WIKBORG | REIN osloeconomics

Vurdering av muligheten til å kreve norske lønns- og arbeidsvilkår i norsk farvann og på norsk kontinentalsokkel

DEL I: JURIDISK HANDLINGSROM

Utredningen klargjør det juridiske handlingsrommet norske myndigheter har til å stille krav om norske lønns- og arbeidsvilkår for sjøfolk på utenlandske skip i norske farvann og på norsk sokkel.

DEL II: AKTUELLE VIRKEMIDLER

Utredningen vurderer hvilke virkemidler som kan benyttes for å stille krav om norske lønns- og arbeidsvilkår for sjøfolk på utenlandske skip i norske farvann og på norsk sokkel.

DEL III: SAMFUNNSØKONOMISKE OG HANDELSPOLITISKE KONSEKVENSER

Utredningen vurderer konsekvensene av å stille krav om norske lønns- og arbeidsvilkår for sjøfolk på utenlandske skip i norske farvann og på norsk sokkel.

Innhold

VURDERING AV MULIGHETEN TIL Å KREVE NORSKE LØNNS- OG ARBEIDSVILKÅR I NORSK FARVANN OG PÅ NORSK KONTINENTALSOKKEL

1 UTREDERS OPPNEVNING, MANDAT OG ARBEID 1

1.1 Oppnevning og mandat 1

1.2 Bakgrunn for utredningen – hovedhensyn 1

1.3 Norges maritime strategi 3

1.4 Utredningens tre deler og bruk av referansegruppen 4

1.5 Avgrensninger, presiseringer og videre opplegg 5

2 OVERORDNET SAMMENDRAG OG KONKLUSJONER 6

2.1 Innledning 6

2.2 Handlingsrom og virkemidler i norsk farvann 7

2.3 Handlingsrom utenfor norsk farvann 8

2.4 Handlingsrom og virkemidler på norsk kontinentalsokkel 8

2.5 Øvrig utnyttelse av handlingsrommet 9

2.6 Oppsummering av aktuelle virkemidler 9

2.7 Oppsummering av samfunnsøkonomiske- og handelspolitiske konsekvenser 10

DEL I

JURIDISK HANDLINGSROM FOR Å STILLE KRAV OM NORSKE LØNNS- OG ARBEIDSVILKÅR I NORSKE FARVANN OG PÅ NORSK SOKKEL

3 INNLEDNING – OM UTREDNINGENS DEL I 12

3.1 Begrepsdefinisjoner 12

3.2 Krav til norske lønns- og arbeidsvilkår 14

3.2.1 Skip og nasjonalitet 14

3.2.2 Særlig om lønns- og arbeidsvilkår om bord NIS-skip 15

3.2.3 Overordnet om norske lønns- og arbeidsvilkår 16

3.2.4 Maritime Labour Convention 18

4 GENERELL FOLKERETT 19

4.1 Innledning 19

4.2 Havrettskonvensjonen 19

4.3 Havrettens regler om jurisdiksjon 21

4.4 Noen utgangspunkter for havrettslig jurisdiksjon ... 22
4.4.1 Kyststats- og flaggstatsjurisdiksjon ... 22
4.4.2 Det "moderne flaggstatsprinsipp" ... 23
4.4.3 Vilkår for utøvelse av flaggstatsjurisdiksjon ... 25
4.4.4 Vurdering av manglende "genuine link" ... 26
4.4.5 Oppsummering og den videre fremstilling ... 28
4.5 Kyststatsjurisdiksjon – generelt ... 28
4.5.1 Innledning ... 28
4.5.2 Utgangspunktet – suverenitet i sjøterritoriet ... 28
4.6 Forholdet mellom kyststatsjurisdiksjon og flaggstatsjurisdiksjon etter reglene i havrettskonvensjonen ... 29
4.6.1 Innledning ... 29
4.6.2 Flaggstatsprinsippets nærmere innhold ... 29
4.6.3 Øvrige bestemmelser om flaggstatsjurisdiksjon i havrettskonvensjonen ... 32
4.6.4 Havrettskonvensjonen art. 94 – regulering tilknyttet "interne forhold" ombord ... 32
4.6.5 Oppsummering ... 34
4.7 Doktrinen om "interne forhold" ... 34
4.7.1 Statspraksis tilknyttet "rene interne forhold" om bord ... 35
4.7.2 Praktiske utfordringer tilknyttet utøvelse av kyststatens territorialjurisdiksjon ... 36
4.8 Alternativer til kyststatsjurisdiksjon i territorialfarvannet ... 38
4.8.1 Innledning ... 38
4.8.2 Havnestatsjurisdiksjon ... 39
4.8.3 Forholdet mellom havnestatsjurisdiksjon og kyststatsjurisdiksjon ... 39
4.8.4 Folkerettslig forankring ... 40
4.8.5 Rekkevidden av generell havnestatsjurisdiksjon ... 41
4.9 Ekstraterritoriell havnestatsjurisdiksjon ... 42
4.9.1 Innledning ... 42
4.9.2 Tilknytningsvilkåret "substantial and genuine link" ... 45
4.9.2.1 Varighet av tilknytningen ... 46
4.9.2.2 Interesseavveining mellom kyststat og flaggstat ... 46
4.9.2.3 Analogibetraktninger fra lovvalgsregler ... 47
4.9.2.4 Øvrige forhold med innvirkning for tilknytningsvurderingen ... 47
4.9.2.5 Relevant statspraksis ... 48
4.9.2.6 Statspraksis fra tilgrensende rettsområder ... 49
4.9.2.7 Sammenfatning ... 50
4.9.3 Konklusjon – ekstraterritoriell jurisdiksjon ... 50

4.10 Konklusjon – handlingsrom i norsk farvann ... 50
4.11 Jurisdiksjon på norsk kontinentalsokkel - generelt ... 51
4.11.1 Sokkelstatsjurisdiksjon etter reglene i havrettskonvensjonen ... 52
4.11.2 Sokkelstatsjurisdiksjon over installasjoner – analogibetraktninger tilsvarende regler om havnestatsjurisdiksjon ... 53
4.11.3 Ekstraterritoriell sokkelstatsjurisdiksjon ... 55
4.11.4 Regulert tilgang til å tilby tjenester til operatører på kontinentalsokkelen ... 56
4.11.5 Rekkevidden av jurisdiksjon gjennom bruk av sokkelstatsregelverket ... 59
4.12 Konklusjon – handlingsrom på norsk kontinentalsokkel ... 60
4.13 Relevant statspraksis ... 60
4.13.1 Innledning ... 60
4.13.2 Statspraksis – regulering av forhold om bord utenlandske skip ... 61
4.13.3 Nærmere om regulering av lønns- og arbeidsvilkår i statspraksis ... 61
4.13.3.1 Australia ... 62
4.13.3.2 Brasil ... 63
4.13.3.3 Canada ... 64
4.13.3.4 Danmark ... 65
4.13.3.5 Frankrike ... 65
4.13.3.6 Storbritannia ... 66
4.13.3.7 USA ... 67
4.13.4 Vilkår for sedvanerett ... 68
4.13.4.1 Det objektive vilkår – "*general practice*" ... 68
4.13.4.2 Det subjektive vilkår – "*accepted as law*" ... 69
4.13.4.3 Konkret vurdering av vilkårene ... 70

5 EØS-AVTALEN ... 72
5.1 Innledning ... 72
5.1.1 Nærmere om utredningens EØS-rettslige problemstilling ... 72
5.1.2 EØS-avtalen og forholdet til tredjeland ... 73
5.1.3 Tjenestefrihet i EØS-avtalen – generelt ... 73
5.1.4 EØS-avtalens anvendelse for aktiviteter utenfor dens virkeområde ... 74
5.2 EØS-avtalens anvendelse på norsk kontinentalsokkel ... 74
5.2.1 Innlending ... 74
5.2.2 Ordlydstolkning ... 75
5.2.3 Ulikheter mellom EU- og EØS-retten ... 76
5.2.4 Etterfølgende praksis fra medlemsstatene ... 77

5.2.5 Oppsummering og konklusjon ... 78
5.2.6 Særlig om anvendelse av EØS-avtalen på aktivitet tilknyttet kontinentalsokkelen 78
5.3 Tjenestefrihet i EØS - generelt ... 79
5.3.1 Restriksjonsforbudet i EØS-avtalen art. 36 ... 79
5.3.2 Virkninger av restriksjonsforbudet ... 80
5.4 Rettferdiggjøring av restriksjoner i tjenestefriheten – læren om tvingende allmenne hensyn ... 82
5.4.1 Lønns- og arbeidsvilkår som et "allment hensyn" ... 82
5.4.1.1 Legitime hensyn ... 83
5.4.1.2 Diskrimineringsforbud ... 83
5.4.1.3 Proporsjonalitetsvurdering - begrunnelseskravet ... 84
5.4.2 Tillatte restriksjoner – konkret handlingsrom ... 86
5.4.3 Generelt om utforming av aktuelle virkemidler ... 86
5.4.4 Aktuelle virkemidler – minstelønnsordninger ... 87
5.4.5 Aktuelle virkemidler – øvrige arbeidsvilkår ... 89
5.4.6 Sammenfatning ... 90
5.5 Tjenestefrihet i kabotasjeforordningen ... 90
5.5.1 Innledning ... 90
5.5.2 Anvendelsesområde ... 91
5.5.3 Handlingsrom tilknyttet "spørsmål vedrørende besetningen" ... 91
5.5.4 Fordeling av reguleringskompetanse – kabotasjeforordningen art. 3 ... 94
5.5.5 EØS-rettslige skranker for bruk av handlingsrommet i kabotasjeforordningen ... 94
5.5.6 Sammenfatning ... 95
5.6 Rettstilstanden for NIS-skip dersom krav tilsvarende NOR-skip stilles overfor utenlandske skip ... 96
5.7 Konklusjon ... 97

6 INTERNASJONAL HANDELSRETT ... 98
6.1 Innledning ... 98
6.2 Decision on Maritime Transport Services ... 98
6.3 Rekkevidden av tjenestefrihet i GATS ... 99
6.4 Unntaksbestemmelsen i GATS – regler om tillate inngrep i tjenestefriheten ... 100
6.4.1 Innledning ... 100
6.4.2 Unntaksbestemmelsen i GATS art. XIV (a) – rene lønns- og arbeidsvilkårstiltak ... 101
6.4.3 GATS art. XIV (b) – unntak for rene arbeidsmiljøtiltak ... 103
6.5 Konklusjon ... 104

7 BILATERALE AVTALER 104

7.1 Innledning 104

7.2 Bilaterale skipsfartsavtaler – hovedtrekk 104

7.2.1 Bestevilkårsprinsippet 105

7.2.2 Bestemmelser om fritak fra norske krav 105

7.3 Avtaler med vidtrekkende særbestemmelser tilknyttet lønns- og arbeidsvilkår 106

7.3.1 Avtale om skipsfart mellom Norges regjering og regjeringen i Folkerepublikken Kina om skipsfart 106

7.3.2 Avtale mellom regjeringen i kongeriket Norge og regjeringen i republikken Filippinene om skipsfart 107

7.3.3 Skipsfartsavtale mellom Regjeringa i Kongeriket Noreg og Regjeringa i Den demokratiske folkerepublikken Algerie 107

7.3.4 Overenskomsten om skipsfart inngått mellom Norge Russland 108

7.4 Bilaterale frihandelsavtaler 108

7.5 Nærmere om forholdet til EØS-avtalen 109

7.6 Konklusjon 109

8 SCHENGEN-KONVENSJONEN 110

9 INTERNASJONAL PRIVATRETT 110

9.1 Innledning – lovvalg, verneting og handlingsrom til å kreve norske lønns- og arbeidsvilkår 110

9.2 Domsmyndighet – norske regler om verneting og "tilstrekkelig tilknytning" 112

9.3 Gjeldende rett – lovvalg i skipsarbeidsforhold 112

9.4 Forslaget til nye norske lovvalgsregler 114

9.5 Forslag til tilpasninger for å utnytte handlingsrommet i større grad 115

9.5.1 Forholdet mellom lovvalgsreglene og EØS-retten 115

9.5.2 Forholdet mellom lovvalgsreglene og alminnelig folkerett 115

9.5.3 Forslag til tilpasninger i tilgrensende lovgivning – endringer i skipsarbeidsloven 116

9.5.4 Særlig om behovet for internasjonalt preseptoriske regler 117

9.6 Konklusjon 118

DEL II

AKTUELLE VIRKEMIDLER

10 NORSKE LØNNS- OG ARBEIDSVILKÅR 119

10.1 Innledning 119

10.2 Ansettelsesordninger 120

10.2.1 Kabotasjefart 120

10.2.2 Virksomhet tilknyttet kontinentalsokkelen 120

10.3 Arbeidstidsordninger 120

10.4 Skipsarbeidsloven 121

10.4.1 Innledning 121

10.4.2 Systemet i skipsarbeidsloven – forholdet mellom ufravikelighet og avtalefrihet 122

10.4.3 Nærmere om de sentrale arbeidsvilkår i skipsarbeidsloven 123

10.5 Skipssikkerhetsloven 124

10.5.1 Innledning 124

10.5.2 Nærmere om de sentrale arbeidsvilkår i skipssikkerhetsloven 124

10.6 Lover med tilstøtende virkninger i skipsarbeidsforhold 127

10.6.1 Innledning 127

10.6.2 Kollektiv arbeidsrett 127

10.6.3 Ferieloven 127

10.6.4 Allmenngjøringsloven 127

10.6.5 Lønnsgarantiloven 128

10.6.6 Forbud mot diskriminering 128

10.6.7 Trossamfunnsloven 128

10.7 Tariffavtaler og individuelle avtaler 128

10.7.1 Innledning 128

10.7.2 Tariffavtaler 128

10.7.3 Individuelle avtaler 129

10.8 Oppsummering av norske lønns- og arbeidsvilkår 130

11 EKSISTERENDE KRAV TIL NORSKE LØNNS- OG ARBEIDSVILKÅR OVERFOR UTENLANDSKE SKIP 130

11.1 Innledning 130

11.2 Norske lønns- og arbeidsvilkår med anvendelse overfor utenlandske skip 130

11.2.1 Skipssikkerhetsloven 130

11.2.2 Forskrift om lønns- og arbeidsvilkår i offentlige kontrakter 132

11.2.3 Yrkestransportlova 133

11.2.4 Krav om oppholdstillatelse ... 133
11.2.5 Allmenngjøringsloven § 1 ... 133
11.3 Internasjonale forpliktelser med innhold tilsvarende norske lønns- og arbeidsvilkår ... 134
11.3.1 Innledning ... 134
11.3.2 The Maritime Labour Convention (MLC) 2006 ... 134
11.3.2.1 Innledning ... 134
11.3.2.2 Materielt innhold ... 134
11.3.2.3 Tilsyn og kontroll ... 135
11.3.3 Krav til norske lønns- og arbeidsvilkår gjennom håndhevelse av MLC ... 136
11.3.3.1 Innledning ... 136
11.3.3.2 Stillingsvern ... 136
11.3.3.3 Lønnsutbetaling ved sykdom ... 136
11.3.3.4 Varslingsregler ... 137
11.3.3.5 Rett til permisjon ... 137
11.3.3.6 Diskrimineringsvern ... 137
11.3.4 Oppsummering ... 137
11.4 Andre konvensjoner og folkerettslige avtaler om lønns- og arbeidsvilkår ... 138
11.5 EU- og EØS-rettens krav til lønns- og arbeidsvilkår om bord skip ... 138
11.6 Oppsummering ... 140

12 AKTUELLE VIRKEMDILER ... 140
12.1 Innledning ... 140
12.2 Utvidelse av skipsarbeidslovens anvendelsesområde ... 141
12.2.1 Innledning ... 141
12.2.2 Utvidelse av skipsarbeidsloven som virkemiddel ... 141
12.2.2.1 Sjøfartsdirektoratets standardformular ... 142
12.2.2.2 Utvidelse av skipsarbeidslovens anvendelsesområde tilsvarende skipssikkerhetsloven ... 142
12.2.3 Skipsarbeidslovens anvendelse overfor EU- og EØS-registrerte skip ... 142
12.2.4 Virkemiddelets effektivitet og egnethet ... 143
12.3 Krav i forbindelse med tildeling av konsesjoner, lisenser eller løyve ... 143
12.3.1 Innledning ... 143
12.3.2 Bruk av yrkestransportlova som virkemiddel ... 143
12.3.3 Særlige regler for skip omfattet av EØS-avtalen ... 144
12.3.4 Virkemiddelets egnethet og effektivitet ... 145

12.4 Allmenngjøring ... 145
12.4.1 Innledning ... 145
12.4.2 Allmenngjøring som virkemiddel ... 146
12.4.3 Særlig om allmenngjøring overfor EU- og EØS-skip ... 146
12.4.3.1 Allmenngjøring av minstelønn ... 146
12.4.3.2 Lønnsbegrepets bredde ... 147
12.4.3.3 Øvrige arbeidsvilkår ... 148
12.4.3.4 Proporsjonalitetsvilkåret ... 149
12.4.3.5 Endringer i utsendingsdirektivet ... 149
12.4.3.6 Oppsummering ... 149
12.4.4 Virkemiddelets effektivitet og egnethet ... 150
12.5 Krav om oppholdstillatelse for utenlandske sjøfolk ... 150
12.5.1 Dagens regelverk ... 150
12.5.2 Oppholdstillatelse som virkemiddel ... 151
12.5.3 Virkemiddelets egnethet og effektivitet ... 151
12.6 Krav i forbindelse med offentlige tjenestekjøp ... 152
12.6.1 Utvidelse av eksisterende forskrift ... 152
12.6.2 Håndhevelse ... 153
12.7 Tilpasninger i sektorspesifikt regelverk ... 154
12.7.1 Innledning ... 154
12.7.2 Restriksjoner eller vilkår tilknyttet kabotasjemarkedet ... 155
12.7.2.1 Utforming og innhold ... 155
12.7.2.2 Vurdering av virkemiddelets effektivitet ... 155
12.7.3 Restriksjoner eller vilkår tilknyttet virksomhet på norsk kontinentalsokkel ... 156
12.7.3.1 Innledning og folkerettslig utgangspunkt ... 156
12.7.3.2 Finnes tilstrekkelig hjemmel i norsk sokkelstatsregelverk? ... 157
12.7.3.3 Petroleumsloven ... 158
12.7.3.4 Det øvrige sokkelstatsregelverket ... 160
12.7.3.5 Konklusjon ... 160
12.7.4 Endring av sokkelstatsregelverket som virkemiddel ... 160
12.7.4.1 Lovtekniske utfordringer ... 161
12.7.4.2 Virkemiddelets egnethet ... 162
12.7.4.3 Virkemiddelets effektivitet ... 162

12.8 En egen lov om minstelønn ... 163
12.8.1 Innledning ... 163
12.8.2 Nærmere om minstelønnssats som virkemiddel ... 164
12.8.3 Virkemiddelets effektivitet og egnethet ... 164
12.9 En egen lov om norske lønns- og arbeidsvilkår ... 164
12.10 Rammelov om lønns- og arbeidsvilkår om bord utenlandske skip ... 165

DEL III

13 SAMFUNNSØKONOMISKE OG HANDELSPOLITISKE KONSEKVENSER ... 167
13.1 Innledning ... 167
13.2 Sentrale problemstillinger ... 167
13.3 Avgrensninger og presiseringer ... 167
13.4 Handlingsrom og virkemidler – forholdet til utredningens Del I og Del II ... 169
13.4.1 Virkemidler overfor skip i territorialfarvannet ... 169
13.4.2 Ekstraterritorielle virkemidler ... 170
13.4.3 Virkemidler på norsk kontinentalsokkel ... 171
13.5 Segmenter ... 172
13.6 Rammeverk ... 173
13.7 Data om skip, bemanning og lønnsnivå ... 174

14 SYSSELSETTING OG LØNN I MARITIM NÆRING ... 174
14.1 Maritim næring ... 174
14.2 Lønns- og arbeidsvilkår for sjøfolk ... 177
14.2.1 Generelt om avgrensninger i beregningen av arbeidsinntekten til sjøfolk ... 177
14.2.2 Anslag på avlønning innen offshore blant sjøfolk som opererer i norske farvann og på norsk kontinentalsokkel ... 178
14.2.3 Anslag på avlønning blant sjøfolk på skip som opererer i norske farvann og på norsk kontinentalsokkel ... 179
14.3 Tilskuddsordningen for sysselsetting av arbeidstakere til sjøs ... 181
14.3.1 Tilskuddsordninger i andre land ... 181
14.3.2 Nettolønnsordningens rolle ved krav om norske arbeids- og lønnsvilkår for utenlandske sjøfolk ... 182

15 MARKEDSSEGMENTER BASERT PÅ JURIDISK HANDLINGSROM OG SKIPSTYPER ... 183
15.1 Data om skip og bemanning ... 183
15.2 EØS-skip i kabotasjefart mellom norske havner ... 184
15.3 EØS-skip i øy-kabotasje ... 189

15.4 Ikke-EØS-skip i kabotasjefart mellom norske havner 192
15.5 Kabotasjefart hovedsakelig mellom norske havner (både EØS og ikke-EØS) 195
15.6 Leverandører til sokkelen (både EØS og ikke-EØS) 199
15.7 Cruiseskip 203
15.8 Samlet oversikt over markedssegmentene 206

16 SAMLEDE VURDERINGER AV ØKONOMISKE KONSEKVENSER 206

16.1 Beregninger av potensielle lønnsøkninger og endringer i driftsmarginer 207
16.2 Sannsynlige tilpasninger for rederiene 209
16.2.1 Mulige tilpasninger for rederiene 209
16.2.1.1 Øke priser til kundene 209
16.2.1.2 Flagge om til NIS eller NOR 210
16.2.1.3 Flytte virksomheten ut av norske farvann 210
16.2.1.4 Automatisere funksjoner 211
16.3 Hvilke tilpasninger er mest sannsynlig i de ulike segmentene? 211
16.3.1 Mulighet for prisøkning: hvor følsomme er kundene av rederiene for prisøkninger? 211
16.3.2 Mulighet for å erstatte utenlandske sjøfolk med norske, og flagge til NIS eller NOR: forskjell mellom skip som er mye og lite i norske farvann 214
16.3.3 Mulighet for å flytte virksomhet delvis ut av norske farvann; forskjell mellom skip som er mye og lite i norske farvann 215
16.3.4 Mulighet for automatisering 215
16.4 Virkninger for aktørene og det norske samfunn 215
16.4.1 Hva blir virkningen for rederiene? 215
16.4.2 Hva blir virkningene for norske sjøfolk og norsk sysselsetting? 216
16.4.3 Hva blir virkningene for rederienes leverandører i den norske maritime klyngen? 217
16.4.4 Hva blir virkningene for rederienes kunder? 218
16.4.5 Hva blir virkningene for det norske samfunn totalt sett? 219
16.5 Ekstraterritoriell jurisdiksjon – uoversiktlige konsekvenser 220
16.6 Handelspolitiske konsekvenser 221

VEDLEGG

Vedlegg A: Ordliste 224
Vedlegg B: Kategorisering av skipstyper 225
Vedlegg C: Statistikk tilknyttet kabotasjefart hovedsakelig mellom norske havner 227
Vedlegg 1: Tabell over utenlandsk rett 231
Kildeliste 238

VURDERING AV MULIGHETEN TIL Å KREVE NORSKE LØNNS- OG ARBEIDSVILKÅR I NORSK FARVANN OG PÅ NORSK KONTINENTALSOKKEL

1 UTREDERS OPPNEVNING, MANDAT OG ARBEID

1.1 Oppnevning og mandat

I anmodningsvedtak nr. 1101 (2016-2017) ba Stortinget om at regjeringen utredet muligheten for å stille krav om norske lønns- og arbeidsvilkår i norske farvann og på norsk sokkel. Utredningen skulle blant annet klargjøre kyststatens handlingsrom i norske farvann og på norsk sokkel uten å komme i konflikt med flaggstatsprinsippet. Stortingets anmodningsvedtak ble truffet i forbindelse med behandlingen av Revidert nasjonalbudsjett 2017, etter tilrådning fra finanskomiteen i Innst. 401 S (2016-2017).

Regjeringen besluttet å innhente en ekstern utredning, og oppdraget ble lagt ut på anbud. På bakgrunn av anbudsprosessen ble Wikborg Rein Advokatfirma og Oslo Economics AS valgt som leverandør. Utredningen ble påbegynt 5. november 2018, med innleveringsfrist 31. mai 2019.

1.2 Bakgrunn for utredningen – hovedhensyn

Tradisjonelt var skipsfarten mellom norske havner og faste installasjoner på norsk sokkel hovedsakelig utført av norskregistrerte skip med norsk mannskap. Dette har endret seg de senere årene, og i dag er større deler av denne skipsfarten overtatt av utenlandskregistrerte skip. Skipene kan være registrert i et EØS-land eller i et tredje land utenfor EØS-området, og en del av skipene er norskkontrollerte skip som tidligere var registrert i Norge, og som har blitt flagget ut til et annet register. Det er samtidig økt konkurranse i markedet, og presset på rederiene for å kostnadseffektivisere driften er større en noen gang.

Skipsfarten er en global og konkurranseutsatt næring, og markedet for sjøfolk er utpreget internasjonalt, med stor lønnsvariasjon mellom ulike flaggstater. Dette medfører at stadig flere arbeidstakere i norskfarvann og på norsk kontinentalsokkel har andre nasjonaliteter og er hjemmehørende i utlandet. Arbeidskraft fra utlandet, og særlig fra lavkostland, innebærer at mange sjøfolk kan arbeide for et lønnsnivå som avviker til dels betydelig fra norsk lønnsnivå. Norske sjøfolk utkonkurreres i økende grad på økonomiske vilkår av utenlandske sjøfolk.

I praksis varierer konkurransevilkårene for norskregistrerte- og utenlandskregistrerte skip, blant annet som følge av at relevant lovverk oppstiller ulike rettigheter og plikter utfra skipets flagg. En fremtredende faktor i denne sammenheng er lønns- og arbeidsvilkår for skipets mannskap, og i hvor stor grad dette er kostnadsdrivende for rederiene. I dag kan utenlandskregistrerte skip i innenriksfart bemannes med utenlandsk arbeidskraft hvor arbeids- og lønnsvilkår kan ligge under nivået i norske tariffavtaler. Skip med norsk flagg er ikke underlagt samme fleksibilitet tilknyttet mannskapskostnader, og har på denne måten en konkurranseulempe i markedet.

En konkurranseutsatt nasjonal skipsfartsnæring utfordres også av at stadig flere skip flagges ut til såkalte "åpne registre" eller "bekvemmelighetsflagg", hvor det ikke stilles strenge krav til tilknytningen mellom staten og skipet som skal registreres. Slike stater kan stille færre krav til arbeidsvern, herunder regler som stillingsvern, ferie og permittering. Også begrensede arbeidsvilkår kan ha økonomiske implikasjoner egnet til å skape skjevheter mellom operasjonelle vilkår for norske og utenlandske skip.

Samtidig som rederiene opplever økt konkurranse i innenrikstrafikk, har Norge som sjøfartsnasjon behov for tilflyt av maritim kompetanse. Dette gjelder ikke bare fart mellom norske havner og faste installasjoner på norsk sokkel, men også den landbaserte maritime næringen. Det har vært diskutert om løpende kompetansebehov krever *flere sjøfolk* enn vi har i dag, og hvorvidt det bør tilrettelegges bedre for rekruttering. Et virkemiddel i så måte kan være å tilrettelegge i større grad for bruk av norske sjøfolk i norske farvann og på norsk kontinentalsokkel gjennom krav til norske lønns- og arbeidsvilkår i relevante markedssegment.

Norske skip bedriver også utenriksfart i betydelig grad, og dette må hensyntas i vurderingen av hvilken sjøfartspolitikk som iverksettes gjennom for eksempel krav til lønns- og arbeidsvilkår. Dersom utenlandske skip behandles mindre fordelaktig i norsk farvann og på norsk kontinentalsokkel, og dette utløser mottiltak eller reaksjoner mot norske skip internasjonalt, vil utenriksflåten rammes. Nasjonal regulering av utenlandske skip kan derfor medføre uheldige konsekvenser for norske skip i utenlandsk farvann.

Norge er en liten nasjon med betydelig eksportnæring, og den geografiske beliggenheten gjør at vi er utsatt for konkurranse fra nærliggende havner i våre naboland. Interessebildet tilknyttet regulering av norsk skipsfart er nært forbundet med eksport av varer og tjenester, både i og fra nasjonale havner, og tilknyttet aktivitet på kontinentalsokkelen.

I politiske fora og i skipsfartsnæringen har det vært drøftet om det bør iverksettes virkemidler for å utjevne konkurransesituasjonen i norsk farvann og på norsk kontinentalsokkel. Det har vært problematisert om hvorvidt norske myndigheter kan kreve norske lønns- og arbeidsvilkår om bord på utenlandskflaggede skip. Nåværende rettstilstand er at slike krav i hovedsak stilles til skip med norsk flagg. Formålet med denne utredningen er å øke informasjonsgrunnlaget tilknyttet de rettslige rammene for å stille krav om norske lønns- og arbeidsvilkår overfor utenlandske skip, samt vurdere aktuelle juridiske virkemidler i den forbindelse.

Krav om norske lønns- og arbeidsvilkår forutsetter at norske myndigheter har jurisdiksjon til å stille slike krav. Tradisjonelt har skipsfartens hovedregel for jurisdiksjon vært at skipet er underlagt flaggstaten doms- og lovgivningsmyndighet. Tilhørende regulering av norske lønns- og arbeidsvilkår har derfor vært begrenset til skip registrert med norsk flagg. Økningen i bruk av utenlandskregistrert fartøy innebærer i praksis at et økende antall arbeidstakere i norsk farvann og på norsk kontinental-sokkel arbeider underlagt andre lands arbeidsrett. Problemstillingen i utredningen er kompleks, og beror i første hånd på hvilket handlingsrom Norge har folkerettslig. Det rettslige utgangspunktet i folkeretten er at Norge, som suveren stat, kan pålegge, håndheve og dømme etter nasjonal lov innen sitt territorium. Dette er betegnet som statens territoriale jurisdiksjon. I havretten gjelder til dels andre regler for jurisdiksjonsutøvelse, og prinsippene om havets frihet, kyststatens jurisdiksjon og flaggstatens jurisdiksjon er sentrale.

Handlingsrommet til å kreve norske lønns og arbeidsvilkår om bord utenlandske skip beror i utgangspunktet på de nærmere grensene for utøvelse av kyststats- og flaggstatsjurisdiksjon.

Innenfor territorialfarvannet er utgangspunktet at Norge som kyststat har ubegrenset jurisdiksjon, unntatt overfor skip i uskyldig gjennomfart ("**kyststatsprinsippet**").

Utenfor territorialfarvannet er utgangspunktet at skip er underlagt flaggstatens jurisdiksjon. Dette fremgår av Havrettskonvensjonen og bestemmelser om at skip har flaggstatens nasjonalitet, og at flaggstaten har jurisdiksjonskompetanse til å fastsette reglene som gjelder for skipet ("**flaggstatsprinsippet**"). Prinsippet om at flaggstaten utøver jurisdiksjon over sine skip, uavhengig av hvor de befinner seg, har således en solid forankring i konvensjoner og tradisjonell statspraksis. Etablert statspraksis tilsier at flaggstatsprinsippet tillegges betydelig vekt, både politisk og rettslig. De

bakenforliggende hensyn tilknyttet flaggstatsprinsippet utfordres av moderne skipsfart. I lys av utvikling i skipsfartsnæringen har hensynene bak det tradisjonelle flaggstatsprinsippet blitt svekket. Traktatretten innskrenker i større grad enn før flaggstatens jurisdiksjon til fordel for kyststaten. Generelt synes derfor rettsutviklingen å være at dagens folkerett tillater et stadig sterkere samspill mellom kyststats-, havnestats- og flaggstatsjurisdiksjon. Denne generelle rettsutviklingen tilsier at det i dag eksisterer et noe større handlingsrom til at kyststaten kan stille krav overfor utenlandske skip enn hva som ville fulgt av eldre folkerett.

I lys av et moderne flaggstatsprinsipp vil kyststaten oftere vil ha et rimelig behov for å sikre sine egne og andre legitime interesser ved å stille krav til utenlandske skip. Denne tendensen er forsterket ved samfunnets stadig større fokus på miljøet og tilhørende utvikling av miljøretten med tilhørende kontroll- og tvangsmidler.

Videre vil det være et spørsmål om det politisk er opportunt å regulere lønns- og arbeidsvilkår overfor utenlandske skip. Sistnevnte spørsmål faller utenfor denne utredningen. Virkemidler må likevel utredes med forståelse for verdiskapningen og bærekraften i den norske maritime klyngen som helhet, samt Norges politiske og økonomiske status som internasjonal sjøfartsnasjon. Vurderingene i utredningen forutsettes å hensynta det spenningsforhold som ligger mellom å beskytte rederienes konkurranse- og bærekraft, og å i større grad beskytte norske arbeidsplasser og arbeidsvilkår.

Utredningens overordnede formål er å vurdere muligheten for å iverksette norske lønns- og arbeidsvilkår om bord utenlandske skip, både fra et rettslig og samfunnsøkonomisk perspektiv. Problemstillingen skal vurderes objektivt i lys av eksisterende folkerettslige forpliktelser overfor andre stater, og på bakgrunn av etablert samfunnsøkonomisk metode. På denne måten skal utredningen utgjøre et informasjonsgrunnlag i den videre politiske prosessen tilknyttet norsk maritim strategi og tilhørende regulering av skipsfart i norsk farvann og på norsk kontinentalsokkel.

Hensynene ovenfor er gjenstand for omfattende politisk og rettslig debatt, og det foreligger sprikende meninger tilknyttet både handlingsrommet og hensiktsmessigheten av norske krav til lønns- og arbeidsvilkår overfor utenlandske skip.

1.3 Norges maritime strategi

Den norske maritime næringen er global og er avhengig av å lykkes internasjonalt.[1] Internasjonale rammebetingelser har derfor vesentlig betydning, og regjeringen har tradisjonelt arbeidet aktivt for å gi næringen konkurransedyktige vilkår for å sikre adgang til internasjonale markeder.

I arbeidet med å sikre maritim næring markedsadgang og likeverdige rammebetingelser har norske politiske organer lagt stor vekt på arbeidet i internasjonale fora som Verdens handelsorganisasjon ("**WTO**"), European Free Trade Association ("**EFTA**"), Organisation for Economic Co-operation and Development ("**OECD**"), i FNs internasjonale sjøfartsorganisasjon ("**IMO**") og FNs internasjonale arbeidsorganisasjon ("**ILO**").[2] Videre sikrer EØS-avtalen avtalebasert markedsadgang for norsk skipsfartsnæring i EØS-området.

Markedet for internasjonale maritime transporttjenester er til en viss grad liberalisert, men den åpne markedssituasjonen er i liten grad nedfelt i internasjonale avtaler. Det har vært observert tendenser til

[1] Maritime muligheter– blå vekst for grønn fremtid, Regjeringens maritime strategi, https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/maritime-muligheter-bla-vekst-for-gronn-fremtid/id2413857/, per 12.04.19.
[2] https://www.regjeringen.no/contentassets/05c0e04689cf4fc895398bf8814ab04c/maritim-strategi_web290515.pdf, per 08.05.19.

økende grad av proteksjonisme i årene etter finanskrisen. På denne bakgrunn har regjeringen uttalt at de arbeider aktivt for å avtalefeste et åpent internasjonalt handelsregelverk med like vilkår for skipsfartstjenester fra ulike land.

Norge har også inngått en rekke bilaterale skipsfartsavtaler og handelsavtaler med bestemmelser om skipsfart, og forsøker fremdeles å inngå nye slike avtaler.[3] Det fremgår av Norges maritime strategi at statlige interesser inkluderer utviklingen av skipsfartspolitikk internasjonalt.[4] Det pågår i tillegg en rekke bilaterale- og regionale handelsforhandlinger som har direkte og indirekte betydning for norsk maritim næring. Eksempler på dette er Trans-Pacific Partnership Agreement ("**TPP**")[5] og Transatlantic Trade and Investment Partnership ("**TTIP**").[6] TTIP vil kunne få store konsekvenser for norsk næringsliv, ettersom EU og USA er våre viktigste handelspartnere.

Ovenstående danner et viktig bakteppe for de rettslige og økonomiske vurderingene som skal foretas i utredningen.

1.4 Utredningens tre deler og bruk av referansegruppen

Oppdraget er delt inn i tre deler: I) Utredning av juridisk handlingsrom for å stille krav om norske lønns- og arbeidsvilkår i norske farvann og på norsk sokkel. II) Utredning av hva som er aktuelle virkemidler for å stille slike krav. III) Drøfting av samfunnsøkonomiske og handelspolitiske konsekvenser. Det påpekes at hovedvekten av oppdraget ligger på Del I om juridisk handlingsrom.

Mens hver av delene har sitt eget fokus er det også en klar sammenheng mellom dem. Del I danner grunnlaget for hvilke virkemidler som kan være aktuelle i Del II siden disse må være innenfor det som kan tillates juridisk. Del III vil ta utgangspunkt i det som er identifisert som aktuelle virkemidler og utrede deres konsekvenser.

I tråd med utredningens mandat har partene i næringen inngått i en referansegruppe som Utreder har konsultert under arbeidet. Referansegruppen har bidratt til at relevante problemstillinger i utredningen er belyst, og har vært involvert i utredningens ulike faser. Utreder har gjennomført tre referansegruppemøter med hovedfokus på utredningens tre ulike deler. Referansegruppen har også besvart en skriftlig intervjuguide, samt kommet med både muntlige og skriftlige innspill tilknyttet foreløpige konklusjoner på utredningens Del I, Del II og Del III.

Følgende organisasjoner har vært invitert til å delta i referansegruppen:

1. LO
2. UNIO
3. Det norske maskinistforbund
4. Norsk Sjømannsforbund
5. Norsk Sjøoffisersforbund
6. Industri Energi
7. SAFE
8. NHO Sjøfart
9. Kystrederiene
10. Norges Rederiforbund
11. Norsk Olje og gass

---

[3] Prop. 1 S (2018 – 2019) Proposisjon til Stortinget for budsjettåret 2019.
[4] https://www.regjeringen.no/contentassets/05c0e04689cf4fc895398bf8814ab04c/maritim-strategi_web290515.pdf, per 08.05.19.
[5] Forhandlinger mellom Australia, Brunei, Canada, Chile, Japan, Malaysia, Mexico, New Zealand, Peru, Singapore, USA og Vietnam.
[6] Forhandlingene mellom EU og USA om en transatlantisk handels- og investeringsavtale.

12. Sjømat Norge

Referansegruppen har bidratt med innspill og kildemateriale, og har vært en viktig informasjonskilde til utredningen. De ulike deltakerne i referansegruppen har blant annet uttrykt deres syn på hvordan gjeldende regelverk skal forstås, samt tilkjennegitt hvilket behov de mener foreligger for nye eventuelle krav til lønns- og arbeidsvilkår. Til dette har Utreder også brukt kvalitativ metode med intervju for å innhente opplysninger og synspunkter fra de ulike aktørene

De mottatte innspill fra referansegruppen har bidratt til innblikk i erfaringer, informasjon og kilder som samlet styrker utredningens faglige innhold. Utreder retter en stor takk til referansegruppens deltakere.

I lys av at referansegruppens rolle kun har vært å gi innspill og informasjon, vil vi understreke at alle vurderinger og konklusjoner står for Utreders regning og risiko alene.

1.5 Avgrensninger, presiseringer og videre opplegg

Utredningens mandat nødvendiggjør visse avgrensninger og presiseringer.

Vi vil ikke vurdere muligheten til å stille krav om norske lønns- og arbeidsvilkår på *skip i utenriksfart* som anløper norsk havn. Imidlertid omfatter utredningen muligheten til å kreve norske lønns- og arbeidsvilkår på norsk kontinentalsokkel. Skip som betjener norsk kontinentalsokkel vil derfor vurderes i utredningen, uavhengig av hvor de anløper fra.

Utredningen avgrenses videre mot å behandle *fiske- og fangstfartøy*, samt *skip i uskyldig gjennomfart* i henhold til Havrettstraktaten art. 17.[7]

Utredningen vil heller ikke omhandle *statsløse skip*. Slike fartøy anses ikke omfattet av flaggstatsprinsippet etter de generelle folkerettslige prinsipper om flaggstatsjurisdiksjon.[8]

Problemstillingen i utredningen omhandler regulering av arbeidskraft på utenlandske skip. Som det vil redegjøres nærmere for nedenfor i kapittel 3.2 nedenfor, gjelder i utgangspunktet norsk lovgivning overfor skip uavhengig av nasjonaliteten på arbeidstakere om bord. Drøftelsene i det følgende vil derfor hovedsakelig gjelde tilsvarende for både norske- og utenlandske arbeidstakere, såfremt de arbeider på utenlandske skip.

Som angitt i oppdragsbeskrivelsen skal utredningen bestå av tre hoveddeler, herunder Del I om det juridiske handlingsrommet til å stille krav om norske lønns- og arbeidsvilkår om bord, Del II om aktuelle virkemidler for å gjennomføre slike krav, samt Del III som vurderer konsekvensene av dette. De tre delene av utredningen skal sammen klargjøre norske myndigheters mulighet til å stille krav om norske lønns- og arbeidsvilkår for sjøfolk på utenlandske skip i norske farvann og på norsk sokkel.

I utredningens Del I vil det redegjøres overordnet for hvilke norske lønns- og arbeidsvilkår det kan være aktuelt å stille krav om at utenlandske skip overholder. Deretter vil det foretas en objektiv vurdering av Norges juridiske handlingsrom i så henseende.

Det juridiske handlingsrommet omfatter spørsmålet om folkerettslig jurisdiksjon, herunder både lovgivnings- og håndhevelsesjurisdiksjon, samt de forpliktelser Norge har påtatt seg å overholde overfor andre stater og rettssubjekter i lys av EØS-avtalen og øvrige folkerettslige avtaler. Vår

---

[7] United Nations Convention on the Law of the Sea, 10.12.82 ("**havrettskonvensjonen**"), art. 17. Se også vår definisjon av uttrykket "uskyldig gjennomfart" i punkt 3.1 nedenfor.
[8] Ot.prp. nr. 92 (2000- 2001), s. 36-37.

vurdering vil ikke omfatte hvordan handlingsrommet kan utfordres, men søker å kartlegge de aktuelle rammene som eksisterer.

I *Kapittel 3* gis en innledning til utredningens Del I med oversikt, presiseringer og begrepsdefinisjoner.

Kapittel 4 tar utgangspunkt i folkeretten, særlig havrettskonvensjonen, og belyser hvilke grunnleggende jurisdiksjonsbegrensninger som foreligger for Norges som kyst- og sokkelstat. Særlig reglene om flaggstatens jurisdiksjon er sentrale. *Kapittel 5* behandler i hvilken grad EØS-avtalen inneholder ytterligere skranker for handlingsrommet til å stille krav om norske lønns- og arbeidsvilkår sammenlignet med folkeretten forøvrig.

I *kapittel 6* vurderes forpliktelser inngått som følge av medlemskap i WTO og *kapittel 7* analyserer eventuelle tilleggsbegrensninger gitt i bilaterale avtaler. Forholdet til Schengen-avtalen redegjøres for i *kapittel 8*, og betydning av lovvalgsregler drøftes i *kapittel 9*.

Utredningens Del II vil ta utgangspunkt i konklusjonene i Del I, og vil på denne bakgrunn skissere aktuelle virkemidler som kan benyttes for å utnytte handlingsrommet.

Fra *kapittel 10* fremgår utredningens Del II. I *kapittel 10* redegjøres det nærmere for lønns- og arbeidsvilkår under norsk rett, mens *kapittel 11* vurderer i hvilken grad disse allerede får anvendelse overfor utenlandske skip.

Kapittel 12 vil deretter vurdere ulike virkemidler for å utnytte handlingsrommet skissert i utredningens Del I.

Fra *kapittel 13* vurderes samfunnsøkonomiske og handelspolitiske konsekvenser av eventuelle krav til lønns- og arbeidsvilkår innenfor handlingsrommet i utredningens Del I og Del II. *Kapittel 14* vurderer innvirkning på sysselsetting og lønn i maritim næring. I *kapittel 15* fremgår en inndeling i markedssegmenter basert på juridisk handlingsrom og skipstyper, mens *kapittel 16* inneholder en samlet vurdering av økonomiske konsekvenser av aktuelle krav til lønns- og arbeidsvilkår overfor utenlandske skip.

I punkt *2* nedenfor fremsettes våre overordnede konklusjoner tilknyttet utredningens Del I, Del II og Del III.

2 OVERORDNET SAMMENDRAG OG KONKLUSJONER

2.1 Innledning

Norges mulighet til å stille krav til lønns- og arbeidsvilkår overfor utenlandske skip forutsetter både jurisdiksjon, og at kravene er lovlige i henhold til øvrige forpliktelser til andre stater. Det foreligger et delvis overlappende handlingsrom på tvers av de ulike folkerettslige regelsett, og likeartede hensyn gjør seg gjeldende i både generell folkerett, traktatrett og internasjonal privatrett. På generelt grunnlag vil handlingsrommet muliggjøre proporsjonale krav ved hensyntagen til nødvendig beskyttelse av arbeidstakere, og lønns- og arbeidsvilkår, som har en tilstrekkelig kvalifisert tilknytning til legitime norske interesser.

Utredningens Del I vil vise at handlingsrommet overfor utenlandske skip i norsk farvann og på norsk kontinentalsokkel beror på en rekke variabler, herunder skipets flaggstat, aktivitet, geografisk beliggenhet, operasjonsområde og nasjonaliteten til rederi, driftsselskap og mannskap. Handlingsrommet defineres videre av hvorvidt skipets flaggstat er omfattet av bilaterale eller multilaterale handelsavtaler med Norge. Vi vil også se at handlingsrommet er noe mer innskrenket for

skip omfattet av EØS-avtalens regler om tjenestefrihet, samt skip som faller innenfor anvendelsesområdet til bilaterale og multilaterale handelsavtaler.

Når det gjelder det generelle handlingsrommet etter folkeretten, går det et prinsipielt skille mellom regulering av skip i og utenfor norsk territorialfarvann. På den ene side har kyststaten betydelig jurisdiksjonskompetanse overfor utenlandske skip tilknyttet aktivitet som finner sted innenfor territorialfarvannets grenser. På den annen side, er aktivitet utenfor territorialfarvannets grenser i hovedsak underlagt flaggstatens jurisdiksjon. Denne kompetansefordelingen følger det folkerettslige samspillet mellom kyststats- og flaggstatsprinsippet, og åpner for ulike virkemidler i henholdsvis norsk farvann og på norsk kontinentalsokkel.

2.2 Handlingsrom og virkemidler i norsk farvann

Det rettslige utgangspunktet i folkeretten er at Norge, som suveren stat, kan pålegge, håndheve og dømme etter nasjonal lov innen sitt territorium. Dette er betegnet som statens territoriale jurisdiksjon og hjemler jurisdiksjonsutøvelse over adferd som finner sted i territorialfarvannet basert på territorialprinsippet. Slik jurisdiksjon gjelder alle skip i norsk territorialfarvann, såfremt de ikke er i uskyldig gjennomfart. Territorialjurisdiksjon gir Norge som kyststaten kompetanse til å stille krav til norske lønns- og arbeidsvilkår gjennom en rekke ulike virkemidler, enten alene, eller i kombinasjon. Tilgjengelige virkemidler omfatter i utgangspunktet rammelovgivning, egen lov om norske lønns- og arbeidsvilkår, lovbestemt minimumslønn, delvis utvidelse av skipsarbeidslovens virkeområde, eller ulike metoder for å gi tariffbestemte lønns- og arbeidsvilkår lovbestemt og allment gjeldende virkning. Norske lønns- og arbeidsvilkår kan også oppstilles som vilkår for tildeling offentlige kontrakter.

For arbeidstakere på skip som ikke er omfattet av EØS-avtalen eller bilaterale skipsfartsavtaler, kan eksisterende krav til oppholdstillatelse videreføres, med bestemte lønns- og arbeidsvilkår som forutsetning for at søknad kan innvilges.

Rammelovgivning, egen lov om norske lønns- og arbeidsvilkår, og delvis utvidelse av skipsarbeidslovens virkeområde kan resultere i krav til lønns- og arbeidsvilkår tilsvarende som for NOR-skip. Virkemidler som gir tariffbestemte lønns- og arbeidsvilkår lovbestemt og allment gjeldende virkning vil medføre at sjøfolk tilstås vilkår tilsvarende hovedtariffavtale i det aktuelle markedssegment. Uansett valg av virkemiddel, vil relevante krav måtte avgrenses slik at de kun innebærer virkninger overfor utenlandske skip i den tid de befinner seg i norsk territorialfarvann.

Et annet virkemiddel innenfor handlingsrommet i territorialfarvannet, er krav til lisens/tillatelse/løyve for tilgang til kabotasjemarkedet. Skip som ikke har folkerettslige krav på å tilby tjenester i norsk kabotasjemarked kan i prinsippet underlegges et slikt krav, med norske lønns- og arbeidsvilkår som vilkår for at søknader innvilges. Dette gjelder kun skip fra land Norge ikke har relevante bilaterale eller multilaterale forpliktelser med, og vil for eksempel ikke være et lovlig virkemiddel overfor EU- og EØS-registrerte skip.

Det generelle handlingsrom innenfor folkeretten innskrenkes videre av EØS-avtalen. For skip omfattet av EØS-rettens generelle regler om tjenestefrihet gjelder særlige begrensninger for hvilke lønns- og arbeidsvilkår som kan gjøres gjeldende. I henhold til EØS-rettens primærregler om fri flyt av tjenester, må virkemidler utformes i samsvar med reglene om tillatte restriksjoner i tjenestefriheten. På dette grunnlag er aktuelle virkemidler minstelønnsordninger og ulike metoder for å gi tariffbestemte vilkår lovbestemt og allment gjeldende virkning, samt krav til proporsjonale arbeidsvilkår. Vi vurderer at handlingsrommet vil tillate krav til arbeidsvilkår tilsvarende en analogisk anvendelse av utsendingsdirektivet. Derfor vil følgende utgjøre en uttømmende liste over hvilke arbeidsvilkår Norge kan regulere overfor EU- og EØS-registrerte skip:

a. Lengste arbeidstid og korteste hviletid;
b. Minste antall feriedager med lønn per år;
c. Vilkår for utleie av arbeidstakere, særlig gjennom vikarbyråer;
d. Helse, sikkerhet og hygiene på arbeidsplassen;
e. Vernetiltak med hensyn til arbeids- og ansettelsesvilkår for gravide kvinner eller kvinner som nylig har født, for barn og for ungdom; og
f. Likebehandling av kvinner og menn og andre bestemmelser om likebehandling.

For skip omfattet av EØS-avtalen, og som bedriver kabotasjefart, oppstiller kabotasjeforordningen ytterligere skranker for handlingsrommet. I henhold til sekundærreglene i forordningen, er jurisdiksjonsutøvelse i spørsmål vedrørende besetning ikke tillatt overfor skip over 650 brt i cruise- og kabotasjefart, men lovlig overfor skip under 650 brt i øy-kabotasje, samt overfor alle skip i øy-kabotasje såfremt den aktuelle reisen ikke følger etter eller går forut for en reise til eller fra en annen stat enn Norge. Arbeidsvilkår som griper inn i antall besetningsmedlemmer og bemanning om bord på fartøy kan derfor kun gjøres gjeldende overfor skip under 650 brt i øy-kabotasje. Vi antar dette hovedsakelig gjelder bokstav a) ovenfor, samt arbeidsvilkår tilknyttet regulering av arbeidstid og hviletid.

Skipsfartstjenester underlagt tjenestefrihet etter bilaterale- og multilaterale handelsavtaler må også reguleres i samsvar med et særlig handlingsrom. Majoriteten av avtalene avgrenser mot kabotasjefart, men kan likevel i prinsippet omfatte tjenesteleveranser mellom havner på fastlandet og kontinentalsokkelen. Mens bilaterale avtaler kan sies opp for å frigjøre handlingsrommet tilsvarende generell folkerett, må forpliktelser i multilaterale handelsavtaler respekteres etter sitt nåværende innhold. For skip omfattet av relevante bestemmelser om tjenestefrihet i handelsavtaler må jurisdiksjon derfor utøves i samsvar med vilkårene for tillatte restriksjoner i tjenestefriheten. Handlingsrommet anses å tillate virkemidler i form av minstelønnsordninger og proporsjonale arbeidsvilkår tilsvarende som etter EØS-rettens generelle regler.

2.3 Handlingsrom utenfor norsk farvann

For skip som har en vesentlig tilknytning til Norge og norske interesser, kan det også bli aktuelt med jurisdiksjonsutøvelse over adferd som finner sted utenfor territorialfarvannet. Slike krav må eventuelt iverksettes med hjemmel i ekstraterritorielle prinsipper om effektsbasert jurisdiksjon. Krav kan kun håndheves mens aktuelle skip er i norsk territorialfarvann, og er begrenset til å omfatte skip som, etter en konkret tilknytningsvurdering, har en tilstrekkelig kvalifisert kobling til Norge og legitime norske interesser.

I den grad hjemmel for effektsbasert jurisdiksjon kan etableres, vil aktuelle virkemidler være tilsvarende som i norsk farvann, men med det resultat at krav tillates å gis virkninger utenfor norsk farvann. Eksempler vil være regler om stillingsvern, varslingsregler eller arbeidsmiljø, og hvor bestemmelsene ikke avgrenses til norsk territorialfarvann, men gis generell ordlyd uavhengig av skipets beliggenhet. Uavhengig av hjemmel for ekstraterritoriell jurisdiksjon må samtlige virkemidler utformes i tråd med reglene om frihet på det åpne hav.

2.4 Handlingsrom og virkemidler på norsk kontinentalsokkel

Havrettskonvensjonens regler om sokkelstatens rett til jurisdiksjonsutøvelse på kontinentalsokkelen gir ikke generell jurisdiksjonskompetanse overfor skip i alminnelig skipsfart. Etter folkeretten er jurisdiksjon på norsk kontinentalsokkel saklig avgrenset til petroleumsvirksomhet. Hverken folkeretten eller traktatretten hjemler territorialjurisdiksjon overfor skip på norsk kontinentalsokkel.

Sokkelstatsjurisdiksjon gir imidlertid handlingsrom til å kreve norske lønns- og arbeidsvilkår overfor skip som ønsker å tilby tjenester på kontrakter med rettighetshavere på norsk kontinentalsokkel. Etter

folkeretten har sokkelstaten eksklusiv jurisdiksjon overfor rettighetshavere som deltar i petroleumsvirksomhet, og kan regulere nærmere vilkår for hvordan rettighetshavere innretter sin virksomhet. Slik jurisdiksjon omfatter kompetanse til å oppstille vilkår leverandører må oppfylle for å tilby tjenester på kontrakt med rettighetshavere på norsk kontinentalsokkel. Sokkelstaten kan eksempelvis kreve at rettighetshavere kun kontraherer med leverandører og underleverandører med norske lønns- og arbeidsvilkår, og som resultat vil skip som ønsker å få tildelt oppdrag måtte tilstå sjøfolk slike arbeidsvilkår.

EØS-avtalen anses ikke å gjelde på norsk kontinentalsokkel, og ingen folkerettslige avtaler hjemler en rett for utenlandske skip å fritt tilby sine tjenester til rettighetshavere på norsk kontinentalsokkel. Ovenstående handlingsrom er derfor i prinsippet nokså likt for skip uavhengig av flaggstat.

Gjennom krav til rettighetshavere og deres valg av leverandører og underleverandører, vil utenlandske skip i praksis kunne pålegges bestemte lønns- og arbeidsvilkår. Slike vilkår vil imidlertid være begrenset til de timene sjøfolk arbeider om bord mens skipet er på kontrakt med norske rettighetshavere på norsk kontinentalsokkel, og vil for eksempel ikke kunne gis virkning i andre staters territorialfarvann. Det bemerkes også at utforming, tilsyn og kontroll med dette virkemiddelet reiser praktiske og lovtekniske utfordringer.

2.5 Øvrig utnyttelse av handlingsrommet

Det foreligger også handlingsrom til å gi lovvalgsregler tilsvarende de som finnes i EUs regler om lovvalg i individuelle arbeidsavtaler, jf. Roma I, art. 8. I lovforslag fra 2018 anbefales det å transformere EUs lovvalgsregler til norsk rett. I dag er lovvalgsregler for arbeidsforhold på skip langt på vei ulovfestede, og Høyesterett har lagt til grunn at flaggstatens rett som hovedregel får anvendelse.

Forslaget er at arbeidsforholdet skal være underlagt staten der arbeidstakeren "*sedvanlig*" utfører sitt arbeid. I de tilfeller hvor et "*sedvanlig arbeidssted*" ikke kan utpekes, skal arbeidsforholdet være underlagt retten i den stat arbeidsgiveren har sitt forretningssted. Dersom arbeidsforholdet likevel anses å ha en "*nærmere tilknytning*" til en annen stat enn det som følger av sedvanlig arbeidssted og arbeidsgivers forretningssted, skal retten i denne staten anvendes. Forslag til nye lovvalgsregler for individuelle arbeidsavtaler vil kunne medføre at norske lønns- og arbeidsvilkår kommer til anvendelse i større grad enn etter gjeldende rett. Dette vil særlig gjelde for utenlandsregistrerte skip med norske arbeidstakere og norsk arbeidsgiver uten avtalt lovvalg. For disse arbeidstakerne vil norsk bakgrunnsrett utfylle partenes arbeidsavtale, og på denne måten vil norske lønns- og arbeidsvilkår få anvendelse uavhengig av skipets flagg.

2.6 Oppsummering av aktuelle virkemidler

Når det gjelder valg av virkemidler innenfor handlingsrommet, vil det på generelt grunnlag være hensiktsmessig å velge virkemidler som i minst mulig grad innebærer forskjellsbehandling av skip utfra nasjonalitet. Virkemidler som kan anvendes innenfor rammene av EØS-avtalen vil således være fordelaktige, og dette omfatter i hovedsak ulike metoder for å lovfeste tariffbestemmelser.

Basert på ulike markedssektorer vil virkemiddeltypene i varierende grad være aktuelle, og sektorspesifikke krav kan derfor være å foretrekke. I denne forbindelse vil det være særlig aktuelt å benytte ulike metoder for å lovfeste tariffbestemmelser i ulike markedssegment. En annen fleksibel tilnærming vil være å iverksette en rammelov med tilstrekkelige fullmakter til at forvaltningen løpende kan gi relevante forskrifter om lønns- og arbeidsvilkår.

I tillegg til å iverksette lovendringer og nye virkemidler, kan gjeldende krav til norske lønns- og arbeidsvilkår overfor utenlandske skip videreføres. Dette er relevant for eksisterende vilkår i

forbindelse med tildeling av offentlige kontrakter, krav til løyve i yrkestransportlova, og krav til oppholdstillatelse for utvalgte sjøfolk om bord på skip i kabotasjefart i norske farvann.

Oppsummeringsvis, har vi sett at handlingsrommet i prinsippet vil utnyttes i størst grad gjennom en kombinasjon av ulike virkemidler, og en tilpasning av virkemidlene til de ulike skipsfartssegment i norske farvann og på norsk kontinentalsokkel.

2.7 Oppsummering av samfunnsøkonomiske- og handelspolitiske konsekvenser

Vurderingen av samfunnsøkonomiske konsekvenser er beheftet med usikkerhet, både som følge av usikkerhet i datagrunnlaget som beskriver dagens situasjon og usikkerhet om hvordan rederiene, næringslivet og handelspartnere vil tilpasse seg et eventuelt krav om norske lønns- og arbeidsvilkår. Vi har som en illustrasjon forsøkt å beregne den direkte kostnadsøkningen for en rekke markedssegmenter som følge av økte lønninger for utenlandske sjøfolk. Den potensielle lønnsøkningen kan ikke regnes som den faktiske kostnaden rederiene vil måtte betale, da det finnes en rekke tilpasningsmuligheter på kort og lang sikt. Disse tilpasningsmulighetene vil langt på vei avgjøre de samfunnsøkonomiske virkningene av tiltaket.

Vi ser at konkurranseevnen til norske rederier ikke nødvendigvis vil svekkes av eventuelle krav innenfor territorialfarvannet, da alle skip i prinsippet kan pålegges krav til en rekke lønns- og arbeidsvilkår i den tiden de er i Norge. Tiltaket vil imidlertid kunne påvirke konkurranseevnen til sjøtransport mot andre transportformer, slik at sjøtransport taper markedsandeler mot transport på vei og bane, dog i noe begrenset omfang. Prissensitiviteten innenfor gods og offshore regnes som lav på kort sikt, og rederiene forventes derfor å kunne heve sine priser ved nye kontraktsinngåelser uten at etterspørselen nødvendigvis går ned.

Siden nettolønnsordningen blant annet har til formål å øke konkurransedyktigheten til norske sjøfolk som følge av lønnsdifferanser med andre staters sjøfolk, er det noe uklart hva som vil skje med nettolønnsordningen dersom tiltaket gjennomføres. Blant annet la Fartsområdeutvalget til grunn at nettolønnsordningen kan bli overflødig dersom det innføres krav om norske lønns- og arbeidsvilkår i norsk farvann (NIS-utvalget, 2014). I denne rapporten har vi som hovedsak lagt til grunn at nettolønnsordningen videreføres. Hvis ordningen avvikles vil dette ha betydelige økonomiske konsekvenser for rederiene og stimulere til ytterligere strategisk tilpasning.

På lengre sikt kan imidlertid norsk eksportrettet industris etterspørsel etter sjøtransport falle som følge av økte priser, dersom prisøkningen bidrar til at kostnadsulempene ved å ha produksjon i Norge gjør det hensiktsmessig å flytte produksjonssted. Dette vil kunne føre til noe redusert lønnsomhet for rederiene og tapte arbeidsplasser. Dersom offshorerederier velger å anløpe norsk sokkel fra utenlandske havner for å minimere tid i norske farvann, vil det kunne ha negative konsekvenser for den maritime klyngen i Norge. Økte lønnskostnader kan også føre til at nyinvesteringer for å utvinne marginale petroleumsfunn på norsk sokkel blir ulønnsomme. Hvorvidt slike negative virkninger vil inntreffe og omfanget av virkningene er imidlertid svært usikkert.

Aktuelle krav til lønns- og arbeidsvilkår vil sannsynligvis øke sysselsettingen av norske sjøfolk noe, ettersom disse vil stille sterkere i konkurransen mot utenlandske sjøfolk dersom lønnsdifferansene reduseres. Økt sysselsetting av norske sjøfolk vil langt på vei kunne regnes som en samfunnsøkonomisk overføring fra annet næringsliv, sluttkunder/konsumenter og skattebetalere, til norske sjøfolk. Samlet sysselsettingsvirkning av tiltaket i Norge vil være avhengig av virkningene på den maritime klyngen og norsk eksportrettet industri, som kan være negative.

Norge er som en liten åpen økonomi særlig avhengig av at internasjonale handelsforpliktelser etterleves og at vi får tilgang til andre lands markeder. Norge har en stor utenriksflåte, med en samlet

eksport av norske sjøtransporttjenester på drøyt 90 milliarder kroner i 2018. Norge har følgelig et mindre handlingsrom enn større økonomier. I Prop. 1 S (2018–2019)[9] påpekes det nettopp på at den maritime næringen er avhengig av internasjonale markeder og likeverdige rammebetingelser. Internasjonal handelspolitikk er i endring og vi har ikke konkret grunnlag for å forutsi andre lands reaksjoner dersom norske myndigheter innfører nye markedsrestriksjoner. Hvis man skulle utløse direkte eller indirekte motreaksjoner kan disse fort få negativ økonomisk betydning av vesentlig omfang.

[9] https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/prop.-1-s-20182019/id2613238/sec1<

DEL I

JURIDISK HANDLINGSROM FOR Å STILLE KRAV OM NORSKE LØNNS- OG ARBEIDSVILKÅR I NORSKE FARVANN OG PÅ NORSK SOKKEL

3 INNLEDNING – OM UTREDNINGENS DEL I

Første del av utredningen redegjør for juridisk handlingsrom til å stille krav om norske lønns- og arbeidsvilkår på skip i norske farvann og på norsk sokkel. Det skal gis en beskrivelse av hvilke grenser som følger av folkeretten, EØS-avtalen og andre internasjonale forpliktelser tilknyttet Norges mulighet til å vedta og håndheve lønns- og arbeidsvilkår.

Utredningen tar utgangspunkt i en objektiv vurdering av det juridiske handlingsrommet. Dette innebærer en analyse av hvilke tiltak som er lovlige i henhold til Norges folkerettsforpliktelser. Vurderingen gjøres uavhengig av hvorvidt brudd på folkerettsforpliktelser kan sanksjoneres, og tar sikte på å kartlegge handlingsrommet under forutsetning av at alle relevante folkerettsforpliktelser respekteres etter sitt innhold. Det avgrenses mot opportunistiske tolkninger og å utfordre juridiske gråsoner. Formålet er å belyse i hvilken grad Norge kan utnytte handlingsrommet fullt ut i samsvar med gjeldende rett, herunder traktatforpliktelser, sedvanerett og øvrig generelle folkerettslige prinsipper.

3.1 Begrepsdefinisjoner

Overordnet problemstilling er Norges handlingsrom tilknyttet krav om norske lønns- og arbeidsvilkår på fremmede skip i norsk farvann og på norsk kontinentalsokkel. Problemstillingen gjelder skip i innenriksfart[10] og på kontinentalsokkelen som ikke omfattes av gjeldende norsk regelverk *fordi de er utenlandskregistrerte*.

Formålet med å stille krav om norske lønns- og arbeidsvilkår er å regulere hvilket arbeidsvern som skal omfatte arbeidstakere på utenlandske skip. Dette vil som utgangspunkt reguleres av arbeidsavtalen mellom arbeidsgiver og arbeidstaker. Slike avtaler er underlagt varierende grad av avtalefrihet, og det arbeidsrettslige vernet infiltreres av både av nasjonale og internasjonale regler. Arbeidsavtalen vil likevel ofte utgjøre primærkilden for regulering av rettsforholdet mellom arbeidsgiver og arbeidstaker. Arbeidsavtaler som er underlagt norsk rett formes av ufravikelige skranker i lov ved at preseptoriske norske lovbestemmelser begrenser hva partene kan avtale. Slike preseptoriske bestemmelser vil være de "krav om norske lønns- og arbeidsvilkår" som drøftes i utredningen. Det konkrete innholdet i uttrykket "*norske lønns- og arbeidsvilkår*" vil presiseres nærmere i utredningens Del II, kapittel 11 og 12.

Rekkevidden av handlingsrommet tilknyttet skip med utenlandsk flagg vil variere utfra en rekke faktorer, for eksempel skipets tilknytning til sin aktuelle flaggstat, reguleringens formål, og skipets geografiske beliggenhet innenfor norsk farvann og på norsk kontinentalsokkel. Norges mulighet til å gi og håndheve regler tilknyttet lønns- og arbeidsvilkår kan derfor variere utfra hvor skipet befinner seg innenfor de ulike maritime sonene og på kontinentalsokkelen (geografisk plassering), og hva som er lengden og formålet med dets opphold (type aktivitet). Analysen i utredningens Del I vil vurdere

[10] Forskrift om fartsområder av 04.11.81, § 5.

variasjon i rekkevidden av norsk handlingsrom utfra ulike rettsregler med utgangspunkt i *geografisk plassering* og hvilken *type aktivitet* som utføres.

Med *norske lønnsvilkår* menes grunnlønn, herunder overtidstillegg, skift- og turnustillegg og ulempetillegg, og dekning av utgifter til reise, kost og losji, i den grad slike bestemmelser følger av lov, tariffavtale, arbeidsavtale eller annen avtale. Pensjon, pensjonsordninger, pensjonsutbetalinger og kollektive forsikringsordninger omfattes ikke.

Med *norske arbeidsvilkår* mener vi bestemmelser i lov, tariffavtale, arbeidsavtale eller annen avtale om følgende forhold:

a. Arbeidstidens lengde og plassering;
b. Stillingsvern og varslingsregler;
c. Overtidsarbeid;
d. Varighet og plassering av pauser og hvileperioder;
e. Nattarbeid; og
f. Ferie, fritid, feriepenger, fridager og godtgjøring på slike dager.

Ovenstående innebærer at vi retter fokus på det *privatrettslige forholdet* mellom arbeidsgiver og arbeidstaker og avgrenser i hovedsak fra å behandle offentligrettslige regler som tar sikte på å fremme teknisk og operativ sikkerhet ombord.

Det vil også skilles mellom regler som fremsetter *betingelser for mannskap*, og *besetningsregler* for skipet. Disse er til dels gjenstand for ulikt handlingsrom, og dette vil fremheves der det er relevant for utredningens problemstilling.

Skip anvendes som en samlebetegnelse av fartøy, båter og skip uavhengig av størrelse eller type, men det avgrenses mot flytende innretninger.[11]

Begrepet *jurisdiksjon* brukes for å betegne staters myndighet til å gi regler og håndheve disse overfor et rettssubjekt, herunder gi lover, avsi rettslig bindende dommer og benytte tvangsmidler. Jurisdiksjon omfatter både myndighetsutøvelse til å foreskrive aktuelle regler, og jurisdiksjon til å håndheve disse. Disse to typene jurisdiksjon vil betegnes som *lovgivningsjurisdiksjon* og *håndhevelsesjurisdiksjon*.

Flaggstaten er den statsmyndighet et skip er offisielt registrert hos, og fører flagget til, i henhold til reglene i folkeretten. *Flaggstatsjurisdiksjon* er jurisdiksjonsutøvelse overfor et skip i kraft av dets nasjonalitet hos registerstaten.

Begrepet *kyststaten* brukes om en stat med kystlinje, og tilhørende maritime soner ut fra grunnlinjen. Uttrykket *kyststatsjurisdiksjon* brukes om kyststatens folkerettslige territorialjurisdiksjon i de ulike maritime soner ut fra grunnlinjen.

Havnestat brukes for å betegne en kyststat med havner hvor skip anløper. Begrepet *havnestatsjurisdiksjon* vil brukes for å betegne kyststatens folkerettslige jurisdiksjon overfor skip som anløper deres havner.

Uttrykket *sokkelstat* betegner en stat med kontinentalsokkel. *Sokkelstatsjurisdiksjon* brukes om sokkelstatens folkerettslige jurisdiksjon tilknyttet aktiviteter på kontinentalsokkelen.

[11] Lov om Petroleumsvirksomhet av 29.11.96 nr. 43 ("petroleumsloven"), § 1-6.

Med begrepet *utenlandske skip* menes skip som seiler under fremmed flagg slik dette er definert i norsk rett, herunder sjøloven §§ 11 flg. og petroleumsloven § 1-5 flg.

Med *maritime soner* vil utredningen legge til grunn havinndelingen i henhold til De forente nasjoners havrettskonvensjon av 1982 ("**havrettskonvensjonen**"), som omfatter indre farvann, territorialfarvann, den tilstøtende sone, den økonomiske sone og det åpne hav. Kontinentalsokkelen er en forlengelse av norsk landterritorium beliggende under de øvrige maritime soner, og vil ikke betegnes som en egen maritim sone.

Med uttrykket *skip i uskyldig gjennomfart* menes skip som seiler gjennom territorialfarvannet i gjennomfart.[12] Uskyldig gjennomfart betegner den rett et fremmed skip har til å ferdes gjennom territorialfarvannet såfremt skipet ikke er til skade for kyststatens fred, orden og sikkerhet, og under forutsetning om at vedkommende seilas har til formål å krysse sjøterritoriet.[13]

Med *suverenitet* menes en stats uavhengige råderett over eget territorium og borgere. Der staten anses å være *suveren* legges det til grunn at staten har full jurisdiksjon som omfatter lovgivningsjurisdiksjon til å vedta lover og forskrifter, samt håndhevelsesjurisdiksjon til å iverksette tiltak for å sikre at aktuelle rettssubjekter overholder de foreskrevne lover og forskrifter.

Det skilles gjennomgående mellom jurisdiksjon og suverenitet, selv om begrepene til dels vil overlappe. Staten kan ha jurisdiksjon, uten å samtidig være suveren. Eksempelvis vil Norge som kyststat ha jurisdiksjon i sin økonomiske sone, men ikke full suverenitet. I denne maritime sonen har Norge som kyststat imidlertid *suverene rettigheter* over ressursene, og tilhørende eksklusiv jurisdiksjon tilknyttet disse.

I det følgende vil begrepene *traktat* og *konvensjon* brukes om hverandre for å betegne avtaler inngått i henhold til folkeretten mellom to eller flere stater.

Det rettslige konseptet *sedvanerett* vil betegne rettsregler skapt som følge av langvarig og konsekvent praksis fra stater under oppfatning av at de aktuelle normene var rettslige forpliktelser. *Folkerettslig sedvane* uttrykker at den aktuelle praksis har funnet sted mellom stater og/eller internasjonale organisasjoner, og at de aktuelle rettsreglene kan anses bindende i folkeretten.

3.2 Krav til norske lønns- og arbeidsvilkår

For å klargjøre hva som menes med "*norske*" lønns- og arbeidsvilkår på "*utenlandske skip*" anses det hensiktsmessig å redegjøre for det norske regelverket som avgjør skips nasjonalitet, samt de nasjonale regler som ivaretar sjøfolks lønns- og arbeidsvilkår.

Det vil også redegjøres for relevante folkerettsforpliktelser inkorporert i norsk lov, særlig ILOs Maritime Labour Convention av 23. februar 2006 (heretter "**MLC**"), og hvorvidt dette regelverket har innvirkning på adgangen til å gi eller håndheve regler om bord på utenlandske skip.

3.2.1 Skip og nasjonalitet

Et skips nasjonalitet synliggjøres i form av flagget skipet fører. For å anses som norske, må skip oppfylle nasjonalitetsvilkår i sjøloven, § 1[14]. De sentrale vilkår forutsetter at skipet har en viss tilknytning til Norge.

---

[12] Se havrettskonvensjonen, art. 17.
[13] https://www.regjeringen.no/no/tema/mat-fiske-og-landbruk/fiskeri-og-havbruk/rad-1/fiskeri-ny/internasjonalt-fiskerisamarbeid/rydde-internasjonalt/territorialfarvannet-og-den-tilstotende-/id594461/, per 04.04.19.
[14] Lov om sjøfarten av 24.07.94 ("**sjøloven**").

Skip under norsk flagg er som utgangspunkt underlagt norsk jurisdiksjon, uavhengig av om skipet befinner seg på norsk territorium eller på det åpne hav. Dette er *flaggstatsjurisdiksjon*, også omtalt som *flaggstatsprinsippet* i det følgende.

Norge har to skipsregistre, norsk ordinært register ("**NOR**"), primært tiltenkt norskeide skip i innenriksfart, og norsk internasjonalt register ("**NIS**") hovedsakelig brukt for utenriksfart. Formålet med opprettelsen av NIS var å etablere et internasjonalt alternativ for norsk skipsregistrering for å stanse økningen i utflagging, samt bidra til sysselsetting av norske sjøfolk.[15] Med formål om å forhindre at NIS-registrerte skip utkonkurreres internasjonalt, tillates det bruk av utenlandsk arbeidskraft på utenlandske vilkår. NIS-skip får imidlertid ikke gå i fast rute mellom utenlandsk og norsk havn eller frakte passasjerer og last mellom norske havner.[16] Innenriksfart i Norge, samt skipsfartstjenester til norsk kontinentalsokkel, gjøres derfor som utgangspunkt av NOR-skip eller skip registrert i andre flaggstater. NIS-skip vil derfor som hovedregel ikke tilby skipsfartstjenester i det markedet gjenstand for analyse i denne utredningen.

3.2.2 Særlig om lønns- og arbeidsvilkår om bord NIS-skip

Som nevnt ovenfor er det to ulike skipsregister for norske skip, og reglene om registrering av skip i NIS-registeret følger av NIS-loven.[17] I henhold til NIS-loven er skipene underlagt til dels andre krav til lønns- og arbeidsvilkår enn NOR-skip. NIS-skip tillates ytterligere avtalefrihet tilknyttet lønns- og arbeidsvilkår, jf. NIS-loven § 6 om lønns- og arbeidsforhold.

NIS-loven § 6 innebærer at NIS-registrerte skip i utgangspunktet er underlagt norske lønns- og arbeidsvilkår, men at disse kan fravikes i tariffavtale. Dette innebærer i praksis at NIS-skip kan ansette sjøfolk på lokale lønns- og arbeidsvilkår. Dette står i kontrast til NOR-skip som må fremforhandle tariffestede vilkår fullt ut i samsvar med norsk bakgrunnsrett.

Bakgrunnen for at NOR- og NIS-skip er underlagt ulike krav til lønns- og arbeidsvilkår er at NIS-registeret ble opprettet for å tilrettelegge for konkurransedyktige skip i *internasjonal fart*. Konkurransedyktige skip i utenriksfart ble ansett å forutsette at de kunne konkurrere med andre skip på lokale vilkår. Det ble derfor åpnet for at NIS-skip kan ansette sjøfolk på til dels andre vilkår enn det som følger av norsk skipsarbeidsrett. Formålet var å minske faren for utflaggingen av norske skip som følge av konkurranseulemper, og samtidig motivere til at utflaggede skip returnerte til norsk skipsregister.[18]

Samtidig som det ble ansett å være viktig å tilrettelegge for skip i utenriksfart, var det sentralt å bevare eksisterende tariffestede rettigheter for norske sjømenn om bord på skip i innenriksfart. Det ble derfor opprettet fartsområdebegrensninger for NIS-registrerte skip. Fartsområdebegrensningene innebærer restriktiv adgang for NIS-skip til å seile mellom norske havner, og generelt i Norden. Dette ble begrunnet med at skip i slike markedssegment ikke konkurrerer på internasjonale vilkår, og hensynet til norske arbeidsplasser og norsk arbeidsmarked skulle ivaretas gjennom norske lønns- og arbeidsvilkår.[19]

Grunnet fartsområdebegrensningene og tilhørende hensyn, vil lønns- og arbeidsvilkår om bord NIS-skip ikke utgjøre "*norske lønns- og arbeidsvilkår*" i utredningens forstand. Det fremheves at utredningens mandat avgrenser mot skip i utenriksfart, og at NIS-skip hovedsakelig er begrenset fra å delta i innenriksfart og skipsfartstjenester tilknyttet norsk kontinentalsokkel. Regulering av

---

[15] https://www.sjofartsdir.no/registrering/om-registrene/om-registrene-nis/, per 12.04.19.
[16] Prop. 115 L (2012-2013), s.15.
[17] Lov om norsk internasjonalt skipsregister av 12.06.87.
[18] Innst.O.nr.73 (1986–1987) s. 5.
[19] Prop.115 L (2012–2013), punkt 4.3.

skipsarbeidsrett for NIS-skip er derfor ikke representativt for vilkårene som gjelder for "*norske skip*" gjenstand for denne utredningen. Norske skip som opererer i innenriksfart i norsk farvann og tilknyttet virksomhet på norsk sokkel er i all hovedsak registrert i NOR-registeret, og er fullt ut omfattet av lovfestede lønns- og arbeidsvilkår i norsk rett.

Når "*norske lønns- og arbeidsvilkår*" skal behandles i det følgende vil derfor vurderingen ta utgangspunkt i reguleringen av NOR-skip. Det presiseres også at utredningen skal vurdere handlingsrommet til å kreve norske lønns- og arbeidsvilkår overfor "*utenlandske skip*". Rettstilstandenfor NIS-skip vil derfor i utgangspunktet ikke behandles nærmere.

I henhold til NIS-loven § 4, tillates NIS-skip som går i vesentlig trafikk utenfor norske farvann å anløpe norske havner.[20] Tilsvarende gjelder for konstruksjonsskip. I antall utgjør disse fartøyene til sammen et ikke ubetydelig antall og NIS-skip deltar i deler av markedssegmentene gjenstand for denne utredningen. På bakgrunn av regler om likebehandling og forbud mot diskriminering av skip på bakgrunn av flagg, vil forholdet til NIS-skip bemerkes der dette er relevant.

3.2.3 Overordnet om norske lønns- og arbeidsvilkår

Skipsarbeidsloven[21] fremsetter det primære rettsgrunnlag vedrørende arbeidsvern for sjøfolk med sitt arbeid om bord på norske skip[22] og gjennomfører langt på vei MLC i norsk rett. Lovens formål er å sikre at arbeidslivet til sjøs har trygge ansettelsesforhold og likebehandling.[23] Arbeidsvernet i skipsarbeiderloven er ment å tilsvare reglene i arbeidsmiljøloven[24] og skal sikre beskyttelse for sjøfolk på lik linje med norske arbeidstakere ellers i Norge.[25]

Det finnes ikke bestemmelser om lønnsnivå, men loven regulerer en rekke arbeidsvilkår. Det oppstilles plikter for arbeidsgiver til å tilrettelegge for likestilling, varsling, og et godt arbeidsmiljø. Sentrale lovbestemmelser gjelder også stillingsvern, forbud mot diskriminering, rettigheter til permisjoner, samt generelle saksbehandlingsregler tilknyttet arbeidsforholdet.

Hvilke arbeidstakere som omfattes av lovens bestemmelser fremgår av forskrift om skipsarbeidslovens virkeområde.[26] Primært regulerer skipsarbeidsloven arbeidstakere som utfører arbeid som etter sin karakter er en del av skipets ordinære drift, eksempelvis matros, overstyrmann eller kaptein. Arbeidstakere som utøver funksjoner utelukkende mens skipet er i havn eller i en kortere periode ombord, slik som for eksempel lasting, lossing og inspeksjoner, omfattes ikke.[27]

Selv om loven er begrenset til å regulere norske skip, fremsettes hjemmel for utvidelse i skipsarbeidsloven § 1-2 tredje ledd bokstav d). Her gis nærings- og fiskeridepartementet en forskriftshjemmel til utvidelse av lovens virkeområde til også å omfatte sjøfolk om bord utenlandske skip. Forutsetningen er at slik anvendelse er i samsvar med folkeretten, og at skipet befinner seg i

---

[20] Forskrift av 11.08.89 nr. 802 om fartsområde for lasteskip registrert i norsk internasjonalt skipsregister (NIS) § 8.
[21] Lov om stillingsvern mv. for arbeidstakere på skip av 21.06.13 ("**skipsarbeidsloven**").
[22] Det fremgår av skipsarbeidsloven § 1-2 at loven gjelder for arbeidstakere som har sitt arbeid om bord på norske skip. Med dette menes skip som er registrert i NIS eller NOR.
[23] Skipsarbeidsloven, § 1-1 bokstav a).
[24] Lov om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv. av 17.06.05 ("**arbeidsmiljøloven**").
[25] Prop. 115 L (2012-2013), s.7.
[26] Forskrift om skipsarbeidslovens virkeområde 19.08.13.
[27] Forskrift om skipsarbeidslovens virkeområde, § 1.

norsk territorialfarvann.[28] På nåværende tidspunkt har departementet ikke tatt i bruk denne forskriftshjemmelen.

Skipsarbeidsloven inneholder hovedsakelig preseptorisk lovgivning tilknyttet det *privatrettslige forholdet* mellom arbeidsgiver og arbeidstaker. *Offentligrettslige forhold* ved skipet som arbeidsplass fremgår av lov om skipssikkerhet ("**skipssikkerhetsloven**"). Sammen danner disse lovene bakteppet for regulering av arbeidsforholdene til sjøs i norsk rett, og oppfyller majoriteten av Norges folkerettslige forpliktelser i henhold til MLC.[29]

Det primære formål med skipssikkerhetsloven er å tilrettelegge for "*godt arbeidsmiljø og trygge arbeidsforhold om bord, for på den måten å trygge liv og helse for de ombordværende trygge liv, helse, miljø og materielle verdier*".[30] Nærmere regler om hvordan formålet kan sikres fremgår av kapittel 4 om personlig sikkerhet. Et kjerneprinsipp uttrykkes i § 21: det skal "*treffes slike sikkerhetstiltak og andre forholdsregler som er nødvendige for å unngå eller redusere fare for liv og helse for dem som han sitt arbeid om bord*". Arbeidet om bord skal i tillegg "*tilrettelegges og utføres slik at hensynet til liv og helse og til et psykososialt arbeidsmiljø blir ivaretatt på en god og hensiktsmessig måte*". Videre oppstilles bestemmelser om bo- og fritidsmiljø (§ 25), forpleining (§§ 26 og 27), verneombud og arbeidsmiljøutvalg (§ 28). Kapitlet har også regler om arbeidstid og hviletid (§§ 23 og 24).

Skipssikkerhetsloven har til formål å sikre trygt og forsvarlig arbeidsmiljø om bord på skip, herunder fremme personlig, teknisk, og operativ sikkerhet.[31] Loven implementerer hovedsakelig internasjonale konvensjoner vedrørende blant annet sikkerhetskrav til skipets utforming og utstyrsnivå, regler om besetning, tiltak for miljøbeskyttelse og lønnsvilkår for sjøfolk. Av særlig betydning for arbeidsvern er skipsarbeidslovens implementering av internasjonal konvensjon om sikkerhet for menneskeliv til sjøs ("**SOLAS**") og internasjonal konvensjon om normer for opplæring, sertifikater og vakthold for sjøfolk, 1978 ("**STCW**").

I likhet med skipsarbeidsloven, er utgangspunktet at skipssikkerhetsloven gjelder norske skip uansett hvor de befinner seg, men i begrenset utstrekning gjelder for utenlandske skip.[32] Utenlandske skip omfattes utelukkende når de befinner seg i territorialfarvannet, i den økonomiske sone, og på kontinentalsokkelen, og loven får kun anvendelse i den utstrekning det samsvarer med folkeretten.[33]

Utredningens problemstilling vil kun omfatte skipssikkerhetslovens bestemmelser i den utstrekning disse fremsetter sikkerhetsvilkår for skipets besetning i *privatrettslig forstand*, for eksempel tilknyttet besetningsantall, hviletid, samt lengde på operative skift og antall skift tillatt. Det vil være slike bestemmelser som anses som *norske arbeidsvilkår* i denne utredningen, og det avgrenses derfor mot regler som tar sikte på å fremme teknisk og operativ sikkerhet om bord.

---

[28] Pettersen, Terje Hernes. *Skipsarbeidsloven : Med Kommentarer*. Bergen: Fagbokforl, 2014, s. 85.
[29] Forskrift om havnestatskontroll 24.11.14 oppstiller regler om kontroll av Maritime Labour Convention 2006 overfor fremmede skip. Se også Pettersen, Terje Hernes. *Skipsarbeidsloven: Med Kommentarer*. Bergen: Fagbokforl, 2014, s. 56, s. 85.
[30] Prop.115 L (2012–2013), s. 24.
[31] Lov om skipssikkerhet av 16.02.07 ("**skipssikkerhetsloven**"), § 1; Pettersen, Terje Hernes. *Skipsarbeidsloven: Med Kommentarer*. Bergen: Fagbokforl, 2014, s. 619.
[32] Skipssikkerhetsloven § 3(1).
[33] Skipssikkerhetsloven § 3(2). Bestemmelsen tilsvarer skipsarbeidsloven § 1-2 tredje ledd bokstav d).

3.2.4 Maritime Labour Convention

Som nevnt ovenfor, implementerer norsk skipsarbeidsrett flere folkerettsforpliktelser, blant annet Maritime Labour Convention.[34] MLC er en konvensjon utarbeidet av International Labour Organization ("**ILO**") og anses som den sentrale internasjonale reguleringen av arbeidsvern for sjøfolk.[35] Konvensjonen trådte i kraft 20. august 2013 og er ratifisert av 93 land.[36]

Norge ratifiserte konvensjonen i 2009, og har implementert den med anvendelse for alle arbeidstakere om bord på norske skip, med unntak av personell på fiskefartøy.

Bakgrunnen for utarbeidelse av MLC var en økning i det ILO observerte som uakseptable lønns- og arbeidsvilkår om bord skip. MLC ble derfor utarbeidet med formål om å fastsette internasjonale minstestandarder og global beskyttelse av sjøfolk, blant annet for å bekjempe uverdige lønnsforhold og fremme jevnere konkurranse i arbeidslivet.[37] Konvensjonen får anvendelse uavhengig av om skipets flaggstat har ratifisert konvensjonen.[38]

For skip over 500 bruttotonnasje i utenriksfart håndheves konvensjonens minimumsstandarder gjennom et tilsynssystem med krav til sertifikat. Sertifikatene utstedes av skipets flaggstat på bakgrunn av kontroll med at lønns- og arbeidsvilkår samsvarer med konvensjonen.[39]

Mens flaggstaten har primæransvaret for sikre at konvensjonsbestemmelsene ivaretas,[40] er havstater gitt supplerende kontrollansvar ved havneanløp.[41] Havnstaten er pålagt å treffe tiltak slik at skipet tilbakeholdes i havn dersom det avdekkes alvorlige eller gjentakende brudd på konvensjonskrav. Skip kan derfor tilbakeholdes i havn ved brudd på MLC frem til det foreligger en godkjent handlingsplan for utbedring av aktuelle mangler, eller manglene er tilstrekkelig utbedret.[42]

Som havnestat kan Norge kreve oppfyllelse av MLC, herunder de norske lønns- og arbeidsvilkår som overlapper med reguleringen i MLC. Slike regler kan håndheves med hjemmel i folkeretten i forbindelse med havnestatskontroll av utenlandske skip.

MLC inneholder imidlertid kun minimumsstandarder, og konvensjonens krav innebærer et lavere arbeidsvern enn norske lønns- og arbeidsvilkår. Denne utredningen vil derfor ta utgangspunkt i norske vilkår som innebærer ytterligere beskyttelse enn MLC, og vurdere hvorvidt disse vilkårene kan kreves overfor utenlandske skip.

---

[34] Maritime Labour Convention 23.02.06 ("**MLC**").
[35] NOU 2012:8, s. 30.
[36] http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---normes/documents/publication/wcms_238010.pdf, per 21.11.2018.
[37] St.prp. nr.73 (2007-2008), s. 9.
[38] MLC, art. 5(7).
[39] MLC, art. 5.
[40] MLC, art. 18.
[41] MLC, art. 19; Prop 115 L (2012-2013), s. 60.
[42] Ibid. Se også forskrift om havnestatskontroll, § 10.

4 GENERELL FOLKERETT

4.1 Innledning

Utredningens problemstilling omhandler norske myndigheters kompetanse til å gi lover med virkninger overfor utenlandske skip i norsk farvann og på norsk kontinentalsokkel. Spørsmålet er om Norge har jurisdiksjon overfor utenlandske skip i disse havområder. Hvorvidt det foreligger rettslig grunnlag for norsk jurisdiksjonsutøvelse beror på rekkevidden av Norges folkerettsforpliktelser.

Folkeretten utgjør et eget regelsystem, og inneholder regler som primært retter seg mot stater som pliktsubjekter.[43] Reglene som regulerer Norges kompetanse til å gi og håndheve krav til lønns- og arbeidsvilkår fremgår av folkerettslige avtaler, herunder særlig havrettskonvensjonen, og øvrige konvensjoner på skipsfartens område, men suppleres også av generelle folkerettslige prinsipper og folkerettslig sedvanerett.

I den videre fremstilling vil vi først redegjøre for havrettens regler om jurisdiksjon i de ulike maritime soner, i hovedsak på bakgrunn av bestemmelser i havrettskonvensjonen. På denne bakgrunn vil kyststatsjurisdiksjon og flaggstatsjurisdiksjon analyseres nærmere. Havrettskonvensjonen vil suppleres av sedvanerettsbetraktninger og generelle folkerettslige prinsipper. På denne måten vil handlingsrommet i generell folkerett kartlegges.

4.2 Havrettskonvensjonen

Havrettskonvensjonen ble utferdiget i 1982 og trådte i kraft i 1994. Konvensjonen er ratifisert av 168 stater, herunder Norge som ratifiserte i 1996.[44] Konvensjonen gir blant annet regler om hvor langt kyststatens territorium strekker ut i havet, hvilke lands regler som gjelder for skip, samt regler om registrering av skip og tilhørende nasjonalitet og flagg.

Enkelte artikler i konvensjonen vil være av særlig betydning, herunder art. 91 om nasjonalitet, art. 92 om staters jurisdiksjon over skip "*på det åpne hav*" og art. 94 om flaggstatens plikter til å blant annet effektivt utøve sin jurisdiksjon og kontroll over skip som fører dens flagg i administrative, tekniske og sosiale saker.

Innholdet av havrettskonvensjonens regler må kartlegges i lys av folkerettslig metode. I folkeretten anvendes alminnelig juridisk metode, med enkelte modifikasjoner fremhevet nedenfor.

Statuttene til The International Court of Justice (heretter "**ICJ**") inneholder en opplisting av relevante rettskilder i folkeretten; konvensjoner, sedvanerett, generelle rettsprinsipp, samt subsidiære kilder slik som rettspraksis og juridisk teori.[45] Listen med relevante rettskilder kodifiserer folkerettslig sedvane, men regnes ikke som uttømmende.[46]

Folkerettspraksis vil benyttes for å kartlegge gjeldende rett.[47] Selv om avgjørelsene utelukkende binder sakens parter, gir de likevel uttrykk for gjeldende rett, herunder anvendelse av sedvanerett og

---

[43] Ruud, Morten og Ulfstein, Geir: Innføring i folkerett, 4. utg. Oslo 2011, s 18.
[44] http://www.un.org/depts/los/reference_files/chronological_lists_of_ratifications.htm, per 20.11.18.
[45] Statue of the International Court of Justice 26.06.1945, art. 38 (1).
[46] Ruud, Morten, and Geir Ulfstein. *Innføring I Folkerett*. 4. Utg. ed. Oslo: Universitetsforl, 2011, s. 66.
[47] Aktuelle avgjørelser er avsagt av flere forskjellige tvisteløsningsorganer, for eksempel ICJ, ad-hoc kommisjoner, the International Tribunal for the Law of the Sea (heretter ITLOS) og the Permanent Court of Arbitration (heretter PCA).

generelle rettsprinsipper. Avgjørelsene vil ikke anvendes som prejudikater, men har veiledende relevans for hvordan havrettskonvensjonens ordlyd skal tolkes.

Det vil også ses hen til *folkerettslig sedvanerett* for å belyse problemstillingene i denne utredningen. Dette er uskrevne rettsregler som binder stater. Sedvaneretten utgjør en selvstendig rettskilde, og slike rettsregler vil i prinsippet gjelde uavhengig av havrettskonvensjonen og traktatretten forøvrig.
I utredningen vil sedvanerett anvendes som en supplementær kilde til havrettskonvensjonen.
To kumulative vilkår må være oppfylt for å konstatere at folkerettslig sedvanerett foreligger; et objektivt vilkår om at det foreligger praksis ("*general practice*") i vid nok utstrekning ("*wide spread acceptance*"),[48] og et subjektivt vilkår om at den relevante praksis er utøvet med en etablert rettsoverbevisning ("*opinio juris*" eller et krav om at praksis "*must be accepted as law*").[49]

Vi vil videre redegjøre overordnet *for statspraksis* tilknyttet regulering av lønns- og arbeidsvilkår. Dette er ikke en rettskilde i seg selv, men vil være en del av vurderingen av hvorvidt vilkårene for folkerettslig sedvanerett er oppfylt. I lys av utredningens mandat, skal handlingsrommet utredes fra et juridisk perspektiv, og vi vil derfor vektlegge statspraksis i den grad denne anses å gi uttrykk for en rettsoverbevisning i tråd med vilkårene for å etablere folkerettslig sedvanerett. Her vil det sondres mellom statspraksis som bryter med-, eller utfordrer gråsoner i folkerettens handlingsrom, og praksis som kan anses å oppfylle vilkårene for sedvanerettsdannelse.

Når det gjelder hvilken *vekt* som skal tillegges de ulike kildene i folkeretten er det naturlige utgangspunkt å undersøke aktuelle konvensjonsbestemmelser, og utfylle innholdet i disse gjennom rettspraksis og sedvanerettsbetraktninger, og eventuelt supplere med generelle rettsprinsipper for å avklare utydelighet eller motstrid.[50]

Utredningen vil også gjøre bruk av såkalte "*subsidiære*" kilder opplistet i ICJs statutter.[51] Disse, herunder juridisk teori, anses ikke som selvstendige rettskilder, men vil likevel kunne være veiledende i fastleggelsen av rettsreglene i folkeretten.[52] Utredningen vil gjøre bruk av juridisk teori som tolkningsverktøy tilknyttet de øvrige rettskildene.

I *tolkningen av traktatforpliktelser* vil det tas utgangspunkt i folkerettens regler for traktattolkning. Disse reglene er fastsatt i Wien-konvensjonen om traktater av 1969, som også antas å gi uttrykk for folkerettslig sedvanerett.[53] Tolkningsreglene er plassert Wien-konvensjonens art. 31 og 32.

Hovedregelen er art. 31 om at traktater skal tolkes "in good faith in accordance with the ordinary meaning to be given to the terms of the treaty in their context and in the light of its object and purpose".[54] Essensen i bestemmelsen er at utgangspunktet er en lojal ordlydstolkning, og at ordlyden skal leses i sin kontekst og i lys av traktatens formål, etterfulgt av øvrige tolkningsprinsipper.[55] Hensikten er å gjenspeile partenes intensjoner på tidspunktet for traktatinngåelsen.

---

[48] Fisheries Jurisdiction, United Kingdom v Iceland [1974] ICJ Rep 3.
[49] Anglo-Norwegian Fisheries, U.K. v. Norway, Order, 1951 I.C.J. 117 (Jan. 18).
[50] Ruud, Morten, and Geir Ulfstein. *Innføring I Folkerett*. 4. Utg. ed. Oslo: Universitetsforl, 2011, s. 65-67.
[51] Statue of the International Court of Justice 26.06.1945, art. 38 (2).
[52] Grant, John P. *International Law*. Dundee: Dundee UP, s. 11-12.
[53] Om bestemmelsenes stilling som internasjonal sedvanerett, se Ruud, Morten, and Geir Ulfstein. *Innføring I Folkerett*. 4. Utg. ed. Oslo: Universitetsforl, 2011, s. 89.
[54] Ruud, Morten, and Geir Ulfstein. *Innføring I Folkerett*. 4. Utg. ed. Oslo: Universitetsforl, 2011, s. 88-90. Se også Gabcikovo-Nagumaros Project (Hung. v. Slovk.), 1997 I.C.J. 7 (Sept. 25).
[55] Legality of Use of Force, Serbia and Montenegro v Belgium, Judgment, Preliminary Objections, [2004] ICJ Rep 279, s. 318.) Se også Brierly, J.L., and Andrew Clapham. *Brierly's Law of Nations : An Introduction to the Role of International Law in International Relations*. 7th Ed. Andrew Clapham. ed. Oxford: Oxford UP, 2012, s. 349.

4.3 Havrettens regler om jurisdiksjon

Havrettskonvensjonens system for jurisdiksjonstildeling er styrende for hvilket handlingsrom som tillegges henholdsvis kyststaten, sokkelstaten, flaggstaten og andre stater. Systemet er basert på en inndeling i følgende maritime soner målt fra grunnlinjen og utover fra kyststatens landterritorium; *"indre farvann", "territorialfarvannet", "den tilstøtende sone", "den økonomiske sone"* og "*det åpne hav"*.

Indre farvann og det tilgrensende sjøbeltet utgjør Norges *territorialfarvann*. Territorialfarvannet går ut fra grunnlinjen langs kysten i 12 nautiske mil. Her har Norge som kyststat i utgangspunktet full suverenitet og tilhørende territorialjurisdiksjon, og kan som utgangspunkt fullt ut regulere og håndheve norsk lov, både overfor norske og utenlandske rettssubjekter. Unntak gjelder som hovedregel bare for skip i uskyldig gjennomfart.[56] Kyststaten kan imidlertid ikke utøve territorialjurisdiksjon overfor fremmede rettssubjekter tilknyttet forhold som har funnet sted utenfor norske jurisdiksjonsområder.

Den tilstøtende sone grenser til sjøterritoriet og strekker seg 24 nautiske mil fra grunnlinjen. I denne sonen har Norge jurisdiksjon til å håndheve norsk lov tilknyttet følgende opplistede rettsområder; toll, skatt, innvandring og helse.[57] Etter havrettskonvensjonen, har kyststaten i prinsippet bare jurisdiksjon på sitt territorium. Dette innebærer at kontrolltiltak i den tilstøtende sone er begrenset til; 1) overtredelser av norsk lov som gjelder de opplistede rettsområder, og 2) som har funnet sted innenfor, eller med uttrykkelig tilknytning til, Norges landterritorium og territorialfarvann.

Kyststaten har også en funksjonelt begrenset jurisdiksjon i sin *økonomiske sone*.[58] Denne går 200 nautiske mil ut fra kysten langs grunnlinjene, og tilhørende jurisdiksjon strekker seg maksimalt 200 nautiske mil utover sjøterritoriet. I den økonomiske sone har kyststaten kun suverene rettigheter hva gjelder undersøkelse, utnyttelse, bevaring og forvaltning av de levende og ikke-levende ressurser i, på og over havbunnen. Kyststatens jurisdiksjon er saklig begrenset innenfor rammene av formålet med opprettelsen av den økonomiske sone, og omfatter derfor for eksempel fastsettelse av regler for vern og bevaring av det marine miljø. Regulering av lønns- og arbeidsvilkår er ikke omfattet av slik jurisdiksjonskompetanse.[59]

Jurisdiksjon i den økonomiske sone forutsetter også at kyststaten i tilstrekkelig grad hensyntar andre staters rettigheter og plikter, og som følge av den saklig begrensede kyststatsjurisdiksjon i den økonomiske sone er skip med utenlandsk flagg i utgangspunktet regulert av flaggstatens jurisdiksjon.[60]

Alle havområder utover ovenstående regnes som internasjonalt farvann, også omtalt som *det åpne hav*.[61] På det åpne hav er det i utgangspunktet kun flaggstaten som kan utøve jurisdiksjon over skip som seiler dets flagg, og kyststaten har ingen jurisdiksjon på det åpne hav utover det som eventuelt følger av en særskilt overenskomst med flaggstaten.[62]

Utredningens mandat avgrenses til "*norsk farvann*" og "*norsk kontinentalsokkel*". I lys av havrettskonvensjonens regler er de ulike maritime soner ovenfor i varierende grad å anse som

---

[56] Havrettskonvensjonen, art. 2, jf. art. 17 flg.
[57] Havrettskonvensjonen, art. 33.
[58] Havrettskonvensjonen, del V.
[59] Havrettskonvensjonen, art. 56.
[60] Havrettskonvensjonen, art. 73.
[61] Havrettskonvensjonen, art. 86
[62] Havrettskonvensjonen, art. 92.

"*norsk*" farvann og kontinentalsokkel. Utfra suverenitetsbetraktninger er det nærliggende å avgrense norsk farvann til det som ligger innenfor territorialfarvannets grenser.

Hva gjelder "*norsk*" kontinentalsokkel, vil utredningen legge til grunn de geografiske avgrensningene fastslått i Genèvekonvensjonen av 1958 om kontinentalsokkelen. Området som betegnes som norsk kontinentalsokkel beregnes fra territorialgrensen ved 12 nautiske mil fra grunnlinjen og ut til yttergrensen for avgrensningslinjen, og overlapper med den økonomiske sone. Utover den økonomiske sone beror yttergrensene på fastsettelse fra FNs kontinentalsokkelkommisjon, og i 2009 ble norsk kontinentalsokkel utvidet med over 235 000 kvadratkilometer utover den økonomiske sone.[63] Området strekker seg over Norskehavet, Barentshavet og Polhavet, og er fastlagt på bakgrunn av geologiske kriterier.[64]

4.4 Noen utgangspunkter for havrettslig jurisdiksjon

4.4.1 Kyststats- og flaggstatsjurisdiksjon

Det rettslige utgangspunktet i folkeretten er at Norge, som suveren stat, kan pålegge, håndheve og dømme etter nasjonal lov innen sitt territorium. Dette er betegnet som statens territoriale jurisdiksjon.[65] I havretten gjelder til dels andre regler for jurisdiksjonsutøvelse, og prinsippene om havets frihet, kyststatens jurisdiksjon og flaggstatens jurisdiksjon er sentrale. Havrettslig jurisdiksjon forutsetter som utgangspunkt at staters jurisdiksjonsutøvelse er ekstraterritoriell i større eller mindre grad, og fordrer et samspill mellom jurisdiksjon over skip basert på *personell jurisdiksjon* (flaggstatsjurisdiksjon) og *territoriell tilknytning* (kyststatsjurisdiksjon).[66]

Handlingsrommet til å kreve norske lønns og arbeidsvilkår om bord utenlandske skip beror i utgangspunktet på de nærmere grensene for utøvelse av kyststats- og flaggstatsjurisdiksjon.

Innenfor territorialfarvannet er utgangspunktet at Norge som kyststat har ubegrenset jurisdiksjon, unntatt overfor skip i uskyldig gjennomfart ("**kyststatsprinsippet**"). Dette følger av alminnelige folkerettslige prinsipper om statssuverenitet og territorialjurisdiksjon,[67] og innebærer at Norge har jurisdiksjon til å gi lover og regler tilsvarende som på landterritoriet.[68] Overført til utredningens problemstilling betyr dette at Norge i utgangspunktet har handlingsrom til å kreve norske lønns- og arbeidsvilkår, såfremt håndhevelse finner sted i norsk farvann, og kravene kun får virkninger overfor skipene mens de befinner seg i territorialfarvannet.

Unntak fra kyststatsprinsippet gjelder skip i uskyldig gjennomfart. Utenlandske skip rett til uskyldig gjennomfart gjennom sjøterritoriet i henhold til havrettskonvensjonen art. 17-26. Begrepet "*uskyldig gjennomfart*" kan omfatte seilas gjennom sjøterritoriet på vei inn i eller ut fra indre farvann, jf. art. 18 og 19. I den grad skip er i uskyldig gjennomfart begrenses kyststatens jurisdiksjon i henhold til havrettskonvensjonen art. 21. Bestemmelsen innskrenker kyststatens jurisdiksjon til å gi lover og forskrifter med anvendelse på fremmede skips utforming, bygging, bemanning eller utstyr, med

---

[63] https://www.regjeringen.no/no/tema/utenrikssaker/folkerett/kontinentalsokkelen-sporsmal-og-svar/id448309/, per 06.05.19.
[64] Havrettskonvensjonen art. 76 flg.
[65] Ruud, Morten, and Geir Ulfstein. *Innføring I Folkerett*. 4. Utg. ed. Oslo: Universitetsforl, 2011, s. 72.
[66] Ruud, Morten, and Geir Ulfstein. *Innføring I Folkerett*. 4. Utg. ed. Oslo: Universitetsforl, 2011, s. 143.
[67] *S.S. Lotus Case* (France v. Turkey), (Ser. A) No. 10, at s. 19 (PCIJ, 1927). Se også M/V 'Louisa' Case, Saint Vincent and the Grenadines v Spain, Merits judgment, ITLOS Case No 18, ICGJ 450 (ITLOS 2013).
[68] McDougal, Myres S., and William T. Burke. *The Public Order of the Oceans : A Contemporary International Law of the Sea*. New Haven, Conn: New Haven, 1987, s. 156–157; Prop. 115 L (2012-2013), s. 79.

mindre lovgivningen gjennomfører allment godtatte internasjonale regler eller standarder. Allment godtatte regler og standarder vil for eksempel være MLC og STCW.

Utenfor territorialfarvannet er utgangspunktet at skip er underlagt flaggstatens jurisdiksjon. Dette fremgår av havrettskonvensjonen og bestemmelser om at skip har flaggstatens nasjonalitet, og at flaggstaten har jurisdiksjonskompetanse til å fastsette reglene som gjelder for skipet ("**flaggstatsprinsippet**"). Flaggstatsprinsippet kommer blant annet til uttrykk i havrettskonvensjonen art. 91, 92, 94 flg., hvoretter flaggstaten pålegges en plikt til å utøve jurisdiksjon overfor skip som fører dets flagg, også i saker om lønns- og arbeidsvilkår. Havrettskonvensjonen hjemler videre eksklusiv jurisdiksjon for flaggstaten på det åpne hav, samt langt på vei i den økonomiske sone og i den tilstøtende sone.[69] Tilsvarende flaggstatsjurisdiksjon forutsettes i andre sentrale konvensjoner som regulerer maritim transport. Prinsippet om at flaggstaten utøver jurisdiksjon over sine skip, uavhengig av hvor de befinner seg, har således en solid forankring i konvensjoner og tradisjonell statspraksis.[70]

Oppsummert, tillegges flaggstaten jurisdiksjon over lønns- og arbeidsvilkår på generelt grunnlag i henhold til flaggstatsprinsippet, og flaggstaten har en plikt til å iverksette og håndheve slike krav uavhengig av hvor skipet befinner seg. På bakgrunn av kyststatsprinsippet har kyststaten også i prinsippet jurisdiksjon over skipet mens det opererer i territorialfarvannet, med unntak for skip i uskyldig gjennomfart.

4.4.2 Det "moderne flaggstatsprinsipp"

Historisk har flaggstatsprinsippet stått sterkt i havretten på bakgrunn av hensynet til forutberegnelighet på det åpne hav og at skip skal kunne operere internasjonalt uten å måtte forholde seg til flerfoldige regelsett.[71] Flaggstatsprinsippet ble legitimert utfra at flaggstaten var nærmest til å regulere forhold om bord skipet utfra tilknytningsbetraktninger; rederi valgte tradisjonelt flaggstat utfra hvor de selv var hjemhørende, benyttet mannskap fra samme stat, og flaggstaten hadde derfor formodentlig en interesse i å regulere skipets drift uavhengig av dets geografiske operasjonsområde.[72] Etablert statspraksis tilsier at flaggstatsprinsippet tillegges betydelig vekt, både politisk og rettslig.

De bakenforliggende hensyn tilknyttet flaggstatsprinsippet utfordres av moderne skipsfart. I dagens samfunn er en rekke jurisdiksjoner utover flaggstaten involvert og til dels instrumentale i driften av det enkelte skip. I en verden med bemanningsselskap, bareboat-befraktere, operatørselskaper, proformaselskaper og åpne skipsregister, kan en ubetinget kobling mellom flagget og skipets operasjon bli kunstig. Det er også mer vanlig at sjøfolk jobber på ulike skip, og at rederiene selv er hjemmehørende i "bekvemmelighetsland" med lavere skatter, avgifter og statlig inngripen.[73]

I lys av utvikling i skipsfartsnæringen har hensynene bak det tradisjonelle flaggstatsprinsippet blitt svekket.[74] Konvensjoner og lovgivning i de enkelte land har resultert i økende utøvelse av

---

[69] D König, "Flag of Ships", *Max Planck Encyclopaedia of Public International Law* (2009), para 25; Robin Churchill; Alan V. Lowe, *The Law of the Sea*, Manchester Univ. Press, 1988, s. 208-212.
[70] Honniball, Arron N. "The Exclusive Jurisdiction of Flag States: A Limitation on Pro-active Port States?" The International Journal of Marine and Coastal Law 31.3 (2016): 499-530, s. 528; Ruud, Morten og Ulfstein, Geir: Innføring i folkerett, 4. utg. Oslo 2011, s 162; Fleischer, Carl August. Folkerett. 8. Utg. ed. Oslo: Universitetsforl, 2005, s.143
[71] Falkanger, Thor. "Flaggets Lov Og Sjømannens Arbeidskontrakt." *Lov Og Rett 04* (2018): 195-204.
[72] Innstilling VI fra Sjølovkomiteen (1966) s. 19–21; St.meld. nr. 43 (1986–87); Ot.prp. nr. 45 (1986–87).
[73] Falkanger, Thor. "Flaggets Lov Og Sjømannens Arbeidskontrakt." *Lov Og Rett 04* (2018): 195-204.
[74] Research Report: 'Study on the Labour Market and Employment Conditions in Intra-Community Regular Maritime Transport Services Carried out by Ships under Member States' or Third Countries' Flags Aspects of International Law', by Netherlands Institute for the Law of the Sea (NILOS), University of Utrecht (Authors: Dr. E.J. Molenaar; Dr. A.G. Oude Elferink; Ms. D. Prevost) (heretter "NILOS-rapporten"), s. 103-105.

overlappende jurisdiksjon fra andre stater, for eksempel i egenskap av å være kyststat eller havnestat. Juridisk teori legger derfor til grunn at flaggstatsprinsippet nærmere grenser har endret seg i nyere tid.[75]

Traktatretten innskrenker i større grad enn før flaggstatens jurisdiksjon til fordel for kyststaten.[76] Et eksempel er at det inngås flere nye konvensjoner som pålegger kyststater å utføre havnestatskontroll om bord utenlandske skip *uavhengig av om deres flaggstat har ratifisert den aktuelle konvensjon*.[77] Dette tilsier at det foreligger statspraksis i retning av å tillate videre samvirkende jurisdiksjon, med den følge av at flaggstatens tradisjonelle folkerettslige posisjon svekkes av supplerende jurisdiksjons-utøvelse fra kyststater.[78] Generelt synes derfor rettsutviklingen å være at dagens folkerett tillater et stadig sterkere samspill mellom kyststats-, havnestats- og flaggstatsjurisdiksjon.[79] Denne generelle rettsutviklingen tilsier at det i dag eksisterer et noe større handlingsrom til at kyststaten kan stille krav overfor utenlandske skip enn hva som ville fulgt av eldre folkerett.[80]

Utvidelse av kyststatens handlingsrom på bekostning av flaggstatsprinsippet finner støtte i reelle hensyn. I lys av et moderne flaggstatsprinsipp vil kyststaten oftere vil ha et rimelig behov for å sikre sine egne og andre legitime interesser ved å stille krav til utenlandske skip. Denne tendensen er forsterket ved samfunnets stadig større fokus på miljøet og tilhørende utvikling av miljøretten med tilhørende kontroll- og tvangsmidler.[81] Dette gjelder særlig i eget territorialfarvann og i forbindelse med havneanløp.[82] Når spenningen og grensedragningen mellom flaggstats- og kyststatsprinsippet skal vurderes konkret i det følgende vil ovenstående hensyn og utviklingstrekk stå sentralt.

---

[75] McDougal, Myres S., and William T. Burke. *The Public Order of the Oceans: A Contemporary International Law of the Sea*. New Haven, Conn: New Haven, 1987, s 94-97 og 156–157; Erik J Molenaar "Port State Jurisdiction: Towards Comprehensive, Mandatory and Global Coverage" (2007) 38 Ocean Dev & Intl L 225, s. 231–232; Prop. 115 L (2012-2013) s. 79.

[76] For eksempel MLC art. 5. Se også David Anderson, "The Roles of Flag States, Port States, Coastal States and International Organisations in the Enforcement of International Rules and Standards Governing the Safety of Navigation and the Prevention of Pollution from Ships Under the UN Convention of the Law of the Sea and other International Agreements" (1998) *2 Singapore Journal of International & Comparative Law 557*, s. 577.

[77] International Convention on Standards of Training 07.07.78 ("STCW"), art X(5); International Convention on the Prevention of Pollution from Ships 02.11.73 ("MARPOL"), annex I, reg. 2–11. Se også Molenaar, Erik Jaap. *Coastal State Jurisdiction over Vessel-source Pollution*. Vol. 51. The Hague: Kluwer Law International, 1998, s.119–121.

[78] Bevan Marten, *Port state jurisdiction and the regulation of international merchant shipping*, Heidelberg: Springer, 2014, s. 30-31.

[79] Y Kaukiainen, "Growth, diversification and globalization: Main trends in international shipping since 1850" i L.R. Fisher and E. Lange (eds), "International Merchant Shipping in the Nineteenth and Twentieth centuries; The comparative dimension", *Research in Maritime History no 37* (2008), s. 20-32.

[80] David Anderson, "The Roles of Flag States, Port States, Coastal States and International Organisations in the Enforcement of International Rules and Standards Governing the Safety of Navigation and the Prevention of Pollution from Ships Under the UN Convention of the Law of the Sea and other International Agreements" 2 *Singapore Journal of International & Comparative Law 557* (1998), s. 560.

[81] Research Report: 'Study on the Labour Market and Employment Conditions in Intra-Community Regular Maritime Transport Services Carried out by Ships under Member States' or Third Countries' Flags Aspects of International Law', by Netherlands Institute for the Law of the Sea (NILOS), University of Utrecht (Authors: Dr. E.J. Molenaar; Dr. A.G. Oude Elferink; Ms. D. Prevost) (heretter "**NILOS-rapporten**"), s. 103-105.

[82] Ringbom, Henrik. *National employment conditions and foreign ships - international law considerations*. Marius nr. 456. Oslo, 2015, s. 116, George C. Kasoulides, *Port State Control and Jurisdiction: Evolution of the Port State Regime*, Martinus Nijhoff Publishers, 1993, s. 1.

4.4.3 Vilkår for utøvelse av flaggstatsjurisdiksjon

Utøvelse av flaggstatsjurisdiksjon forutsetter at flaggstatsjurisdiksjon er etablert etter reglene i havrettskonvensjonen, og dette innebærer at et sentralt vilkår må være oppfylt. Ifølge havrettskonvensjonens art. 91 må det foreligge en "tilstrekkelig tilknytning", eller "*genuine link*", mellom flaggstaten og skipet for at flaggstaten skal ha jurisdiksjonskompetanse.

Hver stat skal fastsette vilkår for at skip skal kunne registreres i nasjonale skipsregister og få retten til å føre dets flagg.[83] Skipets nasjonalitet følger av flagget det fører. For at denne nasjonaliteten skal gjelde, er at det et vilkår at det eksisterer en såkalt "*genuine link*" mellom staten og skipet, jf. art. 91. Dette innebærer at flaggstatsprinsippet kun gjelder såfremt vilkåret om "*genuine link*" er oppfylt. Som vi vil se nedenfor, er kravene til vilkåret "*genuine link*" begrenset. Vi er ikke kjent med at flaggstats-prinsippet har blitt tilsidesatt alene på grunn av manglende oppfyllelse av vilkåret "*genuine link*".

Selve konvensjonsteksten i art. 91 gir ikke noe direkte svar på hvordan uttrykket genuine link skal forstås. En språklig forståelse av "genuine" tilsier at det må foreligge en reell tilknytning mellom flaggstat og skip. En formell tilknytning er ikke i seg selv tilstrekkelig. Videre følger det av Wien-konvensjonens tolkningsprinsipper, i art. 31 annet ledd, at uttrykket må tolkes ut ifra dets formål, og den sammenheng det er brukt i.

For det første, må det foreligge "*[...] reelt eierskifte eller reell registreringsendring [..]*", jf. art 92. I følge havrettskonvensjonen art. 94 skal hver stat " *effektivt utøve sin jurisdiksjon og kontroll over skip som fører dens flagg, i administrative, tekniske og sosiale saker*". Videre fremgår det av art. 217 at flaggstaten skal "*[..]* ***sørge for at disse regler, standarder, lover og forskrifter håndheves på en effektiv måte, uten hensyn til hvor en overtredelse finner sted*** *[...]*".

Dette tilsier at tilknytningen må være av en slik art at flaggstaten kan utøve tilstrekkelig myndighetskontroll over skipet.

Det nærmere innholdet i "*genuine link*" har blitt behandlet i rettspraksis og juridisk teori uten at det er trukket klare konklusjoner med hensyn til den nærmere avgrensning av begrepet.[84] Ifølge Ørbeck er utgangspunktet følgende:

> *"Stater som på registreringstidspunktet vet at de ikke kan* ***tilfredsstille pliktene i havrettstraktaten art. 94*** *må avstå fra å tildele flagg til slike fartøy. Tilknytningen har ellers ikke tilstrekkelig materialisert seg. [...] Stater uten* ***forutsetninger til å iverksette effektiv jurisdiksjon*** *over sine skip, har heller ikke muligheter for å oppfylle kravet om tilstrekkelig tilknytning slik som det er angitt i art. 91(1). Et viktig element ligger i art. 94(5); kravet om at flaggstaten skal henholde seg til internasjonal rett* ***og iverksette ethvert nødvendig tiltak*** *for å sikre kravenes gjennomføring. Staten kan imidlertid kompensere for egen utilstrekkelighet gjennom et system med kombinert egenkontroll og private klasseselskaper. [...]. Det står ingen steds skrevet at flaggstaten selv skal forestå registrering, kontroll og overvåkning. Dvs. at bekvemmelighetstatene forholdsvis lett kan oppfylle kravene i art. 94 og derved slippe unna factual link-kravet".* [85] (våre uthevinger)

---

[83] Se for Norges del kapittel 3.2.1 ovenfor.
[84] https://orca.cf.ac.uk/45062/1/ITF-Oct2000.pdf, per 28.03.19, s. 21
[85] Örebech, Peter. "Hva Kan Gjøres Med "piratfiskere"? ; En Rettslig Og Rettspolitisk Gjennomgang Av Norsk Domisilstatsjurisdiksjon På Det åpne Hav." *Retfærd* 24.1 (2001): 47-74, s. 68.

Han uttaler videre:

> *"Tilknytningen må **overstige det rent formelle**, at reder de facto har fått statsborgerskap, kan ikke være tilstrekkelig. Overført til vårt tilfelle; at flaggstaten har registrert skipet er i seg selv ikke tilstrekkelig. Kravet er at vernet som det nye register **gir rederen er en naturlig følge av reders tilknytning til flaggstaten**. Han er blitt naturlig forbundet med landets tradisjoner, interesser, levesett etc. og har derigjennom blitt gjenstand for sin nye stats rettigheter og plikter".*[86] (våre uthevinger)

Utfra rettspraksis og juridisk teori synes det å være enighet om at oppfyllelsen av "*genuine link*" ikke er tilstrekkelig der tilknytningen mellom skip og flaggstat er av utelukkende formell karakter. Tilknytningen må samtidig være av en slik art at flaggstaten kan utøve sine kontrollfunksjoner angitt i art. 94, og dette må anses å gjelde både i forbindelse med lovgivningsjurisdiksjon og håndhevelsesjurisdiksjon.[87] Vilkåret synes videre å innebære at flaggstaten skal ha praktisk og juridisk adgang til å holde et rettssubjekt ansvarlig for skipets handlinger og unnlatelser.[88] Fravær av slike kriterier kan for eksempel komme til uttrykk ved at flaggstaten ikke er i stand til å utøve jurisdiksjon over forhold om bord i samsvar med havrettskonvensjonen art. 94.[89] Utover dette er det uavklart hva som er det nærmere innholdet i uttrykket.

Hverken rettspraksis eller juridisk teori oppstiller således klare rammer for når og hvorfor "*genuine link*" anses å bortfalle, og vi mangler eksempler på tilfeller hvor det har vært konstatert fravær av "*genuine link*". D'Andrea oppsummerer vilkårets folkerettslige status som følger: *"There is widespread disagreement with the interpretation of the genuine link concept according to the economic criterion of beneficial ownership, in order to determine nationality of vessels".* [90]

4.4.4 Vurdering av manglende "genuine link"

Det er et allment synspunkt at det er opp til flaggstaten selv å avgjøre kravene til tilknytning.
I forarbeidene til skipsarbeidsloven står det:[91]

> *"Forutsetningen for at flaggstaten har jurisdiksjon med hensyn til arbeidsrettslovgivningen om bord på skip som fører vedkommende stats flagg er at det eksisterer «a genuine link between the State and the ship» jf. art. 91. Det er uklart hva som ligger i kravet «genuine link» etter havretten, men det er anerkjent at staten selv i alt vesentlige bestemmer hvilken tilknytning som skal kreves mellom staten og de skip som er registrert der."*

Hvilken tilknytning som anses nødvendig er det flaggstaten selv som i det vesentlige bestemmer. I lys av ovenstående er det uavklart når, og om en stat kan anføre at det ikke er tilstrekkelig "*genuine link*", og på denne måten underkjenne flaggstatsprinsippet. [92] Imidlertid antas det, på generelt grunnlag, at slike tilfeller vil kunne oppstå i praksis. Dette underbygges særlig av siste setning i art. 91 nr. 1. Ordlyden vil være uten formål og innhold dersom skipets flagg ikke kan overprøves av andre stater.

---

[86] Örebech, Peter. "Hva Kan Gjøres Med "piratfiskere"? ; En Rettslig Og Rettspolitisk Gjennomgang Av Norsk Domisilstatsjurisdiksjon På Det åpne Hav." *Retfærd* 24.1 (2001): 47-74, s. 69.
[87] https://orca.cf.ac.uk/45062/1/ITF-Oct2000.pdf, per 28.03.19, s. 50.
[88] http://www.armatorlerbirligi.org.tr/Sites/1/upload/files/THE_GENUINE_LINK.pdf, per 01.05.19.
[89] https://orca.cf.ac.uk/45062/1/ITF-Oct2000.pdf, per 28.03.19, s. 54
[90] http://www.fao.org/3/a-bb094e.pdf, per 28.03.19, s. 16
[91] Prop. 115 L (2012-2013), s. 66.
[92] http://www.fao.org/3/a-bb094e.pdf, per 27.02.19, s. 16

Ved midten av forrige århundre tiltok bruk av flagg uten direkte tilknytning til opprinnelseslandet for rederiets virksomhet. Denne type åpne skipsregister har etter hvert fått betegnelsen bekvemmelighets-flagg, eller Flag of Convenience ("**FOC**"). Betegnelsen har sin bakgrunn i at flaggstater som ikke krever materiell tilknytning til skipet typisk velges på bakgrunn av økonomiske eller strategiske hensyn, for eksempel lavere skatt eller mindre inngripende regulatoriske krav til arbeidsvilkår og sikkerhetsrutiner ombord. Som følge av svekket materiell tilknytning mellom skip og stater som betegnes som bekvemmelighetsflagg, har det blitt hevdet at kravene til reell tilknytning etter havrettskonvensjonen mangler for slike skip.[93]

Tilknytningen mellom skip og flaggstat vurderes ofte i praksis når det er forespørsel om å registrere et skip i et nasjonalt skipsregister. Ordinære skipsregistre krever vanligvis at skipet eies av nasjonale interesser og at en del av arbeidstakerne om bord skal være statsborgere. Åpne skipsregistre stiller imidlertid ofte få eller ingen krav til tilknytning. De krav som eventuelt stilles er ofte ikke like strenge som for ordinære skipsregistre.

