



KOMM. OG REG. DEP
31 AUG 2005
04/3411-120
531.
AVINN / PRE / KAB

EM
EM005693

Oslo, 29 august 2005

Det Kgl. Kommunal- og Regional Departement
Postboks 8112 Dep.
0032 Oslo
email: kenneth.baklund@krd.dep.no

Deres ref.
04/3411-63 CEF

Vår ref.
535/05/00274

NOU 2004/20 Ny utlendingslov - e-postadresse for høringsuttalelser

Det vises til Departementets brev av 23. desember 2004 og 9. juni 2005. Forbundet er først blitt oppmerksom på denne høringen i slutten av juni 2005, og er derfor takknemlig for at Departementet har gitt oss utsettelse av høringsfristen til 1. september 2005. Vi takker også for den viktige avklaring vi har fått i møtet med Departementet 22. august 2005 og av Departementets e-post av 25. august 2005.

Vårt Forbund er arbeidsgiverforening for offshore entreprenørfartøyer (flyttbare innretninger) og skip i utenriksfart og offshore. NOU-meldingen berører våre medlemmers utenlandske arbeidstakere fra land utenfor Schengen/EØS samt medlemmenes ansvar som transportør. Forbundet har følgende kommentarer til meldingen:

1. Generelt om lovforslaget

Gjeldende lov om forskrifter er svært omfattende og vanskelig å finne frem i. Det fremgår av NOU-meldingen og Departementets brev at lovrevisjonen også skal ivareta modernisering og forenkling. Forbundet støtter alle endringer som kan gi bedre oversikt.

2. Lovens stedlige virkeområde - Lovforslagets § 5

a. Unntak for flyttbare innretninger – Lovforslagets § 5 nr. 1 og 2

Lovforslaget viderefører gjeldende regler i utlendingsforskriftets § 165, om at utenlandske som akter å ta arbeid på flyttbare innretninger som nyttes på eller er knyttet til den norske del av kontinentalsokkelen, er unntatt fra kravene om arbeids- og oppholdstillatelse. Etter vår oppfatning vil det være enklere og ryddigere at dette unntaket fremgikk direkte av lovteksten.

b. Unntak for norske skip i utenriksfart - Lovforslagets § 5 pkt 5.

Det er positivt at dette unntaket foreslås hjemlet i lov, fremfor i forskrift.

c. Unntak for utenlandske skip i innenriksfart

Gjeldende forskrifts § 8, 2.ledd unntar utenlandske sjøfolk på utenlandske skip som frakter gods eller passasjerer mellom norske havner fra kravet om arbeids- og oppholdstillatelse. Også disse regler burde lovfestes fremfor å hjemles i forskrifter.

3. Utlendingskontroll og kontroll med inn- og utreise

a. Lovforslagets regler om visum - generelt

Forbundet er primært opptatt av de regler som angår utstedelse av visum til utenlandske sjømenn som tjenestegjør på våre medlemmers skip i utenriks sjøfart og offshore med anløp av EØS/Schengen havner. Det dreier seg om et stort antall sjømenn fra Russland og Asia. De trenger derfor Schengen visum for å kunne mønstre på og av, samt ha landlov i Schengen havner.

Schengen reglene forutsetter at visum utstedes av det Schengen land som først passerer som vil kreve at sjømannen har visum. Visum utstedes derfor sjelden av norske utenriksstasjoner eller norsk politi, da reiser til og fra skipet må skje over andre Schengen land enn Norge, normalt også med tiltredelse og fratredelse i et annet Schengen land enn Norge.

Visumfritak hjemlet i ILO konvensjon 108 og i norske skipsfartsavtaler med rekrutteringsland utenfor Schengen/EØS området, har liten betydning fordi visum ikke utstedes av norske myndigheter og at sentral transitt- og havnestater som Tyskland, Belgia og Nederland ikke har ratifisert ILO konvensjon 108.

Den nye ILO konvensjon 185 om sjømanns ID-kort ville ha kunne avverget visumplikt for sjømenn. Men det er uklart om og da eventuelt når konvensjonen vil tre i kraft i EU/Schengen området.

NOU meldingen påpeker behov for bedre samordning av gjeldende norske regler for utstedelse av visum med tilsvarende Schengen regler. Forbundet forutsetter at dette innebærer at også norsk praksis for visumutstedelse til utenlandske sjømenn samordnes med den praksis som føres i andre Schengen land, og som dessuten har langt flere slike utstedelser av visum til sjømenn enn Norge. Medlemmene er i denne sammenheng særlig opptatt av varighet og vilkår for utstedelse av visum.

