



DET KONGELIGE
NÆRINGS- OG FISKERIDEPARTEMENT

Prop. 88 L

(2024–2025)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Endringer i allmenngjøringsloven og
petroleumsloven mv. (allmenngjøringslovens
anvendelse på innenriks skipsfart og
rettighetshaveres plikt til å sørge for
norske lønsvilkår på skip)



DET KONGELIGE
NÆRINGS- OG FISKERIDEPARTEMENT

Prop. 88 L

(2024–2025)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Endringer i allmenngjøringsloven og
petroleumsloven mv. (allmenngjøringslovens
anvendelse på innenriks skipsfart og
rettighetshaveres plikt til å sørge for
norske lønnsvilkår på skip)

Innhold

1	Proposisjonens hovedinnhold	5	5.2	Havrett	24
			5.2.1	Innledning	24
			5.2.2	Jurisdiksjon i territorialfarvannet	24
2	Bakgrunnen for forslaget	7	5.2.3	Jurisdiksjon i økonomisk sone og på kontinentalsokkelen	25
2.1	Innledning	7	5.3	EØS-rett	26
2.2	Utredning av krav om norske lønns- og arbeidsvilkår i norske farvann og på norsk sokkel	7	5.3.1	Innledning	26
2.3	Partssammensatt utvalg	7	5.3.2	Kabotasjeforordningen (sjøtransport i medlemsstatene) ...	27
2.4	Anmodning om å igangsette et arbeid med å innføre krav om norske lønns- og arbeidsvilkår	9	5.3.3	Forordning 4055/86 (sjøtransport mellom medlemsstater og med tredjeland)	29
2.5	Høring	9	5.3.4	Restriksjon av tjenestefriheten begrunnet i tvingende allmenne hensyn	30
2.6	Konsultasjon med EFTAs overvåkningsorgan (ESA)	10	5.4	Andre internasjonale forpliktelser	32
3	Beskrivelse av skipsfarten i norske farvann og på norsk sokkel	11	5.4.1	Innledning	32
3.1	Innledning	11	5.4.2	WTOs tjenesteavtale (GATS)	32
3.2	Lønnsforskjeller på skip	12	5.4.3	Skipsfartsavtaler	33
3.3	Kystfart	13	5.4.4	Frihandelsavtaler	33
3.4	Cruise	13	5.5	Høringsinstansenes syn	33
3.5	Skipsfart tilknyttet havnæringene	14	5.6	ESAs uttalelse	35
3.5.1	Petroleum	14	5.7	Departementets vurdering	36
3.5.2	Karbonfangst og lagring	15	5.8	Videre EØS-rettslig prosess	36
3.5.3	Havbunnsmineraler	15	6	Overordnet om lovforslaget	38
3.5.4	Havvind	15	6.1	Innledning	38
3.5.5	Akvakultur	16	6.2	Høringsinstansenes syn	38
			6.3	Departementets vurdering	41
4	Gjeldende rett	17	7	Forslag om å gjøre allmenngjøringsloven gjeldende for innenriks skipsfart	43
4.1	Innledning	17	7.1	Generelt om forslaget	43
4.2	Maritimt regelverk	17	7.1.1	Innledning	43
4.3	Allmenngjøringsloven	18	7.1.2	Høringsinstansenes syn	43
4.3.1	Innledning	18	7.1.3	Departementets vurdering	44
4.3.2	Om forholdet til andre internasjonale forpliktelser	19	7.2	Skip i innenriksfart	45
4.3.3	Om forholdet til EØS-retten	20	7.3	Kystfart	46
4.4	Sektorlovgivning for havnæringene	20	7.3.1	Forslaget i høringsnotatet	46
4.4.1	Innledning	20	7.3.2	Høringsinstansenes syn	46
4.4.2	Petroleumsloven	20	7.3.3	Departementets vurdering	48
4.4.3	Havbunnsmineralloven	21	7.4	Cruise	48
4.4.4	Havenergilova	21	7.4.1	Forslaget i høringsnotatet	48
4.4.5	Akvakulturloven	21	7.4.2	Høringsinstansenes syn	48
4.4.6	Forskrift om lagring og transport av CO ₂ på sokkelen	22	7.4.3	Departementets vurdering	51
4.5	Rettstilstanden i andre land	22	7.5	Skip som yter andre tjenester	51
			7.5.1	Forslaget i høringsnotatet	51
5	Folkerettslige rammer	24	7.5.2	Høringsinstansenes syn	51
5.1	Innledning	24	7.5.3	Departementets vurdering	52