Det moderne flaggstatsprinsipp innebærer en utvikling i retning av avtagende tilknytning mellom skipets drift og flaggstaten. Åpne skipsregister brukes i større grad, og på denne bakgrunn kan det problematiseres hvorvidt slike skipsregister krever nok til å tilfredsstille vilkåret om "*genuine link*".

Tilknytningskravet relaterer seg som nevnt til flaggstatens plikt til effektivt å utøve sin jurisdiksjon over skip som fører dens flagg. Dette underbygges av Genèvekonvensjonen av 29. april 1958, art. 5, som søker å hindre registering i åpne registre.[94] Registrering i åpne registre er samtidig i økende grad benyttet som et forretningsalternativ for rederivirksomhet globalt. Slike register kan brukes som en metode for å unngå skatter eller utgifter i rederiets hjemland, og på denne måten redusere driftskostnader. Skipsregistrering er samtidig en betydelig inntektskilde for stater med åpne registre, og muliggjør milde regulatoriske krav og avgifter for å tillate skip å føre deres flagg.[95] Når åpne skipsregistre tillater registrering uten videre tilknytning mellom skipet og den aktuelle stat, vil den reelle tilknytningen mellom skipet og dets flagg kunne sies å være begrenset eller svak.

Svak reell tilknytning kan samtidig vanskeliggjøre flaggstatens utøvelse av nødvendig jurisdiksjon tilknyttet skipet; det kan eksempel være begrenset interesse i å regulere skipets adferd og forholdene om bord ettersom registerstaten ikke har noen materiell kobling til skipet utover valg av flagg. Dette kan resultere i et dårligere vern for arbeidstakere om bord sammenlignet med den beskyttelse som eksisterer i de land skipet faktisk opererer, eller der rederiet er hjemmehørende.[96]

Som følge av uklare rettskilder og fravær av statspraksis om vilkåret "*genuine link*" i havrettskonvensjonen art. 91, er det vanskelig å trekke grensene for når tilknytningen er tilstrekkelig svak til at flaggstatsprinsippet kan tilsidesettes.

Dersom det kan konstateres en manglende "*genuine link*" mellom skipet og flaggstaten, vil havrettskonvensjonens bestemmelser om flaggstatsjurisdiksjon ikke komme til anvendelse. Et skip som ikke oppfyller vilkåret i havrettskonvensjonen art. 91, vil i prinsippet ikke være omfattet at flaggstatens jurisdiksjon etter folkeretten, og jurisdiksjonsutøvelse overfor slike skip vil kunne etableres uavhengig av flaggstatsprinsippet.

Vi er som nevnt ikke kjent med at dette har vært gjort i praksis, men det er en teoretisk mulighet, og handlingsrom uavhengig av flaggstatsprinsippet vil i prinsippet kunne foreligge.

---

[93] http://www.itfglobal.org/en/transport-sectors/seafarers/, per 19.04.19.
[94] Tron Dalheim; Tonje Urdal Sand; Anders Østre. *Sjømannsrett*, Universitetsforlaget, 2008, s. 309.
[95] Ibid.
[96] Falkanger, Thor. "Flaggets Lov Og Sjømannens Arbeidskontrakt." *Lov Og Rett 04* (2018): 195-204.

4.4.5 Oppsummering og den videre fremstilling

I lys av de skisserte utgangspunkter, vil kompetansefordelingen mellom kyststaten og flaggstaten tilsynelatende innebære overlappende jurisdiksjon til å iverksette krav til lønns- og arbeidsvilkår. Handlingsrommet overfor utenlandske skip påvirkes ikke av *samvirkende jurisdiksjon*. Det er kun i den grad flaggstatsprinsippet anses å innebære *eksklusiv jurisdiksjon* for flaggstaten at lovligheten av kyststatens jurisdiksjonsutøvelse innskrenkes. Det må derfor vurderes om, og i så fall i hvilken utstrekning, flaggstatsprinsippet forhindrer at kyststaten krever lønns- og arbeidsvilkår om bord på utenlandske skip.

På bakgrunn av redegjørelsen over, vil handlingsrommet kartlegges med ulikt utgangspunkt utfra hvor de relevante krav er tiltenkt å få virkning overfor utenlandske skip, og hvor de skal håndheves.[97] Hovedproblemstillingene i generell folkerett vil være som følger:

1. I hvilken grad har Norge generell folkerettslig jurisdiksjon til å iverksette krav til norske lønns og arbeidsvilkår overfor utenlandske skip i norsk farvann og på norsk kontinentalsokkel; og
2. I hvilken grad er slike lønns- og arbeidsvilkår underlagt flaggstatens eksklusive jurisdiksjon i kraft av flaggstatsprinsippet.

Ovenstående spørsmål vil drøftes utfra forholdet mellom flaggstatsjurisdiksjon og øvrig jurisdiksjonsutøvelse overfor skip, herunder kyststatsjurisdiksjon, havnestatsjurisdiksjon og sokkelstatsjurisdiksjon.

4.5 Kyststatsjurisdiksjon – generelt

4.5.1 Innledning

Som utgangspunkt har kyststaten jurisdiksjon i territorialfarvannet med de unntak som følger av skip i uskyldig gjennomfart.[98] Denne delen utredningen skal vurdere skip i kommersiell fart i norsk farvann (også omtalt som "**kabotasje"** eller **"kabotasjefart")**, med andre ord skip i innenriksfart mellom norske havner. Slike skip vil falle utenfor reglene om uskyldig gjennomfart, og omfattes av kyststatens jurisdiksjonskompetanse etter havrettskonvensjonen art. 20 flg. Utgangspunktet er derfor at kyststaten kan gi lover og regler med virkning for denne type utenlandske skip.

I kraft av havrettens øvrige regler om jurisdiksjon må det problematiseres i hvilken grad kyststatens territorialjurisdiksjon er ubegrenset i territorialfarvannet. Problemstillingen videre er rekkevidden av kyststatens handlingsrom overfor utenlandske skip i norsk farvann, herunder om den omfatter jurisdiksjon til å kreve bestemte lønns- og arbeidsvilkår.

4.5.2 Utgangspunktet – suverenitet i sjøterritoriet

Utover ovenstående utgangspunkt om at kyststatens har jurisdiksjon i territorialfarvannet, har rekkevidden av kyststatens jurisdiksjon ingen presis angivelse, hverken i havrettskonvensjonen eller internasjonale konvensjoner for øvrig. Det er flere eksempler på at utøvelse av kyststatsjurisdiksjon er forutsatt i havretten, for eksempel gjennom et økende omfang av konvensjonsbestemmelser som pålegger kyststater å utføre havnestatskontroll av utenlandske skip uavhengig av om skipets flaggstat har ratifisert den aktuelle konvensjon.[99] Det er videre antatt at slike bestemmelser om kyststatens

---

[97] Lindy S Johnson, *Coastal State Regulation of International Shipping*, Oceana Publications Inc, 2004, s. 35.
[98] Havrettskonvensjonen art. 24 (1); Churchill, Robin, and Alan Vaughan Lowe. *The Law of the Sea*. 3rd ed. Manchester: Manchester UP, 1999, s. 95-100.
[99] STCW, art X(5); MARPOL, anneks I, reg. 2–11. Se også Molenaar, Erik Jaap. Coastal State Jurisdiction over Vessel-*source* Pollution. Vol. 51. The Hague: Kluwer Law International, 1998, s.119–121.

kompetanse er en angivelse av en minimumsstandard og ikke en uttømmende regulering av tillatt jurisdiksjonsutøvelse.[100] De nærmere grensene for utøvelse av kyststatsjurisdiksjon i territorialfarvannet anses imidlertid uavklart.[101]

Ettersom traktatretten ikke fastsetter innholdet i kyststatens jurisdiksjonskompetanse må det vurderes hvorvidt grensene er avklart gjennom generelle folkerettslige prinsipper.

Kyststatsjurisdiksjon er, som nevnt, en kategori av territorialjurisdiksjon. Med dette menes at Norge, som utgangspunkt, har jurisdiksjon som suveren stat i sitt territorialfarvann, i liket med landterritoriet. På bakgrunn av statssuverenitet, antas kyststatsjurisdiksjon å være nokså vidtgående. Dette underbygges av utgangspunktet i folkeretten om at "*limitation on sovereignty cannot be presumed*".[102] Denne forutsetningen taler for at det foreligger et vidt handlingsrom for kyststaten i kraft av suverenitetsprinsipper, og at Norge i territorialfarvannet som kyststat "*har full suverenitet og håndhevingsmyndighet*" (begrenset av reglene om "*uskyldig gjennomført*").[103] Kyststatens jurisdiksjon i territorialfarvannet vil derfor kartlegges med utgangspunkt i suverenitetsprinsippet, og en analyse av mulige unntak fra dette.[104]

4.6 Forholdet mellom kyststatsjurisdiksjon og flaggstatsjurisdiksjon etter reglene i havrettskonvensjonen

4.6.1 Innledning

Forutsetningen for den videre drøftelse er at flaggstatsprinsippet utgjør et mulig unntak fra utgangspunktet om at Norge, i egenskap av å være kyststat, har full jurisdiksjon i territorialfarvannet tilsvarende som på landterritoriet.

Fremstillingen vil først vurdere det nærmere innholdet flaggstatsprinsippet, deretter drøfte dette opp mot kyststatsprinsippet for å kartlegge hvorvidt flaggstatsjurisdiksjon innskrenker kyststatens handlingsrom til å kreve lønns- og arbeidsvilkår om bord utenlandske skip som i norsk territorialfarvann.

4.6.2 Flaggstatsprinsippets nærmere innhold

Flaggstatsprinsippet har en sentral betydning i norsk rett og utenrikspolitikk, og Norge har tradisjonelt vært opptatt av å respektere flaggstatsprinsippet ved utforming av lovgivning på skipsfartens område.[105] Et eksempel fra praksis er at lovgiver har bestemt at norsk skipsarbeidslovgivning kun skal gjelde for norske skip. Nåværende hovedregel i arbeidsforhold er derfor at flaggstatens rett skal

---

[100] Ringbom, Henrik. Competing Norms in the Law of Marine Environmental Protection: Focus on Ship Safety and Pollution Prevention. Vol. 46. London: Kluwer, 1997.
[101] Molenaar, Erik Jaap. "Port State Jurisdiction: Toward Comprehensive, Mandatory and Global Coverage." *Ocean Development & International Law* 38.1-2 (2007): 225-57.
[102] S.S. Lotus Case (France v. Turkey), (Ser. A) No. 10, at s. 19 (PCIJ, 1927). Se også The M/V "Lousia" (Saint Vincent and the Grenadines v. Spain) (Provisional Measures), Order of 23 December 2010, Case No. 18, Dissenting Opinion of Judge Cot, at s. 95, para. 16 (ITLOS 2010).
[103] Prop. 115 L (2012-2013) s. 79.
[104] Lindy S Johnson *Coastal State Regulation of International Shipping* (Oceana Publications Inc, Dobbs Ferry, 2004), s. 35, Molenaar, Erik Jaap. *Coastal State Jurisdiction over Vessel-source Pollution*. Vol. 51. The Hague: Kluwer Law International, 1998, s. 94.
[105] NOU 2012:8 s.97. Se for eksempel Ot.prp. nr. 78 (2003-2004) Om lov om endringer i lov 24. juni 1994 nr. 39 om sjøfarten (sjøloven) og enkelte andre lover, s. 42 flg. HR-2016-01251-A.

anvendes på arbeidsrettslige spørsmål med mindre noe annet er uttrykkelig avtalt i arbeidsavtalen, eller følger av havrettskonvensjonen eller folkeretten forøvrig.[106]

Denne rettsforståelsen underbygges av juridisk teori. Det klare utgangspunktet i folkeretten at flaggstaten utøver jurisdiksjon over skip som seiler under dets flagg.[107]

Flaggstatsprinsippet kommer blant annet til uttrykk i havrettskonvensjonen art. 92 (1) om skips status:

> *"Et skip skal føre bare en stats flagg og skal, bortsett fra i de unntakstilfeller som er uttrykkelig hjemlet i internasjonale traktater eller i denne konvensjon, utelukkende være underlagt denne stats jurisdiksjon* ***på det åpne hav****. Et skip kan ikke skifte flagg under fart eller i en anløpshavn, unntatt ved reelt eierskifte eller reell registreringsendring."*
> (vår utheving)

I havretten sondres det generelt mellom lovgivningskompetanse og håndhevelseskompetanse. Adgang til *håndhevelse* beror på jurisdiksjonsutøvelse over selve skipet, mens lovgivningskompetanse beror på jurisdiksjon over skipet utfra dets aktivitet, geografiske plassering, status og nasjonalitet.[108] For å kartlegge kyststatens handlingsrom må begge disse formene for jurisdiksjon vurderes opp mot flaggstatsprinsippet slik dette fremgår av havrettskonvensjonen art. 92.

Innholdet i havrettskonvensjonen art. 92 vil vurderes utfra en tolkning av bestemmelsen i henhold til Wien-konvensjonens regler om traktattolkning, art. 31-32. Utgangspunktet er en tolkning av ordlyden.[109] Bestemmelsen er taus hva gjelder *lovgivningskompetanse* tilknyttet skipet, og en ordlydstolkning trekker derfor i retning av at kun *håndhevelsesjurisdiksjon* på det åpne hav er omfattet.[110]

Ordlyden i art. 92 kan imidlertid ikke tolkes isolert. Det følger av Wien-konvensjonen art. 31 nr. 1 og 2 at folkerettslige avtaler må tolkes med vekt på avtalens fortale og formål. [111] Art. 92 må derfor tolkes i samsvar med bestemmelsens formål. Formålet er primært å fremme frihet på det åpne hav gjennom at kun flaggstaten kan gripe inn og utøve jurisdiksjon over skipet i slike havområder. Dette forutsetter ikke eksklusiv jurisdiksjon for flaggstaten på generelt grunnlag. De hensyn som beskyttes er geografisk avgrenset til "det åpne hav", altså en maritim sone som ikke er underlagt andre staters jurisdiksjon. Bestemmelsen synes derfor ikke hindre at andre stater utøver jurisdiksjon overfor skipet i andre maritime soner.

Formålsangivelsen i selve havrettskonvensjonen underbygger også at art. 92 ikke inneholder noe absolutt flaggstatsprinsipp; i fortalen fremheves likeverd og likebehandling av alle stater, anerkjennelse av *statssuverenitet* og etablering av havretten i tråd med FN-paktens prinsipper.

---

[106] Tron Dalheim; Tonje Urdal Sand; Anders Østre. *Sjømannsrett*, Universitetsforlaget, 2008, s. 309.
[107] Havrettskonvensjonen art. 91 flg.
[108] Roach, J. Ashley., and Robert W. Smith. *Excessive Maritime Claims.* 3rd ed. Vol. Vol. 73. Leiden: Nijhoff, 2012, s. 559.
[109] *Legality of Use of Force (*Serb. *and* Mont. *v.* Belg.), 2004 I.C.J. 279 (Dec. 15), s. 318. Se også Brierly, J.L., and Andrew Clapham. *Brierly's Law of Nations : An Introduction to the Role of International Law in International Relations.* 7th Ed. Andrew Clapham. ed. Oxford: Oxford UP, 2012, s. 349
[110] Honniball, Arron N. "The Exclusive Jurisdiction of Flag States:A Limitation on Pro-active Port States?" The International Journal of Marine and Coastal Law 31.3 (2016): 499-530, s. 522.
[111] *Legality of Use of Force (*Serb. *and* Mont. *v.* Belg.), 2004 I.C.J. 279 (Dec. 15).. Se også Brierly, J.L., and Andrew Clapham. *Brierly's Law of Nations : An Introduction to the Role of International Law in International Relations*. 7th Ed. Andrew Clapham. ed. Oxford: Oxford UP, 2012, s. 349

FN-pakten fremhever også *suverenitet* og likebehandling av stater.[112] Suverenitetshensyn taler mot et absolutt flaggstatsprinsipp til fortrengsel for kyststatens jurisdiksjonsutøvelse i territorialfarvannet.

Utfra en analyse av ordlyd og formål synes art. 92 å tillegge flaggstaten eksklusiv håndhevelsesjurisdiksjon på det åpne hav. Bestemmelsen anses også å inkludere lovgivningsjurisdiksjon i den grad dette er nødvendig for å sikre formålet om frihet på det åpne hav.[113] Frihet på det åpne hav forstyrres i begrenset grad av samvirkende jurisdiksjon fra andre stater i deres eget territorialfarvann.[114]

Statspraksis underbygger videre at flaggstatsprinsippet ikke gis eksklusiv jurisdiksjon utover på det åpne hav. Stater inngår stadig nye folkerettslige bestemmelser under forutsetning av samvirkende jurisdiksjon mellom kyststaten og flaggstaten, for eksempel konvensjoner som fordrer parallell jurisdiksjonskompetanse tilknyttet forurensning på det åpne hav.[115] Det er også økende tendenser til håndhevelse av kyststatens lover i forbindelse med kontroll av skip i havn.[116] Et illustrerende eksempel er EU-statenes regulering av klimautslipp fra skip. I juridisk teori går enkelte forfattere så langt som å hevde at regler om klimautslipp kan håndheves av kyststater gjennom havnestatsjurisdiksjon tilknyttet utslipp foretatt utenfor territorialfarvannet, såfremt skipet i etterkant besøker statens havner.[117]

Praksis fra EU-domstolen taler også for et flaggstatsprinsipp med avgrenset rekkevidde.[118] I eksempelvis Poulsen-saken[119] ble et skip underlagt kyststatens tekniske krav. I saken var det spørsmål om hvorvidt kyststater i EU kunne pålegge et Panama-flagget skip å følge bestemte sikkerhetskrav når det var arbeidstakere med europeisk nasjonalitet ombord. Disse kravene påla skipet å følge strengere vilkår enn det som fulgte av flaggstatens rett. EU-domstolen vurderte jurisdiksjonsspørsmålet, og konkluderte med at kyststaten har "*unlimited jurisdiction*" i territorialfarvannet. Uttalelsen fra generaladvokaten gikk enda lenger og fremmet synspunktet at lovgivning med virkning for utenlandske skip var begrenset bare i den utstrekning den innebar "*extra-territorial effect on high seas conduct*".[120]

Oppsummeringsvis, tilsier ovenstående at flaggstatsprinsippet, slik dette kommer til uttrykk i havrettskonvensjonen art. 92, ikke innebærer eksklusiv flaggstatsjurisdiksjon, men åpner for samvirkende og komplementær utøvelse av kyststatsjurisdiksjon der det er hjemmel for dette.[121]

---

[112] Honniball, Arron N. "The Exclusive Jurisdiction of Flag States:A Limitation on Pro-active Port States?" The International Journal of Marine and Coastal Law 31.3 (2016): 499-530, s. 519.
[113] Ringbom, Henrik. Jurisdiction over Ships: Post-UNCLOS Developments in the Law of the Sea. Leiden, Netherlands, 2015, s. 95. Se også Honniball, Arron N. "The Exclusive Jurisdiction of Flag States:A Limitation on Pro-active Port States?" The International Journal of Marine and Coastal Law 31.3 (2016): 499-530, s. 508.
[114] Honniball, Arron N. "The Exclusive Jurisdiction of Flag States:A Limitation on Pro-active Port States?" The International Journal of Marine and Coastal Law 31.3 (2016): 499-530, s. 520.
[115] Doris König, "Flag of Ships", in Rüdiger Wolfrum ed., Max Planck *Encyclopedia* of Public International Law (2009), para. 35.
[116] Kraska, James., and Raul A. Pedrozo. International Maritime Security Law. Leiden: Martinus Nijhoff, 2013, s. 365.
[117] Ringbom, Henrik. "Global Problem—Regional Solution? International Law Reflections on an EU CO2 Emissions Trading Scheme for Ships." *The* International Journal of Marine and Coastal Law 26.4 (2011): 613-41, s. 639.
[118] C-29/10 Koelzsch; C-384/10 Voogsgeerd.
[119] Case C-286/90[119] Anklagemyndigheden v Poulsen and Diva Navigation Corporation.
[120] Se uttalelse fra generaladvokaten i C-286/90, s. I-6039, para. 7-9.
[121] David Anderson, "The Roles of Flag States, Port States, Coastal States and International Organisations in the Enforcement of International Rules and Standards Governing the Safety of Navigation and the Prevention of

4.6.3 Øvrige bestemmelser om flaggstatsjurisdiksjon i havrettskonvensjonen

Rekkevidden av flaggstatsprinsippet må også tolkes i lys av havrettskonvensjonens øvrige jurisdiksjonsbestemmelser. Utformingen av unntaksbestemmelsene kan i seg selv anses som "*unntakene som bekrefter regelen*" om manglende eksklusivitet.[122] Havrettskonvensjonen art. 97 om strafferettslig jurisdiksjon ved skipssammenstøt eller andre navigasjonsuhell er et eksempel:

> *1. Dersom det på det åpne hav skjer skipssammenstøt eller andre navigasjonsuhell som medfører strafferettslig eller disiplinært ansvar for skipsføreren eller en annen person i skipets tjeneste, kan strafferettslig eller disiplinær forfølgning mot disse personer innledes bare for rettslige eller administrative myndigheter i flaggstaten eller i den stat der vedkommende er borger.*
>
> *2. I disiplinærsaker skal bare den stat som har utstedt et skipsførersertifikat eller annet kompetansebevis eller lisens, etter behørig rettergang ha myndighet til å tilbakekalle sertifikatet, selv om innehaveren ikke er borger av denne stat.*
>
> *3. Oppbringelse eller tilbakeholdelse av skipet kan, selv som ledd i etterforskning, ikke besluttes av andre myndigheter enn flaggstatens.*

For det første, dersom flaggstatsjurisdiksjon var ment å være presumptivt eksklusiv i henhold til art. 91, 92 flg., kan det hevdes at ordlyden i art. 97(1) og lignende bestemmelser til dels ville vært overflødige; flaggstaten ville allerede uansett hatt jurisdiksjon til forfølgning. Det kan også argumenteres med at art. 97(3) bekrefter at art. 92 tar sikte på å regulere jurisdiksjonsutøvelse overfor skip på det åpne hav, og ikke i andre havområder. Bestemmelsen gir flaggstaten myndighet til "*oppbringelse og tilbakeholdelse*" av skipet. Dersom flaggstaten uansett hadde presumptivt eksklusiv jurisdiksjon, ville art. 97(3) i sin helhet være unødvendig.[123]

Konklusjonen fra det foregående er at flaggstatsprinsippet hverken er absolutt eller hjemler eksklusiv jurisdiksjon for flaggstaten i kyststaters territorialfarvann.

4.6.4 Havrettskonvensjonen art. 94 – regulering tilknyttet "interne forhold" ombord

I henhold til havrettskonvensjonen art 94(2) skal flaggstaten utøve jurisdiksjon etter sin interne lovgivning overfor skip som fører dens flagg. Flaggstaten plikter å "*effektivt utøve sin jurisdiksjon og kontroll over skip som fører dens flagg, i administrative, tekniske og sosiale saker*" jf. havrettskonvensjonen art. 94(1). Hver flaggstat må derfor sørge for at skip som fører dens flagg treffer tiltak som er nødvendige for å trygge sikkerheten til sjøs. Dette gjelder blant annet med hensyn til skipets bemanning, arbeidsforholdene om bord og mannskapets opplæring.

Ved iverksettelsen av slike tiltak er staten forpliktet til å rette seg etter ratifiserte konvensjoner og internasjonal sedvanerett. Ansvaret for å sikre etterfølgelse er tillagt flaggstaten i form av håndhevelseskompetanse etter havrettskonvensjonen art. 94(5).

Art. 94(2) bokstav b) krever videre at hver stat utøver jurisdiksjon etter sin interne rett over skipet, kaptein, offiser og mannskap i "*administrative, sosiale og tekniske saker*" som gjelder skipet. Selv om

---

Pollution from Ships Under the UN Convention of the Law of the Sea and other International Agreements" (1998) *2 Singapore Journal of International & Comparative Law 557*, s. 560.

[122] Honniball, Arron N. "The Exclusive Jurisdiction of Flag States: A Limitation on Pro-active Port States?" The International Journal of Marine and Coastal Law 31.3 (2016): 499-530, s. 525.

[123] I Honniball, Arron N. "The Exclusive Jurisdiction of Flag States: A Limitation on Pro-active Port States?" *The International Journal of Marine and Coastal Law* 31.3 (2016): 499-530, s. 526.

artikkelen er plassert i del VII som omhandler det åpne hav, er det allment akseptert at dette gjelder uavhengig av skipets posisjon.[124] Altså er utgangspunktet at slike materiellrettslige regler for skipet følger av flaggstatens rett.[125]

Havrettskonvensjonen art. 94 tillegger flaggstaten *ansvar* for å utøve sin jurisdiksjon i henhold til sin nasjonale rett tilknyttet såkalte "*interne forhold*" om bord, herunder rettsspørsmål vedrørende lønns- og arbeidsvilkår for mannskapet.

Art. 94(2) betegnes ofte som sedvanerett, og anses anvendelig uavhengig av skipets geografiske beliggenhet.[126] Bestemmelsen uttrykker at materielle rettsregler for offiser og mannskap i administrative, sosiale og tekniske saker i utgangspunktet skal følge skipets nasjonalitet. Dette har i juridisk teori blitt forutsatt å omfatte lovgivning vedrørende arbeidsvilkår, herunder arbeidsmiljø og arbeidstid, samt lønnsvilkår.[127]

Problemstillingen her er hvorvidt flaggstatsjurisdiksjon etter havrettskonvensjonen art. 94 skal anses som en hjemmel for eksklusiv flaggstatsjurisdiksjon til fortrengsel av alle andre staters jurisdiksjonsutøvelse, også i territorialfarvannet til andre stater.[128]

Etter ordlyden overlater art. 94(2) ikke noe handlingsrom til kyststaten. Bestemmelsens må likevel leses i sammenheng med havrettskonvensjonens øvrige bestemmelser.[129] Videre er art. 94 utformet med generell ordlyd, noe som tilsier at bestemmelsen ikke kan tolkes å inneholde en uttømmende kompetansefordeling mellom flagg- og kyststat.[130]

Slik art. 94 er tolket i rettspraksis er kjerneformålet bak bestemmelsen å pålegge flaggstaten en *plikt* til jurisdiksjonsutøvelse over bestemte forhold om bord.[131] En plikt for flaggstaten innebærer ikke uten videre en begrensning for kyststaten. I motsetning til art. 92, inneholder dessuten ordlyden i art. 94 ikke noe element av eksklusivitet. I likhet med øvrige bestemmelser i havrettskonvensjonen, regulerer art. 94 ikke de nærmere grenser for utøvelse av kyststatsjurisdiksjon.[132] Bestemmelsen bør derfor ikke tolkes slik at den gir flaggstaten eksklusiv jurisdiksjon til fortrengsel for kyststatens *samtidige jurisdiksjon* i territorialfarvannet.

---

[124] Ringbom, Henrik. *National employment conditions and foreign ships - international law considerations*. Marius nr. 456. Oslo, 2015, s. 115.
[125] Ruud, Morten, and Geir Ulfstein. *Innføring I Folkerett*. 4. Utg. ed. Oslo: Universitetsforl, 2011, s.162.
[126] Ringbom, Henrik. *National employment conditions and foreign ships - international law considerations*. Marius nr. 456. Oslo, 2015, s. 115. Se også Nicaragua v. United States of America, I.C.J. Reports 1991, s. 111.
[127] Evju, Stein. "Arbeidskamp Og Skip – Verneting Og Rettsvalg." *Arbeidsrett* 02 (2007): 75-102, s.89.
[128] Honniball, Arron N. "The Exclusive Jurisdiction of Flag States:A Limitation on Pro-active Port States?" The International Journal of Marine and Coastal Law 31.3 (2016): 499-530, s. 512.
[129] Molenaar, Erik Jaap. "Port State Jurisdiction: Toward Comprehensive, Mandatory and Global Coverage." *Ocean Development & International Law* 38.1-2 (2007): 225-57.
[130] Havrettskonvensjonen omtales tidvis som en "paraplykonvensjon" ettersom bestemmelsene anses å være generelt utformet. Se Natova, Anna Mihneva, The Relationship between United Nations Convention on the Law of the Sea and the IMO Conventions, s. 14 (2005) https://www.un.org/depts/los/nippon/unnff_programme_home/fellows_pages/fellows_papers/natova_0506_bulgaria.pdf, per 16.04.19.
[131] Se for eksempel The Republic of the Philippines v. The People's Republic of China, PCA Case No. 2013-19, Award on Jurisdiction and Admissibility, 413 (per 25.02.2019), https://www.pcacases.com/web/sendAttach/1506.
[132] Ruud, Morten, and Geir Ulfstein. *Innføring I Folkerett*. 4. Utg. ed. Oslo: Universitetsforl, 2011, s. 149; Honniball, Arron N. "The Exclusive Jurisdiction of Flag States: A Limitation on Pro-active Port States?" *The International Journal of Marine and Coastal Law* 31.3 (2016): 499-530, s. 499-530.

På denne bakgrunn er det utreders syn at art. 94 inneholder pålegg rettet mot flaggstaten og ikke en uttømmende kompetansefordeling tilknyttet jurisdiksjon i " *administrative, sosiale og tekniske saker*".

4.6.5 Oppsummering

I lys av ovenstående vurdering legger vi til grunn at flaggstatsprinsippet, slik dette fremgår av havrettskonvensjonens bestemmelser, ikke stenger for utøvelse av kyststatsjurisdiksjon i spørsmål om lønns- og arbeidsvilkår overfor utenlandske skip i norsk farvann.

4.7 Doktrinen om "interne forhold"

Under forutsetning av at havrettskonvensjonen ikke hjemler eksklusiv flaggstatsjurisdiksjon, er spørsmålet i hvilken grad folkeretten forøvrig innskrenker kyststatens handlingsrom til fordel for flaggstaten.[133]

Et potensielt unntak til kyststatens territorialjurisdiksjon følger av doktrinen om "interne forhold", også betegnet som "det franske system".[134] Det franske system har historisk røtter tilbake til 1806, og til tross for noe overlappende vurderingstema, eksisterer doktrinen uavhengig av havrettskonvensjonen art. 94. Rettsoppfatningen innebærer at flaggstaten har eksklusiv jurisdiksjon over "interne forhold" om bord skipet til fortrengsel for utøvelse av territorialjurisdiksjon.

Regulering av "*interne forhold*" om bord på skip har historisk vært gjenstand for debatt og opprinnelsen dateres tilbake til to kjente saker fra 1806 avsagt fra det franske Conseil d'Etat.
I sakene "The Sally" og "The Newton" oppstod det slåsskamp mellom besetningsmedlemmer mens et amerikansk skip lå til havn i Frankrike.[135] I spørsmålet om hvem som hadde jurisdiksjon til å pådømme forholdet, fremholdt domstolen at Frankrikes jurisdiksjon over utenlandske skip i havn var utelukket overfor "interne forhold" om bord. Dette syn betegnes i folkeretten som "**det franske system**", og forutsetter at flaggstaten har jurisdiksjon over "interne forhold" til fortrengsel for kyststatens jurisdiksjon.[136] I denne sammenheng omfatter uttrykket "interne forhold" krav tilknyttet lønns- og arbeidsforhold.[137]

I juridisk teori har det vært hevdet at det franske system utgjør folkerettslig sedvane.[138] Denne rettsoppfatningen er imidlertid bestridt, og utfordres av det "**angloamerikanske system**", hvoretter kyststaten anses å ha full suverenitet og jurisdiksjon over utenlandske skip som frivillig anløper havn. Etter det angloamerikanske system kan lønns- og arbeidsvilkår om bord utenlandske skip reguleres på bakgrunn av territorialjurisdiksjon.[139]

Eksistensen alene av to konkurrerende doktriner i statspraksis synes å utelukke at folkerettslig sedvanerett foreligger. På den ene siden finnes en rekke stater som gir lover og regler på bakgrunn av

---

[133] Ringbom, Henrik. *National employment conditions and foreign ships - international law considerations*. Marius nr. 456. Oslo, 2015, s. 12.
[134] Ringbom, Henrik. *National employment conditions and foreign ships - international law considerations*. Marius nr. 456. Oslo, 2015, s.123-125.
[135] Bevan Marten, *Port state jurisdiction and the regulation of international merchant shipping*, Heidelberg: Springer, 2014, s.28.
[136] Tron Dalheim; Tonje Urdal Sand; Anders Østre. *Sjømannsrett*, Universitetsforlaget, 2008, s. 319; og Evju, Stein. "Arbeidskamp Og Skip – Verneting Og Rettsvalg." *Arbeidsrett* 02 (2007): 75-102, s. 97.
[137] Ringbom, Henrik. *National employment conditions and foreign ships - international law considerations*. Marius nr. 456. Oslo, 2015, s.124.
[138] Ringbom, Henrik. *National employment conditions and foreign ships - international law considerations*. Marius nr. 456. Oslo, 2015, s.125.
[139] Bevan Marten, *Port state jurisdiction and the regulation of international merchant shipping*, Heidelberg: Springer, 2014, s. 29.

det franske system. Slike stater avstår fra å regulere en rekke forhold om bord på utenlandske skip, og utøver saklig begrenset kyststatsjurisdiksjon i territorialfarvannet.[140] På den annen side finnes eksempler på statspraksis hvor kyststater har implementert nasjonal lovgivning som regulerer "interne forhold". Flere stater håndhever eksempelvis krav til nasjonale lønns- og arbeidsvilkår overfor utenlandske skip; australske *Fair Work Act* pålegger bestemte lønnsvilkår overfor utenlandske skip,[141] *UK Merchant Shipping and Fishing Vessels Regulations* påbyr at utenlandske skip i Storbritannias territorialfarvann følger enkelte arbeids- og helsevilkår og *UK Equality Act* krever at utenlandske skip opererer i henhold til bestemte lønnsvilkår for sitt mannskap.[142]

Sprikende statspraksis trekker i retning av at det ikke foreligger noen folkerettslig sedvane som forutsetter eksklusiv flaggstatsjurisdiksjon til fortrengsel for kyststatens jurisdiksjon tilknyttet regulering av lønns- og arbeidsvilkår.

Dette underbygges også av norske rettskilder og juridisk teori. Som eksempel viser vi til s. 6 i Lovavdelingens uttalelse 2005-09-28 om alkohollovens geografiske virkeområde, hvor det uttales følgende:[143]

> *"Opportunitetsprinsippet, «det franske system», innebærer at en ikke griper inn overfor fremmede skip med mindre skipets aktivitet forstyrer ro og orden på land, jf. bl.a. «Folkerett», Carl August Fleischer, 6. utgave 1994 side 87-88. Prinsippet* ***er ikke rettslig forpliktende*** *etter Havrettskonvensjonen, men praktiseres av en rekke stater." (vår utheving)*

På bakgrunn av ovenstående er vår konklusjon at jurisdiksjon i territorialfarvannet ikke begrenses utfra sedvanerettsbetraktninger i henhold til det franske system.

4.7.1 Statspraksis tilknyttet "rene interne forhold" om bord

Til tross for at territorialjurisdiksjon ikke anses folkerettslig begrenset av havrettskonvensjonen eller doktrinen om "interne forhold" om bord på skipet, så foreligger det statspraksis som viser at staten i praksis avstår fra utøvelse av kyststatsjurisdiksjon.

Statspraksis tilsier at stater i betydelig grad avstår fra å utøve jurisdiksjon i territorialfarvannet tilknyttet såkalte "*rene interne forhold*" om bord på utenlandske skip.[144] Med begrepet "*rene interne forhold*" menes forhold ved skipet som ikke kan anses å ha noen nevneverdig påvirkning på- eller tilknytning til kyststaten eller kyststatens interesser.[145] Hva som konkret anses å være yttergrensene for hvilke lønns- og arbeidsvilkår som faller innenfor begrepet rene interne forhold vil bero på en tilknytningsvurdering. Vurderingskriteriene er skjønnsmessige, men begrepet rene interne forhold vil

---

[140] Ringbom, Henrik. *National employment conditions and foreign ships - international law considerations*. Marius nr. 456. Oslo, 2015, s.126; Anne Bardin, Coastal State's Jurisdiction over Foreign Vessels, 14 Pace Int'l L. Rev. 27 (2002), s. 28-39. http://digitalcommons.pace.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1188&context=pilr, s. 30, per 22.02.19; Churchill, Robin, and Alan Vaughan Lowe. *The Law of the Sea*. 2nd ed. Manchester: Manchester UP, 1988, s. 55.

[141] Se 33(1)(c) av 2009 Fair Work Act. Loven får anvendelse for "*any ship, in the exclusive economic zone or in the waters above the continental shelf, that: (i) supplies, services or otherwise operates in connection with a fixed platform in the exclusive economic zone or in the waters above the continental shelf; and (ii) operates to and from an Australian port*".

[142] Bevan Marten, *Port state jurisdiction and the regulation of international merchant shipping*, Heidelberg: Springer, 2014, s.195.

[143] https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/generelt---alkohollovens-geografiske-vir/id455337/, per 20.05.19.

[144] Se for eksempel https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/generelt---alkohollovens-geografiske-vir/id455337/, per 20.05.19.

[145] Ringbom, Henrik. *National employment conditions and foreign ships - international law considerations*. Marius nr. 456. Oslo, 2015, s.124.

trolig omfatte krav som har til formål å regulere aktivitet med begrenset tilknytning til kyststaten, og hvor kyststaten anses lite berørt av den relevante aktiviteten. For denne utredningens problemstilling vil dette kunne tenkes å være lønns- og arbeidsvilkår med begrenset virkning utover arbeidsmiljøet ombord på det enkelte skip, og hvor skipets virksomhet på generelt grunnlag har minimal tilknytning til Norge og norsk arbeidsmarked.

Både stater som anvender det franske system, og stater som anvender det angloamerikanske system, er begge nokså forsiktige med å utøve jurisdiksjon på "*rene interne forhold*" om bord.[146] Tilbakeholdenhet i regulering av slike forhold er illustrert i statspraksis, og juridisk teori underbygger dette.[147]

Det er imidlertid usikkert om avståelse fra å regulere rene interne forhold er begrunnet fordi statene anser seg å være rettslig bundet, eller utelukkende begrunnet av "comity"-prinsipper , altså utfra høflighet og respekt for andre nasjoner.[148] Med andre ord er det uklart om fravær av regulering begrunnes med opinio juris, eller andre hensyn, herunder hensynet til økonomi, handel eller andre politiske betraktninger.

Utreder anser ikke fravær av regulering som tilstrekkelig underbygget av opinio juris til at sedvanerett kan anses å foreligge.[149]

4.7.2 Praktiske utfordringer tilknyttet utøvelse av kyststatens territorialjurisdiksjon

Utfra ovenstående vurdering er vår konklusjon at det ikke foreligger direkte begrensninger i havrettskonvensjonen eller folkerettslig sedvanerett til hinder for et handlingsrom til å kreve lønns- og arbeidsvilkår om bord utenlandske skip i territorialfarvannet.[150]

Det anses derfor å foreligge et handlingsrom for kyststaten til å utøve jurisdiksjon i territorialfarvannet. I fravær av konkrete innskrenkninger, omfatter dette i prinsippet kompetanse til å kreve norske lønns- og arbeidsvilkår. Jurisdiksjonsutøvelse på dette grunnlag er derfor geografisk avgrenset til territorialfarvannet, og gir ikke grunnlag til å hverken regulere- eller håndheve krav utenfor norsk farvann.[151] Overført til utredningens problemstilling innebærer dette at krav til lønns- og arbeidsvilkår med hjemmel i territorialjurisdiksjon utelukkende kan regulere adferd som finner sted innenfor territorialfarvannets grenser, og kan bare håndheves overfor skip mens de befinner seg i norsk farvann. I hvilken grad handlingsrommet kan utnyttes i praksis vil derfor variere utfra skipenes operasjonsområde, og det materielle innhold i eventuelle krav. Krav til lønns- og arbeidsvilkår med hjemmel i territorialjurisdiksjon må utformes slik at de ikke innebærer ekstraterritorielle virkninger, og

---

[146] Ringbom, Henrik. *National employment conditions and foreign ships - international law considerations*. Marius nr. 456. Oslo, 2015, s.124.
[147] Marten, Bevan. Port State Jurisdiction and the Regulation of International Merchant Shipping 26 (2014): XIV, 274, s. 29-30.
[148] Marten, Bevan. *Port State Jurisdiction and the Regulation of International Merchant Shipping* 26 (2014): XIV, 274, s. 30; Wildenhus Case (Belgium vs. USA, 1887) 120 U.S. 1 (1887). Se også A.H. Charteris, The legal position of merchantmen in foreign ports and national waters", *British yearbook of international law* (1920-1921).
[149] Ruud, Morten, and Geir Ulfstein. *Innføring I Folkerett*. 4. Utg. ed. Oslo: Universitetsforl, 2011, s. 22.
[150] Jessup, Philip C. *The Law of Territorial Waters and Maritime Jurisdiction: The Law of Territorial Waters and Maritime Jurisdiction: The Nature and Extent of Civil and Criminal Jurisdiction in Marginal Seas as Evidenced by Decisions of National and International Courts, Statutes, Treaties, State Papers, Text Writers, and General Principles of International Law, with Commentaries and a Proposed Code*, New York: Jennings, 1927, s. 191–193.
[151] McDougal, Myres S., and William T. Burke. *The Public Order of the Oceans : A Contemporary International Law of the Sea*. New Haven, Conn: New Haven, 1987, s 94–97 og 156–157. Se også Prop. 115 L (2012-2013) s. 79.

det vil være avgjørende for kravenes praktiske rekkevidde hvor mye tid skipene driver sin virksomhet i norske farvann.

Handlingsrommet tilknyttet krav til bestemte statiske eller faste egenskaper om bord ("**statiske krav**") vil være utfordrende å utforme slik at de utelukkende omfatter adferd i norsk territorialfarvann. Dette gjelder for eksempel design-, utformings- eller utstyrsstandarder, samt bemanningsnivå. Disse funksjonene følger skipet uavhengig av geografisk plassering, og en skipoperatør kan vanskelig endre disse forhold underveis i en reise. Derfor vil omfattende statiske krav kunne anses å gripe inn i navigasjonsfriheten på det åpne hav til tross for at de er geografisk avgrenset til territorialfarvannet.

Til tross for ovenstående, er statiske forhold om bord utenlandske skip ofte underlagt kyststatens lovgivningsjurisdiksjon, både gjennom konvensjoner og nasjonal lovgivning. Hvis et skip ikke overholder kyststatens krav, vil misligholdet konstateres bare ved skipets tilstedeværelse i territorialfarvannet hvor kyststaten har suverenitet.[152]

Utreder konkluderer med at det foreligger handlingsrom til å stille statiske krav til arbeidsvilkår såfremt kravene ikke er av et innhold og omfang som griper inn i skipets navigasjonsfrihet på det åpne hav, og under forutsetning av at kravene utelukkende regulerer aktivitet *innenfor territorialfarvannet*. Skipet må videre befinne seg *i territorialfarvannet* når kravene håndheves.

Lønns- og arbeidsvilkår av mer dynamisk karakter, og som rettes mot spesifikk adferd, utbetalingsytelser, hviletider eller andre operasjonelle krav på utenlandske skip, reiser også særlige problemstillinger i forbindelse med utøvelse av territorialjurisdiksjon.

Overholdelse av dynamiske krav kan i prinsippet endres underveis i skipets rute. Dynamiske lønns- og arbeidsvilkår kan for eksempel kreves og håndheves fra det tidspunktet et utenlandsk skip kommer inn i norsk farvann. Kravene må også være saklig begrenset til å regulere adferd, utbetalinger, operasjonelle krav mv. som finner sted mens skiper befinner seg i territorialfarvannet. Omfanget av slike forpliktelser bør derfor innebære klare geografiske avgrensninger slik at det tydeliggjøres når i løpet av skipets reise kravene inntrer. Utfordringer oppstår likevel i forbindelse med krav til for eksempel stillingsvern og varslingsregler; slike bestemmelser vil ha begrenset praktisk funksjon dersom de avgrenses til norsk territorialfarvann og skipet opererer i andre farvann uten tilsvarende regler.

Det bemerkes også at lønns- og arbeidsvilkår ikke på generelt grunnlag kan plasseres i overnevnte kategorier av statiske og dynamiske krav, og at begrensninger i handlingsrommet i lys av territoriale prinsipper medfører generelle lovtekniske utfordringer. De fleste ansettelsesforhold om bord skip lar seg vanskelig regulere på geografiske betingelser, med mindre markedsadgang betinges av at vilkår er kontinuerlig oppfylt, for eksempel gjennom vilkår i lisenser eller tillatelser. Med unntak av krav til bemanning og mannskapets arbeidstid,[153] bestemmes for eksempel ikke regler om lønns- og arbeidsvilkår i norsk rett eller i EU/EØS-retten på bakgrunn av skipets plassering.[154] Administrative krav tilknyttet lønn og arbeidsvilkår er ofte pålagt reder eller bemanningsselskaper som pliktsubjekt, uavhengig av hvor skipet opereres.[155]

---

[152] Se for eksempel den svenske dommen No. M 8471-03, fra Miljööverdomstolen, av 24. mai 2006, hvor Helsingborg kan anses å ha jurisdiksjon til å kreve særskilt utstyr på utenlandske skip til tross for manglende samsvarende krav med hjemmel i folkeretten.
[153] Dette forhold er til en viss grad harmonisert i Europa gjennom kabotasjeforordningen, se kapittel 5 nedenfor.
[154] Ringbom, Henrik. *The EU Maritime Safety Policy and International Law* Vol. 64 (2008): XVII, 599, s. 357.
[155] Marten, Bevan. *Port State Jurisdiction and the Regulation of International Merchant Shipping* 26 (2014): XIV, 274, s. 197-199.

Uansett om krav til lønns- og arbeidsvilkår utformes slik at de kun skal gjelde i bestemte geografiske soner, vil virkninger av slike krav kunne berøre skipet også utover den tid det befinner seg i territorialfarvannet (med unntak av skip som utelukkende opererer i norsk farvann). Ekstraterritorielle konsekvenser av eventuelle krav må derfor anerkjennes, og må som hovedregel unngås dersom jurisdiksjonsutøvelse skal være lovlig på bakgrunn av territorialjurisdiksjon alene.

4.8 Alternativer til kyststatsjurisdiksjon i territorialfarvannet

4.8.1 Innledning

Som redegjort for, må kyststatsjurisdiksjon utøves innenfor territorialfarvannets grenser, og handlingsrommet til å kreve norske lønns- og arbeidsvilkår er derfor begrenset til å regulere adferd og handlinger som finner sted innenfor norsk territorialfarvann. Ytterligere handlingsrom kan tenkes å følge av andre rettslige grunnlag for jurisdiksjonsutøvelse, og dette vil vurderes i det følgende.

Som beskrevet, er ikke havrettskonvensjonen en uttømmende regulering av forholdet mellom kyststats- og flaggstatsjurisdiksjon, og hjemler ikke et absolutt flaggstatsprinsipp. Hverken havrettskonvensjonen eller generelle folkerettslige prinsipper trekker opp klare grenser for kyststatens jurisdiksjon i territorialfarvannet.[156]

Havrettens kompetansefordeling mellom flagg- og kyststat beror på regler som er generelle i sin utforming, og tar sikte på å regulere en vesentlig mindre kompleks skipsfart enn det som er realiteten i dag. Ringbom beskriver rettskildesituasjonen som "*imprecise and does not easily accommodate the demands of today's international shipping, where a variety of jurisdictions may be involved in the operation of a single ship and the link between the flag and the ship's operation is often artificial*".[157]

Det er på det rene at andre reelle hensyn gjør seg gjeldende nå sammenlignet med da havrettskonvensjonen ble utarbeidet. De tradisjonelle hensyn bak flaggstatsjurisdiksjon utfordres for eksempel av økende antall åpne skipsregister, samt endrede strukturer i rederivirksomhet, eksempelvis bemanningsselskaper, og det forhold at sjøfolk ofte arbeider på flerfoldige skip.

En gjennomregulering av havretten som rettsområde lar seg dessuten vanskelig gjennomføre, og var ikke tiltenkt i utformingen av hverken havrettskonvensjonen eller øvrig traktatrett på skipsfartens område. Havrettens kilder må derfor tolkes dynamisk.[158]

Utover de begrensninger som følger av jurisdiksjonsutøvelse tilknyttet immunitet og skip i nød, inneholder heller ikke folkeretten noen spesifikke prinsipper tilknyttet kyststatsjurisdiksjon overfor utenlandske skip.[159] I fravær av andre rettskilder, må dette handlingsrommet derfor kartlegges i tråd med generelle folkerettslige prinsipper.[160] Dette underbygges direkte av den offisielle fortalen i

---

[156] Havrettskonvensjonen art. 21 og 56.
[157] Ringbom, Henrik. *National employment conditions and foreign ships - international law considerations*. Marius nr. 456. Oslo, 2015, s. 133.
[158] Bjørge, Eirik. "Dynamisk Tolking I Den Generelle Folkeretten." *Lov Og Rett* 02 (2012): 104-22.
[159] NOU 2018:4 Sjøveien videre: Forslag til ny havne- og farvannslov, avsnitt 10.4.3.4. Marten, Bevan. "Port State Jurisdiction in New Zealand: The Problem with Sellers." *Victoria University of Wellington Law Review* 44.3-4 (2013): 559-571, s. 562. Se også havrettskonvensjonen art. 29–32 og art. 95–96.
[160] NOU 2018:4 Sjøveien videre: Forslag til ny havne- og farvannslov, avsnitt 10.4.3.4; Boyle, Alan E., and David Freestone. *International Law and Sustainable Development: Past Achievements and Future Challenges*. Oxford: Oxford UP, 1999, s. 341-342.

havrettskonvensjonen: "*matters not regulated by this Convention continue to be governed by the rules and principles of general international law*".[161]

Spørsmålet nedenfor er om det foreligger alternative jurisdiksjonsgrunnlag som innebærer et større handlingsrom enn det som følger av kyststatsjurisdiksjon i territorialfarvannet. Dette vil besvares i tråd med havrettskonvensjonens fortale, nemlig i henhold til "general principles of international law".[162]

4.8.2 Havnestatsjurisdiksjon

På bakgrunn av generelle folkerettslige prinsipper, har konseptet "*Port State Jurisdiction*" vokst frem i juridisk teori. Konseptet betegnes heretter som "**havnestatsjurisdiksjon**". Havnestatsjurisdiksjon har sin bakgrunn i endringer i skipsfartsnæringen, herunder flaggstatens mer begrensede saklige tilknytning til skipets drift, og havnestatens mer fremtredende interesse i å utøve jurisdiksjon, særlig hva gjelder sikkerhet og miljøkrav.[163] I lys av blant annet det økende antall konvensjoner som griper inn i flaggstatens jurisdiksjon til fordel for kyststatens jurisdiksjonsutøvelse over skip i havn,[164] har flere forfattere tatt til ordet for en utvikling i retning av at folkeretten tillater praksis tilsvarende det angloamerikanske system gjennom utøvelse av havnestatsjurisdiksjon.[165] Havnestatsjurisdiksjon anses å utgjøre en særlig form for kyststatsjurisdiksjon begrenset til skip som opererer til og fra nasjonale havner på fastlandet.

Hensynet til staters behov for å regulere forhold på utenlandske skip som anløper havn er stadig mer fremtredende, både i konvensjoner og i statspraksis. Ferdsel til eller mellom havner i indre farvann gir kyststaten en særlig tilknytning til saksforhold om bord, og tilhørende interesse i å utøve jurisdiksjon. Samtidig vil skipenes frivillige tilstedeværelse i indre farvann utløse en klar kobling til kyststatens territorium, og denne er særlig fremtredende ved havneanløp.[166]

Handlingsrommet havnestaten har til rådighet vil tidvis fremgå av internasjonale konvensjoner,[167] men ingen av de eksisterende konvensjoner hjemler utøvelse av havnestatsjurisdiksjon tilknyttet nasjonale lønns- og arbeidsvilkår på nivå med norsk rett. Slik jurisdiksjonsgrunnlag kan imidlertid etableres på bakgrunn av generelle folkerettslige prinsipper.

4.8.3 Forholdet mellom havnestatsjurisdiksjon og kyststatsjurisdiksjon

Selv om både kyststatsjurisdiksjon og havnestatsjurisdiksjon har sin forankring i prinsipper om territorialjurisdiksjon, er det enkelte nyanseforskjeller i deres respektive folkerettslige status. Havnestatsjurisdiksjon omfattes ikke av bestemmelsene i havrettskonvensjonen, og går derfor klar av

---

[161] https://www.un.org/depts/los/convention_agreements/texts/unclos/preamble.htm, per 25.05.19; NOU 2018:4 Sjøveien videre: Forslag til ny havne- og farvannslov, avsnitt 10.4.3.4. Se også Boyle, Alan E., and David Freestone. *International Law and Sustainable Development : Past Achievements and Future Challenges*. Oxford: Oxford UP, 1999, s. 341-342.

[162] https://law.nus.edu.sg/cmlcmidatabase/fair-work-ombudsman-v-pocomwell-ltd-no-2, per 23.04.19.

[163] Y Kaukiainen, "Growth, diversification and globalization: Main trends in international shipping since 1850" in L.R. Fisher and E. Lange (eds), "International Merchant Shipping in the Nineteenth and Twentieth centuries; The comparative dimension", *Research in Maritime History no 37* (2008), s. 20-32.

[164] For eksempel MLC art. 5. Se også Zwinge, Tamo. "Duties of Flag States to Implement and Enforce International Standards and Regulations - and Measures to Counter Their Failure to Do So." Journal of International *Business* & Law 10.2 (2011): 297-323

[165] Bevan Marten, *Port state jurisdiction and the regulation of international merchant shipping*, Heidelberg: Springer, 2014, s. 30-31.

[166] Ringbom, Henrik. *National employment conditions and foreign ships - international law considerations*. Marius nr. 456. Oslo, 2015, s.116, Kasoulides, George C. Port State Control and Jurisdiction: Evolution of the Port State Regime (1993), s. 1.

[167] Hare, John. "Port State Control: Strong Medicine to Cure a Sick Industry.(Trends in International Admiralty Law)." *Georgia Journal of International and Comparative Law* 26.3 (1997): 571-594.

de begrensninger som gjelder i art. 21 flg. Skip som frivillig anløper havn er i tillegg klart utenfor reglene om uskyldig gjennomfart, jf. havrettskonvensjonen art. 17. Kyststaten står derfor enda friere til å utøve jurisdiksjon i egenskap av å være havnestat enn det som følger av rollen som kyststat alene. Juridisk teori underbygger at havnestatsjurisdiksjon generelt gir større handlingsrom enn kyststatsjurisdiksjon alene.[168]

For utredningens problemstilling vil Norge kunne utnytte eventuelt handlingsrom både i egenskap av å være kyststat og havnestat. Utgangspunktet er som nevnt at kyststaten har full suverenitet på sitt territorium og at begrensninger i dette ikke kan presumeres.[169] På lik linje med kyststatsjurisdiksjon tas det utgangspunkt i suverenitetsprinsippet, etterfulgt av en analyse av mulige unntak fra dette. Det vil så vurderes konkret i hvilken utstrekning havnestatsjurisdiksjon skaper handlingsrom for å kreve lønns- og arbeidsvilkår om bord utenlandske skip.

4.8.4 Folkerettslig forankring

Det eksisterer ingen ubetinget rett for skip til å anløpe fremmede staters havner. I folkeretten er utgangspunktet at stater har en ubetinget rett til å nekte skip havneanløp.[170] Unntak gjelder kun skip i nød. Betraktninger i retning "fra det mer til det mindre" tilsier i seg selv at når havnestaten i utgangspunktet kan frata utenlandske skip adgang til havner, kan de foreta seg det mindre inngripende tiltaket av å fremsette vilkår for å tillate havneanløp. Dette omfatter forutsetningsvis regulering med krav til norske lønns- og arbeidsvilkår.[171]

En eventuell rett til havneanløp må antas å falle innenfor enhver havnestats skjønnsutøvelse. En slik rett antas å være implisitt anerkjent og forutsatt i havrettskonvensjonen art. 25 nr. 2, 211, nr. 3, samt i art. 255. Bestemmelsene er uten restriksjoner tilknyttet havnestatens lovgivnings- og håndhevelsesjurisdiksjon. Utgangspunktet i havretten er derfor at havnestaten har en sentral jurisdiksjonskompetanse tilknyttet skip som frivillig anløper havn. *Omfanget* av denne jurisdiksjonen er imidlertid ikke nærmere avklart.

I folkeretten varierer adgangen til å utøve lovgivnings- og håndhevelsesjurisdiksjon utfra blant annet hvilken type regulatoriske krav som er aktuelle, og hva slags håndhevelse havnestaten ønsker å iverksette. Innføring av nasjonale krav til lønns- og arbeidsvilkår krever både lovgivningsjurisdiksjon og håndhevelsesjurisdiksjon.

I forbindelse med havnestaters adgang til å kreve lønns- og arbeidsvilkår om bord på utenlandske skip er lovgivningsjurisdiksjon og håndhevelsesjurisdiksjon tett forbundet. Tilstedeværelsen av det aktuelle skipet i havn kan tjene som grunnlag for å etablere en nær saklig tilknytning til havnestatens territoriale interesser og en rett til å foreta håndhevelse av grunnleggende lovgivning om bord skipet. Slik tilstedeværelse alene kan imidlertid ikke uten videre tjene som rettslig grunnlag til å utøve jurisdiksjon.

---

[168] Molenaar, Erik Jaap. *Coastal State Jurisdiction over Vessel-source Pollution*. Vol. 51. The Hague: Kluwer Law International, 1998, s. 57.
[169] Johnson, Lindy S. Coastal State Regulation of International Shipping. Dobbs Ferry, NY: Oceana, 2004, s. 43–45.
[170] Research Report: 'Study on the Labour Market and Employment Conditions in Intra-Community Regular Maritime Transport Services Carried out by Ships under Member States' or Third Countries' Flags Aspects of International Law', by Netherlands Institute for the Law of the Sea (NILOS), University of Utrecht (Authors: Dr. E.J. Molenaar; Dr. A.G. Oude Elferink; Ms. D. Prevost) (heretter "**NILOS-rapporten**"), s. 20 og s. 105.
[171] Ibid, s. 103-105.

Utenlandske skip i havn vil i ulik grad være underlagt norsk lovgivningsjurisdiksjon og håndhevelsesjurisdiksjon beroende på en rekke forhold, herunder formålet og lengden av oppholdet i Norges ulike maritime soner. Før detaljene i et slikt handlingsrom analyseres opp mot krav til lønns- og arbeidsvilkår for utenlandske skip, vil det redegjøres for noen grunnleggende rettslige prinsipper tilknyttet rekkevidden av havnestatsjurisdiksjon.

4.8.5 Rekkevidden av generell havnestatsjurisdiksjon

Hvilken adgang til lovgivningsjurisdiksjon som anses å foreligge vil i mange tilfeller påvirkes av hvilken type håndhevelsesjurisdiksjon som ønskes utøvd.[172] Enkelte former for jurisdiksjon overfor utenlandske skip er underlagt bred aksept i folkeretten. Kjerneeksemplet i så henseende er nektelse av tilgang til havn, herunder en generell rett for havnestaten å betinge adgang til havneanløp av at spesifikke regulatoriske krav respekteres.[173] Dette innebærer begrenset grad av fysisk og praktisk håndhevelse, og det er antatt å foreligge få begrensninger i hvilken type regulatoriske krav som kan pålegges gjennom slik jurisdiksjonsutøvelse. I motsatt ende av skalaen er strafferettslig håndhevelse, for eksempel ved å iverksette straffeforfølgning av et utenlandsk skip. Overført til utredningens problemstilling skal følgende bemerkes; dersom håndhevelsesjurisdiksjon ønskes benyttet til å pålegge utenlandske skip sanksjoner ved brudd på lønns- og arbeidsvilkår kreves fastere grunnlag for lovgivningsjurisdiksjons enn dersom håndhevelse kun innebærer fradrag av rettigheter tilknyttet havneanløp.

I lys av ovenstående, går det et prinsipielt skille mellom å foreta aktive skritt overfor utenlandske skip med formål om å sikre at nasjonal regulering respekteres, og det å regulere adgang til havn. Så lenge effekten av manglende overholdelse innebærer avslag på tilgang til havn eller avvisning av andre tjenester knyttet til havneopphold som skip ikke har ubetinget rett, anses havnestaten å ha full jurisdiksjon; det er først når bruk av håndhevelsesjurisdiksjon innebærer iverksettelse av tiltak overfor skipet mens det allerede er i territorialfarvannet eller i havn at spørsmålet om lovgivningsjurisdiksjon glir inn i en gråsone.

Det kan være upraktisk eller uønsket å gjennomføre nasjonale krav til lønns- og arbeidsvilkår gjennom å nekte skip rett til havneanløp. Bruk av alternative virkemidler forutsetter derfor et fastere jurisdiksjonsgrunnlag. Et nærliggende alternativ er jurisdiksjon som følge av skipets tilstedeværelse i havnestatens farvann.[174] Det er bred enighet om at territorialfarvann kan assimileres til havnestatens landterritorium i forbindelse med jurisdiksjonsspørsmål og at skip gjennom frivillig besøk og opphold i havn underkaster seg vertsstatens territoriale jurisdiksjon all den tid besøket varer.[175]

Som følge av suverenitetsbetraktninger og rettslige og politiske variasjoner i statspraksis, har havnestatsjurisdiksjon vanligvis ikke vært forsøkt regulert i konvensjoner som tar sikte på regulatorisk harmonisering. Dette gjøres imidlertid til en viss grad i nyere konvensjoner ved at restkompetansen til å utøve jurisdiksjon etter avtalte bestemmelser uttrykkelig tillegges havnestaten. Som nevnt ovenfor, tillater også enkelte konvensjoner eksplisitt at havnestater inntar et strengere beskyttelsesnivå enn selve konvensjonsteksten fremsetter. Eksempler er Regulering XI-2/2 (4) i SOLAS (om maritim

---

[172] Chircop, Aldo E., and Olof Lindén. Places of Refuge for Ships *:* Emerging Environmental Concerns of a Maritime Custom. Vol. 51. Leiden: Martinus Nijhoff, 2006.
[173] Molenaar, Erik Jaap. "Port State Jurisdiction: Toward Comprehensive, Mandatory and Global Coverage." Ocean Development & International Law 38.1-2 (2007): 225-57, s. 225-257.
[174] Se også havrettskonvensjonen art. 2; Hakapää, Kari. Marine Pollution in International Law *:* Material Obligations and Jurisdiction *: With* Special Reference to the Third United Nations Conference on the Law of the Sea. Vol. 28. Helsinki: Suomalainen Tiedeakatemia, 1981, s. 169; Churchill, Robin, and Alan Vaughan Lowe. *The Law of the Sea*. 3rd ed. Manchester: Manchester UP, 1999, s. 65.
[175] Ibid.

sikkerhet) og art. 1 nr. 3 og art. 2 nr. 3 i Ballastvannkonvensjonen (om forurensende utslipp av ballastvann og sedimenter).[176]

Det faktum at konvensjoner spesifikt regulerer jurisdiksjon tilknyttet ansettelse om bord på skip, og at andre konvensjoner eksplisitt omtaler havnestatens restkompetanse, utgjør ingen generell eller uttømmende regulering av havnestatsjurisdiksjon som sådan. Utover de tilfeller hvor kodifisert folkerett spesifikt forbyr utøvelse av havnestatsjurisdiksjon, gjenstår fremdeles uklarhet tilknyttet yttergrensene for når havnestater kan kreve egne lønns- og arbeidsvilkår for utenlandske fartøy.[177]

Til tross for uklare rammer for havnestatsjurisdiksjon, er det gjennomgående fremhevet i både juridisk praksis og teori at yttergrenser finnes, både i traktatretten og som følge av generelle folkerettslige prinsipper.[178]I likhet med kyststatsjurisdiksjon, er hovedbegrensningen for havnestatsjurisdiksjon de *geografiske grensene* for utøvelse av territorialjurisdiksjon.

I den grad havnestatsjurisdiksjon utøves med hjemmel i territorialjurisdiksjon alene, er både lovgivningsjurisdiksjon og håndhevelse begrenset til adferd, aktivitet og forhold som finner sted innenfor territorialfarvannets grenser. Som forklart, innebærer dette klare utfordringer for effektiv utnyttelse av handlingsrommet; selv om utenlandske skip kan konstateres å være i strid med krav til lønns- og arbeidsvilkår umiddelbart de kommer til havn, vil kravene kun være gjenstand for håndhevelse mens skipet er i havn og for adferd innenfor norsk territorialfarvann. I den grad utenlandske skip også opererer i andre staters farvann, og på det åpne hav, vil derfor generell havnestatsjurisdiksjon ha begrenset effekt.

4.9 Ekstraterritoriell havnestatsjurisdiksjon

4.9.1 Innledning

Krav til norske lønns- og arbeidsvilkår er mer effektive, og får bredere anvendelsesområde dersom bestemmelsene kan få virkning utover kun det tidsrom utenlandske skip er i norsk farvann.[179] Reglene om folkerettslig jurisdiksjon innebærer at håndhevelse av krav bare tillates dersom reglene i utgangspunktet er lovlig vedtatt. Derfor må krav som søker å regulere lønns- og arbeidsvilkår utover tidsrommet utenlandske skip oppholder seg i norsk farvann ha et annet jurisdiksjonsgrunnlag enn ren territoriell jurisdiksjon.[180]

---

[176] International Convention for Control and Management of Ships Ballast Water and Sedimentents 13.02.04 ("**Ballastvannkonvensjonen**"), art. 2.

[177] Research Report: 'Study on the Labour Market and Employment Conditions in Intra-Community Regular Maritime Transport Services Carried out by Ships under Member States' or Third Countries' Flags Aspects of International Law', by Netherlands Institute for the Law of the Sea (NILOS), University of Utrecht (Authors: Dr. E.J. Molenaar; Dr. A.G. Oude Elferink; Ms. D. Prevost) (heretter "**NILOS-rapporten**"), s. 84-88; Ringbom, Henrik. *National employment conditions and foreign ships - international law considerations*. Marius nr. 456. Oslo, 2015, s. 8

[178] Se havrettskonvensjonen, art. 300.

[179] Churchill, Robin, and Alan Vaughan Lowe. *The Law of the Sea*. 3rd ed. Manchester: Manchester UP, 1999, s. 69.

[180] Se uttalelser fra EU-domstolen i sak C-366/10 Air Transport Association of America and Others. Dommen omhandlet luftfart og forbud mot forurensende utslipp fra fly, men domstolens bemerkninger antas å gjelde tilsvarende for skip. I dommens, para. 125 uttale EU-domstolen følgende om en "emissions trading scheme" tilknyttet "foreign aircraft operators"; […] *"does not infringe the principle of territoriality or the sovereignty which the third States from or to which such flights are performed have over the airspace above their territory, since those aircraft are physically in the territory of one of the Member States of the European Union and are thus subject on that basis to the unlimited jurisdiction of the European Union"*

Som det vil fremgå nedenfor, kan *lovgivningsjurisdiksjon* på bakgrunn av havnestatsjurisdiksjon gi handlingsrom til å iverksette krav med ekstraterritorielle virkninger. *Håndhevelsesjurisdiksjon* vil likevel være begrenset til utenlandske skip som frivillig befinner seg i havn. Det er derfor primært lovgivningsjurisdiksjon som vil være gjenstand for analyse i det følgende.

Rekkevidden av havnestatens lovgivningsjurisdiksjon kan utvides med hjemmel i generelle folkerettslige prinsipper om ekstraterritoriell jurisdiksjon. Eksistensen av slike prinsipper er allment anerkjent, men deres respektive status og virkeområde er uavklart.[181] Begrepet territoriell jurisdiksjon bygger på det engelske begrepet "territorial jurisdiction", og omfatter også i varierende grad utøvelse av såkalt "**ekstraterritoriell jurisdiksjon**":[182]

> *"Territorial jurisdiction encompasses the subjective, objective, effects and territorial extension doctrines. Functional/quasi-territorial jurisdiction (e.g., Exclusive Economic Zone (EEZ), Exclusive Fisheries Zone (EFZ), and Continental Shelf (CS)), is considered here to be coastal state prescription, with in-port enforcement. E.g., LOSC Article 220(1)."*

Ekstraterritoriell jurisdiksjon kan innebære et handlingsrom til å gi regler med virkning for handlinger utenfor statens eget territorium (lovgivningsjurisdiksjon), under nærmere bestemte vilkår, og senere håndheve disse innenfor territoriets grenser. For utredningens problemstilling er det aktuelt å vurdere i hvilken grad slik jurisdiksjon kan danne et handlingsrom for å kreve norske lønns- og arbeidsvilkår om bord utenlandske skip med virkninger utenfor norsk farvann, og deretter håndheve disse når utenlandske skip besøker norske havner.

Ofte tillates ekstraterritoriell jurisdiksjon der det anses nødvendig for å fylle et jurisdiksjonstomt rom, eller i tilfeller hvor det foreligger *begrenset tilknytning* mellom det aktuelle rettssubjektet og øvrige stater som kan tenkes å ha overlappende jurisdiksjon.[183] Sistnevnte situasjon kan være aktuell i forbindelse med krav til lønns- og arbeidsvilkår; jurisdiksjonsutøvelse fra flaggstaten for sjøfolk som arbeider i moderne strukturert rederivirksomhet har lite innslag av noe territorielt element. Sjøfolk tjenestegjør ofte på mange ulike skip og på skip med begrenset tilknytning til sine respektive flaggstater. Det vil derfor i mange arbeidsforhold være begrenset saklig kobling mellom sjøfolk som rettssubjekt og jurisdiksjonsutøvelse fra flaggstaten. Dersom skipet eller skipene det tjenestegjøres på i betydelig utstrekning utfører aktiviteter i norsk territorialfarvann, kan Norge som havne- og kyststat anses å ha en sterkere tilknytning til arbeidsforhold om bord på skipet enn hva flaggstaten vil ha.

I henhold til generell folkerett, eksisterer fire kjerneprinsipper for å etablere ekstraterritoriell jurisdiksjon. Disse er *personlighetsprinsippet* på bakgrunn av nasjonalitet, *universitetsprinsippet* relevant for meget graverende forbrytelser, *beskyttelses- eller sikkerhetsprinsippet* for alvorlige lovbrudd som truer statens sikkerhet eller integriteten til regjeringen, og *effektprinsippet* som aksepterer jurisdiksjon over ekstraterritorielle handlinger som har effekter i den aktuelle staten.[184] Ettersom de relevante nasjonale reglene her er lønns- og arbeidsvilkår på utenlandske skip, er ikke de

---

[181] Fravær av avklaring skyldes i stor grad mangel på autoritative rettskilder på internasjonalt nivå kombinert med sprikende statspraksis og tilhørende nasjonal lov.

[182] Scott, Joanne. "Extraterritoriality and Territorial Extension in EU Law." *The* American Journal of Comparative Law 62.1 (2014): 87-125; Honniball, Arron N. "The Exclusive Jurisdiction of Flag States: A Limitation on Pro-active Port States?" *The International Journal of Marine and Coastal Law* 31.3 (2016): 499-530, s. 502.

[183] Honniball, Arron N. "The Exclusive Jurisdiction of Flag States: A Limitation on Pro-active Port States?" The International Journal of Marine and Coastal Law 31.3 (2016): 499-530, s. 507. Se også havrettskonvensjonen art. 89.

[184] Janis, M. W. "Problems and Process*: International Law and How* We *Use* It. By Rosalyn Higgins. Oxford: Clarendon Press, 1994, s. 89; Brownlie, Ian. *Principles of Public International Law*. 6th ed. Oxford: Oxford UP, 2003, s. 299-305.

første tre prinsippene aktuelle. Effektprinsippet kan imidlertid være anvendelig og må underlegges nærmere analyse. I det følgende omtales dette som "**effektprinsippet**" eller "**effektsbasert jurisdiksjon**".

Under effektprinsippet kan virkningene av en viss adferd være tilstrekkelig til å danne grunnlag for jurisdiksjon, særlig dersom effektene er fremtredende og forutsigbare.[185] Prinsippet må holdes adskilt fra det mindre kontroversielle *objektive territoriale prinsippet*, som gir territoriell strafferettslig jurisdiksjon når en vesentlig bestanddel av en forbrytelse blir fullført på stats territorium.
I vurderingen av effektprinsippet er det *virkningen* en bestemt adferd har på statens territorium som er gjenstand for analyse, uavhengig av hvor handlingene i seg selv foregår.

Vurderingstema videre er hvorvidt lønns- og arbeidsvilkår kan sies å ha tilstrekkelig "effekt" på Norge og norske interesser, samt hvorvidt slike effekter kan være tilstrekkelig fremtredende og forutsigbare.[186]

Lønns- og arbeidsvilkår i skipsfartsnæringen kan sies å ha både økonomisk og sosial innvirkning på Norge. For det første er Norge en stor skipsfartsnasjon, og har en lang kystlinje som betjenes flittig av både norske- og utenlandske skip. En betydelig "maritim klynge" har etablert seg i Norge som følge av dette, og på norsk landterritorium arbeider et betydelig antall mennesker og bedrifter tilknyttet skipsfartsindustrien.[187] Dette genererer inntekter til norske borgere og den norske stat, og utgjør en viktig del av norsk økonomi. [188] På bakgrunn av at fremtredende norske ressurser skapes og forvaltes i forbindelse med skipsfartsnæringen, kan lønns- og arbeidsvilkår om bord på skip i betydelig grad innvirke på norske interesser. Innretningen av arbeidsmarkedet til sjøs kan få tydelig effekt på landbaserte næringer, privatpersoner og den norske stat. Lønns- og arbeidsvilkår ombord på skip, uavhengig av flagg, vil derfor kunne påvirke det norske arbeidsmarkedet, norsk verdiskapning, og fordeling av ressursene i det norske samfunn. Slike effekter kan til en viss grad kvantifiseres gjennom for eksempel samfunnsøkonomiske analyser og statistikk, og vil i utgangspunktet kunne være både fremtredende og forutsigbare. I lys av dette mener utreder at krav til lønns- og arbeidsvilkår for sjøfolk i prinsippet vil kunne skape tilstrekkelige "*effekter*" for Norge til at effektprinsippet kan få anvendelse.

Folkerettens regler om ekstraterritoriell jurisdiksjon med hjemmel i effektprinsippet forutsetter en tilstrekkelig *tilknytning* mellom staten som ønsker å utøve jurisdiksjon og rettssubjektet underlagt slik jurisdiksjon.[189] Rekkevidden av ekstraterritoriell jurisdiksjonsutøvelse beror derfor på en konkret tilknytningsvurdering.[190]

---

[185] Coppel, Jason. "A Hard Look at the Effects Doctrine of Jurisdiction in Public International Law." Leiden Journal of International Law 6.1 (1993): 73-90.
[186] Ibid.
[187] https://www.regjeringen.no/no/tema/naringsliv/maritime-naringer/ny-temaside/forste-kolonne/maritime-naringer/id2589227/, per 19.05.19; https://www.regjeringen.no/contentassets/05c0e04689cf4fc895398bf8814ab04c/maritim-strategi_web290515.pdf, per 01.05.19.
[188] https://www.regjeringen.no/no/tema/naringsliv/maritime-naringer/ny-temaside/forste-kolonne/maritime-naringer/id2589227/, per 19.05.19; https://www.regjeringen.no/contentassets/05c0e04689cf4fc895398bf8814ab04c/maritim-strategi_web290515.pdf, per 01.05.19.
[189] Scott, Joanne. "Extraterritoriality and Territorial Extension in EU Law." *The American Journal of Comparative Law* 62.1 (2014): 87-125.
[190] Ringbom, Henrik. *National employment conditions and foreign ships - international law considerations*. Marius nr. 456. Oslo, 2015, s.124.

4.9.2 Tilknytningsvilkåret "substantial and genuine link"

Det nærmere innholdet i tilknytningsvilkåret i forbindelse med ekstraterritoriell jurisdiksjonsutøvelse er hverken avklart i rettspraksis eller statspraksis. I juridisk teori er det lagt til grunn at det nærmere innholdet beror på en vurdering av hvorvidt det foreligger en "*substantial and genuine link*" mellom den aktuelle stat og rettssubjektet jurisdiksjonsutøvelsen skal omfatte.[191]

Uttrykket "*substantial and genuine link*" innebærer at ekstraterritoriell jurisdiksjon etableres på bakgrunn av at det foreligger tilstrekkelig saklig tilknytning mellom nasjonalstatens legitime interesser og det materielle innholdet i reguleringen som gjøres gjenstand for jurisdiksjonsutøvelse.[192] Hvorvidt det foreligger substantial and genuine link beror på en bred tilknytningsvurdering. Dersom vilkåret skal anses oppfylt for norske lønns- og arbeidsvilkår om bord utenlandske skip kreves en saklig tilknytning mellom skipets aktivitet og Norges interesser.

I likhet med folkerettens øvrige jurisdiksjonsregler, må ekstraterritoriell jurisdiksjon utøves i samsvar med generelle folkerettslige prinsipper. Dette oppstiller skranker for hvilke interesser som hensyntas i tilknytningsvurderingen. Krav for å sikre forsvarlige lønns- og arbeidsvilkår om bord skip kan generelt begrunnes i lys av reelle hensyn tilknyttet sikring av respekt for menneskerettigheter som likebehandling, samt bekjempelse av eventuelle uverdige lønns- og arbeidsforhold. I prinsippet vil dette utgjøre et legitimt reguleringsgrunnlag, såfremt havnestaten iverksetter lover som virker ikke-diskriminerende og proporsjonalt for sitt formål. [193] Enhver regulering må være gitt "*in good faith*" og sikre likebehandling mellom stater.[194]

Innenfor rammene av ovenstående, finnes få begrensninger for hvilke elementer som får relevans i vurderingen av "*substantial and genuine link*", og vurderingen anses å være utpreget skjønnsmessig. I juridisk teori har testen i skipsfartsforhold blitt beskrevet som følger:[195]

> *"[A] state's relation to a set of facts is so close, and its interests involved in it so important, that international law recognises it as the state with by far the closest link and thus endows it with exclusive jurisdiction over the matter. This might explain some of the normative choices made by power of prescriptive jurisdiction], but again the examples refer to non-flag enforcement; contemporary international law which provide, for example, for a state's exclusive jurisdiction as to [...] ships flying its flag."*

En rekke elementer vil inngå i vurderingen av hva som er en tilstrekkelig "*substantial and genuine link*", og disse vil det redegjøres for i det følgende.

---

[191] Brownlie, Ian. *Principles of Public International Law*. 6th ed. Oxford: Oxford UP, 2003, s. 297; Mann, F.A.P. "The Doctrine of Jurisdiction in International Law (Volume 111), 1964, s. 43–51; Oppenheim, Lassa Frances Lawrence, Robert Jennings, and Arthur Watts. *Oppenheim's International Law : 1 : Peace Introduction and Part 1*. 9th Ed. Edited by Robert Jennings and Arthur Watts. ed. Vol. 1. Harlow: Longman, 1992, s. 457–458; US Restatement (Third) of Foreign Relations Law (1987), § 403.
[192] Mann, F.A.P. "The Doctrine of Jurisdiction in International Law (Volume 111), 1964, s. 44-50.
[193] Ringbom, Henrik. *National employment conditions and foreign ships - international law considerations*. Marius nr. 456. Oslo, 2015, s.137.
[194] Ringbom, Henrik. The EU Maritime Safety Policy and International Law Vol. 64 (2008), s. 339. Se også havrettskonvensjonen art. 300.
[195] Crawford, James, Martti. Koskenniemi, and Surabhi. Ranganathan. The Cambridge Companion to International Law. Cambridge: Cambridge UP, 2012, s. 149.

4.9.2.1 Varighet av tilknytningen

Varigheten av tilknytningselementer vil være av betydning.[196] Det må for eksempel skilles mellom kortvarig anløp til havn og lengre eller flere opphold med større grad av tilknytning til territoriet.[197] To ytterpunkter kan tenkes. Enkeltstående og korte havneanløp vil i utgangspunktet ikke gi tilstrekkelig tilknytning til å anvende kyststatens lovgivning på skipet.[198] Samtidig vil fast operasjon i indre farvann berettige sterkere jurisdiksjonsutøvelse fra kyststaten, rettferdiggjort av fremtredende tilknytning mellom skipets aktivitet og kyststatens interesser.[199] Ringbom[200] beskriver situasjonen som følger:

> *"While it is probably difficult to justify that a ship which only occasionally calls at a Norwegian port should be subject to rules requiring foreign ships to apply to national conditions over a longer time-frame, the situation may be quite different if the ship in question regulary operates to the port in question. […] Covering ships which operate exclusively, or almost exclusively, in Norwegian waters, would be easier to justify, both in terms of prescriptive jurisdiction under the law of the sea, but also with respect to the concern to improve the workers social situation, which obviously increases with a stronger connection of the crews concerned to Norway."*

4.9.2.2 Interesseavveining mellom kyststat og flaggstat

Reelle hensyn tilknyttet særlige egenskaper ved skipsfartsnæringen er også relevant. Her står flaggstatsprinsippets utvikling sentralt.

På den ene side kan interessene til skip, flaggstater og maritim transport være truet av vidstrakt og inngripende bruk av havnestatens jurisdiksjon. Krav som strekker seg utover den eksplisitte regulatoriske jurisdiksjon tildelt stater etter de maritime jurisdiksjonssoner vil kunne oppfattes som lite forutberegnelig. Det vil også kunne hevdes at slik praksis til dels undergraver havrettskonvensjonen og hensikten med å oppnå globale og harmoniserte sjørettslige avklaringer. Til en viss grad kan formålet med havrettskonvensjonen og internasjonal maritim lovgivning mer generelt bli utfordret dersom enkelte stater pålegger inngripende havnestatskrav. Fraværet av tradisjon og statspraksis tilknyttet regulering av lønns- og arbeidsvilkår er muligens et utslag av slike betraktninger.[201]

På den annen side er havnestatens interesser i økende grad fremtredende i moderne maritim industri. Likebehandling av arbeidstakers ansettelsesforhold har blitt en legitim bekymring internasjonalt, og effektiv gjennomføring av like vilkår i samme farvann kan tenkes som et hensiktsmessig virkemiddel for å eliminere indirekte diskriminering mellom skipsnasjoner. Legitimiteten av havnestatens jurisdiksjon vil likevel være avhengig av nærhet til den aktuelle skipsfartstjenesten som utføres. Dette vil blant annet bero på omfanget av krav til lønns- og arbeidsvilkår.

Ovenstående hensyn vil neppe rettferdiggjøre ekstraterritoriell regulering av forhold om bord skip som sjeldent eller sporadisk besøker norske havner. Samtidig vil situasjonen se annerledes ut for skip som regelmessig eller fast anløper norske havner, eller generelt tilbringer betydelig tid i norske farvann

---

[196] Ringbom, Henrik. *National employment conditions and foreign ships - international law considerations*. Marius nr. 456. Oslo, 2015, s.118.
[197] Ruud, Morten, and Geir Ulfstein. *Innføring I Folkerett*. 4. Utg. ed. Oslo: Universitetsforl, 2011, s 147.
[198] Ruud, Morten, and Geir Ulfstein. Innføring *I Folkerett*. 4. Utg. ed. Oslo: Universitetsforl, 2011, s, s. 147-149.
[199] Ibid.
[200] Ringbom, Henrik. *National employment conditions and foreign ships - international law considerations*. Marius nr. 456. Oslo, 2015, s. 136-137.
[201] Lowenfeld, Andreas F. *International Litigation and the Quest for Reasonableness : Essays in Private International Law*. Oxford: Clarendon, 1996, s. 23-24.

over en stabil tidsperiode.[202] I sistnevnte tilfeller er også havnestatens interesse og legitime ansvar tilknyttet å sikre arbeidstakernes sosiale forhold mer fremtredende.

4.9.2.3 Analogibetraktninger fra lovvalgsregler

Tilknytningsvurderingene ovenfor kan også sammenlignes med lovvalgsregler om individuelle arbeidsavtaler.[203] Slike regler forutsetter tidvis en vurdering av tilknytningen mellom arbeidstakerens arbeidsforhold og ulike nasjonalstater, herunder flagg-, havne- og kyststater.[204] Både EUs lovvalgsregler og lovforslaget til norsk lovvalgslov innebærer en tilknytningsvurdering i skipsarbeidsforhold[205] og vurderingskriteriene som anlegges i den forbindelse har overføringsverdi til vurderingen av "substantial and genuine link" mellom skip og kyststat.

Ovennevnte lovvalgsregler tilsier at utgangspunktet er at loven i landet hvor arbeidstaker "*vanligvis utfører sitt arbeid*" skal anvendes på skipsarbeidsforhold. Alternativt, dersom det fremgår av omstendighetene som helhet at kontrakten er nærmere tilknyttet et annet land, skal sistnevnte lands lov komme til anvendelse. Tvingende internasjonal preseptoriske regler fra tredjeland kan også danne grunnlag for unntak fra eksklusiv anvendelse av en stats regulering av arbeidsforholdet. Omfanget av dette unntaket er ikke fastslått i rettspraksis, men dets eksistens illustrerer enda et unntak fra flaggstatsprinsippet i lys av hensynet til å beskytte arbeidstakere.[206]

4.9.2.4 Øvrige forhold med innvirkning for tilknytningsvurderingen

Hensynet til flaggstatsprinsippet vil også svekkes dersom det foreligger svak eller mangelfull "*reell tilknytning*" etter havrettskonvensjonen art. 91. Dette gjelder særlig for arbeidsforhold om bord skip registrert i FOC-stater og åpne register, og hvor arbeidsforholdet har begrenset tilknytning til flaggstaten. I tilfeller hvor dette kombineres med skip som opererer i stor grad i norske farvann og med norsk mannskap vil det formodentlig foreligge en fremtredende tilknytning til legitime norske interesser. Hvor flaggstaten innehar en passiv rolle tilknyttet skipets drift kan sjøfolk ombord ha behov for ytterligere beskyttelse i tillegg til det som antas å følge fra flaggstatsprinsippet, og Norge vil kunne være staten med nærmest tilknytning til slik jurisdiksjonsutøvelse. I slike tilfeller kan det foreligge såpass sterk "substantial and genuine link" mellom skipet og Norge at det oppstår et handlingsrom etter prinsipper om effektsbasert jurisdiksjon.

---

[202] Bevan Marten, *Port state jurisdiction and the regulation of international merchant shipping*, Heidelberg: Springer, 2014, s. 197-198.

[203] Ringbom, Henrik. *National employment conditions and foreign ships - international law considerations*. Marius nr. 456. Oslo, 2015, s. 137.

[204] McParland, Michael. The Rome I Regulation *on the Law Applicable to Contractual Obligations*. Oxford: Oxford UP, 2015, s. 634-651; C-308/06 Intertanko, avsnitt 54, 55, 58, 59, 62 og 64. Se også C-384/10 Voogsgeerd; Helsinki Court of Appeals, Decision no. 1282, 14. September 2015, avsnitt 23-25; Rt. 2013 s. 1589, avsnitt 43.

[205] https://www.regjeringen.no/contentassets/aa11d98c5c144dac8361c7af7677f303/enpersonutredningen-om-formuerettslige-lovvalgsregler.pdf, 28.02.19, s. 17.

[206] Regulation 593/2008 on the law applicable to contractual obligations ("**Roma** I"), art 8(2). Se også Wurmnest, Wolfgang, Jürgen Basedow, Ulrich Magnus, and Rüdiger Wolfrum. "Maritime Employment Contracts in the Conflict of Laws." The Hamburg Lectures *on Maritime Affairs* 2009 & *2010*. 2012 ed. Vol. 23. Berlin, Heidelberg: Springer Berlin Heidelberg, 2012, s. 135; Research Report: 'Study on the Labour Market and Employment Conditions in Intra-Community Regular Maritime Transport Services Carried out by Ships under Member States' or Third Countries' Flags Aspects of International Law', by Netherlands Institute for the Law of the Sea (NILOS), University of Utrecht (Authors: Dr. E.J. Molenaar; Dr. A.G. Oude Elferink; Ms. D. Prevost) (heretter "**NILOS-rapporten**"), s. 44.

I praksis er det flere skip med betydelig fartstid i norske farvann som er registrert i åpne register, og samtidig er eid eller kontrollert av norske selskap og rederi.[207] Det kan oppstå situasjoner hvor sjøfolk om bord slike skip for eksempel er hjemmehørende i Norge, skatter til Norge, er underlagt norsk folketrygd og pensjonsordninger. Dette illustrerer tilknytningsmomenter som kan kvalifisere arbeidsforholdet til å ha "substantial and genuine link" til norsk jurisdiksjon.

Tilknytningsvurderingen vil også generelt oftere slå ut til fordel for andre stater enn flaggstaten dersom sjøfolk jobber på flere enn ett skip og skipene har ulike flaggstater. I den grad slike arbeidsforhold foreligger i norsk farvann over tid, vil Norge tidvis ha en "substantial and genuine link" til å regulere lønns- og arbeidsvilkår om bord relevante utenlandske skip.[208]

4.9.2.5 Relevant statspraksis

I juridisk teori er det foretatt detaljerte analyser av når havnestater i praksis utøver jurisdiksjon tilknyttet nasjonale krav til lønns- og arbeidsvilkår om bord på utenlandske skip.

Marten vurderer vilkårene for utøvelse av effektsbasert jurisdiksjon og konkluderer med at havnestater kan ha handlingsrom til å kreve nasjonale lønns- og arbeidsvilkår på bakgrunn av tilknytningsvurderinger.[209] I forbindelse med en folkerettslig vurdering av jurisdiksjonsgrunnlaget tilknyttet *Australian Fair Work Act,* konkluderer Marten med at krav til lønns- og arbeidsvilkår om bord utenlandske offshore servicefartøy er forenelig med folkeretten.[210] For å berettige jurisdiksjonsutøvelse fremheves det at lovgivningen omfatter en nøye utvalgt fartøygruppe som er nært tilknyttet australsk jurisdiksjon gjennom at skipene opererer primært ut fra Australias havner, eller rederiet har sitt hjemsted i Australia.[211] Jurisdiksjonsutøvelsen er avgrenset til skip som jevnlig opererer ut av nasjonale havner og således bruker Australia som et utgangspunkt for sin virksomhet.[212]

Utformingen av tilknytningsvurderingene i *Australian Fair Work Act* har generell overføringsverdi til vurderingen av når vilkåret "substantial and genuine link" kan anses å foreligge. Det er en jevnlig territorial tilstedeværelse i havn eller indre farvann som sørger for primærforbindelsen mellom kyststaten og utenlandske skip. Selv om tilstedeværelse vil være et moment med betydelig vekt, kan det ikke trekkes slutninger om at dette i seg selv innebærer tilstrekkelig tilknytning. Geografisk operasjonsområde alene sier ikke noe om den øvrige tilknytningsvurderingen, og vil derfor sannsynligvis ikke danne tilstrekkelig tilknytning for å berettige krav fra kyststaten med virkninger utenfor territorialfarvannet.[213]

---

[207] Se utredningens Del III.
[208] Til illustrasjon se saksforholdet i HR-2016-1251-A. Se også Falkanger, Thor. "Flaggets Lov Og Sjømannens Arbeidskontrakt." *Lov Og Rett 04* (2018): 195-204.
[209] Bevan Marten, *Port state jurisdiction and the regulation of international merchant shipping*, Heidelberg: Springer, 2014, s. 190.
[210] Bevan Marten, *Port state jurisdiction and the regulation of international merchant shipping*, Heidelberg: Springer, 2014, s. 190.
[211] Bevan Marten, *Port state jurisdiction and the regulation of international merchant shipping*, Heidelberg: Springer, 2014, s. 90.
[212] Bevan Marten, *Port state jurisdiction and the regulation of international merchant shipping*, Heidelberg: Springer, 2014, s. 208-209.
[213] Johnson, Lindy S. Coastal State Regulation of International Shipping. Dobbs Ferry, NY: Oceana, 2004, s. 42; Bevan Marten, *Port state jurisdiction and the regulation of international merchant shipping*, Heidelberg: Springer, 2014, s. 210-220; Ringbom, Henrik. "Global Problem—Regional Solution? International Law Reflections on an EU CO2 Emissions Trading Scheme for Ships." *The* International Journal of Marine and Coastal Law 26.4 (2011): 613-41.

4.9.2.6 Statspraksis fra tilgrensende rettsområder

Utover juridisk teori, gir folkerettens kilder begrenset veiledning med hensyn til hvilke elementer som inngår i en tilknytningsvurdering av substantial and genuine link. Det er derfor uavklart hvordan ulike momenter skal vektes i en slik analyse.

Det har ikke vært noen saker for internasjonale tvisteorganer tilknyttet lønns- og arbeidsvilkår om bord utenlandske skip. Det finnes imidlertid statspraksis fra nasjonale domstoler tilknyttet tilgrensende rettsområder.

I to avgjørelser fra USAs høyesterett fra tidlig på 1900-tallet ble vilkårene for ekstraterritoriell jurisdiksjon vurdert i forbindelse med krav overfor utenlandske skip. I en vurdering av hvorvidt det forelå jurisdiksjonsgrunnlag fremhevet domstolen tilknytningsvurderinger mellom krav til bestemte vilkår og skipets tilstedeværelse i havn.[214] Den første saken omhandlet et lønnskrav rettet mot et utenlandsk skip mens det var i havn. Selv om besøket kun var midlertidig utøvet domstolen jurisdiksjon. I en senere sak avviste domstolen saken på bakgrunn av at vilkårene for jurisdiksjon ikke var oppfylt. Saken som ble avvist omhandlet spørsmålet om hvorvidt et utenlandsk skip kunne pålegges en plikt til å foreta utbetalinger *i utenlandske havner* før skipets avgang til USA.[215] En analyse av disse rettsavgjørelsene tilsier at skipets fysiske tilstede i havn var et sentralt moment i vurderingen av hvorvidt ekstraterritoriell jurisdiksjonsutøvelse var tillatt etter folkeretten.

I nyere tid har USA også kodifisert regler for jurisdiksjonsutøvelse. I *US Restatement of Foreign Relations* av 1987, fremheves følgende vurderingselementer relevante for å etablere jurisdiksjon på generelt grunnlag, herunder i egenskap av å være havnestat:[216]

1) Den saklige koblingen mellom aktiviteten og territoriet til reguleringsstaten;
2) Forbindelsen mellom den regulerende staten og den som hovedsakelig er ansvarlig for aktiviteten;
3) Aktivitetens karakter, herunder betydningen av kravene fra reguleringsstaten, i hvilken grad andre stater regulerer slike aktiviteter, og i hvilken grad ønsket om slik regulering generelt er akseptert internasjonalt;
4) Eksistensen av berettigede forventninger som kan være beskyttet eller skadet av de aktuelle reguleringer;
5) Betydningen av reguleringen i lys av internasjonale politiske, juridiske eller økonomiske systemer;
6) I hvilken grad reguleringen er i overensstemmelse med internasjonale systemers tradisjoner;
7) I hvilken grad en annen stat kan ha interesse for å regulere aktiviteten; og
8) Sannsynligheten for konflikt med regulering av en annen stat.

Overført til utredningens problemstilling, understreker vurderingskriteriene i *US Restatement of Foreign Relations* tydelig at interessene til havnestaten ikke kan anses uavhengige av flaggstatens interesser, eller det internasjonale samfunnets interesser for øvrig. Både reelle hensyn tilknyttet lønns- og arbeidsvilkår om bord skip, og folkerettens øvrige regler om jurisdiksjonsfordeling, tilsier at elementene vil få betydning for tilknytningsvurderingen. Enhver "substantial and genuine link" vil forutsette en balansert avveining av ovennevnte interesser.[217]

---

[214] Strathearn Steamship Co., Ltd. v. Dillon, 252 U.S. 348 (1920).
[215] Jackson v. S.S. "Archimedes", 275 U.S. 463 (1928).
[216] US Restatement (Third) of Foreign Relations Law (1987), § 403(2).
[217] Lowenfeld, Andreas F. *International Litigation and the Quest for Reasonableness :* Essays in Private International Law. Oxford: Clarendon, 1996, s. 228–232; "*Brownlie's Principles of Public International*

4.9.2.7 Sammenfatning

Dersom vilkåret "*substantial and genuine link*" er oppfylt vil det foreligge handlingsrom for at Norge utøver havnestatsjurisdiksjon til å kreve norske lønns- og arbeidsvilkår på utenlandske skip.

Utfra en vurdering av ovenstående tilknytningsmomenter, vil jurisdiksjonsutøvelse med ekstraterritorielle virkninger hovedsakelig være begrenset til følgende rettssubjekter:

1) Utenlandske skip som opererer en vesentlig del av sin virksomhet i norske farvann, og som besøker norske havner med jevne mellomrom;
2) Utenlandske skip som utfra en helhetsvurdering anses å drive sin virksomhet fra Norge;
3) Norske arbeidstakere som arbeider om bord flere utenlandske skip og hvor arbeidsforholdet utfra en helhetsvurdering anses nærmest tilknyttet Norge.
4) Norske arbeidstakere som arbeider om bord et utenlandsk skip med meget begrenset eller fraværende tilknytning til flaggstaten, og hvor arbeidsforholdet utfra en helhetsvurdering anses nærmest tilknyttet Norge.

Jurisdiksjonsutøvelse er videre begrenset av flaggstatens eksklusive jurisdiksjon på det åpne hav, jf. havrettskonvensjonen art. 92 jf. art. 91.

4.9.3 Konklusjon – ekstraterritoriell jurisdiksjon

Det legges til grunn at territorialjurisdiksjon vil tillate krav som gjelder geografisk begrenset til norsk farvann. Krav som forutsetter ekstraterritoriell jurisdiksjonsutøvelse antas å ha folkerettslig hjemmel i den grad det foreligger tilstrekkelig effektsbasert jurisdiksjon gjennom at vilkåret "substantial and genuine link" anses oppfylt.[218]

Innholdet i vilkåret er skjønnsmessig, og må vurderes konkret. Ekstraterritoriell havnestatsjurisdiksjon er derfor vanskelig å etablere på generelt grunnlag, og handlingsrommet tilknyttet krav med virkninger utenfor havnestatens territorium er derfor uavklart. Vi antar at skip som driver en vesentlig del av sin virksomhet i norske farvann vil kunne tenkes omfattet. Vesentlighetsterskelen må sammenlignes med skipets øvrige aktivitet i andre farvann. For å kvantifisere vesentlighetsvilkåret for skipsfart, er det relevant å se hen til skipets totale virksomhet, og hvor mange prosent av denne foregår i norske farvann. Vi mener at det er sannsynlig at skip som hovedsakelig opererer i norske farvann vil kunne oppfylle kriteriet "substantial and genuine link". En slik vurdering vil måtte foretas konkret i lys av skipets øvrige operasjonsområder, samt generelle tilknytning til Norge eller andre stater. For å anslå et håndfast kriterium for hva som vil være tilstrekkelig tilknytning til Norge foreslås en terskel på omkring 50-60% av skipets totale aktivitet.

4.10 Konklusjon – handlingsrom i norsk farvann

Folkeretten inneholder handlingsrom for at Norge kan kreve nasjonale lønns- og arbeidsvilkår om bord utenlandske skip, såfremt nærmere vilkår er oppfylt. Det finnes rettskildegrunnlag for utøvelse av havnestatsjurisdiksjon, både i kraft av territorialprinsippet og effektprinsippet redegjort for i det foregående. Handlingsrommet foreligger på bakgrunn av en vurdering av følgende hovedelementer:

Law." *Brownlie's Principles of Public International Law*. Ed. James R Crawford. Oxford University Press, 2012, s. 457. Se også Ringbom, Henrik. *National employment conditions and foreign ships - international law considerations*. Marius nr. 456. Oslo, 2015, s. 140-141.

[218] Research Report: 'Study on the Labour Market and Employment Conditions in Intra-Community Regular Maritime Transport Services Carried out by Ships under Member States' or Third Countries' Flags Aspects of International Law', by Netherlands Institute for the Law of the Sea (NILOS), University of Utrecht (Authors: Dr. E.J. Molenaar; Dr. A.G. Oude Elferink; Ms. D. Prevost) (heretter "**NILOS-rapporten**"), s. 20 og s. 105.

1. Havretten inneholder ikke et absolutt flaggstatsprinsipp;
2. Skip som opererer i næringsvirksomhet i norsk farvann har en saklig- og geografisk tilknytning til norsk jurisdiksjon og til norske interesser;
3. Begrensninger i statssuverenitet i eget farvann kan ikke presumeres; og
4. Traktatretten begrenser ikke utøvelse av havnestatsjurisdiksjon overfor skip i næringsvirksomhet i territorialfarvannet.[219]

Handlingsrommet innebærer følgende:

1. Lovgivningsjurisdiksjon kan utøves med hjemmel i territorialprinsippet, men begrenset til krav med virkning for utenlandske skip i den tid de befinner seg i territorialfarvannet.
2. Ekstraterritoriell lovgivningsjurisdiksjon kan utøves med hjemmel i effektsbasert jurisdiksjon, såfremt vilkåret "*substantial and genuine link*" er oppfylt, og innenfor rammene av flaggstatens eksklusive jurisdiksjon på det åpne hav.

For begge ovennevnte kategorier anses *håndhevelsesjurisdiksjon* begrenset i lys av territorialprinsippet og vil derfor i hovedsak kun berettige håndhevelse mens utenlandske skip befinner seg i norsk havn, alternativt ved å nekte havneanløp eller havnetjenester til skip som ikke oppfyller relevante krav. Handlingsrommet åpner også for fremtidsrettet håndhevelse ved at skip som ikke er i overenstemmelse med krav til lønns- og arbeidsvilkår ikke tillates havneanløp i fremtiden, i et visst tidsrom, eller til skipene påviser at kravene er oppfylt.

De nærmere grensene for utnyttelse av handlingsrommet i praksis er uavklart, særlig for utøvelse av ekstraterritoriell jurisdiksjon.[220] Slik vi vurderer rettskildegrunnlaget er ekstraterritoriell jurisdiksjonsutøvelse sannsynligvis begrenset til skip som har tydelig tilknytning til Norge enten ved at de opererer utelukkende eller hovedsakelig i norske farvann, besøker norske havner med jevne mellomrom, eller på annen måte innretter sin virksomhet med vesentlig interesseoverlapp med den norske stat. Store variasjoner vil foreligge utfra nasjonalitet på mannskap og rederi, samt skipsfartens ulike næringssegment og tilhørende aktiviteter.[221]

4.11 Jurisdiksjon på norsk kontinentalsokkel - generelt

For Norges vedkommende ligger installasjoner på kontinentalsokkelen utenfor territorialfarvannet. Skipsfart som betjener kontinentalsokkelen foregår derfor utenfor norsk territorialfarvann. Sokkelstatsjurisdiksjon er imidlertid regulert i detalj i havrettskonvensjonen og Genevekonvensjonen om kontinentalsokkelen.

I tråd med folkeretten defineres norsk rett kontinentalsokkelen som "*havbunnen og undergrunnen i de undersjøiske områder som strekker seg utover norsk sjøterritorium gjennom hele den naturlige forlengelse av landterritoriet til ytterkanten av kontinentalmarginen, men ikke kortere enn 200 nautiske mil fra grunnlinjene som sjøterritoriets bredde er målt fra, likevel ikke utover midtlinjen i forhold til annen stat*".[222] I disse områdene er sokkelstatens jurisdiksjon saklig begrenset til

---

[219] Til sammenligning vil jurisdiksjonsutøvelse over skip i territorialfarvannet være mer inngripende. Slik jurisdiksjonsutøvelse regulerer et større areal, innebærer svakere tilknytning mellom kyststaten og skipets aktivitet, og fordrer håndhevelse om bord skipet til sjøs. Havneanløp kan i større grad anses som en valgfri underleggelse av nasjonale betingelser. Se Molenaar, Erik Jaap. *Coastal State Jurisdiction over Vessel-source Pollution*. Vol. 51. The Hague: Kluwer Law International, 1998, s. 57.
[220] Branch, Alan E., and Michael. Robarts. *Branch's Elements of Shipping*. 9th ed. London: Routledge, 2014.
[221] Marten, Bevan. "Port State Jurisdiction in New Zealand: The Problem with Sellers." *Victoria University of Wellington Law Review* 44.3-4 (2013): 559-571, s. 562.
[222] Lov 21. juni 1963 nr. 12 om vitenskapelig utforskning og undersøkelse etter og utnyttelse av andre undersjøiske naturforekomster enn petroleumsforekomster, § 1.

virksomhet i forbindelse med undersøkelse og utvinning av naturressurser.[223] Havområdene over kontinentalsokkelen er i seg selv ikke en del av sokkelstatens territorium, og disse er følgelig en del av det åpne hav.[224] Som det uttales i NOU 1979: 43 s. 85:

> *"Bruk av kontinentalsokkelen til andre formål enn utforskning og utnyttelse av naturforekomster faller utenfor området for kyststatens suverene rettigheter i henhold til art. 2 i Genevekonvensjonen om kontinentalsokkelen,* ***og er fremdeles undergitt regelen om det frie hav****." (vår utheving)*

Det er således ikke aktuelt å vurdere territorialjurisdiksjon overfor skip på norsk kontinentalsokkel; enhver jurisdiksjonsutøvelse overfor skip vil ha ekstraterritorielle virkninger.

4.11.1 Sokkelstatsjurisdiksjon etter reglene i havrettskonvensjonen

Regler om jurisdiksjon på kontinentalsokkelen fremgår av havrettskonvensjonen del VI.[225]
Det rettslige utgangspunktet fremgår av havrettskonvensjonen art. 77 hvor det fastslås at sokkelstaten har suverene rettigheter tilknyttet undersøkelse og utnyttelse av naturforekomstene på kontinentalsokkelen.[226] Etter sin ordlyd begrenser art. 77 sokkelstatens jurisdiksjonsutøvelse til det som er nødvendig for å sikre suverene rettigheter på kontinentalsokkelen for det formål å undersøke og utnytte sokkelforekomstene.[227]

Havrettskonvensjonen art. 60, jf. 80 tillegger også sokkelstaten jurisdiksjon over kunstige øyer, *innretninger*, installasjoner og anlegg på kontinentalsokkelen. Skip og fartøy som ikke fremstår som en installasjon eller et anlegg, omfattes i utgangspunktet ikke av ordlyden. Det er ikke av betydning hva enheten er bygget som, men hva den anvendes til. Det avgjørende er at enheten ved sin plassering i øyeblikket betraktes som en fast innretning. Begrepet omfatter derfor installasjoner, anlegg, rør, kabler og annet utstyr for petroleumsvirksomhet. [228] Skip kan også i prinsippet omfattes dersom de er faste innretninger til bruk i utvinning av naturforekomster. Havrettskonvensjonen trekker på denne måten et skille mellom skipsfart og petroleumsvirksomhet. De typer skip denne utredningen vurderer faller imidlertid utenfor jurisdiksjonskompetansen i kraft av havrettskonvensjonen art. 60, jf. 80.[229]

Jurisdiksjon over fartøy som betjener kontinentalsokkelen er regulert i havrettskonvensjonen art. 60(3). Denne bestemmelsen tillegger sokkelstaten jurisdiksjon til å regulere sikkerhetsmessige forhold om bord på skipet såfremt disse eksplisitt knytter seg til installasjoner på kontinentalsokkelen. Slik jurisdiksjon innebærer ikke et handlingsrom til å kreve norske lønns- og arbeidsvilkår.[230]

---

[223] Havrettskonvensjonen art. 8a jf. art. 60 (2); Convention on the Continental Shelf 29.04.58 "**Genevekonvensjonen**", art. 5 nr. 4.
[224] De fleste norske offshore-installasjoner på kontinentalsokkelen i den maritime sonen betegnet som "det åpne hav", se Ringbom, Henrik. *National employment conditions and foreign ships - international law considerations*. Marius nr. 456. Oslo, 2015, s. 139.
[225] Havrettskonvensjonen art. 76
[226] Dette er også lagt til grunn i norsk rett. Se for eksempel Petroleumsloven som regulerer sokkelaktiviteten på den norske delen av kontinentalsokkelen. Loven fastslår at den norske stat har eiendomsrett til petroleumsforekomstene på kontinentalsokkelen, og regulerer blant annet de tillatelser som trengs for å søke etter og utvinne petroleum.
[227] Øyehaug, Knut Erling. *Borefartøyer Og Jurisdiksjon*. Vol. 117. Oslo: Nordisk Institutt for Sjørett, 1986, s. 64.
[228] Se for eksempel Rt-1992-1346 og Petroleumsloven § 1-5. Se også Ot.prp.nr.50 (1976–1977) s. 9.
[229] Rt-1992-1346, s. 533.
[230] Ringbom, Henrik. National employment conditions and foreign ships - international law considerations. Marius nr. 456. Oslo, 2015, s. 140.

Ovenstående underbygges av juridisk teori. Vi har tidligere vist til Martens gjennomgang av Australian Fair Work Act.[231] I denne gjennomgangen vurderer Marten hvorvidt havnestater har handlingsrom til å kreve nasjonale lønns- og arbeidsvilkår på offshore servicefartøy på bakgrunn av tilknytningsvurderinger.[232] I denne forbindelse problematiseres den folkerettslige adgangen til å gi regelverket effekt i den økonomiske sone og på australsk kontinentalsokkel. Marten drøfter forholdet mellom ekstraterritoriell jurisdiksjon og havrettskonvensjonen, og konkluderer med at havrettskonvensjonen "*affords coastal states very limited scope to regulate vessels within the EEZ generally, and in the context of offshore platforms the most relevant aspect is the ability to establish navigation restrictions (e.g. safety zones) around such structures*".[233] Etter Martens syn er det slik at havrettskonvensjonen "*simply does not extend coastal state jurisdiction to include authority over the employment standards of foreign-flagged vessels within the EEZ* ".[234] Slik vi tolker Marten, er hans forståelse at Fair Work Act bryter med havrettskonvensjonens regler om jurisdiksjonsutøvelse, og at dette skyldes at loven direkte regulerer lønns- og arbeidsvilkår ombord skip i økonomisk sone og på kontinentalsokkelen.

Utgangspunktet er etter dette at fartøy underlegges flaggstatens jurisdiksjon på kontinentalsokkelen tilsvarende som på det åpne hav,[235] noe som også er lagt til grunn gjeldende i norsk lovgivning. Et eksempel er petroleumsloven som gjelder for *petroleumsvirksomhet* på norsk sokkel, jf. petroleumsloven § 1-4,[236] og som ikke får generell virkning for skip.[237] Det norske lovverket tilknyttet virksomhet på kontinentalsokkelen avgrenses mot flaggstatsprinsippet[238] og fartøy som benyttes til skipsfart er derfor unntatt fra petroleumslovens virkeområde.

Som det fremgår av ovenstående redegjørelse, har sokkelstaten kun jurisdiksjon tilknyttet bestemte *funksjoner* på kontinentalsokkelen.[239] Mens faste innretninger er underlagt sokkelstatens rett, anses skip å være i internasjonalt farvann og følger som hovedregel flaggstatens rett. Flaggstatsprinsippets eksklusivitet på det åpne hav tilsier derfor at Norge i utgangspunktet ikke har jurisdiksjon over skip i kraft av å være sokkelstat.[240]

4.11.2 Sokkelstatsjurisdiksjon over installasjoner – analogibetraktninger tilsvarende regler om havnestatsjurisdiksjon

Som nevnt innledningsvis, innebærer jurisdiksjonsutøvelse på kontinentalsokkelen ekstraterritorielle virkninger overfor utenlandske skip. Slik jurisdiksjonsutøvelse omfattes heller ikke av reglene om sokkelstatsjurisdiksjon i havrettskonvensjonen. Spørsmålet videre er derfor om det foreligger andre

---

[231] Se også kapittel 4.9 ovenfor.
[232] Bevan Marten, Port state jurisdiction and the regulation of international merchant shipping, Heidelberg: Springer, 2014, s. s. 188.
[233] Bevan Marten, Port state jurisdiction and the regulation of international merchant shipping, Heidelberg: Springer, 2014, s. s. 188, punkt 6.3.2.2.
[234] Ibid.
[235] Fleischer, Carl August. *Folkerett*. 7. Utg. ed. Oslo: Universitetsforl, 2000, s. 114.
[236] Dette følger av Genevekonvensjonen art. 5 og havrettskonvensjonen art. 60, jf. art 80, samt av petroleumsloven § 1-5. Se også Ot.prp. nr. 43 (1995-1996) s. 30.
[237] Ot.prp.nr.43 (1995–1996); Ot.prp.nr.72 (1982–1983), s. 12-13, og 36-38. Se også Innst. O. nr. 33 (1983-84), s. 7-9.
[238] Hammer, Ulf, and Norge. *Petroleumsloven*. Oslo: Universitetsforl, 2009, s. 64.
[239] Prof. Dr. Alexander Proelss Legal Opinion *Is it Lawful under Public International Law for a Coastal State to Enact National Labour Legislation Relevant to Foreign Supply Ships Operating on the Continental Shelf?* 24 April 2009.
[240] Dette er etterfulgt i norsk rett. Se petroleumsloven § 1-5 som fastslår at norsk rett ikke må gis videre anvendelse enn det som følger av folkeretten. Både havbunnsmineralloven og petroleumsloven avgrenser mot Norges folkerettslige forpliktelser, se Ot.prp.nr.43 (1995–1996); Ot.prp.nr.72 (1982–1983), s. 12-13, og 36-38. Se også Innst. O. nr. 33 (1983-84), s. 7-9.

grunnlag for handlingsrom til å kreve norske lønns- og arbeidsvilkår overfor utenlandske skip på norsk kontinentalsokkel.

Skip som leverer tjenester til norske offshore-installasjoner uten havneanløp i Norge, eller uten jevnlige besøk til norske havner, har en mer begrenset forbindelse til Norges territorium sammenlignet med skip som går i kabotasjefart mellom havner på Norges landterritorium. Skip som betjener sokkelen anløper likevel installasjoner som er underlagt norsk jurisdiksjon. I den forbindelse oppstår spørsmålet om installasjoner kan likestilles med en havn, og dermed danne grunnlag for utøvelse av norsk "havnestatsjurisdiksjon" tilsvarende redegjørelsen i kapittel 4.8 og 4.9 ovenfor. Dette kan være aktuelt for tjenestefartøyer som leverer tjenester til installasjoner på norsk kontinentalsokkel.

Siden norske offshoreinstallasjoner ligger utenfor territorialfarvannet vil det territoriale suverenitetsargumentet som danner utgangspunktet for havnestatsjurisdiksjon være fraværende. Tilknytningselementet, herunder den saklige forbindelsen mellom aktivitet på kontinentalsokkelen og norske interesser, er imidlertid fremtredende. Mange fartøy som opererer på sokkelen har langtids-kontrakter, ofte med rettssubjekter underlagt norsk jurisdiksjon. På denne måten kan det oppstilles en tilknytning til Norge og norsk jurisdiksjon. Også for skip med kortere kontrakter kan det etableres en viss interessekobling ved at formålet med deres virksomhet er tjenesteytelse tilknyttet virksomhet som deltar i utvinning av den norske stats ressurser på sokkelen.

Norge har dessuten vidtgående jurisdiksjon over selve installasjonen og generell sokkelvirksomhet i forbindelse med leting etter, og utvinning av, naturressurser, jf. havrettskonvensjonen art. 56. Havrettskonvensjonen fastslår videre i art. 60 nr. 1 at kyststater har enerett til å konstruere, autorisere og regulere bygging, drift og bruk av offshoreinstallasjoner i den økonomiske sone. For kontinental-sokkelen generelt følger en slik rett av art. 80. I tillegg har kyststaten eksklusiv jurisdiksjon over installasjoner og strukturer etter art. 60 nr. 2. I henhold til art. 60 nr. 3, kan kyststaten om nødvendig også etablere sikkerhetssoner inntil 500 meter ut fra installasjoner og treffe passende tiltak for å trygge sikkerheten tilknyttet installasjoner. Sokkelstaten har dessuten "*suverene rettigheter*" til å utforske og utnytte naturressurser.

Samtidig er det klart utfra ordlyden i art. 78 at kyststatens rettigheter tilknyttet kontinentalsokkelen ikke påvirker jurisdiksjon i de øvrige maritime soner. Havrettskonvensjonen presiserer at utøvelse av sokkelrettigheter ikke skal krenke eller føre til uberettiget forstyrrelse av navigasjon og andre rettigheter og friheter etter konvensjonens øvrige bestemmelser. Dette forsterkes av at art. 58 nr. 2 foreskriver at havrettens øvrige jurisdiksjonsregler, inkludert art. 92 om flaggstatens eksklusive jurisdiksjon, også gjelder for kontinentalsokkelen.

Traktatforpliktelsene i havrettskonvensjonen tillegger reguleringskompetanse til flaggstaten hva gjelder skip i havområder over kontinentalsokkelen. Havrettens regler om sokkelstatens jurisdiksjon over offshoreinstallasjoner er knyttet til *aktivitetene på selve installasjonen* og *i leting etter, og utvinningen av, naturressursene*. Reglene i havrettskonvensjonen er videre detaljerte hva gjelder jurisdiksjon over installasjoner på kontinentalsokkelen, og overlater derfor begrenset rom til jurisdiksjonsutøvelse på bakgrunn av generelle folkerettslige prinsipper. I motsetning til havnestatsjurisdiksjon på fastlandet er ikke havrettskonvensjonen taus på dette punkt, og det anses ikke å være tilsvarende behov for å utfylle havrettskonvensjonens regler.

Det er videre sentralt å bemerke at sokkelstatens jurisdiksjon etter havrettskonvensjonen ikke gjelder utfra definisjonen av et geografisk område og tilhørende territorialjurisdiksjon; jurisdiksjonsutøvelse overfor installasjonene er saklig, ikke geografisk, avgrenset. Det er derfor vanskelig å trekke paralleller til havnestatsjurisdiksjon i henhold til prinsippene drøftet i kapittel 4.9.

På bakgrunn av en klar regulering i havrettskonvensjonen, og et begrenset innslag av territoriell tilknytning til norsk territorium, er vår vurdering at det vanskelig lar seg oppstille et handlingsrom tilknyttet installasjoner utover de reglene som er nedfelt i havrettskonvensjonen. Noe rettslig grunnlag for jurisdiksjonsutøvelse basert på en sammenligning mellom anløp til installasjoner og reglene om "havnestatsjurisdiksjon" anses derfor utelukket.[241]

4.11.3 Ekstraterritoriell sokkelstatsjurisdiksjon

Havrettskonvensjonen anses ikke å være en uttømmende regulering av jurisdiksjonsutøvelse på kontinentalsokkelen,[242] og det må vurderes hvorvidt generelle prinsipper i folkeretten kan supplere havrettskonvensjonens bestemmelser om sokkelstatsjurisdiksjon for å utvide handlingsrommet.

Det vises til vilkårene for ekstraterritoriell jurisdiksjon gjennomgått ovenfor i kapittel 4.9. I prinsippet vil ekstraterritoriell jurisdiksjon overfor skip på kontinentalsokkelen kunne utøves på tilsvarende grunnlag dersom vilkårene er oppfylt. Vurderingstema er prinsippene om effektsbasert jurisdiksjon, og vilkåret som må analyseres er hvorvidt det foreligger tilstrekkelig "*substantial and genuine link*". De rettslige vilkårene for slik jurisdiksjonsutøvelse vil samsvare med redegjørelsen i kapittel 4.9 ovenfor. Den konkrete tilknytningsvurderingen vil imidlertid stille seg annerledes.

Offshore servicefartøy vil ha varierende overlapp med norsk territorium, og vil i ulik grad besøke norsk territorialfarvann, herunder indre farvann og havner. Skipene vil derfor ha forskjellig tilknytning til Norge, og vil i mange tilfeller kun ha uregelmessig, eller ingen kontakt med norskt farvann. Mange offshore servicefartøy går i fart mellom norske installasjoner og utenlandske installasjoner og havner i andre stater.

Krav som pålegges skip som ikke besøker sokkelstatens havner vil ikke kunne sammenlignes med tilsvarende vilkår for arbeidstakere på land eller på skip som opererer i territorialfarvannet. Svakere geografisk tilstedeværelse tilsier at jurisdiksjonsutøvelse vil kreve sterkere vekting av andre tilknytningsfaktorer.

Sokkelstaten har en fremtredende tilknytning til aktiviteten slike skip utøver på kontinentalsokkelen gjennom eksklusive jurisdiksjonshjemler i havrettskonvensjonen art. 60, jf. 80 flg. Norges interesse i leting etter, og utvinning av, ressurser på kontinentalsokkelen tilsier en interessekobling til skip som utfører virksomhet tilknyttet dette. Tilknytningsvurderingen vil ellers variere utfra skipets øvrige operasjon, for eksempel parallellaktivitet i andre staters farvann, og helt eller delvis fravær av havneanløp eller ferdsel i territorialfarvannet.

Hva gjelder den generelle tilknytningsvurderingen til Norge, kan neppe anløp til innretninger på kontinentalsokkelen likestilles med havneanløp til landterritoriet. De tilknytnings- og interessekoblinger som gjøres mellom skip og kyststat i forbindelse med frivillig besøk i havn er ikke tilsvarende for installasjoner. Skip på norsk kontinentalsokkel betjener ofte en rekke installasjoner tilknyttet forskjellige kontinentalsokler, og det er ikke uvanlig med korte og sporadiske oppdrag på norsk sokkel. Sokkelstatens interesse i å gjøre gjeldende arbeidsvilkår kan derfor ofte være vesentlig svakere sammenlignet med skip som anløper havner eller jevnlig går i fart i indre farvann.[243]

Oppsummeringsvis vil tilknytningsvilkåret for skip på kontinentalsokkelen måtte vurderes konkret utfra hvilken legitim interesse staten har i å iverksette lover og regler tilknyttet lønns- og arbeidsvilkår,

---

[241] Bevan Marten, *Port state jurisdiction and the regulation of international merchant shipping*, Heidelberg: Springer, 2014, s. 188.
[242] Ringbom, Henrik. National employment conditions and foreign ships - international law considerations. Marius nr. 456. Oslo, 2015, s. 141-142.
[243] Branch, Alan E., and Michael. Robarts. *Branch's* Elements of Shipping. 9th ed. London: Routledge, 2014; Wayne K. Talley, Port Economics, Routledge, 2009, s. 66-67.

herunder statens konkrete behov for å beskytte sine egne eller andre beskyttelsesverdige interesser om bord på utenlandske skip. Det må foretas en bred helhetsvurdering av forbindelsen mellom Norge og den tjenesteutførelse på kontinentalsokkelen som ønskes regulert, samt skipenes aktivitet i norsk farvann forøvrig.

Etter vårt syn er det tvilsomt om vilkåret "*substantial and genuine link*" vil kunne anses oppfylt overfor skip på kontinentalsokkelen. Dette syn er basert på folkerettslig teori. Ringbom fremhever blant annet følgende:[244]

> *"Employment conditions imposed on ships that do not even call at the costal state's ports (and where the crew on board thus has no relationship to the domestic employment standards) are likely to score very badly in an assessment of the reasonableness of the measure and its connection to the interest of port/costal state."*

Videre uttaler Marten:[245]

> *"Artificial structures in the EEZ are not equivalent to ports under international law in terms of jurisdiction and in most scenarios the vessels in this maritime zone enjoy the same rights as they would on the high seas."*

De siterte folkerettslige kildene gir uttrykk for at Norge ikke på generelt grunnlag kan anses å ha tilstrekkelig hjemmel til å utøve ekstraterritoriell jurisdiksjon overfor skip som betjener kontinental-sokkelen. Skulle det likevel være grunnlag for etablering av slik jurisdiksjon og tilhørende handlingsrom vil det i alle tilfeller være begrenset til skip som går på langtidskontrakter, anløper norske havner med nokså jevne mellomrom, eller oppholder seg i betydelig grad på norsk kontinentalsokkel for å drive næringsvirksomhet tilknyttet leting etter- eller utvinning av naturressurser.

4.11.4 Regulert tilgang til å tilby tjenester til operatører på kontinentalsokkelen

Til tross for at det ikke kan anlegges analogibetraktninger tilsvarende havnestatsjurisdiksjon, kan Norge utøve andre former for jurisdiksjonsutøvelse i kraft av sin suverenitet over installasjoner og innretninger på kontinentalsokkelen. Det må derfor vurderes hvorvidt en slik suverenitet innebærer at sokkelstater enten kan regulere tilgangen til sine installasjoner, eller betinge retten til å yte tjenester tilknyttet dem, av at visse vilkår er oppfylt. Det avgjørende vil være om et slikt handlingsrom kan hjemles i den vidstrakte jurisdiksjonen sokkelstaten har over selve installasjonen og forøvrig leting etter, og utnyttelse av, naturressurser.