NOU meldingen foreslår innføring av 3 hjemler for innvilgelse av visum – standard visum (kortid), nasjonalt visum (humanitære grunner) og nasjonalt visum for langtidsopphold. Samtlige hjemler berører spørsmål om varighet av visum og vilkår for utstedelse av visum. Det er uklart for oss hvilke av de 3 hjemler som skal anvendes for utenlandske sjømenn.

b. Nærmere om gyldighetstid/varighet av visum til utenlandske sjømenn

Utenlandske sjømenns behov for visum til Norge/Schengen er begrenset til transitt og landlov (adgang til å reise til og fra skipet, samt rett til landlov). Det er ikke aktuelt med lange opphold i Norge. Men det er behov for visum med lang gyldighetstid, fordi:

- EU direktiv gir bare adgang til utstedelse av nødvisum i særlige tilfeller.
- Det er behov for Schengen visum så lenge sjømenn tjenestegjør på skip i fart i Schengen området.
- Ved tjeneste på skip som kan anløpe Schengen havner, trengs visum for hele seilingsperioden, dvs opptil 10 –12 måneder, men fortrinnsvis for flere perioder.
- Det er kostbart og tidkrevende å få visum, og det er jevnlig problemer med å skaffe eller fornye et visum mens den ansatte er i tjeneste om bord.

Den europeiske rederiorganisasjonen ECSA (European Community Shipowners Association) har anmodet EU Kommisjonen og Visumkomitéen til Schengen om at gyldighetstid for visum til sjømenn skal være minst 2 år. Forbundet har for øvrig anmodet norske myndigheter å støtte denne saken i Visumkomitéen for Schengen.

Forbundet ber om at Departement i sin vurdering av hjemmel (forslagets § 8 flg.) tar disse forhold i betraktning, slik at sjømenn kan gis visum med gyldighetstid på inntil 2 år.

c. Nærmere om krav om garanti/forsikring for innvilgelse av visum

NOU meldingen mener at dagens praksis med å kreve garanti for dekning av utgifter til hjemreise og medisinsk behandling, ikke virker tilfredsstillende. Det foreslås derfor at en videreføring av vilkåret om forsikring i utlendingsforskriftens § 106 2. ledd, men det understrekes at det kan være aktuelt å operere med en garantiordning overfor søkere som ikke kan få forsikring.

Forbundet er uenig i at det skal stilles krav om forsikring som vilkår for visum til utenlandske sjømenn. De negative forhold som NOU melding nevner, kan ikke være knyttet til erfaringer med garantistillelse for utenlandske sjømenn. I tillegg kommer det at sjømenn normalt omfattes av andre særlige regler som sikrer dekning av utgifter til hjemreise og medisinsk behandling, jfr. nedenfor.

EUs Rådsbeslutning av 2004/17/EF vedtatt 22.12.03 gir adgang til å gjøre unntak fra vilkåret om forsikring som dekker utgifter ved hjemsendelse av medisinske årsaker. Unntak skal gis der midler anses sikret tatt i betraktning søkerens ervervssituasjon, og dette skal angis i visumsetiketten. Forbundet mener at dette gir klar hjemmel for å unnta sjømenn fra kravet om forsikring.

Informasjon fra andre rederiforeninger i Europa og fra medlemshold viser at det ikke er praksis i andre Schengen land å sette krav om reise/sykeforsikring for innvilgelse av visumsøknader fra sjømenn. Flere Schengen stater praktiserer heller ikke krav om garanti i søknader om ordinært visum til sjømenn, men setter bare slike krav for nødvisum eller landlov hvis sjømenn mangler ordinært visum.

Andre Schengen stater godtar at garantien enten stilles av rederiet eller rederiets representant, herunder agenten i rekrutteringslandet eller det Schengen land hvor sjømannen starter inn- eller utreise av Schengen.

Forbundet gjør dessuten oppmerksom på at hjemreiseutgifter så vel som utgifter vedrørende lege/hospital, er utgifter som rederiene har plikt til å dekke i henhold til internasjonale regler, flaggstatslov og avtaler med de ansatte. Denne type forpliktelser omfattes derfor også i rederienes ansvarsforsikringer (P & I dekning).

Utenlandske sjømenn i tjeneste på NOR skip omfattes i norske trygdeordninger, herunder statens lønnsgaranti ordning som også omfatter hjemreise for sjømenn. Utenlandske sjømenn på NIS skip omfattes av den særlig lønns- og hjemreise garanti ordning som er hjemlet i sjømannslovens § 32 med forskrifter. Sjølovens regler om sjøpanterett for sjømenn på norske skip, gir også sikkerhet for dekning av utgifter til hjemreise og medisinsk behandling. Regler om sjøpanterett finnes også for utenlandske skip.

Forbundet ber om at den nye utlendingsloven eller lovens forskrifter, får uttrykkelige regler som begrenser kravet for innvilgelse av visum for utenlandske sjømenn, til en eventuell garanti fra rederiet eller rederiets representant. Når tjenesten skal skje på norske skip, burde slike garantikrav frafalles. Forbundet anser det utilfredsstillende å overlate løsningen her til skjønn som en mulig ordning, slik det er antydnet i Departementets e-post av 25. august 2005.

