

Nærings- og fiskeridepartementet
Postboks 8090 Dep.
0032 OSLO

Oslo, 29.08.2022
Vår ref. 22/1609-8
654.10/OLLI
Deres ref. 22/4241-1

Att:

Høring - Forslag til lov om norske lønns- og arbeidsvilkår på skip i norske farvann og på norsk sokkel

Landsorganisasjonen i Norge (LO) viser til ovennevnte høring fra Nærings- og fiskeridepartementet datert 30. mai d.å.

Generelle merknader:

Det er et omfattende arbeid som ligger til grunn for departementets forslag til lov om norsk lønn i norske farvann og på norsk sokkel. LO mener arbeidsmarkedet til lands og til vanns må være tilgjengelig og relevant for borgere som bor i Norge. Det må være et overordnet mål at næringsvirksomhet i Norge skal baseres på lønns- og arbeidsvilkår som er tilpasset et norsk kostnadsnivå og den norske modellen. Alternativet er at virksomheter som baserer sin drift på arbeidskraft med norske lønns- og arbeidsbetingelser blir skjøvet ut av markedet. LO registrerer at under 1/3 av innenrikstransporten er basert på norske lønns- og arbeidsbetingelser. Situasjonen i deler av tjenestene til petroleumssektoren og oppdrett er i høy grad basert på norske lønns- og arbeidsbetingelser og vil slik sett ikke endre kostnadssituasjonen for disse tjenestene.

LO mener det bør legges til grunn at områder som krever tillatelser og konsesjoner av den norske stat i all hovedsak må være en del av Norges arbeidsmarked og slik sett legge norsk lov og norske betingelser til grunn.

LO vil understreke at næringer som fiskeoppdrett og petroleumsvirksomhet er basert på tillatelser gitt av felleskapet og at det i dette implisitt ligger en samfunnskontrakt. Denne samfunnskontrakten omfatter en forventning om at næringene skal skape ringvirkninger her i landet i form av arbeidsplasser og verdiskapning basert på et seriøst arbeidsliv.

Disse næringene er avhengig av å opptre seriøst og ryddig. Aktører som aktivt utfordrer norske myndigheters arbeid for et seriøst arbeidsliv, bør ikke tildeles nye lisenser.

LOs forbund har jobbet lenge for rammebetingelser som skal sikre at maritim sektor er en del av det norske arbeidsmarkedet. Gjennom sterk støtte langs hele kysten for å sikre sjøen som relevant arbeidsplass har Stortinget i flere omganger fattet vedtak som har bidratt til fremdrift i spørsmålet. Det ligger en omfattende juridisk vurdering til grunn og det partssammensatte utvalget stadfestet en bred enighet på flere områder.

En sterk og vital maritim næring er avhengig av den erfaringsbaserte maritime kompetansen sjøfolkene

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



representerer.

LO mener utviklingen i deler av næringen viser at det er et sterkt behov for de rammene som foreslås i dette lovverket. Erfaring fra deler av øvrig arbeidsliv underbygger også dette.

LO slutter seg i hovedsak til lovforslaget og dets intensjoner. Det er viktig og riktig å regulere all aktivitet i norske farvann og på norsk sokkel, i tråd med intensjonene i lovforslaget.

LO er enig i og mener nye næringer som mineralutvinning, fornybar energiproduksjon og oppdrett må omfattes av regelverket.

LO mener generelt at det er viktig at Norge både er bevisst og villige til å ta i bruk det juridiske handlingsrommet som ligger innen internasjonal rett.

Myndighetene må ha et effektivt kontrollregime som fanger opp brudd på gjeldende regelverk. LO ser betydningene av det også på land. LO ble overrasket og skuffet når bedrifter i maritim sektor ble avslørt å ha underbetalt ansatte for kort tid siden. Et aktivt og sterkt tilsyn er derfor et viktig, nødvendig og preventivt tiltak.

LO mener det er viktig at de kontrollmulighetene som ligger i å ta i bruk sporing og digital behandling av disse tas i bruk for å sikre likeverdige konkurransevilkår. LO forutsetter av de ulike tilsynsmyndighetene som er relevante for å påse at loven følges, etablerer en dertil egnet samarbeidsstruktur.

LO forutsetter at departementet aktivt følger med på utviklingen og gjennomfører evalueringer av om lovens formål blir realisert og sikret.

De økonomiske konsekvensene av å bryte norsk lov bør være av substansiell karakter.

LO registrerer at Svalbard og Jan Mayen ikke omfattes av forslaget og vil be om at dette blir vurdert på nytt. LO vil be Regjeringen bestrebe seg på at disse delene av Norge blir omfattet av regelverket, da dette vil bidra til å sikre et organisert og seriøst arbeidsliv og hindre sosial dumping.

LO mener lovforslaget bør endres ved at rettighetshaver/operatør/konsesjonshaver på norsk sokkel (norsk økonomisk sone) enten det gjelder petroleum, fornybar energiproduksjon til havs, mineralutvinning, oppdrett eller annen aktivitet som krever tillatelse av norske myndigheter, gis en påse-plikt og sørge for-plikt for at loven følges.

LO vil peke på risikoen for at unntak fra loven kan føre til tilpasninger som i praksis undergraver formålet. LO vil særlig peke på at fristen på tre måneder er lang. LO anmoder om at denne revurderes.

