt forståelse av anvendelsesområdet for forordningen vil innebære at de personer som utfører disse aktiviteter blir uten trygdedekning selv om de er bosatt innenfor EØS-området.

Forordning 1408/71 om anvendelsen av trygdeordninger på arbeidstakere, selvstendig næringsdrivende og deres familiemedlemmer som flytter innenfor fellesskapet og gjennomføringsforordningen 574/72 skal sikre trygderettighetene for personer som benytter seg av friheten til å ta arbeid over landegrensene. Forordningene bygger på prinsipper om likebehandling, om sammenlegging av trygdeperioder i samtlige EØS-land med sikte på å åpne rett til ytelser i hvert enkelt av landene og om utbetaling av ytelser til personer som bor eller oppholder seg i et av de andre landene. Siktemålet er ikke å harmonisere lovgivningene, men å koordinere dem for å fremme personbevegelsen i området. Det enkelte land står fritt når det gjelder utformingen av sine egne trygdesystemer, men bestemmelser i nasjonal lovgivning må *fravikes* dersom de er i strid med forordningene.

I sin vurdering av ESAs grunnlagte uttalelse har regjeringen lagt til grunn EØS-avtalens artikkel 126 om avtalens geografiske anvendelsesområde, som etter artikkelens nr. 1 er begrenset til avtalelandenes territorium. Norsk territorialfarvann (jf. cancellipromemoria av 25. februar 1812) går ut til 4 nautiske mil fra land (målt fra grunnlinjer fastsatt i samsvar med folkeretten). Kontinentalsokkelen utenfor denne territorialgrensen er ikke norsk land- eller sjøterritorium, og omfattes således ikke av EØS-avtalens geografiske virkeområde. Norge kan derfor i utgangspunktet avvise anvendelse av forordning 1408/71 på sokkelen.

Det foreligger dessuten ikke noen klar og entydig fellesskaplig praksis på området. Sokkelstater i EU som Nederland og Storbritannia anvender ikke forordningen på sine deler av kontinentalsokkelen, mens derimot et land som Danmark gjør det.

Flere forhold har ført til at regjeringen likevel har valgt å foreslå å endre folketrygdloven og barnetrygdloven slik at arbeid på sokkelen likestilles med arbeid på land.

EF-domstolen har i enkelte avgjørelser gitt forordninger anvendelse utenfor medlemsstatenes territorium i forhold til arbeidstakere som er utsendt fra en EU-arbeidsgiver for arbeid i land utenfor EU, når det i tillegg har vært en tilstrekkelig nær tilknytning mellom arbeidsforholdet og Fellesskapet og vedkommende medlemsstats lovgivning.¹⁾ Ingen av disse sakene gjaldt sokkelområder. Kun en av dem gjaldt trygdeforordningen²⁾, som i utgangspunktet er basert på territorialprinsippet, dvs. at arbeidet må foregå på vedkommende medlemsstats territorium mv. Dette gjelder også i lovvalgsspørsmål, dvs. bestemmelser om hvilken lovgivning som skal få anvendelse. Her gjelder som hovedregel prinsippet om *lex loci laboris*, som bl. a. innebærer at en arbeidstaker skal være omfattet av lovgivningen i arbeidslandet med mindre annet er bestemt (jf. forordning 1408/71 artikkel 13 nr. 1 og 2 bokstav a). Dette gjelder uten hensyn til hvor vedkommende arbeidsgiver er hjemmehørende.

I EF-domstolens avgjørelse angående anvendelse av trygdeforordningen utenfor EU gjaldt saken en lovkonflikt mellom to medlemsstater. Begge land ville trygde vedkommende arbeidstaker uten at tredjelandet der arbeidet fant sted var berørt. Det er følgelig vanskelig å utlede noe sikkert av dommen mht. trygd på sokkelområdene.

Rimelighetsbetraktninger i forhold til den enkelte sokkelarbeider har imidlertid vært det utslagsgivende i regjeringens vurdering. Manglende kontinuitet i rettighetsopptjening kan innebære sosial risiko for den enkelte. På grunn av vilkår om forutgående opptjeningstid og ventetidsregler kan de være uten trygdedekning for eksempel uførhet i mange år etter at arbeidet på sokkelen er avsluttet, og de kan få liten eller ingen alderspensjon. Hensynet til å sikre det nødvendige sosiale sikkerhetsnettet tilsier at alle arbeidstakere på norsk sokkel i utgangspunkt bør omfattes av norsk trygd. Det betales allerede arbeidsgiveravgift for de arbeidstakere som ikke er særskilt unntatt etter trygdeavtale, blant annet på bakgrunn av at de har rett til ytelse ved yrkesskade. Arbeidstakerne på sokkelen er også omfattet av norsk lovgivning og EØS-regelverket knyttet til helse, arbeidsmiljø og sikkerhet.

Regjeringens svar på ESAs grunngitte uttalelse er meddelt i Utenriksdepartementets brev til ESA av 10. mai 2000. Det slås fast at regjeringen ikke deler de synspunkter som er kommet til uttrykk i ESAs grunngitte uttalelse. Dette gjelder særlig ESAs funksjonelle tilnærming til EØS-avtalens anvendelsesområde. Det slås i brevet fast at EFTA-statene ikke har noen forpliktelser til å anvende en rettsakt som er innlemmet i EØS-avtalen utenfor EØS-avtalens geografiske anvendelsesområde, med mindre en slik plikt følger enten av EØS-komiteens beslutning om å innlemme rettsakten, eller av rettsaktens tekst. Dette er imidlertid ikke til hinder for at et EFTA-land ut fra rimelighets-

¹⁾ se sakene: *C-36/74 Walrave*, ECR [1974] s. 1405; *C-237/83 Prodest* ECR[1984] s. 3153; *C-9/88 Lopes da Veiga*, ECR[1989] s. 2989; *C-60/93 Aldewereld*, ECR[1994] I-2999; og *C-214/94 Ingrid Boukhalfa v Bundesrepublik Deutschland*, ECR[1996] I-2253.