4. Lovforslagets regler om transportøransvar

Forbundet har i møte med Departementet 22. august 2005 og via e-post fra Departementet av 25. august 2005 fått bekreftet at NOU meldingen inneholder feil, fordi utvalget ved en inkurie ikke har gjort unntak fra transportøransvaret for skip i fart i indre Schengen (fart mellom Schengen havner/stater). Det forutsettes at det ved utarbeidelse av proposisjon vil bli fullstendig klart av lovforslagets § 102 om at transportøransvaret ikke skal gjelde skip i fart mellom Schengen havner/stater enten skipene frakter last eller passasjerer, og at unntaket også vil omfatte offshore service fartøyer som ikke har anløp av havner utenfor Schengen.

Forbundet har foran forutsatt at utenlandske arbeidstakere på skip skal unntas fra reglene om forsikring. Det kan tilsi at de nye reglene i § 102 i likhet med gjeldende regler i lovens § 46, må ha bestemmelser om at en garanti stilt for utenlandske sjøfolk kan benyttes til dekning av utgifter ved bortvisning eller utvisning.

NOU meldingen foreslår at transportøransvar (§ 46) ved bortvisning utvides til å omfatte utvisning også (ny § 102). NOU meldingen foreslår samtidig nye definisjoner for begrepene "bortvisning" og "utvisning". Det er derfor ikke klart hva som er forskjell mellom gjeldende regler og forslaget. Det er også uklart, både etter gjeldende regler og lovforslaget, hvilke konkrete situasjoner som vil medføre ansvar for bortvisning og utvisning.

En vesentlig og konkret bortvisningsgrunn, er at utenlandske ikke viser gyldig pass og visum ved innreise (ankomst). Den eneste mulighet for å avverge dette er ved

kontroll og kopiering av reisedokumenter, eller en innsamling av dette før avreise. Forslagets § 15 pkt 4 c fastsetter at skipsfører (hans representant) kan pålegges å utføre kontroll med reisedokumenter og foreta kopiering av disse. Også gjeldende lov og forskrift har denne type regler.

NOU meldingen har tilsynelatende ingen betenkeligheter med å pålegge skipsføreren de kontrolloppgaver som nevnes i forslagets § 15. Forbundet vil hevde at selv om skipsføreren kan kreve fremlagt reisedokumenter, har han ikke kompetanse til å vurdere om reisedokumentene er gyldige. Det vil være uforholdsmessig og uriktig å pålegge ham slike politioppgaver, som dessuten kan komme i konflikt med oppgavene som skipsfører.

Det eneste skipsfører vil kunne kontrollere er at alle om bord har reisedokumenter, ikke om de er "gyldige". For skip i fart i ytre Schengen er det vanlig at passasjerer må levere kopi av reisedokument ved booking. Krav utover dette bør ikke pålegges verken rederiet eller skipsfører når det gjelder passasjerer om bord i skip med innreise over ytre Schengen.

Forbundet forutsetter at skipsfører på skip som ikke omfattes av transportøransvaret, jfr. foran, ikke vil omfattes av reglene om kontroll med reisedokumenter (forslagets § 15).

Når det gjelder bortvisning- og utvisningsgrunner som ikke kan avdekkes gjennom kontroll med reisedokumenter, er disse av slik art at det er meget vanskelig å se at rederiene kan iverksette tiltak som kan medvirke til at det ikke kommer om bord personer som kan bortvises eller utvises.

Både ved bortvisning og utvisning foreligger mulighet for at den som bortvises/utvises ikke får adgang til å komme i land igjen i den stat hvor vedkommende kom om bord. Transportøransvaret vil i slike tilfeller kunne medvirke til at skipet må beholde den bortvise/utviste om bord på ubestemt tid. Det er uholdbart at skipene skal ha det praktiske og økonomiske ansvar her.

NOU meldingen erkjenner at det dreier seg om et objektivt ansvar, men gjør gjeldende at rederiene har forsikringsmulighet. Det er vanskelig å se at det her foreligger forhold som tilsier at transportøren skal ha risikoen. Forbundet etterlyser dessuten en vurdering av rederienes muligheter for å få forsikringsdekning.

Med hilsen
NORGES REDERIFORBUND


Edith Midelfart

Kopi:
Flyselskapenes Landsforening

Postboks 5474 Majorstua
0305 Oslo

Rederienes Landsforening
Fraktesfartøyenes Rederiforening
NHO
Nærings- og Handelsdepartementet
Sjøfartsdirektoratet
Colorline AS att: Hans. K. Honsvall (Sandefjord)
Fjordline AS att: Jan Petter Eilertsen
Assuranseforeningen Gard att: Bjarne Printz (Arendal)
Assuranseforeningen Skuld att: Marion Carlmar (Oslo)