LO mener lovproposisjonen til Stortinget bør inneholde noe om bakgrunn og historikk. Fra LOs side vil vi peke på enkelte sentrale utviklingstrekk.

Transport av gods mellom norske havner preges i dag av at det i flere segmenter er et betydelig innslag av skip med bekvemmelighetsflagg. Dette er skip i såkalte åpne registre hvor registreringsstaten ikke stiller noe krav om en «genuine link» mellom reder og registerstat, slik Havrettskonvensjonen krever. Hovedgrunnen til at rederier velger skip med bekvemmelighetsflagg, er at dette gir tilgang til å ansette



sjøfolk på internasjonale vilkår.

De totale mannskapskostnadene blir betydelig lavere på disse skipene enn på NOR-skip med norske vilkår. Dette er situasjonen selv hensyntatt tilskudd gjennom nettolønnsordningen. Å ha denne tilgangen til billig utenlandsk arbeidskraft var da også en viktig forutsetning for opprettelsen av NIS. For å unngå at NIS-skip skulle utkonkurrere NOR-skip i norske farvann, ble det derfor i 1987 oppstilt et generelt fartsområdeforbud, jf. NIS loven § 4.

Andelen NOR fartøy som frakter gods innenriks er lavt og fallende. I følge TØI foregår bare 1/5 av transportarbeidet innenriks med norske lønns- og arbeidsvilkår. Skip som fører bekvemmelighetsflagg har vært økende de siste årene.

I statsbudsjettet for 2015 (ref. Prop. 1 S (2014-2015) Statsbudsjettet), uttalte Nærings- og fiskeridepartementet på s. 45:

«Siden 2004 er det blitt registrert betydelig flere norskkontrollerte skip i utenlandske registre (økning på 49 pst.), mens flåten i Norsk Internasjonalt Skipsregister (NIS) er redusert med 26 pst. Antall skip i Norsk Ordinært Skipsregister (NOR) ligger på samme nivå som for ti år siden.»

En betydelig andel av fartøyene som formelt fremstår som utenlandske som jevnlig frakter gods mellom norske havner, er i realiteten kontrollert av norske rederier, og ofte medlem i Norges Rederiforbund eller Kystrederiene. Det er også en kjensgjerning at det desidert største rederiet som frakter gods mellom norske havner har hele sin flåte registrert i enten bekvemmelighetsflagg eller NIS. Rederiet sysselsetter knapt norske sjøfolk. Rederiet er norsk, mens skipene formelt sett fremstår som utenlandske. Det er imidlertid ingen tilknytning mellom rederiet og de utenlandske flaggene skipene fører.

Det finnes en rekke andre norske rederier som er organisert og opererer på samme måte, men i mindre skala. Det er for øvrig ikke bare i Norge at det har vært en nedgang med skip registrert i norsk register. I hele EØS-området har det i flere år vært en nedgang av skip registrert i en EØS-stat, mens det har vært en økning i skip registrert med bekvemmelighetsflagg. Konsekvensen av dette har vært at tusenvis av europeiske sjøfolk har blitt erstattet med billig arbeidskraft fra tredjeland.

Fravær av regulering av arbeidsmarkedet til sjøs av norske myndigheter gjennom mange år er hovedgrunnen til at denne utviklingen har kunnet finne sted. I motsetning til den store majoriteten kyststater, har Norge altså valgt en fullstendig åpen skipsfartspolitik i norske farvann. Som konsekvens har det vært at det i norske farvann i dag foregår utstrakt bruk av sosial dumping innenfor flere segmenter i fraktesfart, tap av norske arbeidsplasser og urimelig konkurranse for norske rederier som fortsatt registrerer skipene i NOR med ansatte på norske lønns- og arbeidsvilkår.

Lovforslaget som nå er fremsatt gir en historisk mulighet til å endre norsk politikk og sørge for at det stilles krav til et anstendig arbeidsliv i hele Norge, ikke bare på fastlandet.

Juridiske merknader

Andre lands regulering

På s. 12 i høringsnotatet omtales andre staters regulering av kabotasje og det fastslås at omtrent halvparten av statene i EU har begrensninger for skip registrert utenfor EØS. Slike begrensninger er



fullt ut i tråd med EU-retten. I praksis rammer slike forbud skip med bekvemmelighetsflagg. Det er da også i all hovedsak også skip med bekvemmelighetsflagg som medfører at det i både EUs farvann og Norge i dag skjer utstrakt sosial dumping.

På s. 12 er det vist til at Storbritannia den 10. mai 2020 foreslo at britisk minstelønn også skulle gjelde skip i internasjonal fart som jevnlig besøker britiske havner. Forslaget kommer i kjølvannet av P&O skandalen hvor fergerederiet P&O ga sparken til 800 britiske sjøfolk som skulle erstattes med billig utenlandsk arbeidskraft. Det vil omfatte alle ferger som seiler i fast rute til/fra britisk havn. LO mener også den norske regjeringen bør stille krav til norske vilkår for utenriksferger i fast rute og i tillegg ta initiativ til å inngå enten bilaterale avtaler i Skandinavia eller en Nordeuropeisk avtale som regulerer fergemarkedet.