²⁾ Sak *C-60/93 Aldewereld*, ECR[1994] I-2999.

eller hensiktsmessighetsbetraktninger kan velge å gjennomføre EØS-direktiver på sokkelen. Det kan i mange tilfeller være hensiktsmessig med identiske regler på territoriet og på kontinentalsokkelen. At Norge i mange tilfeller har valgt å gi EØS-rettsakter anvendelse både på territoriet og på kontinentalsokkelen, innebærer ikke på noen måte en aksept av et alminnelig prinsipp om en funksjonell utvidelse av EØS-avtalens anvendelsesområde ut over dens geografiske anvendelse.

I brevet til ESA meddeles det videre at regjeringen har besluttet å foreslå en endring i folketrygdloven, slik at arbeid på sokkelen likestilles med arbeid på land. At en i denne konkrete saken er rede til å omfatte alle arbeidstakere på sokkelen, begrunnes i brevet med rimelighetsbetraktninger i forhold til den enkelte sokkelarbeider, og med ønsket om å unngå at EØS-borgere som arbeider på norsk kontinentalsokkel blir stående uten noen form for trygdekning. EØS-borgere som forsørger barn under 18 år som er bosatt i annet EØS-land, vil også få barnetrygd.

3 Gjeldende rett

3.1 Medlemskap i folketrygden

I dag har arbeid med leting etter eller utvinning av olje, gass eller andre naturressurser på den norske delen av kontinentalsokkelen ingen direkte betydning i forhold til spørsmålet om medlemskap i folketrygden. Slike arbeidsforhold er omhandlet i folketrygdloven § 2-4, som nærmest er av informativ karakter. Det presiseres der at en arbeidstaker på norsk sokkel bare er medlem i trygden dersom han eller hun fyller vilkårene for medlemskap i lovens § 2-1 som bosatt i Norge. Det fremgår videre av § 2-4 andre ledd at en arbeidstaker som ikke er medlem, likevel har rett til ytelser ved yrkesskade, jf. § 13-6.

Folketrygdloven § 2-4 er en lovfesting av tidligere praksis og innebærer ingen materielle endringer i forhold til situasjonen under den tidligere lov. I folketrygdloven av 1966 var det en hjemmel for Kongen til å gi bestemmelser om lovens anvendelse på sokkelen, jf. § 1-2 nr. 3 tredje ledd i den nevnte lov, men det ble ikke på noe tidspunkt gitt bestemmelser om dette. I praksis er sokkelarbeidere likevel antatt å ha rett til ytelser ved yrkesskade. Denne praksis ble imidlertid etablert med støtte i sokkelovgivningen generelt, ikke som en tolkning av folketrygdloven, selv om ytelsene er gitt etter tilsvarende regler som i folketrygden.

Selv om arbeid på sokkelen ikke medfører medlemskap i dag, er det på den andre siden lagt til grunn at et slikt arbeidsforhold ikke avskjærer medlemskap i folketrygden på annet grunnlag. Dersom en person bosatt i Norge tar arbeid i utlandet, innebærer dette normalt at medlemskapet i folketrygden bortfaller (folketrygdloven § 2-14 fjerde ledd). Arbeid på faste eller flyttbare innretninger på norsk sokkel regnes imidlertid ikke som arbeid i utlandet i forhold til folketrygden. Medlemskap på grunnlag av bosted i Norge får derfor virkning også for sokkelarbeidere, som fortsatt vil være medlem på dette grunnlag. Trygdemessig behandles arbeid på sokkelen verken som arbeid i Norge eller som arbeid i utlandet. Dette gjelder også i forhold til avgiftsreglene. Sokkelarbeidere som ikke er medlemmer av trygden, plikter ikke å svare trygdeavgift selv om de er dekket ved yrkesskade. Derimot vil det etter folketrygdloven § 23-2 foreligge plikt for arbeidsgiver til å betale arbeidsgiveravgift av lønn mv. også i disse tilfellene. Det kan gis fritak fra arbeidsgiveravgift (og unntak fra yrkesskadedekning) for eksempel for utsendte arbeidstakere i henhold til trygdeavtaler Norge har inngått. Arbeid på sokkelen regnes imidlertid ikke som arbeid i utlandet i forhold til bestemmelsen i folketrygdloven § 23-2 åttende ledd om fritak for arbeidsgiveravgift for arbeid utført i utlandet.

Den tidligere praksis med hensyn til medlemskap ble kodifisert først ved folketrygdloven av 28. februar 1997 nr. 19. På ett punkt fravek imidlertid den nye folketrygdloven den tidligere praksis. Etter den opprinnelige ordlyden i § 2-4 andre punktum ble det etablert medlemskap i trygden også for personer som var bosatt i utlandet og som bare var dekket for yrkesskade. Bestemmel-

sen ble imidlertid endret ved lov av 6. juni 1997 nr. 36, jf. Ot.prp. nr. 32 for 1996-97, som presiserte at sokkelarbeidere som før ikke skulle være medlemmer, heller ikke i forhold til yrkesskadereglene. Dette innebar ingen endringer i de materielle rettighetene.

Arbeid på den norske del av kontinentalsokkelen utenfor territorialgrensen regnes etter gjeldende rett ikke som arbeid i Norge i forhold til folketrygdlovens bestemmelser. Det avgjørende for i hvilken utstrekning en person etter loven er pliktig medlem i trygden ved arbeid på sokkelen, er som nevnt om vedkommende er bosatt i Norge. Det samme gjelder dersom vedkommende samtidig har et arbeidsforhold på territoriet. I sistnevnte tilfelle vil vedkommende opprettholde pliktig medlemskap også under utførelsen av arbeidet som foregår på sokkelen. Det skilles ikke mellom norske eller utenlandske statsborgere. Bestemmelsene er således nøytrale i forhold til statsborgerskap.