7.6	Allmenngjøringsvedtakets innhold	52	8.3	Tjenester fra skip	58
7.7	Etterlevelse av allmenngjøringsforskriftene	53	8.4	Innholdet i krav om norske lønnsvilkår	58
7.7.1	Innledning	53	8.5	Tilsyn og sanksjoner	59
7.7.2	Informasjonsplikt	53	8.6	Ikrafttredelse	59
7.7.3	Påseplikt	53	9	Økonomiske og administrative konsekvenser	60
7.7.4	Innsynsrett	54	10	Merknader til de enkelte bestemmelsene	62
7.7.5	Solidaransvar	54			
7.8	Tilsyn og sanksjoner	54			
7.9	Ikrafttredelse	55			
8	Forslag om å innføre en plikt for rettighetshavere til å sørge for norske lønnsvilkår på skip	56		Forslag til lov om endringer i allmenngjøringsloven og petroleumsloven mv. (allmenngjøringslovens anvendelse på innenriks skipsfart og rettighetshaveres plikt til å sørge for norske lønnsvilkår på skip)	66
8.1	Generelt om forslaget	56			
8.1.1	Innledning	56			
8.1.2	Høringsinstansenes syn	56			
8.1.3	Departementets vurdering	57			
8.2	Rettighetshaver som pliktsubjekt	58			



DET KONGELIGE
NÆRINGS- OG FISKERIDEPARTEMENT

Prop. 88 L

(2024–2025)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Endringer i allmenngjøringsloven og petroleumsloven mv. (allmenngjøringslovens anvendelse på innenriks skipsfart og rettighetshaveres plikt til å sørge for norske lønnsvilkår på skip)

*Tilråding fra Nærings- og fiskeridepartementet 4. april 2025,
godkjent i statsråd samme dag.
(Regjeringen Støre)*

1 Proposisjonens hovedinnhold

Nærings- og fiskeridepartementet foreslår endringer i allmenngjøringsloven og relevant sektorlovgivning for å innføre et krav om norske lønnsvilkår på skip i norske farvann og på norsk sokkel. De foreslåtte endringene i allmenngjøringsloven vil gjøre det mulig for arbeidstaker eller arbeidsgiverorganisasjoner å begjære allmenngjort tariffavtaler som gjelder for skip i innenriksfart, mens de foreslåtte endringene i relevant sektorlovgivning: petroleumsloven, havenergiloova, havbunnsmineralloven og akvakulturloven, vil pålegge rettighetshavere å sørge for at ansatte på skip har norske lønnsvilkår. Samlet innebærer endringene at skip i norsk innenriksfart og skip som yter tjenester tilknyttet annen næringsvirksomhet til havs, blir gjenstand for et krav om norske lønnsvilkår.

Proposisjonen behandler i punkt 2 bakgrunnen for forslaget. Stortinget anmodet i 2017 regjeringen om å utrede mulighetene for å stille krav om norske lønns- og arbeidsvilkår i norske farvann og på norsk sokkel, og i 2019 ble det levert to utredninger om temaet. I 2020 ble det nedsatt et partssammensatt maritimt utvalg, som anbefalte at det ble innført et krav om norske lønns- og arbeidsvilkår på skip i norske farvann. Utvalget anbefalte også at tilskuddsordningen for sysselsetting av sjøfolk skulle styrkes og i større grad lovfestes. I 2021 anmodet Stortinget regjeringen om å igangsette arbeidet med å innføre et krav om norske lønns- og arbeidsvilkår i norske farvann. Departementet sendte et lovforslag på høring i 2022, og et revidert forslag på høring i 2024. Det er sistnevnte forslag som er

grunnlaget for den foreliggende lovproposisjonen.