Videre vedtok Storbritannia i oktober 2020 at også arbeid utført på skip, uavhengig av flagg, i britisk territorialfarvann og på britisk kontinentalsokkel ble omfattet av britisk minstelønn. På den britiske regjeringens side (GOV.UK) er endringen omtalt slik:

“These changes extended the right to the minimum wage ...to those working in the UK part of the continental shelf (with the exception of workers on ships exercising innocent passage or the right of transit passage)... Previously only seafarers who ordinarily work in the UK were entitled to the national minimum wage when working in the UK territorial waters or if they worked on a UK registered ship and were ordinarily resident in the UK.”

Alternativer til regulering

Selv om også andre alternativer kan tenkes, er LO enig med departementet i at det beste alternativet til regulering er en lov om norske vilkår i norske farvann og norsk sokkel. LO er også enige med departementet i at kravene må være tydelige og forutsigbare.

LO mener imidlertid det er flere tiltak som også bør iverksettes etter at lovforslaget er vedtatt. Arbeidstakersiden har pekt på flere tiltak i Holmefjordutvalget. Bl.a. mener LO skipsarbeidsloven bør gjøres gjeldende for norsk arbeidstaker med norsk arbeidsgiver. Det må også foretas en gjennomgang av utlendingslovens regler for skipsfart. Disse reglene er til dels uklare, men de er også utilstrekkelige. Det er for eksempel i dag mulig å jobbe tre måneder i strekk uten arbeidstillatelse og etter et kort opphold utenfor norske farvann, kan en ny tremåneders periode starte. I sum kan tredjelandsborgere jobbe ca. 10 måneder i året i Norge uten arbeidstillatelse. Departementet viser på s. 23 til at personkretsen er «svært begrenset». Dette mener LO ikke medfører riktighet. I Menons gjennomgang av aktiviteten i 2019 var det en rekke fartøy med utenlandsk flagg med omfattende aktivitet i norske farvann. En del av disse har knapt forlatt norsk farvann.

Vår erfaring er at svært mange skip med bekvemmelighetsflagg har tredjelandsborgere i vesentlige perioder i norske farvann.

LO viser til forslaget til arbeidstakersiden om å stille krav til norske vilkår for selskaper kontrollert av offentlig myndighet, noe som også er spilt inn i felles brev fra partene den 22. desember 2021. Det er en kjensgjerning at offentlig kontrollerte selskaper er bestillere av betydelige mengder gods. Det er etter vårt syn riktig at slike selskaper har en forpliktelse til å påse og sørge for at norsk lønn betales for transporttjenestene.

I høringsnotatet punkt 4.4 omtales alternativer til dagens situasjon. Her peker departementet på at det



ikke vil foreslå en tilsvarende løsning i Norge som omtrent halvparten av statene i EU med begrensninger for skip registrert utenfor EØS. Dette er LO enige i så lenge loven viser seg å oppfylle de formålene som er stilt i utkastet § 1, men et mer begrenset eller lukket marked kan i motsatt fall være et alternativt virkemiddel. LO mener imidlertid det er uheldig når departementet omtaler et slikt alternativ som «proteksjonistisk tiltak». En rekke av rederiene som seiler med bekvemlighetsflagg har norsk eierskap og flagget er valgt for å redusere lønnskostnadene. LO mener ikke det kan karakteriseres som proteksjonistisk å hindre sosial dumping.

Folkerettslige vurderinger

Generelt

Overordnet er LO enige med departementet i at folkeretten gir et betydelig handlingsrom til å stille norske vilkår, noe som understøttes av at svært mange kyststater i dag stiller slike eller andre tilsvarende og til dels strengere krav. De to utredningene fra Nordisk institutt for sjørett og Wikborg Rein har dessuten gitt svært grundige redegjørelser av handlingsrommet med nokså sammenfallende konklusjoner. Det er få politiske saker som har vært gjenstand for så grundig juridisk utredning som denne og LO mener departementet står på trygg juridisk grunn med sitt lovforslag.

Uskyldig gjennomfart

Når det gjelder uskyldig gjennomfart innenfor territorialfarvannet, er LO enige med departementet i at skip som frakter gods mellom norske havner, ikke kan anses å være i uskyldig gjennomfart. Dette er en ren kommersiell virksomhet innenfor Norges grenser, som verken er uskyldig eller gjennomfart. LO er enige med departementet i at havnestatsjurisdiksjon gir adgang til å stille vilkår til havneanløp også utenfor territorialfarvannet, noe bl.a. også EU gjorde i sin tid når krav til dobbeltskrog ble innført før IMO stilte slike krav internasjonalt.

Doktrinen om interne forhold

Departementet drøfter i høringsbrevet på s. 32 flg. doktrinen om interne forhold. LO er enige med departementets konklusjon i at doktrinen ikke setter noen begrensninger for kyststatens jurisdiksjon. Etter vårt syn er det også et poeng at denne doktrinen opprinnelig ble utviklet på bakgrunn av noe helt annet enn regulering av arbeidsmarkedet og at samfunnsutviklingen, herunder utbredelsen av bekvemlighetsflagg med sosial dumping i kyststaters farvann, må tas hensyn til. Slik LO ser det, er det ikke et internt anliggende når en reder velger å registrere skipet i et bekvemlighetsregister, bemanne fartøyet med lavkost sjøfolk fra tredjeland og så anvende dette skipet innenfor Norges grenser i konkurranse med norske redere som bemanner skip med norske sjøfolk og norske vilkår.