Som arbeidstakere på sokkelen regnes alle arbeidstakere som arbeider ombord på faste eller flyttbare innretninger som er i virksomhet i forbindelse med leting etter eller utvinning av naturforekomster på havbunnen. Arbeidstakere i andre arbeidsforhold, f.eks. i ordinær skipsfart, er omfattet av de vanlige bestemmelsene i folketrygdloven om arbeid på skip (§§ 2-5 første ledd bokstav g og 2-14 fjerde ledd mv.), og vil være medlemmer i folketrygden i medhold av disse bestemmelsene (som fremgår av punkt 6 nedenfor, berører forslagene i proposisjonen her ikke personer omfattet av disse bestemmelsene eller av sjømannslovgivningen).

3.2 Tryggedekningen for en arbeidstaker på sokkelen som ikke er medlem i folketrygden

Personer som ikke er medlemmer i folketrygden, har som nevnt over utelukkende rett til ytelser ved yrkesskade etter folketrygdloven § 13-6 første ledd andre punktum. Yrkesskadedekningen medfører ikke medlemskap i trygden, men gir en risikodekning for personskader, sykdommer eller dødsfall som skyldes en yrkesskade og som inntreffer mens arbeidstakeren er i arbeid på arbeidsstedet i arbeidstiden. Det kan gis naturalytelser og kontantytelser ved sykdom, rehabiliterings-/attføringsytelser, uførepensjon, ménerstatning, gravferdshjelp og ytelser til etterlatte. Ved beregning av kontantytelser ses det bort fra krav om tidligere opptjening, kvalifikasjonsperioder mv. En person kan med andre ord få rett til en full norsk uførepensjon uten krav til tidligere opptjening i folketrygden.

Vedkommende vil imidlertid ikke ha rett til andre ytelser fra trygden, og vil for eksempel ikke opptjene rett til alderspensjon, eller få sykepenges for sykefravær som ikke skyldes yrkesskade.

Arbeid på norsk sokkel vil ikke nødvendigvis føre til at vedkommende blir stående uten noen form for tryggedekning. Forholdet kan være regulert i bi- eller multilaterale trygdeavtaler. Etter Den nordiske konvensjon om trygd av 15. juni 1992 artikkel 7 skal en person som arbeider på norsk sokkel og som er bosatt i et nordisk land være medlem i folketrygden. Videre kan en trygdeavtale medføre at arbeidstakere som er utsendt av arbeidsgivere i et avtaleland, opprettholder trygdetilknytningen til hjemlandet. Norge har i dag slike avtaler med følgende EØS-land: Frankrike, Hellas, Italia, Nederland, Luxem-

bourg, Portugal, Storbritannia og Nord-Irland og Østerrike. Dessuten er det avtaler med Canada/Quebec, Chile, Kroatia, Slovenia, Sveits, Tyrkia og USA.

For en arbeidstaker på norsk kontinentalsokkel som ikke er medlem i folketrygden, foreligger det ikke plikt til å betale trygdeavgift selv om vedkommende oppebærer yrkesskaderettigheter, men arbeidsgiver må i slike tilfeller betale arbeidsgiveravgift. Er vedkommende omfattet av et annet lands lovgivning som følge av bestemmelser i bi- eller multilateral trygdeavtale, og således unntatt fra norsk trygd, herunder yrkesskadedekning, faller også plikten til å betale arbeidsgiveravgift her bort.

Også i andre tilfeller kan det finnes alternative ordninger for sokkelarbeidere som ikke er pliktig medlem i folketrygden. Enkelte land har bostedsbaserte ordninger, og etter omstendighetene kan arbeidstakere på norsk sokkel derfor være omfattet av trygdeordningene i bostedslandet. Dette forutsetter imidlertid at vedkommende land har bostedsbaserte ordninger, hvilket ikke så ofte er tilfelle. Derfor vil sokkelarbeidere som ikke er bosatt i Norge, i dag ofte ikke være medlem i en vanlig trygdeordning.

3.3 Barnetrygd

Etter hovedregelen i barnetrygdloven § 1 ytes barnetrygd til «Den som forsørger barn under 18 år som er bosatt i riket». Det er ikke gjort unntak fra lovens alminnelige regler overfor arbeidere på norsk sokkel i Nordsjøen. Hovedregelen er heller ikke fraveket i trygdeavtaler, inkludert den nordiske konvensjonen. Som nevnt har Norge lagt til grunn at EØS-avtalen og forordning 1408/71 ikke får anvendelse på kontinentalsokkelen.

Sokkelarbeidere vil som følge av dette ikke være berettiget til norsk barnetrygd for barn under 18 år med mindre barnet er bosatt i Norge. Hvis arbeidstakere på sokkelen hadde vært omfattet av reglene i forordning 1408/71, ville de derimot være sikret norsk barnetrygd for barn bosatt i andre EØS-land.

4 Rettstilstanden i andre land, særlig Norden og EU

Sokkelstater i EU som Nederland og Storbritannia anvender ikke forordning 1408/71 på sine deler av kontinentalsokkelen. Begrunnelsen er at disse områdene ikke utgjør en del av landenes sjø- eller landterritorium. Danmark anvender derimot forordningen på sin del av kontinentalsokkelen og likestiller arbeid som utføres om bord på innretninger der med arbeid på sitt territorium.

5 Høringsinstansenes syn

I samråd med Barne- og familiedepartementet sendte Sosial- og helsedepartementet 3. juli 2000 til høring et forslag til lovendringer i tråd med Regjeringens vedtak i saken. Hovedpunktene var likestilling av arbeid på sokkelen med arbeid på territoriet når det gjelder adgang til medlemskap i folketrygden og sikring av rettigheter i samme omfang som etter EØS-avtalen, inkludert barnetrygd, for dem som omfattes av EØS-avtalens personkrets. Forslaget ble forelagt følgende instanser til alminnelig høring:

- Norges Rederiforbund
- NOPEF (Norsk olje- og petrokjemisk fagforbund)
- OFS (Oljearbeidernes Fellessammenslutning)
- OLF (Oljeindustriens Landsforening)
- Oljedirektoratet
- Rikstrygdeverket

Generelt er arbeidstakerorganisasjonene svært positive til forslaget, mens arbeidsgiverorganisasjonene stiller seg mer kritisk til både omfanget og virkningene av de foreslåtte endringene.