Problemstillingen har tidligere vært vurdert i juridisk teori, og Ringbom[246] uttaler følgende om regulert tilgang til å tilby tjenester til operatører på kontinentalsokkelen:

> *"The absence of express or implied jurisdiction in UNCLOS to regulate ships servicing off-shore installations does not rule out that a coastal state could potentially use its sovereign rights to regulate the access to such installations or to provide services to them. This could be supported by the extensive and exclusive rights of the coastal states to decide on the operation of such installations combined with the absence of any right of ships to provide*

---

[244] Ringbom, Henrik. National employment conditions and foreign ships - international law considerations. Marius nr. 456. Oslo, 2015, s. 141-142.
[245] Bevan Marten, *Port state jurisdiction and the regulation of international merchant shipping*, Heidelberg: Springer, 2014, s. s. 188.
[246] Ringbom, Henrik. *National employment conditions and foreign ships - international law considerations*. Marius nr. 456. Oslo, 2015, s. 141.

> *such services. Some states have specifically enacted legislation to ensure that foreign vessels visiting such installations expressly consent to the coastal state's jurisdiction.*
>
> *However, even if a right to impose access conditions for serving off-shore installations exists in international law, it was noted above that the corresponding right of port states is subject to a number of general limitations."*

Muligheten for at sokkelstaten kan regulere tilgang til tjenesteytelser på kontinentalsokkelen underbygges av at skip i utgangspunktet ikke kan påberope seg noen ubetinget folkerettslig rett til å betjene installasjoner eller drive næringsvirksomhet tilknyttet utnyttelse av naturressurser.

Utgangspunktet etter havrettskonvensjonen er at kyststaten har eksklusiv jurisdiksjon tilknyttet undersøkelse etter, og utnyttelse av, naturressurser på havbunnen. Det fremgår av art. 77 at kyststaten har suverenitet over ressursutnyttelse på sokkelen, og at ingen andre har rett til å bedrive aktivitet tilknyttet utvinning av eller leting etter slike ressurser uten kyststatens eksplisitte samtykke. Denne suvereniteten og eksklusive jurisdiksjonskompetansen innebærer at kyststaten kan gi lover og regler for hvem som kan utvinne naturressursene, og oppstille nærmere rammer for hvordan utvinningen skal foregå. Ordlyden inneholder ingen saklige begrensninger for hvilke vilkår som kan fastsettes i forbindelse med at kyststaten regulerer ressursutnyttelse på sin kontinentalsokkel.[247] Kyststatens suverenitet etter havrettskonvensjonen art. 56, jf. 77 flg. skulle derfor tilsi at kyststaten i prinsippet kan kreve bestemte lønns- og arbeidsvilkår som betingelse for tillatelse til å delta i leting etter, og utnyttelse av, naturressurser på norsk kontinentalsokkel.

På den andre side fremgår det av havrettskonvensjonen art. 56(2), 56(3), 78(2) og 79(2) at suverene rettigheter til kontinentalsokkelen skal utøves i samsvar med de rettigheter og friheter som er tillagt andre stater etter havrettskonvensjonen. Det er på det rene at en rettighet andre stater har etter havrettskonvensjonen er frihet på det åpne hav, herunder at skip skal operere over kontinentalsokkelen under flaggstatens eksklusive jurisdiksjon. De rettighetene det her siktes til fremgår av havrettskonvensjonen art. 78:

> *"Artikkel 78 Rettslig status for de overliggende farvann og luftrom og andre staters rettigheter og friheter*
>
> *1. Kyststatens rettigheter over kontinentalsokkelen berører ikke den rettslige status for de overliggende farvann eller for luftrommet over disse farvann.*
>
> *2. Utøvelsen av kyststatens rettigheter over kontinentalsokkelen må ikke krenke eller føre til uberettiget innblanding i skipsfarten og andre staters rettigheter og friheter etter denne konvensjon"*

Problemstillingen er hvorvidt frihet på det åpne hav innebærer at skip skal kunne tilby tjenester til norsk kontinentalsokkel fristilt fra kyststatens jurisdiksjonsutøvelse. Farvannet over norsk kontinentalsokkel anses som det åpne hav i havrettskonvensjonens forstand. De "*rettigheter*" andre stater har i dette området omfatter skipsfart i tråd med prinsippene om havets frihet, jf. art. 87. Havets frihet etter bestemmelsene i havrettskonvensjonen inneholder imidlertid ingen rett for skip til å delta i ressursutnyttelse på kontinentalsokkelen. Dette kan leses ut av ordlyden i art. 78. Her er friheten på det åpne hav angitt gjennom en rekke spesifiserte aktiviteter, herunder frihet til skipsfart, men hvor skipsfart som ledd i næringsvirksomhet tilknyttet ressursutvinning ikke er nevnt. Frihet på det åpne

---

[247] Sokkelstaten har vid jurisdiksjonskompetanse tilknyttet regulering av utvinning av havbunnsressurser. Dette er også lagt til grunn av norske myndigheter. Se Ot.prp.nr.72 (1982-1983), punkt 4.1.2; Ot.prp.nr.50 (1976-1977); NOU 1976:59.

hav avgrenses videre mot "*de rettigheter som hjemles i denne konvensjon med hensyn til virksomhet i Området*".

Formålet med frihet til skipsfart på det åpne hav er navigasjonsfrihet og transitt, ikke deltakelse i aktiviteter på andre staters kontinentalsokkel. At vilkår fastsettes som betingelse for å delta i utvinning av naturressurser hindrer hverken navigasjonsfrihet, transitt eller skipenes øvrige opphold i slikt farvann. Skip vil underlegge seg slike vilkår på frivillig basis, typisk som en direktekonsekvens av en privatrettslig disposisjon til å ta del i virksomhet tilknyttet leting etter, eller utvinning av, naturforekomster. Vilkårene vil derfor kun inntre i forbindelse med at skip frivillig forplikter seg til deltakelse i næringsvirksomhet rettet mot utvinning av naturressurser på kontinentalsokkelen. Skip vil samtidig være fristilt fra regulering i den grad de ønsker å oppholde seg i eller krysse farvannet over kontinentalsokkelen uten å delta i leting etter, eller utvinning av, naturforekomster.

Skips rettigheter til å være underlagt flaggstatens jurisdiksjonskompetanse etter havrettskonvensjonen art. 92 bør videre leses på bakgrunn av konvensjonen som helhet. I forbindelse med utnyttelse av ressurser på kontinentalsokkelen skal flaggstatsjurisdiksjon utøves i samspill med kyststatens suverenitet og jurisdiksjonskompetanse etter havrettskonvensjonen del V og del VI, og særlig art. 56 (1) og 77 (1). Dette underbygges av ordlyden i art. 87 (2), jf. 92 (1) hvor det er inntatt en uttrykkelig hjemmel for unntak fra eksklusiv flaggstatsjurisdiksjon; alle stater skal ved utøvelse av friheter på det åpne hav utvise "*tilbørlig hensyn til andre staters interesser under deres utøvelse av det åpne havs frihet, og til de rettigheter som hjemles i denne konvensjon med hensyn til virksomhet i Området*", samtidig som skip utelukkende skal være underlagt flaggstatens jurisdiksjon på det åpne hav "*bortsett fra i de unntakstilfeller som er uttrykkelig hjemlet i internasjonale traktater eller i denne konvensjon*".

Dersom regulering av virksomhet på kontinentalsokkelen avgrenses til å berøre skip som opererer med formål om å tilby tjenester tilknyttet leting etter, eller utvinning av, naturressurser, vil de ikke gripe inn i frihet til skipsfart på det åpne hav og flaggstatens eksklusive jurisdiksjon, jf. havretts-konvensjonen art. 92 jf. 87 flg.

Vår vurdering er at vilkår satt i forbindelse med utnyttelse av naturressurser på kontinentalsokkelen ikke berører "rettigheter" skip er tillagt i henhold til havrettskonvensjonen, og derfor er i samsvar med sokkelstatens plikter og rettigheter etter havrettskonvensjonen og folkeretten forøvrig. Slik regulering vil derfor falle utenfor de begrensinger som følger av havrettskonvensjonen art. 56(2), 56(3), 78(2) og 79(2).

Dette syn er omstridt, og motsatt konklusjon har tidligere vært hevdet i norsk rett.[248] Eksisterende norsk sokkelstatsregelverk bygger gjennomgående på en avgrensning mot skipsfart av hensyn til flaggstats-jurisdiksjon. Denne rettstilstanden begrunnes primært med at flaggstatsprinsippet står sterkt i havretten, og at skipsfart over kontinentalsokkelen skal underlegges tilsvarende krav som på det åpne hav. Det har også vært argumentert for at sokkelstatsjurisdiksjon tilknyttet naturressurser på havbunnen ikke kan strekkes ut over det som er nødvendig for selve utvinningen av disse ressursene.[249]

Vår vurdering av folkerettens regler om sokkelstatsjurisdiksjon er imidlertid at det foreligger handlingsrom i folkeretten til å regulere tilgang til å drive virksomhet tilknyttet ressursutvinning på norsk kontinentalsokkel, og at dette kan gjøres uten å komme i konflikt med flaggstatsprinsippet. Vi mener at bestemte lønns- og arbeidsvilkår kan iverksettes som betingelse for å tillate leting etter, eller utvinning av, naturressurser på kontinentalsokkelen i samsvar med jurisdiksjonsreglene i folkeretten. Det foreligger handlingsrom til å iverksette slike vilkår *uavhengig av om de får virkning overfor*

---

[248] Ot. prp. nr. 72 1982-1983, s. 11; St.prp.nr.37 (1995–1996), s. 53.
[249] Se for eksempel https://www.sdir.no/contentassets/a01fe72c99984cb5a40d0ffb3a93f2f6/horingsnotat---nye-regler-om-dykking-fra-skip.pdf?t=1557182732153, per 06.05.19, s. 6; Prop. 106 L (2017–2018), s. 18-20; Ot.prp. nr. 20 (2007-2008), punkt 3.1; St.meld. nr. 15 (2008-2009).

utenlandske skip. Dette betyr i prinsippet at norske lønns- og arbeidsvilkår kan settes som betingelse for at skip kan tilby tjenester til rettighetshavere på norsk sokkel. For eksempel vil ovennevnte tolkning av folkeretten i prinsippet tillate at rettighetshavere med utvinningstillatelser pålegges en plikt til å sørge for norske lønns- og arbeidsvilkår i sine avtaler med leverandører eller underleverandører, også dersom disse rettssubjektene er utenlandske skip.[250]

4.11.5 Rekkevidden av jurisdiksjon gjennom bruk av sokkelstatsregelverket

Vi bemerker at regulert tilgang til å tilby tjenester til operatører på kontinentalsokkelen reiser en rekke problemstillinger tilknyttet *rekkevidden* av slik jurisdiksjon. I denne sammenheng vises det til uttalelser fra Ringbom:[251]

> *"From the point of view of public international law it seems sufficient to note that, to the extent the coastal state specifically requires operators to adopt a certain policy as a condition for authorising operations on its continental shelf, those conditions would need to be consistent with the coastal state's obligations under international law."*

I lys av reglene om flaggstatens jurisdiksjon på det åpne hav, og regler om tjenestefrihet i for eksempel EØS-retten, WTO-retten og gjennom bilaterale avtaler, vil aktører være underlagt ulikt handlingsrom utfra hvor de befinner seg mens de leverer tjenester til rettighetshavere på norsk kontinentalsokkel. Handlingsrommet vil også preges av skipets flagg, for eksempel hvorvidt skipet er registrert i EU/EØS-stater, eller øvrige land Norge har inngått folkerettslige avtaler med.

Det er sentralt å fremheve at norsk sokkelstatsregelverk hjemles folkerettslig i en *saklig og geografisk nærhet* til norske, suverene naturressurser. En slik jurisdiksjonshjemmel må saklig avgrenses mot krav overfor aktører uten tilstrekkelig tilknytning til norsk sokkelvirksomhet. Det foreligger ikke handlingsrom til å benytte sokkelstatsregelverket til å regulere lønns- og arbeidsvilkår i den grad arbeidet finner sted *utenfor* norsk farvann eller norsk kontinentalsokkel. Dette gjelder uansett om arbeidet er utført for- eller på kontrakt med norske rettighetshavere. Arbeidstimer på kontrakt for rettighetshavere på norsk kontinentalsokkel kan i prinsippet finne sted innenfor andre staters jurisdiksjon, langt utenfor grensene til norsk kontinentalsokkel. I forbindelse med slike krav forsvinner tilknytningen mellom norsk ressursutnyttelse og det norske arbeidsmarked. Det bakenforliggende hensyn til norske lønns- og arbeidsvilkår gjør seg i begrenset grad gjeldende for arbeid som finner sted i fjern geografisk tilknytning til norsk arbeidsmarked. Regulering av tjenesteleveranser til rettighetshavere mister også sin saklige tilknytning til utvinning av norske naturressurser desto lenger ned i leverandørkjeden kravene rekker. Det vil gå en grense for hvor langt ned i leverandørkjeden forskriftskravene kan gå, samt hvor langt utenfor norsk kontinentalsokkel krav kan få virkning.

De nøyaktige grensene for hvor langt virkningene av krav til norske lønns- og arbeidsvilkår kan rekke er vanskelig å fastslå generelt. Slik vi vurderer handlingsrommet i folkeretten, vil det sannsynligvis bare være hjemmelsgrunnlag for regulering av lønns- og arbeidsvilkår tilknyttet arbeid som utføres i nær saklig og geografisk sammenheng med utvinning av norske havbunnsressurser. Eventuelle lovendringer og forskriftsendringer i sokkelstatsregelverket må derfor begrenses til arbeid som finner sted innenfor de geografiske rammene av norsk kontinentalsokkel, eller har nær og fremtredende sammenheng med utvinningsaktiviteter på norsk kontinentalsokkel. Et annet alternativ, eller kumulativt krav, kan være at kontrakter med leverandører og underleverandører *av en bestemt*

---

[250] Se for eksempel § 14 i Forskrift om helse, miljø og sikkerhet i petroleumsvirksomheten av 31.08.01 ("**rammeforskriften**"). Ettersom skip med fart på norsk sokkel inngår i virksomhet når de befinner seg på sokkelen, må pliktsubjektene etter forskriften (hovedsakelig operatørene), besørge at enkelte språkkrav følges om bord på skip under virksomhet på norsk sokkel. Tilsvarende krav kan i prinsippet omfatte norske lønns- og arbeidsvilkår. Se også Forskrift om lønns- og arbeidsvilkår i offentlige kontrakter av 08.02.02.

[251] Ringbom, Henrik. *National employment conditions and foreign ships - international law considerations*. Marius nr. 456. Oslo, 2015, s. 142.

varighet, og med arbeid *utført på norsk kontinentalsokkel*, underlegges krav til norske lønns- og arbeidsvilkår.

4.12 Konklusjon – handlingsrom på norsk kontinentalsokkel

Aktivitet på norsk sokkel finner sted utenfor territorialfarvannet og Norge har derfor ikke territorialjurisdiksjon. Videre er jurisdiksjon på kontinentalsokkelen saklig begrenset til utnyttelse av naturressurser. Norge har derfor ikke direkte jurisdiksjon over skip i sjøområdene over kontinentalsokkelen.[252]

I prinsippet vil likevel handlingsrom kunne etableres på bakgrunn av *effektsbasert regulatorisk jurisdiksjon* i den grad vilkåret "*substantial and genuine link*" er oppfylt, noe som er tvilsomt.[253] Det bemerkes at *håndhevelse* av eventuelle krav uansett vil være begrenset til skip som anløper norske havner.

Det anses også å foreligge handlingsrom til å pålegge rettighetshavere på norsk kontinentalsokkel en plikt til å sørge for bestemte lønns- og arbeidsvilkår gjennom sine avtaler med leverandører eller underleverandører av skipsfartstjenester.[254] Bruk av slikt handlingsrom vil kunne medføre at arbeidstakere på utenlandske skip i virksomhet på norsk kontinentalsokkel tilstås norske lønns- og arbeidsvilkår.

4.13 Relevant statspraksis

4.13.1 Innledning

Som nevnt ovenfor, har flere land iverksatt lover som stiller krav til bestemte nasjonale lønns- og arbeidsvilkår overfor utenlandske skip. Det finnes også eksempler på annen regulering av forholdene om bord på utenlandske skip i innenriksfart internt mellom havner i samme stat ("**kabotasjeregler**"), eller at kyststater stiller vilkår for at utenlandske skip skal gis markedstilgang til sitt kabotasjemarked. I tillegg har flere stater iverksatt bestemte vilkår for at skip skal gis rett til å yte tjenester til operatører/rettighetshavere på kontinentalsokkelen. Dersom slik statspraksis oppfyller vilkårene for folkerettslig sedvanerett vil den kunne danne grunnlag for folkerettslig jurisdiksjon på selvstendig grunnlag. I den grad slik sedvanerett gir hjemmel for jurisdiksjon utover det som følger av traktatrett og generelle folkerettslige prinsipper om maritim jurisdiksjon, vil handlingsrommet utvides.

Problemstillingen i det følgende er hvilken statspraksis som finnes tilknyttet utredningens problemstilling, om statspraksis oppfyller vilkårene for sedvanerett, samt rekkevidden av eventuell jurisdiksjon som kan utøves med hjemmel i slik sedvanerett.

Innledningsvis bemerkes det at statspraksis ikke utgjør en selvstendig rettskilde i folkeretten, og kun vil være relevant i rettskildebildet i den grad vilkårene for sedvanerett er oppfylt. Sedvanerett kan heller ikke etablere rettsregler som strider imot det som følger av traktatretten. Dette innebærer at havrettskonvensjonen ikke kan fravikes på bakgrunn av sedvanerett, og eventuell statspraksis i strid med havrettskonvensjonen derfor ikke vil tas med i vurderingen av vilkårene for

---

[252] Havrettskonvensjonen art. 60, 80, jf. 77. Se for eksempel Petroleumsloven §§ 1-5 flg. Se også Ringbom, Henrik. *National employment conditions and foreign ships - international law considerations*. Marius nr. 456. Oslo, 2015, s. 150.

[253] Branch, Alan E., and Michael. Robarts. *Branch's Elements of Shipping*. 9th ed. London: Routledge, 2014, s. 393–396; Wayne K. Talley, *Port Economics*, Routledge, 2009, s. 66-67.

[254] Se for eksempel § 14 i rammeforskriften. Se også Forskrift om lønns- og arbeidsvilkår i offentlige kontrakter av 08.02.02.

sedvanerettsdannelse.[255] Det faktum at traktatforpliktelser gjelder uavhengig av etterfølgende praksis innebærer også at statspraksis må vurderes individuelt for hver stat i lys av hvilke traktatforpliktelser de har inngått; for eksempel vil statspraksis fra stater bundet av MLC, SOLAS, STCW og havrettskonvensjonen måtte vurderes annerledes enn stater som står fristilt fra slike forpliktelser.

I det følgende vil det først redegjøres overordnet for relevant regulering i andre kyst- og sokkelstater. I den grad det foreligger relevant statspraksis for å regulere lønns- og arbeidsvilkår overfor utenlandske skip, vil praksisen vurderes opp mot vilkårene for folkerettslig sedvanerett.

4.13.2 Statspraksis – regulering av forhold om bord utenlandske skip

Nedenfor fremgår en overordnet fremstilling av ulike staters praksis, inndelt etter hva slags regulering de har iverksatt for lønns- og arbeidsvilkår overfor utenlandske skip. En mer detaljert redegjørelse for de ulike reglene i statspraksis følger i **vedlegg 1** til utredningen.

Type regulering overfor utenlandske skip	**Land**
Åpent kabotasjemarked	Norge, Gambia, Dominicana, Guatemala, Belize, Danmark, Nederland, Singapore
Stengt kabotasjemarked	Argentina, Kina, Tyrkia, USA, Colombia, Indonesia, Lithauen, Cameroon, Ghana, Mayanmar
Betinget adgang til kabotasjemarked	Egypt, Australia, Canada, Korea, Chile, Israel, Latvia, Mexico, New Zealand, Algerie, Bahrain, Brasil, Chile, Finland, Venezuela, Japan, Portugal, Spania, Storbritannia, Costa Rica, India, Russland, Sør-Afrika
Kabotasjemarked stengt for stater utenfor EU/EØS	Frankrike, Belgia, Estland, Hellas, Italia, Polen, Sverige
Særskilt regulering av lønns- og arbeidsvilkår overfor utenlandske skip i territorialfarvannet	Frankrike, Australia, New Zealand, Storbritannia, Canada
Særskilt regulering av lønns- og arbeidsvilkår overfor utenlandske skip utenfor territorialfarvannet	Australia, Papua New Guinea, Canada
Betinget markedsadgang til kontinentalsokkelen	Angola, Mexico, Australia, Brasil, Ghana, Indonesia, Kazakhstan, Malaysia, Mexico, Nigeria, Sør-Afrika, Tanzania, Trinidad og Tobago, Uganda

4.13.3 Nærmere om regulering av lønns- og arbeidsvilkår i statspraksis

De fleste reguleringene i tabellen ovenfor er kabotasjeregler som reserverer kabotasjemarkedet til nasjonale skip, skip med helt- eller delvis nasjonalt eierskap, eller skip med nasjonalt mannskap. I ovennevnte reguleringer finnes eksempler både på at markedet er helt lukket, og at utenlandske skip gis tilgang på bestemte vilkår.

Flere land krever at utenlandske fartøy må ha tillatelse ("licence", heretter omtalt som "**lisens**") fra myndighetene dersom de skal drive kabotasje i angitte farvann. Denne type begrensing av

[255] Se uttalelser om sedvanerett fra The International Law Commission, http://legal.un.org/ilc/guide/1_13.shtml, per 01.05.19.

utenlandske skips adgang til karbotasjefart anses som en direkte regulering av skipsfarten ved at det er vedtatt fartsområdebegrensinger for utenlandske fartøy.

Andre stater krever lokalt innhold ("**local content**") dersom skip skal gis tilgang til å tilby sine tjenester. Systemet med "local content" krever typisk et visst antall eller en viss prosentandel nasjonale borgere eller eierinteresser engasjert i virksomheten.

Som et resultat av kravene til local content vil skipene eller arbeidstakerne om bord typisk være underlagt nasjonale lønns- og arbeidsvilkår, enten i kraft av sitt flagg (flaggstatsjurisdiksjon), sitt eierskap (personell jurisdiksjon), mannskapets nasjonalitet (personell jurisdiksjon), eller som et vilkår for at skipet skal få lisens/konsesjon/tillatelse til å operere i territorialfarvannet (territorialjurisdiksjon). Enda et alternativ demonstrert i statspraksis er at nasjonale lønns- og arbeidsvilkår kreves som vilkår for at utenlandsk mannskap skal få oppholdstillatelse (territorialjurisdiksjon). Slik regulering er ikke utøvelse av lovgivningsjurisdiksjon overfor utenlandske skip som rettssubjekt.

Det er videre sentralt å bemerke at ovennevnte reguleringer i hovedsak er avgrenset til anvendelse i territorialfarvannet, med enkelte særlige unntak. Vi ser at reguleringen av utenlandske skip utenfor territorialfarvannet tilsynelatende kobles til virksomhet tilknyttet leting etter- eller utvinning av naturressurser, eller reguleres gjennom vide definisjoner av hva som inngår i begrepet "*kabotasjefart*".

Av maritime stater det er relevant å sammenligne folkerettslig med Norge, har vi kun observert et fåtall som har iverksatt særskilt regulering med direkte virkning overfor utenlandske skip, og det er brukt ulike tilnærminger for å stille krav om nasjonale lønns- og arbeidsvilkår.

I utredningens mandat etterspørres en redegjørelse for andre relevante kyststaters regulering av lønns- og arbeidsvilkår overfor utenlandske skip. I mandatet er reguleringen i land som Australia, Brasil, Canada, Danmark, Frankrike, Storbritannia og USA vurdert å være av betydning. Disse landenes krav til lønns- og arbeidsvilkår for sjøfolk redegjøres overordnet for nedenfor. Vi bemerker at utredningen ikke innebærer å innhente ekstern juridisk bistand tilknyttet vurderingen av utenlandsk rett. Vår redegjørelse tar derfor utgangspunkt i tilgjengelige rapporter og juridisk teori, og må betraktes på bakgrunn av dette.

4.13.3.1 Australia

Kabotasjefart I australske farvann reguleres av Coastal Trading (Revitalizing Australian Shipping) Act av 2012. Utenlandske skip må ha lisens for å tilby skipsfartstjenester, og lisens innvilges etter nærmere bestemte vilkår for opptil 12 måneder av gangen.[256]

Som et vilkår for at lisens, må lønns- og arbeidsvilkår for sjøfolk være i overenstemmelse med bestemmelsene i Fair Work Act av 2009. I henhold til lisenssystemet må sjøfolk tilstås lønns- og arbeidsvilkår i Fair Work Act såfremt skipene de arbeider på:[257]

> *[…] are operating under a general, transitional or emergency licence, or are operating under a temporary licence and have: made at least 2 other voyages under either a temporary licence or single voyage permit in the last 12 months, or held a continuous voyage permit in the previous 15 months.*

Sjøfolk som arbeider på utenlandske skip i australsk territorialfarvann og -kontinentalsokkel tilstås på denne måten grunnleggende lønns- og arbeidsrettigheter med hjemmel i Fair Work Act.

---

[256] Akpan, Aniekan. Maritime Cabotage Law. London: Routledge, 2019, s. 228-229.
[257] Se regulation 1.15 of the Fair Work Regulations av 2009, https://www.legislation.gov.au/Details/C2017C00323, per 16.04.19. Se også kapittel 4.9 ovenfor.

Loven fremsetter krav til nasjonal lønn og enkelte arbeidsvilkår, og gir anvisninger på en rekke minimumsbetingelser, herunder følgende:

1. Nasjonal minimumslønn;
2. Regler for inngåelse av kollektive arbeidsavtaler;
3. Oppsigelsesvern;
4. Stillingsvern;
5. Betalingsforpliktelser relatert til lønn og øvrige ytelser;
6. Beskyttelse av foreningsfrihet;
7. Rettigheter ved nedbemanning/omstrukturering av virksomheten; og
8. Rett til personvern, herunder personvernlover for å beskytte personlig informasjon.

Fair Work Act gjelder for faste innretninger på kontinentalsokkelen og enkelte skip som opererer i australske territorialfarvann, den australske økonomiske sone eller farvann over kontinentalsokkelen. Følgende skip omfattes:[258]

1. Skip som leverer, tjenester eller opererer i forbindelse med en fast innretning på kontinentalsokkelen og opererer til og fra en australsk havn;
2. Skip operert eller befraktet av en "*australsk arbeidsgiver*" som bruker Australia som base for sin virksomhet; og
3. Skip med et flertall av australsk mannskap.

Begrepet "*australsk arbeidsgiver*" betyr en arbeidsgiver som:

1. Er en "*Australian trading or financial corporation*";
2. Er "the Commonwealth or a Commonwealth authority";
3. Er en "body corporate" inkorporert i australsk territorium; eller
4. Utøver "*an activity in Australia or Australian waters and whose central management and control is in Australia, or employs a crewmember on a majority Australian-crewed ship*".

Et skip som er "*majority Australian-crewed" betyr at "the majority of the crew are residents of Australia and the operator is a resident of Australia, has its principal place of business in Australia, or is incorporated in Australia*".

I lys av ovenstående gjelder generelle minimumsrettigheter i Fair Wok Act også for utenlandske skip på australsk kontinentalsokkel såfremt skipene er eid av et selskap som driver virksomhet fra Australia, eller befraktes av en australsk arbeidsgiver som bruker Australia som base for sin virksomhet.

I den grad loven får anvendelse overfor utenlandske skip i australske havner, gjelder kravene til lønns- og arbeidsvilkår i Fair Work Act fra den dagen lasting begynner til den dagen lossing avsluttes.

4.13.3.2 Brasil

Brasil har iverksatt krav til local content både for deltakelse i kabotasjemarkedet, og for skipsfart tilknyttet utvinnings av naturresurser på kontinentalsokkelen.[259]

---

[258] Loven avgrenser mot utenlandske skip som utøver rett til uskyldig gjennomfart i australske farvann og skip registrert i Australian International Shipping Register (AISR) og som er engasjert i internasjonal handel, https://www.legislation.gov.au/Details/C2017C00323, per 16.04.19.

[259] Cabotage Laws of the World – Rapport, https://seafarersrights.org/seafarers-subjects/cabotage/, per 16.04.19, s. 74; Akpan, Aniekan. Maritime Cabotage Law. London: Routledge, 2019, s. 163-165.

Kabotasjemarkedet i Brasil er i utgangspunktet reservert for skip registrert i Brasil og eid av selskaper hjemmehørende i Brasil.[260]

Det finnes unntak, og utenlandske skip tillates i begrenset grad forutsatt at det utenlandske skipet er på certeparti til et brasiliansk selskap og har tillatelse fra myndighetene (ANTAQ). [261] Tillatelse gis dersom ingen brasilianske skip er tilgjengelige, og myndighetene kan stille vilkår for å tillate utenlandske skip i kabotasjefart.[262]

Den nasjonale arbeidsmiljøloven gjelder for ansatte om bord på kommersielle skip i kabotasjefart, uansett flagg. [263] Det er vanlig at lønn blir fastsatt ved tariffavtaler da det er høy organisasjonsgrad blant brasilianske arbeidstagere. Rederiene er også gjerne organisert.[264]

Skipsfart tilknyttet ressursutnyttelse på kontinentalsokkelen er ikke underlagt særlige lønns- og arbeidsvilkår, men preges i betydelig grad av krav til local content. Det er både krav til at et bestemt antall prosent nasjonalt eierskap, og krav til local content i kjøp av tjenester og materialer.[265]

4.13.3.3 Canada

Canada har vidtrekkende kabotasjelovgivning og regulerer markedsadgangen for kabotasjefart strengt.[266] I utgangspunktet er kabotasjemarkedet og skipsfartstjenester til kanadisk kontinentalsokkel reservert til kanadiske skip. På denne bakgrunn har Canada tradisjonelt vært kjent for å ha en proteksjonistisk skipsfartsregulering.[267]

Kabotasjefart er bredt definert i Coasting Trade Act av 1992, og området regulert til kabotasjefart er avgrenset til yttergrensen av den kanadiske kontinentalsokkelen eller til 200 nautiske mil ut fra kystlinjen,[268] avhengig av hvilken som rekker lengst. Kabotasjefart inkluderer fart mellom kanadiske havner, samt generell cruisevirksomhet og aktiviteter relatert til utforskning, utnyttelse og transport av mineraler eller ikke-levende naturressurser fra havbunnen. [269]

Unntaksvis gis utenlandske skip adgang til kabotasjefart i Canada. Dette er hovedsakelig dersom det ikke er tilgjengelig kapasitet fra skip med kanadisk flagg. I slike tilfeller stilles det vilkår til kabotasjefart, og utenlandske skip må søke om lisens og få denne innvilget før de får markedstilgang. Blant forutsetningene for å få lisens er at nasjonal arbeidslovgivning følges, herunder at sjøfolk på utenlandske skip tilstås kanadiske lønns- og arbeidsvilkår.[270]

---

[260] Law No. 9432/97.
[261] https://seafarersrights.org/seafarers-subjects/cabotage/, per 16.04.19, s. 74.
[262] https://www.emeraldinsight.com/doi/full/10.1108/MABR-03-2018-0011?fullSc=1, per 04.05.19.
[263] https://thelawreviews.co.uk/edition/the-shipping-law-review-edition-4/1144066/brazil
[264] https://seafarersrights.org/seafarers-subjects/cabotage/, per 16.04.19.
[265] National Petroleum Law of 1997 ("Law 9478/1997"); Law No. 12.351 of 2010 ("Law 12.351/2010"); Law No. 9478 of 1997 ("Law 9478/1997"); Decree Nº 8.637 of January 15, 2016.
[266] Mary Brooks, *Short sea Developments in Europe: Lessons for Canada, North America Centre for Transporter Studies*, Arizona State University Publication, Arizona State (2009).
[267] Akpan, Aniekan. Maritime Cabotage Law. London: Routledge, 2019, s. 133-135.
[268] Coasting Trade Act, S.C. 1992, Section 2.
[269] https://thelawreviews.co.uk/edition/the-shipping-law-review-edition-4/1144074/canada, per 02.04.19.
[270] Marine Personnel Regulations (SOR/2007-115), Maritime Labour Standards, part 3, division 2, Seafarer Recruitment and Placement Services. https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/regulations/SOR-2007-115/page-43.html

4.13.3.4 Danmark

I Danmark er det Sjømandsloven som regulerer arbeidsvilkår for sjøfolk, og loven avgrenses til danske skip. Dansk skipsarbeidsrett regulerer arbeidsvilkår, men ikke minstelønn. Lønnssatser fremgår av tariffavtaler.

Sjøfolk som arbeider på utenlandske skip er ikke omfattet av danske lønns- og arbeidsvilkår. Ansatte på skip som *kun seiler mellom danske havner* vil imidlertid kunne kreve tariffavtale med det utenlandske rederiet via fagforeninger. Vi er kun kjent med at dette har vært praktisert én gang, i forbindelse med at et tysk passasjerskip opererte mellom danske havner.[271] Krav til lønns- og arbeidsvilkår gjennom tariffavtale er derfor en teoretisk mulighet, men brukes sjelden i praksis.

Dansk Internasjonale Skibsregister ("DIS") inneholder videre bestemmelser om at alminnelige tariffavtaler bare er gyldige for danske skip eller utenlandske skip registrert i Danmark. I henhold til DIS-loven er lønnssatsene i tariffavtaler ikke gjeldende for utenlandskregistrerte skip. Lønnssatsene i tariffavtaler er også avgrenset til sjøfolk hjemmehørende i Danmark, og sjøfolk likestilte med danske borgere på bakgrunn av EU-retten eller øvrige internasjonale avtaler.

Ovenstående innebærer at dansk rett ikke stiller krav til lønns- og arbeidsvilkår overfor utenlandskregistrerte skip. Dansk skipsarbeidsrett avgrenser til danskregistrerte skip.[272]

Skipsfart tilknyttet dansk kontinentalsokkel er primært underlagt flaggstatens rett, også hva gjelder regulering av lønns- og arbeidsvilkår for sjøfolk på utenlandske skip. Det kreves heller ikke lisens eller local content for å tilby skipsfartstjenester til operatører på sokkelen.

4.13.3.5 Frankrike

Kabotasjefart i Frankrike er reservert til EU/EØS-registrerte skip.[273]

Kabotasjemarkedet er også regulert. Kabotasjeforordningen[274] er innarbeidet i Decret nr. 99-19 av 1999. For fartøy som utfører fastlandskabotasje og for cruiseskip, er alle forhold tilknyttet bemanning underlagt flaggstatens jurisdiksjon, mens for skip under 650 brt er denne jurisdiksjonskompetansen tillagt vertsstaten (kyststaten). Lovgivningen tar sikte på en ordrett gjennomføring av kabotasjeforordningen art. 3.

Innenfor rammene av kabotasjeforordningen, har Frankrike iverksatt nasjonale krav til lønns- og arbeidsvilkår på skip under 650 brt. Dette fremgår av den franske Transport Code av 2013.

Transport Code gjelder skip uavhengig av flagg, og innebærer at skip som utfører kabotasje i Frankrike er underlagt den franske sosiallovgivningen, herunder krav til franske lønns- og arbeidsvilkår. Dette resulterer i at sjøfolk som arbeider på utenlandske fartøy er omfattet av samme lovgivning og tariffavtaler som sjøfolk på franskregistrerte skip. Transport Code omfatter blant annet bestemmelser om likestilling, forbud mot diskriminering, regler om midlertidige ansettelser, rett til å

---

[271] http://domweb01.symfoni.com/kunder/nsf/mm_no.nsf/inpdocuments/58C4E3C2615EDFE0C1257D5B00283DA1/$file/dagsorden_pkt_10_-_fagligpolitisk_handlingsprogram_det_gode_liv_til_sjoes.pdf, per 04.05.19, s. 36-37.

[272] Sjømandsloven; lov om Dansk Internasjonale Skibsregister ("DIS"). Denne loven legger til grunn at lønnssatsene i tariffavtalene er bare er gyldige for danske skip eller utenlandske skip registrert i Danmark.

[273] Customs Code, art. 257; Maritime Cabotage Regulation; https://thelawreviews.co.uk/chapter/1144081/france, per 03.05.19.

[274] Europakommisjonen. *Gennemførelsen Af Forordning 3577/92 Om Anvendelse Af Princippet Om Fri Udveksling Av Tjenesteydelser Inden for Søtransport I Medlemsstaterne 1993-1994 : Beretning Fra Kommissionen Til Rådet*. Bryssel: Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber, 1995.

gå ut i streik, arbeidstidsreguleringer, og minstelønn. Fransk skipsarbeidsrett inneholder også allmenngjorte tariffavtaler med lønns- og arbeidsvilkår. Reglene gjelder generelt for både EU-skip og tredjelandsskip, men for EU- og EØS-registrerte skip vil flaggstatens regler få anvendelse for skip over 650 brt i fastlandskabotasje.[275]

På fransk kontinentalsokkel gjelder flaggstatsprinsippet, og det foreligger ingen regulering av lønns- og arbeidsvilkår for sjøfolk på utenlandske skip. Det kreves heller ikke lisens eller local content for å tilby skipsfartstjenester tilknyttet aktivitet på sokkelen.

4.13.3.6 Storbritannia

Storbritannia har i utgangspunktet et åpent kabotasjemarked.[276] Likevel lovreguleres en minimumslønn gjennom The Equality Act 2010 (Work on Ships and Hovercraft) Regulations 2011.

I forbindelse med lovens anvendelse har myndighetene i Storbritannia utgitt en "*Guide for Application*" med retningslinjer for hvordan loven skal forstås. I anledning Guiden, uttalte Tim Springett, Policy Director hos UK Chamber of Shipping, følgende om lovens anvendelsesområde:

> *"The new guide takes account of the UK's obligations under the International Convention on the Law of the Sea (UNCLOS) and the generally observed custom under which coastal states do not impose laws on visiting ships that affect the internal economies of those ships."*

Lovens anvendelsesområde omfatter videre følgende kategorier sjøfolk:

1. *"All seafarers, irrespective of nationality, who work on board UK registered ships or hovercraft which operate wholly or partly in Great Britain or its internal or territorial waters":*
2. *"Currently EU, EEA and Designated State seafarers[277] whose employment is located in (or closely linked to) Great Britain, working on board EEA registered ships/hovercraft operating wholly or partly in Great Britain and/or its internal or territorial waters (except in relation to the protected characteristic of marriage and civil partnership)"; og*
3. *"Currently EU, EEA and Designated State seafarers whose employment is located in (or closely linked to) Great Britain, working on board UK registered ships and/or hovercraft operating wholly outside of Great Britain and/or its internal or territorial waters."*

Minimumslønn reguleres også av Section 1(2)(b) av the National Minimum Wage Act 1998. I henhold til denne bestemmelsen skal alle sjøfolk i Storbritannias territorialfarvann og havner tilstås en minimumslønn, uavhengig av skipets flagg og hvor sjøfolkene ellers jobber og er bosatt.

Sjøfolk som jobber utenfor Storbritannia på et utenlandsk skip skal også tilstås en minimumslønn i kraft av Section 1(2)(b[278]) av the National Minimum Wage Act 1998 dersom de anses å "*ordinarily work*" i Storbritannia. Hvorvidt arbeidsforholdet normalt finner sted i Storbritannia beror på følgende:

---

[275] Cabotage Laws of the World – Rapport, https://seafarersrights.org/seafarers-subjects/cabotage/, per 16.04.19.

[276] Akpan, Aniekan. Maritime Cabotage Law. London: Routledge, 2019, s. 211-213.

[277] "Designated state" betyr følgende stater: "*African, Caribbean and Pacific Group of States, the Kingdom of Morocco, Montenegro, the Most Serene Republic of San Marino, the People's Democratic Republic of Algeria, the Principality of Andorra, the Republic of Albania, the Republic of Croatia, the Republic of Macedonia, the Republic of Tunisia, the Republic of Turkey, the Russian Federation or the Swiss Confederation*". Se http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1998/39/section/1, per 16.04.19.

[278] http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1998/39/section/1, per 16.04.19.

> *"It will be necessary to consider the circumstances of the employment to ascertain whether the seafarer has a sufficiently strong connection to the UK. Criteria considered when deciding whether someone ordinarily works in the UK might include:*
>
> *• where the seafarer's tour of duty begins and ends;*
>
> *• where the seafarer is subject to income tax and National Insurance Contributions;*
>
> *• the currency that the seafarer is paid in."*

The National Minimum Wage (Offshore Employment) Order 1999 inneholder same vilkår som National Minimum Wage Act 1998, og gjelder for territorialfarvannet og Storbritannias kontinentalsokkel. Loven får imidlertid ikke anvendelse for sjøfolk fordi den avgrenses til "*employment in connection with a ship which is in the course of navigation or engaged in dredging or fishing*".[279]

Hva gjelder skipsfart på Storbritannias kontinentalsokkel, gjelder flaggstatens rett for regulering av lønns- og arbeidsvilkår for sjøfolk på utenlandske skip. Det kreves heller ikke lisens eller local content for å tilby skipsfartstjenester til operatører på sokkelen.

4.13.3.7 USA

Kabotasjefart i USA reguleres av The Jones Act av 1920. Dette anses å være den strengeste reguleringen av kabotasje globalt i dag.[280] The Jones Act legger til grunn at arbeidsmarkedet er beskyttet og skal i prinsippet være lukket for utenlandsk arbeidskraft til fordel for amerikanske sjøfolk, amerikanske skip og amerikanske rederi. Kabotasjereguleringen er avgrenset slik at krav til lønns- og arbeidsvilkår kun gjelder amerikanskflaggede skip. Lovens anvendelsesområde må ses i sammenheng med at utenlandskregistrerte skip i prinsippet er utelukket fra å operere i kabotasjemarkedet og derfor ikke underlegges nasjonale krav.

Ettersom utenlandskflaggede skip ikke har tilgang til å tilby tjenester i innenriksfart, er det ingen pågående diskusjoner i USA om arbeidsvilkår for utenlandske sjøfolk ansatt på utenlandskflaggede skip.

The Jones Act får også delvis virkning for skipsfartstjenester tilknyttet kontinentalsokkelen i henhold til Outer Continental Shelf Lands Act ("**OCSLA**") av 1953.[281] Loven for imidlertid kun virkning dersom det foreligger "*transportation of merchandise between two points in the US*". Passenger Vessel Services Act ("**PVSA**") inneholder lignende restriksjoner for transport av passasjerer. Skip som betjener sokkelen uten å transportere last eller passasjerer "*between two points in the US*" er unntatt restriksjoner i The Jones Act og PVSA. Slike skipsfartstjenester kan derfor utføres av utenlandske skip. For skipsfartstjenester utenfor anvendelsesområde til The Jones Act, og som utføres på amerikansk kontinentalsokkel, vil flaggstatens rett i utgangspunktet komme til anvendelse for lønns- og arbeidsforhold.[282]

---

[279] www.legislation.gov.uk/uksi/1999/1128/article/2/made, per 16.04.19.
[280] Akpan, Aniekan. Maritime Cabotage Law. London: Routledge, 2019, s. 112-114.
[281] https://www.winston.com/en/thought-leadership/jones-act-impacts-on-us-offshore-wind.html, per 04.05.19.
[282] https://www.law.kuleuven.be/iir/nl/onderzoek/working-papers/WP84e.pdf, per 04.05.19; Dagenais, Don F. (1975) "Foreign Ships in American Ports: The Question of NLRB Jurisdiction ," *Cornell International Law Journal*: Vol. 9: Iss. 1, Article 3; International Longshoremen's & Warehousemen's Union, Local 13, 161 N.L.R.B. 451 (1966); Marine Cooks & Stewards Union, 156 N.L.R.B. 753 (1966); New York Shipping Assn., Inc., 116 N.L.R.B. 1183 (1956). Cf. Uravic v. F. Jarka Co., 282 U.S. 234, 51 S.Ct. 111, 75 L.Ed. 312 (1931); Benz v. Compania Naviera Hidalgo, S.A. 353 U.S. 138 (1957); McCulloch v. Sociedad Nacional de Marineros de Honduras 372 U.S. 10 (1963).

4.13.4 Vilkår for sedvanerett

Som skissert over har en rekke land innført ulike typer nasjonale krav tilknyttet kabotasjefart og tilgang til kabotasjemarked nasjonalt. Tilsvarende observeres for virksomhet på kontinentalsokkelen. Enkelte land har også iverksatt spesifikk regulering av lønns- og arbeidsvilkår om bord utenlandske skip.

Som det fremgår av tabellen ovenfor, har reguleringen overfor utenlandske skip forskjellig utforming i de ulike land. Tilnærming varierer tilknyttet reguleringenes anvendelsesområde, både saklig og geografisk. Jurisdiksjonsutøvelsen som ligger til grunn for de ulike reguleringsformene er tilsynelatende basert på ulikt hjemmelsgrunnlag. Stater som USA, Canada, Mexico og Brasil regulerer markedsadgang strengt gjennom lisenssystemer og/eller krav til local content. Australia, Frankrike og Storbritannia har en annen tilnærming med enkelte nasjonale krav til ulike lønns- og arbeidsvilkår med direkte anvendelse overfor utenlandske skip.

Oppsummeringsvis ser vi betydelige kontraster i statspraksis. Det fremheves også at det går prinsipielle juridiske skiller mellom reservert- eller betinget markedsadgang, local content, og direkte regulering; de ulike former for regulering innebærer ikke samme lovgivnings- eller håndhevelsesjurisdiksjon. Statspraksis illustrerer også at regulering hjemles i varierende grad i personell, territoriell- og ekstraterritoriell jurisdiksjon. De nasjonale krav som ligger til grunn for tabellen over illustrerer videre regulering med markant forskjellig anvendelsesområde, både hva gjelder materielt innhold og tilknyttet rekkevidde i de forskjellige maritime soner.

Vi har funnet både forskjeller og likheter i relevant statspraksis. I det følgende vil vi analysere hvorvidt statspraksis tilknyttet krav til lønns- og arbeidsvilkår kan anses å oppfylle vilkårene for folkerettslig sedvanerett.

Som nevnt innledningsvis, må to kumulative vilkår foreligge for at folkerettslig sedvanerett etableres. De to vilkårene vil analyseres hver for seg nedenfor.

4.13.4.1 Det objektive vilkår – "*general practice*"

Det første vilkåret betegnes som "general practice" og innebærer at det må foreligge "*wide spread acceptance*"[283] for en relevant praksis. I kravet til "*wide spread acceptance*" ligger en forutsetning om at et betydelig antall stater må ha vist at de praktiserer samme rettsforståelse.

Statspraksis må være konsekvent, og normalt kreves det at den er utøvd i et visst tidsrom. I Asylsaken fra 1950[284] ble det uttalt følgende:

> *"The facts … disclose so much uncertainty and contradiction, so much fluctuation and discrepancy in the exercise of diplomatic asylum [...] there has been so much inconsistency [...], that it is not possible to discern in all this any constant and uniform usage, accepted as law."*

Kravet til konsekvent praksis ble fulgt opp i Fisheries-saken[285] fra 1951:

> *"[Such a line] has been adopted by certain States in their national law and in their treaties [...], other States have adopted a different limit. Consequently, the ten-mile rule has not acquired the authority of a general rule of international law."*

---

[283] Fisheries Jurisdiction, United Kingdom v Iceland [1974] ICJ Rep 3.
[284] Colombia v Peru [1950] ICJ 6.
[285] The United Kingdom v Norway [1951] ICJ 3.

For å konstatere *konsekvent praksis* kreves vanligvis at det har gått noe tid fra praksisen oppstod og til sedvane kan etableres. Et krav til at praksisen har vart over tid er imidlertid ikke absolutt. I North Sea Continental Shelf-saken fra 1969[286] uttalte ICJ følgende:

> *"Although the passage of only a short time is not necessarily […] a bar […], an indispensable requirement [is that] State practice, including that of states specially affected, should have been both extensive and virtually uniform … and should moreover have occurred in such a way as to show a general recognition that a rule of law or legal obligation is involved."*

Til tross for at praksis må være konsekvent over tid, er det ikke avgjørende om det kan vises til noe motstridende praksis. Avvik er ikke nødvendigvis til hinder for en sedvanerettsdannelse. Dette ble lagt til grunn blant annet av ICJ i Nicaraguasaken fra 1986:[287]

> *"[…]… not to be expected that in the practice of States … should have been perfect, in the sense that State should have refrained with complete consistency, from the use of force … the conduct of states should, in general, be consistent … and the instances of State inconsistent [conduct] should generally have been treated as breaches of that rule."*

Alle former for statspraksis som gjenspeiler en rettsregel er relevant å ta i betraktning, herunder nasjonal lovgivning og rettspraksis, internasjonale regler og internasjonal praksis,[288] fysiske handlinger (for eksempel håndhevelse og unnlatelse), verbale uttalelser[289] etc. Praksisen må imidlertid kunne anses som *representativ* i lys av den konkrete rettslige problemstillingen som vurderes. Dette vurderingselementet ble tydelig fremhevet av ICJ i North Sea Continental Shelf-saken.[290] Her sa domstolen at praksis må vurderes utfra de statene som er berørt av den relevante rettsregel; *"[…]those States whose interests are specially affected*". I denne uttalelsen ligger en anvisning om at man ved vurdering av vilkåret "*general practice*" skal særlig vektlegge praksis fra stater som er berørt av den folkerettsregel man vurderer. I utredningens problemstilling er relevant statspraksis derfor i hovedsak den som utøves fra andre kyst- og sokkelstater.

4.13.4.2 Det subjektive vilkår – "*accepted as law*"

Forutsatt at det foreligger "*general practice*", er neste problemstilling hvorvidt denne praksis er utøvd på bakgrunn av en oppfatning om at den er rettslig bindende, eller "*opinio juris*" i henhold til folkeretten.

Det må avgrenses mot staters handlinger motivert av kulanse og ren velvilje. Dette ble drøftet av ICJ i Asylum saken fra 1950,[291] hvor det ble tydelig fremhevet at politisk motivert praksis ikke kan danne grunnlag for opinio juris. Det må derfor avgrenses mot handlinger som er *"[…] influenced by political expediency"* og lignende motivasjon.

Unnlatelser til å handle må for eksempel ikke skyldes tilfeldigheter eller begrunnelser utover opinio juris, men være basert på en rettsoppfatning om at folkeretten krever slik unnlatelse. Økonomiske-,

---

[286] Germany v Denmark and the Netherlands [1969] ICJ 1.
[287] The Republic of Nicaragua v. The United States of America (1986) ICJ 1.
[288] Se Nicaragua v United States of America [1986] ICJ 1; ICJ Reports 1986, s. 14. Her viste ICJ til en resolusjon i FNs generalforsamling i vurderingen av vilkårene for å danne folkerettslig sedvanerett.
[289] I Fisheries Jurisdiction, United Kingdom v Iceland [1974] ICJ Rep 3 viste ICJ til flertallsvedtak på havrettskonferanser om fiskerett.
[290] Germany v Denmark and the Netherlands [1969] ICJ 1.
[291] Colombia v Peru [1950] ICJ 6.

politiske- eller strategiske handlinger kan ikke anses å være uttrykk for at stater anser slik praksis som "*accepted as law*".

Subjektiv motivasjon for statspraksis kan være vanskelig å kartlegge. I rettspraksis har ICJ vist til enkelte objektive holdepunkter for å vurdere hvorvidt opinio juris foreligger. Rettsoppfatninger hos stater kan komme til uttrykk i en rekke situasjoner, herunder forhandlinger med andre stater om folkerettslige avtaler, iverksettelse av nasjonale lover, forarbeider og etterarbeider til nasjonale lover, og uttalelser fremmet av statsrepresentanter i ulike forum. Et eksempel på dette er uttalelser i forbindelse med ikke-bindende vedtak i internasjonale organisasjoner. Her er det vanlig at stater gir konkret uttrykk for sine folkerettsrettsoppfatninger, og slike vedtak kan dermed tjene som bevis for opinio juris. Dette ble bemerket i Atomvåpensaken fra 1986:[292]

> *"The Court notes that General Assembly resolutions, even if they are not binding, may sometimes have normative value. They can […] provide important evidence for establishing the existence of a rule or the emergence of an opinio juris."*

Traktater kan også være "bevis" for en sedvane. Dette ble drøftet i for eksempel North Sea Continental Shelf saken fra 1969:[293]

> *"[T]he material is to be looked for primarily in the actual practice and opinio juris of States, even though multilateral conventions may have an important role to play in recording and defining rules deriving from custom, indeed in developing them."*

4.13.4.3 Konkret vurdering av vilkårene

Som skissert ovenfor, foreligger sprikende statspraksis på en rekke sentrale punkter i forbindelse med utøvelse av maritim jurisdiksjon tilknyttet lønns- og arbeidsvilkår overfor utenlandske skip. Samlet vurderes praksisen som sprikende i forbindelse med flere sentrale punkter for utredningens problemstilling. I hovedtrekk fremheves følgende variasjoner hva gjelder regulering av lønns- og arbeidsvilkår overfor utenlandske skip:

1. Jurisdiksjonsutøvelsens *geografiske avgrensning*, herunder hvor langt ut fra kystlinjen det foreligger jurisdiksjon, om kontinentalsokkelen omfattes, og hva som tilsynelatende er det folkerettslige hjemmelsgrunnlaget for slik jurisdiksjonsutøvelse (personell,- territoriell eller ekstraterritoriell jurisdiksjon);
2. Jurisdiksjonsutøvelsens *saklige avgrensing*, herunder om den er begrenset til hele- eller deler av kabotasjemarkedet, eller også omfatter for eksempel sokkelvirksomhet;
3. Jurisdiksjonsutøvelsens *saklige rekkevidde*, herunder hvilke lønns- og arbeidsvilkår som kan kreves overfor utenlandske skip;
4. Jurisdiksjonsutøvelsens *pliktsubjekt*, herunder om det utøves jurisdiksjon overfor arbeidsgiver, arbeidstaker eller et utenlandsk skip på bakgrunn av dets flagg.

Oppsummeringsvis er den praksis som foreligger uensartet i sitt omfang, rekkevidde og materielle innhold. Vi bemerker også at det er et begrenset antall stater som stiller krav til lønns- og arbeidsvilkår overfor utenlandske skip i sitt farvann og på sin kontinentalsokkel tilsvarende et eventuelt krav til norske lønns- og arbeidsvilkår.

Det er også et betydelig antall stater som i varierende grad har reist innvendinger til ovennevnte statspraksis gjennom uttalelser i forhandlinger om folkerettsforpliktelser, i forbindelse med utforming

---

[292] Legality of the Threat or Use of Nuclear Weapons [1996] ICJ 2.
[293] Germany v Denmark and the Netherlands [1969] ICJ 1.

av ny maritim traktatrett og i øvrige internasjonale forum.[294] Innvendingene har blant annet vært spesifikt rettet mot rettsforståelsen og tolkningen av folkeretten, herunder berettigelsen av jurisdiksjonsutøvelse overfor utenlandske skip.[295]

Det observeres også at en rekke stater gir eksplisitt uttrykk for at de tar avstand fra at folkeretten kan tillate krav til lønns- og arbeidsvilkår overfor utenlandske skip. Det foreligger en rekke uttalelser i denne retning i nasjonale lover, lovforarbeider, forhandlingsinnspill i internasjonale forum etc. Innspillene kommer fra stater som for eksempel Norge og øvrige land i EU-landene, og det gis uttrykk for tilbakeholdenhet tilknyttet lovligheten av å regulere lønns- og arbeidsvilkår om bord utenlandske skip. Tilbakeholdenheten begrunnes i hovedsak med en rettsoppfatning av at folkeretten hjemler flaggstasjurisdiksjon for slike anliggender, blant annet på bakgrunn av havrettskonvensjonen art. 94 jf. art. 92 flg.[296]

I lys av inkonsistent regulering av lønns- og arbeidsvilkår i statspraksis og avvikende statspraksis fra stater som avstår helt fra å regulere slike forhold, er vår konklusjon er at det ikke er grunnlag for å si at det objektive vilkåret "*general practice*" er oppfylt. Det objektive vilkåret for å danne folkerettslig sedvanerett er således fraværende for jurisdiksjonsutøvelse tilknyttet krav til lønns- og arbeidsvilkår overfor utenlandske skip i territorialfarvannet og på kontinentalsokkelen.

Ettersom de to vilkårene for å konstatere folkerettslig sedvanerett er kumulative, er vår overordnede konklusjon at det ikke foreligger folkerettslig sedvane med relevante rettsvirkninger for utredningens problemstilling. Handlingsrommet må derfor kartlegges på bakgrunn av traktatretten og generelle folkerettslige prinsipper, og vil ikke utfylles eller underbygges som følge av statspraksis.

Subsidiært, og forutsatt at vilkåret "*general practice*" kan anses som oppfylt, er neste problemstilling hvorvidt statspraksis tilknyttet regulering av lønns- og arbeidsvilkår overfor utenlandske skip oppfyller det subjektive vilkåret "*accepted as law*".

I vurderingen av det subjektive vilkåret må vurderes *hvorfor*, og på *hvilket grunnlag*, den relevante nasjonale lovgivningen er implementert i statspraksis. Spørsmålet er hvorvidt de aktuelle statene anså seg *folkerettslig hjemlet* til å utøve den aktuelle jurisdiksjon overfor utenlandske skip.

På bakgrunn av for eksempel uttalelser fra Storbritannia, Danmark og øvrige EU-land, er det vanskelig å etablere grunnlag for at de anser seg rettslig berettiget til å regulere lønns- og arbeidsvilkår overfor utenlandske skip på generelt grunnlag. EU har samlet på vegne av sine medlemsland kommet med en rekke uttalelser i motsatt retning i forbindelse med forhandlinger om folkerettsforpliktelser i havretten. EU har også fremforhandlet, ratifisert og implementert en rekke konvensjoner som tilsier begrenset kyststatsjurisdiksjon, også for regulering av lønns- og arbeidsvilkår.[297] Det samme kan sies for en

---

[294] Se for eksempel St.prp.nr.37 (1995-96), s. 16; Bredima-Savopoulou, Anna, and John Tzoannos. *The Common Shipping Policy of the EC*. Amsterdam: North-Holland, 1990; afruny, Alan W. "The Political Economy of International Shipping: Europe versus America." *International Organization* 39.1 (1985): 79-119.
[295] https://www.abcnyheter.no/nyheter/politikk/2018/06/15/195406571/norge-murrer-mot-usas-fullstendige-importstopp-for-skipsfart, per 12.01.19, Se også https://dspace.mit.edu/handle/1721.1/33431#files-area, per 02.04.19; https://www.researchgate.net/publication/255970572_Canada's_Maritime_Cabotage_Policy_A_Report_for_Transport_Canada, per 13.03.19, http://www.ihsglobalinsight.com/gcpath/MARADPolicyStudy.pdf, per 03.04.19.
[296] Honniball, Arron N. "The Exclusive Jurisdiction of Flag States: A Limitation on Pro-active Port States?" *The International Journal of Marine and Coastal Law* 31.3 (2016): 499-530.
[297] Leeuwen, Judith Van,Aug., and Kristine. Kern. "The External Dimension of European Union Marine Governance: Institutional Interplay between the EU and the International Maritime Organization." *Global Environmental Politics* 13.1 (2013): 69-87.

rekke andre stater som har ratifisert havrettskonvensjonen, MLC, STWC og SOLAS, og implementert og håndhevet disse lojalt i tråd med folkerettslige tolkningsprinsipper.

I lys av ovenstående anser vi det slik at ingen EU-land har demonstrert tilstrekkelig opinio juris i forbindelse med regulering av lønns- og arbeidsvilkår overfor utenlandske skip.[298]

Hva gjelder for eksempel Mexico, USA, Canada og Indonesia, er utreder ikke kjent med konkrete uttalelser på vegne av statene som uttrykker hvorvidt de anser seg berettiget folkerettslig til å utøve lovgivningsjurisdiksjon overfor utenlandske skip med formål om å direkte regulere lønns- og arbeidsvilkår for arbeidstakere om bord. Dessuten er ikke USA forpliktet av hverken MLC eller havrettskonvensjonen, og deres praksis må vurderes deretter.

For Australias del foreligger enkelte signaler fra myndighetene om at de anser å ha relevant folkerettslig hjemmel for jurisdiksjonsutøvelse. Både i forvaltningspraksis og nasjonal rettspraksis fremgår folkerettslige vurderinger av maritim jurisdiksjon tilknyttet lønns- og arbeidsvilkår, og krav overfor utenlandske skip i nasjonalt farvann og på kontinentalsokkelen. Gjennom uttalelser fra ombudsmannen[299] og Australian Court of Appeal,[300] er det holdepunkter for at praksis i henhold til Fair Work Act oppfyller de subjektive krav til opinio juris.

I lys av at det kun kan etableres praksis "*accepted as law*" for et fåtall stater, vil ikke slik statspraksis alene kunne oppfylle vilkår for å danne folkerettslig sedvanerett. Vår subsidiære konklusjon er også at sedvanerettsdannelse er utelukket for utredningens problemstilling.

5 EØS-AVTALEN

5.1 Innledning

5.1.1 Nærmere om utredningens EØS-rettslige problemstilling

Norges forpliktelser etter EØS-avtalen vil kunne få betydning for Norges handlingsrom til å stille krav om norske arbeidsvilkår om bord utenlandske skip i norsk farvann og på norsk sokkel. I spørsmålet om handlingsrom til å kreve norske lønns- og arbeidsvilkår overfor utenlandske skip, vil problemstillingen avgrenses til en vurdering av EØS-retten som folkerettslig forpliktelse.

EØS-avtalen er en frihandelsavtale som er gjort til norsk lov ved lov om gjennomføring i norsk rett av hoveddelen i avtalen om det europeiske økonomiske samarbeidsområdet mv. av 27. november 1992 nr. 109 (EØS-loven).

Gjennom EØS-avtalen er Norge folkerettslig forpliktet til å avstå fra å iverksette nasjonale krav som strider imot EØS-rett.[301] Følgende kapittel vil derfor vurdere hvilke EØS-regler kommer til anvendelse på utredningens problemstilling, og hva som er det nærmere innhold i slike regler.[302] Først vil vi analysere hvilket handlingsrom det er til å stille krav overfor utenlandske skip omfattet av

---

[298] Akpan, Aniekan. Maritime Cabotage Law. London: Routledge, 2019, s. 180-183 og s. 191-197; Research Report: 'Study on the Labour Market and Employment Conditions in Intra-Community Regular Maritime Transport Services Carried out by Ships under Member States' or Third Countries' Flags Aspects of International Law', by Netherlands Institute for the Law of the Sea (NILOS), University of Utrecht (Authors: Dr. E.J. Molenaar; Dr. A.G. Oude Elferink; Ms. D. Prevost) (heretter "NILOS-rapporten"), s. 105-107.
[299] https://law.nus.edu.sg/cmlcmidatabase/fair-work-ombudsman-v-pocomwell-ltd-no-2, per 15.04.19.
[300] Sellers v Maritime Safety Inspector - [1999] 2 NZLR 44; Marten, Bevan. "Port State Jurisdiction in New Zealand: The Problem with Sellers." *Victoria University of Wellington Law Review* 44.3-4 (2013): 559-571.
[301] EØS-avtalen, art. 102.
[302] Ruud, Morten, and Geir Ulfstein. *Innføring I Folkerett*. 4. Utg. ed. Oslo: Universitetsforl, 2011, s. 223.

EØS-avtalen. Deretter vil vi knytte noen bemerkninger til effekten av eventuelle krav til utenlandske skip og hvorvidt slike krav vil medføre endret rettstilstand for norske skip registrert i NIS.

Innenfor rammen av eventuelle begrensninger i kraft av EØS-avtalen, vil handlingsrommet kunne utnyttes i samsvar med folkeretten for øvrig.

5.1.2 EØS-avtalen og forholdet til tredjeland

EØS-avtalen regulerer hovedsakelig forholdet til land som er medlem av EØS-avtalen. Derfor er EØS-rettens hovedregel at forholdet til ikke-medlemsland, såkalte tredjeland eller tredjestater, overlates til nasjonal rett. Skip som ikke fører EU- eller EØS-flagg faller således utenfor de regler som gjelder for medlemsstater i kraft av EØS-avtalen. Det samme gjelder øvrige rettssubjekter hjemmehørende i tredjeland.

EØS-avtalen vil derfor i hovedsak gripe inn i handlingsrommet tilknyttet krav som stilles til skip og mannskap hjemmehørende i et EU- eller EØS-land.

5.1.3 Tjenestefrihet i EØS-avtalen – generelt

Gjennom EØS-avtalen er Norge innlemmet i EUs indre marked med de fire friheter: fri bevegelse av varer, tjenester, arbeid og kapital, og er derfor også pålagt å følge reglene som gjelder for området. EØS-avtalen fremsetter en rekke generelle regler for å gjennomføre de fire friheter. Dette omtales i det følgende som "**primærretten**".

Skipsnæringen er hovedsakelig underlagt EØS-avtalen, og i stor grad liberalisert gjennom EØS-avtalens kapittel 3 om fri flyt av tjenester. Tjenestefriheten fastslås generelt i avtalens art. 36:

> *"Innen rammen av bestemmelsene i denne avtale skal det ikke være noen restriksjoner på adgangen til å yte tjenester innen avtalepartenes territorium for statsborgere i en av EFs medlemsstater eller en EFTA-stat som har etablert seg i en annen av EFs medlemsstater eller EFTA-stat enn tjenesteytelsens mottager."*

Tjenestefriheten er også underlagt enkelte sektorspesifikke særbestemmelser (heretter omtalt som "**sekundærlovgivning**" eller "**sekundærretten**"). For denne utredningens formål gjelder det relevante særregler for "*kabotasjefart*". Med kabotasjefart menes frakttjenester internt i en stat ved bruk av skip i innenriksfart. Slik skipsfart er regulert av kabotasjeforordningen.[303] Hovedformålet er å sikre at alle tjenestetilbydere i EØS-området kan tilby sjøtransporttjenester i andre medlemsstater på like vilkår som de nasjonale tjenestetilbyderne. Det bemerkes at forordningen ikke er en fullstendig og uttømmende regulering av kabotasjetjenester, men angir sentrale rammebetingelser.

Utenriksfart mellom medlemstatene reguleres av EF-forordning 4055/86 av 22. desember 1986 om anvendelse av prinsippet om adgang til å yte tjenester i form av sjøtransport mellom medlemsstater og mellom medlemsstater og tredjestater. Denne utredningen skal imidlertid ikke vurdere skip i utenriksfart, og særreglene for utenriksfart behandles ikke nærmere i det følgende.

Følgende kapittel vil vurdere handlingsrommet overfor skip i rute mellom norske havner, øyer og havinstallasjoner, samt EØS-rettens anvendelse overfor skip som betjener norsk kontinentalsokkel. Handlingsrommet vil utredes i henhold til EØS-rettens prinsipper om tjenestefrihet og utfra relevante bestemmelser i kabotasjeforordningen.

---

[303] Rådsforordning (EØF) nr. 3577/92 av 7. desember 1992 om anvendelse av prinsippet om adgangen til å yte tjenester innen sjøtransport i medlemsstatene ("**kabotasjeforordningen**").

5.1.4 EØS-avtalens anvendelse for aktiviteter utenfor dens virkeområde

Det fremgår av EØS-avtalen art. 8 nr. 3 at avtalens bestemmelser i utgangspunktet kun er anvendelige på varer som tilhører tollkodeksen kapittel 25 til 97. Det er på det rene at fisk og øvrig havfangst faller utenfor. For å sikre friheten til at medlemsstatene selv kan regulere slike produkter uten inngripen, har EFTA-domstolen slått fast at også aktiviteter "*uatskillelig knyttet til*" varer utenfor avtalen er unntatt EØS-rettens regulering.[304]

Skipsfart som utelukkende har til formål å betjene fiskematindustrien, herunder tjenestefartøy som brønnbåter og lignende, bedriver i stor grad aktiviteter som ikke hadde eksistert uten formål om å muliggjøre fiskeoppdrett og sjømatindustrien forøvrig. Slike skip er som regel særlig konstruert for dette, og operer ikke tilknyttet tilgrensende næringer. Slik aktivitet er i hovedsak ikke koblet til andre varer enn fisk og havfangst.

Såfremt skip som benyttes i tilknytning til fiskeri- og fiskeoppdrettsvirksomhet transporterer levende, fersk eller frossen fisk og har dette som utelukkende driftsformål, vil slik skipstransport trolig være uatskillelig knyttet til fisk og havfangst. Dette vil være enda tydeligere i den grad skipene selv er konstruert med varespesifikt utstyr og innretninger.

Spørsmålet om hvorvidt ovennevnte skipskategori kan anses som "*uatskillelig knyttet til*" fisk har imidlertid ikke vært oppe i EFTA-domstolen, og er noe uklart i juridisk teori.[305] Vilkåret er også ment å omfatte en rekke ulike varer, og vil kunne tolkes ulikt utfra en konkret vurdering av ethvert tilfelle. Det er derfor ikke mulig å fastslå generelt hvorvidt alle slike fartøy vil omfattes av EØS-avtalens bestemmelser. Fiskerisektoren er også blant de områder der EØS-avtalens anvendelsesområde kan være krevende å fastlegge, og hvor ESA og norske myndigheter til tider har inntatt motstridende standpunkter.[306]

For rene fiske- og fangstfartøy konstruert for å utelukkende transportere eller fôre fisk, er det vårt syn at disse trolig vil falle utenfor EØS-avtalens saklige virkeområde. Hvorvidt slike skip kan underlegges norske lønns- og arbeidsvilkår vil derfor ikke begrenses eller tillates med hjemmel i EØS-retten.[307]

Ovennevnte unntak kommer ikke til anvendelse for transport av andre produkter relevante for denne utredningen.[308]

5.2 EØS-avtalens anvendelse på norsk kontinentalsokkel

5.2.1 Innlending

EØS-avtalen art. 126 bestemmer at avtalen gjelder på "*Kongeriket Norges territorium*". Reglene om fri bevegelighet for tjenester gjelder også innenfor statens "*territorium*", jf. EØS-avtalen art. 36. Begrepet "*territorium*" er derfor avgjørende for å fastlegge EØS-avtalens geografiske anvendelsesområde.

Ingen avgjørelser fra EU eller EFTA-domstolene avklarer hvordan begrepet "*territorium*" skal forstås. Begrepet må derfor tolkes i lys av EØS-rettslig metode.[309]

---

[304] Arnesen og Bekkedal, EØS til sjøs, https://leveavhavet.no/eos-til-sjos/, per 01.12.18, s. 11-12. Sak E-04/04, Pedicel, avsnitt 34; Sak E-01/16, Synnøve Finden.
[305] Arnesen og Bekkedal, EØS til sjøs, https://leveavhavet.no/eos-til-sjos/, per 01.12.18, s. 14.
[306] NOU 2012: 2 Innenfor og utenfor (Europautredningen), punkt 21.4.1
[307] Arnesen, Finn. "Homogeneity and Disparity." Recht *Und* Realität; (2017): 257-66, s. 257.
[308] EØS-avtalen, art. 8, nr 3; https://lovdata.no/static/SF/sf-20140101-0003-01-01.pdf, per 05.05.19.
[309] Fredriksen, Halvard Haukeland. "Finn Arnesen Og Are Stenvik: Internasjonalisering Og Juridisk Metode." *Lov Og Rett* 01-02 (2010): 98-101.

5.2.2 Ordlydstolkning

Utgangspunktet for tolkning av EØS-rettslige forpliktelser er en tolkning av ordlyden i den konteksten den fremgår.[310] Alminnelig språklig tolkning av "*territorium*" slik dette fremgår i EØS-avtalen art. 126 tilsier at begrepet både kan brukes om et geografisk avgrenset område innenfor statens territorialfarvann, og ta sikte på en avgrensning utfra statens jurisdiksjonsområde. De fleste definisjoner i ordbøker tilsier sistnevnte, og at ordet territoriet omfatter alle områder underlagt statens jurisdiksjon.

I folkeretten avgrenses imidlertid begrepet "*territorium*" til å gjelde områder til og med territorialfarvannet, noe som utelukker både den økonomiske sone og kontinentalsokkelen. For Norge omfatter en slik forståelse av begrepet at EØS-avtalen er geografisk avgrenset til landområdet og territorialfarvannet 12 nautiske mil fra grunnlinjene.[311] Dersom EØS-avtalens geografiske anvendelsesområde skal forstås i samsvar med folkerettens begrepsbruk, omfattes således ikke den økonomiske sone, fiskerisoner og kontinentalsokkelen.[312] Etter en slik tolkning kan Norge derfor som utgangspunkt regulere friheten til å tilby tjenester utenfor territorialfarvannet uhindret av EØS-avtalens eventuelle begrensninger.

I forlengelsen av ovenstående, må ordlyden EØS-avtalen også generelt tolkes i tråd med avtalens formål. For tolkningen av EØS-avtalen art. 126 innebærer dette en lojalitetsforpliktelse tilknyttet det frie marked og samsvar med EU-rettens prinsipper. Tolkningen av begrepet "*territorium*" skal derfor samsvare med utøvelse av EU-rettens fire friheter.[313]

En formålsrettet tolkning av EØS-rettens anvendelsesområde tilsier videre en harmonisering med EU-retten forøvrig. I motsetning til EØS-retten har EU-retten avklart hva som anses å være traktatrettens geografiske anvendelsesområde.[314] Dersom ovenstående tjenester på kontinentalsokkelen innebærer aktivitet som utfra sin art omfattes av EU-retten, er det lagt til grunn at EU-rettens regler gjelder fullt ut i tråd med medlemsstatenes øvrige jurisdiksjon etter folkeretten.[315] EU-domstolen har slått fast at ordet "territorium" i EU-rettslig sammenheng også omfatter kontinentalsokkelen i den grad slike aktiviteter faller innenfor EU-rettens saklige anvendelsesområde.[316] Dette innebærer en funksjonelt avgrenset jurisdiksjon utenfor territorialfarvannet og det relevante avgrensingskriterium er hvorvidt den relevante aktivitet ligger henholdsvis innenfor eller utenfor kyststatens jurisdiksjon.[317]

---

[310] Wienkonvensjonen om traktatretten 23.05.69, art. 31(3) bokstav b. Konvensjonen kommer ikke til direkte anvendelse for tolkningen av EØS-avtalen, men gir utrykk for generelle tolkningsprinsipper for traktater generelt. Se Arnesen, Finn, and Universitetet I Oslo Det Juridiske Fakultet. Statlig *Styring Og* EØS-rettslige *Skranker : Illustrert Ved En Studie I EØS-rettens Betydning for Styringen Av Norsk Petroleumsvirksomhet* (1996), s. 59 flg; Trosdahl, Kari Anne Haugli, and Sjørettsfondet. *EØS-avtalens Geografiske Virkeområde : Norsk økonomisk Sone Og Kontinentalsokkel*. Vol. Nr. 511. Oslo: Sjørettsfondet, Nordisk Institutt for Sjørett, Universitetet I Oslo, 2019, s. 92-94.

[311] Meld. St. 5 (2012-2013) s. 41; lov av 27.6.03 om Norges territorialfarvann og tilstøtende sone (territorialfarvannsloven), §§ 1 og 2.

[312] Baudenbacher, Carl.[312] The Handbook of EEA Law. 1st Ed. 2016 ed. Cham: Springer International, 2016, s. 90-91.

[313] Mark Eugen Villiger, Commentary on the 1969 Vienna Convention on the Law of Treaties. Martinus Nijhoff Publishers, Leiden and Boston, 2009, s. 431 og 439; Finn Arnesen, Halvard Haukeland Fredriksen, Hans Petter Graver, Ola Mestad, Christoph Vedder. *Agreement on the European Economic Area : A Commentary*. 2018, s. 950.

[314] C-61/77 Kommisjonen mot lrland, avsnitt 38-40; C-9/89 Spania mot Rådet; C-266/13 L. Kik versus Staatssecretaris van Finaciën.

[315] C-347/10, Salemink, para 35; C-37/00 Weber, para. 36; C-6/04 Kommisjonen v Storbritannia, para. 117.

[316] C-347/10 Salemink.

[317] Funksjonell jurisdiksjon betyr at kyststatens jurisdiksjonskompetanse fastlegges på bakgrunn av samvirkende saklige og geografiske avgrensningskriterter, og ut fra folkerettens inndeling i jurisdiksjonskompetanse utfra de respektive maritime soner. Se North Sea Continental Shelf, Germany v Denmark, Merits, Judgment, (1969) ICJ Rep 3; havrettskonvensjonen art. 60, 77 og 80 flg.

5.2.3 Ulikheter mellom EU- og EØS-retten

På bakgrunn av ulikheter i valg av ordlyd, kan ikke EU- og EØS-retten uten videre likestilles i forbindelse med spørsmål om geografisk anvendelsesområde. Der EØS-avtalen uttrykkelig nevner medlemsstatens territorium, omtaler det EU-rettslige motstykket som gjaldt da EØS-avtalen ble utformet, Romatraktaten art. 227(l), kun medlemsstatenes navn uten referanse til noe territorium.[318] Ulike formuleringer kan indikere at det traktatpartene ved avtaleinngåelsen tok sikte på ulikt meningsinnhold.

Mulig ulik fortolkning av EU- og EØS-retten på dette punkt underbygges videre av rettspraksis. I andre spørsmål vedrørende fastleggelse av EØS-avtalens saklige virkeområde, har EFTA-domstolen tolket EØS-retten mer innskrenkende enn EU-retten forøvrig. I denne forbindelse er EØS-avtalen art. 8(3) relevant. Det fremgår av art. 8(3) at med mindre noe annet fremgår av EØS-avtalen, kommer EØS-retten ikke til anvendelse på andre enn *nærmere bestemte kategorier av produkter*. For øvrige produkter har medlemsstatene selv frihet til å gi lover og regler til fastsettelse av egne ordninger.[319] I motsetning til EØS-retten for øvrig,[320] er ikke art. 8(3) underlagt en dynamisk tolkning. Dette er nettopp for å sikre at en utvidelse av avtalens anvendelsesområde unngås.[321] Denne begrensningen følger ikke tilsvarende av EU-retten, noe som trekker i retning av at EØS-avtalens anvendelsesområde generelt tolkes mer innskrenkende.

EFTA-domstolens tolkning av art. 8(3) underbygger også at også andre bestemmelser som har til formål å avgrense EØS-avtalens anvendelsesområde generelt skal tolkes nokså strengt etter sin ordlyd. Gode grunner taler for at dette også gjelder for art. 126 om geografisk avgrensning, og at begrepet "*territoriet*" derfor skal tolkes nokså strengt etter sin ordlyd.

Kontekst er videre relevant i fastleggelsen av innholdet i en traktatbestemmelse.[322] I denne sammenheng må det ses hen til hvordan både EU- og EØS-retten bruker begrepet "*territorium*" utover art. 126 i EØS-avtalen og parallellbestemmelsen i Romatraktaten art. 227.

Dersom de øvrige bestemmelser som bruker ordet territorium er tilsvarende i EU- og EØS-retten foreligger en presumsjon for at lik ordlyd innebærer likt innhold som for parallellbestemmelser i EU-retten.[323] I andre traktater og forordninger fra EU vises det tidvis til "*territorium*", og det er på det rene at bruken av begrepet ikke innebærer noen materiell betydning for bestemmelsenes virkeområde i maritime soner.[324] Tilsynelatende har EU brukt begrepet uten hensikt å avgrense til territorialfarvannet, også før inngåelsen av EØS-avtalen.[325] Dette belyser hvilke forutsetninger EØS-avtalens parter hadde for å forstå hverandres begrepsbruk ved avtaleinngåelsen. EUs tidligere

---

[318] Nå erstattet av Traktat om den Europeiske Union (TEU), art. 52 og Traktat om den Europeiske Unions Virkemåte (TEUV), art. 355.
[319] Sak E-4/04 Pedicel; sak E-1/16, Synnøve Finden, avsnitt 55-56.
[320] Se EØS-avtalens fortale, særlig fjerde og femtende punkt.
[321] Sak E-4/04, Pedicel, avsnitt 25-28.
[322] Wienkonvensjonen om traktatretten 23.05.69, artikkel 31(2).
[323] Sak E-2106 om hjemfallsregelen i norsk rett.
[324] Trosdahl,[324] Kari Anne Haugli, and Sjørettsfondet. *EØS-avtalens Geografiske Virkeområde : Norsk økonomisk Sone Og Kontinentalsokkel*. Vol. Nr. 511. Oslo: Sjørettsfondet, Nordisk Institutt for Sjørett, Universitetet I Oslo, 2019, s. 92-94.
[325] Trosdahl,[325] Kari Anne Haugli, and Sjørettsfondet. *EØS-avtalens Geografiske Virkeområde : Norsk økonomisk Sone Og Kontinentalsokkel*. Vol. Nr. 511. Oslo: Sjørettsfondet, Nordisk Institutt for Sjørett, Universitetet I Oslo, 2019, s. 75 og s. 85.

bruk av territorium tilsier at det er, og alltid har vært, funksjonelt avgrenset.[326] Dette taler mot å tolke EØS-avtalen slik at "territorium" avgrenser mot den økonomiske sone og kontinentalsokkelen.[327]

5.2.4 Etterfølgende praksis fra medlemsstatene

I lys av ovenstående, er det momenter i tolkningen av EØS-avtalen art. 126 som taler både for og imot en avgrensning i henhold til territorialfarvannets grenser. Innholdet i bestemmelsen må kartlegges i lys av andre tolkningsprinsipper enn ordlyden alene,[328] og det er relevant å se hen til etterfølgende praksis fra medlemsstatene.[329]

Norge velger tidvis å innlemme rettsakter med et geografisk virkeområde utover territoriet, for eksempel den økonomiske sone eller kontinentalsokkelen generelt.[330] Et eksempel på slik praksis er gjennomføring av direktiv 94/22/EF (oljedirektivet) i norsk rett.[331] Dette er imidlertid gjort under forutsetning om at implementeringen er *frivillig* fra norsk side.[332] Praksisen kan således ikke danne grunnlag for at Norge oppfatter at det foreligger en rettslig plikt med hjemmel i EØS-avtalen.[333]

Direktivene 2008/56/EU og 2013/30/EU, om henholdsvis marin strategi og sikkerhet i oljevirksomhet offshore, angir begge uttrykkelig at de gjelder også utenfor territorialfarvannet. Disse er ennå ikke innlemmet i EØS-avtalen, og en av grunnene til det er nettopp at Norge fastholder at de gjelder aktiviteter som faller utenfor EØS-avtalens geografiske virkeområde. Norske domstoler har også lagt til grunn at EØS-avtalen ikke gjelder på norsk sokkel.[334] Dette anses som en illustrasjon av Norges rettslige forståelse av EØS-avtalen.

Til tross for at Norge fastholder at EØS-avtalen ikke gjelder på kontinentalsokkelen, er det andre oppfatninger i EU. I EU er det for eksempel lagt til grunn at oljedirektivet, til tross for å uttrykkelig bruke betegnelsen "*territoriet*", også regulerer tildeling av tillatelser til petroleumsvirksomhet på medlemsstatenes kontinentalsokler og økonomiske soner. En slik forståelse tilsier at art. 126 og

---

[326] Trosdahl,[326] Kari Anne Haugli, and Sjørettsfondet. *EØS-avtalens Geografiske Virkeområde : Norsk økonomisk Sone Og Kontinentalsokkel*. Vol. Nr. 511. Oslo: Sjørettsfondet, Nordisk Institutt for Sjørett, Universitetet I Oslo, 2019, s. 76-77, og s. 86-87.
[327] C-61/77 Kommisjonen mot lrland, avsnitt 47. Trosdahl, Kari Anne Haugli, and Sjørettsfondet. *EØS-avtalens Geografiske Virkeområde : Norsk økonomisk Sone Og Kontinentalsokkel*. Vol. Nr. 511. Oslo: Sjørettsfondet, Nordisk Institutt for Sjørett, Universitetet I Oslo, 2019, s. 29-32.
[328] Wienkonvensjonen om traktatretten 23.05.69, art. 31 (1).
[329] Wienkonvensjonen om traktatretten 23.05.69, art. 31(3) bokstav b. Selv om konvensjonen ikke kommer til direkte anvendelse for tolkningen av EØS-avtalen, gir den utrykk for generelle tolkningsprinsipper for traktater generelt. Se også Arnesen, Finn, and Universitetet I Oslo Det Juridiske Fakultet. *Statlig Styring Og EØS-rettslige Skranker : Illustrert Ved En Studie I EØS-rettens Betydning for Styringen Av Norsk Petroleumsvirksomhet* (1996), s. 59 flg; Arnesen, Finn. "Regulerer EØS-avtalen Den Norske Stats Utnyttelse Av Petroleumsforekomster?" *Tidsskrift for Rettsvitenskap* 107.3 (1994), s.424; Trosdahl, Kari Anne Haugli, and Sjørettsfondet. *EØS-avtalens Geografiske Virkeområde : Norsk økonomisk Sone Og Kontinentalsokkel*. Vol. Nr. 511. Oslo: Sjørettsfondet, Nordisk Institutt for Sjørett, Universitetet I Oslo, 2019, s. 92-94.
[330] Se for eksempel betraktningene tilknyttet folketrygdlovens anvendelse på kontinentalsokkelen inntatt i Ot.prp. nr. 58 (2003-2004) s. 2 og s. 3 og Ot.prp. nr. 16 (2000-2001) s. 22. Se imidlertid begrunnelsen utfra rettferdighetsbetraktninger i Ot.prp. nr. 16 (2000-2001), s. 13.
[331] Direktivet ble gjennomført i norsk rett med virkning for petroleumsvirksomheten på den norske del av kontinentalsokkelen uten at spørsmålet om anvendelsesområde er diskutert i forarbeidene.
[332] Meld. St. 5 (2012-2013), punkt 5.3.1; Ot.prp. nr. 16 (2000-2001), s. 2.
[333] Arnesen og Bekkedal, EØS til sjøs, https://leveavhavet.no/eos-til-sjos/, per 01.12.18, s. 8-9. Se også Arnesen, Finn. "*Regulerer EØS-avtalen* Den Norske Stats Utnyttelse Av Petroleumsforekomster?" *Tidsskrift for Rettsvitenskap* 107.3 (1994), s. 424 flg.
[334] Se for eksempel LF-2006-24118 og LA-2001-1152.

betegnelsen "*territoriet*" omfatter det samme geografiske virkeområdet som Norges jurisdiksjon for øvrig.

ESA, EFTAs overvåkingsorgan, anlegger EU-rettens prinsipper for å fastlegge EØS-avtalens geografiske virkeområde.[335] Deres syn er derfor at art. 126 skal tolkes slik at begrepet "*territoriet*" også omfatter kontinentalsokkelen og den økonomiske sone i den grad Norge anses å ha folkerettslig jurisdiksjon. Selv om det foreligger avvikende uttalelser fra Norge og de øvrige EØS-landene, har ESA likevel ikke besørget en avklaring fra EFTA-domstolen.[336] Dette kan indikere at ESAs syn på gjeldende rett også oppleves som noe usikkert fundert.[337]

5.2.5 Oppsummering og konklusjon

Oppsummeringsvis er tolkningen av EØS-avtalens anvendelsesområde uavklart.[338] Slik begrepet "*territoriet*" brukes i folkeretten tilsier at kun områder innenfor Norges territorialfarvannet skal omfattes. Nyanseforskjeller i hvordan anvendelsesområde kartlegges og defineres i henholdsvis EU- og EØS-retten trekker i samme retning.

Gjennomgangen her har vist at utgangspunktet for tolkingen av EØS-avtalen art. 126 er at det er to tolkingsalternativer basert på avtalepartenes ulike forståelser av bestemmelsens rettslige innhold. På den ene siden kan det hevdes at virkeområdet fastlegges etter EØS-statenes jurisdiksjon i folkeretten. På den andre siden foreligger argumenter for EØS-avtalen skal avgrenses geografisk etter territorialfarvannets yttergrense. Førstnevnte alternativ er anført av Norge, mens EU fastholder at sistnevnte alternativ er riktig.

Til tross for at det finnes rettskildegrunnlag for å anføre at EØS-avtalen vil regulere Norges handlingsrom tilknyttet krav om norske lønns- og arbeidsvilkår om bord på skip utenfor norsk farvann, er vår konklusjon motsatt.[339] I henhold til foregående drøftelse vurderer vi rettskildene slik at ordlydsbetraktninger og etterfølgende praksis fra medlemsstatene er avgjørende. Utreder mener dette tilsier at EØS-avtalens geografiske anvendelsesområde sannsynligvis skal tolkes i samsvar med etablert norsk rettsoppfatning.[340] EØS-avtalen kommer derfor ikke til anvendelse på kontinentalsokkelen.

5.2.6 Særlig om anvendelse av EØS-avtalen på aktivitet tilknyttet kontinentalsokkelen

Selv om EØS-avtalen ikke kommer til anvendelse på norsk kontinentalsokkel, kan den likevel få innvirkning på handlingsrommet. EØS-avtalens bestemmelser kan bli gjort gjeldende på sokkelen ved at Norge frivillig innlemmer rettsakter som gjelder for petroleumsvirksomhet på norsk sokkel, eller ved at EØS-avtalens bestemmelser får anvendelse på aktiviteter på norsk kontinentalsokkel fordi grenser over mot territorialfarvannet.

---

[335] Fredriksen, Halvard Haukeland, and Christian N.K. Franklin. "Of Pragmatism and Principles: The EEA Agreement 20 Years On." *Common Market Law Review* 52.3 (2015): 629-684, s. 655-656.
[336] Finn Arnesen, Halvard Haukeland Fredriksen, Hans Petter Graver, Ola Mestad, Christoph Vedder. Agreement on the European Economic Area *:* A Commentary. 2018, s. 74-75.
[337] Finn Arnesen, *Utredning om allmenngjøring*, s. 10.
[338] Finn Arnesen, "The EEA Agreement and activities offshore", Nordisk Institutt for Sjørett. *Scandinavian Institute of Maritime Law Yearbook*, 2010 s. 17-20.
[339] Arnesen og Bekkedal, EØS til sjøs, https://leveavhavet.no/eos-til-sjos/, per 01.12.18, s. 10-11. Arnesen, Finn. "*Regulerer EØS-avtalen* Den Norske Stats Utnyttelse Av Petroleumsforekomster?" *Tidsskrift for Rettsvitenskap* 107.3 (1994), s. 424.
[340] Meld. St. 5 (2012–2013) EØS-avtalen og Norges øvrige avtaler med EU, s. 41.

Eksempel på rettsakter som etter norsk syn er implementert i norsk rett på frivillig grunnlag til tross for at det er innlemmet i EØS-avtalen[341], og som er gjort gjeldende på sokkelen, er Oljedirektivet.[342] Direktivet regulerer blant annet bruk av konsesjonsvilkår. Ettersom direktivet etter norsk syn er implementert på frivillig grunnlag, legger vi til grunn at reguleringen ikke har folkerettslig hjemmelsgrunnlag i norske rett, men har lovgivningsstatus som internrettslig regulering på lik linje med annen norsk nasjonal lov for øvrig. Direktivet vil derfor ikke behandles nærmere i utredningens Del I om folkerett ettersom dets bestemmelser kan endres av norsk lovgiver uavhengig av skranker i folkeretten.

Vi bemerker også at utenlandske fartøy på norsk kontinentalsokkel vil berøres av EØS-retten i den grad de opererer til og fra norske havner innenfor territoriet. For slik aktivitet vil skipene være underlagt EØS-avtalens bestemmelser på samme måte som øvrig skipsfart, og vil falle innenfor skrankene i handlingsrommet drøftet nedenfor.[343]

5.3 Tjenestefrihet i EØS - generelt

5.3.1 Restriksjonsforbudet i EØS-avtalen art. 36

Vår konklusjon er at EØS-avtalen ikke får anvendelse på norsk kontinentalsokkel. Drøftelsen i det følgende gjelder derfor i utgangspunktet ikke for skipsfartstjenester på norsk kontinentalsokkel.

Som skissert innledningsvis, er det generelle utgangspunkt i EØS-retten at skip registrert i andre EØS-stater har rett til å tilby maritime tjenester i Norge, herunder i norsk farvann. Et utslag av dette er at norske anbudsordninger tilknyttet for eksempel innenriksfart er åpne for rederi og skip hjemmehørende i- eller flagget til de øvrige EFTA-statene. Denne praksis illustrerer den generelle adgangen til fritt å yte tjenester på tvers av medlemslandenes grenser, jf. EØS-avtalen art. 36.

Etter at Norge ble en del av EUs indre marked, har friheten til å vedta nasjonale krav til lønns- og arbeidsvilkår blitt innskrenket i den grad slike lover kan anses å innebære en "*restriksjon*" på fri tjenesteflyt mellom EØS-stater. Med begrepet restriksjon menes å hindre, vanskeliggjøre eller på andre måter gripe inn i uhindret flyt av tjenester på tvers av landegrenser. Både direkte og indirekte restriksjoner omfattes, og det er på det rene at det gjelder et vidtgående og generelt "*restriksjonsforbud*" i tjenestefrihet, både EU- og EØS-retten.[344] Forbudet gjelder overfor statsborgere, selskaper, skip og øvrige rettssubjekter hjemmehørende i en i en annen EU- eller EFTA-stat og som forsøker å etablere seg i Norge. Det gjelder derfor et generelt restriksjonsforbud overfor skip med EØS-flagg i norsk farvann og på norsk kontinentalsokkel.

Restriksjonsforbudet er imidlertid ikke absolutt, hverken i EU- eller EØS-retten. For det første gir art. 33 jf. 39 statene adgang til å begrense tjenestefriheten der det er nødvendig for å ivareta "*den offentlige orden, sikkerhet og folkehelsen".* I tillegg har EU- og EFTA-domstolen slått fast at en lang rekke andre ikke-økonomiske samfunnshensyn ("tvingende allmenne hensyn") kan begrunne inngrep i de fire friheter, herunder tjenestefriheten. Hvis arbeid i Norge (og i områder under norsk jurisdiksjon) utføres av arbeidere med lønn fra lavkostnadsland, kan det oppstå en utfordrende lønnskonkurranse.[345] Dette vil kunne gi et urimelig press på lønnsnivået, særlig for høykostland, og er en problemstilling som har vært gjenstand for både sekundærlovgivning og rettspraksis i EFTA- og EU-domstolen. Begrensninger

[341] Se EØS-avtalen Vedlegg IV punkt 12 (innlemmet ved EØS-komiteens beslutning nr. 19/95 (OJ L 158, 8.7.1995, p. 40 and EEA Supplement No 25, 8.7.1995, p. 1), i kraft 1.9.1995.
[342] Rådsdirektiv 94/22/EF av 30. mai 1994 om vilkårene for tildeling og bruk av tillatelser til å drive leting etter og utvinning av hydrokarboner.
[343] Det vises i denne forbindelse til konklusjonene i kapittel 5.7 ovenfor.
[344] C-76/90 Manfred Säger v Dennemeyer & Co. Ltd.
[345] Evju, Stein. "Utstasjonering Og Sosial Dumping ; Et Skandinavisk Perspektiv." *Arbeidsrett* 5.1 (2008): 1-20.

i tjenestefriheten kan dermed være nødvendig for å sikre tilstrekkelig beskyttelse og regulering av arbeidstakere og arbeidsmarked.

I lys av ovennevnte utfordringer tilknyttet et ubetinget restriksjonsforbud, har EU- og EFTA-domstolen slått fast at enkelte restriksjoner i form av nasjonal lovregulering og krav til arbeidsgivere kan tillates etter læren om tvingende allmenne hensyn, på nærmere bestemte vilkår. Dette unntaket fra prinsippet om ubegrenset tjenesteflyt følger følgelig av primærretten i EØS-avtalen og kommer til uttrykk gjennom betydelig rettspraksis tilknyttet tjenestefriheten i EØS-avtalens art. 36 (og tilsvarende bestemmelser i EU-traktaten).

Lignende hensyn ivaretas også i sekundærlovgivning som for eksempel utsendingsdirektivet ved at EØS-statene gis et bestemt handlingsrom til å regulere lønns- og arbeidsvilkår for utsendte arbeidstakere. Utsendingsdirektivet gjelder ikke for skipsfart, men hensynene bak utsendingsdirektivet anses å gjøre seg gjeldende tilsvarende. Enkelte av kabotasjeforordningens bestemmelser inneholder også sammenlignbare rettigheter for den enkelte medlemsstat å selv fastsette lønns- og arbeidsvilkår for utenlandske arbeidstakere.

Unntak fra restriksjonsforbudet gjelder som generelle prinsipper i primærretten, og vil i mange tilfeller supplere sekundærlovgivning som utsendingsdirektivet og kabotasjeforordningen.[346] Tjenestefriheten danner således bakteppe for tolkning av sækundærreglene, herunder kabotasjeforordningen. Samtidig viser rettspraksis at formålet og de reelle hensyn i bakenforliggende sekundærlovgivning også kan utfylle primærretten som en tolkningsfaktor for når- og i hvilken grad det kan tillates inngrep i restriksjonsfriheten. Handlingsrommet for å kreve norske lønns- og arbeidsvilkår om bord utenlandske skip må derfor vurderes i lys av både sekundærlovgivning, særlig kabotasjeforordningen, og primærrettens prinsipper om tjenestefrihet.

Hovedspørsmålet vil i det følgende være i hvilken grad Norge kan kreve nasjonale lønns- og arbeidsvilkår overfor utenlandske skip uten å komme i konflikt med forpliktelsene etter EØS-avtalens art. 36 (primærretten) og kabotasjeforordningens relevante bestemmelser (sekundærretten). Handlingsrommet vurderes under primærretten med utgangspunkt i art. 36 i EØS-avtalen.[347] Deretter vil kabotasjeforordningens særregler analyseres. Denne rekkefølgen anses å være hensiktsmessig av flere grunner; for det første kan tolkningsprinsipper, rettspraksis og reelle hensyn bakenforliggende anvendelsen av art. 36 være retningsgivende for tolkningen av kabotasjeforordningen, og for det andre kan krav til lønns- og arbeidsvilkår hjemles direkte i primærretten dersom de ikke anses uttømmende regulert i kabotasjeforordningen.

5.3.2 Virkninger av restriksjonsforbudet

Bestemmelsen om fri bevegelighet for tjenester i EØS art. 36 fremsetter et *restriksjonsforbud.*[348] Som nevnt ovenfor, innebærer dette at medlemsstatene i utgangspunktet ikke kan innføre krav, reguleringer eller tiltak utover EU-rettens bestemmelser såfremt innføringen anses som en "*restriksjon*" på retten til å tilby tjenester.[349] Første spørsmål er derfor om krav til lønns- og arbeidsvilkår overfor utenlandske skip som tilbyr tjenester i norsk farvann og på norsk kontinentalsokkel utgjør en slik restriksjon.[350]

---

[346] Barnard, Catherine. *The Substantive Law of the EU : The Four Freedoms*. 4th ed. Oxford: Oxford UP, 2013, s. 380-182.
[347] Barnard, Catherine. The *Substantive Law* of the EU: The Four Freedoms. 4th ed. Oxford: Oxford UP, 2013, s. 381.
[348] C-341/05 Laval un Partneri Ltd v Svenska Byggnadsarbetareförbundet and Others, avsnitt 57.
[349] Ot.prp. nr. 7 (2007-2008), s. 6.
[350] C-76/90 Manfred Säger mot Dennemeyer & Co ltd.; C-439/99 Kommisjonen v Italia.

Restriksjonsbegrepet er vidt, og tolkes til å omfatte alle myndighetshandlinger som påvirker adgangen til markedet i staten.[351] En slik tolkning av begrepet samsvarer med formålet i EØS-avtalen, herunder innlemmelse av EFTA-statene i EUs åpne marked og realisering av fordelene ved et spesialisert marked med fritt vare- og tjenestebytte.[352]

Spørsmålet om når restriksjoner i tjenestefrihet kan rettferdiggjøres har vært oppe til avgjørelse i EU-domstolen. I flere avgjørelser har EU-domstolen vurdert problemstillingen spesifikt hva gjelder en medlemsstats adgang til å kreve nasjonale lønns- og arbeidsvilkår overfor rettssubjekter fra andre medlemsstater. Det følger av sikker praksis fra EU-domstolen at nasjonal regulering av lønns- og arbeidsvilkår i utgangspunktet utgjør en restriksjon etter tjenestereglene, og dette vil gjelde tilsvarende i EØS-retten.[353]

I *Rush Portuguesa*[354] slo EU-domstolen fast at når arbeidstakere fra en medlemsstat er utstasjonert *midlertidig* i en annen medlemsstat omfattes de av prinsippene om fri flyt av tjenester, og ikke fri bevegelse av arbeidstakere. Sjøfolk på utenlandske skip i norsk farvann og på norsk kontinentalsokkel anses å være utstasjonerte på midlertidig basis. For slike arbeidstakere, er utgangpunktet at det er *selve tjenesten* (skipsfart), og ikke tjenesteyteren (skipet, sjøfolk, rederiet etc.) som anses som det grensekryssende element. Samme utgangspunkt må gjelde tilsvarende i EØS-retten. Dette innebærer at regulering av tjenesteyteren må skje i samsvar med EØS-rettens regler om tjenestefrihet, men medfører ikke at utstasjonerende virksomheter og deres ansatte er fritatt fra å underlegges arbeidsretten i vertsstaten.[355]

At innføring av nasjonale lønns- og arbeidsvilkår for utenlandske rettssubjekter utgjør en restriksjon utelukker ikke at det kan være handlingsrom til å iverksette slike krav. Dette ble blant annet slått fast av EU-domstolen i C-341/05 Laval un Partneri Ltd v Svenska Byggnadsarbetareförbundet and Others. EU-domstolen uttalte at tjenestefriheten ikke er *"til hinder for, at en medlemsstat udstrækker sin lovgivning eller de af arbejdsmarkedets parter indgåede kollektive arbejdsaftaler vedrørende mindsteløn til at omfatte enhver, der, selv midlertidigt, udfører lønnet arbejde på deres område, uanset i hvilken stat arbejdsgiveren har hjemsted"*. Dette syn er støttet av andre rettsavgjørelser.[356]

Hvor langt vertsstaten kan gå i å anvende nasjonal arbeidsrett er et annet spørsmål, og dette er tema i det følgende. Handlingsrommet til å kreve at EØS-rettslige rettssubjekter, herunder skip, overholder norske lønns- og arbeidsvilkår beror på hvorvidt den aktuelle regulering i tilstrekkelig grad kan rettferdiggjøres. Det er hovedsakelig tre sentrale problemstillinger for hvordan og i hvilken grad Norge kan kreve nasjonale lønns- og arbeidsvilkår overfor utstasjonerte virksomheter hjemmehørende i EØS-stater og deres ansatte:

---

[351] C-384/93 Alpine Investments BV v Minister van Financiën, avsnitt 39. C-76/90 Manfred Säger mot Dennemeyer & Co ltd., avsnitt 12: *"… any restriction … liable to prohibit or otherwise impede …"*. Se også C-341/05 Laval un Partneri Ltd v Svenska Byggnadsarbetareförbundet and Others, avsnitt 99.
[352] Barnard,[352] Catherine. The *Substantive Law* of the EU: The Four Freedoms. 4th ed. Oxford: Oxford UP, 2013, s. 3.
[353] C-341/05 Laval un Partneri Ltd v Svenska Byggnadsarbetareförbundet and Others, avsnitt 56-57.
[354] C-113/89 Rush Portuguesa Ldª v Office national d'immigration.
[355] Hverken lovvalgsreglene i den internasjonale privatrett eller fellesskapsretten er til hinder for at vertsstaten gjør gjeldende sine arbeidsrettslige reguleringer, selv om de utstasjonerte arbeidstakeres arbeidsforhold sett under ett er nærmest hjemmehørende i hjemstaten.
[356] Dom av 3.2.1982, forente saker 62/81 og 63/81, Seco og Desquenne & Giral, s. 223, premiss 14, og C-164/99; Portugaia Contruções, premiss 21.

1. Hvilke typer krav til lønns- og arbeidsvilkår kan kreves,
2. Hvilke metoder kan brukes for å iverksette eventuelle krav; og
3. Om og i hvilken grad EØS-retten oppstiller materielle begrensninger for beskyttelsesnivået forsøkt oppnådd gjennom ovennevnte krav, herunder særlig om det foreligger materielle skranker for hvilket nivå av arbeidsvern og lønnsnivå arbeidstakere kan tilstås.

Spørsmål 1 og 2 ovenfor vil drøftes på generelt grunnlag med utgangspunkt i gjeldende norsk skipsarbeidsrett, og med de krav til arbeidsmiljø og lønn som er forsøkt oppnådd. Spørsmål 3 vil være gjenstand for inngående analyse nedenfor. I kapittel 5.4 vil det foretas en vurdering av når og i hvilken grad restriksjoner i tjenestefriheten tillates EØS-rettens ulovfestede lære om tvingende allmenne hensyn, og i kapittel 5.5 gjennomgås relevante særbestemmelser i kabotasjeforordningen.

5.4 Rettferdiggjøring av restriksjoner i tjenestefriheten – læren om tvingende allmenne hensyn

5.4.1 Lønns- og arbeidsvilkår som et "allment hensyn"

Når og i hvilken grad nasjonale krav til lønns- og arbeidsvilkår kan rettferdiggjøres etter primærretten i EØS-avtalen beror på om vilkårene i den ulovfestede læren om tvingende allmenne hensyn er oppfylt.

Læren om tvingende allmenne hensyn innebærer at restriksjoner i tjenestefriheten tillates på bakgrunn av blant annet hensynet til offentlig orden, sikkerhet og folkehelse. Fra C-165/98 Mazzoleni, premiss 31 hitsettes følgende:[15]

> *"Den frie udveksling af tjenesteydelser, som er et grundlæggende princip i traktaten, kan kun begrænses ved regler, der er begrundet i tvingende almene hensyn, og som gælder for enhver person eller ethvert selskab, der driver virksomhed på værtsstatens område, og kun i det omfang, disse hensyn ikke tilgodeses i kraft af de bestemmelser, tjenesteyderen er undergivet i den medlemsstat, hvori denne er etableret. Anvendelsen af en medlemsstats nationale regler i forhold til tjenesteydere, som er etableret i andre medlemsstater, skal være egnet til at sikre virkeliggørelsen af det formål, de forfølger, og må ikke gå ud over, hvad der er nødvendigt for, at formålet opfyldes."*

Konseptet "*allmenne hensyn*" er vidt formulert og omfatter en rekke forhold.[357] Det avgrenses mot rene forhold forbundet med statens økonomi og rene forvaltningshensyn. Det er imidlertid vid aksept for å anse beskyttelse av "svake parter" som for eksempel arbeidstakere, forbrukere, miljø og sikkerhet som allmenne hensyn.[358] Beskyttelse av arbeidstakere om bord utenlandske skip vil trolig falle innenfor unntaket, særlig i lys av utviklingen med FOC, og internasjonale bekymringer tilknyttet det eksisterende lønnsnivået for sjøfolk.[359]

På bakgrunn av ovenstående, legges det til grunn at læren om tvingende allmenne hensyn i prinsippet kan anvendes som unntak fra restriksjonsforbudet for krav til lønns- og arbeidsvilkår overfor utenlandske skip. I henhold til rettspraksis, må fire vilkår foreligge for at læren tillater restriksjoner på tjenestefriheten i EØS-avtalen, art. 36.[360] Hvorvidt disse vilkår kan anses oppfylt for krav til norske

---

[357] Sejersted, Fredrik. EØS-rett. 2. Utg. ed. Oslo: Universitetsforl, 2004, s. 451.
[358] E-4/04 Pedicel AS v Sosial- og helsedirektoratet, premiss 48-58.
[359] Se for eksempel sak C-120/78, Cassis de Dijon; C-113/89 Rush Portuguesa Ldª v Office national d'immigration avsnitt 18.
[360] Se for eksempel sak C-33/74 Van Binsbergen. Se også Craig, Paul., and Gráinne. De Búrca. *EU Law : Text, Cases, and Materials*. 6th ed. Oxford: Oxford UP, 2015, s. 832-833.

lønns- og arbeidsvilkår overfor utenlandske skip i norsk farvann og på norsk kontinentalsokkel analyseres i det følgende.

5.4.1.1 Legitime hensyn

Første vilkår er at kravene må være iverksatt for å oppnå et *legitimt hensyn*.[361] Det finnes omfattende rettspraksis tilknyttet dette vilkåret. Det er klart at proteksjonisme, beskyttelse av nasjonale økonomiske interesser, forsterkning av egen industri eller forenkling av nasjonale administrative prosesser ikke legitime hensyn.[362] Sosiale- eller helsetiltak med økonomiske implikasjoner har derimot blitt godtatt.

I sak C-115/14, Regio Post[363] fremholdt EU-domstolen at krav til minimumslønn utgjorde en restriksjon etter fellesskapsretten, men at en slik restriksjon var tillatt på bakgrunn av hensynet til beskyttelse av arbeidstakeres minimumsrettigheter. Domstolen uttalte at medlemsstater i prinsippet kan pålegge egne nasjonale bestemmelser om minimumslønn for å beskytte utstasjonerte arbeidstakere; "*En sådan national foranstaltning kan i princippet begrundes med formålet om arbejdstagernes beskyttelse*."[364] Formuleringen er vid, og synes å omfatte prinsippene i EU-retten generelt, ikke bare enkeltbestemmelser i utsendingsdirektivet.

Vi legger til grunn at formålet med de krav til norske lønns- og arbeidsvilkår utredningen omfatter er å beskytte arbeidstakere og sikre et forsvarlig arbeidsmiljø i henhold til skipsarbeidsloven § 1-2, samt å bekjempe uverdige lønnsforhold. Ivaretakelse av slike arbeidstakerrettigheter har gjennomgående møtt aksept som "legitime hensyn".[365] Det legges derfor til grunn at norske krav til lønns- og arbeidsvilkår i prinsippet kan aksepteres som et legitimt hensyn.[366]

Samtidig vil krav som innebærer beskyttelse utover det som begrunnes i hensynet til skipsarbeiderne ikke være legitime. Eventuelle nasjonale krav må derfor avgrenses til de arbeidsrettigheter og det lønnsnivå som er rimelig på bakgrunn av arbeidstakernes rettigheter alene. Sjøfolk kan for eksempel ikke tilstås høyere lønn og sterkere arbeidsrettigheter begrunnet i et ønske om å forsterke nasjonal maritim industri eller hindre utflagging fra norske skipsregister.

5.4.1.2 Diskrimineringsforbud

Enhver restriksjon må anvendes likt på relevante aktører, og det gjelder et diskrimineringsforbud. Dette fremgår direkte av EØS-avtalens art. 4 og det generelle forbudet mot diskriminering på bakgrunn av nasjonalitet.

Denne utredningen tar sikte på å vurdere krav til lønns- og arbeidsvilkår om bord på utenlandske skip slik at disse anvendes tilsvarende de eksisterende kravene til norske skip på norsk kontinentalsokkel og i norsk innenriksfart. Det vil i all hovedsak være NOR-skip og utenlandske skip som opererer i de aktuelle markedssegmentene. Formålet med å iverksette krav til lønns- og arbeidsvilkår innenfor handlingsrommet i EØS-avtalen er at aktuelle krav skal gis generell- eller tilsvarende anvendelse for alle skip og alle arbeidstakere i samme tjenestemarked. *Direkte diskriminering* vil således neppe være en problemstilling i dette tilfellet.

---

[361] Craig, Paul., and Gráinne. De Búrca. *EU Law : Text, Cases, and Materials.* 6th ed. Oxford: Oxford UP, 2015, s. 833.
[362] Sjödin, Erik, The Restricting Labour Market, Formula Working Paper, (http://www.jus.uio.no/forskning/prosjekter/formula/publications/papers/WP2_sjodin.pdf), s. 82.
[363] C-115/14, Regio Post, se særlig avsnitt 69.
[364] Ibid, avsnitt 70.
[365] C-341/02 Kommisjonen v Tyskland, avsnitt 24; C-515/08 dos Santos Palhota and Others, avsnitt 45-47.
[366] C-445/03 Kommisjonen v Luxembourg, avsnitt 38.

Vi bemerker imidlertid at eventuelle særlige unntak som gjøres for utenlandske skip som følge av bilaterale avtaler eller andre overenskomster med andre stater må vurderes opp mot skrankene i diskrimineringsforbudet. Det vises til eksempler i kapittel 7 nedenfor. Eventuelle særregler for skip som følge av deres flaggstat vil i prinsippet kunne bryte med diskrimineringsforbudet. Restriksjoner må derfor ikke være strengere for skip omfattet av EØS-avtalen enn for skip underlagt særlige regler i kraft av bilaterale avtaler og overenskomster med Norge.[367]

Det bemerkes også at NIS-skip i enkelte tilfeller vil anses å tilby tjenester i overlappende marked med NOR-skip og utenlandske skip.[368] I den grad det foreligger overlappende virksomhet, innebærer diskrimineringsforbudet at NIS-skip må underlegges tilsvarende krav til lønns- og arbeidsvilkår som øvrige norske- og utenlandske skip.

Ved allment gjeldende lønns- og arbeidsvilkår oppstår derimot problemstillingen om hvorvidt kravene på en indirekte måte vanskeliggjør tjenesteleveranser fra utenlandske aktører i Norge. *Indirekte diskriminerende* tiltak må vurderes etter deres proporsjonalitet, og tillates bare i den utstrekning proporsjonalitetsvilkåret nedenfor anses oppfylt.[369]

5.4.1.3 Proporsjonalitetsvurdering - begrunnelseskravet

Tredje vilkår for å tillate restriksjoner som nasjonale lønns- og arbeidsvilkår, er at "*anvendelsen af sådanne regler skal […] være egnet til at sikre virkeliggørelsen af det formål, de forfølger, dvs. beskyttelsen af udstationerede arbejdstagere, og må ikke gå ud over, hvad der er nødvendigt, for at formålet opfyldes*".[370]

Dersom Norge iverksetter krav til lønns- og arbeidsvilkår med legitime formål og uten å direkte diskriminere, må relevant regulering i tillegg være forenelig med proporsjonalitetsprinsippet. Dette vilkåret betegnes som et begrunnelseskrav, og innebærer en forholdsmessighetsprøving; ethvert krav, lov eller regel må både være *nødvendig*, og *egnet* til å oppnå sitt formål. I prøvingen av nødvendighet og egnethet må det også vurderes konkret hvorvidt formålet med tiltaket kan oppnås på alternative, eller mindre inngripende måter.[371]

Proporsjonalitetsvurderingen er sammensatt. *Egnethetsvurderingen* beror på om tiltaket faktisk bidrar til å oppfylle målsetningen. Dette innebærer at eventuelle krav til lønns- og arbeidsvilkår må være et passende middel for å sikre beskyttelse av arbeidstakerne, herunder tilrettelegge for et forsvarlig arbeidsmiljø og bekjempe uverdige lønnsforhold. I praksis er egnethetstesten ikke praktisert strengt. Vurderingstemaet er ikke hvor hensiktsmessig tiltaket er, men om tiltaket i det hele tatt kan anses som formålstjenlig. Dette avgjøres konkret i lys av den relevante kontekst, og det skal foretas en analyse av

---

[367] Se særlige kommentarer til handlingsrommet med hjemmel i bilaterale avtaler vurdert i kapittel 7 nedenfor.
[368] Se for eksempel Forskrift om endring i forskrift om utvidet fartsområde for lasteskip registrert i norsk internasjonalt skipsregister av 17.12.15; Forskrift om særskilt fartsområde for fartøyer og flyttbare innretninger i petroleumsvirksomhet registrert i norsk internasjonalt skipsregister av 30.06.87. Se også https://www.sdir.no/sjofart/registrere-naringsfartoy-i-nisnorbygg/nyregistrering-i-nis/fartsomrader-for-skip-i-nis/, per 17.04.19.
[369] Nic Shuibhne, Niamh. The Coherence of EU Free Movement Law*:* Constitutional *Responsibility* and the Court of Justice. Oxford UP, 2013, s. 198.
[370] C-341/05 Laval un Partneri Ltd v Svenska Byggnadsarbetareförbundet and Others, avsnitt 57. Se også C-369/96 og C-376/96, Arblade m.fl., premiss 35; C-341/02, Kommissionen mod Tyskland, premiss 24.
[371] Craig, Paul., and Gráinne. De Búrca. *EU Law : Text, Cases, and Materials*. 6th ed. Oxford: Oxford UP, 2015, s. 834.

både det faktiske tiltaket og den helhetlige rettslige situasjonen det berører.[372] Vi antar at relevante krav til norske lønns- og arbeidsvilkår vil anses tilstrekkelig egnet.

Forutsatt at kravene anses som egnet, er neste steg en prøving av tiltakets nødvendighet.[373] *Nødvendighetsvurderingen* beror på om det virkelig er påkrevd med et krav som innebærer den aktuelle grad av inngripen, eller om formålet kunne vært nådd med et tiltak som i mindre grad forstyrrer de fire friheter. Kun dersom svaret er ja kan tiltaket tillates etter EØS-retten.

Nødvendighetsvurderingen anses å være nokså streng, og innebærer at staten må velge det minst inngripende av tilgjengelige virkemidler for å oppnå det ønskede.[374] Når det gjelder krav til nasjonale lønns- og arbeidsvilkår må de relevante krav som iverksettes være påkrevd for å oppnå de objektive formål.

Norge må også preventivt vurdere hvorvidt de kan nå samme målsetning med mindre restriktive krav. Dersom alternative tiltak innebærer økte utgifter er dette irrelevant; en slik økonomisk merkostnad må Norge eventuelt avfinne seg med.[375]

Proporsjonalitetsvilkåret inneholder også en vurdering av selve beskyttelsesnivået, og hvorvidt dette er for høyt slik at det har uforholdsmessig stor negativ innvirkning på tjenestefriheten. Det må foretas en slags "differansevurdering" – en analyse av om målet kan anses verdt middelet som benyttes. Vurderingen er sammensatt og det må først identifiseres hva som skal være gjenstand for sammenligning eller avveining; første spørsmål er derfor på hvilket nivå Norge kan anvende sine regler for beskyttelse av arbeidstakere, for eksempel verneregler om arbeidstid, hviletid og lønn. Andre spørsmål er hva slike verneregler skal sammenlignes med eller avveies mot; skal man se på enkeltvilkår for arbeidstakerne, eller en helhetlig situasjon i arbeidsmarkedet? Tredje spørsmål er hva som er den relevante målestokken for å identifisere forskjeller, verdi eller forbedring; hvor stor resultatforskjell skal anses som en nevneverdig differanse?[376]

I denne sammenheng kan veiledning hentes fra utsendingsdirektivet. I praktiseringen av direktivet er det sentralt for vurderingen av proporsjonalitetsvilkåret hvilket vern en utsendt arbeidstager har etter nasjonal lov i sitt hjemland. Som hovedregel tillates ikke parallelle regler i den grad disse har til formål å ivareta en legitim interesse som allerede er tilstrekkelig rettslig vernet i hjemstaten. EU-domstolen formulerer et krav til "*genuine benefit*". Med dette menes det at det må foreligge en reell fordel for å tillate inngrep i tjenestefriheten. Uavhengig av hvor legitime interesser Norge søker å beskytte gjennom krav til lønns- og arbeidsvilkår overfor utenlandske skip, vil disse derfor ikke anses proporsjonale dersom skipsarbeiderne i vesentlig grad har sammenlignbare rettigheter gjennom at hjemstaten krever tilsvarende vilkår. Dette må anses å være en generell norm for proporsjonalitetsvurderingen.[377]

Ovennevnte utfordring tilknyttet overlappende beskyttelse kan alternativt løses ved at anvendelsen av eventuelle krav kan tilpasses, for eksempel tilsvarende løsningen i forskrifter om allmenngjøring i

---

[372] Fredriksen, Halvard Haukeland, and Gjermund Mathisen. EØS-rett. 2. Utg. ed. Bergen: Fagbokforl, 2014, s. 88.
[373] Sak C-577/11 DKV Belgium SA v Association belge des consommateurs Test-Achats ASBL, avsnitt 47. Fredriksen, Halvard Haukeland, and Gjermund Mathisen. EØS-rett. 2. Utg. ed. Bergen: Fagbokforl, 2014, s. 94-95.
[374] Sak E-03/06 Ladbrokes Ltd. og Staten v/Kultur- og kirkedepartementet og Staten v/Landbruks- og matdepartementet, avsnitt 58.
[375] Fredriksen, Halvard Haukeland, and Gjermund Mathisen. EØS-rett. 2. Utg. ed. Bergen: Fagbokforl, 2014, s. 94-95;Sak C-165/98 Mazzoleni og ISA, premiss 22-26.
[376] Evju, Stein. "Utstasjonering Og Sosial Dumping ; Et Skandinavisk perspektiv." Arbeidsrett 5.1 (2008): 1-20, punkt 4.2.
[377] Evju, Stein. "Utstasjonering Og Sosial Dumping ; Et Skandinavisk Perspektiv." *Arbeidsrett* 5.1 (2008): 1-20.

Norge i dag. Allmenngjøringsinstituttet i andre sektorer er underlagt forskrifter med krav til lønns- og arbeidsvilkår, men forskriftene er fravikelige dersom arbeidstaker samlet sett er omfattet av gunstigere lønns- og arbeidsvilkår i henhold til avtale eller etter det lands rett som ellers gjelder for arbeidsforholdet.

Hvorvidt krav til norske lønns- og arbeidsvilkår overfor utenlandske skip består proporsjonalitetstesten må besvares i forkant av iverksettelsen av slike krav, og vil i stor grad bero på konkrete vurderinger av hvordan eksisterende regulering innvirker på den sosiale beskyttelse, og hvilken effekt som kan forventes av eventuelle endringer. Nåværende rettstilstand for arbeidstakere om bord på utenlandske skip i norsk farvann og på norsk kontinentalsokkel må avveies mot økonomiske analyser tilknyttet alle relevante tiltak egnet til å oppnå eventuell nødvendig forbedring.

5.4.2 Tillatte restriksjoner – konkret handlingsrom

I lys av ovenstående gjennomgang, må handlingsrommet i EØS-retten kartlegges utfra en vurdering av hvorvidt vilkårene i læren om tvingende allmenne hensyn er oppfylt. Læren fremsetter et konkret begrunnelseskrav tilknyttet restriksjoner, og det konkrete handlingsrom til å iverksette norske lønns- og arbeidsvilkår overfor utenlandske skip vil derfor bero på hvilke lønns- og arbeidsvilkår som velges. I den videre drøftelse vil den samlede vurderingen av de fire vilkår i den ulovfestede læren om allmenne hensyn betegnes som "**begrunnelseskravet**".

Lønns- og arbeidsvilkår er en sammensatt tiltaksgruppe, og det kan ikke konkluderes samlet for når begrunnelseskravet vil være oppfylt. Vi vil derfor forsøke å identifisere enkelte grupper med lønns- og arbeidsvilkår som kan tillates innenfor rammene av restriksjonsforbudet.

Veiledning for når begrunnelseskravet anses oppfylt utledes fra utsendingsdirektivet. Direktivet gir bestemmelser blant annet om hva vertsstaten må regulere tilknyttet lønns- og arbeidsvilkår for utstasjonerte arbeidstakere fra andre medlemsland. Vurderingen av vertsstatens reguleringsfrihet beror på en avveining av de ulike vilkår og hensyn som inngår i begrunnelseskravet. Selv om direktivet ikke omfatter sjøfolk og skipsfart,[378] gir det likevel veiledning vedrørende EU-rettens forståelse av når det er tillatt at en vertsstat regulerer lønns- og arbeidsvilkår for utenlandske rettssubjekter og hvilke virkemidler som kan brukes i den forbindelse.

5.4.3 Generelt om utforming av aktuelle virkemidler

Som redegjort for ovenfor, krever EØS-retten at krav til norske lønns- og arbeidsvilkår oppfyller begrunnelseskravet, herunder at reguleringsinstituttet både forfølger et lovlig formål og er formulert som minst mulig inngripende. Dette stiller krav til utforming av aktuelle virkemidler.

Eventuelle lønns- og arbeidsvilkår må utformes på en måte som objektivt sett er egnet til å sikre sjøfolks rettigheter.[379] Selv om beskyttelse av arbeidstakere prinsipielt anses som et beskyttelsesverdig hensyn, må det sondres mellom tiltak som beskytter arbeidstakere i norsk farvann og på norsk kontinentalsokkel, og tiltak som primært virker beskyttende på norsk næringsliv og norske økonomiske interesser. Sistnevnte beskytter nasjonal konkurranse, et ulovlig hensyn i EU-retten.[380]

I sondringen mellom arbeidstakernes beskyttelse og nasjonale konkurranseinteresser er *virkningen* av de relevante lønns- og arbeidsvilkår avgjørende: I C-164/99, *Portugaia* Contruções, uttalte EU-domstolen følgende:

---

[378] Utsendingsdirektivet, art. 1 nr. 2.
[379] C-49/98, Finalarte, premiss 41.
[380] C-164/99, Portugaia Contruções, premiss 26.

> *"Det påhviler … de nationale myndigheder, eller i påkommende tilfælde domstolene i værtsmedlemsstaten, før de anvender bestemmelserne om mindsteløn på tjenesteydere, der er etableret i en anden medlemsstat, at fastslå, om disse bestemmelser rent faktisk forfølger et alment hensyn under anvendelse af egnede midler". […] I så henseende bemærkes, at lovgivers hensigt, som denne kommer til udtryk i motiverne til en lov, kan udgøre et indicium for det med loven forfulgte formål, men dog ikke er afgørende[...]."*

Handlingsrommet for å gi nasjonale bestemmelser for lønns- og arbeidsvilkår beror derfor på om den aktuelle ordning reelt sett fungerer til å forbedre arbeidstakerbeskyttelsen utfra en vurdering av lovens faktiske funksjon og resultat. Det stilles med dette krav til lovens *reelle effekt* i relasjon til det beskyttelsesverdige hensynet.