Tilknytningskravet

Departementet drøfter på s. 35 flg. tilknytningskravet. LO er enige med departementet i at skip som frakter gods mellom norske havner har en klar tilknytning til Norge. Denne tilknytningen gir etter vårt syn klart handlingsrom til å innføre norske vilkår. LO vil også understreke at det ikke medføre brudd på andre internasjonale forpliktelser om det stilles norske vilkår. Lønnsvilkår er for øvrig ikke nedfelt i bindende internasjonale instrumenter.

Risikovurdering

På s. 38 gjør departementet en risikovurdering av å stille norske vilkår i territorialfarvannet, hvor det er vist til at Utenriksdepartementet i 2020 påpekte at andre stater kan reagere på et slikt krav. Dette er en hypotese som ikke er nærmere begrunnet av UD og fremstår som usannsynlig. LO viser også til tredje møte i Holmefjordutvalget, hvor UD hadde en presentasjon av folkeretten, og fikk direkte spørsmål om



mulige protester. Av møterefateratet fremgår:

«Når det gjaldt i hvilken grad Norge har protestert mot andre staters regelverk, ble det klargjort at det i praksis er veldig sjeldent at det blir rettet formelle reaksjoner eller protester mot andre lands folkerettsbrudd med mindre norske borgere rammes direkte.»

[...]

«Til sist ble det etter spørsmål bekreftet at det er forskjeller på juridiske motreaksjoner og politiske reaksjoner i forbindelse med forhandlinger ol. Kravik (UD) var ikke kjent med at Norge hadde reagert på andre lands kabotasje, - eller sokkelregulering eller kjente til om andre stater hadde protestert på dette. Det ble påpekt at NFD er riktig instans å rette spørsmål om handelspolitiske reaksjoner. Avslutningsvis påpekte UD at temaet om norske vilkår først og fremst er et politisk spørsmål.»

LO har tidligere bedt om dokumentasjon på at enten Norge eller andre stater har protestert mot noen av de 91 statene som har innført nasjonale tiltak for å regulere arbeidsmarkedet i sine farvann. Slik dokumentasjon er ikke fremlagt, noe LO legger til grunn skyldes at slike protester ikke er gitt.

Norsk sokkel og norsk økonomisk sone

På s. 41 i høringsnotatet er det vist til grunnlaget for å regulere installasjoner i økonomisk sone og på norsk kontinentsokkel. LO er enige med departementet i at de samme utgangspunktene som gjelder for sokkelen også gjelder i økonomisk sone. Som departementet bl.a. viser til, vil havvind og oppdrettsanlegg til havs omfattes. Innenfor disse næringsområdene vil det de nærmeste årene bli en betydelig økonomisk aktivitet, basert på konsesjon fra norske myndigheter, og LO er tilfredse med at departementet foreslår at loven også får anvendelse for slik virksomhet som ventelig vil sysselsette tusenvis av arbeidstakere. Når det gjelder installasjoner på sokkelen minner LO om at det i stadig større utstrekning er blitt utviklet undervannsinstallasjoner i stedet for plattformer. Fartøy, ikke minst konstruksjonsfartøy, driver utstrakt aktivitet for slike undervannsinstallasjoner. LO legger til grunn at også undervannsinstallasjoner omfattes av begrepet «innretninger» i utkastet § 8.

Når det gjelder tilknytningsvurderingen på sokkelen og i økonomisk sone, så mener LO departementet forstår folkeretten uriktig når det legges til grunn at det kreves en tidsmessig tilknytning for å kunne stille norske vilkår. I 2020 innførte Storbritannia britiske lønnsvilkår for fartøy som opererer på britisk sokkel uten å stille noe krav til tidsmessig varighet. Heller ikke andre sammenlignbare land som Canada eller Australia har stilt noe tidsmessig krav. LO er faktisk ikke kjent med noen andre sokkelstater som har stilt et tidsmessig krav til virksomheten på sokkelen og LO mener det ikke er juridiske argumenter som tilsier at et slikt krav skal stilles.

Departementet drøfter på s. 46/47 i høringsbrevet alternative reguleringsformer på norsk sokkel og i økonomisk sone, herunder såkalt indirekte regulering hvor rettighetshavere og operatører gjøres til pliktsubjekter. Som beskrevet på s. 46 kan rettighetshavere og operatører da pålegges både å sikre egne arbeidstakere om bord på skip norske vilkår, og å stille krav i kontrakt om at leverandører og underleverandører gjør det samme. LO er enige med departementet i at en fordel ved en slik indirekte regulering er at det da stilles krav til rettighetshavere og operatører som uansett er underlagt norsk jurisdiksjon, og at det ikke utøves jurisdiksjon over skipet.