Oljearbeidernes Fellessammenslutning (YS) fremholder bl.a. følgende:

«Oljearbeidernes Fellessammenslutning, OFS, sier seg enig i departementets forslag til endringer i folketrygdloven. Organisasjonen har registrert at flere av våre medlemmer har hatt problemer med manglende trygdedekning eksempelvis i uføresaker, hvor arbeidstakeren har falt utenfor retten til ytelser både i bostedsstaten og den stat hvor han arbeider.

De foreslåtte endringer ser etter OFS' syn ut til å avhjelpe det misforhold som tidligere har vært mellom arbeidstakere på sokkelen bosatt i Norge og i øvrige EØS-land. De ser også ut til å rette opp den ulikhet som har oppstått mellom de ulike EØS-borgere som følge av medlemsstatenes ulike definisjoner av hva som regnes med til den enkelte medlemsstats territorium.»

Norske Olje- og Petrokjemisk fagforbund (LO) uttaler følgende:

«Det er med stor glede at NOPEF registrerer at departementet nå vil forsøke å rette opp den skjevhet som har eksistert i alt for mange år. Det har vært direkte urimelig at folk som arbeider på norsk kontinentalsokkel skal behandles annerledes enn folk som arbeider i land.

Ettersom NOPEF tok dette spørsmålet opp med ESA i juni 1997 vil vi herved meddele at vi støtter forslagene 100%.»

Arbeidsgiverorganisasjonene uttrykker skepsis mht. de økonomiske konsekvensene av forslaget, både for den enkelte arbeidsgiver og for oljeindustriens lønnsomhet generelt. Tatt i betraktning bakgrunnen for forslaget, ser disse organisasjonene det også som unødvendig og uheldig å legge opp til at alle utenlandsboende arbeidstakere på sokkelen skal være omfattet av norske trygderegler, og fremholder at personkretsen i det minste bør begrenses til EØS-borgere bosatt i annet EØS-land.

Oljeindustriens Landsforening uttaler:

«Utfordringen er å skape rammebetingelser som styrker oljeindustriens lønnsomhet og som gjør det attraktivt å investere og operere på norsk sokkel.

Vi er usikre på om endringsforslagene er bidrag til den økonomiske utvikling av sokkelen som er nødvendig for å sikre fremtidige investeringer og utbygging av marginale felt, forhold som i neste omgang vil kunne få direkte betydning for sysselsettingen i næringen.

[..]

Når det er slik at Norge i relasjon til EØS regelverket står fritt til å avgjøre om endringsforslagene skal gjennomføres, vil vi være tilbakeholdne med å anbefale endringsforslaget. Under enhver omstendighet stiller vi oss spørrende til hvorfor utvidelsen skal gjelde alle og ikke bare EØS-borgere, sett i lys av at det er ESA som har tatt initiativ i saken.»

Norges Rederiforbund viser i sin uttalelse til at det har vært brede drøftelser om trygderettslig likestilling for utlendinger i tjeneste til sjøs, men at flere tidligere regjeringer har avvist slik likestilling under henvisning til at det vil være både komplisert og ressurskrevende samt medføre uforholdsmessige utgifter. Forbundet anfører:

«Departementets forslag går vesentlig lenger enn det ESA forutsetter, og som vil være nødvendig dersom EUs trygdeforordning skal gjelde for sokkelen. EU-reglene er begrenset til EØS-borgere.

[..]

Under henvisning til forannevnte debatt med avvisning av generell trygderettslig likestilling av utlendinger bosatt utenfor Norge, finner vi det noe lettvtint at Departementet uten særlig begrunnelse gir opp dette prinsipielle standpunkt. Hvis en utvidelse av personkretsen skal skje, må denne kunne begrenses til EØS-borgere.»

Når det gjelder nødvendigheten (generelt sett) av de foreslåtte endringene uttaler forbundet følgende:

«Departementet synes å legge vekt på at utlendinger i tjeneste på norsk sokkel, vil kunne være uten trygdedekning, hvis de ikke dekkes opp av norsk folketrygd. Vårt inntrykk og vår erfaring med disse spørsmål, har vist at dette ikke er riktig.

Ansatte i oljeindustrien til havs har regelmessig meget gode vilkår. De store oljeselskapene og entrepenørselskapene sikrer sine ansatte gode og omfattende sosialsikringsordninger som går betydelig lengre enn norske trygdeordninger. Som Departementet vil være kjent med, er de norske trygdeordninger normalt langt dyrere å dekke opp, enn tilsvarende private forsikringsordninger. Dessverre medvirker derfor de offentlige norske trygdeordninger til at arbeidsgiver ikke ser seg i stand til å la den ansatte omfattes av langt bedre og mer omfattende forsikringsordninger. Dette tilsier at det ikke er hensiktsmessig at utlendinger bosatt utenfor Norge tvinges inn i folketrygden, dersom de kan dokumentere at de har annen tilsvarende forsikringsdekning.»

I forhold til avgifter og arbeidsgivers forpliktelser anføres følgende:

«Som påpekt av Departementet, gjelder allerede etter dagens regler plikt for arbeidsgiver for utenlandske ansatte bosatt i utlandet som tjenestegjør på mobil eller fast innretning på norsk sokkel, til å betale arbeidsgiveravgift med høyeste sats, 14,1. % av brutto lønn. Med dette følger rapportering og innbetalingsforpliktelser for arbeidsgiver. Det

er videre nødvendig å ta ut yrkesskedeforsikringsdekning etter yrkesskedeforsikringsloven. For arbeidsgiver gjelder m.a.o. allerede en rekke betalingsforpliktelser for utenlandsk ansatte.

Departementets forslag vil medvirke til at de ansatte vil måtte trekkes for trygdeavgift med 7,8 % av brutto lønn. Dette kan utløse krav om kompensasjon overfor arbeidsgiver.»

Oljedirektoratet har ingen merknader til de foreslåtte lovendringene.