EU-domstolen har lagt til grunn at virkemidler må påviselig bidra til "*sosial beskyttelse*" av sjøfolk.[381] Elementer i begrepet sosial beskyttelse vil være for eksempel lovbestemte arbeidsvilkår som sikrer arbeidstakere mot vilkårlig behandling, herunder oppsigelsesvern, rett til permisjon og tilstrekkelig hviletid, og at lønnsnivået dekker en rimelig levestandard, herunder de nødvendige utgifter til livsopphold i bostedsstaten.

Det er imidlertid viktig å påpeke at restriksjoner lovlig begrunnet i sosial beskyttelse også kan ha sidevirkninger som fremmer ulovlige formål. For eksempel vil sannsynligvis krav til norske lønns- og arbeidsvilkår om bord utenlandske skip tilrettelegge for konkurranseforbedring for norsk maritim industri, samt gavne norske økonomiske interesser på statlig nivå. Dette medfører ikke i seg selv at den aktuelle restriksjonen blir ulovlig. Dette ble vurdert i C-164/99, *Portugaia* Contruções, hvor EU-domstolen uttalte følgende:[382]

> *"[…] en national regulering, som udvider de bestemmelser om mindsteløn, der er fastsat i kollektive overenskomster i byggebranchen, som er erklæret for almindeligt gældende, til at omfatte udenlandske tjenesteydere og disses udstationerede arbejdstagere, er begrundet ud fra tvingende hensyn til arbejdstagernes sociale beskyttelse, også selv om reguleringen desuden har andre formål."*

Hvorvidt ulovlige sidehensyn innebærer at restriksjonen i seg selv anses ulovlig beror på en vurdering av proporsjonalitetsvilkåret, herunder om sidehensynene er såpass fremtredende at selve tiltaket anses uforholdsmessig.[383]

5.4.4 Aktuelle virkemidler – minstelønnsordninger

EU-domstolen har ved flere anledninger slått fast at medlemsstatene lovlig kan operere med *minstelønnsordninger* uten å komme i konflikt med utsendingsdirektivet. Disse anses regelmessig som egnet, nødvendige og proporsjonale for å sikre formål som forsvarlig arbeidsmiljø og unngå uverdige lønnsforhold. I C-341/02 *Kommisjonen mot Tyskland* oppsummerte domstolen sin tidligere rettspraksis:

> *"Indledningsvis bemærkes, at det fremgår af fast retspraksis, at fællesskabsretten ikke er til hinder for, at en medlemsstat pålægger en virksomhed, der er etableret i en anden medlemsstat, og som præsterer en tjenesteydelse på den første medlemsstats område, at betale sine arbejdstagere den mindsteløn, der er fastsat i denne stats nationale bestemmelser. Anvendelsen af sådanne bestemmelser skal være egnede til at sikre*

---

[381] C-49/98, Finalarte.
[382] C-164/99, Portugaia Contruções, premiss 61.
[383] HR-2007-1144-A, avsnitt 94-105.

> *virkeliggørelsen af det formål, de forfølger, nemlig at beskytte udstationerede ansatte, og må ikke gå ud over, hvad der er nødvendigt for at opfylde dette formål."*[14]

Dersom Norge ønsker å iverksette ordninger som ligner på minstelønnsregulering vil disse sannsynligvis måtte oppfylle tilsvarende begrunnelseskrav for å anses lovlige. Dette anses i utgangspunktet å omfatte alle lønns- og arbeidsvilkår som pålegger merkostnader tilknyttet tilbud av tjenesteytelser i andre medlemsland. Eksempler er allmenngjøringsordninger, lovbestemt minstelønn, eller andre lovbestemte minimumsvilkår som pålegger tjenesteytere økte utgifter sammenlignet med tilbud av samme tjeneste i sitt hjemland.[384]

Det legges til grunn at norske lønns- og arbeidsvilkår i prinsippet kan gjennomføres overfor utenlandske skip såfremt de begrunnes tilstrekkelig.[385] Det må derfor vurderes hvilket nivå av beskyttelse som kan tillates. Det generelle lønnsnivået i Norge ligger over det minimumsnivå som motvirker utnyttelse av arbeidskraft, og det kan derfor tenkes at formålet med beskyttelse av sjøfolk kan nås før man er oppe på et "normalt" norsk lønnsnivå.[386] EU-domstolen har imidlertid slått fast at minimumslønn fastsettes basert på kostnadsnivået i den relevante medlemsstaten.[387] Det kan derfor ikke på generelt grunnlag antas at norsk lønnsnivå vil være uproporsjonalt, og det tillatte beskyttelsesnivået må vurderes konkret. Vurderingen av beskyttelsesnivå må også gjøres i lys av mulige alternative reguleringsmåter. Et viktig poeng i EU-domstolens praksis er at beskyttelsesnivået må gjelde allment i sektoren – altså at det må ha vært funnet nødvendig å fastsette en generell minimumslønn, i motsetning til å kreve at bare enkelte får en viss minimumslønn.[388]

Dersom Norge ønsker å iverksette krav til minstelønnsordninger vil både nødvendigheten (minst mulig inngripende tiltak) og proporsjonaliteten (beskyttelsesnivå) måtte være tilstrekkelig begrunnet.

For å vurdere hvorvidt minstelønnsordninger som tiltak er minst mulig inngripende, må det identifiseres hvilket beskyttelsesnivå det er aktuelt å legge seg på. Proporsjonaliteten av aktuelle minstelønnsordninger må derfor underlegges en konkret vurdering, og dette innebærer at beskyttelsesnivået som velges må reflektere et fremtredende behov.

Et element i proporsjonalitetsvurderingen er hvorvidt det relevante beskyttelsesbehovet er helt eller delvis ivaretatt i arbeidstakerens hjemstater.[389] Det finnes flere minimumslønnsordninger i de respektive EØS-statene, og hvorvidt disse overlapper vil være et element i vurderingen av i hvilken grad arbeidstakere om bord utenlandske skip trenger ekstra beskyttelse fra norske lønns- og arbeidsvilkår. Vurderingstemaet må være om det *generelt* er behov for økt beskyttelse for disse arbeidstakerne som gruppe, og i så fall til hvilket nivå. Det må også sannsynligvis utarbeides et generelt unntak for anvendelse i tilfeller der arbeidstaker allerede er tilstrekkelig beskyttet i sitt hjemland.[390]

Et annet hensyn i proporsjonalitetsvurderingen er at krav til minimumslønnsordninger kan medføre varierende grad av inngrep i tjenestefriheten basert på nasjonaliteten til tjenestetilbyderne. Dette aktualiseres som følge av stor variasjon i arbeidsmarkedene i de respektive EU- og EØS-statene; for land med merkbart lavere lønnsnivå enn i Norge, vil krav til norske lønns- og arbeidsvilkår kunne

---

[384] C-369/96 og C-376/96 Arblade.
[385] C-165/98 Mazzoleni og ISA, premiss 22-26; C-165/98 Mazzoleni premiss 28-31.
[386] Ot. prp. nr. 7 (2007-2008), s. 8.
[387] C-341/05 Laval un Partneri Ltd v Svenska Byggnadsarbetareförbundet and Others.
[388] Vurderingstemaet er derfor om det generelt er behov for økt beskyttelse, og i så fall til hvilket nivå, se for eksempel C-115/14 RegioPost v Stadt Landau; C-346/06 Dirk Rüffert v Land Niedersachsen.
[389] Sejersted, Fredrik. EØS-rett. 2. Utg. ed. Oslo: Universitetsforl, 2004, s. 451-460.
[390] C-346/06 Dirk Rüffert v Land Niedersachsen.

medføre at rederi og operatørvirksomheter mister betydelige konkurransefordeler. Land med tilsvarende lønns- og arbeidsvilkår som Norge vil imidlertid berøres i mindre grad. Iverksettelse av en minimumslønnsordning kan derfor ramme lavkostland vesentlig hardere enn høykostland. Variasjon i hvem som berøres på bakgrunn av statsborgerskap og etableringssted forstyrrer formålet bak tjenestefriheten enda mer enn ved strenge krav alene. En slik effekt påvirker proporsjonalitets-vurderingen, og innebærer at resultatet som oppnås for de som skal beskyttes gjennom tiltaket må være enda mer fremtredende.[391]

Under forutsetning av at riktig beskyttelsesnivå identifiseres, må det vurderes om det finnes alternative, mindre inngripende tiltak som kan ivareta hensynet til bekjempelse av uverdige lønnsforhold og beskyttelse av sjøfolk tilstrekkelig. Virkninger av alternative tiltak må deretter sammenlignes for å kartlegge hvilke som er minst inngripende for tjenestefriheten.[392] Det må for eksempel vurderes hvorvidt samme formål og resultat kan oppnås gjennom mindre inngripende varianter av minimumsvilkårsordninger.

5.4.5 Aktuelle virkemidler – øvrige arbeidsvilkår

I motsetning til minstelønnsordninger, finnes det ikke rettspraksis fra EU-domstolen som vurderer øvrige arbeidsvilkår fristilt fra lønnsbegrepet. Det antas allikevel i prinsippet at også andre arbeidsvilkår kan rettferdiggjøres tilsvarende dersom de oppfyller begrunnelseskravet. Veiledning for hvilke eventuelle arbeidsvilkår som kan omfattes kan utledes fra utsendingsdirektivet. Direktivet gir blant annet bestemmelser om hva vertsstaten kan regulere tilknyttet lønns- og arbeidsvilkår for utstasjonerte arbeidstakere fra andre medlemsland, og vurderingen av vertsstatens reguleringskompetanse beror nettopp på hensynene bak begrunnelseskravet.

Selv om utsendingsdirektivet ikke kommer til anvendelse på utredningens problemstilling, gir det veiledning vedrørende EU-rettens forståelse av begrunnelseskravet spesifikt hva gjelder lønns- og arbeidsvilkår for utenlandske rettssubjekter utstasjonert i et annet medlemsland.

I utsendingsdirektivet, art. 3, pålegges medlemsstatene en plikt til å iverksette krav til enkelte lønns- og arbeidsvilkår for å sikre minimumsbeskyttelse av utsendte arbeidstakere, og slik regulering skal gjelde uavhengig av lovvalg og jurisdiksjonsregler for øvrig. I utgangspunktet kan vertsstaten kreve følgende lønns- og arbeidsvilkår:

1. Lengste arbeidstid og korteste hviletid;
2. Minste antall feriedager med lønn per år;
3. Minstelønn, herunder overtidsbetaling;
4. Vilkår for utleie av arbeidstakere, særlig gjennom vikarbyråer;
5. Helse, sikkerhet og hygiene på arbeidsplassen;
6. Vernetiltak med hensyn til arbeids- og ansettelsesvilkår for gravide kvinner eller kvinner som nylig har født, for barn og for ungdom; og
7. Likebehandling av kvinner og menn andre bestemmelser om likebehandling.

Slike arbeidsvilkår kan være fastsatt i: *”(…) law, regulation or administrative provision, and/or (…) collective agreements or arbitration awards which have been declared universally applicable within the meaning of paragraph 8, insofar as they concern the activities referred to in the Annex 52:”*

Hva slags type arbeidsvilkår som skal iverksettes fremgår også av art. 3: *"(a) maximum work periods and minimum rest periods; (b) minimum paid annual holidays; (c) the minimum rates of pay,*

---

[391] Sejersted, Fredrik. *EØS-rett*. 2. Utg. ed. Oslo: Universitetsforl, 2004, s. 457.
[392] C-445/03 Kommisjonen v Luxembourg, premiss 29.

including overtime rates; this point does not apply to supplementary occupational retirement pension schemes; (…) (e) health, safety and hygiene at work; (…)"

For arbeidstakere omfattet av utsendingsdirektivet, kan Norge iverksette krav som sikrer minimumslønn, betingelser for arbeidstid, overtid og ugunstig arbeidstid tilsvarende som for norske arbeidstakere i den grad slike betingelser fremgår av norsk lov eller forskrift. Alternativt kan betingelsene fremgå av allmenngjorte tariffavtaler.

De nærmere arbeidsvilkår Norge kan fastsette med hjemmel i utsendingsdirektivet omfatter arbeidsmiljølovens minimumsrettigheter om forsvarlig arbeidsmiljø, arbeidstid, vern mot diskriminering, rett til permisjoner ved svangerskap, skriftlig arbeidsavtale og øvrige minimumskrav til innholdet i arbeidsavtaler, samt oppsigelsesvern tilknyttet svangerskap, fødsel eller adopsjon.

Ovenstående innebærer at EU-statene, til tross for de fire friheter og åpent marked, anerkjenner at en vertsstat for utsendte arbeidstakere kan ha nasjonal interesse i- og ikke minst ansvar for - å beskytte dem i form av lovfestede minimumskrav til arbeidsbetingelser uavhengig av hvilket lands rett som ellers regulerer arbeidsforholdet.

Formålet med utsendingsdirektivet er langt på vei overlappende med ovennevnte begrunnelse for tillate restriksjoner etter læren om ulovfestede allmenne hensyn. Forutsatt at riktig beskyttelsesnivå identifiseres, og lønns- og arbeidsvilkår utformes i tråd med begrunnelseskravet,[393] legger vi til grunn at arbeidstakere på utenlandske skip kan tilstås arbeidsvilkår utover lønnsbegrepet tilsvarende som i utsendingsdirektivet.[394]

5.4.6 Sammenfatning

Krav til nasjonale lønns- og arbeidsvilkår anses som en restriksjon tilknyttet tjenestefriheten, jf. EØS-avtalen art. 36. Restriksjonen kan imidlertid være lovlig etter den ulovfestede lære om tvingende allmenne hensyn, såfremt begrunnelseskravet i læren om tvingende allmenne hensyn er oppfylt. Vilkåret vil i prinsippet kunne anses oppfylt for de krav til lønns- og arbeidsvilkår Norge har handlingsrom til å regulere med hjemmel i utsendingsdirektivet.

Konkret hvilke lønns- og arbeidsvilkår som vil oppfylle begrunnelseskravet beror i hovedsak på en proporsjonalitetsvurdering av styrkegraden av inngripen i tjenestefriheten balansert mot nødvendigheten av ønsket beskyttelse av sjøfolk. I denne vurderingen er det avgjørende å se hen til i hvilken grad de aktuelle virkemidler i realiteten resulterer i et høyere beskyttelsesnivå for arbeidstakere på utenlandske skip.

5.5 Tjenestefrihet i kabotasjeforordningen

5.5.1 Innledning

I tillegg til primærreglene om tjenestefrihet, er innenrikstransport mellom EØS-landene underlagt sekundærbestemmelser om tjenestefrihet inntatt i kabotasjeforordningen. Forordningen fastsetter spesielle regler med formål om å tilrettelegge for fri flyt av sjøtransporttjenester mellom geografiske områder internt i de respektive medlemsstatene,[395] såkalt maritim kabotasje, og ble gjort til norsk lov

[393] C-445/03 Kommisjonen v Luxembourg, premiss 29.
[394] Erik Røsæg og Henrik Ringbom, "Norwegian Employment Considerations for Foreign-flagged Off-shore Service Ships", Rapport utarbeidet for Sjømannsorganisasjonene av Professor Røsæg og Ringbom ved Nordisk Institutt for Sjørett (2014), s. 47-49.
[395] Sak C-251/04 Kommisjonen v Hellas, avsnitt 29.

gjennom *lov om fri utveksling av tjenesteytelser innen sjøtransport*. [396] Kabotasjeforordningen er lex specialis innenfor sitt virkeområde.

Kabotasjeforordningen underbygger den generelle regelen om tjenestefrihet i EØS,[397] og problemstillingen i det følgende er hvordan kabotasjeforordningen påvirker Norges handlingsrom til å kreve nasjonale lønns- og arbeidsvilkår på utenlandske skip.

5.5.2 Anvendelsesområde

Kabotasjeforordningen får anvendelse for EØS-flaggede skip som utfører kabotasjetjenester i norske farvann. Bestemmelsene kan påberopes av ethvert rederi som har skip registrert og flagget i et EØS-land, jf. art. 1(1) uavhengig av hvilken nasjonalitet besetningen har. Det bemerkes imidlertid at forordningen ikke er en uttømmende regulering av alle forhold tilknyttet maritime kabotasjetjenester, og fokuserer primært på markedstilgang og regulering av skipets besetning.

De tjenestene som omfattes av forordningen er følgende:

1) Sjøtransport av gods og passasjerer mellom havner på fastlandet i en medlemsstat uten anløp til øyer ("**fastlandskabotasje**");
2) Kabotasje med transport av personer og gods mellom havner og offshoreinstallasjoner på kontinentalsokkelen til en medlemsstat ("**offshore-kabotasje**"); og
3) Kabotasje av personer eller gods mellom havner på øyer i medlemsstater ("**øy-kabotasje**").[398]

Forordningen fremsetter egne regler om tjenestefrihet for fastlandskabotasje og øy-kabotasje, men inneholder ikke særregulering av offshore-kabotasje utover å fastsette at skip i offshore-kabotasje er underlagt prinsippene om tjenestefrihet og markedsadgang. Vi tolker forordningen slik at den åpner markedet for offshore-kabotasje, og at EØS-rettens regler om tjenestefrihet får virkning for slike skipsfartstjenester. Skip i offshore-kabotasje reguleres derfor hovedsakelig av alminnelige EØS-rettslige prinsipper om tjenestefrihet vurdert i kapittel 5.4 ovenfor.[399]

5.5.3 Handlingsrom tilknyttet "spørsmål vedrørende besetningen"

For spørsmålet om Norges adgang til å kreve lønns- og arbeidsvilkår om bord utenlandske skip, er bestemmelsene i kabotasjeforordningen art. 3 sentrale. Art. 3 regulerer forholdet mellom flaggstatens og verstsstatens reguleringskompetanse tilknyttet "*spørsmål vedrørende besetningen*". Bestemmelsen lyder:

> *"Artikel 3*
>
> *1. For så vidt angår skibe, som udfører fastlandscabotage, og krydstogtskibe skal alle anliggender vedrørende bemanding henhøre under registreringsstatens (flagstatens) kompetence; dette gælder ikke skibe på under 650 BT, som kan underlægges værtsstatens betingelser.*
>
> *2. For så vidt angår skibe, som udfører ø-cabotage, skal alle anliggender vedrørende bemanding henhøre under den stat, i hvilken skibet udfører en tjenesteydelse inden for søtransport (værtsstaten).*

---

[396] Lov om fri utveksling av tjenesteytelser innen sjøtransport 12.04.92.
[397] C-251/04, Kommisjonen mot Hellas, avsnitt 23-25.
[398] Kabotasjeforordningen, art. 2.1.
[399] Arnesen og Bekkedal, EØS til sjøs, https://leveavhavet.no/eos-til-sjos/, per 01.12.18, s. 21.

> *3. For så vidt angår fragtskibe på over 650 BT, som udfører ø-cabotage, skal alle anliggender vedrørende bemanding fra 1. januar 1999 imidlertid henhøre under registreringsstaten (flagstaten), hvis den pågældende søtransport følger efter eller går forud for en søtransport til eller fra en anden stat."*

For enkelte skip i fastlandskabotasje og øy-kabotasje gjør art. 3 unntak fra den alminnelige retten til å fritt yte tjenester; bestemmelsen griper inn i tjenestefriheten ved å eksplisitt fastsette hvilken stat (vertsstat eller flaggstat) som kan regulere "*spørsmål vedrørende besetningen*". Hvorvidt slike spørsmål er tillagt vertsstaten eller flaggstaten beror på skipenes *størrelse* og *aktiviteten* de utfører.

Eventuelle krav til norske lønns- og arbeidsvilkår om bord utenlandske skip, vil innebære at Norge opptrer som "*vertsstat*" i kabotasjeforordningens forstand. Norges handlingsrom begrenses derfor tilknyttet "*spørsmål vedrørende besetningen*" i den grad slike forhold er underlagt flaggstatens kompetanse. Handlingsrommet overfor skip underlagt kabotasjeforordningen avhenger derfor av det nærmere innholdet i uttrykket "*spørsmål vedrørende besetningen*", herunder hvilke lønns- og arbeidsvilkår eventuelt omfattes av uttrykket.

For å kartlegge det relevante handlingsrommet er det sentralt å tolke hva som inngår i uttrykket "*spørsmål vedrørende besetningen*" slik dette er brukt i art. 3.

Alminnelig ordlydstolkning er sentralt ved tolkning av sekundærlovgivning som forordninger. Betegnelsen "*besetningen*" er nokså avgrenset i sin alminnelige betydning, og begrepet slik det er brukt i praksis omfatter i hovedsak arbeidsgivers kompetanse til å *utnevne* besetning, herunder hvem og antall ansatte. Adgang til å instruere besetningen og arbeidsgivers alminnelige styringsrett står også sentralt. Autonomi over disse forhold vil praktisk talt innebære at reder står fritt til å bestemme "*spørsmål vedrørende besetningen*". Denne autonomien forandres ikke ved en alminnelig plikt til å respektere grunnleggende krav til norske lønns- og arbeidsvilkår.

Dersom norske krav innebærer særregulering som detaljfastsetter for eksempel metode for lønnsutbetaling, lovbestemte særytelser, nasjonalitetskrav til mannskap eller vidstrakte krav til sammensetning av besetningen kan spørsmålet stille seg annerledes.[400] Grunnleggende krav til norsk arbeidslovgivning vil imidlertid primært ta sikte på å fastsette minimumsstandarder tilknyttet lønns- og arbeidsvilkår, og vil således trolig gå klar av uttrykket "*spørsmål vedrørende besetningen*".

I uttalelser vedrørende kabotasjeforordningen har EU-Kommisjonen vist til folkeretten for nærmere veiledning tilknyttet uttrykket "*spørsmål vedrørende besetningen*". Særlig The Safety of Life at Sea Convention ("**SOLAS**") regel V/14 om "Ships' Manning" nr. 1 og 2 har blitt trukket frem. Bestemmelsene er som følger:

> *"1. Contracting Governments undertake, each for its national ships, to maintain, or, if it is necessary, to adopt, measures for the purpose of ensuring that, from the point of view of safety of life at sea, all ships shall be sufficiently and efficiently manned.*
>
> *2. Every ship to which chapter I applies shall be provided with an appropriate minimum safe manning document or equivalent issued by the Administration as evidence of the minimum safe manning considered necessary to comply with the provisions of paragraph 1."*[401]

Her gis flaggstaten kompetanse og ansvar tilknyttet bemanning, og dette avgrenses til spørsmål om forhold tilknyttet sikkerhet om bord skipet. Sikkerhet er også kjernen i begrepet bemanning i norsk rett. Skipssikkerhetsloven § 15 om bemanning og vakthold, fremsetter at skip skal være "*bemannet på*

---

[400] Arnesen og Bekkedal, EØS til sjøs, https://leveavhavet.no/eos-til-sjos/, per 01.12.18, s. 24.
[401] SOLAS må her ses i sammenheng med IMO Resolution A.1047(27), Principles of minimum safe manning.

en sikkerhetsmessig forsvarlig måte". Bestemmelsen er forstått slik at den regulerer generelle krav til skipets bemanning, begrenset til forhold som antall og sammensetning, samt til antallet vaktgående personell. Dette står i kontrast til skipssikkerhetslovens §§ 16 til 18 som innebærer konkrete og individualiserte krav til besetningsmedlemmene.[402]

Ordlyden må også tolkes i lys av kabotasjeforordningens formål. Formålet med reglene er å fordele kompetanse til å gi regler om bemanning. For skip i fastlandskabotasje er flaggstatens regler utgangspunktet, jf. art. 3.1, mens for øy-kabotasje gjelder som hovedregel vertsstatens, eller kyststatens, regler, jf. art. 3.2.

En formålsrettet tolkning av kabotasjeforordningen må også samsvare med EØS-rettens formål om å åpne for fri flyt av tjenester. Hvis uttrykket tolkes utvidende til å omfatte all regulering som innvirker på mannskap og besetning er Norges handlingsrom som kyststat langt på vei fjernet. Dette strider imot kompetansefordelingen tilknyttet øvrige tjenester og hensynet til vertsstatens rimelige interesser i ivaretakelse av utstasjonerte arbeidstakere, og i EU- og EØS-retten for øvrig rettferdiggjøres inngrep i tjenestefriheten på bakgrunn av hensyn til beskyttelse av arbeidstakere. Dette tilsier en mer avbalansert tilnærming, og at kompetansen tillagt flaggstaten skal tolkes slik at den ikke går lenger enn det som er nødvendig for å sikre et åpnet marked for sjøfartstjenester.

Dersom forordningens uttrykk skal innebære at henholdsvis vertsstaten og flaggstaten eksplisitt tillates å detaljregulere bemanning vil dette på generelt grunnlag hindre tjenestefriheten. I lys av formålet med kabotasjeforordningen har det formodningen mot seg at "*spørsmål vedrørende besetningen*" skal tolkes utvidende til å omfatte lønns- og arbeidsvilkår generelt.

En mer begrenset forståelse av utrykket underbygges av de øvrige bestemmelsene i kabotasje-forordningen. Generelt tillegges hverken flaggstat eller vertsstat ubetinget reguleringskompetanse. Lovteknisk kunne en slik kompetansefordeling enkelt vært foretatt ved å underlegge skipet selv, eller tjenester i sin helhet enten den ene eller andre stats jurisdiksjon. Tilsynelatende er en slik løsning bevisst valgt bort. Ordlyden i art. 3 lest i sammenheng med forordningens øvrige innhold tilsier derfor at uttrykket "*spørsmål vedrørende besetning*" ikke omfatter alle forhold ved skipets bemanning.[403]

Utfra det foregående er det rimelig å legge til grunn at begrepet "*bemanning*" fordrer en kobling til regulering av sikkerhet, og at skipet skal ha tilstrekkelig bemanning i denne forbindelse. Reelle hensyn til forutberegnelighet underbygger at bemanning fra et sikkerhetsperspektiv reguleres eksplisitt og tydelig i denne type sekundærlovgivning; det er hensiktsmessig med klarhet i om det er flaggstaten eller verstsstaten som har lovgivningskompetanse og håndhevelsesjurisdiksjon på dette punkt. Dette har en viktig side til å utpeke kompetent kontrollmyndighet og fordele ansvar til å sikre etterlevelse av sikkerhetsforhold om bord på skip.

Utfra en helhetsvurdering av rettskildene legger vi til grunn at kabotasjeforordningen art. 3 om "*spørsmål vedrørende besetningen*" skal underlegges en presiserende tolkning slik at artikkelen anses å omfatte regulering av besetningens sammensetning, antall og generelle kvalifikasjoner. Øvrige arbeidsvilkår, herunder spørsmål om lønn, omfattes ikke.

Oppsummeringsvis tilsier ovenstående at kabotasjeforordningens reguleringsfordeling ikke hindrer at vertsstaten kan kreve at ansatte fra om bord på utenlandske skip tilstås øvrige norske lønns- og arbeidsvilkår innenfor rammene av tjenestefriheten i EØS-avtalen art. 36.[404] Bestemmelser om

---

[402] Ot.prp. nr. 87 (2005–2006), s. 113.
[403] C-160/99 Kommisjonen mot Frankrike.
[404] C-113/89 Rush Portuguesa Ldª v Office national d'immigration, avsnitt 18. Se også Arnesen og Bekkedal, EØS til sjøs, https://leveavhavet.no/eos-til-sjos/, per 01.12.18, s. 32-33.

bemanning av skipet slik dette tolkes ovenfor kan imidlertid ikke underlegges vertsstatens regler uten særlig hjemmel i kabotasjeforordningen.

5.5.4 Fordeling av reguleringskompetanse – kabotasjeforordningen art. 3

Kabotasjeforordningen berører det nasjonale handlingsrommet til å regulere utenlandske skip i "*spørsmål vedrørende besetningen*" og fremsetter EU/EØS-rettslig hjemmel for vertsstaten til å regulere i nærmere angitte tilfeller. Reguleringskompetanse (jurisdiksjon) tilknyttet slike spørsmål fordeles eksplisitt mellom vertsstaten og flaggstaten.[405]

Vi legger til grunn at "*spørsmål vedrørende besetning*" slik dette benyttes i forordningens art. 3 utelukkende omfatter arbeidsvilkår tilknyttet skipets bemanning, herunder antall, sammensetning,[406] generelle kvalifikasjoner og styringsrett tilknyttet disse.[407]

For skip over 650 brt i fastlandskabotasje, samt for cruisefartøyer over 650 brt, vil alle spørsmål vedrørende besetning være underlagt flaggstatens jurisdiksjon. For øy-kabotasje vil alle spørsmål med hensyn til besetning være ansvaret til den staten der fartøyet utfører sjøtransporttjenesten. For lastefartøyer over 650 brt som utfører øy-kabotasje[408] skal imidlertid alle spørsmål med hensyn til besetning være underlagt flaggstatens jurisdiksjon dersom den aktuelle reisen følger etter, eller går forut for, en reise til eller fra en EØS-stat.[409] Hvorvidt øvrige lønns- og arbeidsvilkår tillates etter EØS-avtalen må vurderes i henhold til generelle regler om tjenestefrihet redegjort for i kapittel 5.5 ovenfor.

5.5.5 EØS-rettslige skranker for bruk av handlingsrommet i kabotasjeforordningen

I den grad vertsstaten har hjemmel til å regulere lønns- og arbeidsvilkår i kabotasjeforordningen er disse allikevel underlagt primærretten i EØS-avtalen.[410] Problemstillingen i det følgende er hvorvidt vertsstatens handlingsrom til å stille krav med hjemmel i kabotasjeforordningen art. 3(1) også må oppfylle begrunnelseskravet i den ulovfestede lære om tvingende allmenne hensyn.

I lys av ovenstående redegjørelse for innholdet i "*spørsmål vedrørende besetningen*" kan ikke den lovfestede sondringen mellom fastlandskabotasje og øy-kabotasje, samt mellom ulike aktiviteter og størrelse på skip, anses begrunnet med et ønske om absolutt jurisdiksjonsfordeling. Formålet med å skille mellom øy-kabotasje og øvrig kabotasjefart er å gi uttrykk for de særskilte hensyn bakenforliggende de forskjellige skipsfartsaktivitetene. For øy-kabotasje vil hensyn i større grad rettferdiggjøre inngrep i tjenestefriheten, og slike skip er derfor som hovedregel underlagt vertstatens lover i "spørsmål vedrørende besetning".

---

[405] Lov om fri utveksling av tjenesteytelser innen sjøtransport 12.04.92, art. 2 og art. 3.
[406] Direktivet må her ses i sammenheng med IMO Resolution A.1047(27), Principles of minimum safe mannining.
[407] Se en grundig gjennomgang i Arnesen og Bekkedal, EØS til sjøs, https://leveavhavet.no/eos-til-sjos/, per 01.12.18, s. 25. Se også forslag fra europaparlamentet, "*Proposal for a Council Directive on manning conditions for regular passenger and ferry services operating between Member States (COM(98)0251 - C4-0424/98 - 98/0159(SYN))"* av 21. juni 1999, avsnitt 8. Se videre begrepet "besetning" slik bette er brukt i skipsarbeidsloven § 15 og Safety of Life at Sea Convention regel V/14 om "Ships' Manning" nr. 1 og 2. Se også Ot.prp. nr. 87 (2005–2006), s. 113.
[408] Lov om fri utveksling av tjenesteytelser innen sjøtransport 12.04.92, art.3. Fjordkryssinger der en omkjøring på land vil være over 100 km faller inn under øy-kabotasje.
[409] Se Meddelelse fra Europakommisjonen om fortolkningen av Rådets forordning (EØF) nr. 3577/92 om anvendelse av prinsippet om fri utveksling av tjenesteytelser innenfor sjøtransport i medlemsstatene (kabotasjefart), "*KOM (2003) 595*" av 22. april 2014, punkt 5.1.
[410] Arnesen og Bekkedal, EØS til sjøs, https://leveavhavet.no/eos-til-sjos/, per 01.12.18, s. 24, 31.

Forskjeller mellom vertsstats- og flaggstatsregulering i kabotasjeforordningen anses hovedsakelig å være begrunnet med hensyn til en rimelig og forutsigbar fordeling av kompetanse til å regulere og håndheve forhold tilknyttet sikkerhet og bemanning. Den særlige fordelingen omfatter hensynet til hvorvidt det er flaggstaten eller vertsstaten som står nærmest til å regulere spørsmål vedrørende besetningen om bord; mens fastlandskabotasje har tilknytning til et internasjonalt fraktmarked og derfor har sterk tilknytning til prinsipper om tjenestefrihet og flaggstatsregulering, er øy-kabotasje og mindre skip ofte tettere koblet til nasjonale interesser hos vertsstaten der skipet opererer.

På bakgrunn av tilknytningsvurderinger underlegges øy-kabotasje unntak fra kabotasjeforordningens prinsipp om at flaggstaten skal regulere spørsmål vedrørende besetningen.[411] Denne typen skipsfartstjenester anses å berettige vertsstatens særregulering av flere grunner, og vurderes som et anliggende nært tilknyttet nasjonale interesser og beskyttelsesansvar; øy-kabotasje binder landområder sammen, og ferger og skip som betjener slike ruter opererer ofte på langvarige kontrakter for å betjene nødvendig transportforsyning.[412] Særlige sosiale og nasjonale hensyn kan derfor tenkes tilknyttet slike tjenester, for eksempel hensynet til å sikre helsetjenester og fremkommelighet til avsidesliggende øyområder utenfor kysten.

Vår konklusjon er at krav til lønns- og arbeidsvilkår på skip i øy-kabotasje og skip under 650 brt innenfor rammen av "*spørsmål vedrørende besetningen*" må oppfylle begrunnelseskravet i den ulovfestede læren om tvingende allmenne hensyn, herunder være nødvendige og proporsjonale for å beskytte overstående interesser. I lys av de sterke sosiale og nasjonal interesser redegjort for, er det sannsynlig at norske krav til slike lønns- arbeidsvilkår vil oppfylle begrunnelseskravet.

5.5.6 Sammenfatning

Kabotasjeforordningen påvirker handlingsrommet tilknyttet "*spørsmål vedrørende besetningen*". Dette omfatter hovedsakelig bemanningsvilkår tilknyttet sikkerheten om bord, herunder antall, kvalifikasjonskrav, sertifisering og lignende. Ansvaret for å iverksette og anvende denne type regulering er eksplisitt tillagt flaggstaten for skip i kystkabotasje over 650 brt, og til vertsstaten for skip i øy-kabotasje under 650 brt. Såfremt norske krav i spørsmål vedrørende besetningen oppfyller begrunnelseskravet i primærretten, har Norge ubegrenset handlingsrom til å iverksette slike lønns- og arbeidsvilkår overfor de angitte kategorier av utenlandske skip.

Det etterlates noe tvil tilknyttet tolkningen av grensene for hva som inngår i begrepet "*spørsmål vedrørende besetning*". I dette grenselandet finnes for eksempel nasjonale regler tilknyttet lønns- og arbeidsvilkår med indirekte virkning for antall nødvendig bemanning om bord. Gode eksempler er regler om maksimal arbeidstid og obligatorisk hviletid, samt øvrige regler tilknyttet vaktskifte-ordninger. Nasjonale regler som fremsetter ytterligere arbeidsvern vil ofte medføre strenge krav til hvile og fritid, og dermed skape et behov for større besetning om bord til enhver tid. Dette resulterer i nødvendig ansettelse av flere sjøfolk.

For den konkrete vurderingen av begrunnelseskravet vil krav tilknyttet besetning ofte utfordre proporsjonalitetsvilkåret. Slik regulering utgjør et nokså inngripende restriksjonstiltak. Sammenlignet med strengere krav til for eksempel lønnsnivå, kan ikke rederinæringen omstille seg tilknyttet merkostnader for besetningsantall. Høyere lønnskrav er for eksempel lettere å "vippe videre" til fraktmarkedet i form av høyere fraktrater, mens tilsvarende lar seg vanskeligere gjennomføre for økte utgifter til besetning.

---

[411] Arnesen og Bekkedal, EØS til sjøs, https://leveavhavet.no/eos-til-sjos/, per 01.12.18, s. 22-24.
[412] Ibid.

Grensetilfeller må til syvende og sist bero på en konkret helhetsvurdering av begrunnelseskravet i lys av hvilken tilknytning som foreligger mellom vertsstatens interesser og den transporttjeneste det er snakk om å regulere. Det antas på generelt grunnlag at langvarige kontrakter eller permanente ruter rettferdiggjør mer inngripende regulering, mens tidsbegrensede tjenesteleveranser kun berettiger mer overordnet regulering av arbeidsvilkår om bord.[413]

Arbeidsvilkår som faller utenfor "*spørsmål vedrørende besetningen*" reguleres ikke av kabotasjeforordningens bestemmelser. Handlingsrommet tilknyttet disse forhold må vurderes på bakgrunn av generelle EØS-rettslige prinsipper, og er underlagt redegjørelsen i kapittel 5.4.

5.6 Rettstilstanden for NIS-skip dersom krav tilsvarende NOR-skip stilles overfor utenlandske skip

Som nevnt innledningsvis er det to ulike skipsregister for norske skip. Reglene om Norges internasjonale skipsregister, NIS-registeret, følger av NIS-loven,[414] og skipene tillates større avtalefrihet tilknyttet lønns- og arbeidsvilkår sammenlignet med NOR-skip, jf. NIS-loven § 6 om lønns- og arbeidsforhold.

NIS-loven § 6 innebærer at NIS-registrerte skip i utgangspunktet er underlagt norske lønns- og arbeidsvilkår, men at disse kan fravikes i tariffavtale. Det vises til redegjørelsen om regulering av NIS-skip og de bakenforliggende hensyn omtalt i kapittel 3.2 ovenfor.

Selv om fartsområdebegrensningene for NIS-skip innebærer restriktiv adgang for NIS-skip til å seile mellom norske havner, norske plattformer og generelt i Norden, vil de i enkelte tilfeller kunne tilby tjenester som overlapper med de skipsfartstjenestene som vurderes i denne utredningen. Dette beror på valg av virkemidler for å gjennomføre eventuelle krav til norske lønns- og arbeidsvilkår overfor utenlandske skip, og utformingen av disse. I den grad NIS-skip tilbyr tjenester so faller innenfor samme saklige- og geografiske område må NIS-skip likestilles med andre tjenestetilbydere i samme marked. Unntakene fra norske lønns- og arbeidsvilkår vil derfor ikke kunne gjøres gjeldende i den grad de innebærer mindre inngripende krav enn hva som gjøres gjeldende overfor øvrige utenlandske skip underlagt reglene om tjenestefrihet i EØS-avtalen.

Oppsummeringsvis er det sentralt å bemerke at reglene om tjenestefrihet og forbud mot restriksjoner kan medføre nødvendige endringer i reglene for lønns- og arbeidsvilkår om bord NIS-skip. I henhold til drøftelsen ovenfor, kan ikke slike skip gis mer fordelaktige vilkår enn øvrige utenlandske skip registrert i EU- eller EØS-stater. I den grad NIS-skip tillates å operere i marked hvor arbeidstakere på utenlandske skip må tilstås norske lønns- og arbeidsvilkår, må derfor arbeidstakere om bord NIS-skip tilstås tilsvarende vilkår.

Ovennevnte problemstilling kan også aktualiseres i større grad i fremtiden i lys av endringer i fartsområdebegrensningene eller håndhevelsen av disse.[415] Vi observerer at fartsområde-begrensningene i NIS har blitt gradvis redusert, og det er mulig at NIS-skip på sikt kan tillates å operere i et bredere markedssegment over tid.[416] Det går utenfor denne utredningens ramme å vurdere fartsområdebegrensningene i NIS videre, men vi fremhever likevel at vilkåret om diskrimineringsforbud innebærer at restriksjoner i tjenestefriheten vil være ulovlige i den grad de ikke likebehandler NIS-skip og utenlandske skip registrert i EU- og EØS-stater. Dette vil måtte hensyntas i

---

[413] Arnesen og Bekkedal, EØS til sjøs, https://leveavhavet.no/eos-til-sjos/, per 01.12.18, s. 37-38.
[414] Lov om norsk internasjonalt skipsregister av 12.06.87.
[415] https://www.sdir.no/sjofart/registrere-naringsfartoy-i-nisnorbygg/nyregistrering-i-nis/fartsomrader-for-skip-i-nis/, per 17.04.19.
[416] https://www.sdir.no/sjofart/registrere-naringsfartoy-i-nisnorbygg/nyregistrering-i-nis/fartsomrader-for-skip-i-nis/, per 17.04.19.

vurderingen av virkemidler i utredningens del II, samt i utformingen av tilgrensende lovgivning på skipsfartens område.

5.7 Konklusjon

Som nevnt innledningsvis, er det hovedsakelig tre sentrale problemstillinger for hvordan og i hvilken grad Norge kan kreve nasjonale lønns- og arbeidsvilkår overfor EØS-skip og øvrige rettssubjekter omfattet av EØS-avtalens regler:

1. Hvilke typer krav til lønns- og arbeidsvilkår kan kreves;
2. Hvilke metoder kan brukes for å iverksette eventuelle krav; og
3. Om og i hvilken grad EØS-retten oppstiller materielle begrensninger for beskyttelsesnivået forsøkt oppnådd gjennom ovennevnte krav, herunder særlig om det foreligger materielle skranker for hvilket nivå av arbeidsvern og lønnsnivå arbeidstakere kan tilstås.

Ovennevnte problemstillinger er forsøkt besvart i foregående drøftelse. Gjennomgangen av EØS-rettens bestemmelser viser både klare konklusjoner og mer usikre vurderinger uten klare svar. Manglende avklaring preger avgrensningen av EØS-rettens geografiske område i lys av EU-rettens metode, samt spørsmålet om skip som benyttes til fiskeri- og fiskeoppdrettsvirksomhet anses å være utenfor EØS-avtalens saklige område. Vårt vurdering av disse spørsmålene er at EØS-avtalen ikke gjelder på norsk kontinentalsokkel, og at rene fiske- og fangstfartøy konstruert for å utelukkende transportere eller fôre fisk faller utenfor EØS-avtalens saklige virkeområde.

Reglene om tjenestefriheten i primær- og sekundærretten anses klarere i sitt innhold, men deres anvendelse preges av skjønnsmessige vurderinger. Det er derfor tidvis utfordrende å konkretisere hvilke typer krav som faller innenfor handlingsrommet. Vår konklusjon er at EØS-retten oppstiller materielle skranker for hvilket nivå av arbeidsvern og lønnsnivå arbeidstakere kan tilstås, både i primærretten og sekundærretten. For å være lovlig overfor rettssubjekter omfattet av EØS-avtalen må jurisdiksjon utøves i samsvar med vilkårene for tillatte restriksjoner i tjenestefriheten. Ovennevnte proporsjonalitetsvurdering tilknyttet valg og bruk av virkemidler må særlig hensyntas.

Proporsjonal minstelønn og proporsjonale arbeidsvilkår innenfor rammen av utsendingsdirektivet kan tenkes å være lovlig utnyttelse av handlingsrommet. I utgangspunktet kan derfor krav til norske lønns- og arbeidsvilkår omfatte følgende:[417]

1. Lengste arbeidstid og korteste hviletid;
2. Minste antall feriedager med lønn per år;
3. Minstelønn, herunder overtidsbetaling;
4. Vilkår for utleie av arbeidstakere, særlig gjennom vikarbyråer;
5. Helse, sikkerhet og hygiene på arbeidsplassen;
6. Vernetiltak med hensyn til arbeids- og ansettelsesvilkår for gravide kvinner eller kvinner som nylig har født, for barn og for ungdom; og
7. Likebehandling av kvinner og menn andre bestemmelser om likebehandling.

Kabotasjeforordningen gir adgang for EU- og EØS-registrerte skip til å drive offshore-kabotasje, øy-kabotasje og fastlandskabotasje i norsk farvann. Forordningen fremsetter ikke nærmere regulering av offshore-kabotasje, og slike tjenester anses underlagt primærrettens regler om tjenestefrihet.

Jurisdiksjonsutøvelse i spørsmål vedrørende besetning for skip i fastlandskabotasje og øy-kabotasje reguleres av kabotasjeforordningens bestemmelser. I henhold til kabotasjeforordningen, er

[417] Utsendingsdirektivet, art. 3.

jurisdiksjonsutøvelse i spørsmål vedrørende besetning ikke tillatt overfor EØS-flaggede skip over 650 brt i cruise- og kabotasjefart, men lovlig overfor EØS-flaggede skip under 650 brt i øy-kabotasje, samt overfor alle EØS-flaggede skip i øy-kabotasje såfremt den aktuelle reisen ikke følger etter eller går forut for en reise til eller fra en annen stat enn Norge.

6 INTERNASJONAL HANDELSRETT

6.1 Innledning

Norge har inngått flere multilaterale handelsavtaler som direkte eller indirekte regulerer andre staters rett til å fritt tilby maritime tjenester i norsk farvann og på norsk kontinentalsokkel. Særlig relevant er forpliktelser inngått i henhold til avtaler med utspring i WTO-samarbeidet. Utvikling av tjenestefrihet i WTO-retten har vært en del av Norges maritime strategi.[418]

Formålet med WTO er å bryte handelsbarrierer for å stimulere økonomisk vekst og tilrettelegge for tjenestefrihet mellom medlemsstatene. Som middel anvendes folkerettsregler som tar sikte på å liberalisere handel. General Agreement of Trade in Services (heretter "**GATS** ") utgjør kjernen i WTOs regulering av tjenesteytelser, herunder maritime transporttjenester. Avtalen er inngått mellom alle WTOs 164 medlemsstater, har internasjonal tjenestehandel som sitt primære virkeområde[419] og søker å tilrettelegge for tjenestefrihet ved å forby nasjonal regulering som vanskeliggjør fri flyt av tjenester mellom medlemsstatene.[420] De bakenforliggende hensyn er langt på vei sammenlignbare med tjenestefriheten i EØS, og det tilhørende restriksjonsforbudet redegjort for i kapittel 5 ovenfor.

6.2 Decision on Maritime Transport Services

GATS forplikter WTOs medlemsland til gradvis å liberalisere tjenestehandel gjennom suksessive forhandlingsrunder. I den siste forhandlingsrunden i Uruguay ("**Uruguay-runden**") kom ikke partene til enighet om rekkevidden av tjenestefrihet for maritime tjenester.[421] Medlemsstatene inngikk derfor en avtale om å suspendere forhandlingene og senere gjenoppta disse, i den såkalte "*Decision on Maritime Transport Services*" ("**DMTS**").[422] Senere forhandlinger har så langt (mai 2019) ikke ført til et avklart regelverk.

DMTS er derfor gjeldende mellom partene. Av sentral betydning er DMTS punkt 7, med følgende ordlyd:

> *"Commencing immediately and continuing until the conclusion of the negotiations referred to in paragraph 1, it is understood that Members shall not apply any measures affecting trade in maritime transport services except in response to measures applied by other countries and with a view to maintaining or improving the freedom of provision of maritime transport services, nor in such a manner as would improve their negotiating position and leverage."*

---

[418] https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/nhd/vedlegg/strategier2013/maritim_strategi.pdf, per 02.01.19.
[419] Ruud, Morten, and Geir Ulfstein. *Innføring I Folkerett*. 4. Utg. ed. Oslo: Universitetsforl, 2011, s 295.
[420] Ibid.
[421] https://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/fact5_e.htm, per 01.05.19.
[422] WTO dokument S/L/24, https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE_Search/DDFDocuments/32954/Q/S/L/24.pdf, per 28.11.18.

Bestemmelsen kalles i juridisk teori for "*standstill-bestemmelsen*". Et eventuelt brudd kan ikke håndheves gjennom WTOs tvisteløsningssystem, jf. GATS art. XXIII nr. 1, men kan gi andre stater rett til mottiltak etter alminnelige folkerettslige regler.[423]

For utredningens problemstilling er et sentralt spørsmål om denne bestemmelsen er til hinder for innføring av krav til norske lønns- og arbeidsvilkår. Etter sin ordlyd gir bestemmelsen et forbud mot ethvert tiltak "*affecting"* - som påvirker - handelen med maritime tjenester, med snevre unntak for mottiltak mot nye slike tiltak fra andre stater. Innføringen av krav til norske lønns- og arbeidsvilkår vil utgjøre en hindring, eller restriksjon, for etableringsretten til utenlandske tjenestetilbydere; norske regler kan avvike fra de krav skipet er underlagt etter flaggstatens regelverk, og dette vil skape en rettslig ulempe egnet til å påvirke tjenestefriheten. Etter sin ordlyd synes derfor bestemmelsen å innebære at krav om norske lønns- og arbeidsvilkår vil utgjøre et ulovlig tiltak etter WTO-retten.

DMTS og standstill-bestemmelsen kan imidlertid ikke vurderes isolert. Bestemmelsen inngår i en folkerettslig avtale og må derfor også tolkes med vekt på avtalens fortale og formål. [424] Av fortalen til DMTS fremgår det at partene ønsket å "*further the liberalization of international trade in maritime transport services* ***within the framework of the General Agreement on Trade in Services (GATS)****"*.

Den mest nærliggende forståelsen av fortalen på dette punktet er at partene ikke har ment at DMTS skal forby restriksjoner på maritime transporttjenester som etter GATS' hoveddel er tillatte. Dette tilsier at DMTS må forstås i lys av, og innenfor rammen av, GATS' alminnelige bestemmelser. En formålsbasert tolkning av DMTS taler også i denne retningen. DMTS ble inngått fordi partene var uenige om i hvilken grad de alminnelige bestemmelsene i GATS skulle gis anvendelse på maritime tjenester. DMTS kan derfor neppe forstås slik at den pålegger partene et strengere regelverk på det maritime området enn på andre områder som det ble enighet om i forhandlingene.

Vår konklusjon er at bestemmelsen ikke er til hinder for at Norge iverksetter nye krav til lønns- og arbeidsvilkår overfor utenlandske skip, såfremt slike krav er i samsvar med GATS' generelle bestemmelser.

6.3 Rekkevidden av tjenestefrihet i GATS

Tjenestefrihet i GATS fremgår i hovedsak av art. XVI:1, som fastsetter avtalepartenes plikt til å ikke iverksette tiltak som hindrer markedsadgangen for tjenesteytere fra andre land. Spørsmålet er i hvilken grad bestemmelsen regulerer adgang til å stille krav til norske lønns- og arbeidsvilkår om bord på utenlandske skip i norsk farvann og på norsk kontinentalsokkel.

Av bestemmelsens ordlyd følger det at medlemsstatene kun plikter å gi tjenestemottakere fra andre stater "*treatment no less favourable than provided for under terms, limitations and conditions agreed and specified in its Schedule*".

Skipsfartstjenester er ikke underlagt GATS fullt ut. Hvilke områder medlemsstatene er forpliktet til å sikre tjenestefrihet er *positivt* angitt – medlemsstatene er således fri til å iverksette restriktive tiltak på områder som ikke er liberalisert etter deres *schedule.*[425] Maritim tjenestefrihet reguleres av en

---

[423] Fleischer, Carl August. *Folkerett*. 8. Utg. ed. Oslo: Universitetsforl, 2005, s. 202 flg.
[424] Wienkonvensjonen om traktatretten av 23. mai 1969, art. 31 nr. 1 og 2; Legality of Use of Force, Serbia and Montenegro v Belgium, Judgment, Preliminary Objections, [2004] ICJ Rep 279, s. 318.) Se også Brierly, J.L., and Andrew Clapham. *Brierly's Law of Nations : An Introduction to the Role of International Law in International Relations*. 7th Ed. Andrew Clapham. ed. Oxford: Oxford UP, 2012, s. 349
[425] Van Den Bossche, Peter, and Werner Zdouc. *The Law and Policy of the World Trade Organization : Text, Cases and Materials*. 3rd ed. Cambridge: Cambridge UP, 2013, s. 517.

Maritime Model Schedule ("**MMS**") hvor land skriver seg på bindingslister for å åpne sine skipsfartsmarked for maritime tjenester. Norge har skrevet seg på bindingslister i henhold til MMS, og forpliktelsene inkluderer adgang til tjenestemarkedet for internasjonal sjøfart med last og passasjerer for skip i utenriksfart, samt tilhørende rettigheter som tilgang til- og bruk av havnetjenester.

Forpliktelsene etter MMS anses å være avgrenset til skip i utenriksfart som anløper norske havner.[426]

Liberalisering av adgangen til kabotasjemarkedet var utelatt fra forhandlingene om maritime transporttjenester i Uruguay-runden i 1986-1993, som er den siste avsluttede forhandlingsrunden i WTO.[427] Norge har ikke bundet seg til fri markedsadgang for kabotasje i sine øvrige WTO-rettslige forpliktelser, og dette inngår heller ikke i det siste tilbudet Norge la frem i forhandlingene i 1996 om maritime transporttjenester.[428] Dette innebærer at innenriks skipsfart mellom norske havner ikke omfattes av tjenestefriheten i GATS.[429]

I lys av tjenestefrihetens begrensede anvendelsesområde for kabotasjefart, vil krav til utenlandske skip i innenriksfart mellom norske havner kunne iverksettes uavhengig av GATS.

For øvrig skipsfart gjenstand for utredning, og kabotasjefart i den grad slike tjenester innlemmes i GATS i fremtiden, gjelder i prinsippet et restriksjonsforbud med hjemmel i GATS art. XVI:1. Tjenestefriheten innebærer imidlertid ikke et absolutt forbud mot inngrep, og GATS har unntaksbestemmelser for når restriksjoner kan tillates. Krav til norske lønns og arbeidsvilkår overfor øvrig skipsfart utover kabotasje vil derfor tillates i den grad de faller innenfor unntaksbestemmelsene. Hvilke lønns- og arbeidsvilkår som omfattes av relevante unntak fra tjenestefriheten vil vurderes i det følgende.

6.4 Unntaksbestemmelsen i GATS – regler om tillate inngrep i tjenestefriheten

6.4.1 Innledning

Eventuelle krav til norske lønns- og arbeidsvilkår om bord utenlandske skip også vurderes opp mot GATS' generelle unntaksbestemmelser, art. XIV. Bestemmelsen fremsetter nærmere vilkår for når inngrep i tjenestefriheten i GATS kan tillates.

Innledningsvis må det avklares hvorvidt unntaket kan gis anvendelse på andre forpliktelser enn de som følger av selve GATS' hoveddel, det vil si om art. XIV også gir hjemmel for unntak fra standstill-forpliktelsen i DMTS.

---

[426] Utredningens Del I kun tar sikte på å vurdere de rettslige implikasjonene av et slike krav og tar således ikke stilling til eller høyde for hvilken løsning som er nasjonalt og internasjonalt å foretrekke fra et politisk perspektiv.

[427] Parameswaran, Benjamin, and International Max Planck Research School for Maritime Affairs. *The Liberalization of Maritime Transport Services : With Special Reference to the WTO/GATS Framework*. Vol. Vol. 1. Berlin: Springer, 2004, s. 349. Den siste forhandlingsrunden er den såkalte Doha Development Round, som ble påbegynt i 2001 og hadde frist for avslutning i 2005, men som ennå (mai 2019) ikke er fullført.

[428] WTO document S/NGMTS/W/4/Rev.1, https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE_Search/FE_S_S009-DP.aspx?language=E&CatalogueIdList=16884,46314,16171,19739,7641,24608,16010,11293,15659,6087&CurrentCatalogueIdIndex=6&FullTextHash=&HasEnglishRecord=True&HasFrenchRecord=True&HasSpanishRecord=True, per 16.04.19.

[429] På dette grunnlag konkluderte utenriksdepartementet i en utredning fra 2009 med at GATS ikke var til hinder for å stille krav om arbeidstillatelse i Norge for utenlandske sjøfolk. Se høringsuttalelse fra Utenriksdepartementet 21. april 2009 https://www.regjeringen.no/contentassets/93654c1d9ddf4c418418b5cb3da57949/utenriksdepartementet-ud.pdf?uid=Utenriksdepartementet_(UD), per 21.01.19.

I saken *China – Publications and Audiovisual Products* (2010) fastslo WTOs ankeinstans at den generelle unntaksbestemmelsen i GATT kom til anvendelse på forpliktelser som fulgte av en annen WTO-avtale enn GATT, nemlig Kinas tiltredelsesprotokoll. Begrunnelsen var at den aktuelle bestemmelsen i tiltredelsesprotokollen viste til at den skulle gjelde "*[w]ithout prejudice to China's right to regulate trade in a manner consistent with the WTO agreement*".[430] Henvisningen i DMTS' fortale til partenes intensjon om å liberalisere internasjonal handel i maritime transporttjenester "*within the framework of the […] GATS*" kan på tilsvarende måte gi GATS' generelle unntaksbestemmelse anvendelse på maritime transporttjenester. Et moment som taler i denne retning, ved siden av den ovennevnte praksis fra WTOs ankeinstans, er at reglene for maritime transporttjenester ellers vil være strengere enn andre tjenester som er omfattet av GATS. Det er neppe forenelig med formålet med DMTS.

Vår konklusjon at unntaksbestemmelsen i GATS art. XIV trolig er anvendelig på standstill-forpliktelsen etter DMTS art. 7.

Neste spørsmål er om unntaket etter art. XIV kan komme til anvendelse på relevante norske lønns- og arbeidsvilkår overfor utenlandske skip. I vurderingen av de aktuelle unntaksreglene, anses det hensiktsmessig å skille mellom *lønns- og arbeidsvilkårstiltak*, som allmenngjøring av tariffavtaler, og rene *arbeidsmiljøtiltak*, som det å gi arbeidsmiljølovens regelverk om arbeidstider og -forhold anvendelse for utenlandske skip. Regelgruppene har noe ulike formål og vil til en viss grad kunne omfattes separate unntaksalternativer i GATS art. XIV.

6.4.2 Unntaksbestemmelsen i GATS art. XIV (a) – rene lønns- og arbeidsvilkårstiltak

For krav til lønns- og arbeidsvilkår med generell anvendelse for grupper med ansatte eller enkelte sektorer i arbeidslivet, for eksempel gjennom allmenngjøring av tariffavtaler eller andre generelle minimumsordninger, vil GATS art. XIV (a) være aktuell. Bestemmelsen lyder:

> *"Subject to the requirement that such measures are not applied in a manner which would constitute a means of arbitrary or unjustifiable discrimination between countries where like conditions prevail, or a disguised restriction on trade in services, nothing in this Agreement shall be construed to prevent the adoption or enforcement by any Member of measures:*
>
> *… (a) necessary to protect public morals or to maintain public order".*

Unntak for tiltak med formål om å beskytte "*public morals*" kan innebære at krav til norske lønns- og arbeidsvilkår overfor utenlandske skip tillates etter GATS. WTOs tvisteløsningsorganer har fastslått at konseptet "*public morals*" kan variere fra medlemsstat til medlemsstat, basert på de sosiale og etiske normene som hver stat vektlegger.[431]

Generell ivaretakelsen av den fysiske og psykiske helse for arbeidstakere anses som et kjernehensyn i norsk rettssystem.[432] I tråd med hensyn tilsvarende EØS-retten redegjort for i kapittel 5 ovenfor, legger

---

430 https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE_Search/FE_S_S006.aspx?Query=(@Symbol=%20wt/ds363/ab/r*%20not%20rw*)&Language=ENGLISH&Context=FomerScriptedSearch&languageUIChanged=true#) , per 22.01.19. Se særlig avsnitt 221.

431 Van Den Bossche, Peter, and Werner Zdouc. *The Law and Policy of the World Trade Organization : Text, Cases and Materials*. 3rd ed. Cambridge: Cambridge UP, 2013, s. 569-570 med videre henvisninger.

432 Cordero-Moss, Giuditta. *Internasjonal Privatrett : På Formuerettens Område*. Oslo: Universitetsforl, 2013, s. 162 flg.

vi til grunn at lovendringer med formål om å sikre minimumsrettigheter tilknyttet lønns- og arbeidsvilkår i prinsippet kan anses som beskyttelse av "*public morals*".[433]

Den nærmere vurderingen av i hvilken grad unntaket kan anvendes på norske lønns- og arbeidsvilkår overfor utenlandske skip beror på om et begrunnelseskrav anses oppfylt; i henhold til art. XIV (a), må ethvert tiltak som oppstiller inngrep i tjenestefriheten analyseres i to trinn. Det må først vurderes om formålet med det aktuelle tiltaket er å "*protect*" et av de opplistede formålene (her; "*public morals*").[434] Deretter må det vurderes om tiltaket anses "*necessary"* – nødvendig – for å oppnå formålet, nemlig å "*protect"* de relevante" *public morals"* (her; beskytte arbeidstakere og bekjempe uverdige lønnsnivå).

I forbindelse med eventuell innføring av norske lønns- og arbeidsvilkår om bord utenlandske skip, vil først *formålet* med slik regulering måtte identifiseres. Vi legger til grunn at det relevante formålet vil være å sikre at alle arbeidstakere på skip som opererer i norske farvann eller på norsk sokkel har samme vern som etter norsk arbeidsmiljølovgivning om bord på skip slik at uverdige lønns- og arbeidsvilkår forebygges, og et forsvarlig arbeidsmiljø oppnås. Et formål tilsvarende som i skipsarbeidsmiljøloven forutsettes, nemlig å sikre et arbeidsmiljø som fremmer den fysiske og psykiske helsen til de ansatte.[435]

Slike hensyn kan i prinsippet omfattes av ordlyden "*public morals*". Så fremt hensynet til arbeidstakerne står sentralt, vil formålsprøvingen i GATS art. XIV (a) ikke være et hinder for anvendelse av unntaket. Vi bemerker at både ordlyd og form i eventuelle krav til norske lønns- og arbeidsvilkår må være i samsvar med formålsvilkåret,[436] og vi anbefaler derfor at det utvises varsomhet med å vektlegge andre formål enn vern av arbeidstakeres fysiske og psykiske helse i begrunnelser for eventuelle lovendringer.

Under forutsetningen om at de relevante krav til norske lønns- og arbeidsvilkår om bord utenlandske skip anses å ha et lovlig formål, må det analyseres hvorvidt tiltaket er *nødvendig*. Som fremhevet av WTOs klageinstans i *EC – Asbestos (2001)*, prøves nødvendighetsvilkåret i stor grad på bakgrunn av nasjonale forhold og forutsetninger.[437] I avgjørelsen drøftet klageinstansen nødvendighetsvilkåret, og fremhevet at WTO-medlemsstatene selv skal kunne fastlegge sitt beskyttelsesnivå. Det at Norge gjennom sin lovgivning har valgt en høy grad av beskyttelse av arbeidstakeres fysiske og psykiske helse, er dermed ikke i seg selv angripelig etter WTO-retten.[438] Vurderingstemaet i det følgende er derfor hvorvidt eventuelle tiltak kan anses nødvendige for å oppnå det Norge velger som beskyttelsesnivå tilknyttet lønns- og arbeidsvilkår.

---

[433] Se i samme retning Research Report: 'Study on the Labour Market and Employment Conditions in Intra-Community Regular Maritime Transport Services Carried out by Ships under Member States' or Third Countries' Flags Aspects of International Law', by Netherlands Institute for the Law of the Sea (NILOS), University of Utrecht (Authors: Dr. E.J. Molenaar; Dr. A.G. Oude Elferink; Ms. D. Prevost) (heretter "**NILOS-rapporten**"), s. 69-72 og s. 81.
[434] Van Den Bossche, Peter, and Werner Zdouc. *The Law and Policy of the World Trade Organization : Text, Cases and Materials*. 3rd ed. Cambridge: Cambridge UP, 2013, s. 554.
[435] Skipsarbeidsloven § 1-1.
[436] Research Report: 'Study on the Labour Market and Employment Conditions in Intra-Community Regular Maritime Transport Services Carried out by Ships under Member States' or Third Countries' Flags Aspects of International Law', by Netherlands Institute for the Law of the Sea (NILOS), University of Utrecht (Authors: Dr. E.J. Molenaar; Dr. A.G. Oude Elferink; Ms. D. Prevost) (heretter "**NILOS-rapporten**"), s. 69-72 og s. 81.
[437] https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE_Search/FE_S_S009-DP.aspx?language=E&CatalogueIdList=1236&CurrentCatalogueIdIndex=0&FullTextHash=&HasEnglishRecord=True&HasFrenchRecord=True&HasSpanishRecord=True), per 22.01.19.
[438] https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE_Search/FE_S_S009-DP.aspx?language=E&CatalogueIdList=1236&CurrentCatalogueIdIndex=0&FullTextHash=&HasEnglishRecord=True&HasFrenchRecord=True&HasSpanishRecord=True), per 22.01.19, avsnitt 168.

Vurderingen må, etter praksis fra WTOs tvisteløsningsorganer, skje gjennom en bred avveining av blant annet viktigheten av de aktuelle interesser, i hvilken grad tiltaket har effekt på formålet, og i hvilken grad det påvirker den internasjonale handelen sammenlignet med andre alternative tiltak.[439] Tiltaket må være proporsjonalt, og ikke være strengere enn det som kreves for å oppnå formålet. Dersom det finnes tiltak som virker mindre inngripende må disse velges isteden. Vurderingen er langt på vei tilsvarende som etter EØS-retten, og det vises til kapittel 5.4 ovenfor. Analysen av hvilke tiltak som kan omfattes av unntaket "*public morals*" utpreget skjønnsmessig. Eventuelle virkemidler må derfor vurderes konkret i lys av nødvendighetsvilkåret og den tilhørende proporsjonalitetsvurderingen.

Sannsynligvis vil lønns- og arbeidsvilkår kunne tillates etter GATS art. XIV (a) tilsvarende som for EØS-rettens ulovfestede lære om tvingende allmenne hensyn.

6.4.3 GATS art. XIV (b) – unntak for rene arbeidsmiljøtiltak

For rene arbeidsmiljøtiltak vil unntaksalternativet i GATS art. XIV (b) være aktuelt i tillegg til unntaket i GATS art. XIV (a). Bestemmelsen lyder:

> *"Subject to the requirement that such measures are not applied in a manner which would constitute a means of arbitrary or unjustifiable discrimination between countries where like conditions prevail, or a disguised restriction on trade in services, nothing in this Agreement shall be construed to prevent the adoption or enforcement by any Member of measures:… (b) necessary to protect human, animal or plant life or health".*

Vurderingen av om unntaket kan anvendes beror på et begrunnelseskrav; i likhet med analysen tilknyttet art. XIV (a), må ethvert tiltak som oppstiller inngrep i tjenestefriheten analyseres i to trinn. Det må først vurderes om formålet med det aktuelle tiltaket er å "*protect*" et av de opplistede formålene (for art. XIV (b), "*human … life or health"*).[440] Deretter må det vurderes om tiltaket anses "*necessary"* – nødvendig – for å oppnå formålet, nemlig å "*protect … human life or health*".

Vi legger til grunn at formålet med rene arbeidsmiljøtiltak vil overlappe med formålet tilknyttet øvrige lønns- og arbeidsvilkår redegjort for ovenfor. Ivaretakelsen av sjøfolks fysiske og psykiske helse faller naturlig inn under ordlyden "*human life or health*". Dette kan dermed være et formål som anses for å være i samsvar med den aktuelle unntaksbestemmelsen i GATS. Forutsetningen for denne konklusjonen er at arbeidstakernes beskyttelse er det fremtredende formålet. På generelt grunnlag må derfor krav til norske arbeidsvilkår tydeliggjøre at det ikke vektlegges andre formål eller bakenforliggende hensyn.[441]

Nødvendighetsvurderingen etter art. XIV (b), må langt på vei skje etter samme linjer som etter art. XIV (a) redegjort for ovenfor, og arbeidsvilkår kan sannsynligvis tillates etter GATS art. XIV (a) tilsvarende som for EØS-rettens ulovfestede lære om tvingende allmenne hensyn.

---

[439] https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE_Search/MultiDDFDocuments/73463/q/WT/DS/285R-00.pdf;q/WT/DS/285R-01.pdf;q/WT/DS/285R-02.pdf;q/WT/DS/285R-03.pdf;q/WT/DS/285R-04.pdf;q/WT/DS/285R-05.pdf/, per 28.01.19; Van Den Bossche, Peter, and Werner Zdouc. *The Law and Policy of the World Trade Organization : Text, Cases and Materials.* 3rd ed. Cambridge: Cambridge UP, 2013s. 556 flg.
[440] Van Den Bossche, Peter, and Werner Zdouc. *The Law and Policy of the World Trade Organization : Text, Cases and Materials*. 3rd ed. Cambridge: Cambridge UP, 2013, s. 554.
[441] Research Report: 'Study on the Labour Market and Employment Conditions in Intra-Community Regular Maritime Transport Services Carried out by Ships under Member States' or Third Countries' Flags Aspects of International Law', by Netherlands Institute for the Law of the Sea (NILOS), University of Utrecht (Authors: Dr. E.J. Molenaar; Dr. A.G. Oude Elferink; Ms. D. Prevost) (heretter "**NILOS-rapporten**"), s. 69-72 og s. 81.

6.5 Konklusjon

Utover maritim kabotasje, omfattes utredningens skipsfartstjenester av prinsippet om tjenestefrihet i GATS. Krav til nasjonale lønns- og arbeidsvilkår omfattes av standstill-bestemmelsen, men denne oppstiller ingen absolutt skranke.

Det antas at krav til norske lønns- og arbeidsvilkår i prinsippet anses som inngrep i tjenestefriheten, men vil kunne tillates helt eller delvis i henhold til unntaksbestemmelsene i GATS art. XIV (a) og (b).

Vår konklusjon er at lønns- og arbeidsvilkår vil kunne tillates etter WTO-retten tilsvarende som for EØS-rettens ulovfestede lære om tvingende allmenne hensyn. Vi bemerker at det finnes sparsomt med relevant rettskildemateriale for proporsjonalitetsvurderingen etter GATS, og konklusjonen må leses på bakgrunn av dette.

7 BILATERALE AVTALER

7.1 Innledning

Norske myndigheter har inngått flere bilaterale frihandelsavtaler med land utenfor EØS-området, og disse har vært ansett som et viktig næringspolitisk virkemiddel.[442] Norge er part i en rekke bilaterale skipsfartsavtaler, og disse fremsetter blant annet vilkår tilknyttet skipsfart i norsk farvann og på norsk kontinentalsokkel; Noteveksling mellom Norge og Storbritannia av 1854; Deklarasjon angående kystfarten mellom Norge, Danmark og Island av 1858; Noteveksling mellom Norge og Sverige av 1958; Sjøfartsavtale mellom Norge og Finland av 1925; Vennskaps-, handels- og sjøfartstraktat med Argentina av 1885, Vennskaps-, handels- og konsulartraktat med USA av 1928, og Sjøfartsavtale med Peru av 1933. Se også skipsfartsavtalene inngått med Algerie av 2015, skipsfartsavtalene inngått med Kina av 2003, skipsfartsavtalene inngått med Filipinene av 1999, og skipsfartsavtalene inngått med Russland av 1974.

Vi bemerker at majoriteten av de bilaterale skipsfartsavtalene avgrenser mot kabotasjefart, og derfor ikke omfatter skipsfart i territorialfarvannet mellom norske havner. Likevel omfattes skipsfart utover kabotasje, og enkelte bestemmelser i bilaterale skipsfartsavtaler vil derfor i prinsippet kunne innvirke på handlingsrommet til å regulere skipsfart mellom norske havner og norsk kontinentalsokkel. Problemstillingen i det følgende er om, og i hvilken grad slike avtaler kan innebære særlige innskrenkninger i handlingsrommet til å kreve norske lønns- og arbeidsvilkår om bord utenlandske skip sammenlignet med folkeretten for øvrig.

7.2 Bilaterale skipsfartsavtaler – hovedtrekk

I de gjeldende bilaterale avtalene om skipsfart foreligger enkelte begrensninger for når norske myndigheter kan regulere forhold om bord utenlandske skip registrert i den stat avtalen er inngått med.

Felles for Norges bilaterale skipsfartsavtaler er at avtalene forplikter begge partene til å bidra til utviklingen av internasjonal skipsfart på grunnlag av prinsippet om fri ferdsel til sjøs og fri skipsfart. Avtalene har et tydelig felles formål, nemlig å styrke og videreutvikle handel og økonomiske forbindelser. Det er gjennomgående fokus på gjensidige markedsadgang.

[442] Se for eksempel Meld. St. 35 (2014–2015).

7.2.1 Bestevilkårsprinsippet

Kjernen i de bilaterale avtalene er gjensidige forpliktelser til å ta imot fartøy hjemmehørende i den andre avtaleparten og forby diskriminering av utenlandske skip omfattet av avtalens virkeområde. Partene forplikter seg også til å overholde bestevilkårsprinsippet. Dette innebærer at skip med avtalepartenes nasjonalitet skal gis minst like gode vilkår for å tilby skipsfartstjenester som andre utenlandske tjenestetilbydere.[443]

Likebehandling og diskriminering er i utgangspunktet av underordnet betydning for utredningens problemstilling; det er nettopp *like* lønns- og arbeidsvilkår overfor norske og utenlandske skip som vurderes, og hvorvidt disse kan kreves tilsvarende for utenlandske skip som for norske skip. Det bemerkes likevel at skip underlagt skipsfartsavtaler med bestevilkårsprinsippet skal tilstås minst like gode vilkår som andre skip i det norske marked, også skip underlagt forbud mot inngrep i tjeneste-friheten i henhold til EØS-avtalen. Dette resulterer i at de skrankene i handlingsrommet som gjelder for EU- og EØS-registrerte skip får tilsvarende virkninger for skip omfattet av bestevilkårsprinsipper i bilaterale skipsfartsavtaler.

7.2.2 Bestemmelser om fritak fra norske krav

Felles for majoriteten av skipsfartsavtalene er at de oppstiller skranker for at Norge, overfor andre avtaleparter, kan iverksette lover som hindrer deres skip i å anløpe norske havner.[444] Gjennom bilaterale avtaler med en rekke stater har Norge forpliktet seg folkerettslig til å gi fartøy som er eid av virksomheter hjemmehørende hos avtaleparter, eller som fører flagget til avtaleparter, adgang til havn. Utenlandske skip gis på denne måten en folkerettslig forankret rett til havneanløp på ikke-diskriminerende vilkår.[445] Dette oppstiller unntak fra det havrettslige utgangspunktet i kapittel 4 om at det ikke foreligger en generell rett til havneanløp.

Norges bilaterale skipsfartsavtaler inneholder også gjennomgående bestemmelser med den virkning at Norge ikke kan overprøve andre avtaleparters "*genuine link*" til skipet, jf. havrettskonvensjonen art. 91. Avtalene innebærer videre at Norge helt eller delvis forplikter seg til å anerkjenne sjøfolks identitetspapirer utstedt fra andre avtaleparter, samt til en viss grad gi sjøfolk oppholdstillatelse i tilfelle av sykdom, og tillate innreise for å lette fremkommeligheten for å mønstre av og på skip.[446]

I hovedsak omfatter avtalene ikke kabotasjefart i norsk farvann, men for øvrige skip i norsk farvann og på norsk kontinentalsokkel innskrenker ovennevnte bestemmelser Norges jurisdiksjonskompetanse sammenlignet med folkeretten for øvrig. Med enkelte variasjoner utfra ordlyden i de respektive skipsfarsavtalene kan det trekkes opp følgende generelle begrensninger i handlingsrommet til å kreve norske lønns- og arbeidsvilkår om bord utenlandske skip omfattet av avtalenes ordlyd:

1. Avtalene har samferdselsbestemmelser som sikrer den annen parts borgere friere innreise og opphold i egenskap av å være sjøfolk;

---

[443] Norge er også part i Overenskomst og vedtekter om den internasjonale ordning av sjøhavner av 9. desember 1923. Avtalens art. 2 foreskriver en plikt for avtalepartene til likebehandling av avtalepartenes fartøyer. Se også Utredning fra utvalg til revisjon av havne- og farvannsloven oppnevnt av Fiskeridepartementet 18. desember 2000. Avgitt 6. mars 2002.

[444] Noteveksling mellom Norge og Storbritannia av 1854; Deklarasjon angående kystfarten mellom Norge, Danmark og Island av 1858; Noteveksling mellom Norge og Sverige av 1958; Sjøfartsavtale mellom Norge og Finland av 1925; Vennskaps-, handels- og sjøfartstraktat med Argentina av 1885, Vennskaps-, handels- og konsulartraktat med USA av 1928, og Sjøfartsavtale med Peru av 1933. Se også skipsfartsavtalene inngått med Algerie av 2015, skipsfartsavtalene inngått med Kina av 2003, skipsfartsavtalene inngått med Filipinene av 1999, og skipsfartsavtalene inngått med Russland av 1974.

[445] NOU 2018: 4, Sjøveien videre - Forslag til ny havne- og farvannslov, del 7.3.

[446] NOU 1983:47 Ny fremmedlov, s. 117.

2. Avtalene har etableringsbestemmelser som gir den annen parts skip i vid utstrekning samme rett som norske skip med hensyn til adgang, opphold, arbeid og næringsvirksomhet; og
3. Avtalene fremsetter rett til å yte tjenester, til en viss grad uten inngripen fra nasjonal lov.

Ovenstående hovedlinjer anses å beskrive det generelle handlingsrommet tilknyttet følgende avtaler; Noteveksling mellom Norge og Storbritannia av 1854; Deklarasjon angående kystfarten mellom Norge, Danmark og Island av 1858; Noteveksling mellom Norge og Sverige av 1958; Sjøfartsavtale mellom Norge og Finland av 1925; Vennskaps-, handels- og sjøfartstraktat med Argentina av 1885, Vennskaps-, handels- og konsulartraktat med USA av 1928, og Sjøfartsavtale med Peru av 1933.

7.3 Avtaler med vidtrekkende særbestemmelser tilknyttet lønns- og arbeidsvilkår

I tillegg til ovenstående skipsfartsavtaler, har Norge også inngått avtaler med særbestemmelser som går enda lenger i å innskrenke handlingsrommet til å kreve norske lønns- og arbeidsvilkår om bord utenlandske skip. Skipsfartsavtalene inngått med Algerie (2015), Kina (2003), Filipinene (1999), og Russland (1974) anses å innebære særlige begrensninger i Norges folkerettslige jurisdiksjonskompetanse. Relevante kjernebestemmelser i avtalene behandles hver for seg nedenfor.

7.3.1 Avtale om skipsfart mellom Norges regjering og regjeringen i Folkerepublikken Kina om skipsfart

Norge har en bilateral skipsfartsavtale med Kina om markedsadgang for skipsfartstjenester og samarbeid vedrørende ansettelse og regulering av sjøfolk. Avtalen gjelder ikke for kabotasjefart, men vil gjelde øvrige kinesiske skip gjenstand for denne utredningen, for eksempel skip som betjener sokkelen og anløper norsk havn i den forbindelse.[447]

Norges forpliktelser etter avtalen omfatter skip med kinesisk flagg, med tillegg av fartøyer "*som er eid eller drevet av rederier i en avtalepart, og som fører flagg fra et tredje land som den andre avtaleparten godtar, når dette er aktuelt, og under hensyntagen til flaggstatens jurisdiksjon*".[448]

For skip omfattet av avtalens anvendelsesområde, kan Norge ikke regulere lønns- ansettelsesvilkår, jf. art. 18, tredje ledd:

> *Avtalepartene skal respektere og godta ansettelsesvilkårene for mannskaper på et fartøy som tilhører en avtalepart, slik de er fastsatt i hyrekontrakter, kollektive tariffavtaler, trygdestandarder og arbeidsvilkår som gjelder for mannskaper om bord på registrerte fartøyer tilhørende en avtalepart.*

Avtalen innebærer også egne lovvalgs- og vernetingsregler Norge er forpliktet til å anvende tilknyttet skip som opereres av et kinesisk rederi eller med kinesisk mannskap. Dette er eksplisitt regulert i art. 19 om "*regler i arbeidstvister*":

> *Enhver arbeidstvist og alle krav, herunder krav for skader som følger av eller er knyttet til hyrekontrakten eller forhold mellom en skipsreder fra en avtalepart og et besetningsmedlem fra den andre avtaleparten, herunder, men ikke begrenset til, lønnskrav, og erstatningskrav som følge av et besetningsmedlems sykdom, personskade eller dødsfall, skal henvises til de kompetente domstolers eller myndigheters eksklusive domsmyndighet, alt etter hva saken gjelder, i den avtalepart der fartøyet er registrert, eller i den andre avtaleparten, som klager*

[447] Jf. art. 11.
[448] Jf. art. 1. Fritidsfartøyer, forskningsfartøyer, fiskefartøyer, krigsskip eller statseide skip som drives for ikke-kommersielle formål omfattes ikke.

er borger av, for at tvisten skal avgjøres der, forutsatt at prosedyren ikke er i strid med nasjonal lovgivning. Avtalepartene vil sørge for egnede mekanismer for behandling av slike saker når de reises.

7.3.2 Avtale mellom regjeringen i kongeriket Norge og regjeringen i republikken Filippinene om skipsfart

Norge har en bilateral skipsfartsavtale med Filipinene tilsvarende avtalen med Kina, men uten avgrensning mot kabotasjefart. Avtalen gjelder generelt for skip med filippinsk flagg.[449]

I art. VI har Norge forpliktet seg til å respektere og godta ansettelsesvilkårene for mannskap på et fartøy tilhørende Filipinene, herunder lønns- og arbeidsvilkår slik fastsatt i arbeidsavtaler, tariffavtaler, trygdereguleringer og øvrig arbeidsrett som gjelder for det aktuelle skipet.

I henhold til art. XI er det avtalt egne lovvalgs- og vernetingsregler for arbeidstvister tilknyttet Filippinske borgere, skip og rederi:

> *Vilkårene for ansettelse av en borger fra en avtalepart som medlem av mannskapet på et fartøy tilhørende den annen avtalepart, skal angis i hyrekontrakten.*
>
> *Enhver tvist eller ethvert krav, herunder krav for skader som følger av eller er knyttet til hyrekontrakten eller forhold mellom en skipsreder fra en avtalepart og et medlem av mannskap fra den annen avtalepart, herunder men ikke begrenset til, lønnskrav og erstatningskrav som følge av sykdom, personskade eller dødsfall som gjelder et medlem av mannskap, skal med sikte på avgjørelse og løsning kun henvises til vedkommende domstolers eller myndigheters eksklusive kompetanse, avhengig av det enkelte tilfelle, i den avtalepart der fartøyet er registrert eller i den annen avtalepart som klager er borger av. Avtalepartene vil sørge for egnede mekanismer for behandling av slike saker når de reises.*

Vi bemerker at utreder ikke er kjent med skip med filippinsk flagg i virksomhet i norske farvann. Avtalen vil likevel i prinsippet innskrenke handlingsrommet til å kreve norske lønns- og arbeidsvilkår overfor slike skip.

7.3.3 Skipsfartsavtale mellom Regjeringa i Kongeriket Noreg og Regjeringa i Den demokratiske folkerepublikken Algerie

Avtalen gjelder generelt for skip flagget til Algerie eller eid av rederi hjemmehørende i Algerie, men avgrenses mot losbåter, slepebåter og sjøredningsfartøy, samt skip i kabotasjefart, jf. art. 1 og art. 7. Øvrige fartøy gis vid tilgang til det norske skipsfartsmarkedet, jf. art 4:

> *1. Avtalepartane er samde om at dei skal*
>
> *a) sikre reiarlaga og fartøya til kvar avtalepart uavgrensa høve til å delta i skipsfartsaktiviteten mellom hamnene til dei to avtalepartane, og likeins uavgrensa høve til å delta i skipsfarten mellom hamnene deira og hamnene til tredjeland. Fartøy som er leigde eller blir drivne av reiarlag i den andre avtaleparten og fører flagget til eit tredjeland, skal ha dei same fordelane som om dei førte flagget til denne avtaleparten, i samsvar med dei nasjonale forskriftene og dei internasjonale tilsegnene til begge partane;*
>
> *b) samarbeide med sikte på å fjerne alle hinder som kan seinke utviklinga i sjøverts handel mellom hamnene til dei to avtalepartane og stå i vegen for dei ulike aktivitetane som*

[449] Jf. art. I.

knyter seg til slik handel, i samsvar med dei nasjonale forskriftene og dei internasjonale tilsegnene til begge partane.

2. Føresegnene i denne Artikkelen skal ikkje innskrenke den retten reiarlag frå tredjeland og fartøy som fører flagget til tredjeland, har til å drive frakt av gods innanfor ramma av den bilaterale handelen mellom avtalepartane.

Ovenstående innebærer formål om en åpen tilgang til det norske marked i egenskap av å være utenlandsk fartøy underlagt flaggstatens jurisdiksjon. I henhold til art. 13 skal videre "*dei kompetente styresmaktene til kvar part avstå frå å blande seg inn i interne forhold på fartøy som høyrer til den andre parten, og som ligg i hamn hos den førstnemnde parten, med mindre til å regulere interne forhold på fartøy som høyrer til den andre parten*". Dette innskrenker blant annet Norges jurisdiksjon over skip i havn, og utelukker parallell havnestatsjurisdiksjon over "*interne forhold*" slik generell folkerett anses å tillate.

Unntak fra friheten til å yte tjenester finnes imidlertid i art. 8-13. Disse bestemmelsene tillater at Norge regulerer blant annet forhold vedrørende utlendingsrett, sikkerhetskrav og andre kontrolltiltak på helseområdet. Ordlyden er generell, og omtaler ikke lønns- og arbeidsvilkår spesifikt. Vi mener derfor at avtalen utfra sitt formål og helhetlig utforming vil tolkes dithen at Norge i begrenset grad kan kreve norske lønns- og arbeidsvilkår om bord utenlandske skip omfattet av avtalens anvendelsesområde.

7.3.4 Overenskomsten om skipsfart inngått mellom Norge Russland

Norge har en skipsfartsavtale med Russland fra 1974 som blant annet regulerer konsulære saker, markedsadgang for maritime tjenester og jurisdiksjon tilknyttet hyrekrav.[450]

Overenskomsten art. 14, avsnitt 3 har som formål å utelukke at Norske og Russiske myndigheter regulerer tvister som måtte oppstå mellom skipsfører og reder og mannskap om bord hverandres skip såfremt tvisten gjelder "*hyre og hyrekontrakter*". Alle tvister oppstått i egenskap av å være mannskap om bord skip hjemmehørende i Russland synes med dette å være unntatt norsk jurisdiksjon. Det samme gjelder for slike tvister oppstått mellom sjøfolk og et russisk rederi. Norge og Russland er således eksplisitt forpliktet til å avstå fra å behandle tvister mellom rederiet og mannskap på skip hjemmehørende i hverandres stater.

Avtalen stenger for at Norge kan utøve jurisdiksjon tilknyttet rettslige spørsmål om hyre og hyrekontrakter. Dette vil medføre at Norges i svært begrenset grad har handlingsrom til å kreve norske lønns- og arbeidsvilkår overfor Russiske skip.

7.4 Bilaterale frihandelsavtaler

Per mai 2019 er vi kjent med at Norge har inngått 29 bilaterale frihandelsavtaler med 41 land.[451] Av disse er 27 fremforhandlet sammen med øvrige EFTA-land. Det pågår også forhandlinger om nye frihandelsavtaler med flere stater.

Majoriteten av frihandelsavtalene inneholder bestemmelser om maritime tjenester, enten ved at maritime transporttjenester er gjort til en del av avtalen, eller ved at slike tjenester er regulert som eget tillegg, eller "annex", til hovedavtalen. Innholdet i forpliktelsene for maritim sektor er hovedsakelig tilsvarende som etter WTO-avtalen gjennomgått i kapittel 6 ovenfor. I kraft av avtalene har Norge

[450] Se LH-1998-373.
[451] https://www.regjeringen.no/no/tema/naringsliv/handel/nfd---innsiktsartikler/frihandelsavtaler/partner-land/id438843/, per 18.05.19.

påtatt seg forpliktelser til å tilrettelegge for liberalisering av skipsfartstjenester, for eksempel gjennom markedsadgang på ikke-diskriminerende vilkår, tjenestefrihet i tråd med bestevilkårsprinsippet og rett til havneanløp og havnetjenester.

Med enkelte variasjoner utfra ordlyden i de ulike frihandelsavtalene, kan det trekkes opp flere generelle begrensninger i handlingsrommet til å kreve norske lønns- og arbeidsvilkår om bord utenlandske skip. Vi går ikke inn i enkeltbestemmelser i alle avtalene, men påpeker at de på generelt grunnlag inneholder etableringsbestemmelser som i vid utstrekning gir den annen parts skip samme rett som norske skip med hensyn til adgang, opphold, arbeid og næringsvirksomhet; og at avtalene fremsetter rett til å yte tjenester, også tidvis fritatt fra at nasjonale vilkår skal komme til anvendelse.

7.5 Nærmere om forholdet til EØS-avtalen

Som vurdert i kapittel 5.4.1.2 ovenfor, vil eventuelle særlige unntak som gjøres for utenlandske skip som følge av bilaterale avtaler eller andre overenskomster med andre stater kunne være direkte diskriminerende i strid med reglene om tjenestefrihet i EØS-avtalen.

Eventuelle særregler overfor skip som følge av deres flaggstat vil i prinsippet kunne bryte med diskrimineringsforbudet i EØS-rettens bestemmelser om tjenestefrihet, og derfor overskride handlingsrommet i EØS-retten.

I henhold til reglene om tillate restriksjoner i EØS-retten, må skip omfattet av EØS-avtalen ikke underlegges strengere krav enn skip omfattet av bilaterale avtaler eller andre overenskomster med Norge. Skip omfattet av EØS-avtalen må derfor underlegges samme handlingsrom som skip omfattet av innskrenkninger redegjort for i dette kapittelet.

7.6 Konklusjon

I henhold til ovenstående, er Norge folkerettslig forpliktet til å tilrettelegge for at fartøy omfattet av skipsfartsavtaler, frihandelsavtaler og overenskomster får helt- eller delvis adgang til å utøve virksomhet i norsk farvann og på norsk kontinentalsokkel i henhold til bestevilkårsprinsippet.[452]

Selv om kabotasjefart er unntatt virkeområdet i de fleste avtalene, tilsier avtalenes øvrig innhold flere lojalitetsforpliktelser mellom partene til å tilrettelegge for tjenestefrihet i skipsnæringen, blant annet gjennom anerkjennelse av hverandres flaggstatsjurisdiksjon. Avtalenes innhold kan også i prinsippet innskrenke handlingsrommet overfor skip som betjener norsk sokkel før eller etter havneanløp i Norge.

I sum, innebærer Norges skipsfartsavtaler i varierende grad begrensninger i kyst- og havnestatens jurisdiksjon til fordel for skipets flaggstat. Med enkelte variasjoner utfra de respektive skipsfarsavtalenes særskilte bestemmelser, er vår konklusjon at bilaterale avtaler oppstiller ytterligere skranker for handlingsrommet til å kreve norske lønns- og arbeidsvilkår overfor utenlandske skip. Slike skranker må hensyntas i utformingen av eventuelle lover og regler med krav til lønns- og arbeidsvilkår overfor utenlandske skip i norsk farvann og på norsk kontinentalsokkel.

For å utvide handlingsrommet tilsvarende folkeretten for øvrig, kan de relevante bilaterale skipsfartsavtalene sies opp. Det er i hovedsak 6 måneders ubetinget oppsigelsesfrist.[453]

---

[452] NOU 2018: 4, Sjøveien videre - Forslag til ny havne- og farvannslov, del 7.3.
[453] Vennskaps-, handels- og sjøfartstraktat med Argentina av 1885 har imidlertid 12 måneders oppsigelsestid, jf. art. 14.

8 SCHENGEN-KONVENSJONEN

Valg av hvordan handlingsrommet skal brukes er også delvis begrenset av Norges internasjonale forpliktelser i henhold til Schengen-konvensjonen. Begrensningene aktualiseres dersom krav til lønns- og arbeidsvilkår ønskes gjennomført ved for eksempel fastsettelse av særskilte betingelser i forbindelse med utstedelse av visum og oppholdstillatelse. Hvilke krav som kan stilles i denne forbindelse reguleres i hovedsak av utlendingsloven.[454] Lovverket implementerer Norges folkerettsforpliktelser etter Schengen-konvensjonen.[455]

Handlingsrommet for å kreve visum og vilkår for opphold i riket må i all hovedsak respektere folkerettsforpliktelsene i Schengen-konvensjonen.[456] Krav til lønns- og arbeidsvilkår kan derfor ikke resultere i strengere regulering enn det konvensjonen tillater.

Vi vurderer ikke at konvensjonen oppstiller noen direkte hindringer for handlingsrommet til å utøve jurisdiksjon overfor utenlandske skip, men dens bestemmelser vil være styrende for hvilke virkemidler kan tas i bruk til å utnytte handlingsrommet. Vi vurderer konvensjonskravene slik at det ikke kan oppstilles ytterligere krav til visum, oppholdstillatelse eller lignende utover det som er iverksatt i dag. Dette vil redegjøres nærmere for i utredningens Del II.

9 INTERNASJONAL PRIVATRETT

9.1 Innledning – lovvalg, verneting og handlingsrom til å kreve norske lønns- og arbeidsvilkår

De ovenstående kapittel i utredningen har vurdert det *materielle* handlingsrom for å kreve norske lønns- og arbeidsvilkår. Slike vurderinger gjelder i hvilken grad norske regler om lønns- og arbeidsvilkår kan implementeres innenfor rammene av Norges folkerettslige forpliktelser. Effektiv utnyttelse av det materielle handlingsrom forutsetter både folkerettslig hjemmel til å utøve jurisdiksjon overfor utenlandske skip, og at norske materielle regler kan håndheves rettslig.

I skipsarbeidsforhold er det ikke sjelden at arbeidstaker og arbeidsgiver har ulik nasjonalitet, at skipet er flagget i et tredjeland, og arbeidet utføres geografisk i ulike lands territorier og på det åpne hav. I slike arbeidsforhold oppstår ofte problemstillinger tilknyttet hvilket lands regler som skal regulere arbeidsforholdet, herunder plikter og rettigheter mellom arbeidsgiver og arbeidstaker. Effektive krav til norske lønns- og arbeidsvilkår overfor utenlandske skip forutsetter i praksis at de involverte pliktsubjektene kan håndheve plikter og rettigheter for norske domstoler og øvrige håndhevelsesorganer, og at norsk rett anvendes på de aktuelle rettsspørsmål. Reglene for når norske tvisteløsningsorganer kan håndheve norsk lov finner vi i *norsk internasjonal privatrett*, nærmere bestemt i de norske reglene om *verneting* og *lovvalg*.

Norsk rett anerkjenner partsautonomi på privatrettens område, både i forbindelse med hvilken domstol som skal behandle tvister mellom partene (vernetingsavtaler), og hva gjelder lovvalget som skal anvendes (lovvalgsklausuler).[457] For individuelle arbeidsavtaler, oppstiller Luganokonvensjonen skranker for å innskrenke arbeidstakers valgrett med hensyn til jurisdiksjon, se artikkel 21 som kun

---

[454] Se lov om utlendingers adgang til riket og deres opphold av 15.05.08 ("**utlendingsloven**") med tilhørende forskrifter. Se også Forskrift om utlendingers adgang til riket og deres opphold her 15.10.09 ("**utlendingsforskriften**").

[455] Konvensjonen om gjennomføring av Schengenavtalen av 14. juni 1985 med senere endringer, med tilhørende forordninger, herunder visumforordningen, (EF) nr. 810/2009, og grenseforordningen, (EU) nr. 2016/399.

[456] Ot.prp.nr.75 (2007-08), s. 252.

[457] Cordero-Moss, Giuditta. *Internasjonal Privatrett : På Formuerettens Område*. Oslo: Universitetsforl, 2013, s. 261.

tillater fravik ved avtalen som er inngått etter tvist er oppstått, eller som tillater arbeidstaker å reise søksmål for ytterligere domstoler. Mange skipsarbeidsforhold vil være underlagt avtalt lovvalg. I slike tilfeller vil norske domstoler som hovedregel respektere partenes valg. Partsautonomi i norsk rett innebærer at norske tvisteløsningsorganer vil anvende utenlandsk lov dersom partene har avtalt dette. I det følgende vil de generelle reglene for verneting og lovvalg gjennomgås under forutsetning om at partene ikke har foretatt et valg.

I tråd med utredningens formål og mandat, avgrenses det til å behandle privatrettslige regler i arbeidsforhold mellom arbeidsgiver og arbeidstaker, og vi tar sikte på en generell fremstilling av hovedreglene relevant for handlingsrommet til å kreve norske lønns- og arbeidsvilkår overfor utenlandske skip.

Arbeidsretten deles vanligvis inn i to rettslige kategorier; individuell- og kollektiv arbeidsrett. Den individuelle arbeidsretten fremsetter hovedsakelig regler for forholdet mellom arbeidsgiver og den enkelte arbeidstaker. Den kollektive arbeidsretten regulerer primært tariffavtaler og arbeidstaker- og arbeidsgiverorganisasjonene.

På samme måte som en individuell arbeidsavtale, kan en tariffavtale være av internasjonal karakter og utløse spørsmål om hvilken domstol som er kompetent (vernetingsspørsmålet), og hvilket lands lov som skal anvendes (lovvalgsspørsmålet). For eksempel kan det være tilfeller hvor en norsk arbeidsgiver har inngått en tariffavtale med en utenlandsk fagforening, eller en utenlandsk arbeidsgiver har inngått tariffavtale med en utenlandsk arbeidsgiverforening med virkning for arbeid i Norge. Et annet eksempel er spørsmål om hvorvidt en tariffavtale mellom en norsk arbeidsgiver eller arbeidsgiverorganisasjon og en norsk arbeidstakerorganisasjon har virkning for arbeid i utlandet, og motsatt hvorvidt en tariffavtale mellom utenlandske parter gjelder i Norge.[458] En særegen problemstilling for den kollektive arbeidsrett er partenes adgang til å true med eller iverksette kollektive aksjoner med krav om at tariffavtaler opprettes. Videre kan det tenkes situasjoner hvor arbeidsgiveren under press signerer tariffavtaler etter krav fra en fagforening, men deretter anfører at avtalen er ugyldig på bakgrunn av tvang eller trusler.

Som ovennevnte eksempler illustrerer, kan spørsmål om domsmyndighet og rettsvalg oppstå på mange forskjellige plan i kollektiv arbeidsrett. Avgjørende for løsning av de rettslige problemstillingene er hvilket lands lov som kommer til anvendelse. Vi bemerker at spørsmålene om kollektiv arbeidsrett i betydelig grad reguleres av andre norske materielle bestemmelser enn de bestemmelsene som regulerer krav til lønns- og arbeidsvilkår. Materielle spørsmål i kollektiv arbeidsrett, herunder lovlighet av boikott og hvorvidt en handling (eller unnlatelse) er tariffstridig eller ulovlig, faller utenfor rammen av denne utredningen.

Denne utredningen behandler krav til lønns- og arbeidsvilkår overfor utenlandske skip som rettssubjekt, og innenfor en privatrettslig ramme. Kollektiv- og offentlig arbeidsrett faller utenfor vårt mandat og vil derfor ikke vurderes særskilt nedenfor.[459] Den videre vurdering av handlingsrommet i internasjonal privatrett vil derfor i hovedsak fokusere på reglene for *individuell arbeidsrett*.

---

[458] Mo, Einar, and Geir Lolleng. *Internasjonale Arbeidsforhold : Om Internasjonal Privat- Og Prosessrett På Arbeidsrettens Område*. Oslo: Cappelen, 2001, s. 141.
[459] Mo, Einar, and Geir Lolleng. *Internasjonale Arbeidsforhold : Om Internasjonal Privat- Og Prosessrett På Arbeidsrettens Område*. Oslo: Cappelen, 2001, s. 122-129 og s. 141-154.

9.2 Domsmyndighet – norske regler om verneting og "tilstrekkelig tilknytning"

Utgangspunktet for den videre fremstilling er at det foreligger en tvist mellom arbeidstaker og arbeidsgiver i et skipsarbeidsforhold med internasjonal tilknytning. Et grunnleggende vilkår for at norske domstoler og øvrige tvisteløsningsorganer skal kunne ta stilling til et rettsspørsmål, er at saksforholdet likevel innebærer at rettstvisten har en "*tilstrekkelig tilknytning"* til norske forhold. Hvis ikke mangler verneting i Norge, og saken skal avvises.[460]

Ovennevnte avvisningsspørsmål beror på en tilknytningsvurdering, men vil i praksis ofte følge reglene om verneting. Som hovedregel vil oppfyllelsen av kravet til verneting være nok til å innfri vilkåret om tilstrekkelig tilknytning.[461]

Reglene om verneting gir anvisning på hvilken stats domstoler og øvrige tvisteløsningsorganer som har myndighet til å behandle en tvist med tilknytning til flere stater. For tvister tilknyttet arbeidsavtaler forutsetter norske vernetingsregler at søksmål fra arbeidstaker mot arbeidsgiver kan anlegges i Norge såfremt rederiet eller arbeidsgiveren er hjemmehørende i Norge. Arbeidstaker vil således kunne anlegge sak for norske domstoler uavhengig av egen nasjonalitet, jf. tvisteloven § 4-4 og § 4-5. For EU- og EØS-stater reguleres verneting av Luganokonvensjonen,[462] og arbeidstaker vil i hovedsak kunne anlegge søksmål i Norge dersom arbeidsgiver er bosatt i Norge, arbeidstaker "*vanligvis utfører sitt arbeid*" i Norge eller der arbeidsgiveren han ble ansatt hos er hjemmehørende i Norge,[463] jf. Luganokonvensjonen art. 19. Domsmyndighet vil reguleres av de særlige vernetingsregler for individuelle arbeidsavtaler, jf. Luganokonvensjonens art. 18-21. Arbeidstaker kan bare saksøkes der vedkommende bor.[464]

I henhold til ovenstående, vil norske domstoler vanligvis være kompetente til å avgjøre rettstvister om arbeidsforhold i følgende tilfeller:

1. Arbeidsgiver har sitt hovedsete i Norge;
2. Arbeidsgiver har sitt bosted i et EU/EØS-land og arbeidstaker vanligvis utfører sitt arbeid i Norge; og/eller
3. Arbeidsgiver har sitt bosted i et EU/EØS-land og ansatte arbeidstaker fra sin virksomhet i Norge.

Forutsatt at ovennevnte vilkår er oppfylt, vil norske domstoler i prinsippet ha kompetanse til å avsi dom tilknyttet tvister uavhengig av om de gjelder arbeidsforhold utført om bord utenlandske skip.

9.3 Gjeldende rett – lovvalg i skipsarbeidsforhold

Hvis norske domstoler har kompetanse i en internasjonal sak, er neste spørsmål hvilket lands lov som skal anvendes. Forutsetningen for at norske krav til lønns- og arbeidsvilkår skal få virkning overfor utenlandske skip er at norske lovvalgsregler utpeker norsk lov. Det er således sentralt for utredningens problemstilling at norsk lov får anvendelse mellom sjøfolk og deres arbeidstaker.

---

[460] Se lov om mekling og rettergang i sivile tvister av 17.06.05 ("**tvisteloven**"), § 4-3, jf. § 4-7.
[461] I enkelte tilfeller tas det også hensyn til konkrete omstendigheter som for eksempel partenes nasjonalitet og hvor eventuelle bevis befinner seg. Se Skoghøy, Jens Edvin A., and Norge. *Nytt I Ny Tvistelov*. Oslo: Universitetsforl, 2008, s. 57.
[462] Konvensjon om domsmyndighet og om anerkjennelse og fullbyrdelse av dommer i sivile og kommersielle saker 30.10.07 ("**Luganokonvensjonen**").
[463] Luganokonvensjonen, art. 19.
[464] Luganokonvensjonen, art. 20.

En norsk domstol vil anvende norsk internasjonal privatrett for å identifisere hvilke *materielle regler* som skal anvendes. Det er anvendelse av lovvalgsreglene som utpeker hvilket lands materielle regler som skal regulere lønns- og arbeidsvilkår. Lovvalgsreglene vil typisk gi anvisning på en bestemt tilknytningsfaktor som viser det relevante saksforholdet til ett bestemt land. Det er da dette landets materielle rett som skal regulere rettigheter og plikter mellom partene, herunder hvilke lønns- og arbeidsvilkår som gjelder.[465] Dette kan også innebære at norske domstoler må avsi dom etter relevant utenlandsk rett i den grad norsk internasjonal privatrett tilsier at nasjonale regler ikke kommer til anvendelse.[466]

Hvilket lands lønns- og arbeidsvilkår som kommer til anvendelse på arbeidsforhold bestemmes etter alminnelige lovvalgsregler. Lovvalgsregler for skipsarbeidsforhold er på nåværende tidspunkt langt på vei ulovfestede i norsk internasjonal privatrett.[467] Høyesterett har imidlertid lagt til grunn at flaggstatens rett som hovedregel skal komme til anvendelse i individuelle skipsarbeidsavtaler, jf. HR-2016-1251-A. Høyesterett tolket skipsarbeidsloven § 1-2 første ledd første punktum som en lovvalgsbestemmelse som fastslår at flaggstatens lovgivning kommer til anvendelse på arbeids-forholdet til sjøfolk i norsk territorialfarvann. Med mindre resultatet i HR-2016-1251-A endres ved lov, vil flaggstatens lovgivning anvendes uavhengig av det øvrige innholdet i norsk materiell rett, herunder om materielle lovbestemmelser krever norske lønns- og arbeidsvilkår overfor utenlandske skip. [468]

Utover spørsmålet avgjort i HR-2016-1251-A, er den alminnelige lovvalgsregelen i norsk internasjonal privatrett den såkalte "*Irma-Mignon-formelen*". Regelen innebærer at retten i det landet som har sterkest tilknytning til saksforholdet skal anvendes.[469] På flere rettsområder har imidlertid norske domstoler utviklet en ulovfestet praksis hvor utgangspunktet tas i EUs lovvalgsregler inntatt i Roma I og II-forordningene der det ikke foreligger "*fastere regler*" om lovvalg.[470] Forordningene utgjør de alminnelige lovvalgsreglene i EU, men er ikke gjort til en del av EØS-avtalen. Norske domstolers bruk av lovvalgsreglene skjer derfor på grunnlag av analogi.[471]

Det har lenge vært drøftet om hvorvidt norsk internasjonal privatrett bør kodifiseres i en egen lovvalgslov. Professor Giuditta Cordero-Moss har i en utredning på oppdrag for Justis- og beredskapsdepartementet i 2018 foreslått å lovfeste lovvalgsregler i Norge gjennom en transformasjon av Roma I og Roma II-forordningene.[472] Reglene er foreslått inntatt i en egen norsk lovvalgslov.

Vi vil i det følgende drøfte det nye lovforslaget for lovvalg i skipsarbeidsforhold, og hvordan de foreslåtte reglene vil påvirke handlingsrommet til å kreve norske lønns- og arbeidsvilkår om bord utenlandske skip i norsk farvann og på norsk kontinentalsokkel.

---

[465] Cordero-Moss, Giuditta. *Internasjonal Privatrett : På Formuerettens Område*. Oslo: Universitetsforl, 2013, s. 66.
[466] Cordero-Moss, Giuditta. *Internasjonal Privatrett : På Formuerettens Område*. Oslo: Universitetsforl, 2013, s. 54
[467] Cordero-Moss, Giuditta. *Internasjonal Privatrett : På Formuerettens Område*. Oslo: Universitetsforl, 2013, s. 128.
[468] Falkanger, Thor. "Flaggets Lov Og Sjømannens Arbeidskontrakt." *Lov Og Rett* 04 (2018): 195-204; Nesvik, Marie, and Universitetet I Oslo Det Juridiske Fakultet. *Beskyttelse Av Arbeidstakeren I Internasjonal Privatrett* Nr. 129 (2018), punkt 9.3.2.
[469] HR-2016-1251-A, avsnitt 27
[470]https://www.regjeringen.no/contentassets/aa11d98c5c144dac8361c7af7677f303/enpersonutredningen-om-formuerettslige-lovvalgsregler.pdf, per 30.01.19.
[471] Rt-2009-1537.
[472]https://www.regjeringen.no/contentassets/aa11d98c5c144dac8361c7af7677f303/enpersonutredningen-om-formuerettslige-lovvalgsregler.pdf, per 30.01.19.

9.4 Forslaget til nye norske lovvalgsregler

Gjeldende lovvalgsregel i skipsarbeidsforhold er foreslått endret gjennom det nye lovforslaget fra Cordero-Moss. Forslaget til norsk lovvalgslov inneholder to særskilte lovvalgsregler på arbeidsrettsområdet: en egen bestemmelse som regulerer om lovvalg i saker om individuelle arbeidsavtaler (§ 8), og en regel for saker om skade voldt i forbindelse med arbeidskamp (§ 21).[473] Begge bestemmelsene bygger på EU-landenes Roma-forordninger, henholdsvis Roma I[474] art. 8, og Roma II[475] art. 9. Forutsatt at det anlegges tvist for kompetent norsk domstol vil lovvalgsbestemmelsene komme til anvendelse på skipsarbeidskontrakter.

En forutsetning for utnyttelse av handlingsrommet i utredningen er at norske lovvalgsregler utpeker norsk rett som det riktige lovvalg i relevante partsforhold. For å supplere og utfylle partenes arbeidsavtale med krav til bestemte lønns- og arbeidsvilkår, eller på annen måte pålegge utenlandske skip å følge norske lønns- og arbeidsvilkår, må *bakgrunnsretten i arbeidsforholdet* være norsk rett. Derfor vil handlingsrommet til å kreve norske lønns- og arbeidsvilkår være utnyttet i større grad dersom norsk lov utpekes som det relevante lovvalg mellom partene.

For handlingsrommet i denne utredningen er bestemmelsen om lovvalg i individuelle arbeidsavtaler sentral. Det fokuseres derfor på § 8 i lovforslaget, og en vurdering av hvordan denne bestemmelsen kan påvirke handlingsrommet til å kreve norske lønns- og arbeidsvilkår på utenlandske skip. Lovforslaget § 8 er utformet etter art. 8 i Roma I. Modellen i Roma I art. 8 er i hovedsak foreslått innført i norsk rett som lovvalgsregel for alle individuelle arbeidsavtaler:

> *"§ 8 Individuelle arbeidskontrakter*
>
> *En individuell arbeidskontrakt er underlagt retten som partene har valgt etter § 3. Dette lovvalget kan likevel ikke påvirke anvendelsen av de ufravikelige bestemmelsene i retten som utpekes etter annet, tredje og fjerde ledd, som beskytter arbeidstageren.*
>
> *Dersom partene ikke har foretatt et lovvalg, er kontrakten underlagt retten i den staten der, eller subsidiært hvorfra, arbeidstageren sedvanlig utfører sitt arbeid ved oppfyllelsen av kontrakten. Dersom arbeidstageren midlertidig utfører sitt arbeid i en annen stat, påvirkes ikke stedet der arbeidet anses å bli utført til vanlig.*
>
> *Dersom det ikke er mulig å utpeke retten i medhold av annet ledd, anvendes retten i den staten der virksomheten som har ansatt arbeidstageren, ligger.*
>
> *Fremgår det av omstendighetene at kontrakten har nærmere tilknytning til en annen stat enn den som utpekes av lovvalgsreglene i annet og tredje ledd, anvendes retten i denne staten."*

Hovedregelen i § 8, andre ledd er at arbeidsforholdet vil være underlagt staten der arbeidstakeren "*sedvanlig*" utfører sitt arbeid. Bestemmelsen er ment å tilsvare Roma I art. 8 nr. 2.

I arbeidsforhold på skip vil det ofte være vanskelig å utpeke en enkeltstat hvor arbeidet "*sedvanlig*" foregår. Sjøfolk arbeider ofte på forskjellige skip og skipene går i kontinuerlig fart mellom forskjellige stater. I de tilfeller hvor et "*sedvanlig arbeidssted*" ikke kan utpekes, fremgår det av lovutkastets § 8

---

[473] https://www.regjeringen.no/contentassets/aa11d98c5c144dac8361c7af7677f303/enpersonutredningen-om-formuerettslige-lovvalgsregler.pdf, per 30.01.19, s. 190.
[474] Regulation 593/2008 on the law applicable to contractual obligations ("**Roma I**").
[475] Regulation (EC) No 864/2007 of the European Parliament and of the Council of 11 July 2007 on the law applicable to non-contractual obligations ("**Roma II**").

tredje ledd, at arbeidsforholdet vil være underlagt retten i den staten arbeidsgiveren har sitt forretningssted.

Dersom arbeidsforholdet likevel anses å ha en "*nærmere tilknytning*" til en annen stat enn det som følger av ovenstående, vil retten i denne staten anvendes, jf. § 8, fjerde ledd. Fjerde ledd tilsvarer henholdsvis nr. 2 og nr. 3 i Roma I art. 8.

9.5 Forslag til tilpasninger for å utnytte handlingsrommet i større grad

Utredningens mandat er å utrede grensene for handlingsrom til å kreve norske lønns- og arbeidsvilkår på utenlandske skip. I den forbindelse er sentralt å vurdere i hvilken grad lovvalgsregler kan brukes til å utnytte slikt handlingsrom i størst mulig grad. I lys av dette mandatet, vil vi i det følgende bemerke forslag til presiseringer i Cordero-Moss' lovforslag for å tilrettelegge ytterligere for at norske myndigheter kan stille krav til norske lønns- og arbeidsvilkår om bord utenlandske skip.

9.5.1 Forholdet mellom lovvalgsreglene og EØS-retten

Som redegjort for i kapittel 5, vil EØS-retten oppstille enkelte skranker for krav til norske lønns- og arbeidsvilkår overfor utenlandske skip. I Ryanair-saken (LB-2015-51137) anførte arbeidsgiver for lagmannsretten at norsk lovvalg ville være i strid med EØS-avtalens tjenestefrihetsbestemmelser. Dette førte ikke frem. Vi mener dommens resultat kan legges til grunn som gjeldende rett, og EØS-avtalen kan ikke anses å være til hinder for å stille krav om overholdelse av norske lønns- og arbeidsvilkår for utenlandske sjøfolk. Det vises i denne sammenheng til kapittel 5 ovenfor og vurderingen av tjenestefriheten etter EØS-retten.

Ovenstående spørsmål er imidlertid ikke avgjort på generelt grunnlag, og i forberedelsen av et eventuelt forslag til ny lovvalgslov kan forholdet mellom lovvalgsreglene og EØS-avtalen klargjøres av lovgiver i tråd med lagmannsrettens avgjørelse.

9.5.2 Forholdet mellom lovvalgsreglene og alminnelig folkerett

Sjømannslovgivningen i Norge har over tid bygget på flaggstatsprinsippet i generell folkerett. Som redegjort for i kapittel 4 ovenfor, innebærer prinsippet at enkelte av forholdene om bord på skipet reguleres av flaggstaten. Spørsmålet om flaggstatsprinsippet og folkeretten forøvrig kan være til hinder for innføringen av lovvalgsregler i tråd med lovutkastet § 8 aktualiseres ved at lovutkastets § 40 første ledd, som tilsvarer Roma I art. 25, fastslår at lovvalgsloven ikke vil være til hinder for anvendelsen av Norges folkerettslige forpliktelser. I kraft av denne bestemmelsen vil folkerettens flaggstatsprinsipp gå foran ved eventuell motstrid.

Hvorvidt flaggstatsprinsippet er til hinder for innføringen av lovforslaget § 8 bør derfor vurderes. Etter Havrettskonvensjonen art. 92, jf. art. 94 nr. 2 plikter flaggstaten å ha et skipsregister, og gjennom art. 94 nr. 3-5 pålegges flaggstaten plikter tilknyttet skipets sjødyktighet. Flaggstaten skal også effektivt utøve sin jurisdiksjon og kontroll over skip som fører dens flagg, i administrative, tekniske og sosiale saker. De særskilte regler som listes opp er av typisk *offentligrettslig art*.

I lys av havrettskonvensjonens bestemmelser lest i sammenheng, legger vi til grunn at havrettskonvensjonen ikke inneholder internasjonale privatrettslige lovvalgsregler, men kun gir bestemmelser om mellomstatlige anliggender. Konvensjonen er en rent folkerettslig avtale, og ligger dermed i et annet rettslig plan enn anvendelse av norsk internasjonal privatrett. Dette underbygges av at Norge, til tross for å ha ratifisert Havrettskonvensjonen, ikke har inkorporert flaggstatsprinsippet som en generell lovvalgsregel om at flaggets rett skal velges.

Flaggstatsprinsippet som lovvalgsregel er heller ikke en folkerettslig sedvanerettsregel.[476] I denne forbindelse er det tre forhold som det er grunn til å særlig bemerke. For det første ble spørsmålet særlig vurdert av EU i forbindelse med Roma I, og det var ingen av EU-landene som mente at det forelå en fast sedvanerettsregel som tilsa lovvalg basert på flagget rett. Tvert imot var det anvendt ulike lovvalgsregler i de respektive stater. For det annet var det ingen av landene som mente at en lovvalgsregel som ikke var basert på skipets flagg, ville stride mot folkeretten eller annen fast sedvanerett; partene la til grunn at de fritt kunne velge lovvalgsregel uhindret av folkeretten.[477] Endelig var konklusjonen i forbindelse med Roma I at de alminnelige lovvalgsregler også skulle gjelder for sjømenn uavhengig av skipets flagg.

EU-domstolen har på generelt grunnlag også lagt til grunn at Havrettskonvensjonen ikke gir regler med virkning for private parter. Intertanko-saken[478] gjaldt spørsmål om innføringen av et direktiv om forbud mot å tømme forurensende stoffer i haver, inkludert det åpne hav, var i strid med Havrettskonvensjonen. EU-domstolen la til grunn at Havrettskonvensjonen ikke gir rettigheter til individer. [479] Dette er også i tråd med EU-domstolens avgjørelse i Voogsgeerd-saken som også gjaldt lovvalg i forholdet mellom arbeidsgiver og sjøfolk. EU-domstolen nevnte ikke flaggstatsprinsippet, men la til grunn at lovvalget skulle foretas på bakgrunn lovvalgsreglene i Romakonvensjonen av 19. juni 1980 om lovvalg i kontraktsforhold (forløperen til Roma I).[480]

Tilsvarende syn er lagt til grunn i finsk rett. Helsinki Court of Appeals vurderte spørsmålet i forbindelse med nettopp lovvalg ved oppsigelsen av sjøfolk og konkluderte med at dette ikke var i strid med havrettens flaggstatsprinsipp ettersom internasjonal privatrett gjaldt rettsforholdet mellom individer, ikke stater.[481]

Også norsk rettspraksis har lagt til grunn at folkerettsbestemmelser om flaggstatsprinsippet ikke er anvendelig som lovvalgsregler i individuelle arbeidskontrakter.[482] I Rt. 2013 s. 1589 (Ryanair I) avviste Høyesterett argumentet om at folkeretten gir plikter og rettigheter for individer i internasjonal privatrett. Slike generelle betraktninger om forholdet mellom flaggstatsprinsippet og internasjonal privatrett har støtte i både nasjonal og internasjonal juridisk teori.[483]

Vår konklusjon er derfor at folkeretten og flaggstatsprinsippet ikke oppstiller skranker for å innføre lovvalgsregler for individuelle arbeidsavtaler i tråd med EUs lovvalgsregler, og at folkeretten og internasjonal privatrett må vurderes separat. Lovforslaget § 8 anses forenelig med folkeretten.

9.5.3 Forslag til tilpasninger i tilgrensende lovgivning – endringer i skipsarbeidsloven

Utover forholdet til EØS-retten og generell folkerett, kan enkelte presiseringer tilknyttet Cordero-Moss' lovforslag tilrettelegge ytterligere for utnyttelse av handlingsrommet i denne utredningen.

Sjøfolk bosatt i Norge og som arbeider på skip med fremmed flagg, vil normalt være underlagt tariffavtaler med norske arbeidstaker-/arbeidsgiverorganisasjoner såfremt arbeidsgiver er norsk. De vil

---

[476] McParland, Michael. *The Rome I Regulation on the Law Applicable to Contractual Obligations*. Oxford: Oxford UP, 2015, s. 634-651.
[477] Grušić, Uglješa. *The European Private International Law of Employment*. Cambridge: Cambridge UP, 2015, s. 162-167.
[478] C-308/06 Intertanko, avsnitt 59.
[479] C-308/06 Intertanko, avsnitt 54, 55, 58, 59, 62 og 64.
[480] C-384/10 Voogsgeerd.
[481] Helsinki Court of Appeals, Decision no. 1282, 14. September 2015, avsnitt 23-25.
[482] Rt-2013-1589 (avsnitt 43) (Ryanair I).
[483] Falkanger, Thor. "Flaggets Lov Og Sjømannens Arbeidskontrakt." *Lov Og Rett* 04 (2018): 195-204. Se også Evju, Stein. "Arbeidskamp Og Skip – Verneting Og Rettsvalg." *Arbeidsrett* 02 (2007): 75-102, s. 97; Grušić, Uglješa. *The European Private International Law of Employment*. Cambridge: Cambridge UP, 2015, s. 120-124.

ha betalt utreise/hjemreise fra/til Norge, og Norge betraktes således som deres "base". Videre betaler disse arbeidstakerne normalt skatt og trygdeavgift til Norge, og vil ha en betydelig saklig tilknytning til Norge.

Tilknytningsvurderinger tilsier at denne gruppen sjøfolk vil være nært forbundet med norske interesser og til norsk lovverk generelt. I den grad det ikke er foretatt et konkret lovvalg, vil sannsynligvis det nye lovforslaget § 8 utpeke norsk rett som anvendelig på arbeidsforholdet. Skipsarbeidsloven vil derfor sannsynligvis få anvendelse i majoriteten av slike arbeidsforhold.

En mulig utnyttelse av handlingsrommet, er å lovfeste at skipsarbeidsloven uansett kommer til anvendelse på slike arbeidsforhold. En slik løsning kan være et alternativ til anvendelse av lovutkastets § 8, fjerde ledd. Dersom skipsarbeidsloven endres på denne måten, er det hensiktsmessig at forholdet mellom skipsarbeidsloven og lovvalgsloven avklares. For eksempel i den grad skipsarbeidslovens anvendelsesområde utpeker norsk rett som bakgrunnsrett i arbeidsforhold, kan dette ved motstrid gå foran lovvalget som utpekes etter utkastet til lovvalgslov § 8. På denne måten vil norsk skipsarbeidsrett oftere komme til anvendelse på arbeidsforhold med norsk tilknytning og typisk norske sjømenn med norsk bosted og individuell arbeidsavtale med norsk arbeidsgiver (forutsatt at annet lovvalg ikke er avtalt mellom partene). For sjøfolk som ikke er bosatt i Norge, eller som ikke har individuell arbeidsavtale med norsk arbeidsgiver, vil lovutkastet § 8 få alminnelig anvendelse. Med en slik løsning benyttes handlingsrommet i noe større grad gjennom en mer forutberegnelig anvendelse av krav til norske lønns- og arbeidsvilkår.

En mulig tilpasning er at skipsarbeidsloven § 1-2 får en tilføyelse om at:

> *"Loven får også anvendelse på arbeidstaker bosatt i Norge med norsk arbeidsgiver på utenlandsk skip. For øvrige arbeidstakere som har sitt arbeid på skip kommer bestemmelsene i lov [lovvalgsloven] § 8 til anvendelse."*

9.5.4 Særlig om behovet for internasjonalt preseptoriske regler

Enkelte norske kjerneregler om arbeidsforhold kan også vurderes inntatt som "*internasjonalt preseptoriske regler*".[484] En internasjonalt preseptorisk regel er en regel som ikke kan fravikes ved avtale om at et annet lands rett skal gjelde. Det betyr at avtalens lovvalgsbestemmelse ikke får virkning for så vidt den innebærer et lovvalg som strider mot regler som anses internasjonalt preseptoriske i nasjonal rett.[485] Slike regler vil også anvendes av norske domstoler der norske lovvalgsregler utpeker et annet lands materielle regler. I slike tilfeller vil domstolene anvende de internasjonalt preseptoriske reglene i norsk rett i tillegg til, eller istedenfor, motstridende bestemmelser i andre lands lover.

Utsendingsforskriften[486] gir ifølge Cordero-Moss' utredning en indikasjon på de internasjonalt preseptoriske reglene som gjelder på arbeidsrettens område.[487] Det fremstår noe uklart hva som ligger i dette. Utover å henvise til forskriftens bestemmelser, vurderer ikke Cordero-Moss nærmere hvilke arbeidsrettslige regler som er internasjonalt preseptorisk rett. Dette tilsier at det kan være ytterligere behov for å tydeliggjøre hvilke regler som er internasjonalt preseptoriske på arbeidsrettens område.

---

[484] Rt-2009-1537, avsnitt 37.
[485] Cordero-Moss, Giuditta. *Internasjonal Privatrett: På Formuerettens Område*. Oslo: Universitetsforl, 2013, s. 122 flg.
[486] Se Forskrift om utsendte arbeidere 16.12.05.
[487] https://www.regjeringen.no/contentassets/aa11d98c5c144dac8361c7af7677f303/enpersonutredningen-om-formuerettslige-lovvalgsregler.pdf, per 30.01.19, s. 94.

Etter vår oppfatning kan lovgiver angi hvilke regler som anses som internasjonalt preseptoriske, og på denne måten tilsikre at enkelte norske lønns- og arbeidsvilkår får utvidet anvendelsesområde overfor utenlandske skip.