LO er imidlertid ikke enige med departementet i at «regelverket kan bli mindre oversiktlig, idet kravet om norske lønns- og arbeidsvilkår på skip vil følge av kontrakt». Dersom rettighetshaver og operatør



gjøres til pliktsubjekt, vil kravet om norske lønns- og arbeidsvilkår følge av loven (jf. tilnærming foreslått av Arnesen og Furuseth 2020), og disse aktørene må følge opp dette ufravikelige kravet i sine kontrakter. Forskjellen er at et annet rettssubjekt får fastlagte plikter, av departementet foreslått som påse-plikter.

I motsetning til utenlandske rederier/arbeidsgivere, vil rettighetshavere og operatører drive virksomhet i Norge og således være enklere å føre tilsyn med. Videre er det rettighetshaver som har fått tillatelse fra norske myndigheter til å drive en økonomisk aktivitet på sokkelen eller i økonomisk sone. Det er dessuten i praksis operatøren som inngår kontrakter med rederier om leveranse av maritime tjenester.

Etter vårt syn er det derfor nærliggende at rettighetshavere og operatører har plikt til både å påse og sørge for at norske vilkår oppfylles for alle underleverandører. Rederi og arbeidsgiver bør gis en medvirkningsplikt. Departementet påpeker at en slik indirekte regulering vil kunne «oppleves som byrdefull for rettighetshaver».

LO vil for det første vise til at operatørene kjøper inn disse tjenestene og at det ikke kan betraktes som byrdefullt at disse innkjøpene er basert på at norsk lov skal følges. I tillegg er det langt på vei norske lønns- og arbeidsvilkår på skip som utfører tjenester på norsk sokkel i dag. For det andre vil eventuelle ekstra kostnader for rettighetshaver og operatører være marginale hensett til kostnadene totalt. Rettighetshaverne på norsk sokkel har fått tildelt en rett til å utvinne norske petroleumsressurser. LO forventer at det ikke anses som byrdefullt å følge norsk lov i innkjøp.

På s. 47 vises det nok en gang til Utenriksdepartementets brev om at det må påregnes «møtt med motstand fra flaggstater» dersom Norge iverksetter tiltak for å motvirke sosial dumping i kontrakter tilknyttet tillatelser fra den norske stat, og at Nærings- og fiskeridepartementet slutter seg til bekymringen.

LO viser til våre kommentarer ovenfor om dette og ber om at eventuell dokumentasjon knyttet til protester fra flaggstater overfor sokkelstater, herunder Norge, fremlegges.

LO understreker videre at det er utbredt praksis blant stater å sette strenge krav til skip som kan operere på deres sokkel. Bl.a. gjelder dette Canada, Australia, Mexico, Indonesia og nå også Storbritannia. De nevnte statene stiller langt strengere krav til skip som opererer på deres sokkel enn regjeringens forslag om norsk lønn, noe som også viser at det er aksept for denne type regulering på sokkelen.

Dersom disse såkalte «åpne registrene» fremsetter protester mener LO Norge bør påpeke at Havrettskonvensjonen stiller krav til genuine link mellom reder og registreringsstaten. Også norske redere har i stor utstrekning valg å flagge skipene sine i slike registre. Etter vårt syn tilsier tilknytningen til denne type registre at protester fra slike flaggstater ikke kan føre frem.

EØS-avtalen

I punkt 5.3 i høringsnotatet er det redegjort for EØS-avtalens eventuelle begrensninger i handlingsrommet, herunder kabotasjeforordningen. LO vil påpeke at handlingsrommet etter EØS-avtalen bør nyanseres noe. For det første vil rederier hjemmehørende i land utenfor EØS ikke være rettighetssubjekter etter EØS-avtalen slik at EØS retten dermed ikke utgjør noen skranke overfor dem. For det andre vil skip registrert utenfor EØS ikke kunne påberope seg avtalen, selv om rederiet er



etablert i EØS. Her gjelder bare folkerettens begrensninger. For det tredje viser utredningene at skip som benyttes i tilknytning til fiskeri- og fiskeoppdrettsvirksomhet som transporterer levende, fersk eller frossen fisk og har dette som utelukkende driftsformål, trolig ikke vil være omfattet av EØS-avtalens begrensninger. For det fjerde fastslo UD i sitt brev til Holmefjordutvalget at EØS-avtalen ikke får anvendelse på norsk sokkel og i økonomisk sone, men at kabotasjeforordningen får anvendelse på sokkelen for «forsyningstjenester offshore».

Det er en rekke ulike fartøy som driver virksomhet på sokkelen, men det er primært supply-fartøy og shuttle-tankere (bøyelastere) som driver forsyningstjenester. Andre offshorefartøy som driver ankerhåndtering, konstruksjonsarbeid mv. vil dermed ikke være omfattet av kabotasjeforordningen. Og, som departementet påpeker, gjelder ikke kabotasjeforordningen artikkel 3 kabotasje mellom havner og installasjoner.

Dette illustrerer at norske myndigheters handlingsrom etter EØS-avtalen varierer. LO tar til etterretning at departementet foreslår å utnytte EØS-avtalens handlingsrom likt for alle rederier og skip, men vil likevel påpeke at EØS-avtalen gir betydelige rom for å kunne differensiere mht. krav som stilles basert på de nevnte faktorene.