Rikstrygdeverket har i hovedsak begrenset merknadene til spørsmål knyttet til gjennomføringen av de foreslåtte lovendringene. Når det gjelder endringene i folketrygdloven, uttrykker Rikstrygdeverket forståelse for at man ikke kommer utenom en generell utvidelse som utgangspunkt for bruk av trygdekoordinering etter EØS-reglene for arbeid på sokkelen.

Når det gjelder endringene i barnetrygdloven antar Rikstrygdeverket at behandlingen av nye barnetrygdsaker etter at endringene er trådt i kraft (1.1.2001) ikke vil by på spesielle problemer. Når det gjelder krav for perioder før 1.1.2001 påpeker Rikstrygdeverket at fristen for foreldelse av krav om barnetrygd er tre år (barnetrygdlovens § 3 andre ledd), og denne vil begrense tilbakevirkningen for tilfeller før 1.1.2001 for de som ikke har fremsatt krav tidligere, med mindre det gis en særskilt frist i overgangsbestemmelsene.

Rikstrygdeverket antar at en frist på ett år (dvs. krav settes frem før 1.1.2002) bør gi romslig tid for eventuelle rettighetshavere til å sette frem krav for perioder som ligger mer enn tre år tilbake. Rikstrygdeverket legger videre til grunn at den spesielle EØS-koordineringen med differensberegning/utbetaling av barnetrygd også må gjelde i saker for perioder før 1.1.2001, og påpeker at arbeidet med innhenting av opplysninger i disse sakene erfaringsmessig kan bli meget tidkrevende. For øvrig fremholder Rikstrygdeverket at trygdeetaten ikke har systemer som gir mulighet til å finne frem til rettighetshavere som har avsluttet arbeidet på sokkelen, og at man derfor er henvist til å informere gjennom arbeidsgivere, organisasjoner og trygdeorganer i andre land.

6 Vurderinger og forslag

I svært mange land er tilknytningen til trygdesystemet basert på at vedkommende er i arbeid der. Dette gjelder både i og utenfor EØS-området. Personer som er bosatt i slike land, men i arbeid på norsk sokkel, risikerer derfor etter dagens regler å bli stående uten tilfredsstillende trygdedekning i noen av landene, jf ovenfor. Dette er en lite holdbar situasjon. Det kan anføres at ansvaret for å motvirke dette like gjerne kunne forutsettes å ligge på bostedslandet. Dette fremstår imidlertid bare i de færreste tilfeller som et reelt alternativ.

Dernest kommer det faktum at en rekke trygdeytelser knytter seg direkte til arbeidsforhold, enten gjennom inntektsopptjening og/eller ved å kompensere for inntektsbortfall. Dette er følgende ytelser som man ikke nødvendigvis kan regne med å få dekket i land med bostedsbaserte ordninger. *Ut fra et rimelighets- og rettferdighetssynspunkt finner regjeringen det derfor naturlig at arbeidstakere på sokkelen gis en fullverdig dekning i folketrygdloven på linje med arbeidstakere i land.* Dette så meget mer som det for de aktuelle arbeidstakere allerede i dag i stor grad svares arbeidsgiveravgift. En slik endring bør omfatte alle arbeidstakere på sokkelen uten hensyn til statsborgerskap eller hvor de kommer fra eller er bosatt. Rimelighetshensynene må føre til at alle arbeidstakere på norsk sokkel omfattes, på samme måte som arbeidsforhold på territoriet begrunner medlemskap uten hensyn til statsborgerskap. Det synes derfor ikke grunn til å ta hensyn til de innvendinger som er kommet fra arbeidsgiverorganisasjonene på sokkelen mht. å begrense utvidelsene til EØS-borgere. Antall tredjelandsborgere på sokkelen er dessuten beskjedent i forhold til EØS-borgere og borgere fra andre avtaleland.

Selv om EØS-avtalen formelt sett ikke gjelder utenfor avtalelandenes territorium, jf. artikkel 126 nr. 1, er det likevel av hensyn til trygdekoordineringen og det indre markedes funksjonelle virkemåte i en mer omfattende kontekst (særlig med hensyn til personbevegelighet og konkurranseforhold) mye som taler for også å gi trygdereglene i avtalen tilsvarende anvendelse på den personkrets som ellers, dvs. om virksomheten hadde foregått på territoriet, ville ha kommet inn under EØS-avtalen. Dette omfatter ikke bare arbeidstakere som er statsborgere i avtalelandene, men også selvstendig næringsdrivende, statsløse, flyktninger og deres familiemedlemmer mv. (studenter, personer under yrkesrettet opplæring). Denne personkretsen bør etter regjeringens vurdering gis de rettigheter som de ville ha hatt ved arbeid på territoriet, blant annet barnetrygd også for barn som ikke er bosatt i Norge. Personer som omfattes av EØS-avtalen vil dermed få utvidede rettigheter i forhold til sokkelarbeidere fra tredjeland, slik situasjonen er også ved arbeid på territoriet.

Som tidligere nevnt er det regjeringens syn at EØS-avtalen ikke omfatter norsk kontinentalsokkel, slik at Rådsforordning (EØF) nr. 1408/71 ikke gjelder der. Dette innebærer at en endret rettstilling for sokkelarbeidere må etableres ved endringer i *intern* rett, dvs. ved endringer i norsk trygdlovgivning. *Det foreslås på denne bakgrunn at*

- det foretas tilføyelser i *folketrygdloven* § 2-2 slik at arbeid på sokkelen i forbindelse med leting etter eller utvinning av olje, gass eller andre naturressurser skal likestilles med arbeid i land

- dagens bestemmelser i *folketrygdloven § 2-4* erstattes med bestemmelser om at EØS-avtalen og forordning 1408/71 mv. skal gjelde tilsvarende for sokkelarbeidere som er omfattet av EØS-avtalens personkrets, og at Norges trygdeavtaler ellers skal gjelde på sokkelen i den utstrekning det er bestemt i den enkelte avtale
- bestemmelsen i *folketrygdloven § 13-6* første ledd andre punktum om yrkesskadedekning for sokkelarbeidere som ikke er medlem i folketrygden oppheves som overflødig
- det tas inn en *ny § 1 b i barnetrygdloven* om at EØS-avtalens trygderegler skal gjelde tilsvarende for arbeidstakere på kontinentalsokkelen.