9.6 Konklusjon

For å utnytte handlingsrommet til å kreve norske lønns- og arbeidsvilkår overfor utenlandske skip kan rettstilstanden i norsk internasjonal privatrett endres i samsvar med både EØS-retten og folkeretten for øvrig. Dersom det fremlagte lovforslaget vedtas, vil norske lønns- og arbeidsvilkår få anvendelse overfor utenlandske skip i større utstrekning enn i dag.

For å utnytte handlingsrommet ytterligere kan skipsarbeidslovens anvendelsesområde utvides til å omfatte norske arbeidstakere med individuell arbeidsavtale med norsk arbeidsgiver. Det kan også vurderes å lovfeste enkelte arbeidsvilkår som internasjonalt preseptoriske lovbestemmelser i norsk rett.

DEL II

AKTUELLE VIRKEMIDLER

Med utgangspunkt i handlingsrommet redegjort for i utredningens Del I, vil vi i det følgende vurdere hvilke virkemidler som kan benyttes for å stille krav om norske lønns- og arbeidsvilkår for sjøfolk på utenlandske skip i norske farvann og på norsk sokkel.

Innledningsvis fremgår en nærmere beskrivelse av hva som menes med uttrykket krav om "*norske lønns- og arbeidsvilkår*", og deretter vil det utdypes hvilke norske lønns- og arbeidsvilkår som allerede får virkning om bord utenlandske skip. På bakgrunn av gjeldende lønns- og arbeidsvilkår for norske og utenlandske skip, vil det så drøftes hvilke virkemidler som eventuelt kan benyttes for å utnytte handlingsrommet i folkeretten i større grad enn i dag. Virkemidlene vil også vurderes utfra hvordan disse i praksis kan benyttes og håndheves av norske myndigheter, samt deres egnethet og effektivitet i så måte.

10 NORSKE LØNNS- OG ARBEIDSVILKÅR

10.1 Innledning

Innledningsvis i utredningens Del I, redegjorde vi overordnet for hva som menes med "norske" lønns- og arbeidsvilkår på "utenlandske skip", samt regelverket som avgjør skips nasjonalitet. Vi presenterte skipsarbeidsloven og skipssikkerhetsloven, og redegjorde for lovenes anvendelsesområde, formål og grunnleggende innhold.[488]

Den norske modellen for lønns- og arbeidsvilkår kjennetegnes ved en balanse mellom ufravikelige minimumsvilkår i lov, og avtalefrihet for partene. Det er generelt en lang tradisjon for at private parter i norsk arbeidsliv samordner utviklingen av lønns- og arbeidsvilkår gjennom et organisert arbeidsliv med kollektive tariffavtaler, og fremtredende arbeidstaker- og arbeidsgiverorganisasjoner. Regelverket om lønns- og arbeidsvilkår setter rammene for dette samarbeidet, i hovedsak gjennom bestemmelser om minimumsbeskyttelse for arbeidstakere.[489] Norsk lov inneholder imidlertid ikke bestemmelser om lønnsnivå, hverken hva gjelder grunnlønn, eller tillegg.

I det følgende vil vi kort redegjøre for vanlige ansettelsesordninger og arbeidstidsordninger i norsk farvann og på norsk kontinentalsokkel. Deretter vil vi gjennomgå sentrale deler av norsk skipsarbeidsrett og fremheve nærmere hvilke plikter, rettigheter og beskyttelsesnivå som følger av regelverket. Det er disse regler sammen og hver for seg som vil inngå i uttrykket krav om "*norske lønns og arbeidsvilkår*".

---

[488] Det fremgår av skipsarbeidsloven § 1-2 at loven gjelder for arbeidstakere som har sitt arbeid om bord på norske skip. Med dette menes skip som er registrert i NIS eller NOR. Av konkurransehensyn unntas NIS-skip enkeltbestemmelser i loven ved tariffavtale i nærmere bestemte tilfeller av drift i internasjonale farvann. Bestemmelsen om virkeområde for skipsarbeidsloven i § 1-2 er en henvisning til Havrettskonvensjonen og flaggstatsprinsippet.

[489] Se Ot.prp.nr.49 (2004–2005) Om lov om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv. (arbeidsmiljøloven), kapittel 1; Prop.115 L (2012–2013) Lov om stillingsvern mv. for arbeidstakere på skip (skipsarbeiderloven), kapittel 2.

10.2 Ansettelsesordninger

Skipsarbeidsforhold preges av en rekke ulike markedssegment med tilhørende særbehov hva gjelder arbeidskraft. Denne utredningen avgrenses til innenriksfart og virksomhet tilknyttet kontinentalsokkelen. Utenriksfart behandles derfor ikke.

Ettersom skipsarbeidsloven får anvendelse får norske skip (NOR- og NIS-skip) uavhengig av deres beliggenhet, vil loven regulere både innenriksfart (kabotasjefart) og skipsfart utenfor territorialfarvannet (virksomhet tilknyttet kontinentalsokkelen). Aktuelle ansettelsesordninger varierer noe mellom disse to hovedkategorier.

10.2.1 Kabotasjefart

De fleste rederiene som driver kabotasjefart med norske skip er organisert, hovedsakelig i NHO Sjøfart, Norsk Rederiforbund eller Kystrederiene. Skipene er primært registrert i NOR og bedriver hovedsakelig passasjer- eller godstransport, alternativt virksomhet med spesialfartøy.

Rederiene driver ofte sin virksomhet gjennom aksjeselskaper, og det skipseiende selskapet har ofte selv rollen som arbeidsgiver.

En betydelig andel av arbeidstakerne tilhørende EHO Sjøfart og Rederiforbundet er ansatt på hurtigruteskip, lasteskip, ferger, hurtigbåter, slepebåter, skoleskip og redningsskøyter.

Skipene tilknyttet Kystrederiene driver primært virksomhet på lasteskip (stykkgods og bulk), tankskip og slepebåter.

Det er i hovedsak fast ansatte sjøfolk om bord på skipene, men også vikarer og sesongansatte.

10.2.2 Virksomhet tilknyttet kontinentalsokkelen

Virksomhet tilknyttet kontinentalsokkelen preges av variasjoner i organisering av ansettelsesforhold. Denne type virksomhet driftes hovedsakelig av såkalte "fullintegrerte rederier", selskap eller selskapsgrupper under samme ledelse, og hvor ledelsen har funksjon av å være både eier og skipsoperatør. Det finnes også mange skip som opereres av en rekke selskaper med ulike rederfunksjoner, og hvor eierskap og de ulike driftsfunksjonene er oppsplittet i ulike selskap med ansvar for eksempelvis teknisk drift, kommersiell drift,[490] og bemanning. [491]

Sistnevnte selskapsstruktur er stadig vanligere, og i rederiene setter ofte ut bemanningsansvar til egne managementselskaper hvor sjøfolk er ansatt på arbeidsavtaler med bemanningsselskaper og blir utleid til rederiet eller det skipseiende selskapet. Bemanningsselskapene kan være eid av samme selskapsgruppe som rederiet, eller være et eksternt selskap, for eksempel tilknyttet en selskapsgruppe med teknisk- og kommersielt driftsansvar eller skipets bareboatbefrakter.

10.3 Arbeidstidsordninger

I likhet med ansettelsesordninger, er arbeidstidsordninger i skipsfart preget av stor variasjon.

De ulike sektorene i næringen muliggjør ulike arbeids- og levevilkår, og dette reguleres i hovedsak av skipssikkerhetsloven. Tidvis muliggjøres ordninger tilsvarende på land hvor sjøfolk kan gå hjem daglig ved arbeidstidens slutt. Det er imidlertid mer vanlig at ansettelsesordninger om bord på skip

---

[490] Rene driftsselskaper omtales ofte som managementselskaper.
[491] Prop.115 L (2012–2013), s. 16-17.

krever skiftordninger hvor arbeidstiden preges av avløsningsskift. Skiftene kan gå over dager, uker eller måneder avhengig av skipets rute.

I de fleste sektorer er det avtalt et visst antall dager om bord på skift etterfulgt av et gitt antall fridager. Slike arbeidstidsordninger stiller særlige krav til arbeidsmiljø sammenlignet med arbeid på land, for eksempel med tanke på fritid og overnattingsmuligheter. Utfordringer i forbindelse med hjemreise oppstår også dersom stedet for avmønstring avviker fra der den aktuelle skipsarbeider mønstret på. I all hovedsak tilrettelegger arbeidsgiver dersom skiftordninger krever overnatting borte fra arbeidstakers bosted utover den tid arbeidstaker er om bord i skipet, og plikter og rettigheter i denne forbindelse fremgår både av skipsarbeidsloven, tariffavtaler og individuelle arbeidsavtaler.

10.4 Skipsarbeidsloven

10.4.1 Innledning

Sjøfolk har helt siden den første sjømannsloven av 1923 vært regulert særskilt i Norge. Bakgrunnen for sjømannslovene er de særegne forhold i denne næringen.

Skipsarbeidsloven er langt på vei harmonisert med øvrig arbeidsrett i Norge. Da skipsarbeidsloven ble vedtatt i 2013 ble det foretatt en gjennomgang av den tidligere sjømannsloven, og gjort systematiske endringer for å sikre tilsvarende beskyttelse som i arbeidsmiljøloven. Arbeidsretten i Norge inneholder tradisjonelt bred beskyttelse av arbeidstaker, og oppstiller både økonomiske og sosiale plikter for arbeidsgiver. Pliktene er utformet i tråd med formålet i om å sikre et forsvarlig, bærekraftig og sikkert arbeidsmiljø med fokus på trygghet i arbeidsforhold, og likestilling mellom arbeidstakere.[492]

Skipsarbeidsloven kommer til anvendelse for arbeidstakere som har sitt arbeid på norsk skip, jf. § 1-2. Det er imidlertid gjort unntak for enkelte grupper arbeidstakere som er ansatt tilknyttet skip, men ikke har en stilling tilknyttet ordinær maritime drift. Slike arbeidstakere dekkes isteden av arbeidsmiljølovens bestemmelser.

Nærmere om hvilke arbeidstakere er unntatt fra skipsarbeidslovens anvendelsesområde fremgår av virkeområdeforskriften[493] § 1. I henhold til forskriften, gjelder ikke skipsarbeidsloven for arbeidstakere som utelukkende jobber om bord skipet mens det ligger til havn, samt personer med et arbeidsforhold som ellers omfattes av arbeidsmiljøloven og som i en begrenset tidsperiode utfører arbeid på skipet. Unntaket i virkeområdeforskriften er for eksempel aktuelt for prosjektansatte som arbeider med forskning, ledelse, HMS eller annet fristilt fra skipets maritime virksomhet, ROV-personell, og arbeidstakere tilknyttet oppgaver innen seismikk, dykking, eller teknisk vedlikehold sidestilt fra skipets drift.[494]

Skipsarbeidsloven får også delvis anvendelse for arbeidstakere om bord på norskregistrerte flyttbare innretninger[495] såfremt innretningen er under forflytning eller driver virksomhet på utenlandsk kontinentalsokkel, jf. skipsarbeidsloven § 3.[496]

---

[492] Skipsarbeidsloven § 1-1, jf. Lov om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv. 17.06.05 ("**arbeidsmiljøloven**") § 1-1.
[493] Forskrift om skipsarbeidslovens virkeområde 19.08.13 ("**virkeområdeforskriften**").
[494] Skipsarbeidsloven kapittel 8-10 kommer til anvendelse for andre som har sitt arbeid om bord på norsk skip, i tillegg til "arbeidstakere". Dette kan for eksempel være selvstendige oppdragstakere, jf. skipsarbeidsloven § 1-2 første ledd.
[495] Se virkeområdeforskriften, § 3, fjerde ledd. Her er det definert hva som anses som "flyttbar innretning".
[496] Se Forskrift om skipssikkerhetslovens virkeområde for flyttbare innretninger 26.06.07.

10.4.2 Systemet i skipsarbeidsloven – forholdet mellom ufravikelighet og avtalefrihet

Utgangspunktet i norsk skipsarbeidsrett er at arbeidstakere skal tilstås visse lovfestede rettigheter hva gjelder arbeidstid, arbeidsmiljø, stillingsvern, lønn, ferie og likestilling. Systemet i skipsarbeidsloven er lagt opp slik at det fremsettes en rekke ufravikelige minimumskrav hvor arbeidsgiver er pliktsubjekt.[497] Uansett hvem som er arbeidsgiver i ansettelsesavtalen med arbeidstaker, hefter rederiet solidarisk for arbeidsgivers forpliktelser.[498]

Skipsarbeidsloven har status som vernelov og inneholder hovedsakelig rettigheter for sjøfolk, og tilhørende plikter for rederiet eller arbeidsgiveren. Det er derfor ikke bestemmelser om arbeidstakeres alminnelige plikter, men arbeidstakers plikt til å medvirke til at arbeidsgiver etterlever skipsarbeidslovens krav fremgår av den generelle lojalitetsplikten i arbeidsforhold etter norsk rett.[499]

Selv om hovedregelen i skipsarbeidsloven er ufravikelighet, er ikke loven tilsiktet å være en uttømmende regulering av arbeidsforhold om bord på skip. Enkelte bestemmelser i skipsarbeidsloven tillates fraveket i tariffavtale eller individuell arbeidsavtale mellom partene, og norsk skipsarbeidsrett bygger på et system hvor lovgivningen forutsettes supplert av ulike typer arbeidsavtaler.

Arbeidsgiver er i forpliktet til å inngå individuell arbeidsavtale med den enkelte skipsarbeider, jf. skipsarbeidsloven § 3-1. For arbeid om bord norskregistrerte skip, skal Sjøfartsdirektoratets standardformular benyttes og utgjør således en integrert del av enhver arbeidsavtale etter norsk skipsarbeidsrett.[500] Standardformularet har et todelt formål; det skal både sørge for at nødvendige elementer av arbeidsforholdet reguleres av arbeidsavtalen mellom partene, og sikre at arbeidsavtalen gir beskyttelse etter norsk arbeidsrett uavhengig av hvilket skip arbeidstakerne arbeider på og hvilket flagg dette fører.[501]

De fleste arbeidstakere er i tillegg omfattet av en tariffavtale. Tariffavtalene utfyller vanligvis skipsarbeidslovens bestemmelser, og har ofte til formål å utvide eller presisere lovbestemte krav.

Tilsynsmyndighet etter skipsarbeidsloven er primært tillagt Sjøfartsdirektoratet, og ved brudd på skipsarbeidsloven kan det bli aktuelt å iverksette forvaltningstiltak[502], samt ilegge overtredelsesgebyr[503] eller pålegge straff[504] overfor den aktuelle arbeidsgiver eller det ansvarlige rederiet.[505]

---

[497] Skipsarbeidsloven § 1-3.
[498] Skipsarbeidsloven, kapittel 2. Se også Tron Dalheim; Tonje Urdal Sand; Anders Østre. *Sjømannsrett*, Universitetsforlaget, 2008, s. 76: "*Rederibegrepet er som den klare hovedregel sammenfallende med arbeidsgiverbegrepet i arbeidsmiljøloven.*"
[499] Sjøfolk er pålagt enkelte plikter i skipsarbeidsloven, se for eksempel § 6-1 om møteplikt i forhandlinger.
[500] Forskrift om arbeidsavtale og lønnsoppgave mv. [skipsarbeid] 19.08.13 jf. skipsarbeidsloven § 3-1
[501] Pettersen, Terje Hernes. *Skipsarbeidsloven: Med Kommentarer*. Bergen: Fagbokforl, 2014, s. 281.
[502] Skipsarbeidsloven, § 12-2.
[503] Skipsarbeidsloven, § 12-3.
[504] Skipsarbeidsloven, § 12-4.
[505] Se forskrift 21. juni 2013 nr. 731 om delegering av tilsynsmyndighet til Sjøfartsdirektoratet etter lov 21. juni 2013 nr. 102 om stillingsvern mv. for arbeidstakere på skip; forskrift 3. juli 2013 nr. 974 om delegering av tilsynsmyndighet til Sjøfartsdirektoratet etter lov 21. juni 2013 nr. 102 om stillingsvern mv. for arbeidstakere på skip. Se også skipsarbeidsloven kapittel 12.

10.4.3 Nærmere om de sentrale arbeidsvilkår i skipsarbeidsloven

Som i norsk arbeidsrett for øvrig, har skipsarbeidsloven vidtrekkende bestemmelser om stillingsvern,[506] rett til permisjon,[507] varsling,[508] informasjon og drøfting,[509] likebehandling før, under og ved avslutning av ansettelsesforhold[510] og generelle krav til arbeidsmiljø.[511] Loven fremsetter også et særlig diskrimineringsvern i forbindelse med fødselspermisjon, graviditet, omsorgsoppgaver, etnisitet, religion, livssyn, funksjonsnedsettelse, seksuell orientering, kjønnsidentitet eller kjønnsuttrykk, tilsvarende som i likestillings- og diskrimineringsloven.[512]

Skipsarbeidsloven inneholder videre enkelte særbestemmelser som avviker fra arbeidsmiljøloven og øvrig arbeidsrett på land. Enkelte forskjeller innebærer noe svekket beskyttelse for sjøfolk. Et eksempel er reglene om fast ansettelse, herunder restriksjoner i bruk av innleid arbeidskraft. Selv om hovedregelen er fast ansettelse av arbeidstakere, tillates likevel innleie av arbeidskraft etter andre regler i skipsfart, begrunnet med spesielle strukturer og organisering av skipsfartsnæringen.[513] Dette svekker til dels stillingsvernet til sjøs. Videre har ikke sjøfolk ubetinget krav på å stå i stilling ved oppsigelse,[514] og det også et noe svakere oppsigelsesvern for sjøfolk sammenlignet med arbeidskraft på land.[515]

Skipsarbeidsloven inneholder også bestemmelser med ytterligere beskyttelsesnivå enn det som fremgår av arbeidsmiljøloven. Dette har til formål å ta høyde for de næringsspesifikke forhold i skipsfart, herunder ovennevnte ansettelsesordninger og arbeidstidsordninger. Tilrettelegging for selve skipet som et slags 24 timers-samfunn står sentralt, samt hensynet til at mange skip vil operere globalt uten geografisk tilknytning til Norge, og i fravær av tilsyn og lett tilgjengelig støtte fra norske myndigheter.[516]

Hva gjelder lønnsvilkår, fremgår spesielle bestemmelser i skipsarbeidsloven kapittel 4. Blant annet på bakgrunn av at skipsarbeid ofte finner sted i ulike jurisdiksjoner og langt fra der arbeidstaker er hjemmehørende, er det vedtatt særlige bestemmelser om lønnsgaranti og lønnsutbetaling. Etter § 4-4, har arbeidsgiveren ubegrenset 100% lønnsplikt ved sykdom i ett år. I § 4-5 fremgår det at sjøfolk har rett til lønn ved skipsforlis, samt krav på fri hjemreise, jf. § 4-6. Rederiet har videre garantiplikt for lønnsforpliktelser i henhold til § 4-7.

Kapittel 8 om rederiets og skipsførerens omsorgsplikter inneholder også spesielle beskyttelsesregler. Etter kapittel 8 har rederiet omsorgsplikt for sjøfolk ved yrkesrelatert skade og sykdom, inkludert en forpliktelse til å besørge nødvendig helsehjelp og legemidler. Rederiet skal også dekke kostnader i forbindelse dødsfall i tjeneste, herunder kostnader til begravelse. Videre skal sjøfolks eiendeler erstattes av rederiet dersom de går tapt om bord i tilknytning til arbeidsforholdet.

Kapittel 9 om skipstjenesten inneholder ytterligere verneregler uten parallell i arbeidsmiljøloven. Reglene begrunnes i hensynet til forsvarlig navigasjon, tilstrekkelig bemanning til sjøs, og for å ivareta

---

[506] Skipsarbeidsloven, kapittel 5
[507] Skipsarbeidsloven, kapittel 7.
[508] Skipsarbeidsloven, § 2-6 jf. § 2-7.
[509] Skipsarbeidsloven, kapittel 11.
[510] Skipsarbeidsloven, kapittel 10.
[511] Se for eksempel generelle bestemmelser om arbeidsgivers plikter i skipsarbeidsloven kapittel 2 og 3.
[512] Skipsarbeidsloven, § 10-1, fjerde ledd.
[513] Se skipsarbeidsloven, kapittel 3. I motsetning til arbeidsmiljøloven § 14-11, jf. § 14-12, er det ikke begrensninger på innleie av arbeidskraft. Se Prop.115 L (2012-2013), kapittel 10.4.4.
[514] Se skipsarbeidsloven § 5-10 sammenlignet med arbeidsmiljøloven § 15-11.
[515] Det finnes ingen parallellbestemmelse til arbeidsmiljøloven § 15-11.
[516] Prop.115 L (2012-2013), s. 183.

praktiske utfordringer tilknyttet at sjøfolk i større grad enn andre er geografisk bundet til skipet all den tid de er på skift. Av hensyn til sikkerhet om bord på skip, regulerer skipsarbeidsloven kapittel 9 enkelte materielle vilkår for kontrolltiltak overfor sjømenn i deres arbeidstid. Kontrolltiltakene må ses i sammenheng med reglene om hvilke stoffer og objekter arbeidstakere kan ta med på jobb,[517] og fravær av mulighet til å fratre eller gå i land etter eget ønske.[518] I forbindelse med kontrolltiltakene er arbeidstakere gitt en lovfestet adgang til å klage vedrørende adferd fra rederiet og skipsfartstjenesten eller i forbindelse med arbeidsforholdet generelt, jf. skipsarbeidsloven § 9-7. Regelen i § 9-7 gjelder i tillegg til generelle regler om varsling, og dersom klage til arbeidsgiver ikke fører frem, kan klagen rettes videre til Sjøfartsdirektoratet.

10.5 Skipssikkerhetsloven

10.5.1 Innledning

De norske kravene til sikkerhetsmessige forhold ved skipsfart fremgår av skipssikkerhetsloven, og er nærmere angitt i forskrift om arbeidsmiljø, sikkerhet og helse for de som har sitt arbeid om bord på skip.[519] Reglene om sikkerhet til sjøs får også virkning for arbeidsmiljøet om bord, og skipssikkerhetsloven inneholder en rekke arbeidsvilkår. Bestemmelsene i loven omfatter alle som arbeider om bord, ikke bare arbeidstakere. Selvstendige arbeidstakere og arbeidstakere som ikke har arbeidsoppgaver tilknyttet skipets maritime drift skal derfor også tilstås arbeidsvilkårene i skipssikkerhetsloven.

Bestemmelsene i skipssikkerhetsloven er ufravikelige, og gjelder for norske og utenlandske skip.[520]

Skipssikkerhetsloven oppstiller ufravikelige, offentligrettslige krav til arbeidsvilkår om sikkerhet, arbeidsmiljø, arbeidstid og arbeidsforholdene for arbeidstakere med sitt arbeid på norske skip uansett geografisk beliggenhet,[521] og rederiet er det primære pliktsubjekt. Rederibegrepet i skipssikkerhetsloven sikter til selskapet inntatt som driftsansvarlig i skipets sikkerhetsstyringssertifikat (ofte betegnet som "ISM-selskapet").[522]

Tilsyn i henhold til skipssikkerhetsloven er primært tillagt Sjøfartsdirektoratet, og delvis delegert til klassifikasjonsselskaper som DNV GL og Lloyds. Tilsyn og kontroll kan iverksettes overfor både norske og utenlandske skip mens de er i norsk havn.[523] Ved brudd på skipssikkerhetsloven gis sjøfartsdirektoratet hjemmel til å iverksette forvaltningstiltak,[524] samt ilegge overtredelsesgebyr[525] eller pålegge straff overfor den aktuelle arbeidsgiver eller det ansvarlige rederiet.[526] Arbeidstakere kan også ilegges sanksjoner ved brudd på utvalgte bestemmelser.

10.5.2 Nærmere om de sentrale arbeidsvilkår i skipssikkerhetsloven

Formålsbestemmelsen i skipssikkerhetsloven § 1 inkluderer hensyn til et sikkert og bærekraftig arbeidsmiljø, og loven inneholder bestemmelser om arbeidsvilkår. Regler om personlig sikkerhet i

---

[517] Skipsarbeidsloven, § 9-2.
[518] Skipsarbeidsloven, § 9-4, §9-5, § 9-6.
[519] Forskrift om arbeidsmiljø, sikkerhet og helse for de som har sitt arbeid om bord på skip, as 01.01.05.
[520] Skipssikkerhetsloven, § 3.
[521] Skipssikkerhetsloven § 2, første ledd, første punktum, og § 3, første ledd.
[522] Skipssikkerhetsloven § 4. Sikkerhetsstyringssertifikat er et dokument skipet må fremskaffe jf. The International Safety Management Code for the Safe Operation of Ships and Pollution Prevention 09.11.93 ("**ISM-koden**").
[523] Installasjoner på kontinentalsokkelen omfattes ikke av begrepet "havn".
[524] Skipssikkerhetsloven, kapittel 7-8.
[525] Skipssikkerhetsloven, kapittel 8-9.
[526] Skipssikkerhetsloven, kapittel 10.

lovens kapittel 4 inneholder sentrale rettigheter for sjøfolk, og kjerneprinsipper fremgår av lovens § 21 og § 22. Etter førstnevnte bestemmelse skal det "*treffes slike sikkerhetstiltak og andre forholdsregler som er nødvendige for å unngå eller redusere fare for liv og helse for dem som han sitt arbeid om bord*", mens rederiet etter § 22 plikter å besørge at det "*tilrettelegges og utføres slik at hensynet til liv og helse og til et psykososialt arbeidsmiljø blir ivaretatt på en god og hensiktsmessig måte*".

I tråd med hensynet til å tilrettelegge for skipet som 24 timers-samfunn oppstiller skipssikkerhetsloven en rekke bestemmelser om arbeidsvilkår. Disse er inntatt i kapittel 4 om "*arbeidsmiljø og personlig sikkerhet*", og fremsetter en plikt for rederiet til å påse at arbeidstakere tilstås rettigheter tilknyttet oppholdssted, bomiljø og fritid,[527] og forpleining.[528] Det skal videre være et tilfredsstillende arbeidsmiljøutvalg og verneombud.[529] Sjøfolk om bord skal i tillegg ha sentrale minimumsrettigheter tilknyttet lengden på arbeidstid og tilhørende hviletid.[530]

Bestemmelser om teknisk og operativ sikkerhet utgjør også viktige arbeidsvilkår for sjøfolk. Reglene er inntatt i skipssikkerhetsloven kapittel 3, og innebærer krav til antall og kvalifikasjoner i skipets bemanning[531] og vakthold.[532] Sjøfolk må videre ha enkelte personlige sertifikater, og skal oppfylle utvalgte helsekrav tilknyttet sykdomshistorikk og alder.[533]

Tilsvarende som i skipsarbeidsloven, har rederiet en påse-plikt etter skipssikkerhetsloven uavhengig av hvem som utøver funksjon som arbeidsgiver. Rederiet er tillagt det overordnede ansvar til å sikre beskyttelse av liv, helse, miljø og materielle verdier i henhold til skipssikkerhetsloven kapittel 3 og 4.[534] Sjøfolk er tillagt medvirkningsplikter.

I tillegg til generelle bestemmelser i skipssikkerhetsloven, utdypes lovens arbeidsvilkår i en egen forskrift; Forskrift om arbeidsmiljø, sikkerhet og helse for de som har sitt arbeid om bord på skip av 1. januar 2005. Forskriften fremsetter en rekke regler om arbeidsmiljø, herunder arbeidsvilkår tilknyttet sikkerhet, helse, beskyttelsesutstyr, arbeidsutstyr og øvrige bestemmelser med formål om å beskytte sjøfolk mot risikobelagte stoffer og annen skadelig miljøpåvirkning om bord på skip. Det er også fastsatt at rederiet skal opprette et arbeidsmiljøutvalg, sette inn et verneombud og iverksette rutiner for å sikre et forsvarlig arbeidsmiljø i tråd med forskriften.

Vernereglene i forskriften er oppsummert i Rapport til Petroleumstilsynet utarbeidet av Det norske maskinistforbund fra februar 2016.[535] På s. 13-14 i rapporten fremgår følgende opplisting av arbeidsvilkår i skipssikkerhetsloven:

1. *Tilrettelegging og organisering av arbeidet (jf. § 2-3)*
2. *Konsultasjon med de som har sitt arbeid om bord av alle sentrale spørsmål om helse, miljø og sikkerhet (jf. § 2-4)*
3. *Informasjon til de som har sitt arbeid om bord om sikkerhets- og miljørisiko (§ 2-5)*
4. *Opplæring i sikkerhets- og miljøarbeid av de som har sitt arbeid om bord (jf. § 2-6)*
5. *Helsekontroll av alle som har sitt arbeid om bord (jf. § 2-7)*
6. *Påbud om bruk av personlig verneutstyr (jf. § 3-3)*
7. *.Krav til CE-merking (Europeisk standard) for personlig verneutstyr (jf. § 3-4)*

---

[527] Skipssikkerhetsloven, § 25.
[528] Skipssikkerhetsloven, § 26 og § 27.
[529] Skipssikkerhetsloven, § 28 og § 29.
[530] Skipssikkerhetsloven, § 23 og § 24.
[531] Skipssikkerhetsloven, § 15.
[532] Skipssikkerhetsloven, § 13.
[533] Skipssikkerhetsloven, §§ 17 og 18.
[534] Skipssikkerhetsloven, § 6. Påse-plikten gjelder på generelt grunnlag, med unntak kun ved lovbestemt delegasjon til skipsføreren i enkelte særlige situasjoner.
[535] https://www.dnmf.no/Documents/DSO%20til%20ptil.%20Flerbruksfart%C3%B8y%20pdf.pdf, per 04.04.19.

8. *Forhåndsinformasjon om risiko personlig verneutstyr skal beskytte mot (jf. § 3-5)*
9. *Krav om at arbeidsutstyr skal være konstruert og innrettet slik at de som har sitt arbeid om bord ved bruk er vernet mot skade på liv eller helse (jf. § 4-1)*
10. *Kontroll og vedlikehold av arbeidsutstyr (jf. § 4-4)*
11. *Informasjon om farer ved bruk av arbeidsutstyr (jf. § 4-6)*
12. *Opplæring om bruk av arbeidsutstyr (jf. § 4-7)*
13. *Krav til å velge verneombud (jf. § 5-1)*
14. *Verneombudets oppgaver (jf. § 5-6)*
15. *Verneombudets rett til midlertidig å stanse farlig arbeid (jf. § 5-7)*
16. *Plikten til å opprette verne- og miljøutvalg (jf. § 5-8)*
17. *Krav til å sette av nødvendig tid til verneombudet til verne- og miljøarbeid (jf. § 5-13)*
18. *Rett for den som har sitt arbeid om bord til å planlegge og gjennomføre forebyggende sikkerhetstiltak (jf. § 6-1)*
19. *Arbeidstakerens rett til å stanse farlig arbeid (jf. § 6-3)*
20. *Tiltak for å unngå manuell håndtering av gjenstander (jf. § 7-3)*
21. *Særlige beskyttelsesregler for arbeidstaker som er gravid, nylig har født og ammer (§§ 8-1 - 8-6)*
22. *Rett til permisjon for gravide (jf. § 8-6)*
23. *Krav til bruk av sikkerhets- og verneutstyr ved særskilte arbeidsoperasjoner (jf. § 9-1)*
24. *Krav til instruks om gjennomføringen av rengjøring når det anvendes produkter som kan være helsefarlige (jf. § 9-1)*
25. *Sikkerhetstiltak ved bruk av høytrykksutstyr, malersprøyter, sandblåsingsutstyr, spylearrangement m.m. (jf. § 9-2)*
26. *Krav til sikring av maskineri m.m. Bevegelige deler på maskiner o.l., skal være forsynt med nødvendige verneinnretninger (jf. § 9-3)*
27. *Særskilte krav til arbeid i høyden (jf. § 9-4)*
28. *Forbud mot bruk av asbest og visse giftige og helsefarlige stoffer (jf. §§ 10-1 - 10-2)*
29. *Bestemmelser om vern mot eksponering for kjemikalier og biologiske faktorer (jf. §§ 11-1 - 11-11)*
30. *Særregler for vern mot eksponering for kjemikalier (jf. §§ 12-1 - 12-11)*
31. *Særregler for vern av de som har sitt arbeid om bord mot eksponering for biologiske faktorer (jf. §§ 13-1 - 13-6)*
32. *Bestemmelser om vern mot mekaniske vibrasjoner (jf. §§ 14-1 - 14-14)*
33. *Bestemmelser om vern mot støy (jf. §§ 15-1 - 15-29)*
34. *Bestemmelser om vern mot kunstig optisk stråling (§§ 16-1 - 16-10)*

Ovennevnte liste av arbeidsvilkår bygger i stor grad på internasjonale konvensjoner, og Norge har stilt få ekstrakrav i forbindelse med implementering av folkeretten på dette punkt. Skipsarbeidsloven antas derfor i betydelig grad å fremsette samme arbeidsvilkår som IMOs minimumsstandarder. Dette vil vi komme tilbake til nedenfor i redegjørelsen for overlappende arbeidsbeskyttelse mellom norske og utenlandske skip.

10.6 Lover med tilstøtende virkninger i skipsarbeidsforhold

10.6.1 Innledning

I tillegg til hovedbestemmelsene i skipsarbeidsloven og skipssikkerhetsloven, tilstås arbeidstakere en rekke lønns- og arbeidsvilkår i særskilt lovgivning. I det følgende vil vi kort omtale de viktigste av disse.

10.6.2 Kollektiv arbeidsrett

Arbeidstvistloven[536] utgjør sammen med tjenestetvistloven[537] kjernen i norsk kollektiv arbeidsrett. Arbeidstvistloven regulerer opprettelsen og rettsvirkninger av tariffavtaler, herunder fredsplikt, adgang til arbeidskamp og plikt til megling mellom partene. Loven får anvendelse for alle arbeidsforhold utover i statssektoren, og omfatter arbeidsgivere og arbeidstakere i forbindelse med arbeidsforhold om bord på skip registrert i NOR og NIS.

Tjenestetvistloven gjelder utelukkende for arbeidstakere ansatt i statens tjeneste[538] og omfatter arbeidstakere ansatt i statens tjeneste såfremt disse arbeider om bord på NOR- eller NIS-skip.

Ettersom utredningen her har til formål å analysere krav til lønns- og arbeidsvilkår, behandles ikke reglene om tariffavtaler og tilhørende konfliktløsningsinstitusjoner nærmere i den videre fremstilling.

10.6.3 Ferieloven

Et bakteppe for arbeidsvilkår om arbeidstid og fritid i skipsarbeidsloven og skipssikkerhetsloven er ferieloven.[539] Loven bygger på harmoniserte regler om arbeidstid i EUs arbeidstidsdirektiv,[540] og får anvendelse for sjøfolk omfattet av skipsarbeidsloven.[541]

Ferieloven gir arbeidstakere ubetinget krav om tre ukers ferie mellom 1. juni-30. september[542]. Særreglene for arbeidstakere på skip i utenriks sjøfart gir krav på 18 dager utenfor denne perioden.[543] Ved ferieavvikling utbetales feriepenger basert på opptjent lønn i foregående arbeidsår, jf. ferieloven § 10 flg.

10.6.4 Allmenngjøringsloven

Allmenngjøringsloven[544] skal sikre at utenlandske arbeidstakere tilstås norske lønns- og arbeidsvilkår, og har til formål å utjevne arbeidsmarkedet og hindre konkurransevridning til ulempe for norske aktører.[545]

I henhold til lovens § 2 omfattes arbeidstakere om bord skip og flyttbare innretninger, forutsatt at skipet fører norsk flagg. Sjøfolk med arbeidssted om bord skip registrert i NIS er imidlertid unntatt fra lovens anvendelsesområde, og det samme gjelder skip med utenlandsk flagg såfremt disse ikke

---

[536] Lov om arbeidstvister av 27.01.12 ("**arbeidstvistloven**").
[537] Lov om offentlige tjenestetvister av 18.07.58 ("**tjenestetvistloven**").
[538] Tjenestetvistloven, § 1.
[539] Lov om ferie av 29.04.88 ("**ferieloven**").
[540] Europaparlaments- og rådsdirektiv 2003/88/EF av 4. november 2003 om visse aspekter ved organisering av arbeidstiden.
[541] Ferieloven, § 2.
[542] Ferieloven, § 7.
[543] Forskrift om ferie for arbeidstakere på skip av 01.01.90.
[544] Lov om allmenngjøring av tariffavtaler m.v av 04.06.93 ("**allmenngjøringsloven**").
[545] Allmenngjøringsloven, § 1.

bedriver rørleggings- konstruksjons-,eller vedlikeholdsaktivitet på norsk kontinentalsokkel. Alminnelige flerbruksfartøy reguleres derfor hovedsakelig ikke av allmenngjøringsloven.

Allmenngjøringsloven muliggjør at landsomfattende tariffavtaler helt eller delvis får virkning overfor alle arbeidstakere i samme bransje eller arbeidsmarkedssegment. Allmenngjøring besluttes ved vedtak fra Tariffnemda,[546] og innebærer at bestemmelser om arbeidstakeres lønns- og arbeidsvilkår i den aktuelle tariffavtalen får virkning som ufravikelige minstevilkår.[547]

10.6.5 Lønnsgarantiloven

Sjøfolk ansatt på NOR-skip, får dekket sine lønnskrav ved arbeidsgivers konkurs i henhold til lønnsgarantiloven.[548]

Såfremt arbeidstakere på NIS-skip ikke omfattes av norske trygdeordninger, dekkes utestående lønnsforpliktelser av en lovbestemt garantiforpliktelse rettet mot rederiet. Garantien skal sikre lønnsutbetaling i tilfeller av konkurs hos den som er ansvarlig for å utbetale vederlag for tjenester utført av arbeidstakere om bord på skipet. For å registrere seg i NIS må rederiet godtgjøre at slik garanti er stilt.

10.6.6 Forbud mot diskriminering

Diskrimineringsvernet i likestillings- og diskrimineringsloven gjelder også om bord norske skip, og forbyr generelt direkte og indirekte diskriminering på bakgrunn av etnisitet, funksjonsnedsettelse, kjønn, nasjonal opprinnelse, avstamming, hudfarge, språk, religion eller livssyn.[549] Loven inneholder også krav til universell utforming og individuell tilrettelegging.[550]

10.6.7 Trossamfunnsloven

I henhold til trossamfunnsloven[551] § 27 a, har alle arbeidstakere ombord norske skip som ikke er medlem av Den Norske Kirke rett til permisjon i forbindelse med religiøse høytider. Loven gir rett til fritak fra arbeidsplikt i to dager sammenhengende hvert år for å feire høytider i henhold til egen religiøs tilhørighet.

10.7 Tariffavtaler og individuelle avtaler

10.7.1 Innledning

Systemet i norsk arbeidsrett tillater avtalefrihet og forutsetter inngåelse av både kollektive og individuelle arbeidsavtaler som supplement til ovennevnte lovverk. I flere bestemmelser i skipsarbeidsloven er det fastsatt at loven kan fravikes ved tariffavtale eller individuell arbeidsavtale.

10.7.2 Tariffavtaler

Som tillegg til lover og utfyllende forskriftsregler, preges norsk skipsarbeidsrett av høy organisasjonsgrad. På arbeidstakersiden i norsk skipsfart finnes tre hovedorganisasjoner; Norsk Sjøoffiserforbund, Norsk sjømannsforbund, og Det norske maskinistforbund. På arbeidsgiversiden er

---

[546] Allmenngjøringsloven, § 5.
[547] Allmenngjøringsloven, § 6.
[548] Lov om statsgaranti for lønnskrav ved konkurs m.v av 14.12.73.
[549] Lov om likestilling og forbud mot diskriminering av 16.06.2017 nr.51, kapittel 2.
[550] Lov om likestilling og forbud mot diskriminering av 16.06.2017 nr.51, kapittel 3.
[551] Lov om trudomssamfunn og ymist anna av 13.06.69.

hovedforbundene Norges Rederiforbund, NHO Sjøfart og Fraktefartøyenes Rederiforening (også omtalt som Kystrederiene).

Ovennevnte organisasjoner har fremforhandlet en rekke gjeldende tariffavtaler innen ulike markedssegmenter og stillingskategorier, og det foreligger også kollektive avtaler med fagforeninger i utlandet.

Norsk rett definerer tariffavtaler som "*en avtale mellom en fagforening og en arbeidsgiver eller arbeidsgiverforening om arbeids- og lønnsvilkår eller andre arbeidsforhold*",[552] og relevante rettsvirkninger av slike avtaler reguleres primært gjennom arbeidstvistloven. Tariffavtaler har for avtalepartene, og fremsetter overordnede normer for hva en arbeidsavtale i arbeidsforhold omfattet av tariffavtalens virkeområde kan inneholde.

Tariffavtaler inngås i ulike varianter og med variert innhold. Landsdekkende tariffavtaler består av en hovedavtale og en overenskomst. Særavtaler kan også inngås av enkeltbedrifter, men innenfor rammen av, og i samsvar med innholdet i den aktuelle overenskomst og hovedavtale.

På organisasjonsnivå foreligger hovedavtalene. Disse regulerer forholdet organisasjonene imellom, herunder bestemmelser om samarbeid, representasjon og medbestemmelsesrett. Disse avtalene inntas typisk som innledende del i alle tariffavtaler i skipsarbeidsforhold, og inneholder arbeidslivets overordnede spilleregler for samarbeid mellom arbeidstakere og arbeidsgivere.[553]

I tillegg til hovedavtaler finnes generelle tariffavtaler, overenskomstene, som direkte regulerer lønns- og arbeidsvilkår. Avtalene gjelder vanligvis for en definert gruppe sjøfolk på visse typer skip, for eksempel følgende tariffavtaler inngått av Det norske maskinistforbund og Norges Rederiforbund; 2018 Overenskomst mellom NR og DNMF om lønns- og arbeidsvilkår for maskinoffiserer på NOR registrerte ferger i Nord- og Østersjøfart, og 2018 Overenskomst mellom NR og DNMF vedrørende maskinoffiserer på NOR-registrerte skip.

10.7.3 Individuelle avtaler

Individuelle arbeidsavtaler er privatrettslige disposisjoner mellom arbeidsgiver og arbeidstaker, hvor arbeidstaker påtar seg plikt til å utføre bestemt arbeid for arbeidsgiveren, normalt mot et fastsatt lønnsvederlag. Som hovedregel følger det partene har avtalt om ansvar, rettigheter og plikter av en undertegnet, skriftlig arbeidsavtale.[554] Individuelle arbeidsavtaler i sjøfartsforhold skal også gjennomgående vise til tariffavtaler.

De formelle krav til arbeidsavtaler i skipsfartsforhold fremgår av skipsarbeidsloven, og innenfor rammen av ufravikelige bestemmelser redegjort for ovenfor, står partene fritt til å avtale detaljene i arbeidsforholdet, herunder de konkrete lønns- og arbeidsvilkår. Det er ingen regler om minimumslønn i norsk rett, og størrelsen på arbeidsvederlaget bestemmes derfor i prinsippet av partene.

Individuelle arbeidsavtaler må videre ses i sammenheng med den kollektive arbeidsrett. En bestemmelse i arbeidsavtale mellom to parter vil være ugyldig dersom den strider imot en tilsvarende bestemmelse i tariffavtale som begge er bundet av; bestemmelser i tariffavtale går foran i tilfeller av motstrid.[555]

---

[552] Arbeidstvistloven § 1 nr. 8.
[553] Prop.115 L (2012–2013), s. 29-30.
[554] Skipsarbeidsloven, § 3-1.
[555] Prop.134 L (2011–2012), s. 73.

10.8 Oppsummering av norske lønns- og arbeidsvilkår

Ovenfor har vi gitt en redegjørelse for gjeldende skipsarbeidsrett om bord på norske skip. Vilkårene har hjemmel i en rekke lover, forskrifter, tariffavtaler og individuelle arbeidsavtaler. De beror derfor på en blanding av privatrettslige disposisjoner utformet av partene i arbeidslivet, og offentligrettslige krav stilt av norske myndigheter. Disse ulike rettslige grunnlag for krav til lønns- og arbeidsvilkår innebærer ulike håndhevelse.

De kravene som fastsettes av myndighetene danner rammene for hva partene kan avtale, og det er disse plikter og rettigheter som hver for seg og samlet inngår i uttrykket krav om "*norske lønns og arbeidsvilkår*". Utrykket omfatter både ufravikelige bestemmelser om plikter og minimumsrettigheter partene ikke kan fravike i forholdet dem imellom, og bakgrunnsrett som vil utfylle partenes avtale i den grad avtalen er taus. Norsk rett inneholder ingen regulering av lønnsnivå, men overlater lønnsfastsettelse til partene. Lønnsnivå reguleres derfor enten gjennom tariffavtale eller i eventuelle forskrifter om allmenngjøring.

11 EKSISTERENDE KRAV TIL NORSKE LØNNS- OG ARBEIDSVILKÅR OVERFOR UTENLANDSKE SKIP

11.1 Innledning

På bakgrunn av gjennomgangen ovenfor av det nærmere innhold i begrepet "*krav til norske lønns og arbeidsvilkår*", skal følgende kapittel redegjøre for i hvilken utstrekning slike krav allerede i dag får anvendelse overfor utenlandske skip. Følgende kapittel omhandler i hvilken utstrekning norske lønns- og arbeidsvilkår allerede har anvendelse om bord utenlandske skip. Vi vurderer dette som en todelt problemstilling. Det første spørsmålet er i hvilken grad norske materielle bestemmelser får anvendelse overfor utenlandske skip. Neste spørsmål er i hvilken grad innholdet av norske materielle bestemmelser fremgår tilsvarende av annet lovverk med anvendelse overfor utenlandske skip i norsk farvann og på norsk kontinentalsokkel. Dette vil i hovedsak være krav med hjemmel i internasjonale konvensjoner eller direktiver fra EU.

Fremstillingen i det følgende vil først vurdere i hvilken grad norske lønns- og arbeidsvilkår allerede har materiell anvendelse overfor utenlandske skip. Dette vil primært fremgå av en analyse av det saklige- og geografiske anvendelsesområdet i skipsarbeidsloven og skipssikkerhetsloven. Deretter vil vi redegjøre for internasjonale forpliktelser med innhold tilsvarende norske lønns- og arbeidsvilkår. Formålet med redegjørelsen for internasjonal rett vil være å belyse i hvilken grad utenlandske skip må overholde norske lønns- og arbeidsvilkår gjennom harmoniserte internasjonale standarder implementert i flaggstatens rett.

11.2 Norske lønns- og arbeidsvilkår med anvendelse overfor utenlandske skip

En rekke norske lønns- og arbeidsvilkår har allerede *materielle virkninger* overfor utenlandske skip. Sentrale lovbestemmelser gjennomgås nedenfor.

11.2.1 Skipssikkerhetsloven

Skipssikkerhetslovens anvendelsesområde omfatter både norske og utenlandske skip.[556]Arbeidsvilkårene i loven får i prinsippet virkning overfor utenlandske skip i den tid de befinner

[556] Skipssikkerhetsloven § 2, første ledd, første punktum, og § 3, annet ledd, bokstav a til c.

seg i norsk territorialfarvann, økonomisk sone og på norsk kontinentalsokkel, men begrenses av handlingsrommet i folkeretten.[557]

Skipssikkerhetslovens bestemmelser utfylles av forskrifter gitt med hjemmel i loven. Det finnes over 100 forskrifter med sikkerhetskrav og tilhørende arbeidsvilkår. Av disse er det kun havnestatskontrollforskriften[558] som gis virkning for utenlandske skip. Dette innebærer på generelt grunnlag at norske skip er underlagt flere, og mer detaljerte sikkerhetskrav enn utenlandske skip – selv om begge kategorier skip i utgangspunktet er omfattet av skipssikkerhetslovens anvendelsesområde.

En forskrift av særlig relevans for arbeidsvilkår om bord på skip er Forskrift om arbeidsmiljø, sikkerhet og helse for de som har sitt arbeid om bord på skip.[559] Forskriften har detaljerte regler om arbeidsmiljø, for eksempel om beskyttelsesutstyr, arbeidsutstyr og øvrige bestemmelser om å beskyttelse for sjøfolk mot risikobelagte stoffer og annen skadelig miljøpåvirkning får derfor ikke virkning overfor utenlandske skip. Som de fleste av skipssikkerhetslovens forskrifter, begrenses anvendelsesområdet til *norske skip*.

Avgrensninger som ovenfor resulterer i et mindre detaljert lovverk tilknyttet hvilke krav som skal tilstås sjøfolk om bord utenlandske skip. Mange av bestemmelsene i skipsarbeidslovens forskrifter får likevel virkning overfor utenlandske skip gjennom havnestatskontrollforskriften. På bakgrunn av forskriftens § 2 gjøres en rekke bestemmelser i internasjonale konvensjoner til norsk internrett. Konvensjonene inneholder krav til arbeidsvilkår, og disse er langt på vei tilsvarende skipsarbeidslovens forskriftskrav til norske skip. Gjennom havnestatskontrollforskriften får slike bestemmelser i folkeretten direkte virkning overfor utenlandske skip *mens de befinner seg i norsk havn*. Forskriften inneholder en direkte hjemmel for anvendelse av følgende konvensjonskrav overfor utenlandske skip:

> *§ 2.Konvensjonskrav*
>
> *Følgende konvensjoner med senere tilføyelser og endringer gjelder som forskrifter for skip oppholder seg i norske farvann i den grad og så langt konvensjonene gjelder for skip som omfattes av forskriften her:*
>
> *a. Den internasjonale konvensjon om sikkerhet for menneskeliv til sjøs, 1974 (SOLAS 74)*
> *b. Den internasjonale konvensjon om lastelinjer, 1966 (LL 66)*
> *c. Den internasjonale konvensjon om hindring av forurensning fra skip, 1973, og tilhørende protokoll av 1978 (MARPOL 73/78)*
> *d. Den internasjonale konvensjon om normer for opplæring, sertifikater og vakthold for sjøfolk, 1978 (STCW 78/95)*[560]
> *e. Konvensjonen om internasjonale regler til forebygging av sammenstøt på sjøen, 1972 (Colreg 72)*
> *f. Den internasjonale konvensjon om måling av fartøyer, 1969 (ITC 69)*
> *g. Den internasjonale konvensjon om erstatningsansvar for oljesølskade, 1992 (CLC 92)*
> *h. Den internasjonale konvensjon om regulering av skadelige bunnstoffsystemer på skip (AFS-konvensjonen)*

---

[557] Skipssikkerhetsloven § 2, første ledd, første punktum, og § 3, annet ledd, bokstav a til c.
[558] Forskrift om havnestatskontroll av 24.11.14 ("**havnestatskontrollforskriften**").
[559] Forskrift om arbeidsmiljø, sikkerhet og helse for de som har sitt arbeid om bord på skip av 01.01.05.
[560] STCW-konvensjonen og ISM-koden er gjennomført via skipssikkerhetsloven § 15(2) (om vakthold), § 16 (om kvalifikasjonskrav og sertifikater) og § 24 (om hviletid). Mer detaljert regulering av hviletid for sjøfolk på passasjer- og lasteskip får anvendelse overfor norske skip, jf. forskrift om arbeids- og hviletid på norske passasjer- og lasteskip mv av 26.06.07.

i. Den internasjonale konvensjon 2001 om erstatningsansvar for bunkersoljesølskade (Bunkerskonvensjonen, 2001)
j. Den internasjonale konvensjon om sjøfolks arbeids- og levevilkår (Maritime Labour Convention – MLC)
k. Den internasjonale konvensjon om kontroll og behandling av ballastvann og sedimenter fra skip, 2004.

Konvensjonskrav i SOLAS, MLC og STCW er særlig relevante for lønns- og arbeidsvilkår. Skipssikkerhetslovens forskrifter tar sikte på å implementere konvensjonene i norsk rett, og inneholder i vesentlig grad tilsvarende beskyttelsesnivå og regler som SOLAS, MLC og STWC.[561] Konvensjonskravene danner bakteppet for de norske reglene om arbeids- og hviletidsbestemmelser, samt en rekke sikkerhetskrav til arbeidsmiljøet om bord på skip. Enkelte lønns- og arbeidsvilkår i MLC er også overlappende med norske krav, for eksempel tilknyttet helse, arbeidsmiljø, fritid og lønnsutbetaling. Havnestatskontrollforskriften § 2 innebærer derfor i at norske- og utenlandske skip til en viss grad må overholde samme krav til arbeidsvilkår mens de er i norske havner.

11.2.2 Forskrift om lønns- og arbeidsvilkår i offentlige kontrakter

Med hjemmel i Lov om offentlige anskaffelser[562] § 6, finnes et krav til at alle tjenesteleverandører med oppdrag for norske myndigheter[563] skal tilstå sine arbeidstakere norske lønns- og arbeidsvilkår. Kravene fremgår av Forskrift om lønns- og arbeidsvilkår i offentlige kontrakter.[564]

Forskriften skal sikre at tjenesteleverandører i offentlige oppdrag ikke benytter arbeidskraft med lønns- og arbeidsvilkår under det nivå som gjelder i allmenngjorte- eller landsomfattende tariffavtaler eller i den relevante bransje forøvrig. Dette vil for eksempel være aktuelt der det offentlige inngår kontrakter for fergetjenester, vrakfjerningskontrakter, bestiller slepebåttjenester eller inngår andre større avtaler om skipsfartstjenester.

Forskriftens anvendelsesområde omfatter alle former for transport, herunder utenlandske skip. Dette innebærer at sjøfolk på utenlandske skip har krav norske lønns- og arbeidsvilkår tilsvarende bransjestandard såfremt følgende vilkår foreligger;

1) De arbeider tilknyttet tjenesteavtaler inngått mellom et rederi/arbeidsgiver på kontrakt med statlige, kommunale og fylkeskommunale myndigheter eller offentligrettslige organer i Norge;[565] og
2) Tjenestekontrakten overstiger 1,3 mill. kr ekskl. mva. (for statlige myndigheter), alternativt 1,55 mill. kr ekskl. mva. (for øvrige offentlige oppdragsgivere).[566]

Oppdragsgivere omfattet av forskriften skal i tillegg kreve at leverandører og underleverandører "*direkte medvirker til å oppfylle kontrakten*", tilstås tilsvarende lønns- og arbeidsvilkår.

---

[561] NOU 2005:14, se særlig kapittel 4.
[562] Lov om offentlige anskaffelser av 17.06.16.
[563] Alle statlige, kommunale og fylkeskommunale myndigheter og offentligrettslige organer, jf. Forskrift om lønns- og arbeidsvilkår i offentlige kontrakter av 01.03.08, § 3.
[564] Forskrift om lønns- og arbeidsvilkår i offentlige kontrakter.
[565] Forskrift om lønns- og arbeidsvilkår i offentlige kontrakter, § 3.
[566] Forskrift om lønns- og arbeidsvilkår i offentlige kontrakter, § 4.

11.2.3 Yrkestransportlova

Yrkestransportlova[567] krever at skip i fast rute over 8 meter i størrelse har løyve derom de skal utføre passasjertransport.[568]

Yrkestransportlova § 8, femte ledd, fremsetter vilkår for tildeling av løyve:

> *[Den] "som får tildelt løyve gjennom konkurranse, må forplikte seg til å sikre at dei tilsette som direkte arbeider med å oppfylle kontrakten, får lønns- og arbeidsvilkår som ikkje er dårlegare enn det som følgjer av gjeldande landsomfattande tariffavtale, eller det som ellers er normalt for vedkommande stad og yrke".*

Dette innebærer at sjøfolk på utenlandske skip har krav til norske lønns- og arbeidsvilkår tilsvarende bransjestandard såfremt de arbeider om bord på utenlandsk skip over 8 meter i passasjertransport, og skipet går i fast rute i norsk farvann.

11.2.4 Krav om oppholdstillatelse

Utenfor rammen av EØS-avtalen gjelder det et generelt krav om oppholdstillatelse for arbeid om bord på utenlandske skip hvis skipet har regelmessig virksomhet eller går i fast rute mellom norske havner, jf. utlendingsforskriften § 6-6, første ledd, annet punktum. Kravet omfatter ikke skipsfart til og fra norsk kontinentalsokkel.[569]

Følgende sjøfolk er unntatt fra kravet såfremt de utfører arbeid på:[570]

1) Utenlandskregistrert cruiseskip;
2) Skip registrert i et skipsregister i et EU- eller EØS-land; og
3) Skip registrert i land som har inngått bilateral skipsfartsavtale med Norge.[571]

Vilkårene for oppholdstillatelse er blant annet at arbeidstakerne tilstås lønns- og arbeidsvilkår på nivå med gjeldende norsk tariffavtale eller regulativ for bransjen.[572] Gjennom krav til oppholdstillatelse tilstås derfor utvalgte sjøfolk på utenlandske skip norske lønns- og arbeidsvilkår.[573]

Vilkårene er imidlertid begrenset til anvendelse overfor mannskap hjemmehørende i land utenfor EØS-området med arbeid på skip registrert utenfor EØS-området, og som arbeider i norsk innenriksfart i lengre sammenhengende tidsrom enn 3 måneder. Det er politiet som håndhever krav om oppholdstillatelse.

Utreder er kjent med at en søknad om oppholdstillatelse er registrert siden kravet ble innført.

11.2.5 Allmenngjøringsloven § 1

Det finnes lovhjemmel i allmenngjøringsloven § 1, jf. § 2 for at Norge kan kreve utvalgte lønns- og arbeidsvilkår overfor enkelte utenlandske skip:

---

[567] Lov om yrkestransport med motorvogn og fartøy av 21.06.02 ("**yrkestransportlova**").
[568] Yrkestransportlova § 7.
[569] Vedlegg 6 til rundskriv A-63/09 av 01.01.10 om ikrafttredelse av ny utlendingslov og ny utlendingsforskrift.
[570] Se Forskrift om utlendingers adgang til riket og deres opphold her av 15.10.09 ("**utlendingsforskriften**") § 1-1, sjette ledd.
[571] For eksempel Færøyene (Danmark), Argentina, USA og Peru, jf. utlendingsforskriften, vedlegg 1.
[572] Jf. Lov om utlendingers adgang til riket og deres opphold her av 15.05.08 ("**utlendingsloven**") § 23, første ledd, bokstav b. Se også RS 2010-129, https://www.udiregelverk.no/en/documents/udi-circulars/rs-2010-129/, per 16.04.19.
[573] Utlendingsforskriften, § 6-6.

> *"Departementet kan bestemme at loven skal omfatte petroleumsvirksomhet som foregår under norsk flagg på et annet lands kontinentalsokkel, samt* ***fartøy under fremmed flagg som driver konstruksjons-, rørleggings- eller vedlikeholdsaktivitet på norsk sokkel****."* (vår utheving)

På nåværende tidspunkt er ikke hjemmelen benyttet til å kreve norske lønns- og arbeidsvilkår om bord på skip.

11.3 Internasjonale forpliktelser med innhold tilsvarende norske lønns- og arbeidsvilkår

11.3.1 Innledning

Norge er bundet av en rekke folkerettslige regler på skipsarbeidsrettens område, gjennom traktater, konvensjoner og sedvane. På den ene siden trekker folkeretten opp grenser for innholdet i norsk lovgivning og myndighetspraksis, og begrenser handlingsrommet til å kreve lønns- og arbeidsvilkår overfor utenlandske skip. På den annen side, innebærer folkeretten en mer harmonisert skipsarbeidsrett, og sørger for at norsk rett og utenlandsk rett oppstiller delvis samsvarende krav til lønns- og arbeidsvilkår.

Norge har ratifisert og gjennomført en rekke konvensjoner på skipsarbeidsrettens område. Disse er ratifisert og implementert av majoriteten av flaggstater. Nedenfor gis en overordnet oversikt over sentrale folkerettsregler om sjøfolks lønns- og arbeidsvilkår. Det vil vurderes i hvilken grad slike regler innebærer at eksisterende norske regler allerede har direkte virkning overfor utenlandske skip i norsk farvann og på norsk kontinentalsokkel. Beskyttelsesnivået utenlandske skip er underlagt gjennom flaggstatens krav som følge av internasjonale konvensjoner vil deretter sammenlignes med norske krav til lønns- og arbeidsvilkår.

11.3.2 The Maritime Labour Convention (MLC) 2006

11.3.2.1 Innledning

Som nevnt i utredningens Del I, er MCL implementert i norsk rett gjennom skipsarbeidsloven og skipssikkerhetsloven,[574] og har fått bred internasjonal oppslutning. Konvensjonen omfatter i prinsippet alle sjøfolk om bord på skip, og regulerer sentrale arbeids- og levevilkår, herunder lønns- og arbeidsvilkår. Som arbeidsgiver omfattes både selve rederiet og den reelle arbeidsgiver (driftsselskapet), tilsvarende som etter skipssikkerhetsloven.[575]

11.3.2.2 Materielt innhold

Hovedvilkårene i MLC er oppsummert på s. 5 i St.prp. nr. 73 (2007-2008).[576] Disse omfatter:

> *[…] minstealder, helsekrav, arbeidsformidling, ansettelsesavtale, lønnsutbetaling, arbeids- og hviletid, ferie, hjemreiser, lugarer og fritidsområder om bord, forpleining, medisinsk hjelp, rederiets ansvar ved sykdom og personskade, krav til arbeidsmiljø og vern mot arbeidsulykker, velferdsanlegg i havner, trygdeordninger for medisinsk pleie og for ytelser ved sykdom og yrkesskade.*

Grunnleggende rettigheter som for eksempel foreningsfrihet, rett til kollektive forhandlinger og forbud mot diskriminering fremgår av MLC art. 3. Arbeidsvilkår tilknyttet ansettelse og sosialrettigheter fremgår videre av art. 4. Her listes opp blant annet rett til en sikker arbeidsplass, grunnleggende

---

[574] For disse rettsubjektene gjelder ILO konvensjon nr. 188 om arbeidsvilkår i fiskerisektoren av 14.06.07.
[575] MLC art. 2. Se særlig art. 2, nr. 1, bokstav j.
[576] St.prp. nr. 73 (2007-2008).

ansettelsesvilkår, og rettigheter tilknyttet helsetilbud og helsetjenester, og øvrige velferdstiltak for arbeidstakere særlig tilpasset arbeid om bord på skip.

Konvensjonen har også bestemmelser om rett til lønn, at lønnen skal fremgå av arbeidsavtalen, og at lønn skal utbetales månedlig. MLC er taus vedrørende lønnsnivå, men har en henvisning til ILO minimum wage, jf. retningslinje B2.2.4.[577]

11.3.2.3 Tilsyn og kontroll

Konvensjonen hjemler også et tilsynssystem, og krever at alle skip over 500 brt skal ha et sertifikat som godtgjør at flaggstaten har kontrollert og funnet tilfredsstillende lønns- og arbeidsvilkår om bord skipet, og at disse samsvarer med kravene i MLC.[578]

Bakgrunnen for MLC var økningen i registrering av skip i flaggstater uten effektiv håndhevelse av jurisdiksjon og kontroll med arbeidsvern ombord. IMO observerte uakseptable lønns- og arbeidsvilkår, og anså det som nødvendig å iverksette internasjonale minstestandarder og global beskyttelse av sjøfolk, blant annet for å bekjempe uverdige lønns- og arbeidsforhold, og fremme jevn konkurranse på bærekraftige vilkår.[579]

Det er flaggstater som har hovedansvaret for å sikre etterlevelse av konvensjonen. [580] I tillegg har havnestater en viktig rolle i håndhevelse av konvensjonens krav gjennom havnestatskontroll. MLC krever at stater ikke gir mer fordelaktige krav til skip som ikke har ratifisert konvensjonen, og havnestatskontroll omfatter derfor alle skip.[581] I henhold til MLC skal alle skip kunne kontrolleres ved havneanløp, og må godtgjøre at de har lønns- og arbeidsvilkår i samsvar med MLC.

Modellen i MLC er en rekke minimumsvilkår, og konvensjonen tar høyde for at arbeidstakere kan være sikret tilleggsrettigheter i for eksempel tariffavtale i tillegg. [582] Dersom der er gitt mer fordelaktige krav i tariffavtaler skal også disse kunne kontrolleres ved havnestatskontroll.[583]

Innenfor rammene av MLC gis folkerettslig hjemmel for havnestatskontroll overfor alle skip uavhengig av flagg. Dette innebærer at Norge i egenskap av å være havnestat kan håndheve krav i MLC overfor utenlandske skip. Det kan for eksempel iverksettes tiltak for å sikre at skipet ikke forlater havn før brudd på konvensjonens krav rettes.[584] Slik håndhevelse har hjemmel i norsk rett i forskrift om havnestatskontroll, § 10.

Ovennevnte betyr i prinsippet at lønns- og arbeidsvilkår i MLC har virkning om bord på utenlandske skip som anløper norske havner uansett hvilket flagg skipet fører. Disse vilkår vil i varierende grad overlappe med norske krav til lønns- og arbeidsvilkår, og dette vil analyseres i kapittel 11.3.3 nedenfor.

---

[577] https://lovdata.no/dokument/TRAKTAT/traktat/2006-02-23-46/KAPITTEL_17-2-6#KAPITTEL_17-2-6, per 18.05.19.
[578] MLC art. 5. Se også Pettersen, Terje Hernes. *Skipsarbeidsloven: Med Kommentarer.* Bergen: Fagbokforl, 2014, s. 85.
[579] St.prp. nr.73 (2007-2008), s. 9.
[580] MLC art. 18. Se også MLC art. 19 og Prop 115 L (2012-2013), s. 60.
[581] MLC art. 5(7).
[582] MLC standard A2 1(2) og MLC standard A5 2.1(6).
[583] MLC standard A2 1(2). Se også havnestatskontrollforskriften, § 10.
[584] MLC standard A5 2.1(6).

11.3.3 Krav til norske lønns- og arbeidsvilkår gjennom håndhevelse av MLC

11.3.3.1 Innledning

Selv om MLC fremsetter allment gjeldende lønns- og arbeidsvilkår for norske- og utenlandske skip, vil norske krav i flere tilfeller gi ytterligere vern. Norsk skipsarbeidsrett preges av særlig strenge verneregler sammenlignet med de fleste andre stater. På generelt grunnlag vil derfor norske lønns- og arbeidsvilkår gå lenger i beskyttelse av sjøfolks rettigheter enn de minimumskrav som er inntatt i MLC.[585]

For å belyse i hvilken grad norske krav får virkning overfor utenlandske skip gjennom harmoniserte internasjonale krav i MLC sammenlignes de to ulike regelsettene nedenfor. Fremstillingen tar sikte på å belyse hovedforskjellene.

11.3.3.2 Stillingsvern

Norske krav til lønns- og arbeidsvilkår inneholder strengere regulering av stillingsvern enn kravene i MLC.[586]

MLC har for eksempel ikke regler om fast ansettelse. Dette er et grunnleggende krav til arbeidsvilkår i norsk rett, jf. skipsarbeidsloven § 3-4.[587]

I kontrast til MLC inneholder også kapittel 5-6 i skipsarbeidsloven betydelig rettigheter til arbeidstaker i forbindelse med oppsigelse, herunder regler om obligatorisk drøftelsesmøte,[588] forhandlingsmøte,[589] bestemte oppsigelsesfrister,[590] og grunnleggende formkrav til selve oppsigelsen.[591] En særlig fremtredende rettighet etter norske krav er også vilkåret om "saklig" oppsigelse,[592] og beskyttelse mot oppsigelse grunnet alder,[593] og ved sykemelding, graviditet og permisjon.[594]

MLC har heller ikke regler om fortrinnsrett til ny stilling tilsvarende norske krav til arbeidsvilkår.[595]

11.3.3.3 Lønnsutbetaling ved sykdom

I henhold til norske krav til lønnsvilkår[596] har en skipsarbeider rett til sykelønn i ett år. Dette gjelder uansett når den aktuelle skade/sykdom oppstod og uavhengig av sammenheng mellom årsaken til sykemelding og arbeidsforholdet. Slike krav har ingen parallell i MLC. Lønnsbestemmelsene i MLC gir arbeidstaker rett til 16 ukers sykepenger, men kun hvis den aktuelle sykdom/skade oppstod om bord på skipet.[597]

---

[585] NOU 2012: 18, s. 104.
[586] MLC A2.1 nr. 4, bokstav g.
[587] Se også Council Directive 1999/70/EC of 28 June 1999 concerning the framework agreement on fixed-term work concluded by ETUC, UNICE and CEEP. Direktivet inneholder tilsvarende krav for skip registrert i EU/EØS.
[588] Skipsarbeidsloven, § 5-1.
[589] Skipsarbeidsloven, § 6-1.
[590] Skipsarbeidsloven, § 5-2.
[591] Skipsarbeidsloven, § 5.3.
[592] Skipsarbeidsloven, § 5-6.
[593] Skipsarbeidsloven, § 5-10.
[594] Skipsarbeidsloven, § 5-7, § 5-8 og § 5-9.
[595] Skipsarbeidsloven, § 3-6, § 3-7 og § 3-8.
[596] Skipsarbeidsloven, § 4-4 flg.
[597] MLC, Regulation 4.2.

11.3.3.4 Varslingsregler

Norsk rett inneholder også rettigheter i forbindelse med varsling uten parallelle bestemmelser i MLC.[598] Norske arbeidsvilkår omfatter regler om saksbehandling med formål om å beskytte mot negative konsekvenser eller sanksjoner mot arbeidstakere som velger å varsle om kritikkverdige forhold på arbeidsplassen. I MLC finnes kun regler om klagerett ved brudd på konvensjonens bestemmelser, uten nærmere vilkår for fremgangsmåte eller beskyttelse av arbeidstaker etter klage er inngitt.[599]

11.3.3.5 Rett til permisjon

Norske krav til lønns- og arbeidsvilkår inneholder vidtrekkende rett til permisjon i forbindelse med svangerskap, utdanning, sykdom hos barn, ved offentlige verv og i anledning militærtjeneste. Norsk rett hjemler også arbeidstakers krav på omsorgspermisjon, fødsels- og foreldrepermisjon, og permisjon for pleie av nærstående.[600]

Permisjon etter norsk rett gir krav til å stå i stillingen underveis, og i etterkant av permisjon. I MLC er permisjonsrettigheter fraværende.

11.3.3.6 Diskrimineringsvern

Skipsarbeidsloven kapittel 10 innebærer forbud mot diskriminering i en rekke forhold. Det vises til gjennomgangen i kapittel 11.2 ovenfor om norske krav overfor norske skip. Parallelle bestemmelser finnes også i for eksempel likestillingsloven, diskriminerings- og tilgjengelighetsloven, lov om forbud mot diskriminering på grunn av seksuell orientering og lov om forbud mot diskriminering på grunn av etnisitet, religion og livssyn. Arbeidstakere er gitt en eksplisitt klagerett til Diskrimineringsombudet og Likestillings- og diskrimineringsombudet ved brudd på bestemmelsene.

Norske krav vedrørende likebehandling av arbeidstakere omfatter også rettighetene nedfelt i den Europeiske menneskerettighetskonvensjon med tilhørende klagerett til den Europeiske Menneskerettighetsdomstol og Sosialkomiteen i Strasbourg.[601]

MLC har ikke tilsvarende bestemmelser. Vi bemerker imidlertid at ILOs konvensjon nr. 111[602] gjelder skip som er registrert i flaggstater som har ratifisert og implementert konvensjonen. Konvensjonen mangler imidlertid regler om positiv særbehandling tilsvarende norske krav til lønns- og arbeidsvilkår,[603] samt at norsk rett generelt fremsetter et mer vidtrekkende diskrimineringsforbud. ILOs konvensjon nr. 111 mangler også en klageordning eller domstolsadgang tilsvarende de norske kravene.

11.3.4 Oppsummering

I kraft av MLC kan innholdet i norske lønns- og arbeidsvilkår til en viss grad håndheves overfor utenlandske skip. MLC hjemler havnestatskontroll og sanksjoner ved brudd på konvensjonens lønns- og arbeidsvilkår overfor alle skip, uavhengig av flagg. Mange bestemmelser i norsk skipsarbeidsrett mangler imidlertid parallelle bestemmelser i MLC. Det er således en rekke krav til norske lønns- og arbeidsvilkår som ikke kommer til anvendelse overfor utenlandske skip som følge av implementering og håndhevelse av konvensjonen.

---

[598] Skipsarbeidsloven, § 2-5 og § 2-6.
[599] MLC, Regulation 5.2.1.
[600] Skipsarbeidsloven, kapittel 7.
[601] Se Lov om styrking av menneskerettighetenes stilling i norsk rett av 21.05.99 ("**menneskerettsloven**").
[602] Konvensjon om diskriminering i sysselsetting og yrke – ILO nr. 111 av 25.06.58.
[603] Konvensjon om diskriminering i sysselsetting og yrke – ILO nr. 111, art. 1.

11.4 Andre konvensjoner og folkerettslige avtaler om lønns- og arbeidsvilkår

Som nevnt ovenfor, tilstås arbeidstakere på utenlandske skip en rekke norske arbeidsvilkår hjemlet i havnestatskontrollforskriften § 2. Forskriften har hjemmel i skipssikkerhetsloven, og inneholder en direkte hjemmel for anvendelse av konvensjonskrav overfor utenlandske skip. Forskriften gjelder imidlertid kun mens skipene er i norsk havn.

For utredningens problemstilling vil bestemmelser i SOLAS og STCW-konvensjonen være særlig relevante. I den grad flaggstaten til utenlandske skip i norsk farvann og på norsk kontinentalsokkel har ratifisert og implementert konvensjonskravene i SOLAS of STWC-konvensjonen vil arbeidsvilkårene i nevneverdig grad overlappe med norske krav.[604] Realiteten i hvorvidt overlappende krav får anvendelse overfor utenlandske skip utover den tid de er i norske havner beror imidlertid på nivået av etterlevelse hos flaggstaten. Dette skyldes at det primært er flaggstaten som utfører kontroll med overholdelse av SOLAS og STCW-konvensjonen.[605]

I likhet med MLC, har også SWTC og SOLAS bestemmelser om at flaggstater som ikke har ratifisert konvensjonene ikke skal behandles mer fordelaktig.[606] STWC og SOLAS fremsetter bestemmelser om at konvensjonspartene kan kontrollere og håndheve krav også overfor skip registrert i stater som ikke er part i konvensjonene. Konvensjonskravene kan derfor håndheves overfor skip uavhengig av flaggstat.

11.5 EU- og EØS-rettens krav til lønns- og arbeidsvilkår om bord skip

EU har iverksatt særregler for lønns- og arbeidsvilkår om bord skip registrert i EU- og EØS-stater.[607] Disse dekker helse og sikkerhet,[608] arbeidstid og hviletid,[609] og sosiale rettigheter til trygd, stønad og lignende.[610] I tillegg har EU vidtrekkende regler mot diskriminering.[611] Disse lønns- og arbeidsvilkårene er langt på vei gjort til en del av EØS-avtalen, og er implementert i norsk rett. Slike regler innebærer derfor tilsvarende krav for norske skip som for øvrige skip omfattet av direktivenes anvendelsesområde.

---

[604] NOU 2005:14, se særlig kapittel 4.
[605] http://www.imo.org/en/OurWork/HumanElement/TrainingCertification/Pages/STCWCirculars.aspx, per 30.03.19. Se også SOLAS art 2 og STWC art. X.
[606] Se STWC, art. X "Kontroll". Se også SOLAS, art. 11(3).
[607] https://www.regjeringen.no/no/sub/eos-notatbasen/notatene/2014/des/styrking-av-arbeidsrettigheter-for-sjofolk/id2434393/, per 02.04.19.
[608] Council Directive 89/391/EEC of 12 June 1989 on the introduction of measures to encourage improvements in the safety and health of workers at work; Council Directive 92/29/EEC of 31 March 1992 on the minimum safety and health requirements for improved medical treatment on board vessels.
[609] Direktiv Directive 1999/95/EC of the European Parliament and of the Council of 13 December 1999 concerning the enforcement of provisions in respect of seafarers' hours of work on board ships calling at Community ports; Council Directive 1999/63/EC of 21 June 1999 concerning the Agreement on the organisation of working time of seafarers concluded by the European Community Shipowners' Association (ECSA) and the Federation of Transport Workers' Unions in the European Union (FST) - Annex: European Agreement on the organisation of working time of seafarers.
[610] Regulation (EC) No 883/2004 of the European Parliament and of the Council of 29 April 2004 on the coordination of social security systems (Text with relevance for the EEA and for Switzerland).
[611] Directive 2000/78/EC - equal treatment of 27 November 2000, establishing a general framework for equal treatment in employment and occupation; Directive 2006/54/EC - equal opportunities of the European Parliament and of the Council of 5 July 2006 on the implementation of the principle of equal opportunities and equal treatment of men and women in matters of employment and occupation; Directive 2008/94/EC of the European Parliament and of the Council of 22 October 2008 on the protection of employees in the event of the insolvency of their employer.

Etter lovendringer i 2015, iverksatte EU også regler om lønnsutbetaling ved arbeidsgivers insolvens,[612] regler om informasjon og drøftelsesmøter i konsern,[613] samt regler om arbeidstakers rettigheter ved masseoppsigelse[614] og virksomhetsoverdragelse.[615] Reglene omfatter sjøfolk på lik linje som arbeidstakere på land.[616] Endringene skal gjennomføres i norsk rett.[617] Når dette skjer vil i prinsippet norske krav til lønns- og arbeidsvilkår på disse områdene langt på vei tilsvare de krav som stilles allerede overfor skip registrert i EU-stater. Harmoniseringen innebærer overlappende krav og parallelle rettigheter tilknyttet virksomhetsoverdragelse, lønn ved arbeidsgivers konkurs, masseoppsigelse, forbud mot gjentakende bruk av midlertidig ansettelse.

I kraft av EU-vedtatte regler om arbeidsrett gjelder også følgende direktiv generelt for arbeidstakere underlagt nasjonal rett i et EU- eller EØS-land:

1. Directive 91/383/EEC - fixed-duration or temporary employment relationship of 25 June 1991 supplementing the measures to encourage improvements in the safety and health at work of workers with a fixed-duration employment relationship or a temporary employment relationship;
2. Council Directive 98/59/EC of 20 July 1998 on the approximation of the laws of the Member States relating to collective redundancies;
3. Directive 2000/78/EC - equal treatment of 27 November 2000, establishing a general framework for equal treatment in employment and occupation;
4. Council Directive 2001/23/EC of 12 March 2001 on the approximation of the laws of the Member States relating to the safeguarding of employees' rights in the event of transfers of undertakings, businesses or parts of undertakings or businesses;
5. Directive 2002/14/EC - informing and consulting employees of 11 March 2002 establishing a general framework for informing and consulting employees in the European Community
6. Directive 2006/54/EC - equal opportunities of the European Parliament and of the Council of 5 July 2006 on the implementation of the principle of equal opportunities and equal treatment of men and women in matters of employment and occupation;
7. Directive 2008/94/EC of the European Parliament and of the Council of 22 October 2008 on the protection of employees in the event of the insolvency of their employer (Codified version); og
8. Directive 2008/104/EC - temporary agency work of 19 November 2008 on temporary agency work.

---

[612] Directive 2008/94/EC of the European Parliament and of the Council of 22 October 2008 on the protection of employees in the event of the insolvency of their employer.
[613] Directive 2009/38/EC of the European Parliament and of the Council of 6 May 2009 on the establishment of a European Works Council or a procedure in Community-scale undertakings and Community-scale groups of undertakings for the purposes of informing and consulting employees; Directive 2002/14/EC of the European Parliament and of the Council of 11 March 2002 establishing a general framework for informing and consulting employees in the European Community - Joint declaration of the European Parliament, the Council and the Commission on employee representation.
[614] Council Directive 98/59/EC of 20 July 1998 on the approximation of the laws of the Member States relating to collective redundancies.
[615] Council Directive 2001/23/EC of 12 March 2001 on the approximation of the laws of the Member States relating to the safeguarding of employees' rights in the event of transfers of undertakings, businesses or parts of undertakings or businesses.
[616] Directive (EU) 2015/1794 of the European Parliament and of the Council of 6 October 2015 amending Directives 2008/94/EC, 2009/38/EC and 2002/14/EC of the European Parliament and of the Council, and Council Directives 98/59/EC and 2001/23/EC, as regards seafarers. Se også Europakommisjonens forslag; COM (2013) 798: Proposal for a Directive of the EU Parliament and of the Council on seafarers amending Directives 2008/94/EC, 2009/38/EC, 2002/14/EC, 98/59/EC and 2001/23/EC.
[617] https://www.regjeringen.no/no/sub/eos-notatbasen/notatene/2014/des/styrking-av-arbeidsrettigheter-for-sjofolk/id2434393/, per 30.03.19.

Skip registrert i EU- og EØS-stater er i tillegg bundet av harmoniserte regler om håndhevelse av sjøfolks rettigheter. Dette er særlig relevant for bestemmelsene om lønns- og arbeidsvilkår i MLC. Gjennom regelverket om utførelse av havnestatskontroll pålegges medlemsstatene konkrete plikter tilknyttet implementering og etterlevelse.[618] Harmoniseringen på dette området får særlig betydning for den reelle beskyttelse av sjøfolk; et harmonisert og utbygget kontrollregime sikrer effektiv gjennomføring av kravene.

11.6 Oppsummering

Ovennevnte gjennomgang har vist at det foreligger nevneverdige forskjeller mellom de lønns- og arbeidsvilkår som gjelder på henholdsvis norske skip og utenlandske skip. Det kan likevel observeres overlappende krav, både som følge av at norsk rett får direkte anvendelse overfor utenlandske skip, og ved at norsk rett fremsetter krav tilsvarende harmoniserte, internasjonale bestemmelser om lønns- og arbeidsvilkår.

Hva gjelder det nærmere innholdet i de materielle regler, har vi sett at det foreligger nokså stor variasjon i lønns- og arbeidsvilkår om bord norske- og utenlandske skip. Det går videre et skille mellom hvilke regler som er anvendelige om bord skip registrert i EU/EØS-stater og skip registrert i øvrige flaggstater.

Beskyttelsesnivået i norsk rett innebærer et sterkere vern for arbeidstaker, særlig gjennom vilkårene om stillingsvern, varsling, lønn i forbindelse med sykdom og permisjonsrettigheter hjemlet i skipsarbeidsloven. Vi ser overordnede tendenser til at norske lønns- og arbeidsvilkår går lenger i retning av å beskytte arbeidstaker enn tilsvarende internasjonale bestemmelser.

Håndhevelse av krav til lønns- og arbeidsvilkår får også varierende rekkevidde basert på om de har hjemmel i norsk lov som følge av norsk jurisdiksjon, eller får virkning i kraft av folkeretten. Regler om havnestatskontroll og flaggstatskontroll får ulik anvendelse utfra om skipet har norsk- eller utenlandsk flagg, og norske myndigheter står vesentlig friere til å iverksette tilsyn, kontroll og etterforskning, eller ilegge sanksjoner dersom krav til lønns- og arbeidsvilkår har direkte hjemmel i norsk lov.

12 AKTUELLE VIRKEMDILER

12.1 Innledning

De følgende kapittel vil bestå av vurderinger av ulike virkemidler til effektiv utnyttelse av handlingsrommet i folkeretten. De ulike virkemidler vil analyseres i lys av deres effektivitet og egnethet for å gjennomføre norske lønns- og arbeidsvilkår overfor utenlandske skip.

I vurderingen av hvilke lønns- og arbeidsvilkår som bør inngå i de forskjellige tilgjengelige virkemidler, vil vi ta utgangspunkt i de eksisterende krav til lønns- og arbeidsvilkår i norsk rett, og det nivå av beskyttelse av arbeidstaker som Norge har valgt å legge seg på.

Som drøftet i utredningens Del I, inneholder handlingsrommet i folkeretten ulike skranker beroende på en rekke faktorer, for eksempel hvilket flagg skipet har og hvilke geografiske soner skipet driver sin

[618] Krav til flaggstaten fremgår av Directive 2013/54/EU of the European Parliament and of the Council of 20 November 2013 concerning certain flag State responsibilities for compliance with and enforcement of the Maritime Labour Convention, 2006, mens Directive 2013/38/EU of the European Parliament and of the Council of 12 August 2013 amending Directive 2009/16/EC on port State control pålegger medlemsstatene å utføre havnestatskontroll. Se også havnestatskontrollforskriften § 4.

næringsvirksomhet i (særlig i- eller utenfor territorialfarvannet). Variasjoner utfra skipets flaggstat er særlig aktuelt når det gjelder skip registrert i EU- og EØS-stater sammenlignet med øvrige utenlandske skip. Det vil forsøkes synliggjort der aktuelle virkemidler preges av varierende skranker for forskjellige skip, og hvordan dette vil påvirke virkemiddelets effektivitet. Samtidig vil det fremheves i hvilken grad ulikt handlingsrom basert på skips nasjonalitet vil innvirke på muligheten til å likestille konkurransevilkårene mellom norske og utenlandske skip i norsk farvann og på norsk kontinentalsokkel.

I lys av varierende skranker i folkeretten kan det være særlig aktuelt å kombinere enkelte virkemidler for å utnytte handlingsrommet i størst mulig grad. Dette vil bemerkes tilknyttet vurderingen av de enkelte virkemidlene.

Avslutningsvis vil vi forsøke å oppsummere hva som vil være hensiktsmessig bruk av handlingsrommet.

12.2 Utvidelse av skipsarbeidslovens anvendelsesområde

12.2.1 Innledning

Bestemmelsen i skipsarbeidsloven § 1-2 angir lovens nåværende virkeområde. Som fremhevet i kapittel 3.2 ovenfor, er skipsarbeidsloven saklig begrenset til krav overfor norske skip, jf. § 1-2. Lovens vilkår får derfor ikke per i dag anvendelse om bord utenlandske skip. Nærings- og fiskeridepartementet har imidlertid en eksisterende forskriftshjemmel til utvidelse av lovens saklige virkeområde inntatt i skipsarbeidsloven § 1-2 tredje ledd bokstav d).

12.2.2 Utvidelse av skipsarbeidsloven som virkemiddel

Dersom departementet ønsker å benytte forskriftshjemmelen, vil skipsarbeidsloven kunne gis anvendelse overfor utenlandske skip i territorialfarvannet innenfor handlingsrommet i folkeretten.

Selv om unntakshjemmelen ikke er benyttet ennå, fremheves den eksisterende muligheten til å gi lovens bestemmelser om lønns- og arbeidsvilkår virkning overfor utenlandske skip i den tid de befinner seg i territorialfarvannet.

Vedrørende forholdet til folkeretten, vises det til konklusjonene vedrørende handlingsrommet i denne utredningens Del I. Som fremhevet, vil ikke folkeretten være til hinder for at skipsarbeidsloven gis anvendelse i territorialfarvannet og således omfatter aktivitet og handlinger om bord på utenlandske skip all den tid de befinner seg i Norges territorialfarvann eller i Svalbards eller Jan Mayens territorialfarvann. Lovens anvendelsesområde vil imidlertid begrenses av Norges kompetanse til å gi lover og forskrifter med anvendelse overfor utenlandske skip i uskyldig gjennomfart i territorialfarvannet.

I henhold til kartleggelsen av handlingsrommet i utredningens Del I, er det i prinsippet nærliggende å begrense skipsarbeidslovens anvendelsesområde slik at lovens bestemmelser får anvendelse overfor utenlandske skip i kabotasjefart, og øvrige utenlandske skip i den tid de oppholder seg i territorialfarvannet uten å være i uskyldig gjennomfart.

Det bemerkes at skipsarbeidslovens arbeidsvilkår i praksis vil gi et begrenset og noe tilfeldig vern dersom krav må gjøres betinget av skipets beliggenhet i en avgrenset geografisk sone. Begrensning i lovens bestemmelser i lys av territoriale prinsipper er ofte noe kunstig og de fleste ansettelsesforhold om bord skip lar seg vanskelig regulere på geografiske betingelser. Et godt eksempel er geografisk betinget stillingsvern eller diskrimineringsvern.

Vi antar at virkninger av de fleste av skipsarbeidslovens arbeidsvilkår vil berøre rettigheter og plikter ombord også utover den tid skipet befinner seg i norsk territorialfarvann, med unntak av skip som utelukkende opererer i norsk farvann. Ekstraterritoriale konsekvenser av en utvidelse av lovens anvendelsesområde må derfor anerkjennes, og et slikt virkemiddel må derfor uformes i henhold til det tilgjengelige handlingsrommet for ekstraterritoriell jurisdiksjonsutøvelse. En rekke av skipsarbeidslovens bestemmelser vil gi virkninger også utenfor territorialfarvannet. Det er derfor ikke handlingsrom til å gi skipsarbeidsloven generell anvendelse i sin helhet overfor alle utenlandske skip selv om loven avgrenses geografisk til å gjelde i territorialfarvannet.

På bakgrunn av tilknytningsvurderinger mellom arbeidsforholdet og Norge, vil imidlertid et utvidet handlingsrom med hjemmel i ekstraterritoriell jurisdiksjon foreligge for arbeidstakere bosatt i Norge og med norsk arbeidsgiver.[619] En effektiv utnyttelse av handlingsrommet i folkeretten vil derfor være å utvide det saklige anvendelsesområdet i skipsarbeidsloven til å omfatte sjøfolk hjemmehørende i Norge med norsk arbeidsgiver. Av hensyn til retten til uskyldig gjennomfart, bør det inntas en generell reservasjon om at loven får anvendelse med de begrensninger som følger av folkeretten.

Nærings- og fiskeridepartementet kan benytte den eksisterende forskriftshjemmelen i skipsarbeidsloven § 1-2, tredje ledd, bokstav d, til gjennomføring av ovennevnte endring. På denne måten vil skipsarbeidslovens bestemmelser om arbeidsvilkår få virkning overfor en avgrenset gruppe utenlandske skip med virksomhet og øvrig tilknytning til Norge og norske interesser.

12.2.2.1 Sjøfartsdirektoratets standardformular

Som nevnt, innebærer skipsarbeidsloven obligatorisk bruk av Sjøfartsdirektoratets standardformular. Formularet brukes imidlertid også av utenlandske arbeidsgivere og får ofte virkning om bord utenlandske skip. For å gi skipsarbeidslovens arbeidsvilkår bredere rekkevidde overfor utenlandske skip, kan det i tillegg inntas en lovvalgsklausul i standardformularet som henviser til norsk lov. På denne måten vil ansettelsesavtaler inngått på bakgrunn av formularet også være underlagt norsk rett.

12.2.2.2 Utvidelse av skipsarbeidslovens anvendelsesområde tilsvarende skipssikkerhetsloven

I motsetning til anvendelsesområdet i skipssikkerhetsloven,[620] er skipsarbeidsloven begrenset til anvendelse innenfor territorialfarvannet, og strekker seg ikke utover i norsk økonomisk sone eller på norsk kontinentalsokkel. I lys av folkeretten er det ikke hjemmel for å anvende skipsarbeidsloven i sin helhet utenfor territorialfarvannet. Det anses derfor ikke hensiktsmessig å vurdere muligheten til å endre loven tilsvarende skipssikkerhetsloven § 3, og hensiktsmessigheten av en slik adgang vil ikke vurderes nærmere her.

12.2.3 Skipsarbeidslovens anvendelse overfor EU- og EØS-registrerte skip

Skip omfattet av bestemmelsene om tjenestefrihet i EØS-avtalen vil ikke kunne underlegges skipsarbeidsloven i sin helhet. Krav om norske lønns- og arbeidsvilkår tilsvarende skipsarbeidslovens bestemmelser vil utgjøre et inngrep i tjenestefriheten, og må derfor vurderes konkret opp mot reglene om tillatte restriksjoner. En generell anvendelse av skipsarbeidsloven overfor EU/EØS-registrerte skip vil derfor ikke være forenelig med EØS-avtalen.[621]

For skip i innenriksfart (inkludert kabotasjefart mellom norske havner og øyer, samt mellom norsk havn og installasjoner på kontinentalsokkelen) gjelder særskilte EØS-rettslige bestemmelser i

---

[619] Se drøftelsen of "effektsbasert jurisdiksjon" i utredningens Del I.
[620] Skipssikkerhetsloven, § 3.
[621] Se drøftelsen i utredningens Del 1, kapittel 5.

kabotasjeforordningen. Kabotasjeforordningen regulerer nærmere hvilke lønns- og arbeidsvilkår kyststaten (også betegnet som "vertsstaten") kan regulere overfor utenlandske skip.

Som nevnt i Del I, legger vi til grunn at reglene om tillatte restriksjoner i tjenestefriheten tillater at Norge stiller krav til norske lønns- og arbeidsvilkår innenfor rammene av utsendingsdirektivet. Hvilke norske krav som kan stilles må videre ses i sammenheng med begrensningene i kabotasjeforordningen.

Oppsummeringsvis innebærer EØS-retten at følgende bestemmelser i skipsarbeidsloven vil kunne gjøres gjeldende overfor EU- og EØS-registrerte skip; vilkår for utleie av arbeidstakere, stillings- og diskrimineringsvern i forbindelse med graviditet og fødsel, vernetiltak for barn og ungdom og diskrimineringsvern og regler om likebehandling av arbeidstakere.

12.2.4 Virkemiddelets effektivitet og egnethet

Ovennevnte utvidelse av skipsarbeidslovens virkeområde som et virkemiddel til å kreve norske arbeidsvilkår overfor utenlandske skip vil være begrenset til utvalgte skip i kabotasjefart, og innebærer en endring i tidligere skipsfartspolitikk i Norge. Effektiviteten av systemet for tilsyn, kontroll og håndhevelse vil også variere betydelig basert på skipets nasjonalitet. Det vil gå et prinsipielt skille i de regler som kan kreves overfor EU- og EØS-registrerte skip og øvrige utenlandske skip. Dette kan medføre innflagging til andre EU- eller EØS-land for å unngå visse arbeidsvilkår.

Arbeidsvilkår i skipsarbeidsloven rettes typisk mot spesifikk adferd, saksbehandlingsregler, varslingsrettigheter eller andre krav til arbeidsmiljøet om bord. Overholdelse av slike krav kan endres underveis i skipets rute. Hvis slike krav omfatter skipets adferd utenfor geografiske områder der kyststaten har territorialjurisdiksjon, innebærer kravene klare ekstraterritoriale trekk. Dersom loven skulle gis virkning basert på territoriell jurisdiksjon i territorialfarvannet alene måtte det tydeliggjøres når i løpet av skipets reise lovens krav inntrer. For skip som opererer i utenriksfart i forkant av, eller etter virksomhet i norsk territorialfarvann, må det således identifiseres et tidspunkt for når skipsarbeidslovens krav inntrer og opphører.

Ovennevnte utvidelse av lovens anvendelsesområde benytter handlingsrommet både med hjemmel i territoriell jurisdiksjon og ekstraterritoriell jurisdiksjon. På denne måten omgås utfordringer ved å defineres omfanget av lovens forpliktelser med klare geografiske avgrensninger. Det anses derfor hensiktsmessig å kun utvide lovens anvendelsesområde til norske arbeidstakere om bord skip med norsk arbeidsgiver ettersom disse arbeidsforholdene på generelt grunnlag vil oppfylle tilknytningsvilkårene for ekstraterritoriell jurisdiksjonsutøvelse.

12.3 Krav i forbindelse med tildeling av konsesjoner, lisenser eller løyve

12.3.1 Innledning

Som nevnt, foreligger allerede krav til lønns- og arbeidsvilkår i forbindelse med transporttjenester underlagt yrkestransportlova. Lovens § 1, første ledd, bestemmer at loven får anvendelse for "*transport med motorvogn eller fartøy i Noreg*".

12.3.2 Bruk av yrkestransportlova som virkemiddel

I henhold til yrkestransportlova § 8, femte ledd, fremgår eksisterende krav til lønns- og arbeidsvilkår i skipsfart på bakgrunn av tildelt "løyve":

> *"Den som får tildelt løyve gjennom konkurranse, må forplikte seg til å sikre at dei tilsette som direkte arbeider med å oppfylle kontrakten, får lønns- og arbeidsvilkår som ikkje er dårlegare enn det som følgjer av gjeldande landsomfattande tariffavtale, eller det som elles*

> *er normalt for vedkommande stad og yrke. Tilsvarande plikt gjeld òg for underleverandørar."*

Dagens yrkestransportlov får anvendelse overfor utenlandske skip, og fremsetter en modell hvor krav til norske lønns- og arbeidsvilkår er lovfestet, men hvor innholdet i slike krav utledes av eksisterende tariffavtaler. Loven forutsetter imidlertid ikke allmenngjøring i formell forstand.

Yrkestransportlova fremsetter i dag bare krav til at skip har løyve dersom de skal drive tjenester i norsk farvann i form av passasjertransport i fast rute med skip på størrelse over 8 meter.[622] Handlingsrommet i folkeretten tillater imidlertid at dagens krav i yrkestransportlova kan utvides. Dette kan skje på to måter; enten ved at flere former for transport pålegges krav til løyve for å drive virksomhet i norsk farvann, eller ved at lovens krav til lønns- og arbeidsvilkår fristilles fra løyveordninger. Førstnevnte løsning innebærer omfattende forvaltningsressurser i forbindelse med prøving av vilkår for løyve, samt øvrige administrasjonsoppgaver tilknyttet for eksempel behandlings av søknader, tildeling og tilbakekall av løyve.

En mer kostnadseffektiv løsning for å utnytte handlingsrommet er å fjerne lovens saklige begrensing i § 8, femte ledd. Isteden kan lønns- og arbeidsvilkår kunne pålegges etter loven i alle transportformer som inngår i yrkestransportlovas generelle anvendelsesområde, jf. yrkestransportlova, § 1, første ledd.

12.3.3 Særlige regler for skip omfattet av EØS-avtalen

For skip omfattet av EØS-retten, gjelder et reglene om tillatte restriksjoner i tjenestefriheten dersom Norge ønsker å iverksette lønns- og arbeidsvilkår overfor utenlandske skip registrert i en EU- eller EØS-stat.

Hovedinnholdet i bestemmelser tilsvarende yrkestransportlova § 8, femte ledd, anses å være i samsvar med EØS-avtalen.[623] Likevel bemerker vi at det er tvilsomt hvorvidt formuleringen om lønns- og arbeidsvilkår tilsvarende "*det som elles er normalt for vedkommande stad og yrke*" kan tillates etter EØS-rettens regler om klarhet og transparens.

Ovennevnte formulering er vanskelig å gi konsekvent, forutberegnelig og generell anvendelse og innebærer også et mer inngripende tiltak enn henvisning til allmenngjorte og landsomfattende tariffavtaler.. En lignende løsning som vil være mer forenelig med EØS-retten på dette punkt er forskrift om lønns- og arbeidsvilkår i offentlige kontrakter. Den kan anses som et av flere tiltak som gjennomfører kravet til overholdelse av sosiale og miljømessige forhold i EUs anskaffelsesdirektiver.[624] Forskriften § 5 tredje ledd angir hva som skal legges til grunn i de tilfeller det ikke foreligger relevant allmenngjort eller landsomfattende tariffavtale:

> *"På områder som ikke er dekket av forskrift om allmenngjort tariffavtale, skal oppdragsgiver stille krav om lønns- og arbeidsvilkår i henhold til gjeldende landsomfattende tariffavtale for den aktuelle bransje. Med lønns- og arbeidsvilkår menes i denne sammenheng bestemmelser om minste arbeidstid, lønn, herunder overtidstillegg, skift- og turnustillegg og ulempetillegg, og dekning av utgifter til reise, kost og losji, i den grad slike bestemmelser følger av tariffavtalen."*

---

[622] Yrkestransportlova, § 7.
[623] Ot.prp. nr. 60 (2008 – 2009), kapittel 3.2.1.
[624] Directive 2014/24/EU of the European Parliament and of the Council of 26 February 2014 on public procurement and repealing Directive 2004/18/EC, art.18 nr. 2; Directive 2014/25/EU of the European Parliament and of the Council of 26 February 2014 on procurement by entities operating in the water, energy, transport and postal services sectors and repealing Directive 2004/17/EC, art. 36 nr. 2.

Ovennevnte formulering synes å være akseptert av ESA og bør vurderes som en erstatning for ordlyden i yrkestransportlova§ 8, femte ledd.[625]

For tjenester etter yrkestransportlova som også reguleres av kabotasjeforordningen, foreligger et noe innskrenket handlingsrom overfor skip registrert i andre EU- eller EØS-stater. Løyve som virkemiddel kan bare brukes overfor slike skip såfremt de inngår i øy-kabotasje, eller er under 650 brt. Slike krav må uansett vurderes etter EØS-rettens regler om tillate restriksjoner på tjenestefriheten, og krav til løyve må vurderes opp mot proporsjonalitetsvilkåret.[626] Sannsynligvis vil et generelt krav til lønns- og arbeidsvilkår tilsvarende som etter forskrift om lønns- og arbeidsvilkår i offentlige kontrakter anses mindre inngripende overfor tjenestefriheten, og må derfor velges istedenfor krav til løyve.

12.3.4 Virkemiddelets egnethet og effektivitet

En mulig utnyttelse av handlingsrommet er å ta ut de saklige begrensningene i yrkestransportlova § 8, femte ledd, og på denne måten gi lønns- og arbeidsvilkår som nevnt i bestemmelsen generell anvendelse for alle transporttjenester innenfor lovens anvendelsesområde. Dette innebærer en vidtrekkende hjemmel for krav til norske lønns- og arbeidsvilkår.

Det må antakelig også gjøres noen systematiske grep i yrkestransportlova. § 8, femte ledd, står i kapitlet om Løyve, og bør vurderes flyttet til lovens kapittel 1 dersom bestemmelsen skal gis generell rekkevidde.

Hva gjelder håndhevelse, vil brudd på krav med hjemmel i yrkestransportlova § 8, femte ledd, kunne sanksjoneres med gjennom et forvaltningsspor med overtredelsesgebyr i likhet med dagens modell.

12.4 Allmenngjøring

12.4.1 Innledning

Allmenngjøringsloven har formål om å "*å sikre utenlandske arbeidstakere lønns- og arbeidsvilkår som er likeverdige med de vilkår norske arbeidstakere har, samt å hindre konkurransevridning til ulempe for det norske arbeidsmarkedet*".

Allmenngjøring i norsk rett har tatt form som en ordning hvor Tariffnemda fastsetter forskrift med tidsavgrensede, offentlige minstelønnsbestemmelser basert på tariffavtaler i berørte bransjer og fagområder. Såfremt norsk rett kommer til anvendelse, vil allmenngjorte tariffavtaler få virkning for alle arbeidstakere i det aktuelle markedssegment, uansett ansettelsesform og nasjonalitet.[627]

I dag omfatter allmenngjøringsloven bare skip registrert i NOR,[628] norske flyttbare innretninger under norsk flagg. Utenlandske skip omfattes ikke, men det er gjort unntak for skip som driver konstruksjons-, rørleggings- eller vedlikeholdsaktivitet på norsk sokkel.[629] Det er i dag ikke gitt forskrift om allmenngjøring innenfor skipsfarten. Det bemerkes også at lovens anvendelse overfor utenlandske skip ble vurdert i Ot.prp.nr.26 (1992–1993), og det ble besluttet av loven i begrenset grad skulle omfatte slike skip av hensyn til flaggstatsprinsippet.[630] Loven må derfor endres for å få generell virkning overfor utenlandske skip.

---

[625] http://www.eftasurv.int/da/DocumentDirectAction/outputDocument?docId=3089, per 17.04.19.
[626] C-205/99, Analir, avsnitt 28.
[627] Prop.115 L (2012-2013), s. 32 flg.
[628] NIS-skip omfattes ikke. Arbeidstakere om bord slike skip er imidlertid omfattet av lovpålagte tariffavtaler.
[629] Allmenngjøringsloven, § 2 nr. 3.
[630] Ot.prp.nr.26 (1992–1993), s. 18-19.

12.4.2 Allmenngjøring som virkemiddel

Innenfor handlingsrommet i folkeretten kan allmenngjøringslovens anvendelsesområde utvides til å omfatte utenlandske skip uansett flagg, såfremt lovens virkeområde begrenses geografisk til territorialfarvannet.

Tariffavtalene som er gjenstand for allmenngjøring vil være hovedtariffavtalene i de ulike markedssegment hvor utenlandske skip opererer i norsk farvann.[631] Allmenngjøring vil måtte begrenses geografisk til anvendelse overfor utenlandske skip for aktivitet, handlinger og unnlatelser som finner sted i norsk territorialfarvann. De nærmere skranker etter EØS-retten vil vi komme tilbake til i neste punkt.

Hva gjelder ansvar, tilsyn og sanksjoner vil allmenngjøringslovens regler utgjøre en tilstrekkelig modell for å ivareta behov som gjør seg gjeldende. Ordningen med solidaransvar mellom arbeidsgiver og oppdragstaker i allmenngjøringsloven § 13 fremheves, samt legitimiteten tilknyttet at partene selv er delaktige i fastsettelsen av vilkår og omfang av tariffavtalene som er gjenstand for allmenngjøring. Det anses også fordelaktig at krav kan håndheves privatrettslig samtidig som de er underlagt offentlig tilsyn, og er omfattet av klageordning til Sivilombudsmannen.

12.4.3 Særlig om allmenngjøring overfor EU- og EØS-skip

For skip registrert i EU- eller EØS-stater vil reglene om tjenestefrihet, og særlig kabotasjeforordningen oppstille særlige skranker for utnyttelsen av handlingsrommet.

EØS-retten anses å tillate utnyttelse av et handlingsrom tilsvarende som etter utsendingsdirektivet.[632] For drøftelsen av dette vises det til utredningens Del I, kapittel 5.4 og 5.7. Konklusjonen vedrørende handlingsrommet i EØS-retten innebærer at Norge er begrenset til å allmenngjøre utvalgte lønns- og arbeidsvilkår.[633] Som drøftet i utredningens Del I, gjelder ikke utsendingsdirektivet for skipsfart, men hensynene bak utsendingsdirektivet anses å gjøre seg gjeldende tilsvarende. Vi anser derfor at allmenngjøring vil kunne skje langt på vei etter samme regler som i utsendingsdirektivet.[634]

12.4.3.1 Allmenngjøring av minstelønn

Etter utsendingsdirektivet, art. 3 nr. 1 bokstav c) tillates regulering av "minstelønn". Ved allmenngjøring må det derfor vurderes hvilke lønnsvilkår i tariffavtaler kan anses å inngå i lønnsbegrepet. Dette er ikke bestemt etter EØS-avtalen og overlates til den enkelte medlemsstat innenfor rammene av utsendingsdirektivet og prinsippene om tjenestefriheten for øvrig.[635] Den bakenforliggende traktatretten i EU om lønnsbegrepet er ikke bestemmende, og innholdet i bestemmelser om lønn i EU-retten for øvrig vil ikke prege tolkningen av hva minstelønn etter utsendingsdirektivet kan være.[636]

---

[631] Ot.prp. nr. 88 (2008-2009), s. 15.
[632] Arnesen og Bekkedal, EØS til sjøs, https://leveavhavet.no/eos-til-sjos/, per 01.12.18. Se også Ot. prp. 88 (2008-2009), s. 14-15.
[633] Innenfor rammene av utsendingsdirektivet, finnes et mulig handlingsrom for å allmenngjøre tariffavtaler, fastsette ordninger for minimumsvilkår, eller på andre måter lovregulere lønns- og arbeidsvilkår.
[634] https://www.regjeringen.no/contentassets/7f86a673e54144ddaf9bd0d23f2e8aef/brev_efta_2009.pdf, per 17.04.19. Se også Rt-2013-258.
[635] Bains, Rajvinder Singh. "Lønn I EU-retten ; Begreper, Funksjoner Og Gjennomføring I Norsk Rett." *Arbeidsrett* 10.1 (2013): 1-81, s. 27.
[636] Se for eksempel Treaty on the Functioning of the European Union 2503.57 ("**TFEU**"), art. 157. Se også Bains, Rajvinder Singh. "Lønn I EU-retten ; Begreper, Funksjoner Og Gjennomføring I Norsk Rett." *Arbeidsrett* 10.1 (2013): 1-81, s. 10-11

I praksis fra EU- og EFTA-domstolen fremheves minstelønnens funksjon som vernebestemmelse for arbeidstakere, og at formålet i utsendingsdirektivet også er beskyttelse av arbeidstaker som den svake part.[637] Utsendingsdirektivet slår fast at grenseoverskridende tjenesteyting "*requires a climate of fair competition and measures guaranteeing respect for the rights of workers*".[638] Formålet preger tolkningen av lønnsbegrepet.

Ved allmenngjøring må minstelønnsbegrepet prøves opp mot EØS-reglene om tillatte restriksjoner, både i beløpsstørrelse ("**minstelønnsbegrepets høyde**"), og hva gjelder lønnselementer/ytelser som kan inngå i minstelønnsbegrepet ("**minstelønnsbegrepets bredde**").

Vi legger til grunn at lønnsbegrepets høyde vil samsvare med hovedtariffavtaler i vedkommende bransje.

I henhold til rettspraksis og teori, vil lønnsbegrepets bredde kunne omfatte en rekke elementer i tillegg til grunnlønn. Breddeelementet i definisjonen av "lønn" har vært gjenstand for en rekke avgjørelser fra særlig EU-domstolen. Rettspraksis har kartlagt begrepets nærmere rekkevidde, og på denne bakgrunn vil vi redegjøre for hvilke lønnsvilkår som kan omfattes.

12.4.3.2 Lønnsbegrepets bredde

Rettspraksis om lønnsbegrepets bredde tilsier at reglene om tjenestefrihet i EØS-retten er bestemmende for hvilke elementer som kan omfattes, og at krav til lønnsvilkår må stilles innenfor rammene av tjenestefriheten i EØS-retten generelt, herunder forbudet mot restriksjoner.[639]

I lys av rettspraksis, vil bestemmelser om tilleggsgodtgjørelse for overtid, skiftarbeid og natt/kveldsarbeid vil kunne allmenngjøres.[640] Det samme gjelder tillegg for helgearbeid.[641]

Høytids- og helligdagstillegg vil også kunne allmenngjøres. Beløpene skal da utbetales i tillegg til grunnlønnen i arbeidsavtalen.[642] Tilsvarende tillegg kan også fastsettes basert på arbeidets geografiske beliggenhet eller grunnet nødvendig overnatting borte fra hjemmet.

Videre kan bestemmelser om godtgjørelse for reise, kost og losji være gjenstand for allmenngjøring.[643] I henhold til EU-domstolens praksis faller matkuponger utenfor, men kompensasjon for daglig reisetid faller innenfor minstelønnsbegrepet.[644] Tariffavtaler kan for eksempel innta kompensasjon for daglig reisetid eller overnattingstillegg.

---

[637] Bains, Rajvinder Singh. "Lønn I EU-retten ; Begreper, Funksjoner Og Gjennomføring I Norsk Rett." *Arbeidsrett* 10.1 (2013): 1-81, s. 27.
[638] Utsendingsdirektivets fortale, punkt 5.
[639] Sak C-319/06 Kommisjonen v Luxembourg, avsnitt 26; C-341/02 Kommisjonen mot Tyskland, avsnitt 43. Se også Sak E-12/10 ESA mot Island, avsnitt 45-47.
[640] For eksempel for arbeid mellom kl. 21.00 og 06.00 avtales det et lønnstillegg i hvert enkelt tilfelle. Det er i tråd med EU/EØS-retten å gi slike tillegg, og det regnes som et element i lønnsbegrepet.
[641] Forskrift om allmenngjøring av tariffavtale for jordbruks- og gartnerinæringene gir for eksempel tillegg for helgearbeid ved at det angis hvilken sats som gjelder i tillegg til minstelønn per time.
[642] Tilleggene kan også inngå i minstelønnsbegrepet så lenge de ikke påvirker forholdet mellom en levert ytelse og avlønningen.
[643] http://www.eftasurv.int/da/DocumentDirectAction/outputDocument?docId=4706 , per 17.04.19.
[644] C-396/13 Sähköalojen ammattiliitto, avsnitt 61-62.

Andre lønnsytelser som inngår i minstelønnsbegrepet er feriepenger[645] og godtgjørelse for påkrevd arbeidstøy.[646] Ekstra kompensasjon er også tillatt for ubekvem eller uregelmessig arbeidstid.

I lys av ovenstående, vil følgende lønnsvilkår i tariffavtale kunne allmenngjøres i samsvar med EØS-avtalen; grunnlønn (minimumsbeløp, eller inndeling i ulike lønnsklasser), times- og akkord-betaling, overtids-, skift-, kvelds- og høytidsgodtgjørelse, helligdag og nattetillegg, risikotillegg for tungt, farlig eller ubekvemt arbeid, dagpenger, tillegg til nødvendig arbeidstøy, tillegg for farlig, tungt eller risikofylt arbeid, reisegodtgjørelse og feriepenger på nivå med alminnelig minstelønnsnivå.[647]

Det må imidlertid avgrenses mot rene matkuponger, alminnelige bokostnader, pensjonsrelaterte betalinger og opptjeninger, lønn ved sykdom og utgifter til reise, kost og losji som arbeidsgiver betaler i forkant (eller refunderer i etterkant på bakgrunn av utgifter).[648]

12.4.3.3 Øvrige arbeidsvilkår

Hva gjelder arbeidsvilkår utover lønn, gir utsendingsdirektivet i art. 3 nr. 1 en uttømmende liste over hvilke vilkår som kan gjøres gjeldende. [649] Det antas at listen også gjelder tilsvarende etter de generelle reglene om tjenestefriheten anvendelige for skipsfart.

På bakgrunn av ovenstående, legger vi til grunn at følgende arbeidsvilkår i tariffavtaler kan allmenngjøres:

a) Lengste arbeidstid og korteste hviletid;
b) Minste antall feriedager med lønn per år;
c) Vilkår for utleie av arbeidstakere, særlig gjennom vikarbyråer;[650]
d) Helse, sikkerhet og hygiene på arbeidsplassen;
e) Vernetiltak med hensyn til arbeids- og ansettelsesvilkår for gravide kvinner eller kvinner som nylig har født, for barn og for ungdom;
f) Likebehandling av kvinner og menn og andre bestemmelser om likebehandling.

Det bemerkes at ovennevnte vilkår ikke er omfattet av allmenngjøring etter eksisterende forskrifter om allmenngjøring i andre bransjer. Vi fremhever likevel at det er adgang til å allmenngjøre slike vilkår i den grad det anses nødvendig og ønskelig.

De opplistede arbeidsvilkår som griper inn i antall besetningsmedlemmer og bemanning om bord på fartøy kan imidlertid ikke gjøres gjeldende overfor skip over 650 brt i fastlandskabotasje, jf. kabotasjeforordningen art. 3. Selv om formuleringen "spørsmål vedrørende besetningen" i kabotasjeforordningen anses å regulere bemanningsrelaterte spørsmål heller enn hvilke betingelser de ansatte skal ha, vil flaggstatens eksklusive jurisdiksjon over besetningen kunne uthules av norske regler om arbeidstid, skiftordninger og hviletid. Dette vil hovedsakelig gjelde arbeidsvilkår tilknyttet bokstav a i opplistingen ovenfor, og begrenses av hvorvidt slike arbeidsvilkår i praksis griper inn i flaggstatens rett til å regulere antall- og sammensetning av skipets mannskap.

---

[645] C-396/13 Sähköalojen ammattiliitto, avsnitt 69.
[646] Slik godtgjørelse kan komme i tillegg til utenbystillegg.
[647] Evju, Stein. *Cross-border Services, Posting of Workers, and Multilevel Governance*. Vol. 193. Oslo: Privatrettsfondet, 2013, s. 62 flg.
[648] C-396/13 Sähköalojen ammattiliitto, avsnitt 69.
[649] C-319/06 Kommisjonen v Luxembourg, avsnitt 26; C-341/02 Kommisjonen v Tyskland, avsnitt 43. Se også Sak E-12/10 ESA mot Island, avsnitt 45-47.
[650] Reguleres delvis av et eget direktiv: Europaparlaments- og rådsdirektiv Directive 2008/104/EC of the European Parliament and of the Council of 19 November 2008 on temporary agency work.

12.4.3.4 Proporsjonalitetsvilkåret

Vi bemerker også at samtlige lønns- og arbeidsvilkår må være i samsvar med proporsjonalitetsvilkåret i reglene om tillatte restriksjoner. Dersom det kan etableres et tilstrekkelig behov for allmenngjøring etter prøvingen i allmenngjøringsloven § 4, jf. § 5 vil sannsynligvis proporsjonalitetsvilkåret være oppfylt. Allmenngjøring etter allmenngjøringsloven § 5 vil derfor være tillatt også overfor skip omfattet av EØS-avtalen:

> *§ 5.Vedtak om allmenngjøring av tariffavtaler mv.*
>
> *Tariffnemnda kan treffe vedtak om at en landsomfattende tariffavtale helt eller delvis skal gjelde for alle arbeidstakere som utfører arbeid av den art avtalen omfatter, i en bransje eller en del av en bransje, med de begrensninger som følger av eller i medhold av arbeidsmiljøloven § 1-7.*
>
> *Tariffnemnda kan treffe slikt vedtak dersom det er dokumentert at utenlandske arbeidstakere utfører eller kan komme til å utføre arbeid på vilkår som samlet sett er dårligere enn det som gjelder etter landsomfattende tariffavtaler for vedkommende fag eller bransje, eller det som ellers er normalt for vedkommende sted og yrke.*

12.4.3.5 Endringer i utsendingsdirektivet

Det bemerkes at utsendingsdirektivet skal endres med virkning for lønnsbegrepet; bestemmelsen om minimumslønn, "*minimum rates of pay*"[651] skal erstattes med formuleringen "*remuneration*".

Det nye begrepet er tilsiktet å skifte fokus fra lønnsutbetaling, og til etableringen av et prinsipp om likebehandling tilknyttet lønnsvilkår, herunder et generelt likebehandlingsprinsipp om samme lønn for samme arbeid.[652] Endringer tar sikte på et bredere lønnsbegrep, men endrer ikke rettstilstanden tilknyttet at innholdet i lønnen fastsettes nasjonalt.

Ettersom utsendingsdirektivet ikke omfatter sjøfolk, får ikke endringen direkte virkning for utredningens problemstilling. Likevel kan det trekkes parallelle hensyn mellom bakgrunnen for endringen i utsendingsdirektivet, og den proporsjonalitetsvurderingen som må foretas etter reglene om tillatte restriksjoner. Endringen i utsendingsdirektivet illustrerer behovet for å beskytte arbeidstakere i forbindelse med arbeid utenfor sitt hjemland; prinsippet "lik pris for likt arbeid på likt sted" står sentralt i vurderingen av hvorvidt det skal kreves norske lønns- og arbeidsvilkår overfor utenlandske skip.

12.4.3.6 Oppsummering

Allmenngjøring av lønnsvilkår om bord utenlandske skip i norsk territorialfarvann kan benyttes som virkemiddel uansett skipets flagg.[653]

Hva gjelder arbeidsvilkår må EØS-retten og særlig kabotasjeforordningens bestemmelser respekteres, og dette setter skranker for hvilke arbeidsvilkår som kan allmenngjøres, særlig for skip over 650 brt i kabotasjefart. Ettersom tariffavtaler allmenngjøres utfra markedssegment og ulike bransjer, bør ikke dette skillet innebære nevneverdige praktiske utfordringer for lovens utforming. Isteden må det skilles mellom hvilket innhold tariffavtalene kan ha i forkant av allmenngjøring. For skip over 650 brt må det avgrenses mot arbeidsvilkår som innvirker på spørsmål vedrørende besetningen. Dette vil kunne gjøres individuelt for de markedssegmenter som berøres.

---

[651] Utstasjoneringsdirektivet, art. 3.
[652] https://www.regjeringen.no/no/sub/eos-notatbasen/notatene/2016/mai/forslag-til-endringer-i-utsendingsdirektivet-9671ef/id2502344/, per 02.03.19.
[653] Rt-2013-258.

12.4.4 Virkemiddelets effektivitet og egnethet

Allmenngjøring vil kunne reserveres etter behov utfra ulike markedssegment og bransjer, samt at innholdet i tariffavtaler som allmenngjøres kan fleksibelt tilpasses ulike folkerettslige begrensninger.

Virkemiddelet vil derfor kunne tilpasses til sektorer hvor betydelige utfordringer i arbeidsmarkedet blir dokumentert, og Tariffnemda kan fleksibelt iverksette tiltak for å oppnå formålet om beskyttelse av arbeidstakere.

Allmenngjorde vilkår er videre underlagt et etablert system for håndhevelse og kontroll. Når tariffavtaler allmenngjøres gjelder forskrift om påseplikt.[654] Forskriften retter seg mot private bedrifter og pålegger hovedleverandør og bestiller å informere leverandører og underleverandører om allmenngjøringsforskriftene, og innebærer også en plikt til å ha "*systemer og rutiner for å undersøke og om nødvendig følge opp at allmenngjøringsforskrifter etterleves*".

Overholdelse av allmenngjorde tariffavtaler er også gjenstand for offentligrettslig kontroll, jf. allmenngjøringsloven § 11, som gir Arbeidstilsynet kontroll- og sanksjonsmuligheter.

I forkant av allmenngjøring prøves nødvendigheten av virkemiddelet. Dette gjøres av et eget organ, Tariffnemnda, som prøver om dokumentasjon i forbindelse med utfordringer i arbeidslivet oppfyller vilkårene for allmenngjøring. Nemda iverksetter forvaltningstiltak og tilsyn og består av representanter fra begge sider av arbeidslivet. Beslutningsorganet har med dette en legitimitet hos både arbeidstakersiden og arbeidsgiversiden, og allmenngjøring i skipsfart bygger videre på et etablert system i norsk arbeidsrett.

Prosessen med allmenngjøring er imidlertid nokså omfattende, og konkret hvilke lønns- og arbeidsvilkår som er gjenstand for allmenngjøring må vurderes opp mot handlingsrommet i folkeretten. Hvor stor del av de aktuelle tariffavtaler som kan allmenngjøres til enhver tid vil samtidig kunne tilpasses til det enkelte markedssegment, og på denne måten utnytte det varierte handlingsrommet overfor ulike typer utenlandske skip.

Et løpende spørsmål Tariffnemda må vurdere er rekkevidden av allmenngjøring, herunder hvor stor del av tariffavtalen kan allmenngjøres innenfor handlingsrommet i folkeretten, og hvorvidt vedtak om allmenngjøring "helt eller delvis" skal omfatte aktuelle arbeidstakere eller den aktuelle bransjen.

I lys av handlingsrommet i folkeretten vil ikke allmenngjøring kunne brukes som virkemiddel overfor utenlandske skip i fart mellom territorialfarvannet og innretninger på kontinentalsokkelen. For at disse arbeidstakerne skal tilstås norske lønns- og arbeidsvilkår må det tas i bruk andre virkemidler, for eksempel krav rettet mot rettighetshavere på norsk kontinentalsokkel vedrørende lønns- og arbeidsvilkår hos deres leverandører og underleverandører. Dette drøftes nærmere i kapittel 13.7 nedenfor.

12.5 Krav om oppholdstillatelse for utenlandske sjøfolk

12.5.1 Dagens regelverk

Som beskrevet i kapittel 11.2.4 ovenfor, er det allerede krav til at arbeidstakerne som må ha oppholdstillatelse etter utlendingsloven skal tilstås norske lønns- og arbeidsvilkår. Dette gjelder arbeidstakere om bord utenlandske skip i jevnlig eller fast rute i innenriksfart. Vilkårene for

[654] Forskrift om informasjons- og påseplikt mv. av 22.02.08.

oppholdstillatelse er blant annet at arbeidstakerne tilstås lønns- og arbeidsvilkår på nivå med gjeldende norsk tariffavtale eller regulativ for bransjen.[655]

Krav til oppholdstillatelse og tilhørende lønns- og arbeidsvilkår gjelder ikke skip registrert i EU- eller EØS-stater eller sjøfolk som er omfattet av bilaterale skipsfartsavtaler.[656] Kravet gjelder også bare skip som "*har en regulær eller vesentlig virksomhet mellom norske havner, og ikke for skip som bare leilighetsvis deltar i slik virksomhet*".[657]

Problemstillingen i det følgende er hvorvidt kravet til oppholdstillatelse kan få et bredere nedslagsfelt slik at flere arbeidstakere tilstås norske lønns- og arbeidsvilkår. Vi vil også vurdere effektiviteten og egnetheten av et slikt virkemiddel.

12.5.2 Oppholdstillatelse som virkemiddel

Det er arbeidstaker som er pliktsubjektet etter forskriften, og jurisdiksjonsgrunnlaget vurderes derfor i forbindelse med jurisdiksjonsutøvelse overfor personer på norsk territorium, ikke overfor utenlandske skip. Utover begrensningene i EØS-avtalen og Schengen-avtalen, står norske myndigheter i prinsippet fritt til å utvide kravet til oppholdstillatelse for skip med anløp til norske havner. Utlendingsforskriften § 6-6 kan derfor i prinsippet utvides til alle arbeidstakere med arbeid på utenlandske skip såfremt disse ikke er EØS-borgere, arbeider på EØS-registrerte skip eller er omfattet av relevante bilaterale skipsfartsavtaler.

Utlendingsforskriften § 6-6 kan også i prinsippet omfatte transport av passasjerer og gods mellom norske havner og installasjoner på kontinentalsokkelen.

12.5.3 Virkemiddelets egnethet og effektivitet

Utvidelse av forskriften vil imidlertid være begrenset til en definert gruppe arbeidstakere, og vil ikke gjennomføre et generelt krav om norske lønns- og arbeidsvilkår overfor utenlandske skip i innenriksfart. Norge vil ikke kunne påvirke hvorvidt skip med EU- eller EØS-flagg ansetter arbeidstakere med annen nasjonalitet. Arbeidstakere som i utgangspunktet er pliktige til å ha oppholdstillatelse etter norsk rett vil derfor i prinsippet kunne arbeide på andre lønns- og arbeidsvilkår ved å jobbe på skip unntatt fra krav til oppholdstillatelse.