LO er enig med departementet i at «besetning» i kabotasjeforordningen ikke kan tolkes til å omfatte lønn og andre arbeidsvilkår og at forordningens formål var å gi EØS-redere tilgang til å yte maritime tjenester, men at den ikke kan oppfattes som en adgang til å uhindret kunne tilby lønn- og arbeidsvilkår.

Parlamentet og Rådet i EU har inngått et kompromiss om minstelønn i EU. Direktivets tekst er foreløpig ikke tilgjengelig. Norske myndigheter har signalisert at direktivet ikke vil være EØS-relevant. Også skipsfart omfattes i utgangspunktet. I drøftelsene i Rådet har enkelte medlemsstater pekt på at MLC gir tilstrekkelig vern, at ILO fastsetter minstelønn gjennom Joint Commission og at minstelønn på skip som trafikkerer innenfor EØS ikke behøver å være omfattet av direktivet.

Så vidt oss bekjent har det imidlertid ikke vært anført fra EU-kommisjonen eller andre i debatten at EU ikke har hjemmel til å fastsette krav til minstelønn enten gjennom tariffavtale eller fastsatt av myndighetene overfor skip. Etter vårt syn understreker dette ytterligere at det er vil være forenlig med EØS-avtalen om Norge innfører krav til norske lønns- og arbeidsvilkår i norske farvann og på norsk sokkel. Dersom direktivet er endelig når høringsbrevet sendes må denne teksten ses på.

Europakommisjonens president, Ursula von der Leyen, uttalte om det daværende direktivforslaget i sin State of the Union i september 2020:

“The truth is that for too many people, work no longer pays. Dumping wages destroys the dignity of work, penalises the entrepreneur who pays decent wages and distorts fair competition in the Single Market. This is why the Commission will put forward a legal proposal to support Member States to set up a framework for minimum wages. Everyone must have access to minimum wages either through collective agreements or through statutory minimum wages.”

I fortalen til direktivutkastet (jf. COM(2020) 682 final) uttaler Kommisjonen blant annet:

“Ensuring that workers in the Union earn adequate wages is essential to guarantee adequate working and living conditions, as well as to build fair and resilient economies and societies in line with the



*United Nations 2030 Agenda for Sustainable Development and its Sustainable Development Goals.
Adequate wages are an essential component of the EU model of a social market economy."*

Å innføre krav til lønn, det være seg ved tariffavtale eller nasjonalt fastsatte krav, eller – som departementets lovforslag – nasjonal lovgivning som gir tariffavtaler virkning også for rettssubjekter som formelt sett ikke er bundet av slike avtaler, vil også være i tråd med nye politiske signaler fra EU.

Lønns- og arbeidsvilkår

I kapittel 6 foretar departementet en drøftelse av begrepet lønns- og arbeidsvilkår og vurderer nærmere hvilke vilkår som bør reguleres i loven.

Overordnet peker departementet på at det er handlingsrom til å stille krav tilsvarende utsendingsdirektivet, men det foreslås konkret i lovforslaget at det kun stilles krav til lønn. Departementet viser til at sjøfolk internasjonalt jobber i lange perioder, opp til 11 måneder i strekk, og at disse ofte ikke jobber i en rotasjonsturnus. Dette i motsetning til overenskomstene for NOR fartøy som er basert på et 1:1 system. LO tar til etterretning at departementet ikke foreslår å innføre krav som kan føre til en annen bemanning. Men når krav til lønn iht. loven skal beregnes, må det tas hensyn til at overenskomstenes lønn er basert på at all hyre opparbeides om bord, men fordeles til månedlig utbetaling. For utenlandske sjøfolk som ikke går i et 1:1 system og bare får betalt for arbeid om bord, må følgelig NOR overenskomstenes hyresatser ganges med to. Dette bør forklares i spesialmerknadene til loven.

I punkt 6.5 omtales vikarbyråer. Bruk av innleid personell forekommer i langt større utstrekning til sjøs enn på land. EUs vikarbyrådirektiv skal også sikre lik behandling av egne ansatte og innleid personell. Departementet slår fast at det følger av både MLC og skipsarbeidsloven at innleide arbeidstakere på skip har like rettigheter som arbeidstakere som er ansatt av rederiet selv. Etter vårt syn bør departementet igangsette et arbeid med å klargjøre dette i skipsarbeidsloven etter mønster fra aml. § 14-12 a. Arbeids- og inkluderingsdepartementet følger for tiden opp det såkalte Fougner-utvalget som har kommet med en rekke forslag til å forbedre arbeidslivet i fremtiden, herunder innleie og klargjøring av arbeidsgiverbegrepet og det skal være mulig å dele arbeidsgiveransvaret på flere. LO ber om at disse prosessene også omfatter skipsfart og skipsarbeidsloven. Mange av de utfordringene som Fougner-utvalget peker på, er også til stede i skipsfart.