Endringene i folketrygdloven § 2-2 innebærer at arbeidstakere på norsk kontinentalsokkel blir pliktige medlemmer i trygden med fulle rettigheter, uten hensyn til hvor de er bosatt. Utvidelsen av personkretsen for pliktig medlemskap vil omfatte også statsborgere fra land utenfor EØS-området. De tilleggsrettigheter som vil følge av å gi reglene i forordningen tilsvarende anvendelse som foreslått i *folketrygdloven § 2-4*, vil imidlertid omfatte bare EØS-avtalens personkrets. Dette vil innebære enkelte utvidelser, eksempelvis at selvstendige næringsdrivende som er EØS-borgere bosatt i EØS-land, blir omfattet. Dette følger ikke direkte av forslaget til endringer i folketrygdloven § 2-2, men bare av forordningen via de foreslåtte nye regler i § 2-4.

Bestemmelsen i folketrygdloven § 13-6 første ledd andre punktum om yrkesskadedekning for sokkelarbeidere blir overflødig som følge av de foreslåtte endringene i samme lovs §§ 2-2 og 2-4. Arbeidstakere på sokkelen vil etter forslagene være medlem enten i folketrygden eller i et annet lands trygdeordning i medhold av trygdeavtale. Yrkesskadedekningen vil følge av dette.

Forslaget til ny § 1 b i barnetrygdloven vil gi forordning 1408/71 tilsvarende anvendelse på EØS-avtalens personkrets, dvs. de personer som den ville ha omfattet om vedkommende hadde arbeidet i land. Bare arbeidstakere, selvstendig næringsdrivende mv. og deres familiemedlemmer som er omfattet av/angitt i forordningen, vil omfattes av de tilpasninger (fravik fra loven for øvrig) som følger av forordningen via den nye bestemmelsen i § 1 b. Et slikt fravik er eksempelvis at det må utbetales barnetrygd til EØS-borgere som er i arbeid på den norske del av kontinentalsokkelen og som forsørger barn under 18 år bosatt i andre EØS-land.

Retten til barnetrygd også for barn bosatt i utlandet er et av hovedeksempelene på de tilleggsrettigheter som vil følge av at reglene i forordning 1408/71 skal gjelde tilsvarende for arbeidstakere mv. på norsk kontinentalsokkel som tilhører EØS-avtalens personkrets. Et annet eksempel på tilleggsrettigheter er at folketrygden må dekke utgiftene til helsetjenester for ektefelle og barn som er forsørget av vedkommende sokkelarbeider og som er bosatt utenfor Norge. I alminnelighet dekkes ikke slike utgifter av folketrygden selv om forsørgeren er medlem i folketrygden. Rent praktisk blir ytelsene i slike tilfelle utredet av institusjonen på familiemedlemmenes bosted i samsvar med den lovgivning den anvender. Norge må så yte refusjon for disse utgiftene, med mindre det er inngått avtale med vedkommende land om gjensidig refusjonsavkall.

Det bemerkes ellers at anvendelsen av forordningens regler på sokkelarbeidere som omfattes, vil medføre at de f. eks. kan kreve at perioder som medlem i folketrygden skal legges sammen med trygdeperioder i andre EØS-land for å åpne rett til ytelser fra folketrygden. Likeså vil forordningens regler om

pensjonsberegning og om utbetaling i utlandet få anvendelse som ved arbeid på territoriet.

Forslagene omfatter kun personer som arbeider ombord på faste eller flyttbare innretninger som er i virksomhet i forbindelse med leting etter eller utvinning av naturforekomster på havbunnen. De berører ikke personer som omfattes av sjømannslovgivningen.

7 Forholdet til kontantstøtteloven

Kontantstøtten er i dag knyttet til at barnet og støttemottaker oppholder seg i Norge, og er også knyttet opp mot barnehageplass i Norge. Kontantstøtten er etter regjeringens syn av en slik karakter at det ikke er naturlig å åpne for at arbeidstakere på norsk sokkel som ikke er bosatt i Norge får slike rettigheter. Det kan nevnes at regjeringen forhandler med EU-siden om et generelt unntak fra eksportbestemmelsene i forordning 1408/71 for såvidt gjelder kontantstøtten i forhold til arbeidstakere på land. I lys av utfallet av disse forhandlingene vil situasjonen kunne bli revurdert.

8 Ikraftttredelse. Overgangsbestemmelser

Lovendringene foreslås å tre i kraft 1. januar 2001.

Som redegjort for i pkt. 2, er bakgrunnen for de foreslåtte lovendringene blant annet at Norge har mottatt en klage fra EFTAs overvåkningsorgan ESA vedrørende manglende utbetaling av barnetrygd til en norsk statsborger som var bosatt i Frankrike, men som var i arbeid på norsk sokkel for norsk arbeidsgiver. De endringer som her foreslås, vil medføre at grunnlaget for denne og tilsvarende klager til ESA faller bort. Dette forutsetter imidlertid at endringene i en viss utstrekning må gis tilbakevirkning fra EØS-avtalens ikraftttredelse 1. januar 1994, slik at klagerne kan gis etterbetaling av barnetrygd. Det foreslås derfor at den nye § 1 b i barnetrygdloven gis virkning fra 1. januar 1994. I tråd med merknad fra Rikstrygdeverket foreslås innarbeidet bestemmelse om at begrensningen i barnetrygdloven § 3 andre ledd om etterbetaling maksimalt i tre år ikke skal gjelde. Det vises til endringsloven avsnitt III nr. 2.