Vilkår tilknyttet oppholdstillatelse vil også få begrenset rekkevidde overfor enkelte skip i offshorekabotasje. Bestemmelsene om oppholdstillatelse i utlendingsloven forutsetter at arbeidstakere arbeider på skip som anløper norske havner på fastlandet, og dette skjer ikke alltid i forbindelse med aktivitet på sokkelen. Kravet til lønns- og arbeidsvilkår gjennom oppholdstillatelse kan omgås ved at flerbruksfartøy betjener norsk kontinentalsokkel fra utenlandske havner uten krav til oppholdstillatelse.

Bruk av dette virkemiddelet vil derfor gi noe vilkårlige krav til norske lønns- og arbeidsvilkår, og vil kunne gjøres til gjenstand for omgåelse ved operasjonelle omstruktureringer hos rederiene. Effektiviteten vil også variere betydelig basert på skipets nasjonalitet. Avhengig av operasjonelle og økonomiske hensyn, kan dette føre til innflagging til andre EU- eller EØS-land fra andre utenlandske register som et alternativ til å skaffe oppholdstillatelse.

---

[655] Jf. Lov om utlendingers adgang til riket og deres opphold her av 15.05.08 ("**utlendingsloven**") § 23, første ledd, bokstav b. Se også RS 2010-129, https://www.udiregelverk.no/en/documents/udi-circulars/rs-2010-129/, per 16.04.19.
[656] Utlendingsforskriften, § 1-1.
[657] Utlendingsforskriften, § 6-6.

Tilsyn i forbindelse med krav til oppholdstillatelse er underlagt politiet som kontrollmyndighet. Mannskapsliste med spesifikasjoner skal sendes fra alle skip som kommer til norsk farvann.[658] På bakgrunn av informasjonen som oversendes foretar Sjøfartsdirektoratet inspeksjoner og påpeker mangler og uoverensstemmelser i skriftlige rapporter. Alvorlige brudd på regelverket anmeldes til politiet.

Økt effektivitet vil kunne oppnås ved at kontrollmyndigheten flyttes til sjøfartsdirektoratet tilsvarende kontrollmyndigheten i skipsarbeidsloven og skipssikkerhetsloven. På denne måten kan krav til oppholdstillatelse håndheves samtidig med andre typer havnestatskontroll.

I lys av ovenstående, bør krav til oppholdstillatelse kombineres med andre virkemidler for at norske lønns- og arbeidsvilkår skal få generell anvendelse overfor utenlandske skip.

12.6 Krav i forbindelse med offentlige tjenestekjøp

12.6.1 Utvidelse av eksisterende forskrift

Reguleringen av krav tilknyttet lønns- og arbeidsvilkår i forbindelse med offentlige tjenestekjøp har generell anvendelse etter dagens regelverk, og gjelder allerede for utenlandske skip. Med hjemmel i Lov om offentlige anskaffelser[659] § 6, skal alle tjenesteleverandører med oppdrag for norske offentlige myndigheter[660] tilstå sine arbeidstakere norske lønns- og arbeidsvilkår. Kravene fremgår av Forskrift om lønns- og arbeidsvilkår i offentlige kontrakter, § 4.[661]

I prinsippet vil forskriften kunne gis større rekkevidde dersom offentlig *kontrollerte oppdragsgivere* pålegges plikter tilsvarende offentlige myndigheter. Problemstillingen er om dette er forenelig med handlingsrommet i utredningens Del I.

Forskrift om lønns- og arbeidsvilkår innebærer i seg selv en restriksjon på tjenestefriheten etter EØS-retten, men har vært ansett som akseptabel av ESA så lenge de lønns- og arbeidsvilkår som kreves ligger innenfor utsendelsesdirektivet. I utgangspunktet skulle det derfor være mulig å utvide forskriftens anvendelsesområde til å pålegge *også offentlig kontrollerte oppdragsgivere (som ikke omfattes av anskaffelsesregelverket for øvrig) en tilsvarende* plikt. Det er grunn til å anta at EØS-rettens regler om tillate restriksjoner vil vurderes tilsvarende for offentlige myndigheter og offentlig kontrollerte oppdragsgivere. Det foreligger neppe ytterligere skranker i folkeretten for øvrig.

Egnethet og effektiviteten tilknyttet en eventuell utvidelse av forskriften preges av praktiske hensyn. Forskrift om lønns- og arbeidsvilkår i offentlige kontrakter pålegger oppdragsgiver en plikt til å kreve at leverandøren og eventuelle underleverandører har lønns- og arbeidsvilkår i henhold til "*allmenngjort tariffavtale*" der dette finnes. Der det ikke finnes allmenngjorte tariffavtaler, skal det kreves lønns- og arbeidsvilkår "*i henhold til gjeldende landsomfattende tariffavtale for den aktuelle bransje*". Utvidelse av forskriften vil dermed bare få effekt dersom det finnes en relevant landsomfattende tariffavtale, eller en allmenngjort tariffavtale i det aktuelle markedssegment.

Adgang til allmenngjøring, eller eksistensen av landsomfattende tariffavtaler i relevante markedssegmenter, bør derfor være en forutsetning for eventuell utvidelse av forskriftens

---

[658] https://www.udiregelverk.no/no/rettskilder/udi-rundskriv/rs-2010-179/, per 17.04.19. https://www.udiregelverk.no/no/arkiv/Sentrale-lover-ogforskrifter/utlendingsforskriften1/kapittel-2-arbeid-opphold-og-bosetting-mm/8-unntak-fra-kravet-om-arbeidstillatelse-eller-oppholdstillatelse/, per 17.04.19.
[659] Lov om offentlige anskaffelser av 17.06.16.
[660] Alle statlige, kommunale og fylkeskommunale myndigheter og offentligrettslige organer, jf. Forskrift om lønns- og arbeidsvilkår i offentlige kontrakter av 01.02.08, § 3.
[661] Forskrift om lønns- og arbeidsvilkår i offentlige kontrakter.

anvendelsesområde. Vi bemerker at skipsfart er preget av slike tariffavtaler i samtlige markedssegment. Det er også høy organisasjonsgrad blant rederi og sjøfolk engasjert i virksomhet i norske farvann og på norsk kontinentalsokkel.

Videre vil omfanget av allmenngjøring kunne ha betydning for lovligheten av dette virkemiddelet etter EØS-rettens regler. Krav om lønns- og arbeidsvilkår i henhold til allmenngjort tariffavtale vil være i samsvar med reglene om tillate restriksjoner. Bestemmelsen om "*landsomfattende tariffavtaler*" er imidlertid mer tvilsom. ESA har tidligere vært skeptisk til denne delen av forskriften, men har godtatt den inntil videre fordi den i praksis synes å påvirke tjenestefriheten i begrenset grad.[662] Dersom forskriftens anvendelsesområde utvides på et område hvor det i liten grad finnes allmenngjorte tariffavtaler, kan det ikke utelukkes at ESAs vurdering vil kunne endres. Vi bemerker at EU-domstolen riktignok godtok en liknende lovbestemmelse i RegioPost-saken (C-115/14). Her viste EU-domstolen imidlertid uttrykkelig til særlige bestemmelser i direktivene om offentlige anskaffelser, som ikke vil være relevant for selskaper som ikke omfattes av disse. Domstolen la også vekt på et aspekt ved den tyske lovgivningen som normalt ikke er tilstede i Norge, nemlig at minstelønnen fremgikk uttrykkelig av loven selv.

Oppsummert kan det rettes innvendinger mot en utvidelse av Forskrift om lønns- og arbeidsvilkår i offentlige kontrakter dersom dette ikke kombineres med en allmenngjøringsadgang, og aktiv bruk av denne. Hvorvidt dette vil være et hensiktsmessig virkemiddel beror blant annet på hvor mange aktører som omfattes i praksis. Vi bemerker også at det kan ha konkurransevridende effekter dersom offentlig kontrollerte selskaper, som opererer i et kommersielt marked, pålegges særlige plikter med hensyn til lønns- og arbeidsvilkår som ikke gjelder for privateide selskaper.

12.6.2 Håndhevelse

Håndhevelse av forskrift om lønns- og arbeidsvilkår i offentlige kontrakter har i dag et kontraktsrettslig grunnlag. Man må ha for øye at kontrakter inngått mellom offentlige oppdragsgivere i henhold til anskaffelsesreglene, og private foretak, er privatrettslige avtaler. Forskriften § 6 annet ledd pålegger derfor oppdragsgiver å "i kontrakten forbeholde seg retten til å gjennomføre nødvendige sanksjoner, dersom leverandøren eller eventuelle underleverandører ikke etterlever vilkårene i § 5. Sanksjonen skal være egnet til å påvirke leverandøren eller underleverandøren til å oppfylle vilkårene." Det er her tale om et alminnelig, kontraktsrettslig sanksjonsapparat, slik at relevante sanksjoner kan være heving, tvangsmulkt, konvensjonalbot etc. Erstatning vil oftest ikke være aktuelt fordi oppdragsgiver sjelden lider et direkte tap ved at leverandøren ikke overholder forskrift om lønns- og arbeidsvilkår.

Det følger også av det generelle anskaffelsesregelverket at alvorlige brudd kan føre til avvisning i senere anbudskonkurranser, enten med hjemmel i anskaffelsesforskriften § 24-2(3)(c) om alvorlige eller gjentatte brudd på bestemmelser om miljø, arbeidsforhold og sosiale forhold som følger av nasjonale regler, EØS-regler eller visse internasjonale konvensjoner, eller med hjemmel i § 24-2(3)(f) om tidligere vesentlig kontraktsbrudd (manglende overholdelse av klausul om lønns- og arbeidsvilkår vil være kontraktsbrudd).

Håndhevelse gjennom avvisning fra fremtidige anskaffelser kan være vanskelig å overføre til statskontrollerte selskaper som i utgangspunktet ikke er underlagt denne typen regelverk. Dersom forskrift om lønns- og arbeidsvilkår i offentlige kontrakter utvides til å omfatte både offentlige aktører, og offentlig kontrollerte selskaper, vil det derfor foreligge delvis forskjellige håndhevelsesmekanismer.

---

[662] Se ESAs vedtak 510/12/COL.

Der tariffavtaler er allmenngjort, gjelder også forskrift om påseplikt.[663] Denne har et annet anvendelsesområde enn forskrift om lønns- og arbeidsvilkår, og retter seg først og fremst mot private bedrifter (men kan også omfatte offentlige oppdragsgivere). Forskriften pålegger hovedleverandør og bestiller å informere leverandører og underleverandører om allmenngjøringsforskriftene, og innebærer også en plikt til å ha "*systemer og rutiner for å undersøke og om nødvendig følge opp at allmenngjøringsforskrifter etterleves*".

Er tariffavtaler allmenngjort, er overholdelsen også gjenstand for offentligrettslig kontroll, jf. allmenngjøringsloven § 11, som gir Arbeidstilsynet omfattende kontroll- og sanksjonsmuligheter.

Når det gjelder spørsmål om å eventuelt innskjerpe sanksjonsmulighetene for økt effektivitet, er det sentralt å bemerke at forskrift om lønns- og arbeidsvilkår i seg selv bare gir grunnlag for et kontraktsrettslig håndhevingsregime. Det er antakelig grenser for hvor langt det er mulig (og hensiktsmessig) å gå med hensyn til slik privatrettslig håndheving, men utvidede (mer detaljerte) kontrollplikter kan tenkes. Et alternativ kan muligens være krav til minimumssanksjoner (for eksempel at man skal ha hevingsrett ved alvorlige brudd), men dette vil trolig reise en rekke vanskelige spørsmål, og det er antakelig grenser for hvor langt lovgiver har forutsetninger for å detaljregulere slike kontraktsbestemmelser mellom private parter.

I lys av ovenstående, er det i prinsippet adgang til å utvide forskrift om lønns- og arbeidsvilkår til å omfatte statskontrollerte selskaper. På denne måten kan handlingsrommet i folkeretten utnyttes ytterligere. En eventuell utvidelse må imidlertid vurderes utfra praktisk behov, og det vil være hensiktsmessig å kombinere dette virkemiddelet med allmenngjøring av tariffavtaler i relevante markedssegment. Vi bemerker også at hverken det offentlige, eller offentlig kontrollerte selskaper, per i dag ikke utgjør fremtredende innkjøper av skipsfartstjenester fra utenlandske skip. Krav i offentlige tjenestekontrakter må derfor kombineres med andre virkemidler dersom handlingsrommet ellers i folkeretten skal utnyttes fullt ut.

12.7 Tilpasninger i sektorspesifikt regelverk

12.7.1 Innledning

I vurderingen av sektorspesifikt regelverk må det vurderes nærmere hvilke sektorer som kan være relevante å dele inn etter. Ettersom utredningen avgrenser mot utenriksfart, er det reglene om innenriksfart i norsk farvann og skipsfart tilknyttet norsk kontinentalsokkelen som er gjenstand for nærmere analyse. Begrepet innenriksfart omfatter en rekke ulike sektorer. EU definerer innenriksfart som et seilas i havområder mellom havner i samme medlemsstat,[664] og i denne sammenheng likestilles installasjoner på medlemsstatenes kontinentalsokkel med begrepet "havn". Begrepet innenriksfart kan deles inn i tre markedssektorer basert på begrepsbruken i EUs kabotasjeforordning; kabotasjefart med last og passasjerer mellom havner i Norge og installasjoner på sokkelen (offshore-kabotasje), fastlandskabotasje, og øy-kabotasje. I tillegg til kategoriene av innenriksfart kommer annen skipsfart på norsk kontinentalsokkel.

Som det fremgår av tidligere kapittel i utredningen, får norske lønns- og arbeidsvilkår allerede anvendelse helt- eller delvis i innenlandsk passasjertrafikk og øy-kabotasje. Fergetrafikken i norsk farvann settes ut på anbud av staten og fylkeskommunene, og sektoren preges primært av NOR-skip. Yrkestransportloven med forskrifter får anvendelse, og her gjelder allerede norske lønns- og

[663] Forskrift om informasjons- og påseplikt mv. av 22.02.08.
[664] Council Directive 1999/35/EC of 29 April 1999 on a system of mandatory surveys for the safe operation of regular ro-ro ferry and high-speed passenger craft services.

arbeidsvilkår.[665] Dagens rettstilstand viser imidlertid at skip som tilbyr tjenester i fastlandskabotasje, offshorekabotasje, og tilknyttet virksomhet på norsk kontinentalsokkel, preges av ulike lønns- og arbeidsvilkår beroende på hvorvidt skipene er norskregistrerte eller utenlandskregistrerte.

Som det vil redegjøres nærmere for i det følgende foreligger det til dels et særlig handlingsrom for fastlandskabotasje, offshorekabotasje og skipsfart på norsk kontinentalsokkel dersom det utformes sektorspesifikke virkemidler. Tema i det følgende er i hvilken grad slike virkemidler kan innebære større utnyttelse av handlingsrommet til å kreve norske lønns- og arbeidsvilkår.

12.7.2 Restriksjoner eller vilkår tilknyttet kabotasjemarkedet

12.7.2.1 Utforming og innhold

Som nevnt i utredningens Del I har en rekke kyststater stengt sitt kabotasjemarked slik at kun statens egne skip kan delta i slik næringsvirksomhet. Utover rett til uskyldig gjennomfart, har i prinsippet ingen skip krav på tilgang til territorialfarvannet til andre kyststater, og har følgelig heller ikke rett til å bedrive virksomhet mellom norske havner. Norges maritime strategi har likevel holdt kabotasjemarked åpent for utenlandske skip, og en endring vekk fra dette vil innebære et markant brudd med den skipsfartspolitikk myndighetene hittil har ført.[666]

I kraft av suverenitetsprinsippet kan Norge oppstille restriksjoner for at skip med utenlandsk flagg kan tilby tjenester i indre farvann. Innføring av slike restriksjoner vil favne lovendring, og unntak gjelder kun for skip omfattet av EØS-avtalen. Selv om implementering av slike virkemiddel vil innebære en endring av tidligere skipsfartspolitikk, har Norge folkerettslig adgang til å implementere tilsvarende virkemidler som Canada, India, Brasil og USA har innført. Avgrenset mot rettssubjekter omfattet av EØS-avtalen, er det i prinsippet handlingsrom til å reservere det norske innenriksmarkedet helt fra utenlandske skip. På denne måten kan aktører tvinges til å for eksempel registrere skipene sine i norsk register dersom de ønsker markedstilgang – og ved at alle skip må ha norsk flagg, vil norske lønns- og arbeidsvilkår i prinsippet komme til anvendelse på alle skip i norsk farvann.

Fra det mer til det mindre betraktninger tilsier at det også kan oppstilles vilkår for tillatelse til å drive kabotasjefart mellom norske havner. Markedet kan for eksempel reserveres skip som oppfyller bestemte vilkår, herunder norske lønns- og arbeidsvilkår. Ved å for eksempel oppstille krav til tillatelse, lisens eller sertifikat for å drive innenriksfart eller anløpe norske havner, vil norske myndigheter kunne kreve at norske lønns- og arbeidsvilkår er oppfylt i forkant av at utenlandske skip kommer inn til tjenestemarkedet. I prinsippet kan det også iverksettes vilkår om at skip må demonstrere at arbeidstakere er fast ansatt på norske lønns- og arbeidsvilkår, og at slike vilkår gjelder generelt om bord.

12.7.2.2 Vurdering av virkemiddelets effektivitet

Restriksjoner på markedstilgang som virkemiddel vil trolig innebære økte utgifter til tilsyn, samt forvaltningsressurser til vurdering, utarbeidelse, utstedelse, fornyelse og eventuelt tilbakekall av tillatelser.

Effektiviteten av dette virkemiddelet vil også variere betydelig basert på skipets nasjonalitet, og det vil gå et prinsipielt skille i de regler som kreves overfor EU- og EØS-registrerte skip og øvrige utenlandske skip. Avhengig av operasjonelle og økonomiske hensyn, kan dette føre til innflagging til

---

[665] Tilbydere i anbudskonkurranser må tilstå sine arbeidstakere lønns- og arbeidsvilkår som ikke er dårligere enn landsomfattende tariffavtaler. Tilsvarende krav gjelder underleverandører. Se yrkestransportlova § 8, femte ledd.
[666] Se for eksempel uttalelser om flaggstatsprinsippet i NOU 2012:18, s. 96; Prop.115 L (2012-2013), s. 66; Ot.prp. nr. 26 (1992 93); NOU 1989:15. Se også Lovavdelingens uttalelse knyttet anvendelse av alkoholloven § 1-2 i territorialfarvannet, dok. nr. JDLOV-2005-5062.

andre EU- eller EØS-land fra andre utenlandske register som en alternativ metode for å sikre markedstilgang. Bestemmelser om innskrenket markedsadgang for skip registrert utenfor EU- og EØS-land må derfor kombineres med andre virkemidler som stiller tilsvarende krav overfor EU- og EØS-registrerte skip dersom formålet skal være å sikre like konkurransevilkår i det norske arbeidsmarkedet.

Ved ovennevnte inngrep i tjenestefriheten, og den kontrast dette innebærer sammenlignet med tidligere norsk praksis, er det også en aktuell risiko for mottiltak fra andre stater.

12.7.3 Restriksjoner eller vilkår tilknyttet virksomhet på norsk kontinentalsokkel

12.7.3.1 Innledning og folkerettslig utgangspunkt

I utredningens Del I ble det redegjort for Norges eksklusive jurisdiksjon over utvinning av naturforekomster på norsk kontinentalsokkel. Vår tolkning av folkeretten er at utenlandske skip ikke har noen ubetinget rett til å tilby tjenester tilknyttet virksomhet på norsk kontinentalsokkel. Det foreligger derfor et handlingsrom til å stille krav til skip som ønsker å utføre tjenesteleveranser til plattformer, andre installasjoner og øvrig virksomhet på sokkelen, såfremt slike vilkår ikke hindrer navigasjonsfriheten på det åpne hav.

Selv om det ikke foreligger handlingsrom til å utøve jurisdiksjon overfor utenlandske skip på grunnlag av deres geografiske tilstedeværelse på norsk kontinentalsokkel,[667] er deres virksomhet koblet til tjenesteleveranser rettet mot aktører som utvinner norske ressurser på sokkelen. Skip som driver næringsvirksomhet på norsk sokkel er i all hovedsak leverandører eller underleverandører til rettighetshavere med utvinningstillatelser gitt av norske myndigheter. Rettighetshaverne på norsk kontinentalsokkel er pliktsubjekter omfattet av norsk jurisdiksjon. Både *retten* til ressursene og retten til forvaltningen av ressursene tilligger den norske stat.[668]

Norge har eksklusiv rett til forvalte ressursene på norsk sokkel. Begrepet "ressursforvaltning" omfatter blant annet statens kompetanse til å fastsette retningslinjer og vilkår for undersøkelse etter og utnyttelse av slike ressurser.[669] Gjennom den kompetansen jurisdiksjon overfor rettighetshavere på norsk kontinentalsokkel gir, kan norske myndigheter oppstille vilkår for at virksomhet utføres på bestemte måter. Denne kompetansen omfatter i prinsippet også mulighet til å stille vilkår for at rettighetshavere benytter tjenesteleverandører og underleverandører som tilfredsstiller gitte krav. Slike krav regulerer ikke andre rettssubjekter direkte, men pålegger rettighetshavere å utføre utvinning av norske naturressurser på nærmere bestemte vilkår. En slik kompetanse uttrykker få ringvirkninger for skip som ønsker å inngå tjenestekontrakter med rettighetshaverne på norsk sokkel, men innebærer ikke jurisdiksjonsutøvelse overfor utenlandske skip som sådan.

Sokkelstatsjurisdiksjon innebærer at skip i prinsippet kan underlegges bestemte krav i den grad de ønsker å tilby sine tjenester til rettighetshavere med utvinningstillatelser etter norsk sokkelstatsregelverk. På denne måten reguleres ikke skipenes navigasjonsfrihet eller tilstedeværelse over kontinentalsokkelen som sådan. Det som reguleres er markedsadgang tilknyttet aktører som bedriver utvinning av norske naturressurser, og eventuelle vilkår vil kun berøre skip i den grad de ønsker å opptre som tjenesteleverandører på norsk kontinentalsokkel.

Krav til skip som ønsker å levere tjenester til rettighetshavere på norsk sokkel, det være seg rettighetshavere etter petroleumsloven, havressursloven eller havbunnmineralloven, og således

---

[667] Ot.prp.nr.43 (1995–1996); Ot.prp.nr.72 (1982–1983), s. 12-13, og 36-38. Se også Innst. O. nr. 33 (1983-84), s. 7-9.
[668] Lov om fornybar energiproduksjon til havs av 04.06.10 ("**havenergilova**"), § 1-3; petroleumsloven § 1-1, jf. § 1-2; Lov om mineralvirksomhet på kontinentalsokkelen av 22.03.19 ("**havbunnsmineralloven**"), § 1-4.
[669] Havenergilova, kapittel 3; petroleumsloven § 1-2; havbunnsmineralloven, § 1-4.

indirekte delta i utnyttelse av ressurser underlagt norsk jurisdiksjon, kan 1) rettes direkte mot skipene, dvs. at det eksplisitt oppstilles krav om at skipene oppfyller visse vilkår, eller 2) stilles indirekte, ved at rettighetshavere etter de ulike regelverk pålegges å påse at kontraktsmotparter/tjenesteleverandører oppfyller visse vilkår. Eksempler på begge typer regulering foreligger i en viss grad allerede i gjeldende petroleumslovgivning. Eksempel på den først typen regulering finner en i petroleumsloven § 10-6, 1. ledd. Der pålegges rettighetshaver og andre som deltar i petroleumsvirksomhet som omfattes av petroleumsloven, plikt til å etterleve loven, forskrifter og enkeltvedtak gitt med hjemmel i loven ved iverksettelse av nødvendige systematiske tiltak. Eksempel på indirekte regulering finner en i samme bestemmelses annet ledd, hvoretter rettighetshaver plikter å påse at enhver som utfører arbeid for seg, enten personlig, ved ansatte eller ved entreprenører eller underentreprenører, overholder bestemmelsene gitt i eller i medhold av loven. Denne plikten omtales som operatørenes "påseplikt", og er utdypet i rammeforskriften § 7. Plikten omfatter både sikkerhetskrav til innretninger og anlegg, samt obligatorisk utstyrs- og språkkrav "*i virksomheten*". I utgangspunktet omfattes alle leverandører og underleverandører som deltar i virksomheten av påseplikten i petroleumsloven.

I det følgende undersøker vi i hvilken grad det kan stilles krav til utenlandske skip som ønsker å delta i utnyttelse av ressurser på norsk sokkel ved å tilby tjenester til rettighetshavere etter norsk lovgivning, i lys både av nasjonal lovgivning og internasjonale forpliktelser. Vi ser også på hvordan slik regulering i tilfelle kan gjennomføres, og hvorvidt den er praktisk gjennomførbart og/eller hensiktsmessig.

12.7.3.2 Finnes tilstrekkelig hjemmel i norsk sokkelstatsregelverk?

Regulering av tjenesteleveranser kan utformes på ulike måter. I prinsippet er det mulig å iverksette lovgivning som reserverer deltakelse forbundet med ressursutvinning på norsk sokkel til skip med norsk flagg og tilhørende norske lønns- og arbeidsvilkår. Denne type krav kan eksempelvis innebære at rettighetshavere forbys å inngå fremtidige kontrakter med utenlandske skip i forbindelse med virksomheten på norsk kontinentalsokkel. Et mindre restriktivt alternativ kan være at aktører med utvinningstillatelser pålegges kun å benytte bestemte tjenester i utvinning av norske naturresurser. På denne måten kan det kreves at rettighetshavere i fremtiden kun inngår tjenestekontrakter med leverandører og underleverandører som demonstrerer at de benytter arbeidskraft med norske lønns- og arbeidsvilkår.

Ettersom EØS-avtalen ikke gjelder på kontinentalsokkelen antas det at kravene i utgangspunktet kan gjøres gjeldene overfor EØS-skip, men med de begrensningene som følger av kabotasjeforordningen og øvrige EØS-rettslige forpliktelser relatert til offshore-virksomhet.

Selv om folkeretten tillater ovennevnte krav, forutsettes hjemmel i nasjonal lov. Bruk av sokkelstatsregelverket som virkemiddel for krav til norske lønns- og arbeidsvilkår forutsetter enten at det foreligger hjemmel i eksisterende norsk sokkelstatsregelverk, eller at det vedtas lovendringer. Første problemstilling er om dagens sokkelstatsregelverk inneholder hjemmel for å oppstille krav til norske lønns- og arbeidsvilkår med virkninger overfor utenlandske skip.

De fleste skip som betjener kontinentalsokkelen i dag yter tjenester tilknyttet petroleumsvirksomhet. Petroleumsvirksomhet på norsk kontinentalsokkel reguleres av petroleumsloven med tilhørende forskrifter. I de kommende år kan det også bli aktuelt med økt virksomhet med skip på sokkelen i forbindelse med andre typer ressursutnyttelse, for eksempel havvind eller leting etter- og utvinning av mineraler fra havbunnen.[670] Denne virksomheten vil sannsynligvis omfattes av deler av

[670] https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/oed/rapporter/havvind_ver02.pdf, per 02.05.19.

havenergiloven[671] og kontinentalsokkelloven,[672] samt eventuelle nye lovreguleringer i tråd med fremtidig industriutvikling. Havbunnsmineralloven trer i kraft 1. juli 2019[673] og erstatter kontinentalsokkelloven.[674] Fremtidige sokkelnæringer vil på generelt grunnlag sannsynligvis behøve tjenester fra forsynings- og hjelpefartøy.

I lys av ovenstående, er vurderingstema om petroleumsloven, havenergiloven og havbunnsmineralloven inneholder tilstrekkelig hjemmel til å kreve at rettighetshavere benytter bestemte skip med norske lønns- og arbeidsvilkår i virksomheten. Det rettslige utgangspunktet for bruk av sokkelstatsregelverket er at eventuelle krav som iverksettes faller innenfor lovenes saklige- og geografiske anvendelsesområde. Dette gjelder i prinsippet uansett om krav skal stilles i nye forskrifter, eller som vilkår i fremtidige utvinningstillatelser fra norske myndigheter.

Dersom krav skal pålegges gjennom vilkår i utvinningstillatelser, er et tilleggsvilkår at de har saklig tilknytning til vedtaket om utvinningstillatelse.[675]

Krav kan videre ikke gis tilbakevirkende kraft, noe som eventuelt berører rettighetshavere med eksisterende utvinningstillatelser eller gjeldende tjenestekontrakter med utenlandske skip på andre lønns- og arbeidsvilkår. Det vil falle utenfor rammen for utredningen å gi en fullstendig juridisk drøftelse av hvilke krav som vil være gjenstand for tilbakevirkende kraft, men vi fremhever at dette bør være gjenstand for en egen juridisk vurdering dersom det blir aktuelt å oppstille vilkår i forbindelse med eksisterende vedtak og tillatelser. I det følgende vil vi avgrense mot krav som berører eksisterende forpliktelser, og vil ikke drøfte muligheten for å stille retroaktive vilkår i innvilgede utvinningstillatelser.

12.7.3.3 Petroleumsloven

Petroleumsloven regulerer all virksomhet knyttet til utvinning av undersjøiske petroleumsforekomster på norsk kontinentalsokkel.[676] Loven gjelder "*utnyttelse av utvunnet petroleum som foregår på norsk landterritorium eller sjøgrunn underlagt privat eiendomsrett, kun når slik utnyttelse er nødvendig for eller utgjør en integrert del av utvinning eller transport av petroleum*",
jf. petroleumsloven § 1-4(2).[677]

I petroleumsregelverket trekkes et prinsipielt skille mellom plikter tilknyttet *primæraktiviteten* (ressursutvinning på kontinentalsokkelen),[678] og tilgrensende *støtteaktivitet* (tjenesteleveranser fra for eksempel skip).[679] Petroleumsloven får kun anvendelse på aktivitet skipet utfører med tilstrekkelig

---

[671] Lov om fornybar energiproduksjon til havs av 04.06.10 ("**havenergilova**").
[672] Lov om vitenskapelig utforskning og undersøkelse etter og utnyttelse av andre undersjøiske naturforekomster enn petroleumsforekomster av 21.06.63 ("**kontinentalsokkelloven**").
[673] Ikraftsetting av lov 22. mars 2019 nr. 7 om mineralvirksomhet på kontinentalsokkelen (havbunnsmineralloven).
[674] Lov om vitenskapelig utforskning og undersøkelse etter og utnyttelse av andre undersjøiske naturforekomster enn petroleumsforekomster av 21.06.63 ("**kontinentalsokkelloven**").
[675] Graver, Hans Petter. *Alminnelig Forvaltningsrett*. 4. Utg. ed. Oslo: Universitetsforl, 2015, s. 264; Eckhoff, Torstein, and Eivind Smith. *Forvaltningsrett*. 10. Utg. Ved Eivind Smith. ed. Oslo: Universitetsforl, 2014, kapittel 25.
[676] Petroleumsloven § 1-6, bokstav c.
[677] Dette følger av Genevekonvensjonen art. 5 og havrettskonvensjonen art. 60, jf. art 80, samt av petroleumsloven § 1-5. Se også Ot.prp. nr. 43 (1995-1996) s. 30.
[678] Uttrykket «sentral petroleumsvirksomhet» fremgår av forarbeidene, se for eksempel Ot.prp. nr. 43 (1995-1996) s. 30. Se også Ot. prp. nr. 72 1982-1983, s. 157; Innst. O.nr. 33 1984-1985, s. 8 og vedlegg I, s. 40.
[679] Grensegangen mellom sjøfart og petroleumsvirksomhet ble vurdert i forbindelse med lovarbeidet bak petroleumsloven av 1985, og hovedtrekkene har ligget fast siden. Se Ot. prp. nr. 72 1982-83, s. 36; St.prp.nr.37 (1995–1996), s. 53.

nærhet til petroleumsvirksomhet, altså selve utvinningen av hydrokarboner, mens tjenester som utføres av skip i skipsfart er ansett å falle utenfor petroleumslovens virkeområde. Også innretninger *under forflytning eller transport* omfattes av flaggstatens, og ikke sokkelstatens rett.[680]

Følgende sentrale avgrensninger gjelder i petroleumsregelverket:

1. Det avgrenses mot forsynings- og hjelpefartøy, jf. petroleumsloven § 1-6(d), og skipene omfattes ikke av innretningsbegrepet;
2. Det avgrenses mot anvendelse overfor innretninger under forflytning og skip i maritim virksomhet; og
3. Lovverket kommer kun til anvendelse på skip i den grad de bedriver *petroleums-virksomhet*. Dette følger av at petroleumsloven gjelder for all petroleumsvirksomhet, og annen aktivitet om bord på skip faller utenfor petroleumsregelverket.

Avgrensningene innebærer at petroleumsregelverket i utgangspunktet ikke omfatter utenlandske skip i maritim virksomhet.[681] Det norske lovverket tilknyttet virksomhet på kontinentalsokkelen avgrenses i dag mot flaggstatsprinsippet[682] og fartøy som benyttes til støttefunksjoner og tjenesteleveranser på norsk kontinentalsokkel er derfor unntatt fra petroleumslovens virkeområde.[683]

Til tross for skillet mellom primærfunksjoner og støttefunksjoner, og avgrensningen mot utenlandske skip, er petroleumsregelverket likevel utformet slik at rettighetshavere pålegges plikter overfor sine leverandører og underleverandører; rettighetshavere som selv driver petroleumsvirksomhet skal besørge at utøvelsen av petroleumsvirksomheten foregår i samsvar med kravene i petroleumsloven og tilhørende forskrifter. Denne plikten omtales som operatørenes "påseplikt", og har hjemmel i rammeforskriften § 7. Plikten omfatter både sikkerhetskrav til innretninger og anlegg, samt obligatorisk utstyr og språkkrav "*i virksomheten*". Alle leverandører og underleverandører som deltar i virksomheten omfattes av påseplikten i petroleumsloven. Rammeforskriften bør tolkes innenfor rammen av ovennevnte slagskygge avgrensninger i petroleumsloven, og sikter primært mot sikkerhetskrav til "*petroleumsvirksomhet*". Dette innebærer et tilknytningsvilkår mellom aktiviteten som utføres og selve *utvinningen* av hydrokarboner. Rammeforskriften og påseplikten vil derfor ikke gi hjemmel for å regulere utenlandske skip i egenskap av å utføre støttefunksjoner til operatører på sokkelen.

I lys av ovenstående, er vårt syn at petroleumsloven gjennomgående bygger på et skille mellom skip og innretninger, og mellom primæraktivitet og støtteaktivitet.[684] Det er derfor tvilsomt om det kan oppstilles et hjemmelsgrunnlag i petroleumsloven for å kreve bestemte lønns- og arbeidsvilkår overfor utenlandske skip.

---

[680] Ot. prp. nr. 72 1982-1983, s. 13. Se også Ot. prp. nr. 72 1982-1983, s. 31-32 og s. 37, første spalte; Ot.prp.nr.60 (1991-1992), s. 7.
[681] Ot.prp.nr.43 (1995–1996); Ot.prp.nr.72 (1982–1983), s. 12-13, og 36-38. Se også Innst. O. nr. 33 (1983-84), s. 7-9.
[682] Hammer, Ulf, and Norge. *Petroleumsloven*. Oslo: Universitetsforl, 2009, s. 64. Se også Øyehaug, Knut Erling. *Borefartøyer Og Jurisdiksjon*. Vol. 117. Oslo: Nordisk Institutt for Sjørett, 1986.
[683] Ot.prp. nr. 43 (1995-1996), s. 30. Se også NOU 1976: 59, s. 20; NOU 1976: 40, s. 15.
[684] Innst. O. nr. 33 - 1984-85, Vedlegg l s 44 - Brev fra Olje- og energidepartementet til energi- og industrikomiteen datert 2. mai 1984. Se også Ot.prp.nr.43 (1995–1996); Ot.prp.nr.72 (1982–1983), s. 12-13, 36-38; Innst. O. nr. 33 (1983-84), s. 7-9.

12.7.3.4 Det øvrige sokkelstatsregelverket

Hjemmelsgrunnlaget for krav overfor skip som tilbyr tjenester tilknyttet utvinning av øvrige havbunnsressurser på norsk kontinentalsokkel vil i hovedsak bero på rekkevidden av havenergilova og havbunnsmineralloven.

Havenergilova er langt på vei tilsvarende petroleumsloven hva gjelder saklig anvendelsesområde. Loven inneholder krav til utnyttelse av fornybare energiressurser til havs, men tar ikke sikte på å regulere skipsfart.

Havbunnsmineralloven erstatter kontinentalsokkelloven fra 1. juni 2019, og vil regulere kommersiell undersøkelse etter- og utnyttelse av mineralforekomster på norsk kontinentalsokkel og i norsk farvann. Havbunnsmineralloven er utformet etter modellen i petroleumsloven, og innebærer en tilsvarende avgrensning mot skipsfart.[685]

Vi vurderer de saklige avgrensningene i øvrig sokkelstatsregelverk tilsvarende som for petroleumsloven. Det foreligger derfor ikke hjemmelsgrunnlag til å gi forskrifter eller sstille vilkår tilknyttet skipsfart.

12.7.3.5 Konklusjon

Vår konklusjon er at sokkelstatsregelverket i dag har saklig anvendelsesområde tilknyttet aktører som deltar i virksomheten forbundet med *selve utvinningen* av naturressurser. Regelverket er i dag avgrenset utfra rettssubjekters *aktivitet* på kontinentalsokkelen, og omfatter ikke regulering av aktører som tilbyr støttefunksjoner. De skip som er relevante for denne utredningen må anses å tilby støttefunksjoner i form av maritim virksomhet og skipsfart.

Ettersom *skip i sjøfart* på norsk kontinentalsokkel faller utenfor sokkelstatsregelverkets saklige virkeområde, foreligger det i dag ikke hjemmelsgrunnlag til å benytte nåværende regelverk som virkemiddel. Vår konklusjon er at det mangler hjemmel både til å iverksette krav i forskrift og i utvinningstillatelser.[686]

12.7.4 Endring av sokkelstatsregelverket som virkemiddel

Selv om det ikke foreligger hjemmel i dagens sokkelstatsregelverket til å stille krav med virkninger for lønns- og arbeidsvilkår overfor utenlandske skip, kan dette endres. Norsk sokkelstatsregelverk kan tilpasses av norske myndigheter innenfor rammene av handlingsrommet i folkeretten.

Anvendelsesområdet i petroleumsloven, havenergilova, havbunnsmineralloven og øvrig sokkelstatsregelverk, kan utvides. Relevante lovbestemmelser kan i prinsippet endres slik at skillet mellom skipsfart og virksomhet tilknyttet utvinning av naturresurser oppmykes. Det kan eksempelvis vedtas en lov- eller forskriftshjemmel som gir kompetanse til å kreve norske lønns- og arbeidsvilkår overfor tjenesteleverandører ansatt på kontrakt som leverandører eller underleverandører til rettighetshavere og operatører på norsk kontinentalsokkel.

Hjemmel i sokkelstatsregelverket kan i prinsippet utformes som en forskrift etter samme modell som Forskrift om lønns- og arbeidsvilkår i offentlige kontrakter, § 4 jf. § 6. Forskriften kan ha en ordlyd hvor rettighetshaverne etter konsesjonssystemet i de ulike lovene er pliktsubjekt, og hvor disse pålegges å benytte arbeidskraft med lønns- og arbeidsvilkår tilsvarende det nivå som gjelder i allmenngjorte- eller landsomfattende tariffavtaler eller i den relevante bransje. Ordlyden kan også

---

[685] Prop.106 L (2017–2018), s. 1-7, s. 18, s. 56 flg.

[686] Havenergilova, kapittel 3; petroleumsloven § 1-2; havbunnsmineralloven, § 1-4.

inkludere krav om at leverandører og underleverandører som "*direkte medvirker til å oppfylle kontrakten*" tilstås tilsvarende lønns- og arbeidsvilkår.

Slik ordlyd vil ha til formål om å sikre at tjenesteleverandører på kontakter med rettighetshavere med utvinningstillatelser ikke benytter arbeidskraft med lønns- og arbeidsvilkår under det nivå som tilstås norske arbeidstakere i samme bransje. Et slikt krav kan være generelt utformet, og kan rettes mot både leverandører og underleverandører. Utenlandske skip vil dermed i utgangspunktet omfattes på lik linje som andre som tilbyr tjenester til norske plattformer, installasjoner og øvrig virksomhet på norsk kontinentalsokkel. Dette kan i prinsippet resultere i at sjøfolk på utenlandske skip på norsk kontinentalsokkel tilstås norske lønns- og arbeidsvilkår.

12.7.4.1 Lovtekniske utfordringer

Til tross for at det i utgangspunktet er folkerettslig handlingsrom for å benytte sokkelstatsregelverket som virkemiddel til å kreve norske lønns- og arbeidsvilkår overfor utenlandske skip, bemerker vi at dette virkemiddelet reiser en rekke lovtekniske utfordringer. Det må også påpekes at bruk av sokkelstatsregelverket til et slikt formål bryter med etablert norsk praksis.[687]

Forutsatt at sokkelstatsregelverket endres, kan det i prinsippet stilles vilkår om at det benyttes tjenesteleverandører med bestemte lønns- og arbeidsvilkår. Det er usikkert om krav til norske lønns- og arbeidsvilkår gis med tilbakevirkende kraft. Det oppstår derfor et spørsmål om eventuell forskjellsbehandling av nye- og gamle utvinningstillatelser, og hvorvidt et slikt prinsipielt skille kan anses å samsvare med sakslighetskriteriene i alminnelig forvaltningsrett.

For øvrige sokkelnæringer vil sannsynligvis majoriteten av utvinningstillatelser gis med virkning i fremtiden, og spørsmålet om tilbakevirkende kraft er mindre aktuelt. Likevel må det vurderes hvorvidt det er hensiktsmessig å skille mellom de ulike sokkelnæringene slik at utvinningstillatelser etter petroleumsvirksomhet eventuelt betinges av andre lønns- og arbeidsvilkår enn fremtidige utvinningstillatelser etter annet sokkelstatsregelverk. Dette er i hovedsak et politisk spørsmål, og vil ikke berører nærmere.

Når det gjelder eventuelle nye krav gjennom lov- eller forskriftsendringer, oppstår også vanskelige avgrensninger når det gjelder anvendelsesområde. Både saklig og geografisk rekkevidde er sentralt for å overholde skrankene i folkeretten. Slike avgrensingsspørsmål aktualiseres dersom krav til lønns- og arbeidsvilkår skal kobles til kontrakter med- eller tjenesteleveranser levert til rettighetshavere på norsk kontinentalsokkel. Denne type krav kan i teorien få globale virkninger langt utenfor handlingsrommet skissert i utredningens Del I. Arbeid i forbindelse med leveranser til rettighetshavere på norsk kontinentalsokkel kan ofte helt eller delvis finne sted i andre land, og på andre staters kontinentalsokkel. Dette kan for eksempel være arbeidstimer i forbindelse med klargjøring av skip, last og mannskap før avreise til norsk kontinentalsokkel. Arbeidet kan i prinsippet finne sted hvor som helst, også steder hvor norsk jurisdiksjon ikke gjelder, eller hvor EØS-avtalens regler om tjenestefrihet innskrenker handlingsrommet.

Selv om EØS-avtalen ikke gjelder på norsk kontinentalsokkel, kan det oppstå tilfeller hvor arbeid på kontrakt for rettighetshavere utføres i områder hvor EØS-avtalen gjelder; for eksempel i norsk territorialfarvann eller i territorialfarvannet til andre EU/EØS-stater. Norske krav til utenlandske skip i territorialfarvannet- eller på landterritoriet til andre EU/EØS-stater tillates ikke etter EØS-avtalen. Krav tilknyttet arbeidstimer som finner sted innenfor grensene til norsk territorialfarvann må også anvendes i tråd med reglene om tillate restriksjoner dersom de skal anses lovlige.[688] I hvilken grad

---

[687] Se for eksempel HR-2013-02332-A; NOU 1979: 43, s. 40-43; Ot.prp. nr. 26 (1974–75), s. 25; NOU 1976: 59, s. 20; NOU 1976: 40, s. 19, s. 15; NOU 1979: 7;

[688] Se drøftelse av dette i utredningens Del I, kapittel 5.

EØS-regelverket kommer til anvendelse vil være vanskelig å vurdere på generelt grunnlag, og kan slå ulikt ut fra kontrakt til kontrakt. Eventuell forskrift med krav hjemlet i sokkelstatsregelverket må derfor utformes slik at utenlandske skip ikke omfattes i territorialfarvannet til andre EU/EØS-stater. Virkemiddelet må dessuten prøves opp mot reglene nødvendighet og proporsjonalitet dersom det skal få anvendelse på tjenester utført i norsk territorialfarvann. Skip registrert i EU- eller EØS-stater vil være underlagt et snevrere handlingsrom, også ved krav tilknyttet virksomhet på kontinentalsokkelen.

Uavhengig av at WTO-retten og de fleste bilaterale skipsfartsavtaler avgrenset mot kabotasjefart kan skipsfartstjenester omfattet av slikt regelverk også tenkes urettmessig berørt av krav til lønns- og arbeidsvilkår stilt gjennom sokkelstatsregelverket.

12.7.4.2 Virkemiddelets egnethet

I lys av ovenstående, må eventuell bruk av sokkelstatsregelverket som virkemiddel utformes med høy grad av presisjon dersom de ulike grensene i handlingsrommet skal overholdes. Aktører vil være underlagt ulikt handlingsrom utfra hvor de befinner seg mens de oppfyller kontrakter og leverer tjenester til rettighetshavere, samt at handlingsrommet i tillegg vil preges av skipenes flagg. Dette innebærer at generelle lovbestemmelser eller forskrifter vanskelig lar seg gjennomføre i samsvar med folkeretten.

Det vises til rekkevidden av jurisdiksjonsutøvelse ved bruk av sokkelstatsregelverket omtalt i kapittel 4.11 og 4.12 ovenfor. Vi mener på generelt grunnlag at det ikke foreligger handlingsrom til å benytte sokkelstatsregelverket til å regulere lønns- og arbeidsvilkår i den grad arbeidet finner sted *utenfor* norsk farvann eller norsk kontinentalsokkel. Dette gjelder uansett om arbeidet er utført for- eller på kontrakt med norske rettighetshavere.

De nøyaktige grensene for hvor langt virkningene av krav til norske lønns- og arbeidsvilkår kan rekke er vanskelig å fastslå konkret. Slik vi vurderer handlingsrommet i folkeretten, vil det sannsynligvis bare være hjemmelsgrunnlag for regulering av lønns- og arbeidsvilkår tilknyttet arbeid som utføres i nær saklig og geografisk sammenheng med utvinning av norske havbunnsressurser. Eventuelle lovendringer og forskriftsendringer i sokkelstatsregelverket må derfor begrenses til arbeid som finner sted innenfor de geografiske rammene av norsk kontinentalsokkel, eller har nær og fremtredende sammenheng med utvinningsaktiviteter på norsk kontinentalsokkel. Et annet alternativ, eller kumulativt krav, kan være at kontrakter med leverandører og underleverandører *av en bestemt varighet*, og med arbeid *utført på norsk kontinentalsokkel*, underlegges krav til norske lønns- og arbeidsvilkår.

Ovennevnte avgrensninger innebærer klare lovtekniske utfordringer, og reiser vanskelige spørsmål i forbindelse med utforming av ordlyden i eventuelle lovendringer og nye forskrifter. Dette preger hensiktsmessigheten av å bruke sokkelstatsregelverket som virkemiddel.

12.7.4.3 Virkemiddelets effektivitet

I vurderingen av dette virkemiddelets effektivitet fremheves utfordringer tilknyttet håndhevelse av sokkelstatskrav. Skip som betjener norsk kontinentalsokkel vil i varierende grad oppholde seg i områder hvor Norge har håndhevelsesjurisdiksjon etter folkeretten. Skipsfartens globale karakter, samt varigheten av oppdrag på norsk kontinentalsokkel vanskeliggjør inspeksjoner og tilsyn. Flere skip betjener også norsk kontinentalsokkel uten å anløpe norske havner. Beliggenheten av norsk kontinentalsokkel gjør det praktisk mulig for utenlandske skip å tilby sine tjenester uten å underlegge seg norsk håndhevelsesjurisdiksjon. I motsetning til situasjonen hos sokkelstater som for eksempel Australia og Canada, kan skip gjennom enkle tiltak omstrukturere sin virksomhet slik at de kun anløper norsk kontinentalsokkel fra tilgrensende staters farvann og havner.

Tiltak for å sikre håndhevelse og etterlevelse av eventuelle krav til lønns- og arbeidsvilkår gjennom norsk sokkelstatsregelverk må i alle tilfeller respektere havrettens regler om frihet på det åpne hav. Dette oppstiller klare begrensninger i forbindelse med tilsyn, kontroll og sanksjonsileggelse. Det er derfor en risiko for at krav til rettighetshavere i sokkelstatsregelverket ikke blir håndhevet tilstrekkelig av norske myndigheter.

Det bemerkes at utfordringene tilknyttet offentligrettslig håndhevelse kan avhjelpes delvis ved at krav til bestemte lønns- og arbeidsvilkår i kontrakter med leverandører og underleverandører kan håndheves privatrettslig mellom partene. Dette kan også suppleres med offentligrettslig kontroll av dokumentasjonskrav til rettighetshaverne som pliktsubjekt i kraft av rollen som det bestillende foretaket; operatørene på norsk kontinentalsokkel er i dag underlagt andre krav til rapportering fra sine underleverandører i forbindelse med for eksempel sikkerhetskrav til virksomheten.

Dersom eventuelle krav pålegges gjennom konsesjonssystemet i sokkelstatsregelverket, vil dette iverksettes gjennom et etablert forvaltningsapparat. Forvaltningsressurser brukes allerede tilknyttet tildeling av utvinningstillatelser, og ekstra vilkår til lønns- og arbeidsvilkår vil trolig ikke medføre omfattende omstrukturering i forbindelse med tildeling av rettigheter.

Oppsummeringsvis vil bruk av sokkelstatsregelverket i varierende grad innebære at arbeidstakere på utenlandske skip på norsk kontinentalsokkel tilstås norske lønns- og arbeidsvilkår. Virkemiddelet preges av fremtredende lovtekniske utfordringer i forbindelse med fastsettelse av saklig og geografisk virkeområde. Bruk av sokkelstatsregelverket for å kreve bestemte lønns- og arbeidsvilkår påvirkes også av manglende handlingsrom til effektiv håndhevelse. Vi vurderer derfor at dette virkemiddelet har begrenset effektivitet.

Utfra konklusjonene i utredningens Del I er handlingsrommet overfor skip på norsk kontinentalsokkel begrenset, og det vil i liten grad være anledning til å kombinere virkemidler for utvidet utnyttelse av handlingsrommet.

12.8 En egen lov om minstelønn

12.8.1 Innledning

Et alternativt virkemiddel som også ligger innenfor handlingsrommet i folkeretten, er nasjonal lovgivning som direkte regulerer en obligatorisk minstelønn for sjøfolk i norsk farvann. Vi bemerker innledningsvis at lovbestemt minstelønn er utradisjonelt etter norsk rettstradisjon, og bryter med den norske modellen hvor partene i arbeidslivet selv fastsetter lønnsnivå. Minstelønn vil likevel være et aktuelt virkemiddel innenfor rammene av utredningens Del I.

Av hensyn til begrensninger i kyststatens saklige jurisdiksjonsutøvelse på kontinentalsokkelen og i den økonomiske sone, må lovens anvendelsesområde avgrenses til territorialfarvannet tilsvarende som skipsarbeidsloven. En lov om minstelønn kan i prinsippet omfatte alle sjøfolk om bord på skip i norsk territorialfarvann. Utfra handlingsrommet i Del I, kan en slik lov gis generell anvendelse uavhengig av ulike maritime sektorer, og kan i prinsippet være aktuell for samtlige markedssegment gjenstand for analyse i utredningen.

Når lønnsutbetalinger skal skje etter norske terskelverdier vil kunne beregnes i henhold til AIS data for når det relevante skip kommer inn i, og seiler ut av, norsk farvann.

12.8.2 Nærmere om minstelønnssats som virkemiddel

En eventuell minstesats kan beregnes utfra gjeldende nivå i tariffavtaler for de ulike markedssegment tilsvarende som ved allmenngjøring.

Ved allmenngjøring er det arbeidstilsynet som fører tilsyn med at fastsatt minimumslønn overholdes. Dersom brudd på lovgivning avdekkes, kan arbeidstilsynet gi virksomheter pålegg, tvangsmulkt, stanse arbeid eller anmelde forholdet til politiet.

Tilsyn, sanksjoner og øvrig håndhevelse i skipsarbeidsforhold reiser imidlertid særlige utfordringer i forbindelse med at skip er i fortløpende fart mellom havner i inn- og utland. For å ta høyde for slike utfordringer kan håndhevelsesmodellen utformes etter skipsarbeidsloven og skipssikkerhetsloven med hovedvekt på havnestatskontroll, og hvor Sjøfartsdirektoratet gis myndighet til å påse at minstelønnssatsen overholdes.[689]

Brudd på eventuelle krav foreslås sanksjonert gjennom forvaltningssporet og ileggelse av overtredelsesgebyr. Pliktsubjekt bør være rederiet og arbeidsgiver i samsvar med solidaransvaret i skipsarbeidsloven.

Kontroll av at minstelønnen overholdes i arbeidsavtaler kan også skje i forkant av arbeidsforholdets oppstart i norske farvann gjennom vurderingen av hvorvidt vilkårene for oppholdstillatelse for sjøfolk om bord på utenlandske skip er oppfylt i henhold til utlendingsforskriften § 6-6.

12.8.3 Virkemiddelets effektivitet og egnethet

Fordelen med lov om minstelønn er at bestemmelsene formodentlig er klare og forutberegnelige og kan gis generell virkning uavhengig av skipets flagg eller mannskapets nasjonalitet. Ulemper inkluderer at lovbestemt minstelønn harmonerer dårlig med den eksisterende norske arbeidslivs-modellen, hvor lønnsfastsettelse skjer gjennom forhandlinger og avtale mellom partene i arbeidslivet.

Merkostnader til å administrere og gjennomføre tilsyn og håndhevelse er vanskelig å unngå, til tross for at eksisterende organer og prosedyrer nokså enkelt kan utvide nåværende operasjonsområder til å omfatte tilsyn og sanksjonering i henhold til en eventuell lov om minstelønn.

I tillegg bør minstelønn kombineres med andre virkemidler dersom formålet med utnyttelse av handlingsrommet er å likestille konkurransevilkår i norsk farvann.

12.9 En egen lov om norske lønns- og arbeidsvilkår

Det vil i prinsippet være mulig å utforme en egen lov om norske lønns- og arbeidsvilkår med anvendelse overfor utenlandske skip. Innenfor utredningens ramme vil vii begrenser fremstillingen til å påpeke generelt om hvorvidt en ny lov anses å være hensiktsmessig bruk av handlingsrommet.

Lovens saklige- og geografiske anvendelsesområde vil begrenses av territorialjurisdiksjon, med mulighet for utøvelse av ekstraterritoriell jurisdiksjon overfor enkelte skip utfra tilknytnings-vurderinger.[690] For nærmere klargjøring av hvordan ekstraterritoriell jurisdiksjon skal utøves i tråd med handlingsrommet, kan det være hensiktsmessig at lovgiver inntar en egen bestemmelse om hvordan tilknytningsvurderingen skal foretas. En mulighet er at lovgiver oppstiller utvalgte vilkår for tilknytningsvurderingen, og at følgende momenter er retningsgivende for utformingen av disse:[691]

---

[689] Se for eksempel inspeksjonsmyndigheten forutsatt i skipssikkerhetsloven § 44, jf. § 47 flg.
[690] Det vises til utredningens Del I, kapittel 4.8 og 4.9.
[691] Brownlie, Ian. *Principles of Public International Law*. 6th ed. Oxford: Oxford UP, 2003, s. 299-305.

1. *Den saklige koblingen mellom aktiviteten og norsk territorium;*
2. *Forbindelsene mellom Norge og det rettssubjekt som hovedsakelig er ansvarlig for aktiviteten som reguleres;*
3. *Aktivitetens karakter og varighet, herunder innvirkningen av de nasjonale krav;*
4. *I hvilken grad andre stater også regulerer slike aktiviteter;*
5. *I hvilken grad en annen stat har berettiget interesse av å regulere aktiviteten; og*
6. *Sannsynligheten for konflikt med krav fra en annen stat.*

En lovfesting av tilknytningsvurderingene vil øke forutberegneligheten tilknyttet lovens saklige- og geografiske virkeområde.

Det går utenfor vårt mandat å foreslå materielle endringer i norsk skipsarbeidsrett, og vi legger derfor til grunn at en eventuell ny lov vil ta sikte på i størst mulig grad å gjennomføre formål og innhold tilsvarende eksisterende norske lønns- og arbeidsvilkår. På denne bakgrunn vil skipsarbeidslovens krav til arbeidsvilkår i betydelig grad tenkes videreført, men med de begrensninger som følger av folkeretten.

Overordnet, vil en fordel ved en egen lov om norske lønns- og arbeidsvilkår om bord utenlandske skip være at ordlyden i nye bestemmelser vil kunne særskilt tilpasses handlingsrommet i folkeretten. Nåværende bestemmelser i skipsarbeidsloven er i betydelig grad betinget av skipets flagg, ikke dets beliggenhet i geografiske områder. Som vi har sett i utredningens Del I, er det relevante handlingsrommet i folkeretten hovedsakelig betinget av at skipet tilbringer et visst tidsrom i norsk territorialfarvann. Dersom krav til norske lønns- og arbeidsvilkår skal gjennomføres effektivt, vil det på generelt grunnlag være hensiktsmessig å helt- eller delvis tilpasse bestemmelser om lønns- og arbeidsvilkår utfra når, hvordan og hvor lenge skipet oppholder seg i norske farvann. Det kan for eksempel utformes krav fra bestemte punkt i skipets reise inn mot norske havner. Dette har både fordeler ved at kravene vil inntre på et forutberegnelig tidspunkt, og ved at de ikke vil få urettmessig anvendelse overfor skip i uskyldig gjennomfart.

I motsetning til eksisterende bestemmelser, vil en ny lov kunne tilpasse nøyaktig hvilke vilkår som er relevante å stille, og spesifikt når tilhørende krav skal inntre. Lovgiver vil på denne måten kunne skreddersy lovteksten til handlingsrommet i folkeretten. Ved en ny lov med spesielt tilpassede krav, vil i prinsippet uønskede ekstraterritorielle virkninger minimeres, samtidig som handlingsrommet kan utnyttes i den utstrekning dette anses hensiktsmessig.

Hva gjelder tilsynsmyndighet og sanksjonsmuligheter kan følge modellen i skipsarbeidsloven, og hvor Sjøfartsdirektoratet er kompetent forvaltningsmyndighet. Nærmere om virkemiddelets effektivitet og egnethet vil bero på en nærmere vurdering av et eventuelt lovutkast.

12.10 Rammelov om lønns- og arbeidsvilkår om bord utenlandske skip

Vedtakelse av en rammelov anses å være et alternativ til at lovgiver vedtar en ny lov for å regulere norske lønns- og arbeidsvilkår om bord på utenlandske skip. Krav til norske lønns- og arbeidsvilkår kan i prinsippet utformes gjennom forskrifter der det gis hjemmel for de krav som anses nødvendige for å gjennomføre ulike norske lønns- og arbeidsvilkår.

En eventuell rammelov kan inneholde en formålsbestemmelse tilsvarende skipsarbeidsloven § 1-1 og skipssikkerhetsloven § 1, og deretter overordnede bestemmelser om saklig- og geografisk virkeområde utfra handlingsrommet i folkeretten i samsvar med redegjørelsen i kapittel 4.8 og 4.9 ovenfor.

Bruk av rammelov anses å være et egnet virkemiddel. Forskrifter og rundskriv kan tidseffektivt utformes utfra konkret behov, og kan således tilpasse krav til lønns- og arbeidsvilkår utfra ulike behov i skipsfartsnæringen. En slik lov kan også ta høyde for endringer i folkeretten, herunder nye

forpliktelser som følge av EØS-avtalen. Maritim transport er et rettsområde preget av økt internasjonal harmonisering, særlig fra EU. Eventuelt nytt lovverk bør derfor ta høyde for at nye krav med relevans for lønns- og arbeidsvilkår kan måtte implementeres i norsk rett i de kommende år, blant annet som følge av økt fokus på sikkerhetskrav på arbeidsplassen, og for å tilrettelegge for maritim vekst og økt transport til sjøs.[692] Behovet for fleksibel regulering er derfor fremtredende.[693]

[692] https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/nhd/vedlegg/strategier2013/maritim_strategi.pdf, per 02.01.19.
[693] Ot.prp. nr. 75 (2007-2008), s. 149.

DEL III

13 SAMFUNNSØKONOMISKE OG HANDELSPOLITISKE KONSEKVENSER

13.1 Innledning

I utredningens Del I har vi sett at handlingsrommet overfor utenlandske skip i norsk farvann og på norsk kontinentalsokkel varierer utfra en rekke faktorer, herunder skipets flaggstat, aktivitet, geografisk beliggenhet, operasjonsområde og nasjonaliteten til rederi, driftsselskap og sjøfolk. Handlingsrommet preges også av hvorvidt skipets flaggstat er omfattet av bilaterale eller multilaterale handelsavtaler med Norge. Vi har i tillegg sett at handlingsrommet er særlig innskrenket for skip omfattet av EØS-avtalens regler om tjenestefrihet, samt bilaterale og multilaterale handelsavtaler. Dette reflekteres i betydelig grad gjennom aktuelle virkemidler redegjort for i utredningens Del II.

13.2 Sentrale problemstillinger

I utredningens Del III vil vi vurdere de samfunnsøkonomiske konsekvensene av å stille krav om norske lønns- og arbeidsvilkår for sjøfolk på utenlandske skip i norske farvann og på norsk sokkel, innenfor det juridiske handlingsrommet som er utredet i foregående kapitler. I tråd med mandatet legger vi til grunn at et krav om norske lønns- og arbeidsvilkår for sjøfolk på utenlandske skip tilsvarende kan gjøres gjeldende for sjøfolk på norske skip (NIS).

Det er i hovedsak tre samfunnsøkonomiske størrelser som er av interesse:

- Konkurranseevnen til norske rederier og norske sjøfolk, herunder utvikling i markedsandeler
- Lønnsomheten i markedene
- Effekten på arbeidsmarkedet, sysselsetting av norske sjøfolk og den maritime klyngen.

Utredningen vil også redegjøre for støtteordninger for sjøfolk i andre europeiske land, og vurdere om det er grunnlag for at en endring i reguleringen vil ha handelspolitiske konsekvenser.

Del III tar utgangspunkt i enkelte markedssegmenter definert på bakgrunn av det juridiske handlingsrommet og aktuelle virkemidler drøftet i Del I og Del II. Disse segmentene belyses med tilgjengelig statistikk, og det drøftes overordnede konsekvenser av virkemidlene for aktiviteten i norske farvann, norsk maritim næring og norsk økonomi. Avslutningsvis drøftes handelspolitiske konsekvenser av å gjennomføre tiltak som innebærer norske lønns- og arbeidsvilkår for utenlandske sjøfolk på skip i norske farvann og på norsk sokkel.

13.3 Avgrensninger og presiseringer

Vi legger til grunn samme avgrensninger, presiseringer og begrepsdefinisjoner som i Del I og Del II av utredningen.[694]

Innledningsvis bemerker vi at ikke alle nyanser i ulike virkemidler og vilkår for disse vil reflekteres i den økonomiske analysen. Dette er som følge av innbygde begrensninger i tallmaterialet, og i informasjon vi har hatt mulighet til å innhente eller få tilgang til. Det kan finnes andre kilder som gir et rikere informasjonsgrunnlag og dermed et grunnlag for mer presise analyser enn hva som har vært mulig i denne rapporten.

---

[694] Se utredningens Del I, kapittel 3.

En nyanse som ikke vil fremgå tilstrekkelig presist av analysen er tilstedeværelsen av NIS-skip i segmentene gjenstand for utredning, og virkningene av tilhørende fartsområdebegrensninger. I henhold til forskrift om fartsområde for lasteskip registrert i norsk internasjonalt skipsregister (NIS) av 11.08.89, tillates NIS-skip i følgende segment:

> *Lasteskip der en vesentlig del av skipets virksomhet skjer utenfor norske farvann, tillates å føre last mellom norske havner som del av en regulær rute mellom norsk og utenlandsk havn; eller som frakt av petroleum i bulk fra innretning på norsk kontinentalsokkel; eller leilighetsvis i inntil 3 måneder.*
>
> *Utvidelse av fartsområdet for spesielle lasteskip: Utover den utvidelse av fartsområde som følger over, tillates lasteskip som er bygget eller utrustet for å transportere spesielle typer last, å føre slik last mellom norske havner, når skipet er på vei til eller fra utenlandsk havn og frakten ikke er ledd i et fast ruteopplegg. Skipsfører må være norsk statsborger eller statsborger fra land som omfattes av EØS-avtalen. Det er et vilkår at slik transport fører til en rasjonell utnyttelse av den tonnasje som er tilgjengelig, og ikke medfører uønskede konsekvenser for skip registrert i det ordinære skipsregisteret.*
>
> *Konstruksjonsskip tillates fart mellom norske havner, herunder på norsk kontinentalsokkel. Med konstruksjonsskip menes et fartøy som utfører konstruksjonsarbeid, undersjøiske operasjoner, rørlegging eller vedlikehold av innretninger.*
>
> *Cruiseskip tillates å føre passasjerer mellom norske havner dersom det anløper tilsammen minst to utenlandske havner før eller etter anløp av en eller flere norske havner,*
>
> *Passasjerene har ikke anledning til å kjøpe billetter kun mellom norske havner,*
>
> *Passasjerene kan gå om bord eller forlate cruiseskipet i norsk havn dersom billetten inkluderer anløp av minst to utenlandske havner.*[695]

Ovenstående innebærer at NIS-skip i varierende grad vil delta i markedssegmentene gjenstand for analyse i denne utredningen. Fartsområdebegrensningene innebærer i praksis at NIS-skip i begrenset grad tillates å delta i kabotasjefart mellom norske havner, samt i virksomhet tilhørende norsk kontinentalsokkel. Likevel vil deler av virksomheten til NIS-skip langs norskekysten og i offshore-segmentet falle utenfor fartsområdebegrensningene. I den grad slik markedsdeltagelse finner sted, vil NIS-skip være aktører gjenstand for vurdering i forbindelse med denne utredningens Del III. Vi vil etter beste evne belyse der NIS-skip deltar i relevante markedssegmenter.

Vi gjør videre oppmerksom på at vi ut i fra Kystverkets data ikke har informasjon om skip utenfor norske farvann. Dette innebærer at vi ikke direkte fra dataene kan identifisere anløp på offshore-installasjoner eller offshore-kabotasje til annet lands havn. Videre kan vi ikke kun ut i fra Kystverkets data identifisere fast rute med utenlandsk havn, fordi vi ikke har data utenfor norske farvann. Vi vil heller ikke være i stand til å identifisere skip på tjenestekontrakter eller skip med norske arbeidstakere på kontrakt med norsk arbeidsgiver uten avtalt lovvalg, da det ikke finnes informasjon om dette i datakildene.

Ut ifra de forutsetninger som er beskrevet i analysen kan vi allikevel gjøre antakelser om virksomhetenes omfang. På tross av at de tilgjengelige datakildene inneholder mye informasjon, vil

---

[695] https://www.sdir.no/sjofart/registrere-naringsfartoy-i-nisnorbygg/nyregistrering-i-nis/fartsomrader-for-skip-i-nis/, per 25.05.19.

det være enkelte segmenter der vi unnlater å kommentere eventuelle virkninger på grunn av manglende datagrunnlag. Vi vil tydeliggjøre dette der det er tilfelle.

13.4 Handlingsrom og virkemidler – forholdet til utredningens Del I og Del II

Som vi har sett i utredningens Del I og Del II, vil handlingsrommet og tilgjengelige virkemidler variere utfra hvilke aktiviteter som utføres (markedssegment, geografisk beliggenhet, tidsrom osv.) og hvilke skip som utfører disse (flaggstat, brutto registertonn, lengde osv.).

13.4.1 Virkemidler overfor skip i territorialfarvannet

Basert på konklusjonene i Del I om handlingsrom, og Del II om aktuelle virkemidler, har vi sett at jurisdiksjonsutøvelse over adferd som finner sted *i territorialfarvannet* kan utøves basert på territorialprinsippet. Slik jurisdiksjon vil være aktuelt overfor skip i norsk territorialfarvann, uansett aktivitet og flagg, såfremt de ikke er i uskyldig gjennomfart.[696]

Tilgjengelige virkemidler omfatter i utgangspunktet følgende:

1. Delvis utvidelse av skipsarbeidslovens virkeområde;[697]
2. Krav i forbindelse med konsesjoner, lisenser eller løyve;[698]
3. Allmenngjøring av tariffavtaler;[699]
4. Krav til oppholdstillatelse for arbeidstakere om bord på skip som ikke er omfattet av EØS-avtalen eller bilaterale handelsavtaler;[700]
5. Krav til norske lønns- og arbeidsvilkår gjennom vilkår for tildeling av offentlige kontrakter;[701]
6. Betinget markedsadgang i kabotasjemarkedet for skip som ikke er omfattet av EØS-avtalen eller relevante handelsavtaler;[702]
7. Betinget adgang til å tilby tjenester til norsk kontinentalsokkel;[703]
8. Lovbestemt minimumslønn;[704]
9. En egen lov om norske lønns- og arbeidsvilkår;[705] og
10. Rammelovgivning;[706]

I tillegg til ovenstående virkemidler, åpner handlingsrommet generelt for **betinget markedsadgang** for skip som ikke er underlagt markedsadgang i kraft av EØS-avtalen eller andre relevante handelsavtaler. Dette virkemiddelet kan få ekstraterritorielle virkninger ved at skipene for eksempel må demonstrere ved ankomst at alle ansatte har norske lønns- og arbeidsvilkår i forkant av at markedstilgang innvilges. På denne måten kan eventuelle krav gis større omfang.

Overordnet vil samtlige ovenstående virkemiddel ha en rekke fellestrekk. Det er også mulig at de iverksettes i kombinasjon. Rammelovgivning, delvis utvidelse av skipsarbeidslovens virkeområde

---

[696] Se kapittel 12 i utredningens Del II.
[697] Se kapittel 12.2 i utredningens Del II.
[698] Se kapittel 12.3 i utredningens Del II.
[699] Se kapittel 12.4 i utredningens Del II.
[700] Se kapittel 12.5 i utredningens Del II.
[701] Se kapittel 12.6 i utredningens Del II..
[702] Se kapittel 12.7.2 i utredningens Del II.
[703] Se kapittel 12.7.3 og 12.7.4 i utredningens Del II.
[704] Se kapittel 12.8 i utredningens Del II.
[705] Se kapittel 12.9 i utredningens Del II.
[706] Se kapittel 12.10 i utredningens Del II.

og en egen lov om norske lønns- og arbeidsvilkår kan innebære arbeidsvilkår tilsvarende gjeldende nivå for NOR-skip. Det samme gjelder betinget markedsadgang, men muligens i et lengre tidsrom grunnet mulighet for at kravene kan gis ekstraterritorielle virkninger.

Lovbestemt minimumslønn vil være begrenset til lovregulering av et bestemt lønnsnivå, mens både lønns- *og arbeidsvilkår* i gjeldende tariffavtale i den aktuelle bransje vil kunne gjøres gjeldende gjennom allmenngjøring, krav til løyve gjennom utvidelse yrkestransportlova,[707] krav i offentlige kontrakter, og krav til oppholdstillatelse. Virkemidlene som beror på allmenngjøring av bestemmelser i tariffavtaler vil behandles samlet i den økonomiske analysen, og betegnes samlet som «**allmenngjøring av tariffavtaler**» i det følgende.

For skip omfattet av relevante regler om tjenestefrihet, for eksempel gjennom EØS-avtalen og andre handelsavtaler, vil krav til *arbeidsvilkår* være begrenset til følgende regulering:[708]

a) Lengste arbeidstid og korteste hviletid;
b) Minste antall feriedager med lønn per år;
c) Vilkår for utleie av arbeidstakere, særlig gjennom vikarbyråer;[709]
d) Helse, sikkerhet og hygiene på arbeidsplassen;
e) Vernetiltak med hensyn til arbeids- og ansettelsesvilkår for gravide kvinner eller kvinner som nylig har født, for barn og for ungdom; og
f) Likebehandling av kvinner og menn og andre bestemmelser om likebehandling.

Handlingsrommet er ytterligere innskrenket for EU- og EØS-registrerte skip i *kabotasjefart*.[710] Disse er underlagt kabotasjeforordningen, og aktuelle virkemidler er begrenset i *spørsmål vedrørende besetning*. Dette vil primært omfatte vilkår i bokstav a ovenfor, samt arbeidsvilkår tilknyttet regulering av arbeidstid og hviletid. Slike arbeidsvilkår kan iverksettes overfor skip over 650 brt i cruise- og kabotasjefart, men vil være lovlig overfor skip under 650 brt i øy-kabotasje, samt overfor alle skip i øy-kabotasje såfremt den aktuelle reisen ikke følger etter eller går forut for en reise til eller fra en annen stat enn Norge.

13.4.2 Ekstraterritorielle virkemidler

Skip som har en vesentlig tilknytning til Norge og norske interesser, såkalt «*substantial and genuine link*», kan tidvis underlegges krav med ekstraterritorielle virkninger.[711] Dette beror på en skjønnsmessig helhetsvurdering, og når eller hvor ofte slik jurisdiksjon vil være aktuelt er vanskelig å beregne hypotetisk. Dersom vilkårene er oppfylt er det handlingsrom for at lønns- og arbeidsvilkår kan omfatte adferd som finner sted utenfor territorialfarvannet, såfremt reguleringen respekterer friheten på det åpne hav.[712]

For skip som bedriver en vesentlig del av sin virksomhet i norske farvann kan effektsbasert jurisdiksjon være aktuelt. Dette gjelder i utgangspunktet uavhengig av skipets flagg.[713] I den grad effektsbasert jurisdiksjon kan etableres, vil aktuelle virkemidler være tilsvarende som i territorialfarvannet, men med det resultat at krav også tillates å gis virkninger utenfor norsk

[707] Se kapittel 12.3.2 i utredningens Del II.
[708] Se drøftelsen av dette i utredningens Del I, kapittel 5.4.
[709] Reguleres delvis av et eget direktiv: Europaparlaments- og rådsdirektiv 2008/104/EF om vikararbeid.
[710] Se utredningens Del I, kapittel 5.5.
[711] Se utredningens Del I, kapittel 4.9.
[712] Det vises til drøftelsene i utredningens Del 1, kapittel 4.6.
[713] Vi bemerker at betydelige skranker kan oppstå i lys av EØS-avtalens anvendelse, blant annet dersom skipet befinner seg i øvrige EØS-staters territorialfarvann. Dette handlingsrommet er derfor neppe aktuelt å benytte overfor EU- og EØS-registrerte skip.

territorialfarvann. Eksempler vil være regler om stillingsvern, varslingsregler eller arbeidsmiljø, og hvor bestemmelsene ikke avgrenses til norsk territorialfarvann, men gis generell ordlyd uavhengig av skipets beliggenhet.[714]

13.4.3 Virkemidler på norsk kontinentalsokkel

På norsk kontinentalsokkel konkluderer utredningens Del I og Del II med at det foreligger handlingsrom til å kreve norske lønns- og arbeidsvilkår overfor skip som ønsker å tilby sine tjenester på kontrakter med rettighetshavere på norsk kontinentalsokkel.[715]

Gjennom krav i forbindelse med tjenestekontrakter mellom skip som tjenesteleverandører, og rettighetshavere på norsk kontinentalsokkel som tjenestemottaker, kan sjøfolk tilstås lønns- og arbeidsvilkår tilsvarende gjeldende tariffavtale. Dette er imidlertid begrenset til de timene arbeidet på kontrakt med norske rettighetshavere på norsk kontinentalsokkel.[716]

[714] Se drøftelsen av dette i utredningens Del I, kapittel 4.6 og 4.9.
[715] Se utredningen Del I, kapittel 4.11 og 4.12.
[716] Se utredningens Del II, kapittel 12.7.3 og 12.7.4.

13.5 Segmenter

På bakgrunn av ovennevnte forutsetninger som følge av utredningens Del I og Del II, anses det hensiktsmessig å dele inn den økonomiske analysen i følgende markedssegmenter;

13.5.1.1 Tabell 13-1: Oversikt over segmenter

Nummer	Aktivitet
1	Kabotasjefart mellom havner på fastlandet (EU/EØS-skip)
2	Øy-kabotasje til- og mellom øyer i norsk territorialfarvann (EU/EØS-skip)
3	Offshore-kabotasje mellom havn på fastlandet og installasjoner på norsk kontinentalsokkel (EU/EØS-skip)
4	Cruisefart i norsk territorialfarvann (EU/EØS-skip)
5	Kabotasjefart mellom havner på fastlandet (ikke-EU/EØS-skip)
6	Offshore-kabotasje mellom havn på fastlandet og installasjoner på norsk kontinentalsokkel (ikke-EU/EØS-skip)
7	Cruisefart i norsk territorialfarvann (ikke-EU/EØS-skip)
8	Vesentlig virksomhet i norsk territorialfarvann med "substantial and genuine link" til Norge (alle skip)[717]
9	Skip som er leverandør/underleverandør til rettighetshavere på norsk kontinentalsokkel (alle skip)
10	Skip på offentlige tjenestekontrakter (alle skip)

Segmentene 1-4 vil foregå helt eller delvis i *norsk territorialfarvann*. For EU- og EØS-registrerte skip er aktuelle virkemidler begrenset til rammelovgivning, en egen lov om norske lønns- og arbeidsvilkår, lovbestemt minimumslønn, delvis utvidelse av skipsarbeidslovens virkeområde og allment gjeldende tariffbestemmelser, og virkemidlene må utformes særskilt innenfor rammene av reglene om tillatte restriksjoner, samt i tråd med kompetansefordelingen i kabotasjeforordningen.[718]

Segmentene 5-7 vil foregå i *norsk territorialfarvann*. Tilgjengelige virkemidler omfatter i prinsippet rammelovgivning, en egen lov om norske lønns- og arbeidsvilkår, lovbestemt minimumslønn, delvis utvidelse av skipsarbeidslovens virkeområde, samt allment gjeldende tariffbestemmelser.

Segmentene 8-9 vil foregå også *utenfor norsk territorialfarvann*, innenfor rammene av folkeretten.[719]

I segmentene 8-10 kan det i prinsippet foreligge handlingsrom uavhengig av flagg, ettersom de juridiske *vilkårene for jurisdiksjonsutøvelse* i utgangspunktet er de samme. *Valg av virkemidler* vil måtte følge segmentene i 13-5.

[717] Krav kan gjelde ubetinget av skipets beliggenhet dersom skipet driver virksomhet med betydelig tilknytning til Norge utfra en vurdering av antall havneanløp, antall operasjonelle måneder i løpet av et år, og tid i norsk farvann sammenlignet med tid i andre lands farvann
[718] Se utredningens Del I, kapittel 5.4 og 5.5.
[719] Se utredningens Del I, kapittel 4.

Cruiseskip presenteres samlet i slutten av kapittelet. Denne avgrensningen er gjort fordi cruiseskip har langt høyere mannskapstall enn andre skip, slik at det er hensiktsmessig å behandle separat, selv om det ikke foreligger noen konkrete juridiske forskjeller i handlingsrom for disse skipene og andre skip.

13.6 Rammeverk

Det er ikke alle virkemidler som er relevante for de ulike skip og geografiske områder. Vurderingen av mulige konsekvenser baserer seg derfor først på en analyse av de enkelte markedssegmenter eller delområder, før vi drøfter de samlede konsekvensene. Figur 1-1 viser en virkningskjede for hvordan eventuelle endringer i reguleringer kan få konsekvenser for mange aktører.

Norske sjøfolk vil få tilsvarende lønn som før, men utenlandske sjøfolk på skip i norske farvann og på norsk sokkel kan oppleve en lønnsøkning. Aktørene i markedet vil tilpasse seg denne endringen på ulike måter. Aktørenes tilpasninger vil avhenge av størrelsen på kostnadsøkningen, den relative andelen av norske og utenlandske sjøfolk, hvorvidt skipene er arbeidskraftintensive eller kapitalintensive, den relative lønnsomheten i utenlandsmarkeder, og spesielt av konkurranseflater, for eksempel innen godstransport.

Aktørers handlingsrom for å gjøre tilpasninger er normalt mer bundet på kort sikt enn på lengre sikt, blant annet vil man på kort sikt ha bundet opp kapital i dagens flåte. På lengre sikt vil derimot permanente lønnsøkninger ha innvirkning på investeringsbeslutninger, og dermed på kapitalen. Som drøftet i utredningens Del I og II er det ulike tilpasningsmuligheter for rederier og virksomheter som benytter seg av rederienes tjenester. For eksempel kan beliggenheten av norsk kontinentalsokkel gjøre at skip kan få endrede ruter og havner, slik at de kun anløper norsk kontinentalsokkel fra tilgrensende staters farvann og havner. Denne type mulige tilpasninger har ikke bare konsekvenser for rederi og sjøfolk, men også øvrige virksomheter i den norske maritime klyngen som leverandørindustri, og kan påvirke attraktiviteten av å lokalisere rederivirksomhet i Norge. Tilsvarende kan norske virksomheter som kjøper transporttjenester i noen grad tilpasse sin etterspørsel.

I tillegg til indirekte virkninger nasjonalt kan det komme internasjonale virkninger i form av eventuelle smittevirkninger for de rammevilkår som norske rederier vil stå overfor i andre deler av verden eller eventuelle handelspolitiske konsekvenser for norsk næringsliv som helhet. Omfanget av slike konsekvenser må ses opp mot omfanget av kostnadsendringen og i lys av komplekse handelspolitiske rammebetingelser.

De samlede samfunnsøkonomiske virkningene av endringer i reguleringen av lønns- og arbeidsvilkår er sammensatte og usikre. Den samlede samfunnsøkonomiske virkningen på eksempelvis produksjon, sysselsetting og lønnsomhet i Norge, må ta innover seg at ikke bare den maritime næringen, men også om andre næringer kan påvirkes positivt eller negativt av tiltaket.

13.6.1.1 Figur 13-1: Analyserammeverk

Figur: Oslo Economics

13.7 Data om skip, bemanning og lønnsnivå

Utredningens Del III er basert på skriftlige innspill fra referansegruppen, samt tilhørende avklaringer, tidligere studier på feltet, offentlig statistikk og egne statistikkbestillinger.

Prosjektet har mottatt data fra Kystverket over alle anløp ved norske havner i perioden 2016-2018, gjort av skip med enten utenlandsk flaggkode eller som er registrert i NIS-registeret. Disse dataene inneholder informasjon om navn og flaggstat, skipstype, formålet med anløpet, dato og tid for anløpet. I tillegg inneholder dataene informasjon om mannskapet. For å si noe om skip i norske havområder utover når de anløper havn er det brukt AIS-data fra Kystverket for hele den norske kontinentalsokkelen for tidsperioden 2016-2018. Dataene inneholder data om posisjonen til hvert enkelt fartøy hvert femte minutt, og beskriver dermed fartøyenes bevegelser.

I tillegg til dataene fra Kystverket finnes det tall for maritim sysselsetting fra den registerbaserte sysselsettingsstatistikken til SSB. Data på gjennomsnittlig inntekt for norske sjøfolk er oversendt fra Pensjonstrygden for sjømenn. Informasjon om lønnsnivå er innhentet fra ulike datakilder, blant annet lønnsstatistikk fra Pensjonstrygden for sjøfolk, offisiell lønnsstatistikk for sjøfolk fra SSB, tariffavtaler, hyretabeller, samt innspill fra Norges Rederiforbund, Landsorganisasjonen i Norge (LO), Norsk sjøoffisersforbund, Unio og Det norske maskinistforbund (DNMF).

14 SYSSELSETTING OG LØNN I MARITIM NÆRING

14.1 Maritim næring

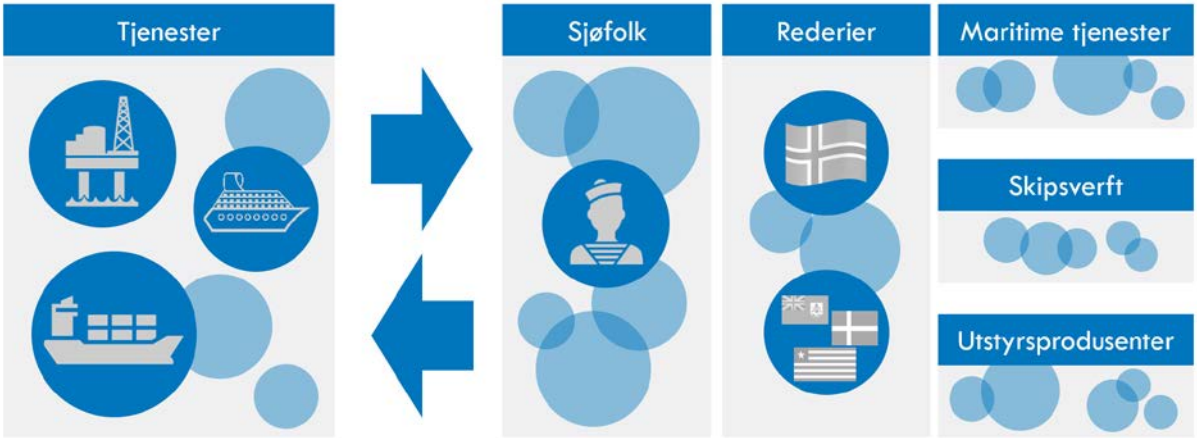
Skipene som direkte berøres av tiltakene i denne utredningen fremgår av Tabell 13-1. Dette er segmenter som inneholder både norsk- og utenlandskregistrerte skip med operasjoner i norsk territorialfarvann og på norsk sokkel. Enkelte skip opererer nesten hele året i norske farvann og på norsk sokkel, for eksempel ved å frakte bulk mellom to norske havner eller ved å være i beredskap ved en oljeplattform. Andre skip er innom norske farvann et par ganger i året, for eksempel i forbindelse med cruisereiser eller frakt av varer.

I 2018 var det registrert 574 NIS-skip med til sammen 15 059 292 bruttotonn, hvorav mange opererer i andre markeder enn de norske. Dette er både skip med norske og internasjonale eiere, men teknisk eller kommersiell drift må skje fra Norge. NIS innebærer som drøftet i tidligere deler visse begrensninger for operasjoner i norske havner og på norsk kontinentalsokkel. I 2016 kom det endringer i fartsområdebestemmelsene i NIS og for nettolønnsordning.

Utredningen omfatter ikke NOR-skip som allerede har norske lønns- og arbeidsforhold. I 2018 var det 873 NOR-skip med til sammen 1 825 080 bruttotonn. I tillegg til NOR og NIS har de norske utenriksrederiene flest skip registrert i flaggstatene Bahamas, Singapore og Malta. Antall skip i den norskkontrollerte flåten under utenlandske flagg (register) var 975 i 2016.

I Norge er rederiene en del av en større maritim næring som består av rederier og sjøfolk, verft, utstyrsprodusenter, klassifiseringsselskaper, skipsdesignere, tjenestetilbydere, meglere og FoU-miljøer (Norges Rederiforbund, 2019) som samlet sett tilbyr maritime tjenester på verdensmarkedet (Figur 14-1). Næringen sysselsatte mer enn 85 000 arbeidstakere (Maritimt Forum, 2019).

14.1.1.1 Figur 14-1: Illustrasjon av maritim næring og komponenter, tjenester og aktører



Figur: Oslo Economics

Norge er verdens femte største skipsfartsnasjon målt etter flåteverdi (Norges Rederiforbund, 2019), der det norske offshoresegmentet utgjør den største verdien i flåten. Veksten i 2019 og årene fremover er ventet å komme i alle transportsegmenter; short sea-, deep sea- og offshoresegmentet.

Skipsfart skiller seg fra de fleste andre næringer ved at den er svært mobil og global. Både arbeidskraft og kapital (skip) kan flyttes raskt dit det er etterspørsel etter tjenestene. Det innebærer også at skipsfart er utsatt for sterk global konkurranse (Nærings- og handelsdepartementet, 2004).

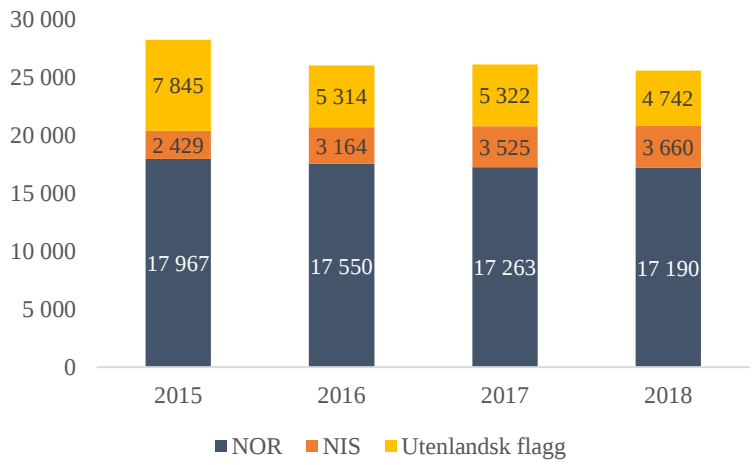
Norskeide skip i internasjonal trafikk bemannes hovedsakelig av utenlandske sjøfolk. I den grad rederiene benytter norsk arbeidskraft, skyldes dette at skipet er registrert i NOR-registeret eller at skipet opererer i offshoresegmentet, der det oftere stilles krav til spesialkompetanse for å utføre spesialiserte oppgaver. På bakgrunn av at en økende andel av den norske flåten ble flagget til utenlandsk flagg, ble Norsk Internasjonalt Skipsregister (NIS) etablert i 1987 for å gjøre det mer attraktivt å seile under norsk flagg (Nærings- og handelsdepartementet, 2004). NIS-registeret har ikke krav om norske lønns- og arbeidsvilkår, slik som NOR-registeret har. Norskeide skip i norske farvann har også en økende andel utenlandske sjøfolk (Fafo, 2012).

Den sterke internasjonale konkurransen, i kombinasjon med et ønske om å opprettholde sysselsettingen av norske sjøfolk, har ført til opprettelse av støtteordninger for sysselsetting av sjøfolk i Norge og andre land i Europa, se kapittel 14.3. Blant annet har det vært et ønske fra myndighetene om å sikre tilgangen til arbeidskraft med sjøbasert erfaring som næringen selv mener er viktig for den samlede maritime kompetansen i den maritime næringen. Et annet mål ved ordningene er å sikre rederiene konkurransedyktige rammevilkår (Sjøfartsdirektoratet, 2019). Dette siste elementet innebærer at staten kompenserer kostnadsulempen rederier har når de ansetter norske sjøfolk til norske lønns- og arbeidsvilkår, fremfor utenlandske sjøfolk til lavere lønn.

Norske maritime bedrifter har hatt et konkurransefortrinn gjennom å være teknologisk ledende i mange år. Erfaringsbasert kunnskap fra sjøen oppleves som viktig for kompetansen i maritim næring, og som en sentral komponent av konkurransefortrinnet til den maritime næringen i Norge. På tross av etterspørselen etter sjøbasert erfaring i maritim næring, synker likevel antallet norske sjøfolk.

Figur 14-2 viser antall norske sjøfolk på norskeide skip fra 2015 til 2018. Som man ser av figuren har andelen norske sjøfolk som jobber på NOR-registrerte skip ligget rundt 67 prosent de siste årene. Arbeidsstyrken i NOR var i 2018 på 17 190 sjøfolk. Sysselsettingen av norske sjøfolk på NIS-registrerte skip har holdt seg nokså konstant de siste fire årene, mens antallet norske sjøfolk som arbeider på utenlandskflaggede skip har sunket betydelig. Samlet har det vært en reduksjon på 2 649 norske sjøfolk på norskeide skip fra 2015-2019, som er om lag en ti prosent reduksjon. Dessverre mangler vi statistikk som er egnet for sammenligning over en lengre tidsperiode.

14.1.1.2 Figur 14-2: Antall norske sjøfolk på norskeide skip i perioden 2015-2018



Kilde: SSB. Antall norske sjøfolk målt i november måned hvert år. Statistikken eksisterer kun fra 2015 til 2018.

I et konkurranseutsatt og globalt marked er det en sterk tendens til å etterspørre arbeidskraft fra land der mannskapskostnadene er lave (Pawlik & Lobrigo, 2015). Hoveddriveren bak reduksjonen i sysselsettingen av norske sjøfolk virker derfor å være differansen i arbeidskraftkostnader (lønn- og arbeidsvilkår) mellom norske og utenlandske sjøfolk.

Behovet for kompetent arbeidskraft i den norske maritime næringen, som i likhet med i andre land er subsidiert av offentlige ordninger, trekker i motsatt retning. Rederier er villige til å betale en premie for å tiltrekke seg en viss andel sjøfolk med mye erfaring og utdannelse (Pawlik & Lobrigo, 2015). Rederienes avveining mellom lavere driftskostnader og verdien av kompetent arbeidskraft, trekker imidlertid mest i retning av lavere driftskostnader slik situasjonen er nå. Det er lite grunnlag for å forvente at denne tendensen skal snu i årene fremover. Det innebærer at sysselsettingsandelen av norske sjøfolk sannsynligvis vil reduseres i markedene der det ikke allerede er et krav om norske lønns- og arbeidsvilkår.

Det er likevel ikke nødvendigvis slik at hele nedgangen i norsk sysselsetting til sjøs skyldes differansen i arbeidskraftkostnader. En del arbeidsoppgaver på skip ventes også å bli automatisert bort (Maritimt Forum, 2019).

Rederiforbundets konjunkturrapport for 2019 varsler riktignok økt vekst i årene som kommer og det ventes også at det er behov for om lag 2 200 nye arbeidsplasser blant norske rederier det neste året (Norges Rederiforbund, 2019). Det er imidlertid uklart hvilken andel av sysselsettingsveksten som vil tilfalle norske sjøfolk.

14.2 Lønns- og arbeidsvilkår for sjøfolk

Med arbeidsinntekten til sjøfolk menes her sjøfolks basislønn, samt tillegg for overtid, helgearbeid, arbeid på høytidsdager og eventuelle tillegg for kost, reise mm. I likhet med andre yrkesgrupper, varierer avtalefestet og/eller tariffestet arbeidsinntekt med stillingstype og ansiennitet.[720]

I beregningen av arbeidsinntekten til sjøfolk som arbeider i norske farvann og på norsk sokkel har vi skilt mellom overordnet[721] og underordnet mannskap[722]. Tidligere utredninger understøtter at det er hensiktsmessig å skille sjøfolk i disse kategoriene, og våre data indikerer at dette ikke har endret seg de siste ti årene. En sentral årsak er at det på verdensbasis har vært en mangel på autoriserte maskinister og offiserer. Et knappere arbeidstilbud av overordnet mannskap, enn av underordnet mannskap, gir både arbeidsmarkedsmessige begrensninger på muligheten for å erstatte norske sjøfolk med utenlandske sjøfolk, og en høyere lønn enn lønnsnivået til tariffer og hyretabeller for overordnet enn underordnet mannskap.

14.2.1 Generelt om avgrensninger i beregningen av arbeidsinntekten til sjøfolk

Siden vi ikke har tilgang på registerdata for alle arbeidsforhold, baserer vi estimatene på lønnsstatistikk fra Pensjonstrygden for sjøfolk, offisiell lønnsstatistikk for sjøfolk fra SSB, tariffavtaler, hyretabeller, samt innspill fra Norges Rederiforbund, Landsorganisasjonen i Norge (LO), Norsk sjøoffisersforbund, Unio og Det norske maskinistforbund (DNMF). En usikkerhet ved estimater som tar utgangspunkt i tariffavtaler og hyretabeller er at lønnen til sjøfolk kan avvike fra minstenivået. Det gjelder spesielt våre estimater på lønn for utenlandsk mannskap som tar utgangspunkt i gjennomsnittlig minstelønn i hyretabellene for stillingskategorier som vi klassifiserer som enten overordnet eller underordnet mannskap. Som regel lønnes høyere offiserer i et større omfang basert på markedsmessige vilkår og har dermed en avlønning utover det som er avtalt i tariffen. Lønnsnivået for underordnede er i større grad i tråd med tariffer (Econ Pöyry, 2009), som også samsvarer med tilbakemeldinger fra overnevnte arbeidslivsorganisasjoner. Samlet vurderer vi at det også for underordnede stillinger er grunnlag for å justere opp lønninger noe fra minstelønn, men i mindre omfang enn for overordnede stillinger.

Lønnen i flere av hyretabellene vi bruker er benevnt i amerikanske dollar. En vesentlig usikkerhet er derfor at estimatene på arbeidsinntekt i norske kroner vil være svært sensitive for valutakursen mellom amerikanske dollar og norske kroner. Beregningene tar utgangspunkt i valutakursen fra 2015 til i dag, som i gjennomsnitt har vært på 8,29 kroner. I perioden 1998-2019 var gjennomsnittlig valutakurs 7,05 kroner, mens laveste og høyeste årlige valutakurs var 5,61 kroner og 8,99 kroner. Ettersom valutakursen varierer betydelig og derfor påvirker anslagene av utenlandsk lønn i norske kroner, viser vi et spenn på lønnsestimatene.

Et siste vesentlig skille er mellom sjøfolk som arbeider innen offshore, og sjøfolk som arbeider i fraktefart. Offshore og fraktefart er å regne som to ulike markeder for sjøfolk, med ulike krav og rammebetingelser. Cruiseskip er en særegen kategori av skip med mange hundre ansatte. Ansatte på cruiseskip behandles derfor isolert.

---

[720] Se også utredningens Del I, kapittel 3 og Del II, kapittel 11 og 12.

[721] **Overordnet mannskap:** Master, Chief Eng., Chief Nav.off, 2nd Nav.off, 3rd Nav.off., 1st Eng, 2nd Eng, 3rd eng., R/O, Elec.eng.off. Chief steward, Electrician.

[722] **Underordnet mannskap:** Derrickman, Bosun, AB/Crane operator, Carpenter/plumber, Fitter/Mechanic, Chief Cook, Storekeeper, Bosun's mate, Quartermaster, Ass.Elect., AB, Motorman/Oiler, 2nd cook, Cateringsservice pers., OS, Boys/Junior Rating, Cadet

14.2.2 Anslag på avlønning innen offshore blant sjøfolk som opererer i norske farvann og på norsk kontinentalsokkel

Som et grunnlag for å illustrere størrelsesordenen av økonomiske konsekvenser ved gjennomføring av tiltaket har vi etablert anslag på gjennomsnittlig brutto årsinntekt for henholdsvis overordnet og underordnet mannskap. Anslagene på gjennomsnittlig brutto årslønn for sjøfolk innen offshore er sammenstilt i Tabell 14-1[723].

14.2.2.1 Tabell 14-1: Anslag på gjennomsnittlig brutto årsinntekt for sjøfolk innen offshore (i tusen NOK)

	Norsk	EU/EØS	Ikke-EU/EØS
Overordnet mannskap	807	687 (465 -744)	550 (372 -595)
Underordnet mannskap	511	380 (257 – 411)	304 (206-330)

Anslag basert på Pensjonstrygden for sjøfolk, hyretabeller og statistikk fra SSB. Kilde: SSB Tabell 11418: Månedslønn, etter statistikkmål, yrke, sektor, kjønn, avtalt/vanlig arbeidstid per uke, statistikkvariabel og år, «Model agreement: regarding wages and conditions for seafares and officers serving on offshore service vessels under non-norwegian and non-first register EEA flags between Norwegian shipowners' association and norwegian maritime unions/ITF – appendix C». Tall i parentes er årsinntekten basert på laveste og høyeste valutakurs målt i årlig gjennomsnitt de siste 20 årene.

Anslagene for arbeidsinntekten til norske sjøfolk i overordnede og underordnede stillinger innen offshore er basert på data fra Pensjonstrygden for sjøfolk.[724] Estimat for årsinntekt for en norsk overordnet stilling innen offshore er 807 000 kroner og en norsk underordnet stilling innen offshore er 511 000 kroner.

Anslagene er sammenlignet med lønnsstatistikk fra SSB, men det må påpekes at SSB-tallene ikke skiller mellom offshore og fraktefart.[725] Lønnsstatistikken til SSB for skipsmaskinister, dekksoffiserer og loser gir en gjennomsnittlig arbeidsinntekt per år på om lag 745 000, mens gjennomsnittlig arbeidsinntekt for dekks- og maskinmannskap er 496 000 norske kroner i året. Norges rederiforbund har i tillegg spilt inn at deres anslag på gjennomsnittlig årslønn innen offshore for en norsk overordnet stilling er om lag 780 000 kroner, og at gjennomsnittlig arbeidsinntekt for en norsk underordnet stilling er i overkant av 500 000 kroner. Ettersom innspill fra arbeidslivsorganisasjoner tilsier at sjøfolk innen offshore-segmentet har en høyere arbeidsinntekt enn fraktefart, samt at det for overordnede stillinger i stor grad er en markedsbasert lønn, virker det derfor rimelig at anslaget ligger noe over SSB-tallene for overordnede stillinger.[726]

Estimatene for utenlandske sjøfolk er gjort med utgangspunkt i hyretabeller innen offshore.[727] Estimat på årsinntekt for overordnet mannskap fra EU/EØS-land er på 687 000 kroner, med et usikkerhetsspenn på 465 000 – 744 000 kroner, mens årsinntekten for overordnede stillinger til sjøfolk fra ikke-EU/EØS-land er 550 000 kroner med et usikkerhetsspenn på 372 000 – 595 000. Usikkerhetsspennet er basert på minste og høyeste valutakurs mot amerikanske dollar i perioden 1998-2018. Månedslønnen i hyretabellene for overordnede stillinger utviser en variasjon mellom 37 800 og 63 000 norske kroner i måneden basert på stillingstype, med et gjennomsnitt

[723] Gjennomsnitt på tvers av stillingsgruppe og ansiennitet anses som et relevant estimat for flåten som helhet. Skipsflåten som helhet vil ha en kombinasjon av høyere offiserer av ulik rang og med ulik grad av erfaring.
[724] Vi har mottatt data for gjennomsnittlig månedslønn for november 2018, fordelt på offshore og fraktefart, samt overordnede og underordnede stillinger. Vi etterspurte en representativ måned. Det er likevel noe usikkerhet knyttet til den årlige inntekten, vi har derfor sjekket det opp mot ande kilder også.
[725] SSB Tabell 11418: Månedslønn, etter statistikkmål, yrke, sektor, kjønn, avtalt/vanlig arbeidstid per uke, statistikkvariabel og år.
[726] Vi har beregnet årslønn som månedslønn * 12 måneder. Egentlig er årslønn elleve månedslønninger pluss feriepenger. Dette utgjør derimot ikke en vesentlig forskjell for arbeidstakere som har opptjent feriepenger.
[727] Hyretabeller er hentet fra: «Model agreement: regarding wages and conditions for seafares and officers serving on offshore service vessels under non-norwegian and non-first register EEA flags between Norwegian shipowners' association and norwegian maritime unions/ITF – appendix C», som er gyldig fra 1. mars 2019.

på 45 800 kroner. For å justere for at arbeidsinntekten for overordnede stillinger i vesentlig grad er markedsbasert og ligger over nivået i hyretabeller har vi for overordnet mannskap fra et EU/EØS-land justert opp lønnen med en faktor på 1,25. Vi har ikke gjort tilsvarende for overordnede stillinger for mannskap fra ikke-EU/EØS land. Det skyldes en antagelse om at EU/EØS-borgere har en noe høyere lønn enn ikke-EU/EØS borgere. Siden det er nokså få overordnede stillinger som er besatt av ikke-EU/EØS borgere basert på vår fordeling av mannskap på nasjonalitet (se kapittel 15), så vil forutsetningen ikke ha særlige konsekvenser for beregningene.

Estimat for underordnet mannskap fra et EU/EØS-land er på 380 000 kroner, med et usikkerhetsspenn på 257 000 – 411 000 kroner, mens estimatet for underordnet mannskap fra et ikke-EU/EØS-land er 304 000 kroner med et usikkerhetsspenn på 206 000 – 330 000 kroner, med overnevnte antagelser om valutakurs. Månedslønnen for underordet mannskap utviser en variasjon på 18 900 og 36 300 kroner (ekskl. kadett) [728], med et gjennomsnitt på 31 700 kroner. Rederiforbundet har spilt inn at gjennomsnittslønnen ligger nærmere 250 000 kroner, noe som antyder at ikke-norske sjøfolk innen offshore i stor grad besetter lavere underordnede stillingskategorier.

For samtlige anslag er det noe usikkerhet knyttet til om gjennomsnittet for stillingstypene representerer faktiske lønnskostnader fordi gjennomsnittet ikke er vektet for stillinger. Avtalene og hyretabellene gjelder i hovedsak europeiske sjøfolk, så estimatene for ikke-EU/EØS borgere vurderer vi som mer usikre. Det kan derfor være lavere lønninger for sjøfolk med statsborgerskap utenfor Europa. Samtidig tilsier tilbakemeldinger at arbeidsinntekter under nivået for øst-europeere er mer utstrakt innen fraktefart, enn innen offshore.

14.2.3 Anslag på avlønning blant sjøfolk på skip som opererer i norske farvann og på norsk kontinentalsokkel

Anslagene på gjennomsnittlig brutto årslønn for sjøfolk innen fraktefart er sammenstilt i Tabell 14-2.

14.2.3.1 Tabell 14-2: Anslag på gjennomsnittlig brutto årsinntekt for sjøfolk innen fraktefart (ekskl. cruise)

	Norsk	Europeisk	Ikke-europeisk
Overordnet mannskap	772	455 (307-494)	364 (246-395)
Underordnet mannskap	506	213 (144-231)	170 (115-186)

Kilde: SSB Tabell 11418: Månedslønn, etter statistikkmål, yrke, sektor, kjønn, avtalt/vanlig arbeidstid per uke, statistikkvariabel og år, «Wage scale for East-European seafarers on non-norwegian ships». Tall i parentes er årsinntekten basert på laveste og høyeste valutakurs målt i årlig gjennomsnitt de siste 20 årene.

I likhet som for offshore-segmentet har vi basert anslagene for norske sjøfolk på data fra Pensjonstrygden for sjøfolk. Estimat for gjennomsnittlig årslønn for nordmenn som innehar en overordnet stilling innen fraktefart er 772 000 kroner. Estimat på årsinntekt for en norsk underordnet stilling er 506 000 kroner. Disse anslagene ligger rundt gjennomsnittlig årsinntekt for sjøfolk basert på SSBs statistikk. Siden fraktefart etter sigende har lavere årsinntekter enn offshore, antyder dette at estimatene kan være noe høye. Vi mener likevel at det sikreste anslaget er data fra Pensjonstrygden for sjøfolk, siden denne dataen er inndelt i overordnet og underordnet, samt segmentert for offshore, skipsfrakt og passasjerfrakt.

Anslagene på ikke-norsk overordnet og underordnet mannskap er basert på «Wage scale for East-European seafarers on non-norwegian ships», som gir hyretabeller for tørrbulk, tankskip

[728] Kadett er en opplæringsstilling med lav avlønning. Siden dette er å regne som en form for utdannelse, mener vi det er mindre relevant å bruke som grunnlag i lønnsanalysen.

(kjemisk, gass) og OBO tilsvarende stillingsgrupper som redegjort for overfor.[729] Som tidligere er gjennomsnittlig arbeidsinntekt beregnet på tvers av stillingstyper innen henholdsvis overordnet og underordnet mannskap, samt på tvers av hyretabeller for ansiennitet.[730]

Estimat for årsinntekt for en overordnet stilling fra et EU/EØS-land er 455 000 kroner med et spenn på 307 000 og 494 000 kroner. Basert på hyretabeller har ikke-norsk overordnet mannskap en månedsavlønning på mellom 17 000 og 52 000 norske kroner. Gjennomsnittlig månedslønn for overordnede stillinger er om lag 30 300 norske kroner. Arbeidsinntekten ligger videre noe lavere for tørrbulk enn for tankere, og tallene her er å regne som en snittbetraktning for de to skipstypene. Som tidligere har vi justert opp årsinntekten til en overordnet stilling fra et EU/EØS-land med en faktor på 1,25 for å ta hensyn til at inntekten innen overordnede stillinger i større grad er markedsbasert. Overordnet besetning fra et ikke-EU/EØS-land er 364 000 kroner med et usikkerhetsspenn på 246 000 og 395 000 kroner.

Estimat for årsinntekt for en underordnet stilling innen fraktefart fra et EU/EØS-land er 213 000 kroner med et usikkerhetsspenn på 144 000-231 000 kroner. Tilsvarende estimat for en underordnet stilling for besetning fra et ikke-EU/EØS-land er 170 000 kroner med et usikkerhetsspenn på 115 000-186 000 kroner. Ikke-norsk underordnet mannskap i fraktefart er beregnet til å ha en maksimal månedsavlønning på i underkant av 17 000 norske kroner i måneden, avhengig av stillingstype. Laveste avlønning (ekskl. utdanningsstillingen kadett) er omtrent 11 600 norske kroner per måned. Beregnet gjennomsnittlig brutto månedslønn er rundt 14 200 norske kroner. Samlet gir dette en årslønn på om lag 170 000 norske kroner for ikke-norsk underordnet mannskap, inkl. tillegg. Som tidligere har vi justert opp årsinntekten til mannskap fra EU/EØS-land, slik at den ligger noe over årsinntekten til ikke-EU/EØS-land.

Estimatusikkerheten er vesentlig, men visse kvalitative forhold trekker i ulike retninger. Mange utenlandske sjøfolk leies inn via bemanningsselskaper og mottar kun arbeidsinntekt for perioden de arbeider på skipet. Til sammenligning vil en sjømann på norske lønns- og arbeidsvilkår motta lønn når sjømannen er på land i henhold til rotasjonsordninger til sjøs. Samlet innebærer dette at arbeidsinntekten i løpet av et år for ikke-norske sjøfolk også kan være lavere. Samtidig har arbeidslivsorganisasjonene understreket at arbeidsinntekten innen offshore er vesentlig høyere enn innen fraktefart. Rederiforbundet har videre anslått en gjennomsnittlig årlig arbeidsinntekt for en ikke-norsk underordnet stilling til rundt 250 000 kroner, og man bør derfor forvente at årsinntekten innen fraktefart ligger under dette nivået. Andre innspill antyder at arbeidsinntekten er noe høyere, og for enkelte stillingstyper vesentlig høyere, enn beregninger basert på hyretabeller med dagens valutakurs, men dette ivaretas til en viss grad av usikkerhetsspennet.

Siden det er en god del usikkerhet med estimatene på arbeidsinntekten, vil dette ha konsekvenser for utregninger av økonomiske konsekvenser. Vi vil derfor legge til grunn spenn i beregninger av totale lønnsøkninger, for å ivareta at estimatusikkerheten knyttet til lønn kan være betydelig på grunn av valutakurser, manglende informasjon og andre forhold.

---

[729] Stillingstypene er nokså like, men med noe variasjon. Vi nevner stillingstypene her. **Overordnet**: Master, Chief officer, 2nd. Officer, 3rd. Officer, Chief Steward, Chief Engineer, Chief Engineer 2nd cl., 2nd. Engineer, 3rd. Engineer, 4th Engineer, Electrical engineer, Junior deckofficer, Junior engineer officer. **Underordnet**: Bosun, Chief cook, Fitter, Pumpman, Carpenter, AB, Moterman, 2nd. Cook, OS, Wiper, Messman, Deck/Engineer cadet

[730] Hyretabellene opererer med følgende skillelinjer mellom ansiennitet: Første 12 måneder, 13-36 måneder, 37-60 måneder og over 60 måneder.

14.3 Tilskuddsordningen for sysselsetting av arbeidstakere til sjøs

Fordi lønnsnivå, skatter og sosiale avgifter er høyere for norske sjøfolk enn for de fleste andre lands sjøfolk, ble det i 1993-1994 innført en tilskuddsordning for sysselsetting av sjøfolk (Nærings- og fiskeridepartementet, 2016). Ordningen skal sørge for at skip som møter internasjonal konkurranse også skal kunne ansette norske sjøfolk. I begynnelsen var ordningen en refusjonsordning som ga rederiene en prosentvis refusjon av lønnsutgifter. Senere ble ordningen utvidet til å gi full refusjon av rederiets egen innbetaling av norsk forskuddstrekk av skatt, trygdeavgift og arbeidsgiveravgift. Ordningen med utvidelse kalles nettolønnsordningen (Nærings- og fiskeridepartementet, 2016). Rederiene søker om tilskudd for sysselsetting av sjøfolk *per skip*. Ulike skip kan kvalifisere for ulike typer tilskudd, blant annet avhengig av skipstype og hvorvidt skipet er registrert i NIS eller NOR. Tilskuddsordningen for sysselsetting av sjøfolk revideres ofte, og har vært gjenstand for flere utvidelser de siste årene. Ordningen ble lovfestet i 2017.

I følge lov om tilskudd til sysselsetting av arbeidstakere til sjøs, kan tilskudd gis til alle organisasjoner som har drift av skip i NOR eller NIS dersom organisasjonen oppfyller visse formelle krav. Ordningen omfatter også skip, med unntak av slepebåter og mudringsfartøy, som er på verksted, klassing, har ledige perioder mellom kontraktsoppdrag eller ligger i varmt opplag forutsatt at andre vilkår er oppfylt. Fiske- og fangstfartøy, skip som utelukkende utfører offentlige oppgaver, som mottar annet offentlig tilskudd eller som gjennomfører leteboring eller petroleumsutvinning, er ikke omfattet av ordningen.

Videre er det flere krav som må innfris for at skipet skal få tilskudd, avhengig av om skipet er registrert i NIS eller NOR. Dersom skipet er registrert i NOR, er det krav om at det skal være minst to opplæringsstillinger på skipet. Tilskuddsberettigede arbeidstakere til sjøs må også tilfredsstille særlige vilkår, blant annet å ha arbeid om bord på skip som sin hovedbeskjeftigelse. I tillegg må tilskuddsmottaker (rederiet) betale et fastsatt beløp per måned for arbeidstakere til sjøs omfattet av tilskuddsmodellene til Stiftelsen Norsk Maritim Kompetanse.

Antall sjøfolk som omfattes av ordningen har vært stabil de siste årene, og var i 2015 ca. 11 900 sjøfolk fordelt på ca. 120 rederier (i både NIS og NOR) (Nærings- og fiskeridepartementet, 2016). Det ble bevilget 1 785 milliarder kroner til tilskuddsordningen i 2019 (Sjøfartsdirektoratet, 2019).

Nettolønnsordningen blir av den maritime næringen sett på som viktig for å motvirke det synkende antallet norske sjøfolk. Betydningen av ordningen blir understreket av både arbeidstaker- og giversiden. Blant Rederiforbundets medlemmer sier ni av ti medlemsrederier at de vil erstatte norske sjøfolk med utenlandske dersom nettolønnsordningen svekkes (Norges Rederiforbund, 2019).

14.3.1 Tilskuddsordninger i andre land

Tilskuddsordninger for sysselsetting av sjøfolk i andre land har blitt diskutert i flere tidligere rapporter, blant annet «Det gode liv til sjøs: Lønns- og arbeidsvilkår på utenlandske skip – norsk handlingsrom» (Fafo, 2014) og i «Evaluering av nettolønnsordningen for sjøfolk» (Econ Pöyry, 2009).

Danmark var blant de første landene som innførte spesielle rammebetingelser for skipsfarten (1988). Danmark har en ren nettolønnsordning, dvs. at det ikke trekkes skatt fra lønnen til sjøfolk i det hele tatt (Fafo, 2014). Sjøfolk i DIS (Dansk internasjonalt skipsregister) omfattes av ordningen så lenge de er skattepliktige til Danmark, uavhengig av nasjonalitet.

Nederland fulgte Danmark og innførte tidlig en rekke ordninger som skulle hjelpe rederiene og få dem til å bli i landet. Mange europeiske land fulgte etter, og EU-kommisjonen baserte sine retningslinjer på erfaringer fra Nederland. Ordningen i Nederland fungerer slik at arbeidsgiver beholder 40 prosent av

mannskapets skattetrekk, inkl. sosiale avgifter. Sjøfolk under nederlandsk flagg omfattes av ordningen, uavhengig av nasjonalitet.

Sveriges modell ble innført i 2001, og er en nettomodell hvor rederienes skattekonto krediteres. Svenske sjøfolk ansatt i laste-/passasjertransport og internasjonal fergetransport er omfattes av ordningen.

Storbritannias ordning ble innført i 1988, men har vært revidert en rekke ganger siden det. I utgangspunktet fungerer ordningen slik at det ikke er inntektsskatt på lønn opparbeidet utenfor Storbritannia. Ordningen er også flaggnøytral. Sjøfolk som arbeider utenfor Storbritannia hele eller deler av året, pluss mannskap på ferger, er omfattet av ordningen.

14.3.2 Nettolønnsordningens rolle ved krav om norske arbeids- og lønnsvilkår for utenlandske sjøfolk

Siden nettolønnsordningen blant annet har til formål å øke konkurransedyktigheten til norske sjøfolk som følge av lønnsdifferanser med andre staters sjøfolk, er det noe uklart hva som vil skje med nettolønnsordningen dersom tiltaket gjennomføres. Blant annet la Fartsområdeutvalget til grunn at nettolønnsordningen kan bli overflødig dersom det innføres krav om norske lønns- og arbeidsvilkår i norsk farvann (NIS-utvalget, 2014). I denne rapporten tar vi ikke stilling til om nettolønnsordningen vil avvikles eller videreføres som følge av et slikt krav siden nettolønnsordningens videre rolle vil være gjenstand for en politisk vurdering. Som hovedsak har vi lagt til grunn at nettolønnsordningen videreføres, men i noen grad belyser vi konsekvensene ved en avvikling.

Overordnet vurderer vi at dersom nettolønnsordningen ikke avvikles etter at et eventuelt krav om norske lønns- og arbeidsvilkår for utenlandske sjøfolk innføres, så vil norske sjøfolk stille relativt sett sterkere i konkurransen om arbeidsplasser. Det skyldes at rederier vil få tilskudd gjennom nettolønnsordningen dersom skipene deres er registrert i NOR eller NIS, og at det stilles krav om en viss norsk besetning for å falle inn under nettolønnsordning. Hvorvidt et krav om norske lønns- og arbeidsvilkår fører til en økt andel norske sjøfolk, vil imidlertid også avhenge av valg av juridisk virkemiddel. Som vi illustrerer senere i rapporten vil en allmenngjøring av tariffavtaler sannsynligvis øke andelen norske sjøfolk, mens det ved innføring av en minimumslønn vil være mer uklart om andelen norske sjøfolk vil øke.

Hvis nettolønnsordningen avvikles vil dette gi enda sterkere incentiver til rederiene til å finne andre baser og nye operasjonsmønstre og gi mer dramatiske endringer for maritim virksomhet i Norge. Rederiene vil da både miste 1 785 milliarder i tilskudd og måtte betale økte lønninger til ansatte som ikke har dette i dag. Dette vil gi færre norske arbeidstakere i maritim næring. Offentlige myndigheter vil få redusert sine budsjettkostnader, men også miste skatteinntekter fra virksomheter som flyttes ut av landet eller legges ned.

15 MARKEDSSEGMENTER BASERT PÅ JURIDISK HANDLINGSROM OG SKIPSTYPER

Tabell 13-1 gir en oversikt over markedssegmentene som analyseres i dette kapittelet.[731] Segmentene er sortert på overordnet nivå, og etter juridisk handlingsrom og hvilken type skip som krav kan gjøres gjeldende overfor. Innledningsvis redegjør vi for hvilke datakilder som er brukt og hvordan disse er behandlet. Deretter beskrives hvert enkelt segment der vi har tilgjengelig statistikk. Hvert delkapittel består av en oversikt over hvilke skip segmentet rommer, skipenes type, hvem som arbeider på skipene (nordmenn/utenlandske sjøfolk), samt antall havneanløp. Cruiseskip beskrives samlet i slutten av kapittelet.

Enkelte segmenter beskrives ikke i detalj i dette kapittelet, ettersom vi ikke har mulighet til å identifisere skipene i visse segmenter i datasettet vi har tilgjengelig. Dette gjelder både EU/EØS- og ikke-EU/EØS-registrerte skip i offshore-kabotasje og skip på offentlige tjenestekontrakter, som beskrevet under.

15.1 Data om skip og bemanning

For å kartlegge den økonomiske aktiviteten i norske havområder og få en oversikt over dagens situasjon er det benyttet flere forskjellige datakilder.

Kystverket har data på fartøy som har anløpt norske havner i tidsrommet 2016-2018. Kystverket driver SafeSeaNet Norway, som overtas av Maritime Single Window, som er et nasjonalt system for innmelding av lovpålagt informasjon fra skip som har ankomst/avgang fra havner i Norge. Prosjektet har mottatt data fra Kystverket over alle anløp[732] ved norske havner i perioden 2016-2018, gjort av skip med enten utenlandsk flaggkode eller som er registrert i NIS-registeret. NIS-registrerte skip er inkludert ettersom utredningens mandat forutsetter at eventuelle juridiske krav overfor utenlandskflaggede skip tilsvarende kan gjøres gjeldende for NIS-registrerte skip. Når det i rapporten refereres til skip som er flagget til Norge, menes NIS-registrerte skip, ikke NOR-registrerte skip.

Dataene over havneanløp inneholder informasjon om MMSI-nummer, IMO-nummer, navn og flaggstat, samt informasjon om skipstype, hva som er formålet med anløpet, navn på anløpt havn, samt dato og tidspunkt for havneanløpet. I tillegg inneholder dataene informasjon om antall mannskap på skipet, og stillingen og nasjonaliteten på det enkelt medlem av mannskapet. Datasettet er av god kvalitet og har i liten grad hull eller feilregistreringer. Dette er en følge av at det er lovpålagt å innrapportere disse dataene. Unntaket er imidlertid stilling og nasjonalitet på mannskapet på skipet, da dette avhenger av at skipene leverer mannskapslister, noe som ikke alltid er tilfellet. Også på dette området er likevel datasettet relativt komplett; av 3 323 relevante skip som anløp norsk havn i 2018, manglet kun 89 skip data om mannskap.

En betydningsfull begrensning ved datasettet er at nasjonalitet og stilling til mannskapet er gruppert separat. Av den grunn er det ikke en kobling mellom stillingsnivåer og ulike nasjonaliteter. På bakgrunn av samtaler med Norsk Sjøoffiserforbund har vi lagt til grunn at norsk besetning på et skip utgjør det overordnede mannskapet. Analysen legger videre til grunn at dersom det ikke er tilstrekkelig norsk besetning, er det besetning fra EØS-stater som innehar overordnede stillinger. Hvis det verken er tilstrekkelig norsk eller besetning fra EØS-stater til å fylle stillingene innen overordnet mannskap, legger vi til grunn at besetning fra stater utenfor EØS-området innehar de overordnede stillingene.

[731] Se utredningens Del III, kapittel 13.4.
[732] Visse skip har unntak fra meldeplikten til Kystverket og vil dermed ikke være inkludert i datasettet, dette gjelder blant annet noen fartøy i innenriks rutefart i tillegg til militære fartøy og offentlige fartøy som brukes til ikke-kommersielle formål.

Når det gjelder stillingen til mannskapet om bord hvert enkelt skip er dette ikke oppgitt på en systematisert måte slik som de andre variablene i datasettet. Hvilke stillingstitler som er brukt varierer, i tillegg til at forkortelser er brukt i ulik grad og på forskjellige måter. I arbeidet med dataene er det forsøkt å kategorisere mannskapet om bord som enten overordnet eller underordnet mannskap. Variasjoner i skrivemåte i rapporteringen gjør imidlertid at det ikke kan utelukkes at ikke alt mannskapet har blitt kategorisert riktig.

Datasettet over havneanløp inneholder 59 733 havneanløp i 2018 fordelt på totalt 3 552 ulike skip. Med bakgrunn i mandatet for utredningen er 230 skip som var tilknyttet fiskerivirksomhet fjernet fra datasettet.

For å si noe om skip i norske havområder utover når de anløper havn er det brukt AIS-data fra Kystverket for hele den norske kontinentalsokkelen for tidsperioden 2016-2018. Dataene inneholder data om posisjonen til hvert enkelt fartøy hvert femte minutt, og beskriver dermed fartøyenes bevegelser. Datasettet inneholder informasjon om MMSI-nummer, IMO-nummer, navn og lengde på fartøyet. I tillegg inneholder det informasjon om dato og tid, og koordinater og hastighet, og det er inkludert en variabel som angir skipets navigasjonsstatus, altså om skipet er kjørende, ankret, osv. Ved hjelp av data fra Kartverket over Norges maritime grenser er det for hver enkelt observasjon i AIS-dataene angitt i hvilket havområde skipet befant seg i. Dette datasettet inneholder mye informasjon, men kvaliteten er derimot varierende. Det finnes hull og unøyaktigheter i dataene, samtidig som noen av variablene ved flere tilfeller er feilkodet. For eksempel kan navigasjonsstatusen tilsi at skipet er kjørende, mens skipets koordinater ikke endres. På bakgrunn av den varierende kvaliteten til AIS-dataen er analysen av de ulike markedssegmentene gjort med utgangspunkt i datasettet over havneanløp, mens AIS-dataen kun er brukt som supplerende informasjon der dette er hensiktsmessig.