I punkt 6.6 omtales regler til helse, miljø og sikkerhet. Her omtales bl.a. skipssikkerhetsloven § 22 og forskrift 1.1.2005 nr. 8. Som departementet riktig påpeker gjennomfører forskriften en rekke såkalte horisontale EU-direktiver. De nevnte direktivene unntar ikke skipsfart og må legges til grunn innenfor EØS-avtalens geografiske anvendelsesområde. Skipssikkerhetsloven gjelder som hovedregel også utenlandske skip både i territorialfarvannet, i norsk økonomisk sone og på norsk sokkel. Det er derfor noe upresist når departementet foreslår å ikke gjøre kravene i skipssikkerhetsloven gjeldende for utenlandske skip. Forskriftsverket til skipssikkerhetsloven er imidlertid mer eller mindre systematisk unntatt utenlandske skip, herunder forskriften av 2005. Dette mener LO er uheldig. Gitt at andre EØS-stater gjennomfører direktivene på samme måte som Norge så innebærer dette at det stilles lavere sikkerhetskrav for skip som ikke er registrert i en EØS-stat, til tross for at slike helt eller delvis anvendes innenfor EØS området, herunder norske farvann. LO mener forskriften bør endres slik at kravene også gjelder utenlandsk registrerte skip i de nevnte jurisdiksjonsområder. Dette vil sikre en korrekt gjennomføring av EØS-avtalen i norske jurisdiksjonsområder og en lik sikkerhetsstandard. Det er dessuten uheldig at rederier som velger å registrere skipene utenfor EØS skal ha en konkurransefordel



fremfor skip som er registrert innenfor EØS. Kravene bør gjennomføres ved havnestatskontroll.

En endring av forskriften av 2005 vil også innebære at det stilles krav til valg av verneombud og stansingsrett for verneombudet og medinnflytelse på arbeidsplassen. LO mener også det i forskrift bør oppstilles en rett for arbeidstakere på utenlandske fartøy på norsk sokkel til å varsle Sjøfartsdirektoratet ved påståtte brudd på sikkerhetsregler og at det formaliseres en rutine mellom Sjøfartsdirektoratet og Petroleumstilsynet om hvordan slike varsler behandles.

I punkt 6.8 omhandles bestemmelser om likebehandling og diskriminering, som bl.a. er gjennomført for norske skip i skipsarbeidsloven kapittel 10. LO tar til etterretning at departementet på nåværende tidspunkt ikke ønsker å gjøre slike regler gjeldende for utenlandske skip, men LO mener det bør være en målsetning at slike sentrale regler gjøres gjeldende. Dette innebærer igjen at skipsarbeidslovens geografiske virkeområde (sal. § 1-2) må endres. LO mener uansett departementet i lovproposisjonen bør fremlegge et forslag om å endre sal. § 1-2, men da som en hjemmel til å kunne gi forskrifter, og ikke som skipssikkerhetsloven § 3 som tar det motsatte utgangspunkt, nemlig at loven gjelder utenlandske skip.

Merknader til forslag om lovregulering

I innledningen til kapittel 7 står det at intensjonen er at loven ikke skal kunne håndheves for norske domstoler. I så fall vil det utelukkende tilsynsmyndigheten som kan sørge for at den enkelte arbeidstaker som ikke får betalt iht. loven, faktisk får sine rettigheter oppfylt. LO mener det ikke bør være noe i veien for at arbeidstakere kan anlegge søksmål i Norge dersom krav iht. loven ikke er oppfylt, og ber om at departementet inntar slik søksmålsadgang i loven.

Formål

LO er tilfreds med at departementet inntar en formålsbestemmelse. Etter vårt syn dekker denne lovens sentrale formål og gir en viktig overordnet begrunnelse for hvorfor loven er til.

Virkeområde

LO registrerer at loven ikke er forslått å gis anvendelse i farvannene rundt Svalbard og Jan Mayen. LO er usikre på om Svalbardtraktaten kan forstås slik at norske krav som gjelder alle skip, uansett nasjonalitet og dermed likebehandling, står i veien for at loven kan gjelde. Etter at loven er vedtatt, anmoder LO departementet om å foreta en ny vurdering av dette temaet. Når det gjelder cruisevirksomhet og det foreslåtte kravet i utkastet § 6 til at over halvparten av tiden skjer i norske farvann, mener LO at også tiden i territorialfarvannene rundt Svalbard og Jan Mayen bør telle med i beregningen da disse uansett er norske farvann.

Skip i kystfart

For skip i kystfart er Holmefjordutvalgets enstemmige anbefaling fulgt opp, med forslag til noen snevre unntak. LO støtter i hovedtrekk forslaget. Fra LOs side er det viktig at unntakene i loven blir så marginale som mulig for å ikke uthule hovedregelen. LO registrerer at Esso Norge har foreslått et unntak fra leveranser av drivstoff fra Slagentangen til mottakere langs norskekysten. LO er imidlertid i tvil om det er nødvendig at denne transporten skal skje på internasjonale vilkår og imøteser en forklaring fra departementet på om det er vurdert slik at ekstra kostnader for denne type transport som følge av krav til norske vilkår, ikke kan tas ut som et tillegg i pris. LO legger til grunn at det ikke er andre måter å transportere denne type last på enn ved skip.



Departementet foreslår på s. 93 at kravet til norske vilkår skal gjelde fra skipet forlater første norske havn. LO foreslår at kravet gjelder fra skipet anløper norsk territorialfarvann på vei til første norske havn.

Cruisevirksomhet

Også for cruisevirksomhet er Holmefjordutvalgets enstemmige anbefaling fulgt opp av departementet, men konkretisert på en litt annen og videre måte enn utvalget. LO støtter i hovedtrekk forslaget. Som nevnt ovenfor under virkeområdet, mener LO virksomheten også må ta hensyn til tid som fartøyet har i farvannene ved Svalbard og Jan Mayen.