Det vil videre kunne være et visst behov for å åpne for medlemskap i folketrygden med tilbakevirkning. Blant annet gjelder dette av hensyn til at uførepensjon og etterlattepensjon bare kan gis dersom vedkommende var medlem i folketrygden i minst tre år fram til uførheten eller dødsfallet. Med medlemskap først fra 1. januar 2001 vil det ta tre år før vedkommende har fulle rettigheter. Som et tilbud til den enkelte sokkelarbeider foreslås det derfor at medlemskap skal kunne innvilges med tilbakevirkende kraft for alle perioder vedkommende har vært i arbeid på sokkelen etter 1. januar 1994, mot at vedkommende innbetaler den trygdeavgift som skulle ha vært betalt i disse periodene. Dersom vedkommende ønsker medlemskap og innbetaler trygdeavgift, vil det som et naturlig motstykke også måtte gis rettigheter med tilbakevirkning (forutsatt at kravet kan dokumenteres). Det foreslås at rettigheter i tilfelle skal gis uten begrensninger som følge av bestemmelsene i folketrygdloven §§ 22-13 og 22-14 om etterbetalingsperioder mv. Det vises til endringsloven avsnitt III nr. 1.

I forhold til spørsmålene om tilbakevirkning av medlemskap og etterbetaling av eventuelle ytelser fra folketrygden eller av barnetrygd, finner departementet at dette bør forutsette at vedkommende har meldt seg innen en viss frist regnet fra ikraftttredelsen av lovendringene. Denne fristen kan passende settes til to år, dvs. at vedkommende må ha meldt sitt krav innen utgangen av 2002. Fristen er identisk med den frist som gjelder for tilsvarende saker etter forordning 1408/71 og gjennomføringsforordningen 574/72. Bestemmelser om dette er tatt inn i endringsloven avsnitt III nr. 1 og 2.

Det antas at adgangen til etterbetaling av barnetrygd og eventuelt medlemskap med tilbakevirkning ikke bør gjelde tilfellene som har vært omfattet av Norges bilaterale trygdeavtaler (blant annet med Storbritannia og Nederland), som i prinsippet regulerer rettighetene på hele trygdeområdet. Når det gjelder etterbetaling av barnetrygd, antas at det allerede følger av avtalene at barnetrygd ikke skal ytes fra Norge når vedkommende ellers skal være omfattet av et annet lands trygdeordning. Det foreslås likevel for ordens skyld tatt

inn bestemmelse om dette i endringsloven. Det vises til endringsloven avsnitt III nr. 3.

9 Økonomiske og administrative konsekvenser

Det legges til grunn at ca. 5000 personer (nye tilfeller) vil kunne bli omfattet av norsk lovgivning f.o.m. 2001 som følge av de lovendringer som her foreslås. Det er da tatt høyde for at også en del (ca. 2000) av de som i dag har trygdedekning i hjemlandet i henhold til trygdeavtaler *kan* komme til å velge norsk trygdedekning. Førsteårvirkningen i 2001 antas å bli ca. 70 % av full helårvirkning, eller ca. 140 mill. kr i økte stønadsutgifter (inkludert ca. 10 mill. kr til barnetrygd). I tillegg kommer anslagsvis 35 mill. kr til etterbetaling av barnetrygd. På samme grunnlag anslås de nye tilfellene å kunne medføre inntekter på 105 mill. kr i økt trygdeavgift og 75 mill. kr i arbeidsgiveravgift det første året. Merinntektene på 75 mill. kr i arbeidsgiveravgift skriver seg fra de som i dag er omfattet av annet lands lovgivning og unntatt avgift som følge av bestemmelser i bilateral avtale (vesentlig Storbritannia og Nederland), men som ventes å bli trygdet i Norge, og som derfor arbeidsgiver som følge av lovendringen vil måtte betale arbeidsgiveravgift for. For arbeidstaker som ikke er medlem av folketrygden betaler arbeidsgiverne i dag arbeidsgiveravgift for de som har rett til yrkesskadedekning.

Forutsatt at ca. 2000 av de som i dag har trygdedekning i hjemlandet velger norsk trygdedekning etter de foreslåtte lovendringene, antas merutgiftene og merinntektene å ville balansere i rimelig grad på kort og mellomlang sikt. Dersom det imidlertid blir kun de ca. 3000 som i dag står uten offentlig trygdedekning som med denne endringen blir omfattet av norsk lovgivning (dvs. at en ikke kan påregne merinntekter i form av arbeidsgiveravgift), tilsier estimatene en vesentlig netto utgiftsøkning både på kort, mellomlang og lang sikt. På usikkert grunnlag kan en regne med en netto utgiftsøkning på ca. 200 mill. kr på lang sikt.

Ved full helårvirkning antas de fremtidige årlige utgifter til barnetrygd å ville utgjøre om lag 15 mill. kr.

De foreslåtte lovendringene vil innebære merarbeid for administrasjonen både mht. nye løpende stønadssaker og i forbindelse med behandling av krav om etterbetaling av barnetrygd. De administrative merutgiftene anslås til ca. 7 mill. kr for 2001.

10 Merknader til de enkelte paragrafene i lovforslaget

10.1 Endringer i folketrygdloven

Til § 2-2

§ 2-2 fastlegger i dag at arbeid i Norge begrunner pliktig medlemskap i folketrygden. Bestemmelsen er formulert som et supplement til hovedprinsippet i § 2-1 om medlemskap på grunnlag av bosted. Etter forslaget blir arbeid på sokkelen likestilt med arbeid på territoriet. Ved å utvide bestemmelsen på denne måten kommer det etter departementets oppfatning klarest og mest hensiktsmessig fram at arbeidstakere på sokkel og arbeidstakere i land er likestilt. Samtidig presiseres det også at det må skilles mellom Norge og norsk kontinentalsokkel. Sokkelen er ikke en del av territoriet.

Til § 2-4

De foreslåtte endringene gir reglene i EØS-avtalens trygdedel tilsvarende anvendelse på norsk kontinentalsokkel, begrenset til tilfelle som omfattes av avtalens personkrets. Dette er nødvendig for å sikre nevnte personer de rettigheter etter EØS-avtalen som kommer i tillegg til de rettigheter som følger av at vedkommende blir pliktig medlem i folketrygden. Hovedpunktet er at forsørgede familiemedlemmer av arbeidstakere på sokkelen får rett til dekning av helsetjenester fra folketrygden, selv om de er bosatt i utlandet.