I tillegg til dataene fra Kystverket finnes det tall for maritim sysselsetting fra den registerbaserte sysselsettingsstatistikken til SSB. Data på gjennomsnittlig inntekt for norske sjøfolk er oversendt fra Pensjonstrygden for sjømenn.

15.2 EØS-skip i kabotasjefart mellom norske havner

Kabotasjefart er transport av gods eller passasjerer mellom to havner innenfor dette landets grenser. Skip i kabotasjefart kan ha konkurranseflater mot landbasert transport, herunder transport på vei og bane. Dette vil variere etter hva slags type gods skipene transporterer, og muligens også etter hvor tilgjengelig den aktuelle strekningen er langs vei. I dette segmentet inngår flere typer tankskip, bulkskip, kombinertskip, skip i råvaretransport og passasjerskip, som vist i figur Tabell 15-1.

Segmentet inkluderer alle EU/EØS-skip som driver kabotasje i norske farvann.[733] I 2018 var det totalt 429 skip som kunne blitt påvirket av aktuelle juridiske virkemiddel. Av disse er flertallet skip som driver med generell godstransport, i tillegg til at det er en stor del bulk- og tankskip. Segmentet inkluderer også 40 cruiseskip. Disse ekskluderes fra den videre statistikken, men presenteres i slutten av kapittelet. Denne avgrensningen er gjort fordi cruiseskip har langt høyere mannskapstall enn andre skip, slik at det er hensiktsmessig å behandle separat, selv om det ikke foreligger noen konkrete juridiske forskjeller i handlingsrom for disse skipene og andre skip.

[733] Se utredningens Del I, kapittel 5.5.

15.2.1.1 Tabell 15-1: EØS-skip i kabotasjefart mellom norske havner - Antall skip fordelt på skipskategori

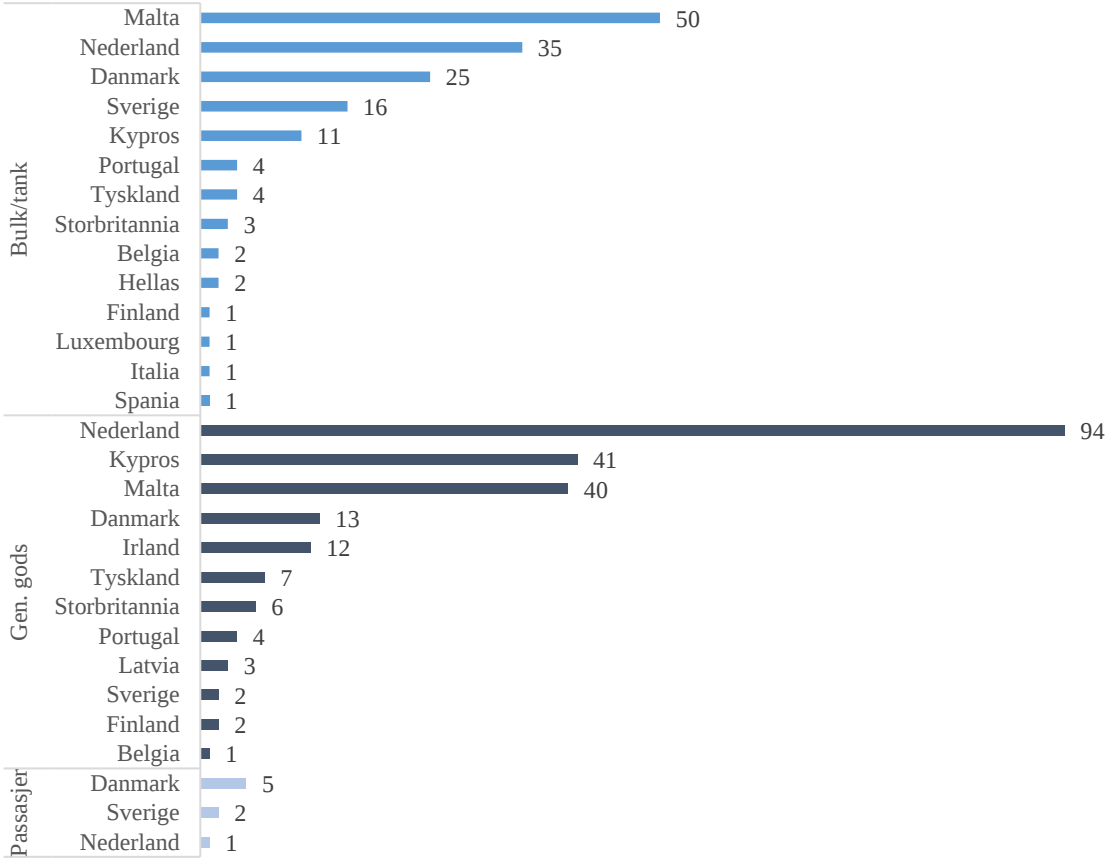
Kategori	Antall skip
Generelt gods	225
Bulk/tank	156
Cruise	40
Passasjer	8
Sum	**429**

Tall for 2018, ekskl. NOR-skip og NIS-skip. Datagrunnlag: Kystverket, Analyse: Oslo Economics.[734]

[734] Dataavgrensning: For å identifisere skip som er i kabotasjefart er det først identifisert havneanløp i datasettet som har enten lasting eller lossing som oppgitt formål med anløp. Deretter er dette kryssjekket med datasettet som inneholder skipsposisjoner og sjekket at skipet kontinuerlig befant seg i territorialfarvannet i tidsrommet mellom de to havneanløpene. I tillegg er tilfeller der det går mer enn 10 dager mellom de to havneanløpene blitt fjernet, ettersom dette mest sannsynlig ikke er én sammenhengende kabotasjetur. I tillegg er NIS-skip ekskludert ettersom disse er underlagt fartsområdebegrensninger som i all hovedsak ekskluderer kabotasje. Det gjøres oppmerksom på at det kan være visse relevante skip i innenriks rutefart som er unntatt meldingsplikten til Kystverket og dermed ikke er inkludert i datasettet. Dette innebærer at det reelle antallet skip i dette segmentet kan være høyere.

Blant bulk- og tankskipene er flertallet flagget i Malta, Nederland og Danmark. Det samme gjelder for generell godstransport, i tillegg til at mange skip i denne kategorien er registrert under kypriotisk flagg, som vist i Figur 15-1.

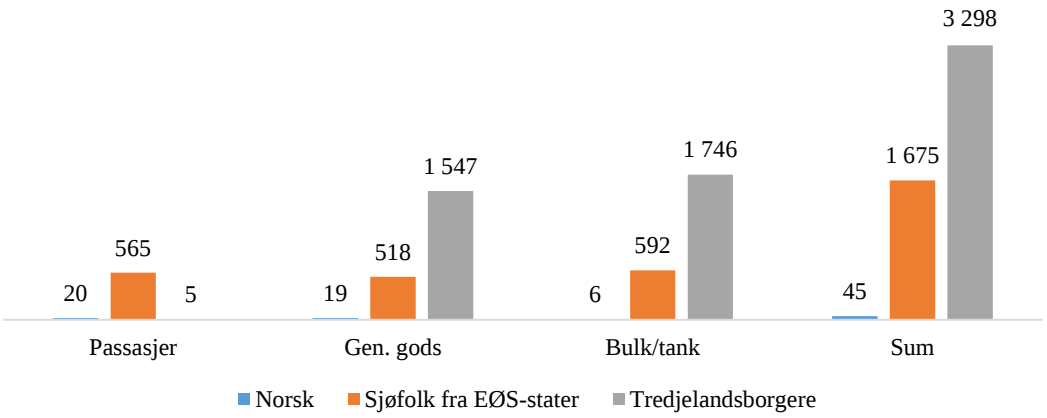
15.2.1.2 Figur 15-1: EØS-skip i kabotasjefart mellom norske havner - Antall skip etter type og flaggstat



Tall for 2018, ekskl. NOR-skip, NIS-skip og cruiseskip. Datagrunnlag: Kystverket, Analyse: Oslo Economics.

Figur 15-2 viser at det er få nordmenn om bord på skipene i dette markedet. Av de norske sjøfolkene arbeider de fleste innen enten passasjertransport eller generell godstransport. Totalt sett er det flest sjøfolk fra ikke EØS-stater, heretter kalt tredjelandsborgere, i dette segmentet. Sjøfolk fra EØS-stater er i flertall på passasjerskip, mens tredjelandsborgere er i overvekt på skip i generell godstransport og bulk- og tankskip.

15.2.1.3 Figur 15-2: EØS-skip i kabotasjefart mellom norske havner - Antall sjøfolk* etter type skip og nasjonalitet



Tall for 2018, ekskl. NOR-skip, NIS-skip og cruiseskip. Datagrunnlag: Kystverket, Analyse: Oslo Economics. *Av 429 skip mangler 4 skip data om mannskap.

Tabell 15-2 viser hvordan sjøfolkene fordeler seg på overordnet og underordnet basert på regelen forklart i kapittel 15.1. Vi antar at de norske sjøfolkene i all hovedsak er overordnede, mens tredjelandsborgere hovedsakelig er antatt underordnede. Sjøfolk fra EØS-stater er omtrent likt fordelt mellom overordnede og underordnede.

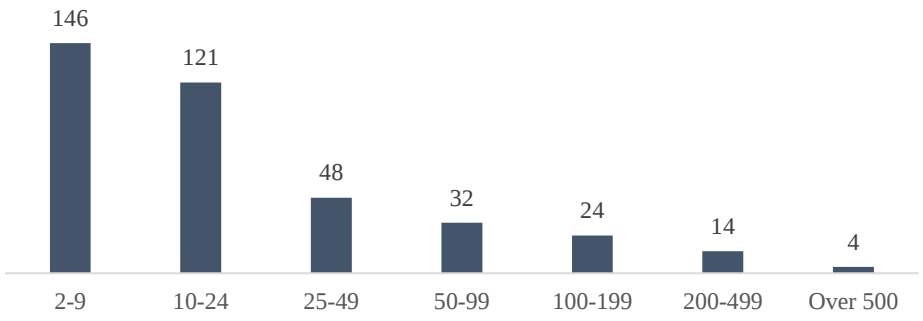
15.2.1.4 Tabell 15-2: EØS-skip i kabotasjefart mellom norske havner - Antall sjøfolk etter type skip og stilling

	Passasjer	Generelt gods	Bulk/ tank	Sum
Norsk overordnet	16	19	6	41
Norsk underordnet	4	0	0	4
EØS overordnet	16	355	445	816
EØS underordnet	549	163	147	859
Tredjelandsborger overordnet	0	504	462	966
Tredjelandsborger underordnet	5	1 043	1 284	2 332
Sum	**590**	**2 084**	**2 344**	**5 018**

Tall for 2018, ekskl. NOR-skip, NIS-skip og cruiseskip. Datagrunnlag: Kystverket, analyse: Oslo Economics. *Nasjonalitet og stilling er ikke koblet i datasettet. Det er derfor lagt til grunn at norsk besetning på et skip utgjør det overordnede mannskapet, og tilsvarende for besetning fra EØS-stater om det ikke er tilstrekkelig med norsk mannskap. Videre dekker tredjelandsborgerne de resterende overordnede stillingene om det ikke er tilstrekkelig med mannskap fra EØS-stater.

Figur 15-3 viser antall havneanløp per skip i dette segmentet. Figuren viser at blant de EU/EØS-registrerte skipene som driver med kabotasjefart i Norge hadde de fleste relativt få havneanløp i 2018. Hele 146 skip hadde færre enn 10 anløp, mens 267 skip hadde færre enn 25 anløp i 2018. Dette tyder på at det er mange skip som er innom og gjør svært korte oppdrag i Norge, men som ikke bedriver full kabotasjeaktivitet gjennom året.

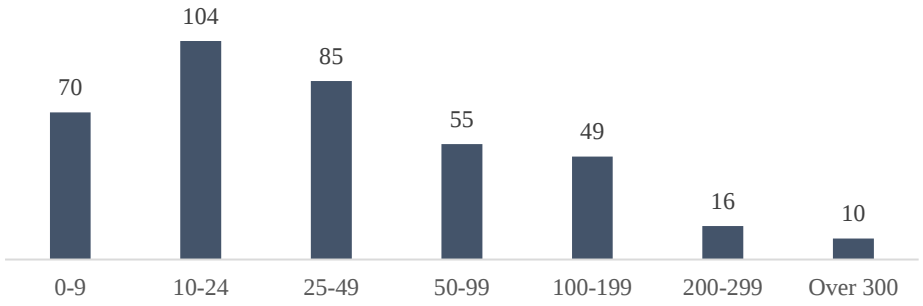
15.2.1.5 Figur 15-3: EØS-skip i kabotasjefart mellom norske havner - Antall havneanløp per skip



Tall for 2018, ekskl. NOR-skip, NIS-skip og cruiseskip. Datagrunnlag: Kystverket, Analyse: Oslo Economics.

Figur 15-4 viser at det i tillegg var noen skip som befant seg veldig få dager i norske farvann. Antagelig er dette skip som har vært innom for å gjøre ett enkelt oppdrag i løpet av 2018**.** De fleste skipene ligger på mellom 10 og 50 dager i norske farvann i 2018, mens det også er en del skip med betydelig flere dager i norske farvann.

15.2.1.6 Figur 15-4: EØS-skip i kabotasjefart mellom norske havner - Antall dager i norske farvann per skip



Tall for 2018, ekskl. NOR-skip, NIS-skip og cruiseskip. Datagrunnlag: Kystverket, Analyse: Oslo Economics. Dager hvor skipet ligger ankret, fortøyd eller i opplag i norske farvann er ikke inkludert her.

15.3 EØS-skip i øy-kabotasje

Øy-kabotasje er transport av gods eller passasjerer mellom øyer eller mellom en øy og fastlandet. Her er det aktuelt å se på øy-kabotasje der den aktuelle reisen ikke følger etter eller går forut for en reise til eller fra en annen stat enn Norge.[735] Fastlandskabotasje og øy-kabotasje er hensiktsmessige å dele opp i hvert sitt segment ettersom de behandles ulikt juridisk. Blant annet er det ulik adgang til å regulere krav til sammensetning og antall mannskap i tjeneste.[736] Det vil også trolig være noe forskjell i konkurransesituasjonen for fastlands- og øy-kabotasje, da øy-kabotasje betjener ruter som kan være vanskeligere å betjene via andre transportformer.

Tabell 15-3 viser antall skip som er omfattet av segmentet for øy-kabotasje. Mange av de samme skipene som faller innenfor fastlandskabotasje er sannsynligvis å finne i dette utvalget også, unntatt for bulk- og tankskip, hvor mange skip faller ut. Her finner en også enkelte av cruiseskipene, som er de samme som i forrige segment, og som heller ikke her vil inkluderes i tallgrunnlaget.

15.3.1.1 Tabell 15-3: EØS-skip i øy-kabotasje - Antall skip per skipstype

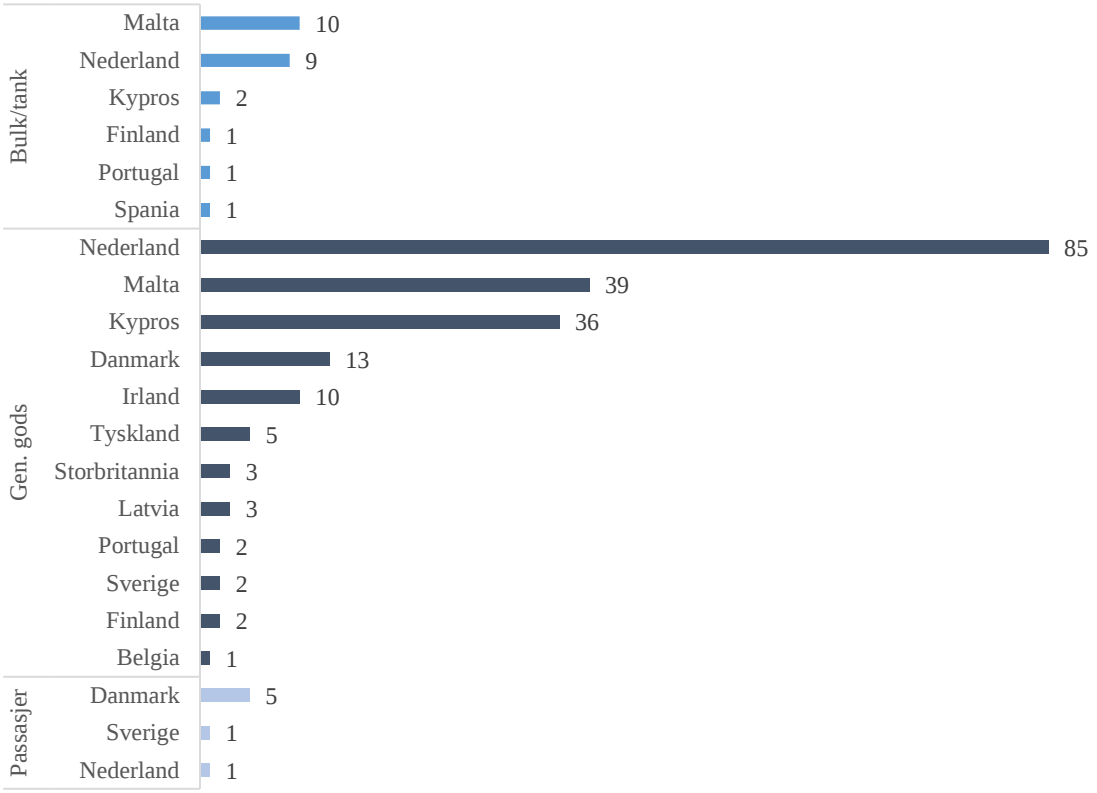
Kategori	Antall skip
Generelt gods	201
Cruise	37
Bulk/tank	24
Passasjer	7
Sum	**269**

Tall for 2018, ekskl. NOR-skip og NIS-skip. Datagrunnlag: Kystverket, Analyse: Oslo Economics.[737]

[735] Se utredningens Del I, kapittel 5.5.
[736] Se utredningens Del 1, kapittel 5.5.
[737] Dataavgrensning: Ettersom det ikke er mulig å skille mellom øy-kabotasje og fastlandskabotasje i datasettet, er skipene i dette segmentet i utgangspunktet de samme som i segment 15.2. Det er imidlertid visse type skip som ikke er aktuelle for øy-kabotasje, først og fremst tankskip, og disse er blitt fjernet fra segmentet. En betydelig del av øy-kabotasje utføres derimot av NOR-skip og det kan være at noen av skipene som er inkludert i dette segmentet i realiteten driver med fastlandskabotasje, ikke øy-kabotasje. Ettersom det kun er aktuelt å se på tilfeller der «den aktuelle reisen ikke følger etter eller går forut for en reise til eller fra en annen stat enn Norge» har i tillegg skip som hadde færre enn 4 havneanløp i 2018 blitt ekskludert. I tillegg er NIS-skip ekskludert ettersom disse er underlagt fartsområdebegrensninger som i all hovedsak ekskluderer kabotasje. Det gjøres oppmerksom på at det kan være visse relevante skip i innenriks rutefart som er unntatt meldingsplikten til Kystverket og dermed ikke er inkludert i datasettet. Dette innebærer at det reelle antallet skip i dette segmentet kan være høyere.

Figur 15-5 viser hvor skipene er flagget. Blant bulk- og tankskipene er flertallet flagget i Malta, Nederland og Danmark. Det samme gjelder for generell godstransport, i tillegg til at mange skip i denne kategorien er registrert under kypriotisk flagg.

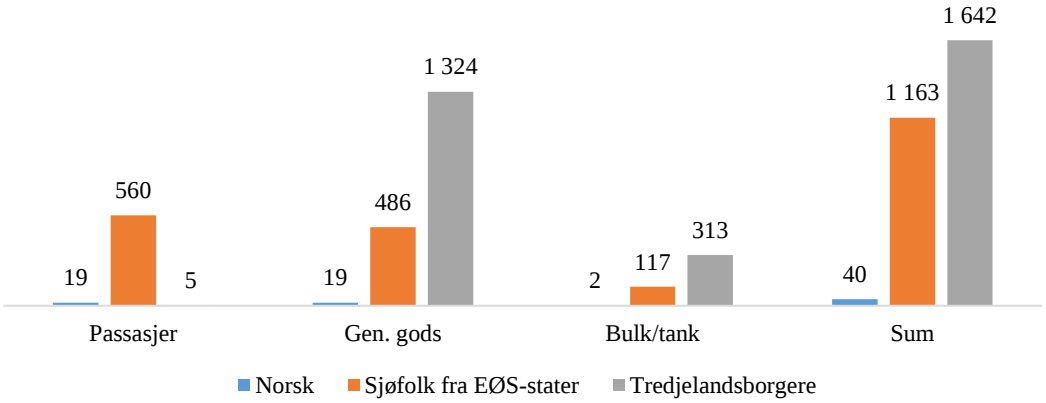
15.3.1.2 Figur 15-5: EØS-skip i øy-kabotasje - Antall skip etter type og flaggstat



Tall for 2018, ekskl. NOR-skip, NIS-skip og cruiseskip. Datagrunnlag: Kystverket, Analyse: Oslo Economics.

Ettersom segmentet for øy-kabotasje inkluderer en del færre bulk- og tankskip enn i segment 15.2, er antall sjøfolk i markedet også lavere, som vist i Figur 15-6 og Tabell 15-4.

15.3.1.3 Figur 15-6: EØS-skip i øy-kabotasje - Antall sjøfolk* etter type skip og nasjonalitet



Tall for 2018, ekskl. NOR-skip, NIS-skip og cruiseskip. Datagrunnlag: Kystverket, Analyse: Oslo Economics. *Av 269 skip mangler 4 skip data om mannskap.

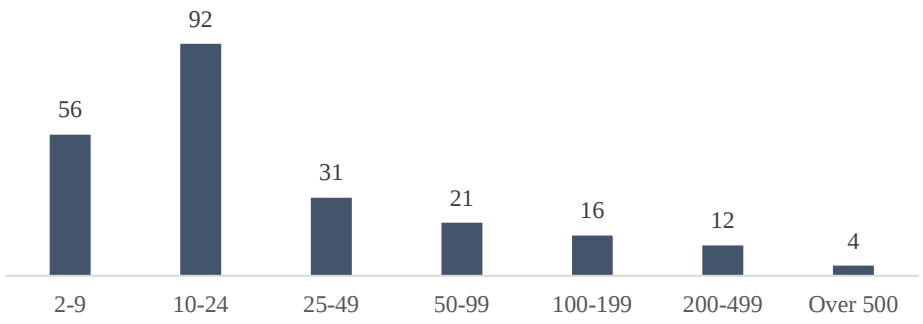
15.3.1.4 Tabell 15-4: EØS-skip i øy-kabotasje - Antall sjøfolk etter type skip og stilling

	Passasjer	Generelt gods	Bulk/tank	Sum
Norsk overordnet	15	19	2	36
Norsk underordnet	4	0	0	4
EØS overordnet	16	326	62	404
EØS underordnet	544	160	44	759
Tredjelandsborger overordnet	0	434	74	508
Tredjelandsborger underordnet	5	890	239	1 134
Sum	**584**	**1 829**	**432**	**2 845**

Tall for 2018, ekskl. NOR-skip, NIS og cruiseskip. Datagrunnlag: Kystverket, Analyse: Oslo Economics. *Nasjonalitet og stilling er ikke koblet i datasettet. Det er derfor lagt til grunn at norsk besetning på et skip utgjør det overordnede mannskapet, og tilsvarende for besetning fra EØS-stater om det ikke er tilstrekkelig med norsk mannskap. Videre dekker besetningen av tredjelandsborgere de resterende overordnede stillingene om det ikke er tilstrekkelig med mannskap fra EØS-stater.

Ved å se nærmere på antall havneanløp skipene i segmentet har, vist i Figur 15-7, er det tydelig at de fleste av de aktuelle skipene hadde relativt få havneanløp i løpet av 2018. Av de 232 aktuelle skipene i segmentet hadde 148 skip færre enn 25 havneanløp.

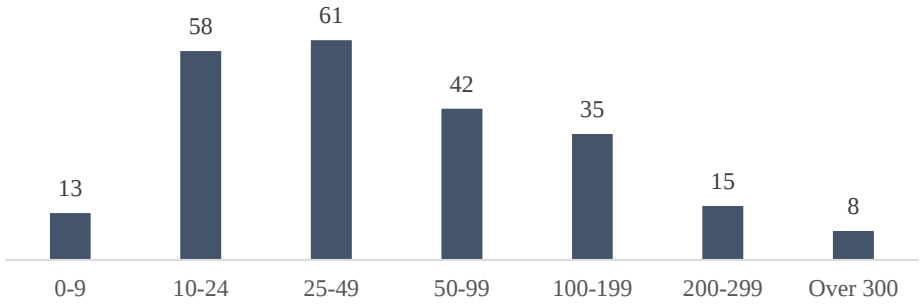
15.3.1.5 Figur 15-7: EØS-skip i øy-kabotasje - Antall havneanløp per skip



Tall for 2018, ekskl. NOR-skip, NIS-skip og cruiseskip. Datagrunnlag: Kystverket, Analyse: Oslo Economics.

Figur 15-8 illustrerer at det er stor variasjon i antall dager i norske farvann for skipene i dette segmentet. Det finnes skip i denne kategorien som driver mer eller mindre hele sin virksomhet i norske farvann, og skip som kun driver begrenset aktivitet i norske farvann og som antagelig hovedsakelig driver sin virksomhet andre steder.

15.3.1.6 Figur 15-8: EØS-skip i øy-kabotasje - Antall dager i norske farvann per skip



Tall for 2018, ekskl. NOR-skip, NIS-skip og cruiseskip. Datagrunnlag: Kystverket, Analyse: Oslo Economics.

15.4 Ikke-EØS-skip i kabotasjefart mellom norske havner

Det vil også være mulig å kreve norske lønns- og arbeidsvilkår overfor ikke-EU/EØS-registrerte skip i kabotasjefart mellom norske havner gjennom ulike virkemidler.[738] For denne kategorien skip er aktuelle virkemidler flere i antall, og noe mer omfangsrike sammenlignet med EU/EØS-registrerte skip.[739] Som diskutert tidligere, vil konkurransesituasjonen til denne typen aktivitet avhenge av hva slags type gods skipene transporterer, og muligens også etter hvor tilgjengelig den aktuelle strekningen er på vei. I dette segmentet inngår flere typer tankskip, bulkskip, kombinertskip, skip i råvaretransport og passasjerskip. Segmentet for ikke-EU/EØS-registrerte skip i kabotasjefart mellom norske havner består av 384 skip, der de fleste driver med generell godstransport eller er bulk- eller tankskip, se Tabell 15-5.

15.4.1.1 Tabell 15-5: Ikke-EØS-skip i kabotasjefart mellom norske havner - Antall skip per skipskategori

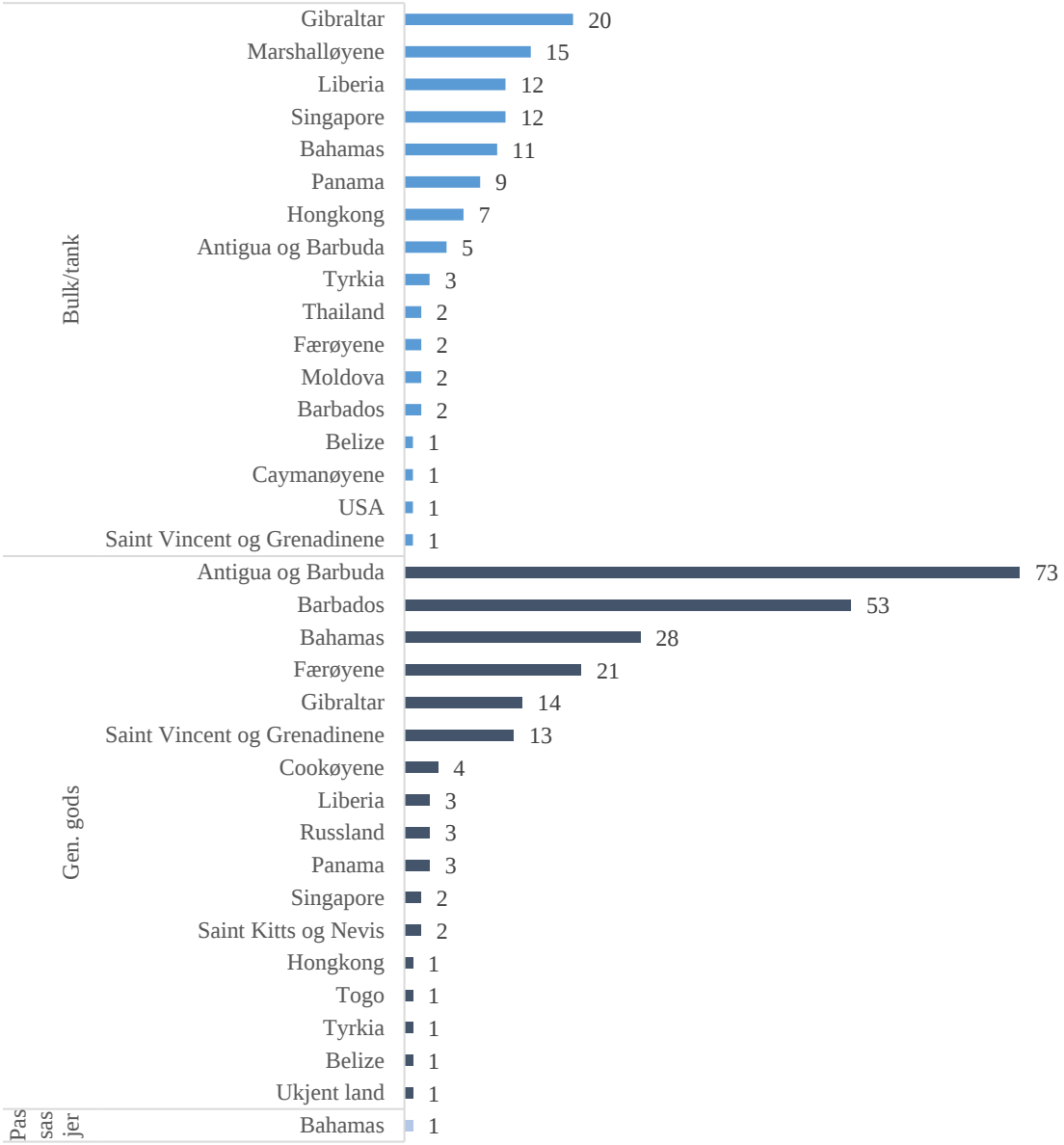
Kategori	Antall skip
Gen. gods	225
Bulk/tank	106
Cruise	52
Passasjer	1
Sum	**384**

Tall for 2018. Datagrunnlag: Kystverket, Analyse: Oslo Economics.[740]

[738] Se utredningens Del III, punkt 13.3 ovenfor.
[739] Se utredningens Del I, kapittel 4. se også utredingens Del II, kapittel 12.
[740] Dataavgrensning: For å identifisere skip som er i kabotasjefart er det først identifisert havneanløp i datasettet som har enten lasting eller lossing som oppgitt formål med anløp. Deretter er dette kryssjekket med datasettet som inneholder skipsposisjoner og sjekket at skipet kontinuerlig befant seg i territorialfarvannet i tidsrommet mellom de to havneanløpene. I tillegg er de tilfellene der det går mer enn 10 dager mellom de to havneanløpene fjernet, ettersom dette mest sannsynlig ikke er én sammenhengende kabotasjetur. Det gjøres oppmerksom på at det kan være visse relevante skip i innenriks rutefart som er unntatt meldingsplikten til Kystverket og dermed ikke er inkludert i datasettet. Dette innebærer at det reelle antallet skip i dette segmentet kan være høyere.

Figur 15-9 viser at blant skipene som driver generell godstransport er de fleste flagget i Antigua og Barbuda, etterfulgt av Barbados, Bahamas, Færøyene, Gibraltar og Saint Vincent og Grenadinene. Bulk- og tankskipene er registrert hovedsakelig i Gibraltar, Marshalløyene, Liberia og Bahamas.

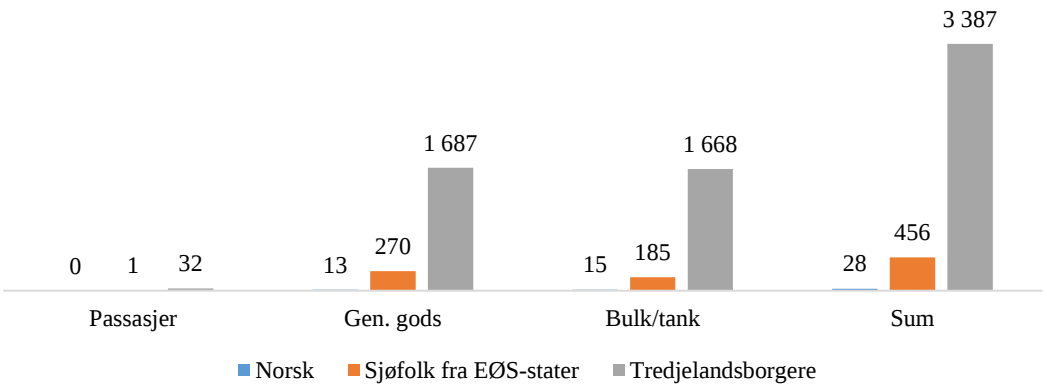
15.4.1.2 Figur 15-9: Ikke-EØS-skip i kabotasjefart mellom norske havner - Antall skip etter type og flaggstat



Tall for 2018, ekskl. cruiseskip. Datagrunnlag: Kystverket, Analyse: Oslo Economics.

Figur 15-10 viser at sjøfolkene på skipene i dette segmentet i all hovedsak kommer fra andre deler av verden enn Norge, og kun 28 norske sjøfolk er å finne på skip i dette segmentet. Det er en stor overvekt av tredjelandsborgere på disse skipene. Både sjøfolkene fra EØS-stater og tredjelandsborgere er relativt jevnt fordelt mellom generell godstransport og bulk- og tankskip. Totalt i dette segmentet finnes det 3 871 sjøfolk.

15.4.1.3 Figur 15-10: Ikke-EØS-skip i kabotasjefart mellom norske havner - Antall sjøfolk* etter type skip og nasjonalitet



Tall for 2018, ekskl. cruiseskip. Datagrunnlag: Kystverket, Analyse: Oslo Economics. *Av 384 skip mangler 4 skip data om mannskap.

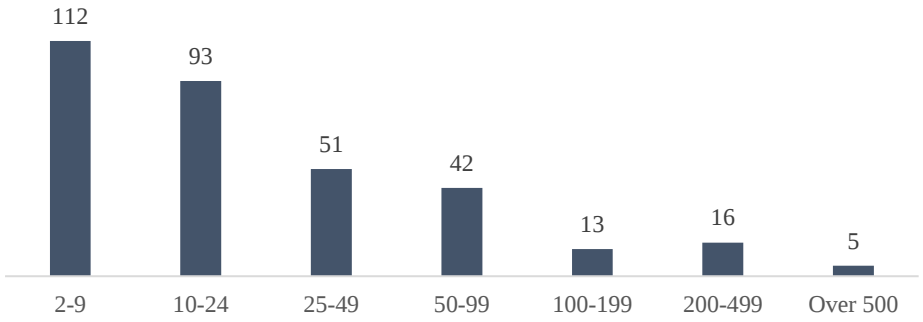
15.4.1.4 Tabell 15-6: Ikke-EØS-skip i kabotasjefart mellom norske havner - Antall sjøfolk fordelt på type skip og stilling

	Passasjer	Gen. gods	Bulk/tank	Sum
Norsk overordnet	0	13	15	28
Norsk underordnet	0	0	0	0
EØS overordnet	1	202	158	361
EØS underordnet	0	68	27	95
Tredjelandsborger overordnet	3	598	506	1 107
Tredjelandsborger underordnet	29	1 089	1 162	2 280
Sum	**33**	**1 970**	**1 868**	**3 871**

Tall for 2018, ekskl. cruiseskip. Datagrunnlag: Kystverket, Analyse: Oslo Economics. *Nasjonalitet og stilling er ikke koblet i datasettet. Det er derfor lagt til grunn at norsk besetning på et skip utgjør det overordnede mannskapet, og tilsvarende for besetning fra EØS-stater om det ikke er tilstrekkelig med norsk mannskap. Videre dekker besetningen av tredjelandsborgere de resterende overordnede stillingene om det ikke er tilstrekkelig med mannskap fra EØS-stater.

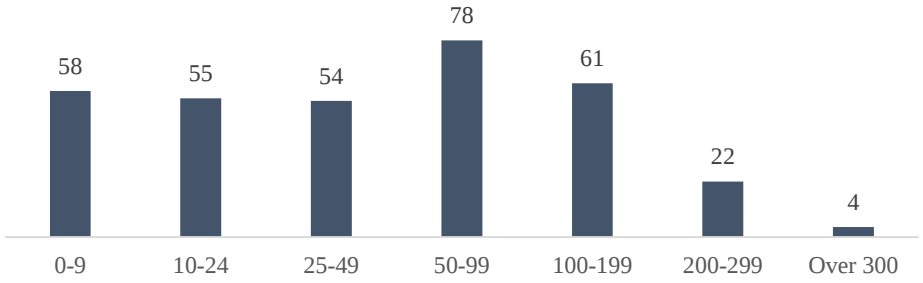
Figur 15-11 viser at 112 skip i dette segmentet kun har færre enn 10 anløp i løpet av 2018. Det er likevel en stor mengde skip som er i norske farvann over lengre tid, og et flertall av skipene er i Norge i mer enn 50 dager i løpet av et år, se Figur 15-12.

15.4.1.5 Figur 15-11: Ikke-EØS-skip i kabotasjefart mellom norske havner - Antall havneanløp per skip



Tall for 2018, ekskl. cruiseskip. Datagrunnlag: Kystverket, Analyse: Oslo Economics.

15.4.1.6 Figur 15-12: Ikke-EØS-skip i kabotasjefart mellom norske havner - Antall dager i norske farvann per skip



Tall for 2018, ekskl. cruiseskip. Datagrunnlag: Kystverket, Analyse: Oslo Economics.

15.5 Kabotasjefart hovedsakelig mellom norske havner (både EØS og ikke-EØS)

Det vil være mulig å regulere skip i kabotasjefart hvor en vesentlig del av virksomheten foregår mellom norske havner, og hvor det foreligger tilstrekkelig tilknytning, en "genuine link", til Norge. Vi antar at mellom 50-60 prosent av skipets virksomhet finner sted i norsk territorialfarvann kan oppfylle et slikt krav. Det bemerkes likevel at kriteriet for at det foreligger handlingsrom er utpreget skjønnsmessig, og må vurderes konkret for hvert enkelt skip utfra tilknytningsvurderinger til Norge, og andre stater.[741] I den økonomiske analysen vil vi derfor ta utgangspunkt i henholdsvis 40, 50 og 60 prosent for andel av virksomhet som finner sted i norske farvann.

Aktuelle virkemidler vil følge handlingsrommet for de ulike segmenter redegjort for i kapittel 13.4 ovenfor, og rekkevidden av krav til norske lønns- og arbeidsvilkår vurderes deretter.

I dette segmentet inngår flere typer tankskip, bulkskip, kombinertskip, skip i råvaretransport og passasjerskip. Som for de andre kabotasjesegmentene beskrevet over, vil konkurransesituasjonen også her avgjøres av type last på skipene.

[741] Se en grundig drøftelse i utredningens Del I, kapittel 4.9.

Tabell 15-7 viser at det er relativt få skip som faller inn under kategorien skip i kabotasjefart med vesentlig virksomhet mellom norske havner. Kun 35 skip, av dem hovedsakelig generell godstransport, befinner seg minst 60 prosent av året i norske farvann. Ved å endre kravet til å gjelde for skip som befinner seg mer enn 50 prosent i norske farvann vil kategorien bestå av 66 skip. Av de 31 skipene som inkluderes ved denne endringen, driver 25 med generell godstransport. Antall skip øker videre til 106 om grensen settes til 40 prosent.

15.5.1.1 Tabell 15-7: Kabotasjefart hovedsakelig mellom norske havner - Antall skip per skipskategori

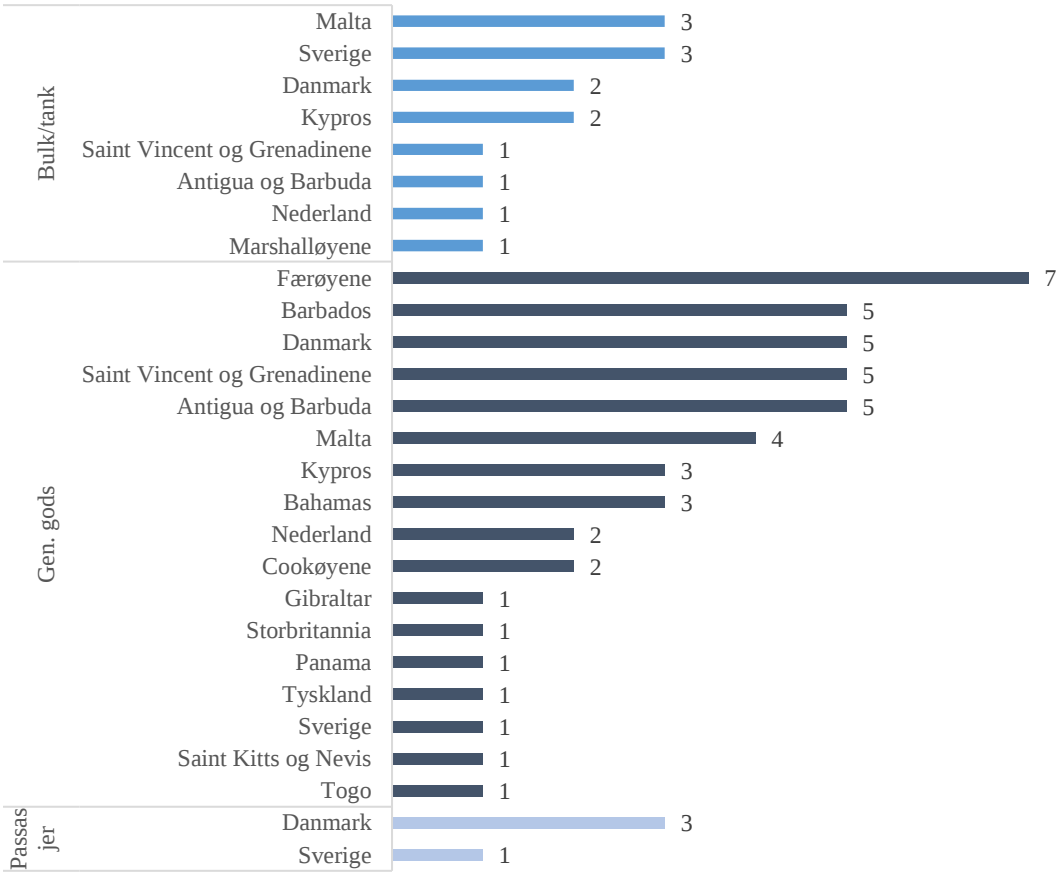
Kategori	Antall skip gitt 40 prosent av tid i norske farvann	Antall skip gitt 50 prosent av tid i norske farvann	Antall skip gitt 60 prosent av tid i norske farvann
Gen. gods	69	48	23
Bulk/tank	30	14	8
Passasjer	5	4	4
Cruise	2		
Sum	**106**	**66**	**35**

Tall for 2018. Datagrunnlag: Kystverket, Analyse: Oslo Economics.[742]

[742] Dataavgrensning: For å identifisere skip som hovedsakelig opererer i norske farvann er det ønskelig å avgrense med hensyn på hvor stor andel av et skips operasjonelle tid skipet befinner seg i norsk farvann. Ettersom dataene brukt i analysen ikke inneholder data på posisjonen til skip utenfor norsk farvann, er det vanskelig å fastslå total operasjonell tid. Ettersom operasjonell tid ikke kan fastslås gjøres heller avgrensningen på andel av året tilbrakt i norske farvann (med her menes et fullt år på 365 dager). Skip som oppholdt seg i norske farvann mer enn 60 prosent av 2018 er inkludert. Av disse er skip som ikke har hatt havneanløp ved norsk havn i løpet av 2018 blitt fjernet. Det er viktig å bemerke at et skip som for eksempel kun opererer halve året, kan bedrive hele sin virksomhet i norske farvann uten å operere mer enn 60 prosent av året i norske farvann. Antall skip som hovedsakelig opererer i norske farvann er derfor antagelig underdrevet. I tillegg kan det være visse relevante skip i innenriks rutefart som er unntatt meldingsplikten til Kystverket og dermed ikke er inkludert i datasettet. Dette trekker også i retning av at det reelle antallet skip i dette segmentet kan være høyere.

I dette segmentet, gitt et krav om minst 50 prosent av året i norske farvann, seiler 15 skip under svensk eller dansk flagg, mens de resterende skipene er representert ved diverse flagg, se Figur 15-13.

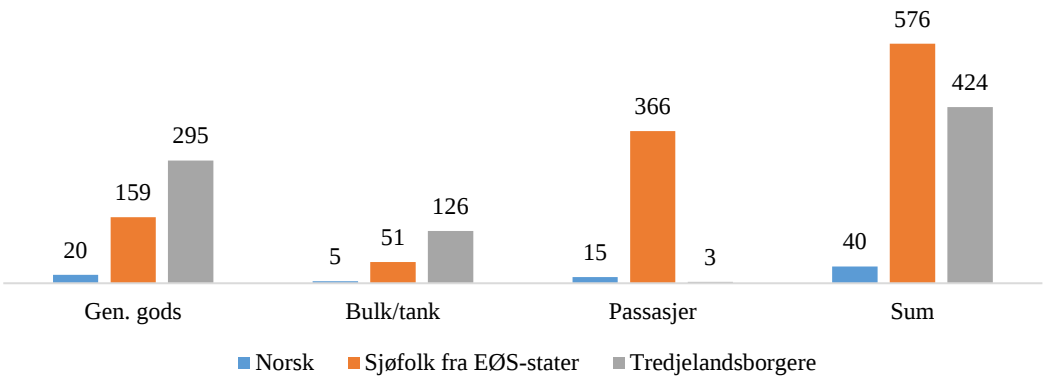
15.5.1.2 Figur 15-13: Kabotasjefart hovedsakelig mellom norske havner - Antall skip etter type og flaggstat*



Tall for 2018, ekskl. cruiseskip. Datagrunnlag: Kystverket, Analyse: Oslo Economics. *Figuren viser antall skip som har operert mer enn 50 prosent av 2018 i norske farvann. Se Vedlegg C: Statistikk tilknyttet kabotasjefart hovedsakelig mellom norske havner for tilsvarende statistikk for skip som har operert over 40 prosent eller over 60 prosent av 2018 i norske farvann.

Ved minst 50 prosent av året i norske farvann arbeider det 40 nordmenn på disse skipene, sammen med 576 sjøfolk fra EØS-stater og 424 tredjelandsborgere, se Figur 15-14 og Tabell 15-8.

15.5.1.3 Figur 15-14: Kabotasjefart hovedsakelig mellom norske havner - Antall sjøfolk* etter type skip og nasjonalitet**



Tall for 2018. Ekskl. cruiseskip. Datagrunnlag: Kystverket, Analyse: Oslo Economics. *Av 66 skip mangler 1 skip data om mannskap. **Figuren viser antall sjøfolk på skip som har operert mer enn 50 prosent av 2018 i norske farvann. Se Vedlegg C: Statistikk tilknyttet kabotasjefart hovedsakelig mellom norske havner for tilsvarende statistikk for sjøfolk på skip som har operert over 40 prosent eller over 60 prosent av 2018 i norske farvann.

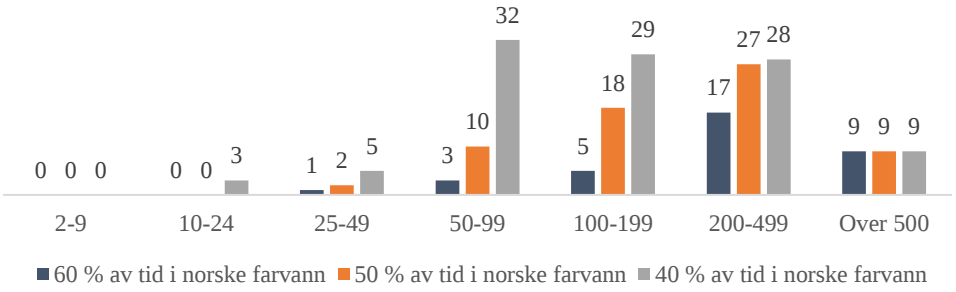
15.5.1.4 Tabell 15-8: Kabotasjefart hovedsakelig mellom norske havner - Antall sjøfolk fordelt på skipstype og stilling*

	Gen. gods	Bulk/tank	Passasjer	Sum
Norsk overordnet	20	5	11	36
Norsk underordnet	0	0	4	4
EØS overordnet	102	38	11	151
EØS underordnet	57	13	355	425
Tredjelandsborger overordnet	65	32	0	97
Tredjelandsborger underordnet	230	94	3	327
Sum	**474**	**94**	**384**	**1 040**

Tall for 2018, ekskl. cruiseskip. Datagrunnlag: Kystverket, Analyse: Oslo Economics. *Nasjonalitet og stilling er ikke koblet i datasettet. Det er derfor lagt til grunn at norsk besetning på et skip utgjør det overordnede mannskapet, og tilsvarende for besetning fra EØS-stater om det ikke er tilstrekkelig med norsk mannskap. Videre dekker besetningen av tredjelandsborgere de resterende overordnede stillingene om det ikke er tilstrekkelig med mannskap fra EØS-stater. *Tabellen viser antall sjøfolk på skip som har operert mer enn 50 prosent av 2018 i norske farvann. Se Vedlegg C: Statistikk tilknyttet kabotasjefart hovedsakelig mellom norske havner for tilsvarende statistikk for sjøfolk på skip som har operert over 40 prosent eller over 60 prosent av 2018 i norske farvann.

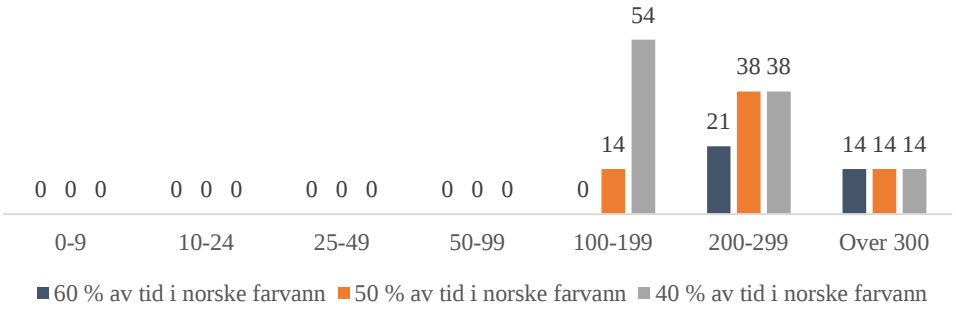
Alle skipene i dette segmentet befant seg mye i norsk farvann i 2018, noe som følger naturlig av avgrensningen til segmentet. Fordelingen av antall havneanløp og antall dager i norsk farvann kan leses av Figur 15-15 og Figur 15-16. De fleste skipene i dette segmentet hadde over 100 havneanløp ved norsk havn i 2018.

15.5.1.5 Figur 15-15: Kabotasjefart hovedsakelig mellom norske havner - Antall havneanløp per skip



Tall for 2018, ekskl. cruiseskip. Datagrunnlag: Kystverket, Analyse: Oslo Economics.

15.5.1.6 Figur 15-16: Kabotasjefart hovedsakelig mellom norske havner - Antall dager i norske farvann per skip



Tall for 2018, ekskl. cruiseskip. Datagrunnlag: Kystverket, Analyse: Oslo Economics.

15.6 Leverandører til sokkelen (både EØS og ikke-EØS)

Det er også i prinsippet en mulighet å regulere leverandører eller underleverandører til rettighetshavere på norsk kontinentalsokkel.[743] Det er mange typer skip som leverer tjenester til rettighetshavere på sokkelen, blant annet supplyskip, slepebåter, kranfartøy og diverse hjelpeskip.

[743] Se utredningens Del I, kapittel 4.11 og 4.12. Se også utredningens Del II, kapittel 12.7.4.

Det finnes 342 skip som antas å levere tjenester til rettighetshavere på norsk kontinentalsokkel, som vist i Tabell 15-9.

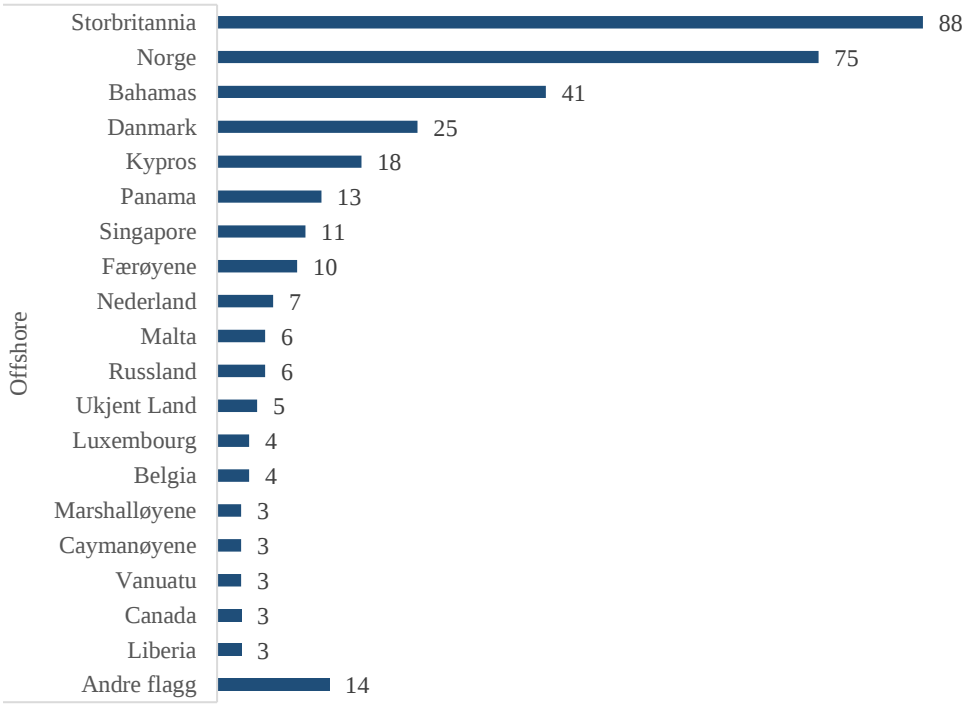
15.6.1.1 Tabell 15-9: Leverandører til sokkelen - Antall skip per flaggkategori

Kategori	Antall skip
Offshore (NIS)	75
Offshore (øvrig EØS)	156
Offshore (ikke-EØS)	111
Sum	**342**

Tall for 2018. Datagrunnlag: Kystverket, Analyse: Oslo Economics.[744]

Av disse 342 skipene er 75 registrert i NIS, mens Storbritannia er det vanligste flagget med 88 skip, som vist i Figur 15-17. På grunn av begrensninger i dataen er det imidlertid stor usikkerhet knyttet til hvor mye disse skipene faktisk har arbeidet på norsk sokkel.

15.6.1.2 Figur 15-17: Leverandører til sokkelen – Antall skip etter type og flaggstat



Tall for 2018, ekskl. cruiseskip. Datagrunnlag: Kystverket, Analyse: Oslo Economics.

[744] Dataavgrensning: Datasettet over havneanløp inneholder ikke anløp på plattformer, kun fastlands- og øyhavner. Det er derfor tatt utgangspunkt i skip som har hatt anløp ved norsk havn og er av en type skip som tilsier at de er tilknyttet offshorevirksomhet. I tillegg har LO bistått med en liste over shuttle-tankere som har operert i norske havområder uten å anløpe havn. Disse skipene er også inkludert.

Tabell 15-10 viser skipstypen til de 342 inkluderte skipene i dette segmentet. Tabellen viser at flertallet av skipene er supply-skip, men at det også er en del forsyningsskip og beredskapsskip.

15.6.1.3 Tabell 15-10: Leverandører til sokkelen - Antall skip per skipstype

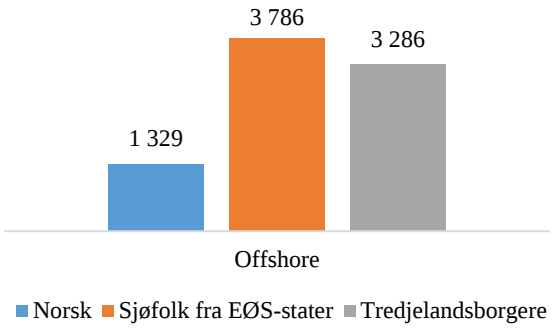
Kategori	Antall skip
Offshore Supply Ship	78
Offshore Tug/Supply Ship	61
Standby Safety Vessel	56
Offshore Support Vessel	50
Shuttle tanker uten anløp	28
Supply Vessel	16
Pipe Layer	14
Cable Layer	9
Diving Support Vessel	7
Utility Vessel	6
Crane Ship	4
Offshore Processing Ship	4
Drilling Ship	3
Crew Boat	3
Well Stimulation Vessel	2
FSO. Oil	1
Sum	**342**

Tall for 2018. Datagrunnlag: Kystverket, Analyse: Oslo Economics.[745]

[745] Dataavgrensning: Datasettet over havneanløp inneholder ikke anløp på plattformer, kun fastlands- og øyhavner. Det er derfor tatt utgangspunkt i skip som har hatt anløp ved norsk havn og er av en type skip som tilsier at de er tilknyttet offshorevirksomhet. I tillegg har LO bistått med en liste over shuttle-tankere som har operert i norske havområder uten å anløpe havn. Disse skipene er også inkludert.

Figur 15-18 viser at det i offshoresegmentet arbeider 1 329 norske sjøfolk. Videre arbeider det 3 786 sjøfolk fra EØS-stater og 3 286 tredjelandsborgere på skipene.

15.6.1.4 Figur 15-18: Leverandører til sokkelen - Antall sjøfolk* etter type skip og nasjonalitet



Tall for 2018, ekskl. cruiseskip. Datagrunnlag: Kystverket, Analyse: Oslo Economics. *Av 342 skip mangler 24 skip data om mannskap.

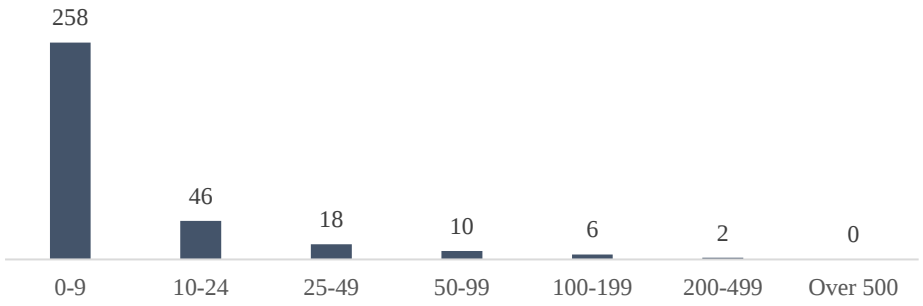
15.6.1.5 Tabell 15-11: Leverandører til sokkelen - Antall sjøfolk etter type skip og stilling

	Offshore
Norsk overordnet	550
Norsk underordnet	779
EØS overordnet	966
EØS underordnet	2 820
Tredjelandsborger overordnet	274
Tredjelandsborger underordnet	3 012
Sum	**8 401**

Tall for 2018, ekskl. cruiseskip. Datagrunnlag: Kystverket, Analyse: Oslo Economics. *Nasjonalitet og stilling er ikke koblet i datasettet. Det er derfor lagt til grunn at norsk besetning på et skip utgjør det overordnede mannskapet, og tilsvarende for besetning fra EØS-stater om det ikke er tilstrekkelig med norsk mannskap. Videre dekker besetningen av tredjelandsborgere de resterende overordnede stillingene om det ikke er tilstrekkelig med mannskap fra EØS-stater.

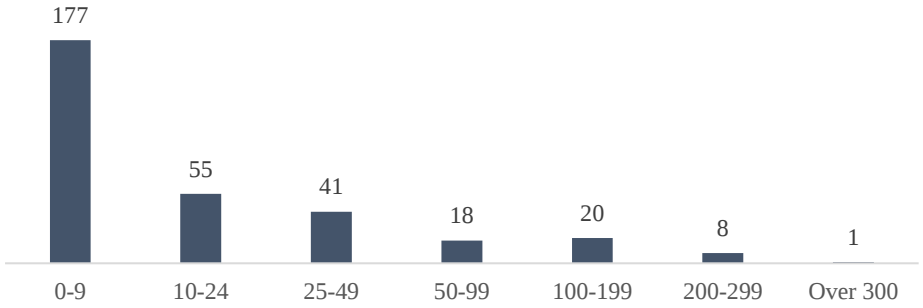
Figur 15-19 og Figur 15-20 viser hvor mange havneløp hvert ikke-EØS-skip hadde og hvor mange dager hvert skip befant seg i norske farvann. De fleste skipene i dette segmentet har kun et fåtall havneanløp i løpet av et år. Det er også en del skip som kun er i norske farvann i mindre enn ti dager i løpet av året. Det finnes 47 skip som var i norske farvann mer enn 50 dager i løpet av 2018.

15.6.1.6 Figur 15-19: Skip som er leverandører til sokkelen - Antall havneanløp per skip



Tall for 2018, ekskl. cruiseskip. Datagrunnlag: Kystverket, Analyse: Oslo Economics.

15.6.1.7 Figur 15-20: Skip som er leverandører til sokkelen - Antall dager i norske farvann per skip



Tall for 2018, ekskl. cruiseskip. Kilde: Kystverket/Oslo Economics.

15.7 Cruiseskip

Det var totalt 92 cruiseskip identifisert i segmentene som omhandlet kabotasje og som hadde minst to anløp ved norsk havn i 2018. I tillegg opererte 4 cruiseskip i norske farvann under NIS-flagg. Tabell 15-12 viser hvor mange cruiseskip som inngår i de ulike segmentene. Det er mellom 37 og 52 cruiseskip som opererer på en slik måte at de blir inkludert i segmentene for de juridiske virkemidlene, avhengig av hvilket segment en ser på. Merk at det samme cruiseskipet kan inngå i flere segmenter.

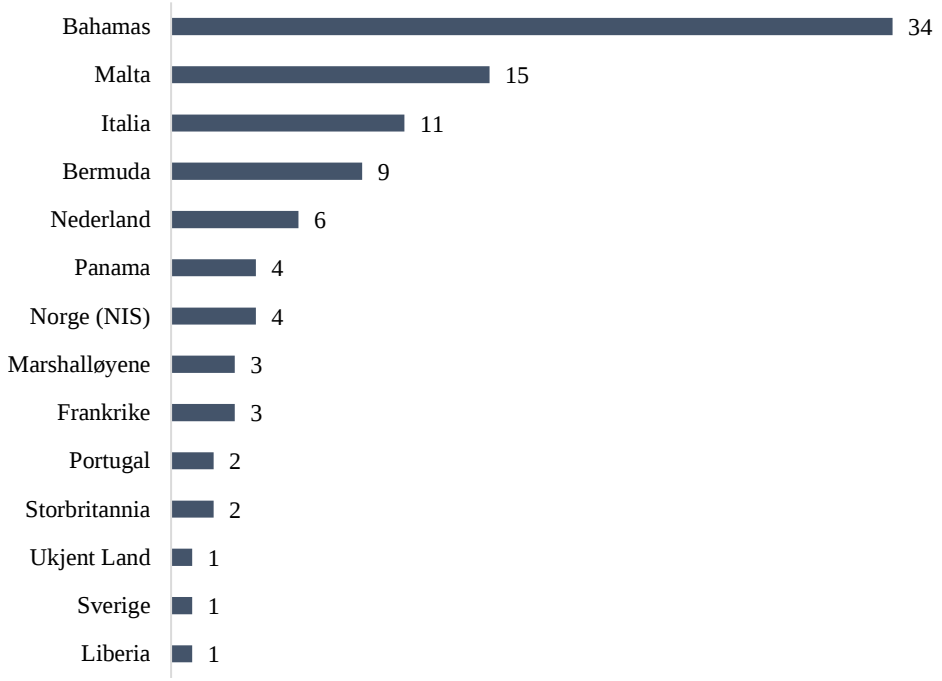
15.7.1.1 Tabell 15-12: Cruiseskip - Antall cruiseskip som inngår i de ulike markedene

Segment	Flagg	Antall cruiseskip
Kabotasjefart mellom norske havner	EU/EØS-flagg	40
Øy-kabotasje	EU/EØS-flagg	37
Kabotasjefart mellom norske havner	Ikke EU/EØS-flagg	52

Tall for 2018. Datagrunnlag: Kystverket, Analyse: Oslo Economics.

Figur 15-21 viser flaggstaten til de 92 cruiseskipene som drev med kabotasje i løpet av 2018. Av disse skipene seilet 5 under skandinavisk flagg, mens den vanligste flaggstaten var Bahamas med 34 cruiseskip.

15.7.1.2 Figur 15-21: Cruise - Antall cruiseskip etter flaggstat



Tall for 2018. Datagrunnlag: Kystverket, Analyse: Oslo Economics.

Som tidligere nevnt har cruiseskipene langt flere ansatte enn andre typer skip inkludert i denne analysen. Cruiseskipene i datasettet 2018 hadde i gjennomsnitt 550 arbeidere per skip, hvorav ett av skipene er registrert med over 1 500 arbeidere.

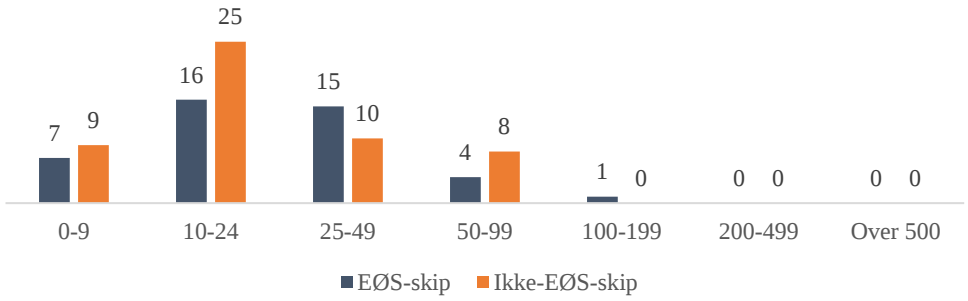
15.7.1.3 Tabell 15-13: Antall sjøfolk* etter nasjonalitet

Nasjonalitet	Antall på EØS-skip	Antall på ikke-EØS-skip	Sum
Norsk	25	16	41
EØS	4 750	3 906	8 656
Tredjelandsborger	21 499	23 877	45 376
Sum	**26 274**	**27 799**	**54 073**

Tall for 2018. Datagrunnlag: Kystverket, Analyse: Oslo Economics. *Av 96 cruiseskip mangler 2 skip data om mannskap.

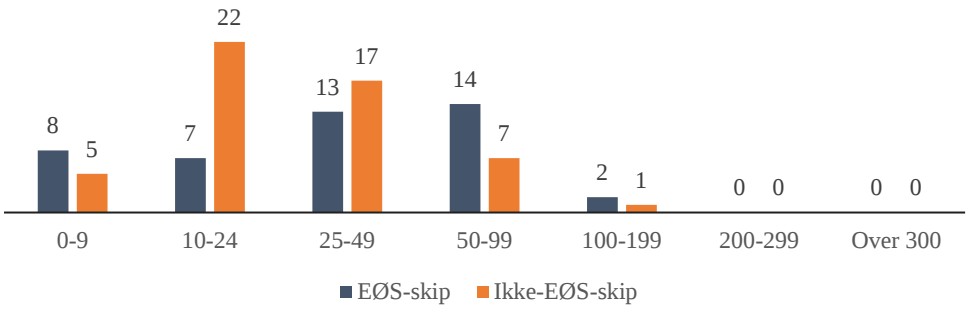
Figur 15-22 og Figur 15-23 viser hvor mange havneanløp hvert cruiseskip hadde og hvor mange dager hvert skip befant seg i norske farvann. Figurene viser at de fleste cruiseskipene hadde et sted 0 og 50 anløp og befant seg et sted mellom 10 og 100 dager i norske farvann. Dette tyder på at det er en del cruiseskip som har ganske mye aktivitet i norske områder, men det er ikke grunn til å anta at de er helt avhengige av å operere i Norge, og at mange av cruiseskipene som opererer i Norge også har betydelig virksomheter i andre områder.

15.7.1.4 Figur 15-22: Cruise - Antall havneanløp per cruiseskip



Tall for 2018. Datagrunnlag: Kystverket, Analyse: Oslo Economics.

15.7.1.5 Figur 15-23: Cruise - Antall dager i norske farvann per cruiseskip



Tall for 2018. Kilde: Kystverket/Oslo Economics.

15.8 Samlet oversikt over markedssegmentene

15.8.1.1 Tabell 15-14: Samlet oversikt over segmentene

Aktivitet	Antall skip (eks. cruise)	Antall sjøfolk
Kabotasjefart mellom havner på fastlandet (EU/EØS-skip)	389	5 018
Øy-kabotasje til- og mellom øyer i norsk territorialfarvann (EU/EØS-skip)	232	2 845
Kabotasjefart mellom havner på fastlandet (ikke-EU/EØS-skip)	332	3 871
Vesentlig virksomhet i norsk territorialfarvann med "substantial and genuine link" til Norge (alle skip)[746]	66	1 040
Skip som er leverandør/underleverandør til rettighetshavere på norsk kontinentalsokkel (alle skip)	342	8 401
Cruiseskip (både EU/EØS- og ikke- EU/EØS-skip)	92	54 073

16 SAMLEDE VURDERINGER AV ØKONOMISKE KONSEKVENSER

I dette kapittelet vurderer vi de økonomiske konsekvensene av å innføre krav om norske lønns- og arbeidsvilkår for utenlandske sjøfolk i norsk farvann og norsk kontinentalsokkel. Som en illustrasjon på kostnadsvirkningen av mulige juridiske virkemidler er det beregnet et stilisert anslag for potensiell lønnsøkning og potensiell konsekvens for lønnsomheten til rederiene, som følge av tiltaket. Vi påpeker at dette ikke er et anslag på konsekvensene, men omfanget av kostnadsøkningen som følge av økt lønn, dersom rederiene ikke kan tilpasse seg endringen i lønnsvilkår.

Deretter diskuterer vi tilpasningsmulighetene til rederiene og sannsynlig tilpasning på kort og lang sikt. På bakgrunn av vurderingene av tilpasninger, drøfter vi konsekvenser som kan oppstå for de ulike berørte aktørene: rederiene, norske sjøfolk, rederienes leverandører i den norske maritime klyngen, rederienes kunder og det norske samfunnet totalt sett.

Diskusjonen nedenfor avgrenser seg i stor grad fra tiltak som medfører ekstraterritoriell jurisdiksjon. Tiltak som medfører ekstraterritoriell jurisdiksjon diskuteres samlet i slutten av kapittelet, se delkapittel 16.5. Vurderingene under tar utgangspunkt i reguleringer som medfører at det ilegges krav om norske lønns- og arbeidsvilkår for utenlandske sjøfolk i tiden skipene opererer i norske farvann og kontinentalsokkel.

Enkelte av segmentene og de juridiske virkemidlene som drøftes i dette kapittelet er omdiskuterte. For eksempel er det ikke presedens i Norge for verken betinget markedsadgang eller for å innføre minimumslønn. Vi tar ikke stilling til hvorvidt segmentene eller virkemidlene er mer eller mindre realistiske når vi drøfter de økonomiske konsekvensene, men forholder oss til om segmentet og virkemidlene er omfattet av det juridiske mulighetsrommet fra Del I. Eventuelle handelspolitiske konsekvenser av mer omdiskuterte virkemidler drøftes særskilt i kapittel 16.6.

[746] Skipet har operert mer enn 50 prosent i norske farvann i 2018.

16.1 Beregninger av potensielle lønnsøkninger og endringer i driftsmarginer

Som en illustrasjon på kostnadsvirkningen av mulige juridiske virkemidler er det beregnet et anslag for potensiell lønnsøkning og potensiell konsekvens for lønnsomheten til rederiene, som følge av innføring av norske lønns- og arbeidsvilkår for utenlandske sjøfolk. Anslagene tar ikke innover seg at aktørene tilpasser seg økte kostnader ved å endre priser eller eventuelt redusere andre kostnader. Beregningene er utelukkende ment for å gi en illustrasjon på størrelsesordenen av potensiell kostnadsvirkning i de ulike segmentene. Under redegjør vi for tre sentrale forutsetninger i eksempelregnestykket.

For det første er effekten på rederienes lønnsomhet betinget av lønnsandelen i skipenes driftskostnader. Som en illustrasjon er det beregnet lønnsomhetskonsekvenser for et eksempelskip der lønnskostnader utgjør 30 prosent av et skips driftskostnader (Stopford, 2009) og gjennomsnittlig driftsmargin over tid er satt til 10 prosent. [747] Både lønnskostnadsandelen og driftsmarginen til skip varierer betydelig med både konjunkturer og på tvers av skipstyper, og må ikke tas som et estimat på de faktiske lønnsomhetskonsekvensene. Poenget med beregningene er å illustrere størrelsesforholdet av lønnsomhetsendringer og sette lønnsøkninger i en mer konkret driftskontekst.

For det andre kan valg av juridisk virkemiddel gi vesentlig ulike utslag på den totale kostnadsendringen i markedssegmentene. Vi har avgrenset oss til å illustrere kostnadsendringer til to lønnsnivåer som representert ved en allmenngjøring av tariff og en minstelønn. Usikkerheten i estimatene og datagrunnlaget er av en slik størrelsesorden at det vurderes som lite hensiktsmessig å beregne kostnadsendringer utover disse nivåene. Allmenngjøring av norske lønnsvilkår anslår lønnsøkninger dersom utenlandske sjøfolk får norske lønnsvilkår, mens minimumslønn anslår kostnadsøkningen ved en hypotetisk minstelønn. Samlet viser dette et spenn i lønnsøkninger til sjøfolk og kostnadsøkninger for rederiene. Eventuelle endringer i arbeidsvilkår kan imidlertid forårsake ytterligere kostnadsøkninger for rederiene, men det er usikkert i hvilket omfang. Endringer i arbeidsvilkår kan også medføre kostnader for nyinvesteringer i skipsflåten (Menon Economics, 2017). Vi påpeker at dette i hovedsak vil gjelde ikke-EU/EØS skip, der handlingsrommet viser en mulighet for å regulere spørsmål om besetning. Kostnadsøkninger som følge av norske lønns- og arbeidsvilkår vil følgelig være mer usikkert for ikke-EU/EØS-registrerte skip.

Øvre anslag på den totale potensielle økningen i lønn i de ulike segmentene legger til grunn en allmenngjøring av tariffavtaler. Lønnsøkningen er anslått som differansen mellom norsk gjennomsnittslønn og utenlandsk gjennomsnittslønn for henholdsvis overordnet og underordnet mannskap. Nedre anslag på en total potensiell lønnsøkning vil være minimumslønn. Norge har ikke minimumslønn i dag og det er usikkert hva et minimumslønnsnivå vil kunne bli. Siden minimumslønn likevel er en juridisk mulighet, må vi belyse et slikt scenario. Vi har derfor valgt å legge til grunn at minimumslønnen fastsettes til 250 000 kroner i brutto årslønn med utgangspunkt i hva den offisielle fattigdomsgrensen er i Norge.[748] Minimumslønnen kan av noen oppfattes som lav, men en lav

[747] Vi sier «over tid» fordi driftsmarginen til skipstjenester varierer betydelig, og kan både være lavere og vesentlig høyere. I perioden 2004-2014 var gjennomsnittlig driftsmargin nær 10 prosent, men har sunket vesentlig etter det, jf. Maritim verdiskapningshåndbok 2018.

[748] Vi har satt minstelønnen slik at den er noe over fattigdomsgrensen i Norge basert på OECDs beregningsmetode. OECDS beregningsmetode tilsier at fattigdomsgrensen i et land er 50 prosent av medianinntekten. Medianinntekt varierer vesentlig med husholdningstyper, se SSB tabell 06944. For alle husholdninger (inkl. par og barn) er medianinntekt 684 000 kroner. Medianinntekt for enslige og enslige med barn er på 434 000 kroner i året, medianinntekten for et par uten barn er 405 000 kroner, mens det for par med barn er 1 088 000 kroner. En minstelønn på 250 000 kroner er om lag 30 000 kroner over fattigdomsgrensen for husholdninger med én person.

minimumslønn viser samtidig at valget mellom allmenngjøring av tariffavtaler og minimumslønn kan gi betydelige utslag.

For det tredje vil den potensielle lønnsøkningen variere med hvorvidt man legger til grunn territoriell eller ekstraterritoriell jurisdiksjon. For territoriell jurisdiksjon er lønnen for utenlandske sjøfolk regnet om til dagslønn. For hvert skip er det regnet ut hvor mange dager skipet har vært i norske farvann, og hvilken nasjonalitet mannskapet har. Deretter er antall dager arbeidet for alle sjøfolk summert opp, fordelt på nasjonalitet og stilling. Dette tallet er deretter multiplisert med potensiell lønnsøkning for hver nasjonalitet og stilling. Det antas at norske sjøfolk allerede har avtalefestet lønn og derfor ikke opplever noen lønnsøkning i noen av beregningene. For å beregne potensiell lønnsøkning ved ekstraterritoriell jurisdiksjon er dagslønnen multiplisert med 365 dager, som innebærer en antagelse om at skipet opererer hele året. Ekstraterritoriell jurisdiksjon vil være mest aktuelt for skip som har en vesentlig del av sin virksomhet i norske farvann.

Som det fremgår av Tabell 16-1, vil både en allmenngjøring av tariffavtaler og en minimumslønn isolert sett kunne føre til at driftsmarginen for eksempelskipet blir negativ med forutsetningene i eksempelregnestykket.

En annen innfallsvinkel for å illustrere kostnadsendringen er å ta utgangspunkt i dagsrater. Som nevnt varierer dagsrater betydelig med både konjunkturer, kapasitet og skipstype. Vi har beregnet hva dagsraten i norske kroner må øke med i gjennomsnitt per dag, dersom rederiene skal ha samme lønnsomhet i kroner og øre som før et eventuelt krav innføres. Som eksemplene viser, er det stor variasjon mellom allmenngjøring av tariffavtaler og en hypotetisk minstelønn. Skip som underlegges ekstraterritoriell jurisdiksjon vil få vesentlig høyere kostnader enn skip som underlegges territoriell jurisdiksjon. Det skyldes at territoriell jurisdiksjon kun innebærer norske lønns- og arbeidsvilkår i de dagene skipene opererer i norsk farvann, slik at gjennomsnittsøkningen i dagsrater blir mindre.

16.1.1.1 Tabell 16-1: Estimerte virkninger for rederiene dersom det ikke gjøres noen tilpasninger (ekskl. cruiseskip)

	Lønnsøkning samlet flåte (millioner NOK)		**Driftsmarginendring eksempelskip (prosentpoeng)**		**Dagrateøkning eksempelskip (kroner)**	
	Allmenn-gjøring tariff	Minimums-lønn	Allmenngjøring tariff	Minimums-lønn	Allmenn-gjøring tariff	Minimums-lønn
Kabotasje EU/EØS-skip	354 (290,443)	45 (32,97)	-22 (-15,-48)	6 (7,-3)	2 490 (2 040,3 100)	320 (220,680)
Øy-kabotasje EU/EØS-skip	281 (228,351)	35 (24,80)	-22 (-14,-47)	6 (7,-3)	3 300 (2 700,4 100)	420 (280,950)
Kabotasje ikke-EU/EØS-skip	223 (210,227)	29 (24,52)	-24 (-20,-52)	5 (7,-1)	1 840 (1 700,2 300)	240 (200,430)
Skip hovedsakelig i norske farvann	322 (300,403)	42 (30,90)	-21 (-17,-45)	6 (7,-2)	13 300 (12 500,16 700)	1 740 (1 230,3 700)
Leverandører til sokkelen	95 (79,159)	0 (0,13)	2 (-6,4)	10 (10,9)	765 (630,1 270)	0 (0, 108)

Tall i parentes indikerer laveste og høyeste anslag basert på lav og høy valutakurs. Disse anslagene på lønninger tilsier at ingen offshoreskip har lønninger under 250 000 kroner i dag. Analysene inkluderer ikke cruiseskip.

Cruiseskip er ikke inkludert i tabellen fordi skipene er karakterisert av et svært høyt mannskapstall og høy andel underordnede sjøfolk om bord. Vi er heller ikke i stand til å identifisere overordnet og underordnet mannskap på skipene like presist som for de andre skipene[749]. Som en illustrasjon har vi gjort et stilisert anslag på 150 000 kroner i lønnsøkning per år for en gjennomsnittlig ansatt på et cruiseskip under norske lønns- og arbeidsvilkår, med en tilsvarende økning i dagslønn på omtrent 410 kroner. I 2018 var 40 EØS-registrerte cruiseskip innom norske farvann i totalt 1 664 dager. Dersom norske lønns- og arbeidsvilkår skulle blitt krevet for de 24 423 sjøfolkene på disse skipene under territorialjurisdiksjon, ville dette innebåret en samlet lønnsøkning på 355 millioner kroner. Dersom man skulle krevet norske lønns- og arbeidsvilkår for de 52 ikke-EØS-registrerte skipene som anløp norske havner, ville disse 27 783 utenlandske sjøfolk fått en lønnsøkning tilsvarende 410 kroner per dag. Dette ville innebåret en total potensiell lønnsøkning på 277 millioner kroner. Det påpekes at dette er svært usikre anslag.

16.2 Sannsynlige tilpasninger for rederiene

Som vist over vil krav om norske lønnsforhold i norske farvann ha negative konsekvenser for lønnsomheten i norske rederier, dersom rederiene ikke gjør tilpasninger. Rederiene vil derfor forsøke å gjøre tilpasninger der dette er mulig. I dette kapitlet vurderes hvilke tilpasninger som er mulige, og sannsynligheten for rederienes tilpasning som følge av tiltaket. For de ulike tilpasningene vises hvilke konsekvenser som kan oppstå for de ulike aktørene:

1. Rederiene selv
2. Norske sjøfolk
3. Rederienes leverandører i den norske maritime klyngen
4. Rederienes kunder
5. Det norske samfunn totalt sett

I tillegg vurderes eventuelle handelspolitiske konsekvenser av reguleringen. Det legges til grunn at en eventuell regulering er treffsikker, altså at den omfatter skipene i segmentet, samt at reguleringen lar seg håndheve. Det vil være kostnader ved håndheving for norske myndigheter.

16.2.1 Mulige tilpasninger for rederiene

Det legges til grunn at rederiene vil ønske å maksimere sin profitt på kort og lang sikt, og tilpasser seg deretter. Det antas at rederiene vil vurdere fire former for tilpasninger:

1. Øke priser til kundene
2. Flagge om til NIS eller NOR, og ansette flere norske sjøfolk til erstatning for utenlandske
3. Flytte virksomheten ut av norske farvann
4. Automatisere funksjoner om bord for å redusere behovet for sjøfolk

Det er mulig å gjøre tilpasninger på alle fire områder samtidig. Under gis en overordnet forklaring av mulige tilpasninger.

16.2.1.1 Øke priser til kundene

Rederiene kan søke å overføre de økte kostnadene til sine kunder gjennom å øke sine priser. Rederiene må da ta hensyn til hva økte priser betyr for etterspørselen etter transporttjenestene. Dersom økte priser ikke gir redusert etterspørsel, skyldes dette at rederienes kunder har få transportsubstitutter, samt at de enten kan bære kostnadsøkningen selv eller øke prisene til sine sluttkunder. I et slikt tilfelle kan

[749] Det er svært mange stillinger ombord på cruiseskip som er vanskelige å karakterisere som overordnet og underordnet, samt at det finnes en rekke stillinger som ikke er definert som sjøfolk.

det forventes at hele kostnadsøkningen over tid kan kompenseres gjennom økte priser. Da forblir rederienes omfang og lønnsomhet uendret. Samfunnsøkonomisk vil dette være en overføring av lønnsomhet fra rederienes kunder, eller deres sluttkunder, til sjøfolk. Denne tilpasningen er mulig fordi økte lønnskostnader vil ramme samtlige skip som opererer i norske farvann og på norsk kontinentalsokkel. Enkelte variasjoner i mulighetene for prisøkninger kan imidlertid oppstå på kortere sikt på grunn av ulik varighet og innretning av inngåtte kontrakter. Over tid vil likevel alle rederier stå overfor den samme kostnadsøkning.

I enkelte markeder kan økte priser derimot ha konsekvenser for etterspørselen etter skipstransporttjenester, enten som følge av at rederienes kunder har transportsubstitutter eller at kostnadsøkningen på transporttjenester medfører at aktivitetsnivået til rederienes kunder reduseres. I et slikt tilfelle vil den samlede lønnsomheten til rederiene falle som følge av et lavere aktivitetsnivå. Hvis det oppstår en reell samlet reduksjon i etterspørselen fra rederienes kunder, som ikke kompenseres av økt aktivitet hos andre transportsubstitutter, vil det føre til lavere aktivitetsnivå og redusert samlet verdiskaping i Norge. Rederiene vil tilpasse seg slik at de finner den optimale prisen, det vil si den prisen der lønnsomheten blir høyest, men omfanget av etterspørselsendringen vil variere med priselastisiteten til den enkelte varegruppe og substitusjonsmuligheter innen transportformene.

16.2.1.2 Flagge om til NIS eller NOR

Dersom utenlandske sjøfolk får utbetalt samme lønn som norske sjøfolk, kan det tenkes at rederier vil bytte ut utenlandske sjøfolk med norske, da disse jevnt over oppleves å ha høyere kompetanse ifølge næringen selv. Hvis nettolønnsordningen i tillegg videreføres, vil skip som er flagget i NIS eller NOR få refundert skattekostnader for norske sjøfolk (med enkelte variasjoner innenfor registrene), og det kan bety at kostnadsøkningen som følger av krav om norske lønnsforhold kan reduseres for rederiene ved å flagge om til NIS eller NOR, og erstatte utenlandske sjøfolk med norske. Samtidig er det klart at dette vil måtte skje over tid. Det vil kreves at det utdannes flere norske sjøfolk, dersom en betydelig andel av de utenlandske sjøfolkene skal erstattes.

Det er en begrenset andel av skipene i de fleste segmentene som er norskflagget i dag, så det er rom for betydelige endringer her dersom dette er lønnsomt for rederiene. Det kan likevel tenkes at det er andre fordeler ved å være utenlandskflagget som er større enn fordelen ved å være norskflagget, også etter at eventuelle krav om norske lønnsforhold innføres. Det er derfor ikke gitt at rederiene vil tilpasse seg på denne måten.

Det bemerkes at lønnsomheten ved en overgang til bruk av norske sjøfolk og omflagging til NIS eller NOR kan avhenge betydelig av valg av juridisk virkemiddel. Ved en allmenngjøring av tariffavtaler forsvinner langt på vei alle lønnsforskjeller mellom norske og utenlandske sjøfolk. Ved innføring av en minstelønn, som vi antar gir en mindre lønnsøkning, er det usikkert om virkemiddelet har særlig effekt på sysselsetting av norske sjøfolk. Det kan fortsatt være vesentlige lønnsforskjeller mellom norske og utenlandske sjøfolk ved innføringen av en minstelønn, men dette avhenger som sagt av nivået på minstelønnen.

16.2.1.3 Flytte virksomheten ut av norske farvann

Siden skip er mobile kan det også tenkes at rederiene som opererer i det norske markedet kan flytte sine skip helt eller delvis til andre lands farvann og havner for å minimere tid i norske farvann, og at skip som betjener norsk kontinentalsokkel heller vil anløpe denne fra tilgrensende staters farvann og havner.

Innen fraktefart kan det i teorien forventes at lønnsomheten ved å operere i Norge vil være akkurat like god som lønnsomheten ved å operere i andre farvann før det innføres krav om norske lønnsforhold. Dersom dette ikke var tilfellet, ville rederiene tilpasset seg helt til markedsforholdene gjorde

lønnsomheten like god overalt. Etter at det innføres krav om norske lønnsforhold i norske farvann, vil lønnsomheten ved å operere i innen fraktefart i Norge bli dårligere enn før, gitt at kostnadsøkningen ikke kan fullt ut kompenseres med økte priser til rederienes kunder. Norske rederier vil da kunne flytte virksomhet ut, noe som presser prisene for transport ned ute og opp i Norge, inntil lønnsomheten igjen er like god overalt. Merk at lønnsomheten da vil være noe svekket for rederier i hele verden, og at transportvolumet med skip vil være redusert i Norge.

Innen offshore vil det isolert sett oppstå en konkurransefordel ved å anløpe norsk sokkel via tilgrensende staters farvann og sokkel dersom tiltaket gjennomføres, fordi rederiene da kan minimere tiden i norsk farvann og på norsk kontinentalsokkel. Tilpasningen vil imidlertid også avhenge av kostnadsøkningen, samt forhold som avstand og relative forskjeller i pris og kvalitet på tjenester i annen maritim næring i Norge og utland som rederier benytter. Isolert sett vil det likevel bli relativt mer lønnsomt å operere ut fra utenlandsk havn.

Innen cruiseskip vil rederiene kunne tilpasse seg ved å ha mindre virksomhet i norske farvann eller spesialisere seg på å operere i Norge. Cruiseskipene har store mannskap, og det vil være store kostnader ved å betale norsk lønn til de ansatte, selv når skipet kun er korte tidsrom i norske farvann. Tilpasningen vil avhenge av betalingsvilligheten til kundene for å reise spesifikt til Norge. Dersom kundene er villige til å betale mye for dette, kan det være mulig at cruiseskipet får dekket inn sine økte kostnader ved økte priser. Det er imidlertid sannsynlig at cruiseskipene heller vil velge å reise til andre lands farvann som en respons på et eventuelt tiltak med norske lønns- og arbeidsvilkår, noe som kan få visse konsekvenser for turistrettet virksomhet langs kysten.

16.2.1.4 Automatisere funksjoner

Når arbeidskraften blir dyrere, vil det relativt sett være mer lønnsomt enn tidligere å investere i teknologi som reduserer behovet for arbeidskraft. En slik tilpasning er imidlertid mer langsiktig, avhengig av mange andre faktorer og delvis uavhengig av tiltaket. Over tid kan man derimot ikke se bort ifra at permanent økte kostnader for arbeidskraft vil kunne bidra til å øke automatiseringstakten siden den relative lønnsomheten av automatisering øker.

16.3 Hvilke tilpasninger er mest sannsynlig i de ulike segmentene?

Hvilke tilpasninger rederiene velger, vil avhenge av rederienes eksisterende tilpasning, andel norsk og utenlandsk mannskap, andel norsk og utenlandsk virksomhet, lønnsomhet i virksomheten i dag, og lønnsomheten hos rederiets kunder, samt grad av spesialisering og konkurransekraft. Det kan likevel være slik at det ikke bare er forskjeller mellom individuelle rederier, men også forskjeller mellom de ulike segmentene eller grupper av segmenter, som igjen vil påvirke rederienes tilpasning. Dette diskuteres overordnet her.

16.3.1 Mulighet for prisøkning: hvor følsomme er kundene av rederiene for prisøkninger?

Det er krevende å si noe konkret om mulighetene for å endre priser i de ulike segmentene, da dette avhenger av de konkrete fraktene, kontraktene og kundene. Det vil likevel kunne være noen vesentlige forskjellige forutsetninger i offshoresegmentet sammenlignet med fraktefart. Dette redegjøres for under.

Fraktefart: Det er sterk priskonkurranse mellom rederier. Dette medfører ofte lave marginer og eldre flåter, særlig for skip i fraktefart. Når imidlertid alle tilbydere av fraktefart til sjøs pålegges samme kostnadsøkning, spesielt i tilfeller uten konkurranse fra andre transportformer, vil det likevel kun være etterspørselselastisiteten hos rederienes kunder som har betydning for tilpasningsmulighetene til rederiene.

Rederier innen fraktefart betjener mange markeder som har hver sin etterspørselsfunksjon, og det er derfor vanskelig å vurdere overordnet hvilken innvirkning tiltaket vil ha på verdiskapingen i Norge. Etterspørselsendringer kan imidlertid knyttes til størrelsen på sluttmarkedet som betjenes av kabotasje, kostnadsstrukturen til rederienes kunder, samt størrelsen på kostnadsøkningen.

- Muligheten for substitusjon til andre transportformer: dersom en virksomhet kan frakte godset på vei eller bane, vil en prisøkning på fraktefart kunne øke overgangen fra sjø til land.
- Betydningen av kundemarkedet for en frakt: Dersom kabotasjefrakten som ilegges en høyere fraktpris betjener mange norske virksomheter, vil den absolutte kostnadsøkningen per virksomhet kunne være lav. Økte fraktpriser fordeles i så tilfelle på mange norske virksomheter. I motsatt tilfelle vil et færre antall bedrifter få en stor kostnadsøkning.
- Betydningen av kundemarkedets kostnadsstruktur: Jo større andel av kostnadene til en virksomhet som berøres av en prisøkning på frakt, desto større er den økonomiske konsekvensen for virksomhetens marginer, og dermed etterspørselsendringen. Av den grunn er fraktkostnadens andel av kostnadsstrukturen til rederienes kunder av vesentlig betydning.
- Betydningen av størrelsen på kostnadsøkningen: Etterspørselselastisiteten til virksomhetene som stilles overfor økte fraktpriser kan heller ikke antas å være konstant. Det betyr at den prosentvise endringen i etterspørsel som følger av en prosentvis endring i pris, ikke kan antas å være identisk for enhver prisøkning.

Når det gjelder mulighetene for substitusjon til andre transportalternativer vil dette avhenge av type gods. Under skiller vi mellom bulk, stykkgods og passasjer og gir en vurdering av substitusjonsmulighetene:

- Shuttletankere, bulkskip og kombinertskip er for eksempel skip som frakter store volum av petroleumsprodukter og råvarer. Dette er varegrupper der det er liten grad av konkurranse mellom transport på sjø og transport på vei. Det skyldes at varene blir fraktet i såpass store kvantum at det normalt ikke er kostnadseffektivt å frakte på vei (Riksrevisjonen, 2018).
- For stykkgodsskip (herunder skip som frakter fisk) og annen generell godstransport er konkurransebildet i prinsippet annerledes. Særlig på kortere strekninger er disse skipene i direkte konkurranse med transport på vei og bane. Riksrevisjonen fremhever også at sjøtransport har et konkurransefortrinn over veitransport når det gjelder pris (Riksrevisjonen, 2018). På den andre siden har tidligere utredninger vist at konkurranseflatene mellom transportformene er små, der 90 prosent av veitransportens godsmengder er korte transporter knyttet til bygge- og anleggsarbeider og lokale varetransporter, men at skip utfører majoriteten av transportarbeidet, selv utenom petroleumsprodukter (Statens vegvesen, 2015).
- For passasjerskip og bilferger vil det også være usikkert hvorvidt rederiene kan øke prisene til sine kunder som en respons på at sjøfolkene om bord får bedre lønns- og arbeidsvilkår. Det virker imidlertid lite sannsynlig at det er finnes et marked for passasjerskip og bilferger dersom det finnes gode alternative transportmuligheter. Dette tilsier at konkurranseflatene er små og muligheten for å øke priser er tilstede.

Konkurranseanalyser av godstransportmarkedet viser at prisfølsomheten for moderate prisøkninger i Norge for godstransport er nærmere null på kort sikt[750]. Etterspørselen etter transporttjenester på kort sikt endrer seg lite ved små eller moderate prisendringer (10-20 prosent) (Oslo Economics, 2015). Forklaringen er at fraktpris vektes lavt i den generaliserte transportkostnaden[751], noe som skyldes at kjøpernes transportkostnader utgjør en relativt liten andel av totale varekostnader. At transportkostnader utgjør en liten del av varekostnaden medfører at andre komponenter som ledetid og punktlighet anses som viktigere (Oslo Economics, 2015). Dette antyder at endringen i samlet etterspørsel etter fraktefart til sjøs, spesielt i tilfeller med begrensede substitusjonsmuligheter til godstransport på vei og bane, vil være nokså lav på kort sikt. Videre antyder det at rederiene kan tilpasse seg økte lønnskostnader ved å øke prisene.

Transportkostnader utgjør om lag 5,7 prosent av total varekostnad i Norge (Oslo Economics, 2015). I våre regneeksempeler vil kostnadsøkningen for et EU/EØS-skip i kabotasjefart være 36 prosent ved allmenngjøring av tariffavtaler med utgangspunkt i gjennomsnittlig valutakurs fra de siste fem år. Hvis rederiene øker prisene tilsvarende økningen i lønnskostnader, vil det gi en økning i fraktkostnader på 24 prosent for kundene til rederiene. Hvorvidt etterspørselen til rederienes kunder endrer seg, vil i sin tur avhenge av om disse virksomhetene kan heve prisene til sine kunder. Basert på samme eksempelregnestykke må prisøkningen til rederienes kunder være 2 prosent for å dekke lønnsomhetstapet som følge av økte transportkostnader.

Selv om den eventuelle prisøkningen på transport vil utgjøre en relativt liten kostnadsøkning for rederienes kunder, er det ikke opplagt at kundene har mulighet til å bære denne kostnadsøkningen. Her kan det imidlertid være en vesentlig forskjell mellom ulike sektorer i Norge. Offentlige og private virksomheter som produserer varer som selges innenlands, eksempelvis byggebransjen og samferdselssektoren, vil sannsynligvis kunne heve prisene til sine kunder, siden prisøkningen er nokså marginal. Virksomheter som eksporterer sine varer til verdensmarkedet vil derimot være mer prissensitive. Dette er fordi de ikke kan heve prisene til sine kunder som følge av at de er i konkurranse med utenlandske virksomheter som ikke rammes av økte transportkostnader.[752] Mulige eksempler på slike virksomheter er norske industribedrifter.

Samlet gir altså konkurransebildet i prinsippet et ulikt handlingsrom for økte priser innen fraktmarkedet. Innen bulktransport er handlingsrommet for prisøkninger større enn for stykkgodsskip på kortere strekninger, som følge av at bulk i vesentlig mindre grad har konkurranseflater mot vei og bane. For passasjerskip og bilferger virker mulighetene for moderate prisendringer også å være til stede. I den grad det skjer endringer i transportvalg, bør man være varsom med å knytte dette for sterkt opp mot pris. Overgang fra sjø til land innen godstransport må sannsynligvis i stor grad knyttes opp til endrede handelsmønstre og produksjonssteder, mer enn priskonkurranse. Det kan likevel være tilfelle at enkelte eksportrettede bedrifter vil redusere sin etterspørsel etter sjøtransport på grunn av varig økte kostnader.

Offshore: Som i fraktefart, har rederiene i prinsippet muligheter for å nøytralisere eller redusere det bedriftsøkonomiske tapet av lønnsomhet under visse forutsetninger. Den viktigste faktoren er etterspørselselastisiteten hos rederienes kunder, men innen offshore vil de kortsiktige tilpasningene også avhenge av forhandlingsrom og varighet på eksisterende kontrakter i større grad enn innen

[750] På lang sikt kan imidlertid priselastisiteten øke, og transportkundene vil sannsynligvis undersøke alternative transportformer eller endret produksjonssted for å unngå økte kostnader (Stopford, 2009).
[751] Generaliserte transportkostnader inneholder mange andre komponenter enn pris, som vektes lavere enn komponenter som transportavstand, tidskostnader, leveringssikkerhet, risiko for skade av frakt mv.
[752] Dette vil antagelig være virksomheter med lave marginer og betydelige transportkostnader, der sjøtransport er klart å foretrekke framfor andre transportformer, og der det er krevende for virksomhetene å øke sine priser, for eksempel som en følge av at de selger relativt homogene varer på et verdensmarked.

fraktefart. Dersom offshorekontraktene har prisbestemmelser vil det kunne påvirke mulighetene for prisøkninger på kort sikt.

Når det gjelder etterspørselselastisiteten hos rederienes kunder, er etterspørselen etter skipstjenester på sokkelen relativt uelastisk på kort sikt (Stopford, 2009). Nokså uelastisk etterspørsel innebærer at oljeselskapene på kort sikt vil redusere etterspørselen etter skipstjenester svært lite, på tross av prisøkninger. At etterspørselen etter skipstjenester på kort sikt er uelastisk, skyldes at oljeselskapene i stor grad mangler substitutter for skipstjenestene som rederiene leverer.[753] På lang sikt kan det imidlertid tenkes at marginale petroleumsfunn vil kunne påvirkes av en forventning om høyere rater i offshore-markedet.

Alle rederier som opererer i norsk farvann og på norsk sokkel vil stilles overfor den samme kostnadsøkningen når de opererer på sokkelen. Det kan imidlertid bli mer aktuelt for rederiene å la skip operere fra andre lands havner og til norsk sokkel, i stedet for å ha norske havner, dersom de underlegges strengere vilkår i norsk territorialfarvann. Samlet er det sannsynlig at rederiene vil kunne lempe noe av kostnadsøkningen over på kundene også innen offshore, men det vil bli mer aktuelt for rederiene å la skip operere fra andre lands havner og til norsk sokkel, i stedet for å ha norske havner. På lengre sikt er det imidlertid en viss sannsynlighet for at man ser noe reduksjon i etterspørsel etter leverandører til sokkelen på grunn av færre utbygde marginale felt.

16.3.2 Mulighet for å erstatte utenlandske sjøfolk med norske, og flagge til NIS eller NOR: forskjell mellom skip som er mye og lite i norske farvann

Rederiene kan velge å erstatte utenlandske sjøfolk med norske, og flagge skipene hjem til NIS (kun offshore) eller NOR. Omfanget vil avhenge av om nettolønnsordningen videreføres eller ikke. Hvis lønnen for utenlandske og norske sjøfolk blir relativt lik ved for eksempel en allmenngjøring av tariffavtaler, og spesielt dersom nettolønnsordningen videreføres, vil en omflagging være en sannsynlig tilpasning for en rekke skip i alle segmenter. Det vil da være slik at skip som i dag i stor grad opererer i norske farvann, antagelig vil være mer disponert for dette valget enn skip som bare i begrenset grad opererer i norske farvann. Ved reguleringer der krav om norsk lønn gjelder de dager skipet oppholder seg i norske farvann, er det skipene som er mye i Norge som får minst forskjell mellom norsk og utenlandsk lønn. Det kan også være mer krevende for skip som i dag i all hovedsak opererer i norske farvann å finne alternativ anvendelse i andre lands farvann, som en følge av eksisterende nettverk, kompetanse, kostnads- og konkurranseforhold.

Analysene av de ulike segmentene viser at det bare er i segmentene for skip som hovedsakelig er i kabotasjetrafikk i norske havner (både EØS- og ikke-EØS-skip) at skipene er mer enn 2/3 av året i norske farvann. I de andre segmentene er skipene i snitt mindre enn 1/3 av året i norske farvann. Det finnes også enkeltskip innenfor samtlige segmenter med mer enn 300 dager i norske farvann. Her vil altså forskjellen gå innenfor de enkelte segmentene mellom skip som er mye og lite i norske farvann, der noen kategorier har en større andel skip med stor norsk tilstedeværelse enn andre.
I hvilken grad man erstatter norske med utenlandske sjøfolk for skip som er lite i norske farvann, vil sannsynligvis i stor grad avhenge av andre kostnader knyttet til utbytting av besetning, og hvor lett det er å raskt bytte mellom skipsregistre.

[753] Her kan også nevnes at på grunn av petroleumsskatteordningen, vil 78 prosent av disse økte kostnadene dekkes av staten. En økning av lønningene til sjøfolk på skip på petroleumskontrakter som betales indirekte av oljeselskapene gjennom økte priser på skipstjenester, kan derfor ses på som en delvis overføring fra staten til sjøfolk.

Samlet er det sannsynlig at norske sjøfolk vil sysselsettes i noe større grad enn i dag, men det fordrer at tiltaket medfører at lønnsforskjeller mellom norske og utenlandske sjøfolk langt på vei forsvinner og tilgang på tilstrekkelig antall norske sjøfolk.

16.3.3 Mulighet for å flytte virksomhet delvis ut av norske farvann; forskjell mellom skip som er mye og lite i norske farvann

Rederiene kan velge å flytte skipene til virksomhet i andre lands farvann for å unngå kravet om norske lønnsforhold. Muligheten for denne tilpasningen avhenger antagelig i noen grad av hvor stor del av skipets aktivitet som skjer i norske farvann i dag. Det må kunne antas at det blir lettere å flytte en liten del av skipets virksomhet ut fra Norge enn en stor del av skipets virksomhet. Samtidig er det mindre sannsynlig at rederier legger om seilingsmønstret og flytter skipene til virksomhet i andre lands farvann, dersom de kan overføre kostnadsøkningen til kundene.[754]

Dersom antall dager i norske farvann påvirker kostnadene til offshore-fartøyene, vil disse kunne vurdere å i større grad seile ut fra havner i Storbritannia, Danmark eller lignende. Seilingstiden fra havn og til installasjonene vil da delvis ikke være rammet av reguleringen. Dette vil særlig være aktuelt i Nordsjøen, der avstanden fra flere installasjoner til Storbritannia og Danmark ikke er vesentlig lenger enn til Norge.

16.3.4 Mulighet for automatisering

Automatisering for å redusere behovet for sjøfolk om bord, kan være mulig på alle typer skip i alle typer frakt. Det er likevel mulig at potensialet er større i fraktefart enn i offshore. Årsaken til dette er at det i offshoreflåten allerede er gjennomført mange tiltak for å redusere behovet for bemanning. Dette kan både skyldes høyere lønnskostnader i denne delen av næringen, og kundenes behov for høy og stabil kvalitet på tjenestene. Når offshoreflåten allerede har gjort mye for å automatisere, betyr det at potensialet er mindre for ytterligere automatisering her enn i flåten for skip i fraktefart.

Dette betyr likevel ikke at potensialet i fraktefart er svært stort. Krevende vær- og navigeringsforhold vil kunne redusere potensialet for automatisering, og behovet for kapital for å gjennomføre investeringer kan også være en begrensende faktor. Også tiltaket med å øke størrelsen på skipene vil kunne være lite gjennomførbart, som en følge av volumene som fraktes og forhold i havnene som anløpes.

Sannsynligvis vil tiltaket i liten grad føre til økt automatisering, til og med på lengre sikt.

16.4 Virkninger for aktørene og det norske samfunn

I forrige kapittel vurderte vi hvordan vi rederiene kan tenkes å tilpasse seg til økte lønnskostnader som en følge av krav om norske lønnsforhold i norske farvann. I dette kapitlet vurderer vi konsekvensene av dette for ulike aktører, gitt at kun segmenter som omfattes av territorialjurisdiksjon analyseres.

16.4.1 Hva blir virkningen for rederiene?

Som vi har vist i eksempler, vil tiltaket kunne ha til dels vesentlige konsekvenser for rederienes lønnsomhet, gitt uendrede priser og gitt at det ikke gjøres andre tilpasninger. Vi har også argumentert for at rederiene langt på vei kan øke prisene til kunder innen fraktefart, uten særlig tap av markedsandeler, hvis alle aktører pålegges samme økte kostnadsnivå. I mange segmenter er det svake konkurranseflater mellom sjøtransport og veitransport, og økte priser vil sannsynligvis ikke i vesentlig

[754] Hvis tiltaket forårsaker at rederiene flytter virksomhet til utlandet, vil det ha en kapitalkostnad. Man vil forvente at eksisterende seilingsmønstre er optimalisert. En omlegging av rutene for å begrense antall dager i norske farvann gir dermed en dårligere utnyttelse av skipene og dermed en redusert avkastning på kapitalen.

grad øke overgangen fra sjø til vei. Der det er sterkere konkurranseflater, kan konkurransen mellom transportformer også til en viss grad knyttes til andre konkurranseforhold som fleksibilitet og punktlighet, heller enn pris. Uavhengig av konkurranseflater vil etterspørselen imidlertid likevel kunne reduseres ved prisøkning. Virksomheter med lave marginer og betydelige transportkostnader, som selger i et marked der det er krevende å øke priser, for eksempel som en følge av at de selger relativt homogene varer på et verdensmarked, vil kunne måtte avvikle eller relokalisere virksomheten som en følge av uakseptabel lønnsomhet etter den økte transportkostnaden.

I offshoremarkedet står rederiene i liten fare for å bli utkonkurrert av andre transportformer, og det er sannsynlig at rederiene i stor grad kan kompensere økte kostnader med økte priser.

Mange av de norske rederiene har en vesentlig del av sin virksomhet utenfor norske farvann. Rederiforbundets konjunkturrapport for 2019 anslår at de norske rederiene har 61 prosent av inntjeningen fra markeder utenfor Norge. Drøyt 60 prosent av rederiene angir andre land enn Norge som viktigst for deres virksomhet, der Kina, Storbritannia, USA og Tyskland er de viktigste landene for totalt nesten 50 prosent av rederiene.

Det er antagelig ikke slik at tiltakene som vurderes i denne rapporten vil gi noen direkte konkurranseulempe for norske rederier i andre markeder enn Norge. Tiltaket vil ramme alle rederier likt. Dersom norske rederiers internasjonale virksomhet skulle bli svekket, vil det således antagelig skyldes indirekte virkninger knyttet til handelspolitikk og internasjonalt samarbeid. Dette drøftes nærmere i kapittel 16.6. Det synes klart at det kan oppstå betydelige negative virkninger for norske rederiers virksomhet i utlandet, dersom viktige land som Kina, Storbritannia, USA og Tyskland innfører «mottiltak» som begrenser norske rederiers mulighet til å operere eller konkurrere på like vilkår i disse lands farvann.

16.4.2 Hva blir virkningene for norske sjøfolk og norsk sysselsetting?

Hvis rederier ikke ser seg tjent med å flytte virksomheten ut av Norge, vil det kunne være lønnsomt å ansette flere norske sjøfolk til erstatning for utenlandske. Skipene kan samtidig flagges til NIS eller NOR dersom de opererer tilstrekkelig i norsk farvann og på norsk sokkel og dersom rederiene finner dette hensiktsmessig. Som nevnt vil dette også avhenge av om nettolønnsordningen videreføres eller ikke, samt hvor langt tiltaket går i å utjevne arbeidsinntekten til norske og ikke-norske sjøfolk.

Insentivet for å sysselsette norske sjøfolk vil være mindre for skip som i liten grad er i norsk farvann og på norsk kontinentalsokkel. I hvilken grad utenlandske sjøfolk erstattes med norske på skip som er lite i norske farvann, vil avhenge av andre kostnader knyttet til utbytting av besetning, og hvor lett det er å raskt bytte mellom skipsregistre for å få refundert lønnskostnader gjennom nettolønnsordningen hvis den videreføres.

Det er mange norske sjøfolk på skip som betjener offshoreinstallasjoner. Hvis disse skipene flyttes til for eksempel Skottland, kan det gi en reduksjon i antallet norske sjøfolk.

Samlet sett anser vi det som mest sannsynlig at det vil bli en økt andel norske sjøfolk på skip i norske farvann, og muligens et økt antall norske sjøfolk, selv om omfanget er uklart. Samlet sysselsetting i Norge vil imidlertid kun øke dersom norske sjøfolk går helt eller delvis arbeidsledige i dag. Eventuelle negative virkninger for norsk sysselsetting som følge av utflytting av produksjon vil kunne gi en netto negativ sysselsettingseffekt av tiltaket.

Økningen i sysselsetting av norske sjøfolk vil være begrenset av tilbudet av norske sjøfolk, som antas å bare ville øke i begrenset grad også på sikt, grunnet ventet knapphet på arbeidskraft i Norge i årene fremover. Arbeidstilbudet av sjøfolk fra utlandet kan også antas å øke vesentlig og utjevne eventuelle kompetansefordeler som norske sjøfolk har. Det skyldes at norske lønns- og arbeidsvilkår vil gi meget

attraktive lønnsbetingelser for arbeidere fra de fleste andre land i verden, spesielt ved en allmenngjøring av tariffavtaler.

Etterspørselen etter sjøfolk vil ikke dekkes utelukkende av nordmenn. Som følge av dette, vil innføringen av krav om norske lønns- og arbeidsvilkår langt på vei være en overføring av verdiskaping fra Norge til utlandet. Som beskrevet i delkapittel 4.1, ble omtrent 5 200 årsverk utført av utenlandske sjøfolk i norske farvann i 2018.

16.4.3 Hva blir virkningene for rederienes leverandører i den norske maritime klyngen?

Innen skipsbygging for skip til fraktefart har Kina blitt det viktigste skipsbyggingslandet for norske rederier, målt i antall skip, og Sør-Korea er viktigst målt i volumet av store tankskip og tørrbulkskip. For norske skipsverft utgjør fiskebåter, brønnbåter og arbeidsbåter til oppdrettsnæringen cirka 40 prosent av ordreinngangen i 2018 målt i antall fartøy, mens ferger, cruisebåter og passasjerbåter utgjør rundt 30 prosent. Serviceskip til offshore vindkraftanlegg utgjør rundt 10 prosent (oppgitt til Rederiforbundet i januar 2019). Offshoremarkedene ligger fortsatt nede og vil trolig heller ikke komme tilbake til det historiske toppnivået.

Når det gjelder spesialutstyr til skip og andre flytende innretninger i Norge, har det over tid vært en kraftig vekst hos norske utstyrsprodusenter, om enn med en betydelig reduksjon som følge av konjunkturene de senere årene. Det skyldes både økt etterspørsel etter tjenestene på norske verft og blant norske rederier, men også at utstyrsprodusentene har lykkes på internasjonale markeder. Tidligere utredninger antyder derfor at det innen dagens næringsstruktur er en viss avhengighet mellom rederier, verft og utstyrsprodusenter. Som drøftet over mener vi det er sannsynlig at rederiene i stor grad kan kompensere økte kostnader med økte priser. Dermed svekkes ikke rederienes økonomi i vesentlig grad, og dermed er det heller ikke grunn til å anta at rederiene vil etterspørre mindre eller presse priser fra sine leverandørvirksomheter i den norske maritime klyngen.

Det kan tenkes at noen av reguleringene som diskuteres i denne rapporten vil skape vridninger i form av at skipene i større grad oppholder seg utenfor norske farvann, blant annet i forbindelse med vedlikehold eller leveranser. Dersom antall dager i norsk farvann er utslagsgivende for lønnskostnaden, vil rederiene kunne finne det mer lønnsomt å gå til havner i land som Storbritannia når forsyninger skal tas om bord eller vedlikehold utføres. Særlig kan dette kunne være relevant for fartøy på sokkelen, særlig Nordsjøen, der det i mange tilfeller vil kunne være små forskjeller i reiseavstand fra installasjonene til havner i Norge og Storbritannia. Dersom skipene minimerer tiden i norske farvann, kan det således redusere markedet for norske leverandører, så sant disse ikke også er til stede i de utenlandske havnene.

For lokalsamfunn som i stor grad er basert rundt leverandørvirksomheter til skipsfart, vil en vridning av aktivitet fra norske farvann til andre lands farvann gi negative virkninger. Flora kommune kan være et eksempel på en norsk kommune som har betydelig basevirksomhet, og som kan risikere å komme dårlig ut av reguleringer som øker lønnskostnadene i norske farvann. En ringvirkningsanalyse (Gemba Seafood Consulting, 2018) har vist at havnevirksomheten i Flora direkte og indirekte sysselsetter om lag 2 000 årsverk. Dette skal utgjøre mer enn 40 prosent av den samlede sysselsettingen i kommunen. Det er klart at selv en relativt begrenset reduksjon i havneaktiviteten vil kunne medføre store omstillingsutfordringer for en slik kommune.

Samtidig er det slik at vridning over mot andre lands farvann bare vil skje der avstandene er relativt korte. Det er således mindre sannsynlig at lokalsamfunn lenger nord i Norge vil være like utsatt for slike negative virkninger, siden seileavstanden til havner på Island og Færøyene vil være betydelig.

I den grad tiltaket kan ventes å gi noen positive virkninger for norsk maritim klynge, måtte det være gjennom tilførsel av innovasjonskraft som en følge av økt tilførsel av norske sjøfolk. Fafo (2012) har

undersøkt betydningen av sjøfolks kompetanse for den maritime næringen. Gjennom spørreundersøkelser, dybdeintervjuer og fokusgrupper fant de at: «*Syv av ti oppgir at personer med praktisk og operasjonell erfaring fra sjøen vil ha svært stor eller ganske stor betydning for å dekke behovet for arbeidskraft og kompetanse frem til 2020*». I tillegg fant Fafo at det er stor enighet om at ansatte med erfaring fra sjø har en svært viktig kompetanse for å drive maritim virksomhet, samt stimulere til innovasjon i den maritime næringen (Fafo, 2012). Respondentene i Fafo (2012) påpeker også at betydningen av fartsområde (deep sea, short sea eller offshore) ikke utviser signifikante forskjeller for om de verdsettes.

Samme undersøkelse finner samtidig at verdien av erfaringsbasert kompetanse fra sjø er størst for rederiene. Fafo (2012) skriver at: «Ansatte med erfaring fra sjø vurderes verdifullt for samtlige virksomhetsområder; rederier, verft, utstyrsprodusenter og tjenesteleverandører. Verdien synes imidlertid størst blant rederiene, der åtte av ti oppgir at slik erfaring er særlig avgjørende, mens betydningen er mindre blant utstyrsprodusenter og tjenesteleverandører.» Ettersom sjøfolks kompetanse verdsettes høyest blant rederier, har rederiene i utgangspunktet et insentiv til å sysselsette norske sjøfolk, som senere kan bruke sin opparbeidede kunnskap i landbasert arbeid.

Selv om det synes som at norske sjøfolks kompetansefortrinn kan skape verdier i norsk maritim sektor, er det ikke synliggjort hvor stor økonomisk betydning dette vil ha. Det kan antagelig legges til grunn at de potensielle virkningene for aktørene er mindre enn lønnsforskjellen mellom norske og utenlandske sjøfolk, hvis ikke ville vi ventet at det ble ansatt flere norske sjøfolk. Det er derfor også antagelig slik at nytten i form av økt kompetanse er lavere enn merkostnaden ved å innføre norske arbeidsforhold i norske farvann.

16.4.4 Hva blir virkningene for rederienes kunder?

Rederienes kunder vil antagelig oppleve økte priser for sjøtransport. Noen kunder kan muligens i noen grad bytte ut sjøtransport med veitransport, men til en høyere kostnad enn i dag, slik at lønnsomheten til disse transportkundene svekkes. Enkelte transportkunder vil kunne ha en så marginal lønnsomhet at denne kostnadsøkningen er tilstrekkelig for at virksomheten ikke lenger kan drives med tilstrekkelig lønnsomhet, slik at virksomhetene avvikles eller at produksjonen flyttes ut av Norge der transportkostnadene blir lavere. Dette vil potensielt ha negative samfunnsøkonomiske konsekvenser, ettersom utflyttede bedrifter kan bety tapte arbeidsplasser og skatteinntekter. Dette vil likevel antagelig ikke være normalsituasjonen.

Kunder i offshoresektoren vil ikke i samme grad kunne bytte skip med andre transportformer, og her vil en eventuell prisøkning derfor direkte gå ut over lønnsomheten til kundene. Lønnsomhet i petroleumssektoren er god, men avkastningskravet er også høyt. Normalt er det slik at straks et felt er ferdig utbygget, vil det aldri lønne seg å stoppe produksjonen før reservene er uttømt. Driftskostnader utgjør en relativt lav andel av total kostnad i livsløpet til et felt. Slik sett vil økte kostnader primært påvirke vurderingene av hvorvidt et felt faktisk skal utvikles, etter at et funn er gjort. Det er sannsynlig at marginale funn vil kunne påvirkes av en forventning om høyere rater i offshore-skip-markedet. Selv om funnene er marginale for oljeselskapene kan en utbygging gi store virkninger for Norge, fordi det er betydelig ressursbruk involvert særlig i utbyggingsfasen, og god lønnsomhet sammenlignet med de fleste virksomheter på fastlandet. Samtidig er antagelig kostnadsnivået i verftsindustrien mer avgjørende enn kostnadene i offshore-skip-markedet.

Alt i alt synes det som om virkningene for rederienes kunder vil være negative, som en følge av økte priser. Omfanget av disse negative virkningene vil i stor grad avgjøres av marginale forhold hos rederienes kunder; en gitt kostnadsøkning vil kunne være ignorerbar for mange kunder, men vil kunne medføre ikke-tilfredsstillende lønnsomhet for andre kunder. For de fleste transportkunder vil antagelig transportkostnaden utgjøre en såpass begrenset del av den totale kostnadsmassen at det er mest trolig

at virksomhetene vil være i stand til å absorbere de økte fraktkostnadene, uten vesentlig endring i virksomhetenes produksjon eller lønnsomhet. Men denne generelle vurderingen betyr ikke at det ikke kan være enkeltvirksomheter som blir skadelidende som en følge av reguleringen.

16.4.5 Hva blir virkningene for det norske samfunn totalt sett?

Noe svekket lønnsomhet for rederiene og noe svekket lønnsomhet for rederienes kunder vil i noen grad kunne kompenseres med økt lønnsinntekt for nordmenn som får ansettelse som sjøfolk. Samtidig er det ikke gitt at dette volumet vil være særlig stort, som en følge av høyt lønnsnivå i Norge og knapphet på arbeidskraft, hvilket tilsier at det kan bli krevende å rekruttere nordmenn for å erstatte utenlandske sjøfolk. En stor del av de økte kostnadene som virkemidlene medfører, kan således bli «tatt ut av landet» gjennom økte lønninger for utenlandske sjøfolk. Disse vil også i liten grad konsumere varer eller tjenester i Norge, noe som trekker i retning av en svekkelse av samlet norsk verdiskaping.

Som vist vil den økte kostnaden for sjøtransport i Norge kunne bli overført til rederienes kunder gjennom økte transportpriser. Selv om transportkostnaden utgjør en liten del av den samlede varekostnaden for de fleste virksomheter, vil det kunne finnes norske virksomheter som vil måtte avvikle eller flytte ut av Norge eller velger å legge nye investeringer til andre land. Risikoen for dette vil være størst for virksomheter med lave marginer og betydelige transportkostnader, der sjøtransport er klart å foretrekke framfor andre transportformer, og der det er krevende for virksomhetene å øke sine priser, for eksempel som en følge av at de selger relativt homogene varer på et verdensmarked. Norske rederier som har en stor del av sin virksomhet i Norge, og som opererer i et marked der det er krevende å øke prisene uten å miste kunder, vil også kunne oppleve så stor reduksjon i lønnsomhet at de må avvikle virksomheten. Omfanget av slike negative virkninger vil avhenge av hvilken regulering som innføres, og virksomhetenes mulighet til å tilpasse seg den nye virkeligheten.

Den største potensielle negative virkningen for norsk verdiskaping og sysselsetting, er knyttet til marginale petroleumsfunn på norske sokkel. Dersom økte kostnader for offshore-fartøy gjør ellers lønnsomme utbyggingsprosjekter ulønnsomme, vil det kunne bli betydelig grunnet den høye verdiskapingen i petroleumsproduksjon. Menon Economics (2017) har vurdert slike virkninger i sin rapport om virkninger av å gjøre arbeidsmiljøloven gjeldende på norsk sokkel, men har ikke funnet det forsvarlig å prissette virkningen. Kostnadskonsekvensene ved å gjøre arbeidsmiljøloven gjeldende synes å være langt høyere enn konsekvensene ved tiltakene vi diskuterer i denne rapporten. Dermed blir også risikoen for at marginale funn ikke skal bygges ut lavere for disse tiltakene. Likevel kan det ikke utelukkes at utbyggingen av enkelte funn, der utbyggingskonseptet medfører at en betydelig andel av kostnadene er knyttet til bruk av offshore-fartøy, vil kunne bli skrinlagt dersom tiltaket gjennomføres.

Samlet mener vi det mest sannsynlige utfallet er at tiltaket gir noe økt sysselsetting av norske sjøfolk, der lønnsøkningene er å regne som en overføring fra annet næringsliv, sluttkunder/konsumenter og skattebetalerne, til norske sjøfolk. En potensiell kostnad er at virksomheter med lave marginer og betydelige transportkostnader, som selger i et marked der det er krevende å øke priser, for eksempel som en følge av at de selger relativt homogene varer på et verdensmarked, vil kunne måtte avvikle eller relokalisere virksomheten som en følge av for svak lønnsomhet etter den økte transportkostnaden. På lengre sikt vil kostnadene ved tiltaket kunne være knyttet til at økte kostnader for offshore-fartøy medfører at investeringer i marginale funn blir ulønnsomme. En annen potensiell kostnad for Norge ved tiltaket er at en større del av norsk verdiskaping overføres til utlandet, siden det ikke er tilstrekkelig norske sjøfolk til å erstatte utenlandske sjøfolk.

I tillegg til virkningene drøftet her, kommer eventuelle handelspolitiske virkninger, som drøftet under.