Stasjonær virksomhet og annen type virksomhet

Også for stasjonær virksomhet er Holmefjordutvalgets enstemmige anbefaling fulgt opp av departementet. LO minner også om at partene konkretiserte dette forslaget ytterligere i brev av 22. desember 2021, slik at det her er enighet mellom partene.

LO er også tilfreds med at lovutkastet også vil få anvendelse for nye havnæringer. Det er viktig at loven er fremtidsrettet og det er en rekke næringer som havvind, havbruksanlegg til havs, mineralutvinning mv. som vil kunne gi stor grad av sysselsetting dersom det fastsettes krav til arbeidsmarkedet.

Fiskefartøy er av departementet foreslått unntatt. LO har ikke noen innvendinger mot at dette skjer. Alt kommersielt fiske i norske jurisdiksjonsområder skjer etter konsesjon fra norske myndigheter (Fiskeridirektoratet). Mange rederier innen fiskeri har tariffavtaler, men ikke alle. For rederier som ikke ønsker å anvende tariffavtale, ser LO ofte et press på vilkårene og da som regel alltid at det tilbys dårligere vilkår enn tariff. Etter vårt syn er det neppe hensiktsmessig å stille krav til utenlandske fiskefartøy. For norske fiskefartøy har imidlertid Norge full jurisdiksjon og kan stille vilkår uten folkerettens begrensninger. LO mener Nærings- og fiskeridepartementet bør utrede et lovforslag som oppstiller krav til oppfyllelse av landsomfattende tariffavtale for alle fartøy med konsesjon fra norske myndigheter. Et slikt lovforslag bør ikke bare gjelde lønn, men gjøre gjeldende landsomfattende tariffavtale i sin helhet, eller i alle fall i det vesentligste.

Norsk sokkel

LO er tilfreds med intensjonen i lovforslaget om også å regulere norsk sokkel. Videre viser LO til merknaden foran om at kravet på sokkelen og økonomisk sone primært bør stilles til rettighetshaver og operatør. Vi mener det er en bedre løsning å regulere rettighetshavere og operatører på sokkelen og stille krav til deres virksomhet, og derigjennom regulere skip indirekte.

Departementet argumenterer selv godt for bl.a. på side 47 i høringsnotatet for hvorfor dette er en bedre løsning enn den foreslåtte. At en slik løsning skal være for «byrdefull» for rettighetshaver er etter vårt syn ikke et godt nok argument til å forkaste en slik løsning.

Etter vår oppfatning er det heller ikke nødvendig ut fra et juridisk ståsted å sette tidsmessige begrensninger, spesielt ikke dersom rettighetshavere/operatører gjøres til hovedpliktsubjekt.

Dersom det først skal stilles et tidsmessig krav, mener LO det bør vurderes på nytt av departementet om det er tilstrekkelig med kravet til 30 dager, og dermed droppe det alternative kravet til 3 måneder.

Pliktsubjekt



LO viser til drøftelsen foran om vårt alternative forslag til pliktsubjekt i norsk økonomisk sone og på norsk sokkel, samt at den som har en tillatelse gjøres til hovedpliktsubjekt også innenfor territorialgrensen.

LO gjør oppmerksom på at det ved en inkurie ikke er et utkast til § 12 i loven.

Håndheving

LO slutter seg til departementets forslag til håndheving. Etter vårt syn er det avgjørende at det blir et effektivt tilsyn med loven og at Sjøfartsdirektoratet settes ressursmessig i stand til å gjøre en god jobb. Videre er LO tilfreds med at det enstemmige forslaget fra Holmefjord-utvalget om at fagforeninger også kan bistå i kontrollen, er foreslått inntatt i loven. Dette vil bidra til en forsterket kontroll. Til punkt 8.4 om tilsyn med rettighetshaver, tror LO en løsning hvor Sjøfartsdirektoratet har en samarbeidsavtale med andre etater vil være den beste. Det er Sjøfartsdirektoratet som kjenner regelverket best og som dermed best vil være i stand til å vurdere om det foreligger brudd på loven eller ikke.

Vi vil dessuten presisere at når et skip har en tariffavtale, og norsk lønn for perioden skipet er i norske farvann er høyere enn tariffavtalen, så kan ikke lønna settes ned til lavere enn tariffavtalen når skipet er utenfor norsk farvann for å «kompensere» for den høyere betalingen i norsk farvann. Det vil i så fall være lønnstyveri.

Forvaltningstiltak

LO slutter oss seg til departementets forslag til forvaltningstiltak og sanksjoner. LO mener det er viktig med en streng håndhevelse av loven fra første dag, og at det fastsettes reaksjoner som virker avskrekkende på aktører som ikke følger loven. Det er ikke foreslått som sanksjon å nekte et skip adgang til havn, samt tilbakehold av skip i havn. LO mener dette kan være gode supplement til de allerede foreslåtte tiltakene.

Med vennlig hilsen
LO Norge

Peggy Hessen Følsvik
(sign.)

Kenneth Sandmo
(sign.)

Saksbehandler: Olav H. Lie

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