Det foreslås videre tatt inn en bestemmelse om at andre trygdeavtaler gjelder på sokkelen i den utstrekning sokkelen omhandles i den enkelte avtale.

Ettersom bestemmelsen etter endringsforslaget får et vesentlig annet innhold, foreslås også overskriften til paragrafen endret.

Til § 13-6 første ledd andre punktum

Bestemmelsen i § 13-6 første ledd andre punktum om at arbeidstakere på sokkelen er yrkesskadedekket selv om de ikke er medlemmer i folketrygden, foreslås opphevet som overflødig som følge av forslagene til endringer i §§ 2-2 og 2-4. Disse forslagene medfører at en arbeidstaker på sokkelen vil være medlem enten i folketrygden eller i en annen trygdeordning som følge av trygdeavtale. Yrkesskadedekningen er derfor sikret i og med de nevnte endringene.

10.2 Endringer i barnetrygdloven

Til ny § 1 b

Det foreslås inntatt en ny bestemmelse som omhandler arbeidstakere på sokkelen. Bestemmelsen svarer til den bestemmelse som er foreslått i folketrygdloven § 2-4. Hensikten er å sikre at barnetrygd skal ytes også for barn bosatt i

utlandet i samme utstrekning og med den samme personkrets som etter EØS-avtalen. Dette er en rettighet som følger utelukkende av EØS-avtalen. Arbeidstakere i Norge vil generelt ikke få barnetrygd for barn bosatt i utlandet, selv om arbeidstakeren er pliktig medlem i folketrygden.

Sosial- og helsedepartementet

t i l r å r :

At Deres Majestet godkjenner og skriver under et framlagt forslag til proposisjon til Stortinget om lov om endringer i folketrygdloven og barnetrygdloven (trygd på kontinentalsokkelen).

Vi HARALD, Norges Konge,

s t a d f e s t e r :

Stortinget blir bedt om å gjøre vedtak til lov om endringer i folketrygdloven og barnetrygdloven (trygd på kontinentalsokkelen) i samsvar med et vedlagt forslag.

Forslag til lov om endringer i folketrygdloven og barnetrygdloven (trygd på kontinentalsokkelen)

I

I lov 28. februar 1997 nr. 19 om folketrygd (folketrygdloven) gjøres følgende endringer:

§ 2-2 skal lyde:

§ 2-2 Arbeidstakere i Norge og på kontinentalsokkelen

En person som ikke er medlem i trygden etter § 2-1, er likevel pliktig medlem i trygden dersom han eller hun er arbeidstaker (§ 1-8) i Norge eller på den norske delen av kontinentalsokkelen i forbindelse med leting etter eller utvinning av olje, gass eller andre naturressurser. Dette gjelder bare dersom ikke noe annet er bestemt i eller i medhold av denne loven.

Det er et vilkår at vedkommende har lovlig adgang til å ta inntektsgivende arbeid i Norge eller på norsk kontinentalsokkel.

§ 2-4 skal lyde:

§ 2-4 Avtaler om arbeidstakere mv. på kontinentalsokkelen

Bestemmelsene i EØS-avtalens vedlegg VI nr. 1 og 2 (Rådsforordning (EØF) nr. 1408/71 og Rådsforordning (EØF) nr. 574/72 mv.) om rettigheter og plikter får tilsvarende anvendelse på en arbeidstaker mv. som er omfattet av EØS-avtalens personkrets og som arbeider med leting etter eller utvinning av olje, gass eller andre naturressurser på den norske delen av kontinentalsokkelen, som om vedkommende hadde arbeidet på norsk territorium. Avtaler inngått med hjemmel i § 1-3 får anvendelse på kontinentalsokkelen i den utstrekning det er bestemt i den enkelte avtale.

§ 13-6 første ledd andre punktum oppheves.

II

I lov 24. oktober 1946 nr. 2 om barnetrygd skal ny § 1 b lyde:

Bestemmelsene i EØS-avtalens vedlegg VI nr. 1 og 2 (Rådsforordning (EØF) nr. 1408/71 og Rådsforordning (EØF) nr. 574/72 mv.) får tilsvarende anvendelse på en arbeidstaker mv. som arbeider med leting etter eller utvinning av olje, gass eller andre naturressurser på den norske delen av kontinentalsokkelen, som om vedkommende hadde arbeidet på norsk territorium.

III

Ikraftttredelse og overgangsbestemmelser

1. Endringene i folketrygdloven §§ 2-2, 2-4 og 13-6 trer i kraft 1. januar 2001 og gis virkning fra samme dato. Personer som ønsker det, kan likevel gis medlemskap regnet tidligst fra 1. januar 1994 mot å innbetale trygdeavgift på grunnlag av sin inntekt i de aktuelle periodene etter reglene i loven § 23-2. Slikt medlemskap må gjelde alle tidsrom etter 1. januar 1994 da vedkommende fylte vilkårene for dette i henhold til loven §§ 2-2 og 2-4. Ved krav om ytelser for tidsrom før 1. januar 2001 på grunnlag av slikt medlemskap gjelder ikke bestemmelsene i folketrygdloven §§ 22-13 og 22-14 om begrensninger i adgangen til etterbetaling mv. Krav om medlemskap for tidsrom før 1. januar 2001 og krav om ytelser på grunnlag av slikt medlemskap må settes fram senest 31. desember 2002.
 2. Barnetrygdloven ny § 1 b trer i kraft 1. januar 2001, men gis virkning fra 1. januar 1994. Uten hensyn til § 3 andre ledd i barnetrygdloven løper trygden fra sistnevnte tidspunkt dersom søknad er satt fram senest 31. desember 2002 og vilkårene for barnetrygd var oppfylt.
 3. Bestemmelsene i nr. 1 og 2 om medlemskap i folketrygden mv. og etterbetaling av barnetrygd for tidsrom før 1. januar 2001 gjelder ikke for person som har vært unntatt trygde- og avgiftsplikt i medhold av folketrygdloven § 2-13 eller i medhold av gjensidighetsavtale med andre land inngått med hjemmel i folketrygdloven § 1-3.
-