16.5 Ekstraterritoriell jurisdiksjon – uoversiktlige konsekvenser

Drøftingen har hittil tatt utgangspunkt i virkemidler med krav til skip kun når de opererer i norske farvann og på norsk kontinentalsokkel. Det juridiske handlingsrommet gir også i prinsippet muligheter for krav med ekstraterritorielle virkninger. Dette er kun aktuelt for enkelte segmenter, og kan i hovedsak omfatte to typer virkemidler; ekstraterritoriell jurisdiksjonsutøvelse og betinget markedsadgang. Aktuelle krav med ekstraterritorielle virkninger vil følge handlingsrommet og valg av virkemidler for det enkelte skipsfartssegment redegjort for tidligere.

For EU/EØS-registrerte skip, samt skip underlagt regler om tjenestefrihet i kraft av handelsavtaler og overenskomster, vil ekstraterritorielle virkninger innebære at minimumslønnsordninger og allment gjeldende tariffbestemmelser kan gis noe utvidet anvendelse innenfor rammen av folkeretten. For øvrige skip, vil relevante norske lønns- og arbeidsvilkår kunne få utvidet anvendelse gjennom utvidelse av skipsarbeidsloven, ny lov om norske lønns- og arbeidsvilkår, rammelov, lovbestemt minimumslønn og allment gjeldende tariffbestemmelser. Vilkårene for at virkemidler kan gis ekstraterritorielle virkninger er de samme for alle skip, nemlig at det kan demonstreres tilstrekkelig «substantial and genuine link», eller tilknytning, til norsk jurisdiksjon og norske interesser.

For ikke-EU/EØS-registrerte skip kan i prinsippet også ekstraterritorielle virkninger iverksettes gjennom betinget markedsadgang, for eksempel ved at norske lønns- og arbeidsvilkår må demonstreres oppfylt over tid, i forkant av innvilget tillatelse til å operere i norske farvann. Aktuelle krav som kreves oppfylt kan for eksempel fremgå av skipsarbeidsloven, ny lov om norske lønns- og arbeidsvilkår, rammelov, lovbestemt minimumslønn og allment gjeldende tariffbestemmelser.

For å omgå betinget markedsadgang, kan skip i prinsippet flagge om til land underlagt regler om tjenestefrihet i norsk kabotasjemarked. Man kan forvente at ikke-EU/EØS-registrerte skip vil flagge om til et EØS-flagg dersom de opererer tilstrekkelig i Norge, og at det slik sett i prinsippet vil være relativt enkelt å omgå en slik regulering.

Det sannsynligvis mest realistiske tilfellet der ekstraterritoriell jurisdiksjon har reelle konsekvenser, er knyttet til kabotasjefart for EU/EØS-registrerte skip som er hovedsakelig i norske farvann. Virkemiddelet innebærer at skip som betjener det norske kabotasjemarkedet har norske lønns- og arbeidsvilkår uansett geografisk posisjon, altså også utenfor norsk farvann. Disse skipene kan imidlertid i varierende grad underlegges norsk jurisdiksjon dersom de opererer i andre EU/EØS-stater. Her blir reglene om tjenestefrihet en betydelig skranke beroende på hvor skipet opererer ellers, og virkningene av et slikt virkemiddel er vanskelig å kartlegge. Konsekvensene av ekstraterritoriell jurisdiksjon er uoversiktlig å vurdere, og fra en økonomisk synsvinkel, betydelig mer drastiske og kontroversielle sammenlignet med territoriell jurisdiksjon.

Hvis et skip opererer omtrent hele året i norske farvann, vil tilpasningen nærme seg den samme tilpasningen som territorialjurisdiksjon. Skipene vil imidlertid miste konkurranseevnen i utlandet og mister muligheten for en fleksibel tilpasning ved for eksempel en lavkonjunktur. Hvis et skip derimot opererer i norske farvann rundt 50-60 prosent av tiden, som vi har satt som et omtrentlig anslag på når ekstraterritoriell jurisdiksjon gjør seg gjeldende, vil skipene så langt det lar seg gjøre forsøke å unngå å krysse terskelverdien. Omfanget av skip som kan unngå terskelverdier knyttet til antall dager i norske farvann og/eller antall havneløp, eller en kombinasjon, er utfordrende å predikere uten en mer konkret vurdering av terskelverdier og nærmere kjennskap til markedene de betjener.

Skipene med norske lønns- og arbeidsvilkår vil som sagt ikke kunne konkurrere i utlandet, og er avhengig av at de kan operere hele året i norske farvann og på norsk kontinentalsokkel. Her er sannsynligheten stor for at de økonomiske konsekvensene kan bli store ved uforutsette svingninger i etterspørselen. Oppstår det en lavkonjunktur vil etterspørselen etter skipene kunne være for lav til at et

skip kan driftes fullt ut i norske farvann i løpet av året, noe som medfører en innlåsing av deler av flåten. Hvis etterspørselen derimot raskt øker og størrelsen på flåten ikke er tilpasset en konjunkturoppgang, vil det være en mangel på skip i Norge. Hvis det ikke er enkel tilgang til skip, vil det medføre forsinkelseskostnader for kunder og som følge av høy etterspørsel gi et ytterligere oppadgående press på fraktpriser. Samlet vil reguleringen forsterke de allerede store svingningene i markedet for skipstjenester. Dersom slike konjunkturendringer inntreffer, noe som er svært sannsynlig at vil skje fra tid til annen, kan det føre til betydelige tap i lønnsomhet for norske rederier og/eller lønnsomhetstap for øvrig næringsliv. Konsekvensene av ekstraterritoriell jurisdiksjon vurderes derfor til å være potensielt store, som følge av at reguleringen sterkt begrenser flåtens fleksibilitet. Ekstraterritoriell jurisdiksjon vil i tillegg bryte markant med tidligere norsk praksis, noe som gjør konsekvensene svært uoversiktlige.

16.6 Handelspolitiske konsekvenser

Tiltaket vil også få mulige konsekvenser for Norges handelsavtaler og generell samhandling med andre land, som en følge av at det innføres tiltak i Norge som kan anses som handelsbegrensende. Vår vurdering avgrenses til å påpeke hvordan tiltaket kan påvirke andre nasjoner økonomisk, og på den bakgrunn danne eventuelle kimer til konflikt. Rene politiske problemstillinger anses å falle utenfor utredningens ramme.

Norge er som en liten åpen økonomi særlig avhengig av at internasjonale handelsforpliktelser etterleves og at vi får tilgang til andre lands markeder. I 2018 utgjorde norsk eksport nesten 40 prosent av norsk bruttonasjonalprodukt. Norge har en stor utenriksflåte som opererer store deler av året i utlandet, med en samlet eksport av norske sjøtransporttjenester på drøyt 90 milliarder kroner i 2018. Det foreligger en risiko for konsekvenser rettet mot norske skip eller norsk varehandel dersom norske myndigheter innfører nye markedsrestriksjoner. Hvis et krav til norsk lønn innføres på utenlandske skip kan dette oppleves som et indirekte handelsbegrensende tiltak og besvares med mottiltak. Det er reist bekymring for at det i dagens internasjonale handelsklima kan oppleves som at Norge signaliserer en endret holdning og slik kan danne presedens ikke bare for avtalemotpart, men også andre geografiske områder og næringsområder.

I Prop. 1 S (2018–2019)[755] påpekes det at den maritime næringen er avhengig av internasjonale markeder og likeverdige rammebetingelser. Regjeringen prioriterer derfor arbeidet for å avtalefeste et åpent internasjonalt handelsregelverk med like vilkår for skipsfartstjenester fra ulike land, bl.a. gjennom Verdens handelsorganisasjon (WTO), EFTAs frihandelsavtaler og bilaterale maritime avtaler.

Med vurderingen av handelspolitiske konsekvenser siktes det til spørsmålet om hvorvidt eventuelle virkemidler innen det juridiske handlingsrommet vil kunne føre til konflikt med viktige norske handelspartnere. Virkemidlene vurdert i denne utredningen anses som drøftet i Del I og Del II å være innenfor handlingsrommet i internasjonale avtaler, samt i tråd med folkerettens regler. At tiltakene er innenfor det eksisterende internasjonale avtalerammeverk vil i utgangspunktet dempe handelspolitiske konsekvenser. Samtidig er det uenighet om hvordan regelverket kan tolkes, og Norge har derfor tradisjonelt lagt seg på en forsiktig linje. Avhengig av valg av virkemiddel, vil eventuelle krav til norske lønns- og arbeidsvilkår i varierende grad innebære konsekvenser for internasjonal handel. Slike virkninger kan oppleves som negative, særlig for land som berøres direkte gjennom at de er hjemland for sjøfolk eller rederier som opererer i Norge.

[755] https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/prop.-1-s-20182019/id2613238/sec1<

I utgangspunktet vil et krav om norske lønns- og arbeidsvilkår gi likere konkurransevilkår innen arbeidsmarkedet til sjøs. Dette gjelder både mellom norske og utenlandske sjøfolk, men også mellom sjøtransport langs kysten og godstransport på vei og bane. Arbeidsinntekten til utenlandske sjøfolk, spesielt underordnede sjøfolk innen skip i fraktefart, er i dag godt under et norsk landsgjennomsnitt. Dette lønnsnivået er lavt sett opp mot med kostnadsnivået i Norge. Levekostnadsjustert arbeidsinntekt for sjøfolk fra lavinntektsland er imidlertid vesentlig høyere. Sjøfolk fra lavinntektsland som har satset på å utdanne sjøfolk og tilby arbeidskraften internasjonalt, har en vesentlig høyere realinntekt enn norske sjøfolk, og vil med krav om norske lønns- og arbeidsvilkår kunne få en vesentlig forbedring i sin reallønn.

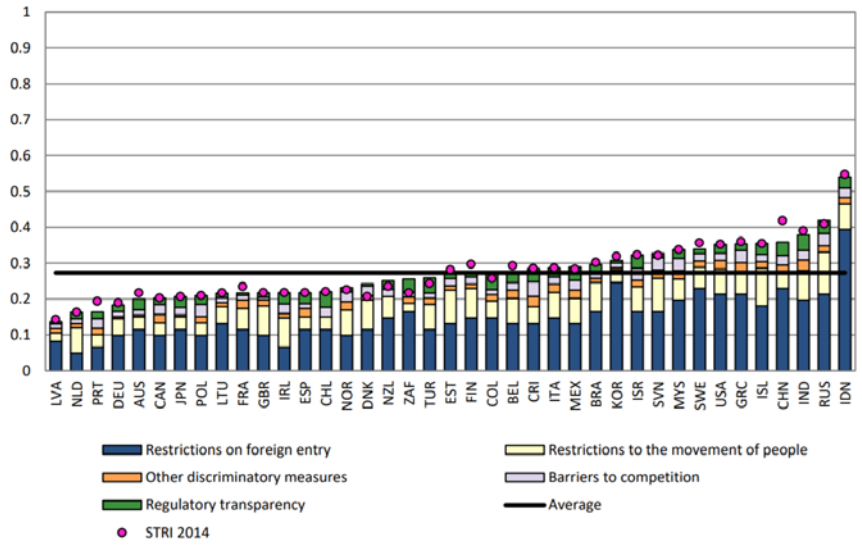
Samtidig er det som nevnt over sannsynlig at norske sjøfolk foretrekkes foran utenlandske sjøfolk, dersom det stilles krav til norske lønns- og arbeidsvilkår. Det skyldes flere faktorer; tilgjengelighet, språk, kompetanse, i tillegg til at det over tid kan være politisk gunstig for rederier å bidra til norsk sysselsetting. Opprettholdes nettolønnsordningen for norske sjøfolk vil det også kunne være kostnadsmessig gunstig å ansette norske sjøfolk istedenfor utenlandske sjøfolk. Disse forholdene kan føre til at tiltaket vurderes av andre land som et tiltak for å sysselsette nordmenn på bekostning av utenlandske sjøfolk. Man kan derfor ikke utelukke at tiltaket vurderes av handelspartene som å være delvis illojalt mot handelsavtaler. Hvis tiltaket oppfattes slik av norske handelspartner kan Norge som en verdensledende maritim nasjon potensielt skape presedens for tilsvarende eller lignende tiltak. Risikoen er knyttet til at andre land innfører eventuelle markedshindringer til ulempe for Norge, gitt at tiltaket oppfattes som et tiltak for å sysselsette nordmenn.

En rekke land har imidlertid regulert kabotasjemarkedet til å kun være tilgjengelig for skip registrert i hjemlandet, blant annet Brasil, Canada, Indonesia og Japan[756]. I USA stiller Jones' Act krav om at fartøy som transporterer mellom havner i USA skal være amerikansk eid, amerikansk bygget, og bemannet med amerikanske sjøfolk. Dette er eksempler på reguleringer som på mange måter er mer inngripende enn de reguleringene vi vurderer i denne utredningen. De viser at det er mulig for et land å legge begrensninger på sjøtrafikken i sitt nasjonale farvann, og likevel ha et betydelig omfang av handelsavtaler med andre land. Samtidig er eksemplet ikke nødvendigvis relevant for Norge. Sammenliknes for eksempel USA og Norge, har landene ulike posisjoner ved forhandling om handelsavtaler, og Norge er også i enda større grad avhengig av internasjonal handel. Det er derfor mulig å tenke seg at en regulering som kan gjennomføres av USA uten negative handelspolitiske konsekvenser, ikke kan gjennomføres av Norge uten at konsekvensene blir betydelig negative.

Det er ikke slik at Norge i dag ikke har begrensninger for internasjonal konkurranse om sjøtransport i norske farvann. Ifølge OECD er de norske «handelshindringene» knyttet til sjøtransport omtrent på et gjennomsnittlig nivå i OECD. Det er ikke gitt at tiltakene som er diskutert i denne rapporten vil endre synet på tilgjengelighet for utenlandske aktører i Norge i vesentlig grad.

[756] Se utredningens Del 1, kapittel 4.13.

16.6.1.1 Figur 16-1: OECDs Services Trade Restrictiveness Indices for sjøtransport



Kilde: OECD: http://www.oecd.org/trade/topics/services-trade/documents/oecd-stri-sector-note-maritime-freight-transport.pdf

Som nevnt avhenger handelspolitikken videre av internasjonale stemninger og landenes forhandlingsposisjon. Hvis det iverksettes mottiltak fra direkte berørte parter eller dannes presedens for øvrige handelspartnere kan selv en liten nedgang i internasjonal eksport i form av endret markedsadgang, prisreguleringer eller kostnadsøkninger kan ha vesentlig økonomiske betydning. Dette gjelder både eventuelle restriksjoner i eksporten av norske sjøtransporttjenester (drøye 90 mrd. kr), oljeservicetjenester eller øvrig fastlandseksport (455 mrd. i 2018) der norsk fiskeeksport står for om lag 96 mrd. kr i 2018. Tradisjonelt har derfor Norge som et lite land med en åpen økonomi vært særlig opptatt av å etterleve internasjonale avtaler og å ikke «strekke» forståelsen av disse.[757]

Samlet vil eventuelle handelspolitiske konsekvenser måtte knyttes opp til konkrete juridiske virkemidler. Som analysen viser er omfanget av de økonomiske konsekvensene for eksempel svært sensitiv for et krav om allmenngjøring av tariffavtaler eller minstelønn, og ikke minst om tiltaket har et territorielt eller et ekstraterritorielt virkeområde.

Det er imidlertid verdt å merke seg at risikoen for handelspolitiske konsekvenser som følge av at andre land «responderer» med å redusere adgangen for norsk eksport, er betydelig større for land utenfor EØS-området. Dette fordi EØS-avtalen må kunne anses å være mer «stabil» enn andre enkeltstående handelsavtaler. 83 prosent av Norges vareeksport gikk i 2018 til EØS-land. Dersom Brexit gjennomføres (uten at Storbritannia knytter seg til EØS), vil dette reduseres til 61 prosent.

[757] Vi påpeker at man innenlands heller ikke kan se bort ifra at et krav om norske lønns- og arbeidsvilkår på et senere tidspunkt kan føre til et økt press på at eventuelle ulemper for deler av maritim næring som følge av tiltaket skal motvirkes av andre næringsrettede tiltak. Både nettolønnsordningen og rederibeskatningen er i stor grad begrunnet gjennom konkurransenøytralitet, som innebærer at norsk maritim næring kan subsidieres med begrunnelse i andre lands rammevilkår. I tillegg er Eksportkreditt Norge og GIEK, samt permitteringsordningen, i stor grad ordninger med lignende begrunnelser (Oslo Economics, 2017); (Bråten, et al., 2018). Samlet er det derfor allerede etablerte næringspolitiske virkemidler som kan brukes for å lempe på eventuelle negative konsekvenser for andre deler av norsk maritim næring.

VEDLEGG

Vedlegg A: Ordliste

NOR: forkortelse for norsk ordinært skipsregister, som foretar registrering, kontroll og tilsyn av skip.

- Pliktig registrering for alle norske fartøy på 15 meter eller mer
- Ingen restriksjoner på fartsområde
- Kapteinen må være norsk eller EØS-borger

NIS: forkortelse for norsk internasjonalt skipsregister, som sikrer rettsvern for skip som segler under norsk flagg i internasjonalt farvann.

- Passasjer- og lasteskip, boreinnretninger og andre flyttbare innretninger
- Visse begrensninger på fartsområder gjelder for norske havner og norsk kontinentalsokkel
- Kapteinen må være norsk eller EØS-borger

MMSI: forkortelse for Maritime Mobile Service Identity, som er et unikt identifikasjonsnummer på ni siffer som identifiserer maritime fartøy. (United States Coast Guard, u.d.)

IMO: forkortelse for International Maritime Organization og er Den internasjonale sjøfartsorganisasjonen sitt unike identifikasjonsnummer på syv siffer for maritime fartøy. (International Maritime Organization, u.d.)

AIS: forkortelse for Automatic Identification System, som er et automatisk identifikasjonssystem som registrerer identitet, posisjon, fart og kurs til skip. (Kystverket, u.d.)

Vedlegg B: Kategorisering av skipstyper

I datasettet over havneanløp fra Kystverket er hvert skip tilegnet en skipstype. I datasettet finnes totalt 81 skipstyper. For analyseformål har skipstypene blitt videre inndelt i kategoriene bulk- og tankskip, generell godstransport, skip tilknyttet offshore, passasjerskip og cruiseskip.

Tabellene i dette vedlegget viser hvilke skipstyper som inngår i hver av kategoriene.

Tabell 16-2: Skipstyper som inngår i kategorien bulk- og tankskip

Skipstyper
Aggregates Carrier
Asphalt/Bitumen Tanker
Barge
Barge Carrier
Bulk Carrier
Bunkering Tanker
CO2 Tanker
Cement Carrier
Chemical Tanker
Chemical/Oil Products Tanker
Crude Oil Tanker
Fish Carrier
Heavy Load Carrier
LNG Tanker
LPG Tanker
Limestone Carrier
Livestock Carrier
Molasses Tanker
Oil Products Tanker
Self Discharging Bulk Carrier
Stone Carrier
Vegetable Oil Tanker
Vehicles Carrier
Water Tanker

Tabell 16-3: Skipstyper som inngår i kategorien generell godstransport

Skipstyper
Container Ship
Container/Ro-Ro Cargo Ship
Deck Cargo Ship
General Cargo Ship
Live Fish Carrier
Palletised Cargo Ship
Refrigerated Cargo Ship
Ro-Ro Cargo Ship

Tabell 16-4: Skipstyper som inngår i kategorien offshore

Skipstyper
Cable Layer
Crane Ship
Crew Boat
Diving Support Vessel
Drilling Ship
FPSO. Oil
FSO. Oil
Offshore Processing Ship
Offshore Supply Ship
Offshore Support Vessel
Offshore Tug/Supply Ship
Pipe Layer
Standby Safety Vessel
Supply Vessel
Utility Vessel
Well Stimulation Vessel

Tabell 16-5: Skipstyper som inngår i kategorien passasjerskip

Skipstyper
Passenger Ferry
Passenger Ship
Passenger/General Cargo Ship
Passenger/Ro-Ro Cargo Ship

Tabell 16-6: Skipstyper som inngår i kategorien cruiseskip

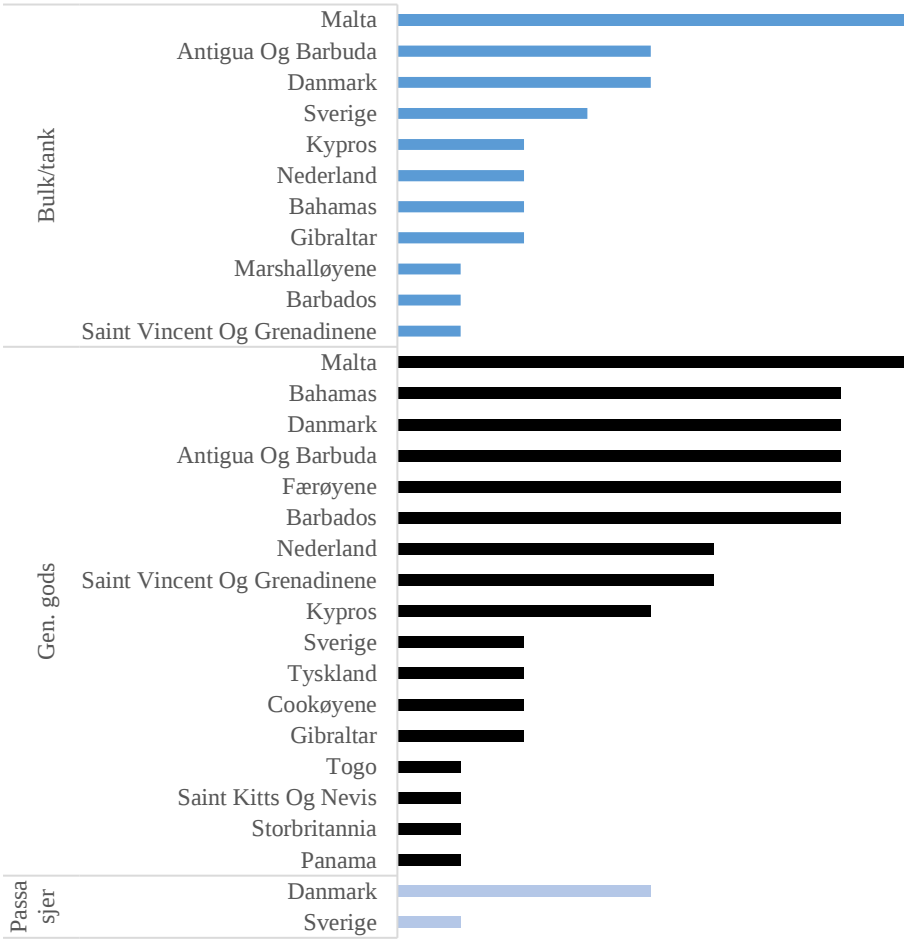
Skipstyper
Passenger (Cruise) Ship

Vedlegg C: Statistikk tilknyttet kabotasjefart hovedsakelig mellom norske havner

I kapittel 15.5 presenteres statistikk for skip i kabotasjefart hovedsakelig mellom norske havner. Kriteriet for å operere hovedsakelig i norske farvann er at skipet har oppholdt seg i norske farvann i minst 50 prosent av 2018. I dette vedlegget presenteres tilsvarende statistikk hvor inklusjonskriteriet er endret til at skipet har oppholdt seg henholdsvis 40 prosent og 60 prosent i norske farvann i 2018.

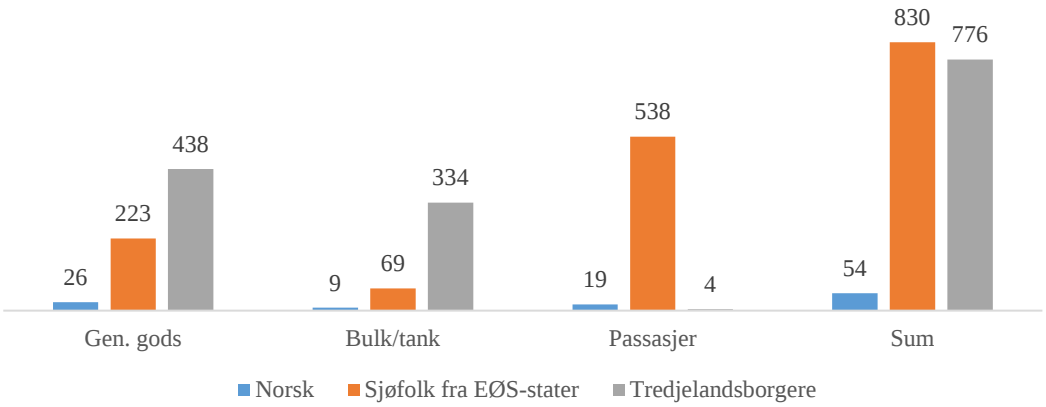
Skip som har oppholdt seg over 40 prosent av 2018 i norske farvann:

Figur 16-2: Kabotasjefart hovedsakelig mellom norske havner - Antall skip etter type og flaggstat



Tall for 2018, ekskl. cruiseskip. Datagrunnlag: Kystverket, Analyse: Oslo Economics.

Figur 16-3: Kabotasjefart hovedsakelig mellom norske havner - Antall sjøfolk etter type skip og nasjonalitet*



Tall for 2018. Ekskl. cruiseskip. Datagrunnlag: Kystverket, Analyse: Oslo Economics. *Av 106 skip mangler 1 skip data om mannskap.

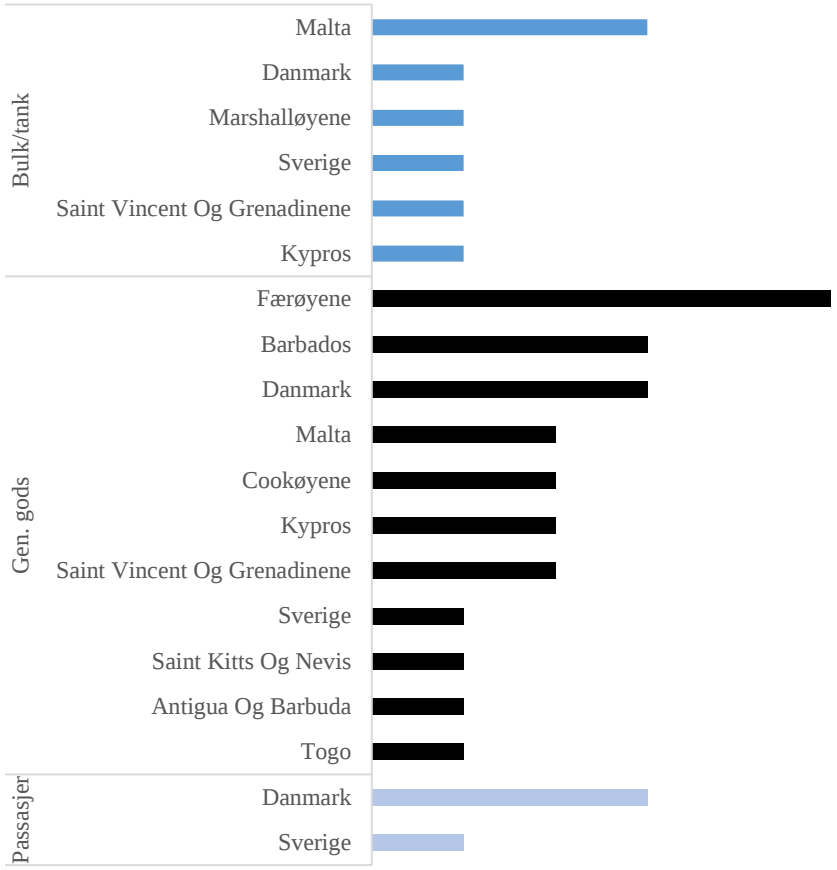
Tabell 16-7: Kabotasjefart hovedsakelig mellom norske havner - Antall sjøfolk fordelt på skipstype og stilling

	Gen. gods	Bulk/tank	Passasjer	Sum
Norsk overordnet	26	9	15	50
Norsk underordnet	0	0	4	4
EØS overordnet	148	56	12	216
EØS underordnet	75	13	526	614
Tredjelandsborger overordnet	106	112	0	218
Tredjelandsborger underordnet	332	222	4	558
Sum	**687**	**412**	**561**	**1 660**

Tall for 2018, ekskl. cruiseskip. Datagrunnlag: Kystverket, Analyse: Oslo Economics. *Nasjonalitet og stilling er ikke koblet i datasettet. Det er derfor lagt til grunn at norsk besetning på et skip utgjør det overordnede mannskapet, og tilsvarende for besetning fra EØS-stater om det ikke er tilstrekkelig med norsk mannskap. Videre dekker besetningen av tredjelandsborgere de resterende overordnede stillingene om det ikke er tilstrekkelig med mannskap fra EØS-stater.

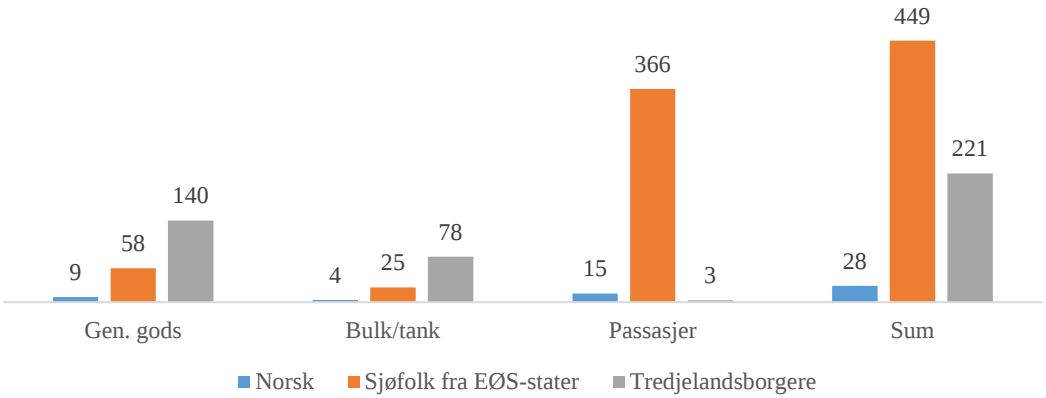
Skip som har oppholdt seg over 60 prosent av 2018 i norske farvann:

Figur 16-4: Kabotasjefart hovedsakelig mellom norske havner - Antall skip etter type og flaggstat



Tall for 2018, ekskl. cruiseskip. Datagrunnlag: Kystverket, Analyse: Oslo Economics.

Figur 16-5: Kabotasjefart hovedsakelig mellom norske havner - Antall sjøfolk etter type skip og nasjonalitet*



Tall for 2018. Ekskl. cruiseskip. Datagrunnlag: Kystverket, Analyse: Oslo Economics. *Av 35 skip mangler 1 skip data om mannskap.

Tabell 16-8: Kabotasjefart hovedsakelig mellom norske havner - Antall sjøfolk fordelt på skipstype og stilling

	Gen. gods	Bulk/tank	Passasjer	Sum
Norsk overordnet	9	4	11	24
Norsk underordnet	0	0	4	4
EØS overordnet	40	21	11	72
EØS underordnet	18	4	355	377
Tredjelandsborger overordnet	31	19	0	50
Tredjelandsborger underordnet	109	59	3	171
Sum	**207**	**107**	**384**	**698**

Tall for 2018, ekskl. cruiseskip. Datagrunnlag: Kystverket, Analyse: Oslo Economics. *Nasjonalitet og stilling er ikke koblet i datasettet. Det er derfor lagt til grunn at norsk besetning på et skip utgjør det overordnede mannskapet, og tilsvarende for besetning fra EØS-stater om det ikke er tilstrekkelig med norsk mannskap. Videre dekker besetningen av tredjelandsborgere de resterende overordnede stillingene om det ikke er tilstrekkelig med mannskap fra EØS-stater.

Vedlegg 1: Tabell over utenlandsk rett

Land	Regulering av lønns- og arbeidsvilkår med anvendelse overfor utenlandske skip	Regulering av kabotasjefart	Krav til skipsfart utenfor territorialfarvannet
Algerie	Ukjent	Kabotasjemarkedet er i utgangspunktet reservert for skip registrert i Algerie, men det kan gis konsesjon for å tilby skipsfartstjenester[1]	Åpent marked for skipsfartstjenester[2] Flaggstatens rett regulerer lønns- og arbeidsvilkår
Angola	Krav til at utenlandske arbeidere tilstås samme vilkår som nasjonal arbeidskraft gjennom forbud mot diskriminering[3]	Kabotasjemarkedet er i utgangspunktet reservert for skip registrert i Angola[4]	Krav til local content i forbindelse med søknad om tillatelse til å operere på kontinentalsokkelen[5] Krav til at utenlandske arbeidere tilstås samme vilkår som nasjonal arbeidskraft gjennom forbud mot diskriminering[6]
Argentina	Ukjent	Utenlandske skip har kun adgang til kabotasjemarkedet dersom ingen argentinske skip er tilgjengelige, og det må søkes om tillatelse[7]	Krav til local content forbindelse med søknad om tillatelse til å operere på kontinentalsokkelen[8]
Australia	Regulering av lønns- og arbeidsvilkår gjelder i økonomisk sone, og over kontinentalsokkelen	Krav til lisens for tilgang til kabotasjemarkedet Bestemte lønns- og arbeidsvilkår er en forutsetning for at lisens innvilges	Krav til lisens for å tilby skipsfartstjenester på kontinentalsokkelen Bestemte lønns- og arbeidsvilkår er en forutsetning for at lisens innvilges
Brasil	Nasjonal skipsarbeidsrett gjelder arbeidstakere på utenlandske skip i kabotasjefart, og for på skip som betjener brasiliansk kontinentalsokkel[9]	Kabotasjemarkedet er i utgangspunktet reservert for skip registrert i Brasil, men det kan gis tillatelse under bestemte vilkår[10]	Krav til at et bestemt antall prosent nasjonalt eierskap i skip som tilbyr tjenester Krav til local content i kjøp av tjenester og materialer[11]

[1] Cabotage Laws of the World – Rapport, https://seafarersrights.org/seafarers-subjects/cabotage/, per 16.04.19, s. 56, 74.
[2] https://thelawreviews.co.uk/edition/the-oil-and-gas-law-review-edition-6/1175795/algeria, per 05.05.19.
[3] Law 10/04, art. 86.
[4] https://iclg.com/practice-areas/shipping-laws-and-regulations/angola, per 15.04.19.
[5] Decree-Law 17/09, art. 4.
[6] Law 10/04, art. 86.
[7] Cabotage Laws of the World, s. 56; https://www.emeraldinsight.com/doi/full/10.1108/MABR-03-2018-0011?fullSc=1#, (per 04.05.19).
[8] Hydrocarbons Law No. 17,319, art. 71 flg; https://thelawreviews.co.uk/edition/the-oil-and-gas-law-review-edition-6/1175796/argentina, (per 05.05.19).
[9] https://thelawreviews.co.uk/edition/the-shipping-law-review-edition-4/1144066/brazil, per 05.05.19.
[10] Cabotage Laws of the World – Rapport, https://seafarersrights.org/seafarers-subjects/cabotage/, per 16.04.19, s. 74; Akpan, Aniekan. Maritime Cabotage Law. London: Routledge, 2019, s. 163-165.
[11] National Petroleum Law of 1997 ("Law 9478/1997"); Law No. 12.351 of 2010 ("Law 12.351/2010"); Law No. 9478 of 1997 ("Law 9478/1997"); Decree Nº 8.637 of January 15, 2016.

Land	Regulering av lønns- og arbeidsvilkår med anvendelse overfor utenlandske skip	Regulering av kabotasjefart	Krav til skipsfart utenfor territorialfarvannet
Canada	Nasjonal skipsarbeidsrett gjelder utenlandske skip i kabotasjefart, og for skip med lisens til å tilby tjenester til operatører på kontinentalsokkelen[12]	Kabotasjemarkedet er reservert til kanadiske skip, men utenlandske skip gis lisens for å gå i kabotasjefart dersom ingen kanadiske skip er tilgjengelige Bestemte lønns- og arbeidsvilkår er en forutsetning for lisens	Kabotasjerestriksjoner gjelder for havområder over kontinentalsokkelen dersom skipsfartstjenester utføres tilknyttet utvinning av ressurser på havbunnen[13] Bestemte lønns- og arbeidsvilkår er en forutsetning for lisens
Danmark	Lønns- og arbeidsvilkår i dansk skipsarbeidsrett er avgrenset til danskregistrerte skip[14]	Skipsarbeidere på utenlandske skip som kun opererer i dansk kabotasjefart kan kreve å få opprettet tariffavtale med rederiet	Åpent marked for skipsfartstjenester Flaggstatens rett regulerer lønns- og arbeidsvilkår
Finland	Regulering av lønns- og arbeidsvilkår er avgrenset til arbeidstakere på finskregistrerte skip[15]	Utenlandske skip må ha lisens for å operere i kabotasjefart, og lisens gis bare dersom nasjonal tonnasje ikke er tilgjengelig[16]	Åpent marked for skipsfartstjenester Flaggstatens rett regulerer lønns- og arbeidsvilkår
Frankrike	Innenfor rammene av kabotasjeforordningen, har Frankrike iverksatt nasjonale krav til lønns- og arbeidsvilkår overfor utenlandske skip[17]	Kabotasjemarkedet er reservert for franske skip, og skip med EU/EØS flagg[18]	Åpent marked for skipsfartstjenester Flaggstatens rett regulerer lønns- og arbeidsvilkår
Ghana	Ukjent	Kabotasjemarkedet er i utgangspunktet reservert for skip eid av selskap eller personer hjemmehørende i Ghana[19]	Krav til local content[20] Krav til bruk av tjenester med local content[21]

[12] Akpan, Aniekan. Maritime Cabotage Law. London: Routledge, 2019, s. 130-131.
[13] Coasting Trade Act 1992, section 2. Cabotage Laws of the World – Rapport, https://seafarersrights.org/seafarers-subjects/cabotage/, per 16.04.19, s. 55, 60.
[14] Sjømandsloven; lov om Dansk Internasjonale Skibsregister ("DIS"). Denne loven legger til grunn at lønnssatsene i tariffavtalene er bare er gyldige for danske skip eller utenlandske skip registrert i Danmark.
[15] Sjömanslag, 7.6.1978/423, §1. Research Report: 'Study on the Labour Market and Employment Conditions in Intra-Community Regular Maritime Transport Services Carried out by Ships under Member States' or Third Countries' Flags Aspects of International Law', by Netherlands Institute for the Law of the Sea (NILOS), University of Utrecht (Authors: Dr. E.J. Molenaar; Dr. A.G. Oude Elferink; Ms. D. Prevost), s. 113.
[16] Cabotage Laws of the World – Rapport, https://seafarersrights.org/seafarers-subjects/cabotage/, per 16.04.19, s. 74.
[17] Den franske Transport Code fra 2013. Cabotage Laws of the World – Rapport, https://seafarersrights.org/seafarers-subjects/cabotage/, per 16.04.19.
[18] Article 257 of the Customs Code; Maritime Cabotage Regulation; https://thelawreviews.co.uk/edition/the-shipping-law-review-edition-4/1144081/france; Decret nr. 99-196 den 16. mars 1999.
[19] https://unctad.org/en/PublicationsLibrary/dtltlb2017d1_en.pdf, per 05.05.19.
[20] Petroleum (Local content and Local Participation in Petroleum Activities) Regulations 2013, art. 17-20. Se også art. 12; Petroleum (Local content and Local Participation in Petroleum Activities) Regulations 2013, art. 10; Petroleum (Local content and Local Participation in Petroleum Activities) Regulations 2013, art. 10; Cabotage Laws of the World, s. 58.
[21] Petroleum (Local content and Local Participation in Petroleum Activities) Regulations 2013, art. 10; Cabotage Laws of the World – Rapport, https://seafarersrights.org/seafarers-subjects/cabotage/, per 16.04.19, s. 58.

Land	Regulering av lønns- og arbeidsvilkår med anvendelse overfor utenlandske skip	Regulering av kabotasjefart	Krav til skipsfart utenfor territorialfarvannet
India	Ukjent	Kabotasjerestriksjoner for enkelte typer gods[22] Utenlandske skip har kun adgang til kabotasjemarkedet dersom ingen indiske skip er tilgjengelige, og det må søkes om tillatelse	Krav til operatører gjennom sokkelstatsregelverket[23] Krav til local content ved innkjøp av tjenester
Indonesia	Ukjent	Kabotasjemarkedet er i utgangspunktet reservert for skip registrert i Indonesia[24]	Krav er pålagt rettighetshavere etter sokkelstatsregelverket Krav til local content ved kjøp av tjenester[25] Krav til lisens for å tilby skipsfartstjenester til knyttet virksomhet på kontinentalsokkelen[26]
Italia	Innenfor rammene av kabotasjeforordningen, har Frankrike iverksatt nasjonale krav til lønns- og arbeidsvilkår overfor utenlandske skip Allmenngjorte tariffavtaler, og bestemte lønns- og arbeidsvilkår får virkning overfor skip under 650 brt, samt for skip i øy-kabotasje	Kabotasjemarkedet er reservert for italienske skip, og skip med EU/EØS flagg	Åpent marked for skipsfartstjenester Flaggstatens rett regulerer lønns- og arbeidsvilkår
Japan	Ukjent	Kabotasjemarkedet er i utgangspunktet reservert for skip registrert i Japan[27]	Utenlandske skip er utelukket fra transporttjenester i den økonomiske sone[28]

[22] Cabotage Laws of the World – Rapport, https://seafarersrights.org/seafarers-subjects/cabotage/, per 16.04.19, s. 60. Merchant Shipping Act 1958, section 407.
[23] https://thelawreviews.co.uk/edition/the-oil-and-gas-law-review-edition-6/1175812/india, per 05.05.19.
[24] Akpan, Aniekan. Maritime Cabotage Law. London: Routledge, 2019, s. 148-150; Model PSC 12.1; Reg. 35, Art. 82; Akpan, Aniekan. Maritime Cabotage Law. London: Routledge, 2019, s. 159-160.
[25] http://www.wkmigas.com/wp-content/uploads/2009/10/Government-Regulation-Of-The-Republic-Of-Indonesia-Number-35-Of-2004.pdf, per 04.05.19.
[26] https://iclg.com/practice-areas/shipping-laws-and-regulations/indonesia, per 05.05.19. Akpan, Aniekan. Maritime Cabotage Law. London: Routledge, 2019, s. 159-160.
[27] http://www.itfglobal.org/media/1152803/13enmstoolkitsuppdocmua-itf-cabotage-paper-october-v3-2009.pdf, per 04.05.19. Akpan, Aniekan. Maritime Cabotage Law. London: Routledge, 2019, s. 152-154.
[28] Cabotage Laws of the World – Rapport, https://seafarersrights.org/seafarers-subjects/cabotage/, per 16.04.19, s. 58.

Land	Regulering av lønns- og arbeidsvilkår med anvendelse overfor utenlandske skip	Regulering av kabotasjefart	Krav til skipsfart utenfor territorialfarvannet
Kasakhstan	Ukjent	Kabotasjefart er underlagt kyststatens jurisdiksjon etter nasjonale lovbestemmelser[29] Det kreves lisens for å tilby kabotasjetjenester[30]	Krav til local content i forbindelse med søknad om tillatelse til å operere på kontinentalsokkelen[31] Krav til minimumsantall nasjonale arbeidstakere[32] Krav til bruk av tjenester med local content[33]
Kina	Ingen særlig regulering av lønns- og arbeidsvilkår overfor utenlandske skip	Kabotasjemarkedet er i utgangspunktet reservert for kinesiske skip[34] Krav til lisens for å operere i kabotasjefart[35]	Tjenestemarkedet tilknyttet virksomhet på kinesisk kontinentalsokkel er i utgangspunktet reservert for kinesiske skip
Malaysia	Ukjent	Utenlandske skip i kabotasjefart tillates kun dersom skip registrert i Malaysia ikke er tilgjengelige[36] Krav til lisens for å tilby tjenester til kabotasjemarkedet Definisjonen av kabotasjefart inkluderer skip som brukes i offshoreindustrien i den eksklusive økonomiske sone[37]	Krav til local content i forbindelse med søknad om tillatelse til å operere på kontinentalsokkelen[38] Fortrinnsrett for nasjonale arbeidstakere[39]
Mexico	Krav til at arbeidstakere tilstås minimumsrettigheter i nasjonal arbeidsrett[40]	Utenlandske skip i kabotasjefart tillates kun dersom nasjonal arbeidskraft er utilgjengelig[41] Krav til at reder er mexicansk	Krav til local content for å få tillatelse til å operere på kontinentalsokkelen Krav til bruk av tjenester med local content[42]

[29] http://cis-legislation.com/document.fwx?rgn=1288, per 05.05.19.
[30] http://www.elicense.kz/LicensingContent/ActivityField?ActivityField.Id=38&lang=en, per 05.05.19.
[31] Law on Subsoil and Subsoil Use of 2010; Decree 45/2012 on Expatriate Workforce Quota and Work Permit Use; International law Decrees 367/2009 and 964/2010 on the Measurement of Local Content and Unified Calculation Method; Decree 1135/2010 on State Program for Local Content Development; Model Contract for Production 2015 by the Republic of Kazakhstan Subsoil Use Department; Decree 133/2013 Amendments on the Rules for the Procurement of Goods, Works, and Services for Subsoil Users.
[32] Decree 45/2012.
[33] The Law on Subsoil and Subsoil Use, art. 78.1 og 78.2; Decree 1135/2010.
[34] Cabotage Laws of the World – Rapport, https://seafarersrights.org/seafarers-subjects/cabotage/, per 16.04.19, s. 56.
[35] Akpan, Aniekan. Maritime Cabotage Law. London: Routledge, 2019, s. 156-157.
[36] Akpan, Aniekan. Maritime Cabotage Law. London: Routledge, 2019, s. 226-227.
[37] http://rr.mpc.gov.my/data/lic-legal-2013-12-24-15-29-43.pdf, per 05.05.19.
[38] Petroleum Regulations, art.3.
[39] Petroleum Sharing Contracts, art. 26.1.
[40] https://thelawreviews.co.uk/edition/the-oil-and-gas-law-review-edition-6/1175822/mexico, per 8. april 2019.
[41] https://www.emeraldinsight.com/doi/full/10.1108/MABR-03-2018-0011#, per 04.05.19.
[42] Hydrocarbons Act 2014 (Ley de Hidrocarburos), art 36 og art 19.3.

Land	Regulering av lønns- og arbeidsvilkår med anvendelse overfor utenlandske skip	Regulering av kabotasjefart	Krav til skipsfart utenfor territorialfarvannet
Nederland	Lovfestet minstelønn på bakgrunn av tariffavtaler gjelder for alle arbeidstakere i territorialfarvannet såfremt de arbeider på skip i innenriksfart[43]	Åpent kabotasjemarked	Åpent marked for skipsfartstjenester Flaggstatens rett regulerer lønns- og arbeidsvilkår
New Zealand	Krav til lønns- og arbeidsvilkår overfor utenlandske skip[44]	Krav til tillatelse for tilgang til kabotasjemarkedet Bestemte lønns- og arbeidsvilkår er en forutsetning for at tillatelse innvilges[45]	
Nigeria	Ukjent	Kabotasjemarkedet er i utgangspunktet reservert for nigerianske skip, mannskap og tjenestetilbydere[46] Tillatelse for utenlandske skip gis på diskresjonær basis[47]	Krav til local content for å få lisens til å operere på kontinentalsokkelen[48] Krav til bruk av tjenester med local content[49]
Papua New Guinea	Ukjent	Kabotasjemarkedet er i utgangspunktet reservert for skip registrert i Papua New Guinea	Kabotasjerestriksjoner omfatter offshore skip som opererer tilknyttet ressursutvinning fra kontinentalsokkelen, og opererer til/fra havner på fastlandet, eller har sin base på fastlandet[50]

[43] Research Report: 'Study on the Labour Market and Employment Conditions in Intra-Community Regular Maritime Transport Services Carried out by Ships under Member States' or Third Countries' Flags Aspects of International Law', by Netherlands Institute for the Law of the Sea (NILOS), University of Utrecht (Authors: Dr. E.J. Molenaar; Dr. A.G. Oude Elferink; Ms. D. Prevost), s. 93.
[44] Akpan, Aniekan. Maritime Cabotage Law. London: Routledge, 2019, s.
[45] https://www.emeraldinsight.com/doi/full/10.1108/MABR-03-2018-0011#, per 05.05.19; http://www.legislation.govt.nz/act/public/2015/0070/latest/DLM5976660.html?search=ts_act%40bill%40regulation%40deemedreg_Health+and+Safety+at+Work+Act+2015_resel_25_a&p=1, per 05.05.19.
[46] The Coastal and Inland Shipping (Cabotage) Act 2003; http://www.ilo.org/dyn/natlex/natlex4.detail?p_lang=en&p_isn=79931&p_country=NGA&p_count=255, per 05.05.19; https://thelawreviews.co.uk/edition/the-shipping-law-review-edition-4/1144093/nigeria, per 05.05.19.
[47] Akpan, Aniekan. Maritime Cabotage Law. London: Routledge, 2019, s. 136-137.
[48] Nigerian Oil and Gas Industry Content Development Act, 2010, se særlig art. 3; Nigerian Oil and Gas Industry Content Development Act, 2010, art. 14-17, jf. art. 47-53.
[49] Nigerian Oil and Gas Industry Content Development Act, 2010, art. 14-17, jf. art. 47-53.
[50] Cabotage Laws of the World – Rapport, https://seafarersrights.org/seafarers-subjects/cabotage/, per 16.04.19, s. 60.

Land	Regulering av lønns- og arbeidsvilkår med anvendelse overfor utenlandske skip	Regulering av kabotasjefart	Krav til skipsfart utenfor territorialfarvannet
Russland	Flaggstatens rett kommer i utgangspunktet til anvendelse for spørsmål om lønns- og arbeidsvilkår[51]	Kabotasjemarkedet er i utgangspunktet reservert for skip registrert i Russland, eller skip som har tilgang i kraft av bilaterale avtaler[52] Unntak gjøres etter lovbestemte vilkår når det ikke er tilstrekkelig kapasitet fra Russiske skip[53]	Åpent marked for skipsfartstjenester Flaggstatens rett regulerer lønns- og arbeidsvilkår
Spania	Innenfor rammene av kabotasjeforordningen, har Spania iverksatt nasjonale krav til lønns- og arbeidsvilkår overfor utenlandske skip Allmenngjorte tariffavtaler, og bestemte lønns- og arbeidsvilkår får virkning overfor skip under 650 brt, samt for skip i øy-kabotasje Gjennom krav til oppholdstillatelse for enkelte skipsfartstyper etterspørres også bestemte lønns- og arbeidsvilkår	Kabotasjemarkedet er reservert for spanske skip, og skip med EU/EØS flagg	Åpent marked for skipsfartstjenester Flaggstatens rett regulerer lønns- og arbeidsvilkår
Storbritannia	Regulerer minimumslønn i territorialfarvannet	Åpent kabotasjemarked	Åpent marked for skipsfartstjenester[54] Flaggstatens rett regulerer lønns- og arbeidsvilkår
Sverige	Svenske arbeidstakerorganisasjoner kan kreve at det opprettes tariffavtaler med utenlandske rederi.	Åpent kabotasjemarked	Åpent marked for skipsfartstjenester Flaggstatens rett regulerer lønns- og arbeidsvilkår
Tyrkia	Ingen særlig regulering av lønns- og arbeidsvilkår overfor utenlandske skip	Kabotasjemarkedet er i utgangspunktet reservert for skip registrert i Tyrkia Kabotasjerestriksjoner gjelder alt farvann mellom Tyrkiske havner[55]	Nasjonalitetsrestriksjoner på skipsfart i tyrkiske "continental waters" Krav til lisens for utenlandske rettssubjekter[56]

[51] The Merchant Shipping Code of the Russian Federation , art. 416; https://www.emeraldinsight.com/doi/full/10.1108/MABR-03-2018-0011#, per 05.05.19.
[52] Merchant Shipping Code, art. 4(2). Cabotage Laws of the World – Rapport, https://seafarersrights.org/seafarers-subjects/cabotage/, per 16.04.19, s. 55.
[53] Akpan, Aniekan. Maritime Cabotage Law. London: Routledge, 2019, s. 220-221.
[54] https://thelawreviews.co.uk/edition/the-oil-and-gas-law-review-edition-6/1176234/united-kingdom, per 05.05.19.
[55] Cabotage Laws of the World – Rapport, https://seafarersrights.org/seafarers-subjects/cabotage/, per 16.04.19, s. 58.
[56] Cabotage Laws of the World – Rapport, https://seafarersrights.org/seafarers-subjects/cabotage/, per 16.04.19, s. 60.

Land	Regulering av lønns- og arbeidsvilkår med anvendelse overfor utenlandske skip	Regulering av kabotasjefart	Krav til skipsfart utenfor territorialfarvannet
Tyskland	Ingen særlig regulering av lønns- og arbeidsvilkår overfor utenlandske skip[57]	Skip som er registrert utenfor EU/EØS må ha særlig tillatelse for å tilby kabotasjetjenester[58]	Åpent marked for skipsfartstjenester[59] Flaggstatens rett regulerer lønns- og arbeidsvilkår[60]
USA	Ingen særlige lønns- og arbeidsvilkår med generell anvendelse overfor utenlandske skip[61]	Kabotasjemarkedet er reservert for skip registrert i USA, og som oppfyller en rekke øvrige krav til local content	Skipsfartstjenester på kontinentalsokkelen er forbehold amerikanske skip dersom de innebærer transport av passasjerer eller last "between two points in the US"[62]
Venezuela	Ukjent	Utenlandske skip må ha lisens for å operere i kabotasjefart, og lisens gis bare dersom nasjonal tonnasje ikke er tilgjengelig[63] Krva til local content i forbindelse med tjenesteytelser i kabotasjemarkedet[64]	Krav til local content for å få lisens til å operere på kontinentalsokkelen I anbudsprosesser for å oppnå tillatelse til utvinning av naturressurser favoriserer sokkelstatsregelverket aktører som benytter tjenester med local content[65]

[57] Research Report: 'Study on the Labour Market and Employment Conditions in Intra-Community Regular Maritime Transport Services Carried out by Ships under Member States' or Third Countries' Flags Aspects of International Law', by Netherlands Institute for the Law of the Sea (NILOS), University of Utrecht (Authors: Dr. E.J. Molenaar; Dr. A.G. Oude Elferink; Ms. D. Prevost), s. 93.
[58] https://www.gesetze-im-internet.de/k_schv/__2.html, per 05.05.19.
[59] https://thelawreviews.co.uk/edition/the-oil-and-gas-law-review-edition-6/1175807/germany, per 05.05.19.
[60] https://www.deutsche-flagge.de/en/german-flag/types-of-ships/offshore-service-vessels-1/offshore-service-vessels, per 05.05.19.
[61] https://www.law.kuleuven.be/iir/nl/onderzoek/working-papers/WP84e.pdf, per 04.05.19; Dagenais, Don F. (1975) "Foreign Ships in American Ports: The Question of NLRB Jurisdiction ," *Cornell International Law Journal*: Vol. 9: Iss. 1, Article 3; International Longshoremen's & Warehousemen's Union, Local 13, 161 N.L.R.B. 451 (1966); Marine Cooks & Stewards Union, 156 N.L.R.B. 753 (1966); New York Shipping Assn., Inc., 116 N.L.R.B. 1183 (1956). Cf. Uravic v. F. Jarka Co., 282 U.S. 234, 51 S.Ct. 111, 75 L.Ed. 312 (1931); Benz v. Compania Naviera Hidalgo, S.A. 353 U.S. 138 (1957); McCulloch v. Sociedad Nacional de Marineros de Honduras 372 U.S. 10 (1963).
[62] Akpan, Aniekan. Maritime Cabotage Law. London: Routledge, 2019, s. 112-126-129.
[63] Cabotage Laws of the World, s. 57, 74; https://thelawreviews.co.uk/edition/the-shipping-law-review-edition-5/1171186/venezuela, per 05.05.19.
[64] https://www.emeraldinsight.com/doi/full/10.1108/MABR-03-2018-0011, per 05.05.19.
[65] Venezuelan Hydrocarbons Law, art. 32, 36; http://ella.practicalaction.org/wp-content/uploads/2016/07/20160526-Grupo-Faro-Local-Content-Frameworks-in-Latin-America.pdf, per 05.05.19; Regulations of the Public Procurement Law, art. 10, 11, 58 og 112.

Kildeliste

Kildeliste – DEL I og II

Litteratur:	
Afruny (1985)	Afruny, Alan W. *The Political Economy of International Shipping : Europe versus America*. International Organization 39.1 (1985), s. 79-119
Akpan (2019)	Akpan, Aniekan. *Maritime Cabotage Law*. London: Routledge, 2019
Anderson (1998)	Anderson, David. *The Roles of Flag States, Port States, Coastal States and International Organisations in the Enforcement of International Rules and Standards Governing the Safety of Navigation and the Prevention of Pollution from Ships Under the UN Convention of the Law of the Sea and other International Agreements* (1998) 2 Singapore Journal of International & Comparative Law 557
Arnesen (2010)	Finn Arnesen, *Adgangen til å innføre regler om allmenngjøring for arbeidstakere på utenlandske skip.* (Privat oppdrag for Rederiforbundet, 2. juli 2010)
Arnesen (1994)	Arnesen, Finn. *Regulerer EØS-avtalen den norske stats utnyttelse av petroleumsforekomster?* Tidsskrift for Rettsvitenskap 107.3 (1994)
Arnesen (1996)	Arnesen, Finn, and Universitetet i Oslo, Det Juridiske Fakultet. *Statlig styring og EØS-rettslige skranker : Illustrert ved en studie i EØS-rettens betydning for styringen av norsk petroleumsvirksomhet* (1996)
Arnesen (2010)	Arnesen, Finn. *The EEA Agreement and activities offshore.* Nordisk Institutt for Sjørett. Scandinavian Institute of Maritime Law Yearbook, 2010
Arnesen (2017)	Arnesen, Finn og Tarjei Bekkedal. *EØS til sjøs*, https://leveavhavet.no/eos-til-sjos/ (per 01.12.18)
Arnesen (2017)	Arnesen, Finn. *Homogeneity and Disparity*. Recht Und Realität (2017), s. 257-66
Arnesen (2018)	Arnesen, Finn mfl. *Agreement on the European Economic Area : A Commentary*. Oslo: Universistetsforlaget, 2018
Bains (2013)	Bains, Rajvinder Singh. *Lønn I EU-retten; Begreper, funksjoner og gjennomføring i norsk rett*. Arbeidsrett 10.1 (2013), s 1-81
Bardin (2002)	*Bardin, Anne. Coastal State's Jurisdiction over Foreign Vessels, 14 Pace* Int'l L. Rev. 27 (2002) http://digitalcommons.pace.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1188&context=pilr (per 22.02.19)
Barnard (2013)	Barnard, Catherine. *The Substantive Law of the EU : The Four Freedoms*. 4th ed. Oxford: Oxford UP, 2013
Baudenbacher (2016)	Baudenbacher, Carl. *The Handbook of EEA Law*. 1st Ed. 2016 ed. Cham: Springer International, 2016
Bjørge (2012)	Bjørge, Eirik. *Dynamisk tolking i den generelle folkeretten.* Lov og Rett 02 (2012), s. 104-22

Boyle (1999)	Boyle, Alan E., and David Freestone. *International Law and Sustainable Development : Past Achievements and Future Challenges*. Oxford: Oxford UP, 1999
Branch (2014)	Branch, Alan E., and Michael. Robarts. *Branch's Elements of Shipping*. 9th ed. London: Routledge, 2014
Bredima-Savopoulou (1990)	Bredima-Savopoulou, Anna, and John Tzoannos. *The Common Shipping Policy of the EC*. Amsterdam: North-Holland, 1990
Brierly (2012)	Brierly, J.L., and Andrew Clapham. *Brierly's Law of Nations : An Introduction to the Role of International Law in International Relations*. 7th Ed. Andrew Clapham. ed. Oxford: Oxford UP, 2012
Brooks (2009)	Brooks, Mary. *Short sea Developments in Europe : Lessons for Canada, North America Centre for Transporter Studies*, Arizona State University Publication, Arizona State (2009)
Brownlie (2003)	Brownlie, Ian. *Principles of Public International Law*. 6th ed. Oxford: Oxford UP, 2003
Casaca (2018)	Casaca. Ana Cristina Paixão. Dimitrios V. Lyridis, *(2018) Protectionist vs liberalised maritime cabotage policies: a review*. Maritime Business Review, Vol. 3 Issue: 3, pp.210-242 https://doi.org/10.1108/MABR-03-2018-0011 https://www.emeraldinsight.com/doi/full/10.1108/MABR-03-2018-0011?fullSc=1 (per 04.05.19)
Crawford (2012)	Crawford, James R. *Brownlie's Principles of Public International Law*. Ed. James R Crawford. Oxford University Press, 2012
Charteris (1920-1921)	Charteris, A.H. *The legal position of merchantmen in foreign ports and national waters*. British yearbook of international law (1920-1921)
Chircop (2006)	Chircop, Aldo E., and Olof Lindén. *Places of Refuge for Ships: Emerging Environmental Concerns of a Maritime Custom*. Vol. 51. Leiden: Martinus Nijhoff, 2006
Churchill (1988)	Churchill, Robin Rolf, and Alan Vaughan Lowe. *The Law of the Sea*. Manchester UP, 1988
Churchill (1988)	Churchill, Robin Rolf, and Alan Vaughan Lowe. *The Law of the Sea*. 2nd ed. Manchester: Manchester UP, 1988
Churchill (1999)	Churchill, Robin Rolf, and Alan Vaughan Lowe. *The Law of the Sea*. 3rd ed. Manchester: Manchester UP, 1999
Coppel (1993)	Coppel, Jason. *A Hard Look at the Effects Doctrine of Jurisdiction in Public International Law*. Leiden Journal of International Law 6.1 (1993), s. 73-90
Cordero-Moss (2013)	Cordero-Moss, Giuditta. *Internasjonal Privatrett : På Formuerettens Område*. Oslo: Universitetsforlaget, 2013
Cordero-Moss (2018)	Cordero-Moss, Giuditta. *Utredning om formuerettslige lovvalgsregler*. Oslo: Universitetet i Oslo, 2. juni 2018 https://www.regjeringen.no/contentassets/aa11d98c5c144dac8361c7af7677f303/enpersonutredningen-om-formuerettslige-lovvalgsregler.pdf (per 30.01.19 og 28.02.19)

Craig (2015)	Craig, Paul., and Gráinne. De Búrca. *EU Law : Text, Cases, and Materials*. 6th ed. Oxford: Oxford UP, 2015
Crawford (2012)	Crawford, James; Martti Koskenniemi, and Surabhi. Ranganathan. *The Cambridge Companion to International Law*. Cambridge: Cambridge UP, 2012
D'Andrea (2006)	D'Andrea, Ariella. *The "Genuine Link" Concept in Responsible Fisheries : Legal Aspects and Recent Developments*. FAO Legal Papers Online #61, November 2006 http://www.fao.org/3/a-bb094e.pdf (per 27.02.19 og 28.03.19)
Dagenais (1975)	Dagenais, Don F. *Foreign Ships in American Ports : The Question of NLRB Jurisdiction*. Cornell International Law Journal: Vol. 9: Iss. 1, Article 3 (1975)
Dalheim (2008)	Dalheim, Tron; Tonje Urdal og Anders Østre. *Sjømannsrett*, Universitetsforlaget, 2008
Eckhoff (2014)	Eckhoff, Torstein, and Eivind Smith. *Forvaltningsrett*. 10. Utg. ved Eivind Smith. ed. Oslo: Universitetsforlaget, 2014
Evju (2007)	Evju, Stein. *Arbeidskamp og skip – verneting og rettsvalg.*, Arbeidsrett 02 (2007), s. 75-102
Evju (2008)	Evju, Stein. *utstasjonering og sosial dumping – et skandinavisk perspektiv*. Arbeidsrett 5.1 (2008), s. 1-20
Evju (2013)	Evju, Stein. *Cross-border Services, Posting of Workers, and Multilevel Governance*. Vol. 193. Oslo: Privatrettsfondet, 2013, s. 62 flg.
Falkanger (2018)	Falkanger, Thor. *Flaggets lov og sjømannens arbeidskontrakt*. Lov og Rett 04 (2018), s. 195-204
Fleischer (2000)	Fleischer, Carl August. *Folkerett*. 7. Utg. ed. Oslo: Universitetsforlaget, 2000
Fleischer (2005)	Fleischer, Carl August. *Folkerett*. 8. Utg. ed. Oslo: Universitetsforlaget, 2005
Fredriksen (2010)	Fredriksen, Halvard Haukeland. *Finn Arnesen og Are Stenvik: Internasjonalisering og Juridisk Metode*. Lov og Rett 01-02 (2010), s. 98-101
Fredriksen (2014)	Fredriksen, Halvard Haukeland og Gjermund Mathisen. *EØS-rett*. 2. Utg. ed. Bergen: Fagbokforlaget, 2014
Fredriksen (2015)	Fredriksen, Halvard Haukeland, og Christian N.K. Franklin. *Of Pragmatism and Principles : The EEA Agreement 20 Years On*. Common Market Law Review 52.3 (2015), s. 629-684
Grant (2010)	Grant, John P. *International Law*. Dundee: Dundee UP, 2010
Graver (2015)	Graver, Hans Petter. *Alminnelig Forvaltningsrett*. 4. Utg. ed. Oslo: Universitetsforlaget, 2015
Grušić (2015)	Grušić, Uglješa. *The European Private International Law of Employment*. Cambridge: Cambridge UP, 2015

Hakapää (1981)	Hakapää, Kari. *Marine Pollution in International Law : Material Obligations and Jurisdiction : With Special Reference to the Third United Nations Conference on the Law of the Sea*. Vol. 28. Helsinki: Suomalainen Tiedeakatemia, 1981
Hammer (2009)	Hammer, Ulf, and Norge. *Petroleumsloven*. Oslo: Universitetsforlaget, 2009
Hare (1997)	Hare, John. *Port State Control : Strong Medicine to Cure a Sick Industry. (Trends in International Admiralty Law)*. Georgia Journal of International and Comparative Law 26.3 (1997), s. 571-594
Honniball (2016)	Honniball, Arron N. *The Exclusive Jurisdiction of Flag States : A Limitation on Pro-active Port States?* The International Journal of Marine and Coastal Law 31.3 (2016), s. 499-530
Janis (1994)	Janis, M. W. *Problems and Process : International Law and How We Use It*. By Rosalyn Higgins. Oxford: Clarendon Press, 1994
Jessup (1927)	Jessup, Philip C. *The Law of Territorial Waters and Maritime Jurisdiction : The Law of Territorial Waters and Maritime Jurisdiction : The Nature and Extent of Civil and Criminal Jurisdiction in Marginal Seas as Evidenced by Decisions of National and International Courts, Statutes, Treaties, State Papers, Text Writers, and General Principles of International Law, with Commentaries and a Proposed Code,* New York: Jennings, 1927
Johnson (2004)	Johnson, Lindy S. *Coastal State Regulation of International Shipping*. Oceana Publications Inc. Dobbs Ferry, NY: Oceana, 2004
Kasoulides (1993)	Kasoulides, George C. *Port State Control and Jurisdiction: Evolution of the Port State Regime*. Martinus Nijhoff Publishers, 1993
Kakiainen (2008)	Kaukiainen, Y. *"Growth, diversification and globalization : Main trends in international shipping since 1850"* i L.R. Fisher and E. Lange (eds), *"International Merchant Shipping in the Nineteenth and Twentieth centuries; The comparative dimension", Research in Maritime History no 37* (2008)
Kraska (2013)	Kraska, James, and Raul A. Pedrozo. *International Maritime Security Law*. Leiden: Martinus Nijhoff, 2013
König (2009)	Doris König, *Flag of Ships*, in Rüdiger Wolfrum ed., Max Planck *Encyclopedia* of Public International Law (2009)
Leeuwen (2013)	Leeuwen, Judith Van,Aug. and Kristine Kern. *The External Dimension of European Union Marine Governance : Institutional Interplay between the EU and the International Maritime Organization*. Global Environmental Politics 13.1 (2013), s. 69-87
Lowenfeld (1996)	Lowenfeld, Andreas F. *International Litigation and the Quest for Reasonableness: Essays in Private International Law*. Oxford: Clarendon, 1996
Mann (1964)	Mann, F.A.P. *The Doctrine of Jurisdiction in International Law* (Volume 111), 1964
Marten (2013)	Marten, Bevan. *Port State Jurisdiction in New Zealand: The Problem with Sellers.* Victoria University of Wellington Law Review 44.3-4 (2013), s. 559-571

Marten (2014)	Marten, Bevan. *Port State Jurisdiction and the Regulation of International Merchant Shipping*, Heidelberg: Springer, 2014
Marten (2014)	Marten, Bevan. *Port State Jurisdiction and the Regulation of International Merchant Shipping* 26 (2014): XIV, 274
McDougal (1987)	McDougal, Myres S., and William T. Burke. *The Public Order of the Oceans: A Contemporary International Law of the Sea*. New Haven, Conn: New Haven, 1987
McParland (2015)	McParland, Michael. *The Rome I Regulation on the Law Applicable to Contractual Obligations*. Oxford: Oxford UP, 2015
Mo (2001)	Mo, Einar, and Geir Lolleng. *Internasjonale arbeidsforhold : Om internasjonal privat- og prosessrett på arbeidsrettens område*. Oslo: Cappelen, 2001
Molenaar (1998)	Molenaar, Erik Jaap. *Coastal State Jurisdiction over Vessel-source Pollution*. Vol. 51. The Hague: Kluwer Law International, 1998
Molenaar (2007)	Molenaar, Erik Jaap. *Port State Jurisdiction: Towards Comprehensive, Mandatory and Global Coverage* (2007) 38 Ocean Dev & Intl L 225
Natova (2005)	Natova, Anna Mihneva, *The Relationship between United Nations Convention on the Law of the Sea and the IMO Conventions*, (2005) https://www.un.org/depts/los/nippon/unnff_programme_home/fellows_pages/fellows_papers/natova_0506_bulgaria.pdf (per 16.04.19)
Nic Shuibhne (2013)	Nic Shuibhne, Niamh. *The Coherence of EU Free Movement Law: Constitutional Responsibility and the Court of Justice*. Oxford UP, 2013
NILOS-rapporten	Research Report: *Study on the Labour Market and Employment Conditions in Intra-Community Regular Maritime Transport Services Carried out by Ships under Member States' or Third Countries' Flags Aspects of International Law*, by Netherlands Institute for the Law of the Sea (NILOS), University of Utrecht (Authors: Dr. E.J. Molenaar; Dr. A.G. Oude Elferink; Ms. D. Prevost)
Nesvik (2018)	Nesvik, Marie. *Beskyttelse av arbeidstakeren i internasjonal privatrett.* Oslo: Universitetet i Oslo, Det Juridiske Fakultet. Nr. 129 (2018)
Oppenheim (1992)	Oppenheim, Lassa Frances Lawrence, Robert Jennings, and Arthur Watts. *Oppenheim's International Law: 1: Peace Introduction and Part 1*. 9th Ed. Edited by Robert Jennings and Arthur Watts. ed. Vol. 1. Harlow: Longman, 1992
Parameswaran (2004)	Parameswaran, Benjamin, and International Max Planck Research School for Maritime Affairs. *The Liberalization of Maritime Transport Services: With Special Reference to the WTO/GATS Framework*. Vol. Vol. 1. Berlin: Springer, 2004
Pettersen (2014)	Pettersen, Terje Hernes. *Skipsarbeidsloven: Med Kommentarer*. Bergen: Fagbokforlaget, 2014
Proelss (2009)	Proelss, Prof. Dr. Alexander. *Is it Lawful under Public International Law for a Coastal State to Enact National Labour Legislation Relevant to Foreign Supply Ships Operating on the Continental Shelf?* Legal Opinion, 24 April 2009

Ringbom (1997)	Ringbom, Henrik. *Competing Norms in the Law of Marine Environmental Protection: Focus on Ship Safety and Pollution Prevention.* Vol. 46. London: Kluwer, 1997
Ringbom (2008)	Ringbom, Henrik. *The EU Maritime Safety Policy and International Law.* Publications on Ocean Development, Vol. 64 (2008)
Ringbom (2011)	Ringbom, Henrik. *Global Problem—Regional Solution? International Law Reflections on an EU CO2 Emissions Trading Scheme for Ships.* The International Journal of Marine and Coastal Law 26.4 (2011), s. 613-41
Ringbom (2015)	Ringbom, Henrik. *National employment conditions and foreign ships - international law considerations*. Marius nr. 456. Oslo, 2015
Ringbom (2015)	Ringbom, Henrik. *Jurisdiction over Ships: Post-UNCLOS Developments in the Law of the Sea*. Leiden, Netherlands, 2015
Roach (2012)	Roach, J. Ashley, and Robert W. Smith. *Excessive Maritime Claims*. 3rd ed. Vol. 73. Leiden: Nijhoff, 2012
Ruud (2011)	Ruud, Morten, and Geir Ulfstein. *Innføring i folkerett*. 4. utg. ed. Oslo: Universitetsforlaget, 2011
Ryngaert (2004)	Ryngaert, Cedric. *The application of U.S. law to foreign-flag vessels: the clear statement rule after Spector v. Norwegian Cruise Line (U.S. Supreme Court, 2005)*. Working Paper No. 84 August 2004. Leuven: Institute for International Law, K.U. Leuven, 2004 https://www.law.kuleuven.be/iir/nl/onderzoek/working-papers/WP84e.pdf (per 04.05.19)
Røsæg (2014)	Røsæg, Erik og Henrik Ringbom. *Norwegian Employment Considerations for Foreign-flagged Off-shore Service Ships*, Rapport utarbeidet for Sjømannsorganisasjonene. Nordisk Institutt for Sjørett (2014)
Sejersted (2004)	Sejersted, Fredrik. *EØS-rett*. 2. Utg. ed. Oslo: Universitetsforlaget, 2004
Scott (2014)	Scott, Joanne. *Extraterritoriality and Territorial Extension in EU Law*. The American Journal of Comparative Law 62.1 (2014), s.87-125
Sjödin (2008)	Sjödin, Erik, The Restricting Labour Market, Formula Working Paper, https://www.jus.uio.no/ifp/english/research/projects/freemov/publications/papers/WP2-sjodin-2008.pdf
Skinnarland (2014)	Skinnarland, Sol og Magnus Mühlbradt. *Det gode liv til sjøs. Lønns- og arbeidsvilkår på utenlandske skip- norsk handlingsrom*. FAFO-rapport 2014:19 http://domweb01.symfoni.com/kunder/nsf/mm_no.nsf/inpdocuments/58C4E3C2615EDFE0C1257D5B00283DA1/$file/dagsorden_pkt_10_-_fagligpolitisk_handlingsprogram_det_gode_liv_til_sjoes.pdf (per 04.05.19)
Skoghøy (2008)	Skoghøy, Jens Edvin A., and Norge. *Nytt i ny tvistelov*. Oslo: Universitetsforlaget, 2008
Trosdahl (2019)	Trosdahl, Kari Anne Haugli, and Sjørettsfondet. *EØS-avtalens geografiske virkeområde: norsk økonomisk sone og kontinentalsokkel*. Vol. Nr. 511. Oslo: Sjørettsfondet, Nordisk Institutt for Sjørett, Universitetet I Oslo, 2019

Van Den Bossche (2013)	Van Den Bossche, Peter, and Werner Zdouc. *The Law and Policy of the World Trade Organization: Text, Cases and Materials*. 3rd ed. Cambridge: Cambridge UP, 2013
Villiger (2009)	Villiger, Mark Eugen. *Commentary on the 1969 Vienna Convention on the Law of Treaties*. Martinus Nijhoff Publishers, Leiden and Boston, 2009
Wayne (2009)	Wayne K. Talley. *Port Economics.* Routledge, 2009
Wurmnest (2012)	Wurmnest, Wolfgang; Jürgen Basedow; Ulrich Magnus and Rüdiger Wolfrum. *Maritime Employment Contracts in the Conflict of Laws.* The Hamburg Lectures on Maritime Affairs 2009 & 2010. 2012 ed. Vol. 23. Berlin, Heidelberg: Springer Berlin Heidelberg, 2012
Zwinge (2011)	Zwinge, Tamo. *Duties of Flag States to Implement and Enforce International Standards and Regulations - and Measures to Counter Their Failure to Do So.* Journal of International Business & Law 10.2 (2011), s. 297-323
Örebech (2001)	Örebech, Peter. *hva kan gjøres med "piratfiskere"?; En rettslig og rettspolitisk gjennomgang av norsk domisilstatsjurisdiksjon på det åpne hav.* Retfærd 24.1 (2001), s. 47-74
Øyehaug (1986)	Øyehaug, Knut Erling. *Borefartøyer og jurisdiksjon*. Vol. 117. Oslo: Nordisk Institutt for Sjørett, 1986
Diverse kilder:	
	STCW Circulars http://www.imo.org/en/OurWork/HumanElement/TrainingCertification/Pages/STCWCirculars.aspx (per 30.03.19)
	Offshore service vessels https://www.deutsche-flagge.de/en/german-flag/types-of-ships/offshore-service-vessels-1/offshore-service-vessels (per 05.05.19)
	Transport. Electronic licensing of the Republic of Kazakhstan http://www.elicense.kz/LicensingContent/ActivityField?ActivityField.Id=38&lang=en (per 05.05.19)
	Understanding the WRO: Basics. The Uruguay Round https://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/fact5_e.htm (per 01.05.19)
1987	US Restatement (Third) of Foreign Relations Law (1987)
1996	WTO dokument S/L/24, https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE_Search/DDFDocuments/32954/Q/S/L/24.pdf, (per 28.11.18)
1996	WTO document S/NGMTS/W/4/Rev.1, https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE_Search/FE_S_S009-DP.aspx?language=E&CatalogueIdList=16884,46314,16171,19739,7641,24608,16010,11293,15659,6087&CurrentCatalogueIdIndex=6&FullTextHash=&HasEnglishRecord=True&HasFrenchRecord=True&HasSpanishRecord=True (per 16.04.19)
1999	The Merchant Shipping Code of the Russian Federation

2001	WTO document. *European communities – measures affecting asbestos and asbestos-containing products.* https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE_Search/FE_S_S009-DP.aspx?language=E&CatalogueIdList=1236&CurrentCatalogueIdIndex=0&FullTextHash=&HasEnglishRecord=True&HasFrenchRecord=True&Ha,sSpanishRecord=True) (per 22.01.19)
2004	Government regulation of the Republic of Indonesia number 35 of 2004 http://www.wkmigas.com/wp-content/uploads/2009/10/Government-Regulation-Of-The-Republic-Of-Indonesia-Number-35-Of-2004.pdf, (per 04.05.19)
2004	Canada's Maritime Cabotage Policy: A Report for Transport Canada https://www.researchgate.net/publication/255970572_Canada's_Maritime_Cabotage_Policy_A_Report_for_Transport_Canada (per 13.03.19)
2004	The Jones Act : an economic and political evaluation https://dspace.mit.edu/handle/1721.1/33431#files-area (per 02.04.19)
2004	WTO dokument WT/DS285/R https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE_Search/MultiDDFDocuments/73463/q/WT/DS/285R-00.pdf;q/WT/DS/285R-01.pdf;q/WT/DS/285R-02.pdf;q/WT/DS/285R-03.pdf;q/WT/DS/285R-04.pdf;q/WT/DS/285R-05.pdf/ (per 28.01.19)
2005	Alkohollovens geografiske virkeområde, Tolkningsuttalelse fra lovavdelingen, 28. september 2005 https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/generelt---alkohollovens-geografiske-vir/id455337/ (per 20.05.19)
2007	Marine Personnel Regulations (SOR/2007-115), Maritime Labour Standards, part 3, division 2, Seafarer Recruitment and Placement Services. https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/regulations/SOR-2007-115/page-43.html (per 03.04.19)
2009	WTO document WT/DS363/AB/R https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE_Search/FE_S_S006.aspx?Query=(@Symbol=%20wt/ds363/ab/r*%20not%20rw*)&Language=ENGLISH&Context=FomerScriptedSearch&languageUIChanged=true#) (per 22.01.19)
2009	An Evaluation of Maritime Policy in Meeting the Commercial and Security Needs of the United States, 7. januar 2009 http://www.ihsglobalinsight.com/gcpath/MARADPolicyStudy.pdf (per 03.04.19)
2010	Maritime cabotage; A Global analysis; Including cabotage campaingning tools http://www.itfglobal.org/media/1152803/13enmstoolkitsuppdocmua-itf-cabotage-paper-october-v3-2009.pdf (per 04.05.19)
2010	RS 2010-179, 1. mai 2010 (sist endret 28. April 2016) https://www.udiregelverk.no/no/rettskilder/udi-rundskriv/rs-2010-179/ (per 17.04.19)
2010	Havvind. Forslag til utredningsområder, Oktober 2010 https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/oed/rapporter/havvind_ver02.pdf (per 02.05.19)

2013	Den franske Transport Code fra 2013
2013	Petroleum (Local content and Local Participation in Petroleum Activities) Regulations 2013
2013	Fair Work Ombudsman v Pocomwell Ltd (No 2) https://law.nus.edu.sg/cmlcmidatabase/fair-work-ombudsman-v-pocomwell-ltd-no-2 (per 23.04.19)
2013	Regjeringens maritime strategi. *Stø kurs 2020* https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/nhd/vedlegg/strategier2013/maritim_strategi.pdf (per 02.01.19)
2015	Fartsområder for skip i NIS, 31. desember 2015 https://www.sdir.no/sjofart/registrere-naringsfartoy-i-nisnorbygg/nyregistrering-i-nis/fartsomrader-for-skip-i-nis/ (per 17.04.19)
2016	Local Content Frameworks in Latin American Oil and Gas sector: Lessons from Ecuador and Colombia http://ella.practicalaction.org/wp-content/uploads/2016/07/20160526-Grupo-Faro-Local-Content-Frameworks-in-Latin-America.pdf (per 05.05.19)
2016	Rapport til Petroleumstilsynet. *På flerbruksfartøy på norsk sokkel.* Sjømannsorganisasjonene i Norge (2016) https://www.dnmf.no/Documents/DSO%20til%20ptil.%20Flerbruksfart%C3%B8y%20pdf.pdf, per 04.04.19.
2017	Rethinking maritime cabotage for improved connectivity https://unctad.org/en/PublicationsLibrary/dtltlb2017d1_en.pdf (per 05.05.19)
2017	The Shipping Law Review - Edition 4, Brazil https://thelawreviews.co.uk/edition/the-shipping-law-review-edition-4/1144066/brazil (per 12.03.19)
2017	The Shipping Law Review - Edition 4, Canada https://thelawreviews.co.uk/edition/the-shipping-law-review-edition-4/1144074/canada (per 02.04.19)
2017	The Shipping Law Review - Edition 4, France Customs Code, art. 257; Maritime Cabotage Regulation; https://thelawreviews.co.uk/chapter/1144081/france (per 03.05.19)
2017	The Shipping Law Review – Edition 4, Nigeria https://thelawreviews.co.uk/edition/the-shipping-law-review-edition-4/1144093/nigeria (per 05.05.19)
2018	The Shipping Law Review – Edition 5, Venezuela https://thelawreviews.co.uk/edition/the-shipping-law-review-edition-5/1171186/venezuela (per 05.05.19)
2018	RS 2010-129, https://www.udiregelverk.no/en/documents/udi-circulars/rs-2010-129/ (per 16.04.19)
2018	Chronological lists of ratifications of, accessions and successions to the Convention and the related Agreements (The United Nations Convention on the Law of the Sea of 10 December 1982) http://www.un.org/depts/los/reference_files/chronological_lists_of_ratifications.htm (per 20.11.18)

2018	Maritime Labour Convention, 2006 (MLC, 2006) Frequently Asked Questions (FAQ), Forth Ed., 2015 http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---normes/documents/publication/wcms_238010.pdf (per 21.11.2018)
2018	Norge murrer mot USAs fullstendige importstopp for skipsfart https://www.abcnyheter.no/nyheter/politikk/2018/06/15/195406571/norge-murrer-mot-usas-fullstendige-importstopp-for-skipsfart (per 12.01.19)
2018	Styrking av arbeidsrettigheter for sjøfolk, 22. juni 2018 https://www.regjeringen.no/no/sub/eos-notatbasen/notatene/2014/des/styrking-av-arbeidsrettigheter-for-sjofolk/id2434393/ (per 02.04.19)
2018	Indonesia: Shipping Law 2018, 16. juli 2018 https://iclg.com/practice-areas/shipping-laws-and-regulations/indonesia (per 05.05.19)
2018	Angola: Shipping Law 2018, 16. juli 2018 https://iclg.com/practice-areas/shipping-laws-and-regulations/angola (per 15.04.19)
2018	Nærings- og fiskeridepartementet. *Maritim næring*, 20. juli 2018 https://www.regjeringen.no/no/tema/naringsliv/maritime-naringer/ny-temaside/forste-kolonne/maritime-naringer/id2589227/ (per 19.05.19)
2018	The Oil and Gas Law Review - Edition 6, Argentina https://thelawreviews.co.uk/edition/the-oil-and-gas-law-review-edition-6/1175796/argentina (per 05.05.19)
2018	The Oil and Gas Law Review - Edition 6, Germany https://thelawreviews.co.uk/edition/the-oil-and-gas-law-review-edition-6/1175807/germany (per 05.05.19)
2018	The Oil and Gas Law Review - Edition 6, India https://thelawreviews.co.uk/edition/the-oil-and-gas-law-review-edition-6/1175812/india (per 05.05.19)
2018	The Oil and Gas Law Review - Edition 6, Mexico https://thelawreviews.co.uk/edition/the-oil-and-gas-law-review-edition-6/1175822/mexico (per 08.0419)
2018	The Oil and Gas Law Review - Edition 6, United Kingdom https://thelawreviews.co.uk/edition/the-oil-and-gas-law-review-edition-6/1176234/united-kingdom (per 05.05.19)
2018	Norges frihandelsavtaler, 17. desember 2018 https://www.regjeringen.no/no/tema/naringsliv/handel/nfd---innsiktsartikler/frihandelsavtaler/partner-land/id438843/ (per 18.05.19)
2019	Maritime muligheter– blå vekst for grønn fremtid, Regjeringens maritime strategi, https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/maritime-muligheter-bla-vekst-for-gronn-fremtid/id2413857/ (per 12.04.19) https://www.regjeringen.no/contentassets/05c0e04689cf4fc895398bf8814ab04c/maritim-strategi_web290515.pdf (per 01.05.19 og 08.05.19)

2019	The meaning of the "genuine link" requirement in relation to the nationality of ships, Ocotober 2000 https://orca.cf.ac.uk/45062/1/ITF-Oct2000.pdf (per 28.03.19)
2019	Territorialfarvannet og den tilstøtende sone https://www.regjeringen.no/no/tema/mat-fiske-og-landbruk/fiskeri-og-havbruk/rad-1/fiskeri-ny/internasjonalt-fiskerisamarbeid/rydde-internasjonalt/territorialfarvannet-og-den-tilstotende-/id594461/ (per 04.04.19)
2019	Registrere næringsfartøy i NIS/NOR/BYGG https://www.sjofartsdir.no/registrering/om-registrene/om-registrene-nis/ (per 12.04.19)
2019	Seafarers http://www.itfglobal.org/en/transport-sectors/seafarers/ (per 19.04.19)
2019	The genuine link http://www.armatorlerbirligi.org.tr/Sites/1/upload/files/THE_GENUINE_LINK.pdf (per 01.05.19)
2019	Cabotage Laws of the World – Rapport, https://seafarersrights.org/seafarers-subjects/cabotage/ (per 16.04.19)
2019	Kontinentalsokkelen: Spørsmål og svar https://www.regjeringen.no/no/tema/utenrikssaker/folkerett/kontinentalsokkelen-sporsmal-og-svar/id448309/ (per 06.05.19)
2019	*Jones Act Impacts on U.S. Offshore Wind, Apr. 2, 2019* https://www.winston.com/en/thought-leadership/jones-act-impacts-on-us-offshore-wind.html (per 04.05.19)
2019	Uttalelser om sedvanerett fra The International Law Commission, http://legal.un.org/ilc/guide/1_13.shtml (per 01.05.19)
Norske lover og forskrifter:	
1958	Lov 18. juli 1958 nr. 2 om offentlige tjenestetvister (tjenestetvistloven)
1963	Lov 21. juni 1963 nr. 12 om vitenskapelig utforskning og undersøkelse etter og utnyttelse av andre undersjøiske naturforekomster enn petroleumsforekomster (kontinentalsokkelloven)
1969	Lov 13. juni 1969 nr. 25 om trudomssamfunn og ymist anna
1973	Lov 14. desember 1973 nr. 61 om statsgaranti for lønnskrav ved konkurs m.v. (lønnsgarantiloven)
1981	Forskrift 4. november 1981 nr. 3793 om fartsområder
1985	Lov 22. mars 1985 om petroleumsvirksomhet (petroleumsloven) - *OPPHEVET*
1987	Lov 12. juni 1987 nr. 48 om norsk internasjonalt skipsregister (NIS-loven)
1987	Forskrift 30. juni 1987 om særskilt fartsområde for fartøyer og flyttbare innretninger i petroleumsvirksomhet registrert i norsk internasjonalt skipsregister
1988	Lov 29. april 1988 nr. 21 om ferie (ferieloven)

1989	Forskrift 11. august 1989 nr. 802 om fartsområde for lasteskip registrert i norsk internasjonalt skipsregister (NIS)
1989	Forskrift 22. desember 1989 nr. 1285 om ferie for arbeidstakere på skip
1992	Lov 4. desember 1992 nr. 121 om fri utveksling av tjenesteytelser innen sjøtransport
1993	Lov 4. juni 1993 nr. 58 om allmenngjøring av tariffavtaler m.v. (allmenngjøringsloven)
1994	Lov 24. juni 1994 nr. 39 om sjøfarten (sjøloven)
1996	Lov 29. november 1996 nr. 72 om Petroleumsvirksomhet av (petroleumsloven)
1999	Lov 21. mai 1999 nr. 30 om styrking av menneskerettighetenes stilling i norsk rett (menneskerettsloven)
2002	Forskrift 8. februar 2002 nr. 112 om lønns- og arbeidsvilkår i offentlige kontrakter
2002	Lov 21. juni 2002 nr. 45 om yrkestransport med motorvogn og fartøy (yrkestransportlova)
2003	Lov 27. juni 2003 nr. 57 om Norges territorialfarvann og tilstøtende sone (territorialfarvannsloven)
2005	Forskrift 1. januar 2005 nr. 8 om arbeidsmiljø, sikkerhet og helse for de som har sitt arbeid om bord på skip
2005	Lov 17. juni 2005 nr. 62 om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv. (arbeidsmiljøloven)
2005	Lov 17. juni 2005 nr. 90 om mekling og rettergang i sivile tvister (tvisteloven)
2005	Forskrift 16. desember 2005 nr. 1566 om utsendte arbeidstakere
2007	Lov 16. februar 2006 nr. 9 om skipssikkerhet (skipssikkerhetsloven)
2007	Forskrift 26. juni 2007 nr. 705 om arbeids- og hviletid på norske passasjer- og lasteskip mv
2007	Forskrift 26. juni 2007 nr. 706 om skipssikkerhetslovens virkeområde for flyttbare innretninger
2008	Forskrift 8. februar 2008 nr. 112 om lønns- og arbeidsvilkår i offentlige kontrakter
2008	Forskrift 22. februar 2008 nr. 166 om informasjons- og påseplikt og innsynsrett
2008	Lov 15. mai 2008 nr. 35 om utlendingers adgang til riket og deres opphold her (utlendingsloven)
2009	Forskrift 15. oktober 2009 nr. 1286 om utlendingers adgang til riket og deres opphold her (utlendingsforskriften)
2010	Forskrift 12. februar 2010 nr. 158 om helse, miljø og sikkerhet i petroleumsvirksomheten og på enkelte landanlegg (rammeforskriften)

2010	Lov 4. juni 2010 nr. 21 om fornybar energiproduksjon til havs (havenergilova)
2012	Lov 27. januar 2012 nr. 9 om arbeidstvister (arbeidstvistloven)
2013	Lov 21. juni 2013 nr. 102 om stillingsvern mv. for arbeidstakere på skip (skipsarbeidsloven)
2013	Forskrift 19. august 2013 nr. 990 om skipsarbeidslovens virkeområde
2013	Forskrift 19. august 2013 nr. 1000 om arbeidsavtale og lønnsoppgave mv. (skipsarbeid)
2014	Forskrift 24. november 2014 nr. 1458 om havnestatskontroll (Forskrift om havnestatskontroll)
2015	Forskrift 17. desember 2015 nr. 1735 om endring i forskrift om utvidet fartsområde for lasteskip registrert i norsk internasjonalt skipsregister (NIS)
2016	Lov 17. juni 2016 nr. 73 Lov om offentlige anskaffelser (anskaffelsesloven)
2017	Lov 16. juni 2017 nr. 51 om likestilling og forbud mot diskriminering (likestillings- og diskrimineringsloven)
2019	Lov 22. mars 2019 nr. 7 om mineralvirksomhet på kontinentalsokkelen (havbunnsmineralloven)
2018	Forskrift 12. oktober 2018 nr. 1699 om allmenngjøring av tariffavtale for jordbruks- og gartnerinæringene
2019	Forskrift 22. mars 2019 nr. 264, Ikraftsetting av lov 22. mars 2019 nr. 7 om mineralvirksomhet på kontinentalsokkelen (havbunnsmineralloven)
Norske forarbeider:	
Innst. (1966)	Innstilling VI - Utkast med motiver til lov om endring av skipsregisterlovgivningen m.m. (sjøfartslovens kap. 1 og nytt kap. 2 m.m.)
Ot.prp.nr.26 (1974-1975)	Om lov om skattlegging av undersjøiske petroleumsforekomster m.v.
NOU 1976:40	Arbeidsmiljøet på kontinentalsokkelen; Utredning nr 1
NOU 1976:59	Privatrettslige regler for borefartøyer; utredning 12
Ot.prp.nr.50 (1976-1977)	Om lov om endringer i straffeloven av 22 mai 1902 nr 10 og enkelte andre lover for å fastslå norsk jurisdiksjon på den norske del av kontinentalsokkelen og om bord på norske boreplattformer med mer
NOU 1979:7	Sjømannsskatt for mannskap på utenlandske skip
NOU 1979:43	Petroleumslov med forskrifter
NOU 1983:47	Ny fremmedlov
Innst.O.nr.33 (1983-1984)	Om lov om fylkeskommunalt ansvar for alkoholistinstitusjonene m.v.
Innst.O.nr.33 (1984-1985)	Innstilling fra energi- og industrikomiteen om lov om petroleumsvirksomhet.
Ot.prp.nr.72 (1982–1983)	Lov om petroleumsvirksomhet
Innst.O.nr.73 (1986–1987)	Om lov om norsk internasjonalt skipsregister
St.meld.nr.43 (1986-1987)	Om skipsfartens situasjon og skipsfartspolitikken

Ot.prp.nr.45 (1986–1987)	Om lov om norsk internasjonalt skipsregister
NOU 1989:15	Arbeidsmiljølovens virkeområde i petroleumsvirksomheten
Ot.prp.nr.60 (1991-1992)	Om lov om endring i lov 4. februar 1977 nr. 4 om arbeidervern og arbeidsmiljø m.v.
Ot.prp.nr.26 (1992-1993)	Om lov om allmenngjøring av tariffavtalter m.v
St.prp.nr.37 (1995-1996)	Samtykke til 1) ratifikasjon av De forente nasjoners havrettskonvensjon av 10. desember 1982, med tilhørende norske erklæringer, 2) tiltredelse til avtale av 28.juli 1994 om gjennomføring av del XI i De forente nasjoners havrettskonvensjon av 10. desember 1982
Ot.prp.nr.43 (1995-1996)	Om lov om petroleumsvirksomhet
Ot.prp.nr.16 (2000-2001)	Om lov om endringer i folketrygdloven og barnetrygdloven (trygd på kontinentalsokkelen)
Ot.prp.nr.92 (2000- 2001)	Om lov om endringer i lov 3. juni 1983 nr. 40 om saltvannsfiske m.v. og lov 14. desember 1951 nr. 3 om omsetning av råfisk (kontrolltiltak)
2002	Havnelovutvalgets utredning: Utredning fra utvalg til revisjon av havne- og farvannsloven oppnevnt av Fiskeridepartementet 18. desember 2000. Avgitt 6. mars 2002.
Ot.prp.nr.58 (2003-2004)	Om lov om endringar i lov 26. juni 1998 nr. 41 om kontantstøtte til småbarnsforeldre
Ot.prp.nr.78 (2003-2004)	Om lov om endringer i lov 24. juni 1994 nr. 39 om sjøfarten (sjøloven) og enkelte andre lover
Ot.prp.nr.49 (2004–2005)	Om lov om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv. (arbeidsmiljøloven)
Ot.prp.nr.87 (2005–2006)	Om lov om skipssikkerhet (skipssikkerhetsloven)
NOU 2005:14	På rett kjøl. Ny skipssikkerhetslovgivning
JDLOV-2005-5062	Lovavdelingens uttalelser: Alkohollovens geografiske virkeområde
Ot.prp.nr.7 (2007-2008)	Om lov om endring i lov 16. juli 1999 nr. 69 om offentlige anskaffelser
Ot.prp.nr.20 (2007-2008)	Om lov om forvaltning av viltlevande marine ressursar (havressurslova
Ot.prp.nr.75 (2007–2008)	Om lov om havner og farvann
St.prp.nr.73 (2007-2008)	Samtykke til ratifikasjon av ILO-konvensjon nr. 186 av 23. februar 2006 om sjøfolks arbeids- og levevilkår (St.prp.nr.73 (2007-2008), Innst.S.nr.38 (2008-2009))
St.meld. nr. 15 (2008-2009)	Interesser, ansvar og muligheter. Hovedlinjer i norsk utenrikspolitikk (St.meld.nr.15 (2008–2009), Innst.S.nr.306 (2008–2009))
Ot.prp.nr.60 (2008-2009)	Om lov om endringar i yrkestransportlova og jernbaneloven (tilsette sine rettar ved bruk av konkurranse i kollektivtransporten o.a.)
Ot.prp.nr.88 (2008-2009)	Om lov om endringer i allmenngjøringsloven m.m. (solidaransvar mv.)
2009	Høringsuttalelse fra Utenriksdepartementet 21. april 2009 https://www.regjeringen.no/contentassets/93654c1d9ddf4c418418b5cb3da57949/utenriksdepartementet-ud.pdf?uid=Utenriksdepartementet_(UD), per 21.01.19

A-2009-63	VEDLEGG 6 til rundskriv A-2009-63 om ikrafttredelse av ny utlendingslov og ny utlendingsforskrift fra 1. januar 2010 – Oppholdstillatelse i forbindelse med arbeid og studier mv
Prop.134 L (2011–2012)	Lov om lønnsnemndbehandling av arbeidstvisten mellom LO/Norsk Arbeidsmandsforbund og NHO/NHO Service (vekterkonflikten) ved tariffoppgjøret 2012
NOU 2012:2	Utenfor og innenfor. Norges avtaler med EU (Europautredningen)
NOU 2012:8	Ny utdanning for nye utfordringer. Helhetlig utdanningsmodell for fremtidig personell i brannvesenet
NOU 2012:18	Rett om bord – Ny skipsarbeidslov
Meld.St.5 (2012-2013)	EØS-avtalen og Norges øvrige avtaler med EU
Prop.115 L (2012-2013)	Lov om stillingsvern mv. for arbeidstakere på skip (skipsarbeiderloven)
Meld.St.35 (2014-2015)	Sammen om jobben – Næringsutvikling innenfor utviklingssamarbeidet (Meld.St.35 (2014–2015), Innst.198 S (2015–2016))
Prop. 106 L (2017–2018)	Lov om mineralvirksomhet på kontinentalsokkelen (havbunnsmineralloven)
NOU 2018:4	Sjøveien videre. Forslag til ny havne- og farvannslov
Prop. 1S (2018-2019)	Proposisjon til Stortinget for budsjettåret 2019
2019	*Høring – nye regler om dykking fra skip.* Sjøfartsdirektoratet, 29 april 2019 https://www.sdir.no/contentassets/a01fe72c99984cb5a40d0ffb3a93f2f6/horingsnotat---nye-regler-om-dykking-fra-skip.pdf?t=1557182732153 (per 06.05.19)
Norsk Rettspraksis:	
Rt-1992-1346	
HR-2007-1144-A	
Rt-2009-1537	
Rt-2013-258	
HR-2013-02332-A	
Rt-2013-1589	
HR-2016-1251-A	
LH-1998-373	
LA-2001-1152	
LF-2006-24118	
Utenlandske lover:	
	Hydrocarbons Law No. 17,319 Venezuelan Hydrocarbons Law
1952	Merchant Shipping Ordinance, 1952 http://rr.mpc.gov.my/data/lic-legal-2013-12-24-15-29-43.pdf (per 05.05.19)
1958	Merchant Shipping Act

1978	Sjømanslag, 7. Juni 1978 / 423
1992	Coasting Trade Act, S.C. 1992
1997	Brazilian Shipping Act [?] (Law No. 9432/97)
1997	National Petroleum Law of 1997 (Law 9478/1997)
1998	National Minimum Wage Act 1998 http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1998/39/section/1 (per 16.04.19)
1999	Decret nr. 99-196, 16. mars 1999
1999	The National Minimum Wage (Offshore Employment) Order 1999 www.legislation.gov.uk/uksi/1999/1128/article/2/made (per 16.04.19)
2002	Law of The Republic of Kazakhstan http://cis-legislation.com/document.fwx?rgn=1288 (per 05.05.19)
2002	Verordnung über die Küstenschifffahrt https://www.gesetze-im-internet.de/k_schv/__2.html (per 05.05.19)
2003	The Coastal and Inland Shipping (Cabotage) Act 2003 http://www.ilo.org/dyn/natlex/natlex4.detail?p_lang=en&p_isn=79931&p_country=NGA&p_count=255 (per 05.05.19)
2004	Law 10/04
2009	Decree-Law 17/09
2009	Fair Work Act 2009 https://www.legislation.gov.au/Details/C2017C00323 (per 16.04.19)
2009/2010	Decrees 367/2009 and 964/2010 on the Measurement of Local Content and Unified Calculation Method
2010	Nigerian Oil and Gas Industry Content Development Act, 2010
2010	Decree 1135/2010 on State Program for Local Content Development
2010	Law on Subsoil and Subsoil Use, 2010
2010	Law No. 12.351 of 2010 (Law 12.351/2010)
2012	Decree 45/2012 on Expatriate Workforce Quota and Work Permit Use
2013	Decree 133/2013 Amendments on the Rules for the Procurement of Goods, Works, and Services for Subsoil Users
2014	Hydrocarbons Act 2014
2015	Model Contract for Production 2015 by the Republic of Kazakhstan Subsoil Use Department
2015	Health and Safety at Work Act 2015 http://www.legislation.govt.nz/act/public/2015/0070/latest/DLM5976660.html?search=ts_act%40bill%40regulation%40deemedreg_Health+and+Safety+at+Work+Act+2015_resel_25_a&p=1 (per 05.05.19)
2016	Decree Nº 8.637 of January 15, 2016
	Sjømandsloven; lov om Dansk Internasjonale Skibsregister ("DIS")

EU-rettskilder etc.	
1989	Council Directive 89/391/EEC of 12 June 1989 on the introduction of measures to encourage improvements in the safety and health of workers at work
1992	Council Directive 92/29/EEC of 31 March 1992 on the minimum safety and health requirements for improved medical treatment on board vessels
1992	Rådsforordning (EØF) nr. 3577/92 av 7. desember 1992 om anvendelse av prinsippet om adgangen til å yte tjenester innen sjøtransport i medlemsstatene ("kabotasjeforordningen")
1994	Rådsdirektiv 94/22/EF av 30. mai 1994 om vilkårene for tildeling og bruk av tillatelser til å drive leting etter og utvinning av hydrokarboner
1995	Europakommisjonen. *Gennemførelsen Af Forordning 3577/92 Om Anvendelse Af Princippet Om Fri Udveksling Av Tjenesteydelser Inden for Søtransport I Medlemsstaterne 1993-1994 : Beretning Fra Kommissionen Til Rådet*. Bryssel: Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber, 1995
1996	Europaparlaments- og rådsdirektiv 96/71/EF av 16. desember 1996 om utsending av arbeidstakere i forbindelse med tjenesteyting (Utsendingsdirektivet)
1998	Council Directive 98/59/EC of 20 July 1998 on the approximation of the laws of the Member States relating to collective redundancies
1999	Council Directive 1999/35/EC of 29 April 1999 on a system of mandatory surveys for the safe operation of regular ro-ro ferry and high-speed passenger craft services
1999	Europaparlamentet. *Proposal for a Council Directive on manning conditions for regular passenger and ferry services operating between Member States (COM(98)0251 - C4-0424/98 - 98/0159(SYN))*, 21. juni 1999
1999	Council Directive 1999/63/EC of 21 June 1999 concerning the Agreement on the organisation of working time of seafarers concluded by the European Community Shipowners' Association (ECSA) and the Federation of Transport Workers' Unions in the European Union (FST) - Annex: European Agreement on the organisation of working time of seafarers
1999	Council Directive 1999/70/EC of 28 June 1999 concerning the framework agreement on fixed-term work concluded by ETUC, UNICE and CEEP
1999	Directive 1999/95/EC of the European Parliament and of the Council of 13 December 1999 concerning the enforcement of provisions in respect of seafarers' hours of work on board ships calling at Community ports
2000	Directive 2000/78/EC - equal treatment of 27 November 2000, establishing a general framework for equal treatment in employment and occupation
2001	Council Directive 2001/23/EC of 12 March 2001 on the approximation of the laws of the Member States relating to the safeguarding of employees' rights in the event of transfers of undertakings, businesses or parts of undertakings or businesses

2002	Directive 2002/14/EC of the European Parliament and of the Council of 11 March 2002 establishing a general framework for informing and consulting employees in the European Community - Joint declaration of the European Parliament, the Council and the Commission on employee representation
2003	Europaparlaments- og rådsdirektiv 2003/88/EF av 4. november 2003 om visse aspekter ved organisering av arbeidstiden
2004	Regulation (EC) No 883/2004 of the European Parliament and of the Council of 29 April 2004 on the coordination of social security systems (Text with relevance for the EEA and for Switzerland)
2006	Directive 2006/54/EC - equal opportunities of the European Parliament and of the Council of 5 July 2006 on the implementation of the principle of equal opportunities and equal treatment of men and women in matters of employment and occupation
2007	Regulation (EC) No 864/2007 of the European Parliament and of the Council of 11 July 2007 on the law applicable to non-contractual obligations ("Roma II")
2008	Regulation 593/2008 on the law applicable to contractual obligations ("Roma I")
2008	Directive 2008/94/EC of the European Parliament and of the Council of 22 October 2008 on the protection of employees in the event of the insolvency of their employer
2008	Europaparlaments- og rådsdirektiv Directive 2008/104/EC of the European Parliament and of the Council of 19 November 2008 on temporary agency work
2009	Directive 2009/38/EC of the European Parliament and of the Council of 6 May 2009 on the establishment of a European Works Council or a procedure in Community-scale undertakings and Community-scale groups of undertakings for the purposes of informing and consulting employees
2009	EFTA surveillance authority decision, 15. Juli 2009 https://www.regjeringen.no/contentassets/7f86a673e54144ddaf9bd0d23f2e8aef/brev_efta_2009.pdf (per 17.04.19)
2012	EFTA surveillance authority decision, 19. desember 2012 http://www.eftasurv.int/da/DocumentDirectAction/outputDocument?docId=3089 (per 17.04.19), ESAs vedtak 510/12/COL
2013	Europakommisjonens forslag; COM (2013) 798: Proposal for a Directive of the EU Parliament and of the Council on seafarers amending Directives 2008/94/EC, 2009/38/EC, 2002/14/EC, 98/59/EC and 2001/23/EC
2013	Directive 2013/38/EU of the European Parliament and of the Council of 12 August 2013 amending Directive 2009/16/EC on port State control
2013	Directive 2013/54/EU of the European Parliament and of the Council of 20 November 2013 concerning certain flag State responsibilities for compliance with and enforcement of the Maritime Labour Convention, 2006

2014	Meddelelse fra Europakommisjonen om fortolkningen av Rådets forordning (EØF) nr. 3577/92 om anvendelse av prinsippet om fri utveksling av tjenesteytelser innenfor sjøtransport i medlemsstatene (kabotasjefart), "KOM (2003) 595" av 22. april 2014
2014	EØS-avtalen (Det europeiske økonomiske samarbeidsområde)
2014	EØS-avtalen, art. 8, nr 3; https://lovdata.no/static/SF/sf-20140101-0003-01-01.pdf (per 05.05.19)
2014	Directive 2014/24/EU of the European Parliament and of the Council of 26 February 2014 on public procurement and repealing Directive 2004/18/EC, art.18 nr. 2
2014	Directive 2014/25/EU of the European Parliament and of the Council of 26 February 2014 on procurement by entities operating in the water, energy, transport and postal services sectors and repealing Directive 2004/17/EC, art. 36 nr. 2
2015	Directive (EU) 2015/1794 of the European Parliament and of the Council of 6 October 2015 amending Directives 2008/94/EC, 2009/38/EC and 2002/14/EC of the European Parliament and of the Council, and Council Directives 98/59/EC and 2001/23/EC, as regards seafarers
2018	EFTA surveillance authority decision, 19. desember 2018 http://www.eftasurv.int/da/DocumentDirectAction/outputDocument?docId=4706 (per 17.04.19)
2018	Utsendingsdirektivet
2019	Endringer i utsendingsdirektivet, 22. mai 2019 https://www.regjeringen.no/no/sub/eos-notatbasen/notatene/2016/mai/forslag-til-endringer-i-utsendingsdirektivet-9671ef/id2502344/ (per 02.03.19)
Bilaterale avtaler:	
1854	Noteveksling mellom Norge og Storbritannia av 1854
1858	Deklarasjon angående kystfarten mellom Norge, Danmark og Island av 1858
1885	Vennskaps-, handels- og sjøfartstraktat, med tilhørende tilleggsartikkel, mellom Norge og Argentina, 17. juli 1885 nr. 1
1958	Noteveksling mellom Norge og Sverige av 1958
1923	Overenskomst og vedtekter om den internasjonale ordning av sjøhavner av 9. desember 1923
1925	Sjøfartsavtale mellom Norge og Finland av 1925
1928	Vennskaps-, handels- og konsulartraktat med USA av 1928
1933	Sjøfartsavtale med Peru av 1933
1974	Skipsfartsavtalene inngått med Russland av 1974
1999	Avtale mellom regjeringen i kongeriket Norge og regjeringen i republikken Filippinene om skipsfart

2003	Avtale om skipsfart mellom Norges regjering og regjeringen i Folkerepublikken Kina
2015	Skipsfartsavtalene inngått med Algerie av 2015
Traktater og multilaterale avtaler	
1945	Statute for the International Court of Justice, 26. Juni 1945
1958	Convention on the Continental Shelf (Genevekonvensjonen), 29. april 1958
1958	Konvensjon 25. juni 1958 nr. 1 Multilateral om diskriminering i sysselsetting og yrke – ILO nr. 111
1969	Wienkonvensjonen om traktatretten, 23. mai 1969
1973	International Convention on the Prevention of Pollution from Ships 02.11.73 ("MARPOL"), annex I, reg. 2–11
1974	International Convention for the Safety of Life at Sea (SOLAS), 1974
1978	International Convention on Standards of Training 07.07.78 ("STCW"), art X(5)
1982	De forente nasjoners havrettskonvensjon (HRK – UNCLOS)
1985	Konvensjonen om gjennomføring av Schengenavtalen av 14. juni 1985 med senere endringer, med tilhørende forordninger, herunder visumforordningen, (EF) nr. 810/2009, og grenseforordningen, (EU) nr. 2016/399
1992	Traktat om den Europeiske Union (TEU)
Årstall?	Traktat om den Europeiske Unions Virkemåte (TEUV)
1993	The International Safety Management Code for the Safe Operation of Ships and Pollution Prevention ("**ISM-koden**"), 9. november 1993
2004	International Convention for Control and Management of Ships Ballast Water and Sedimentents (Ballastvannkonvensjonen), 13. februar 2004
2006	Maritime Labour Convention (MLC), 23. februar 2006
2006	Konvensjon 23. februar 2006 nr. 46 Multilateral om sjøfolks arbeids- og levevilkår – ILO 186
2007	Konvensjon 14. juni 2007 nr. 69 Multilateral om arbeidsvilkår i fiskerisektoren – ILO 188
2007	Konvensjon 30. oktober 2007 nr. 27 om domsmyndighet og om anerkjennelse og fullbyrdelse av dommer i sivile og kommersielle saker (Luganokonvensjonen)
2011	IMO Resolution A.1047(27) Principles of Minimum Safe Manning, adopted 30 November 2011
1958	Treaty on the Functioning of the European Union ("TFEU")

Internasjonal rettspraksis:	
1996	Legality of the Threat or Use of Nuclear Weapons [1996] International Court of Justice 2 https://casebook.icrc.org/case-study/icj-nuclear-weapons-advisory-opinion
Belgium v USA	*Wildenhus Case* (Belgium vs. USA, 120 U.S. 1, 7 December 1887
France v Turkey	*S.S. Lotus Case* (Fr. v. Turk.), Permanent Court of International Justice (Ser. A) No. 10, Judgment, 7. september 1927
Colombia v Peru	Colombia v Peru [1950], International Court of Justice 6
United Kingdom v Norway	*Anglo-Norwegian Fisheries*, U.K. v. Norway, Order, 1951 International Court of Justice. 117 (Jan. 18)
Germany v Denmark and the Netherlands	Germany v Denmark and the Netherlands [1969] International Court of Justice 1
United Kingdom v Iceland	Fisheries Jurisdiction, United Kingdom v Iceland [1974] International Court of Justice Rep 3
The Repubclic of Nicaragua v USA	The Republic of Nicaragua v. The United States of America (1986) International Court of Justice 1
1986	International Court of Justice. Reports 1986
Nicaragua v United States of America	Nicaragua v. United States of America, International Court of Justice. Reports 1991 http://legal.un.org/icjsummaries/documents/english/st_leg_serf1.pdf
Hungary v Slovakia	*Gabcikovo-Nagumaros Project* (Hung. v. Slovk.), International Court of Justice, p279, Judgment, 25. September 1997
Serbia and Montenegro v Belgium	*Legality of Use of Force* (Serb. and Mont. V. Belg.), International Court of Justice, Rep 279, Judgment. 15. desember 2004
Saint Vincent and the Grenadines v Kingdom of Spain	*The M/V "Lousia"* Case (Saint Vincent and the Grenadines v. Kingdom of Spain) (Provisional Measures), Case No. 18, Dissenting Opinion of Judge Cot, at s. 95, para. 16 (International Tribunal for the Law of the Sea 2010), 23. desember 2010
Saint Vincent and the Grenadines v Kingdom of Spain	*M/V 'Louisa' Case* (Saint Vincent and the Grenadines v. Kingdom of Spain), International Tribunal for the Law of the Sea, Case No 18, ICG 450, Judgment, 28. mai 2013
The Republic of the Philippines v The People's Republic of China	The Republic of the Philippines v. The People's Republic of China, Permanent Court of Arbitration Case No. 2013-19, Award on Jurisdiction and Admissibility, 413 https://www.pcacases.com/pcadocs/PH-CN%20-%2020160712%20-%20Award.pdf (per 25.02.2019)
EU-domstolen:	
C-33/74	Van Binsbergen , dom 3. desember 1974
C-61/77	Kommisjonen vs. Irland, dom 16. februar 1978
C-120/78	Cassis de Dijon, dom 20. februar 1979
C-62 og 63/81	Forente saker: Seco og Desquenne & Giral, dom 3. februar 1982
C-9/89	Spania vs. Rådet, dom 27. mars 1990

C-113/89	Rush Portuguesa Ldª v Office national d'immigration, dom 27. mars 1990
C-76/90	Manfred Säger vs. Dennemeyer, dom 25. juli 1991
C-286/90	Anklagemyndigheden vs. Poulsen and Diva Navigation Corporation, – uttalelse fra generaladvokat Giuseppe Tesauro, 31. mars 1992 – dom, 24. November 1992
C-384/93	Alpine Investments BV v Minister van Financiën, dom 10. mai 1995
C-369 og 376/96	Forente saker: Arblade mfl., dom 23. november 1999
C-160/99	Kommisjonen mot Frankrike, dom, 13. juli 2000
C-205/99	Analir, Dom 20. februar 2001
C-165/98	Mazzoleni og ISA, dom 15. mars 2001
C-49/98	Finalarte, dom 25. oktober 2001
C-439/99	Kommisjonen v Italia, dom 15. januar 2002
C-164/99	Portugaia Contruções, dom 24. januar 2002
C-37/00	Weber, dom 27. februar 2002
C-445/03	Kommisjonen v Luxembourg, dom 21. oktober 2004
C-341/02	Kommisjonen v Tyskland, dom 14. april 2005
C-6/04	Kommisjonen vs. Storbritannia, dom 20. oktober 2005
C-251/04	Kommisjonen v Hellas, dom 11. januar 2007
C-455/03	(Transfer Case before the General Court T-240/04) Kommisjonen v Luxembourg, dom 17. september 2007
C-341/05	Laval un Partneri Ltd v Svenska Byggnadsarbetareförbundet and Others, dom 18. desember 2007
C-346/06	Dirk Rüffert v Land Niedersachsen, dom 3. april 2008
C-308/06	Intertanko, dom 3. juni 2008
C-319/06	Kommisjonen v Luxembourg, dom 19. juni 2008
C-515/08	dos Santos Palhota and Others, dom 7. Oktober 2010
C-29/10	Koelzsch, dom 15. mars 2011
C-384/10	Voogsgeerd, dom 15. desember 2011
C-366/10	Air Transport Association of America and Others – uttalelse fra generaladvokat Kokott, 6 oktober 2011 – dom, 21. desember 2011
C-347/10	Salemink, dom 17. januar 2012
C-577/11	DKV Belgium SA v Association belge des consommateurs Test-Achats ASBL, dom 7. mars 2013
C-396/13	Sähköalojen ammattiliitto, dom 12. februar 2015
C-266/13	L. Kik vs. Staatssecretaris van Financiën, dom 19. mars 2015

C-115/14	RegioPost v Stadt Landau, dom 17. november 2015
EFTA-domstolen	
E-04/04	Pedicel v. Sosial- og Helsedirektoratet (EFTA-domstolen)
E-03/06	Ladbrokes Ltd. og Staten v/Kultur- og kirkedepartementet og Staten v/Landbruks- og matdepartementet
E-12/10	ESA v. Island
E-01/16	Synnøve Finden v. Staten v/Landbruks- og matdepartementet (EFTA-domstolen)
E-2106	Sak E-2106 om hjemfallsregelen i norsk rett
Øvrig rettspraksis fra andre stater	
252 U.S. 348	Strathearn Steamship Co., Ltd. v. Dillon, 252 U.S. 348, 29. Mars 1920
275 U.S. 463	Jackson v. S.S. "Archimedes", 275 U.S. 463, 3. januar 1928
Uravic v F. Jarka	Uravic v. F. Jarka Co., 282 U.S. 234, 51 S.Ct. 111, 75 L.Ed. 312 (1931)
1956	New York Shipping Assn., Inc., 116 N.L.R.B. 1183 (1956)
Benz v Compania Naviera	Benz v. Compania Naviera Hidalgo, S.A. 353 U.S. 138 (1957)
McCulloch v Sociedad Naacional de Marineros de Honduras	McCulloch v. Sociedad Nacional de Marineros de Honduras 372 U.S. 10 (1963)
1966	International Longshoremen's & Warehousemen's Union, Local 13, 161 N.L.R.B. 451 (1966)
1966	Marine Cooks & Stewards Union, 156 N.L.R.B. 753 (1966)
Sellers v Maritime Safety Inspector	Sellers v Maritime Safety Inspector - [1999] 2 NZLR 44
M 8471-03	Svensk dom fra Miljööverdomstolen, 24. mai 2006,
Ombudsman v Pocomwell	Fair Work Ombudsman v Pocomwell Ltd (No 2) [2013] FCA 1139 https://law.nus.edu.sg/cmlcmidatabase/fair-work-ombudsman-v-pocomwell-ltd-no-2 (per 15.04.19)
Decision 1282	Finsk dom fra Helsinki Court of Appeals, 14. September 2015

KILDELISTE – DEL III

Bråten, R. H., Bråthen, A., Falch, N. S. & Røed, K., 2018. *Virkninger av endringer i permitteringsregelverket.* Oslo: Frischsenteret & Oslo Economics.

Cappelen, Å., Eika, T. & Prestmo, J., 2012. *Redusert petroliumsaktivitet: En utfordring for norsk økonomi?,* Oslo: Statistisk sentralbyrå.

Direktoratet for økonomistyring, 2018. *Veileder i samfunnsøkonomiske analyser,* Oslo: Direktoratet for økonomistyring (DFØ).

Econ Pöyry, 2009. *Evaluering av nettolønnsordningen for sjøfolk,* s.l.: s.n.

Fafo, 2012. *Fra sjø til land: Betydningen av sjøbasert erfaring i maritim næring frem til 2020. Fafo-rapport 2012:22,* s.l.: Fafo.

Fafo, 2014. *Det gode liv til sjøs. Lønns- og arbeidsvilkår på utenlandske skip - norsk handlingsrom. Fafo-rapport 2014:19,* s.l.: Fafo.

Finansdepartementet, 2014. *Prinsipper og krav ved utarbeidelse av samfunnsøkonomiske analyser mv.,* Oslo: Det Kongelige Finansdepartementet.

Gemba Seafood Consulting, 2018. *Ringvirkningsanalyse - Flora havneklynge,* s.l.: s.n.

International Maritime Organization, u.d. *IMO identification number schemes.* [Internett]
Available at: http://www.imo.org/en/OurWork/MSAS/Pages/IMO-identification-number-scheme.aspx
[Funnet Mai 2019].

Kystverket, u.d. *AIS.* [Internett]
Available at: https://www.kystverket.no/Maritime-tjenester/Meldings--og-informasjonstjenester/AIS/
[Funnet Mai 2019].

Maritimt Forum, 2019. *Maritim verdiskapingsrapport 2019,* s.l.: Maritimt Forum.

Menon Business Economics, 2012. *Ringvirkningsmetodikk til bruk for næringsstudier i forvaltningsplanarbeidet,* Oslo: Menon rapport 46/2012.

Menon Economics, 2011. *En kunnskapsbasert maritim næring,* Oslo: Menon Business Economics.

Menon Economics, 2017. *Konsekvenser av å gjøre arbeidsmiljøloven gjeldende for fartøyer på norsk sokkel,* s.l.: s.n.

NIS-utvalget, 2014. *Vurdering av NIS fartsområdebegrensning og innretning av nettolønnsordningen.* s.l.:Innstilling 1. september 2014 til Nærsings- og fiskeridepartementet.

Norges Rederiforbund, 2012. *Norske offshorerederier - skaper verdier lokalt, vinner globalt.* Oslo: Norges Rederiforbund.

Norges Rederiforbund, 2019. *Konjunkturrapport 2019,* s.l.: Norges Rederiforbund.

NOU 1995:16, 1995. *Fra sparing til kapital.* Oslo: Finansdepartementet.

NOU 2003:9, 2003. *Skatteutvalget - Forslag til endringer i skattesystemet.* Oslo: Finansdepartementet.

NOU 2013:13, 2014. *Kapitalbeskatning i en internasjonal økonomi.* Oslo: Finansdepartementet.

Nærings- og fiskeridepartementet, 2016. *Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak): Lov om tilskudd til sysselsetting av arbeidstakere til sjøs,* s.l.: s.n.

Nærings- og handelsdepartementet, 2004. *St.meld. nr. 31 (2003-2004),* Oslo: Nærings- og handelsdepartementet.

Oslo Economics, 2015. *Konkurranseanalyse av godstransportmarkedet,* Oslo: Samferdselsdepartementet.

Oslo Economics, 2017. *Evaluering av GIEK og Eksportkreditt Norge.* Oslo: Oslo Economics.

Pawlik, T. & Lobrigo, E., 2015. Maritime policy and the seafaring labor market. *WMU Journal of Maritime Affairs,* 26 Mars, pp. 123-139.

Riksrevisjonen, 2018. *Riksrevisjonens undersøkelse av overføring av godstransport fra vei til sjø og bane, dokument 3:7,* s.l.: Riksrevisjonen.

Sjøfartsdirektoratet, 2019. *Endringer i tilskudd til sysselsetting av sjøfolk.* [Internett] Available at: https://www.sdir.no/aktuelt/nyheter/endringer-i-tilskudd-til-sysselsetting-av-sjofolk/ [Funnet Mai 2019].

Sjøfartsdirektoratet, 2019. *Tilskudd til sysselsetting av arbeidstakere til sjøs.* [Internett] Available at: https://www.sdir.no/sjofart/for-rederi/tilskudd-til-sysselsetting-av-sjofolk/ [Funnet 15 April 2019].

Sjøfartsdirektoratet, u.d. *Hva skiller NIS og NOR-registrene?.* [Internett].

Statens vegvesen, 2015. *Nasjonal transportplan - Godstransport,* s.l.: s.n.

Stopford, M., 2009. *Maritime Economics.* 3. red. New York: Routledge.

United States Coast Guard, u.d. *Maritime Mobile Service Identity.* [Internett] Available at: https://www.navcen.uscg.gov/?pageName=mtmmsi [Funnet Mai 2019].

WIKBORG | REIN

osloeconomics