I punkt 3 gis en beskrivelse av skipsfarten i norske farvann og på norsk sokkel. Hovedtrekkene er at fraktefarten langs kysten, cruise, og offshoresegmentene konstruksjon og vedlikehold, bøyelast og seismikk i stor grad skjer med skip som er registrert i Norsk internasjonalt skipsregister (NIS) eller utenlandsk skipsregister, og hvor de ansatte om bord kan ha lønsvilkår som ligger under norsk nivå. Forsynings- og ankerhåndteringsfartøy, samt fartøy som opererer i tilknytning til akvakulturvirksomhet, er i hovedsak registrert i Norsk ordinært skipsregister (NOR). Også innenriks ferge- og hurtigbåtvirksomhet utføres nærmest utelukkende av NOR-registrerte skip.

I punkt 4 gis en beskrivelse av gjeldende rett. Overordnet har sjøfolk om bord på NOR-registrerte skip norske lønns- og arbeidsvilkår, mens sjøfolk på NIS- eller utenlandsregistrerte skip gjerne følger internasjonale tariffavtaler og lønnsnivået i sjøfolkenes hjemland. I punktet beskrives allmenngjøringsordningen, tillatelsene som gis innunder de ulike sektorlovene, samt rettstilstanden i andre land.

I punkt 5 omhandles de folkerettslige rammene. Særlig havretten og EØS-retten angir viktige rammer for den foreslåtte reguleringen. Havrettskonvensjonens generelle utgangspunkt er at flaggstaten har jurisdiksjon over skip som fører dens flagg, mens kyststaten har jurisdiksjon på sitt territorium og eksklusiv jurisdiksjon over drift og bruk av innretninger og anlegg med økonomiske formål i økonomisk sone og på sokkelen. Der kyststaten har jurisdiksjon, vil norske myndigheter kunne oppstille krav om norske lønsvilkår. På sokkelen vurderes det som den beste løsning at rettighetshavere pålegges å benytte leverandører og underleverandører som overholder krav om norske lønsvilkår, såkalt «indirekte regulering».

I EØS-området gjelder prinsippet om fri bevegelighet av tjenester, og en regulering av lønsvilkår vil kunne utgjøre en restriksjon av tjenestefriheten. EUs kabotasjeforordning, som gjennomfører prinsippet om fri bevegelighet for innenriks skipsfart (kabotasje), har dessuten en særbestemmelse som angir at det for visse typer kabotasje er henholdsvis flaggstaten eller kyststaten som skal

regulere «alle spørsmål med hensyn til besetning». Departementet legger til grunn at lovforslaget er i samsvar med EØS-retten. Det vurderes at spørsmål med hensyn til besetningen i kabotasjeforordningen ikke gjelder arbeidstakernes lønsvilkår, og at en restriksjon av tjenestefriheten vil være berettiget av hensyn til beskyttelse av arbeidstakerne og motvirkning av illojal konkurranse. EFTAs overvåkningsorgan (ESA) og flere høringsinstanser vurderer at lovforslaget kan være i strid med Norges EØS-rettslige forpliktelser på disse punktene.

I punktene 6 til 8 redegjøres det nærmere for departementets lovforslag. Punkt 6 redegjør overordnet for lovforslaget og høringsinstansenes syn. Departementet fremhever at lovforslaget gjelder nasjonal skipsfart, som er skipsfart som foregår mellom norske havner, i norske farvann og på norsk sokkel, og hvor det gjør seg gjeldende andre hensyn enn de som gjelder for internasjonal skipsfart.

I punkt 7 behandles forslaget om å utvide allmenngjøringslovens virkeområde til å omfatte skip i innenriksfart som er registrert i NIS eller utenlandsk skipsregister. Med skip i innenriksfart menes skip i kystfart, cruise og skip som utfører andre tjenester i norsk territorialfarvann.

I punkt 8 behandles forslaget om å stille krav til rettighetshavere ved maritim offshoreaktivitet. Det innebærer at rettighetshavere skal sørge for at ansatte om bord på skip som leverer tjenester til virksomheten, skal ha norske lønsvilkår. Kravet vil gjelde alle tjenester fra skip som skjer i tilknytning til annen næringsvirksomhet i norske farvann og på norsk sokkel, det vil si i tilknytning til petroleumsvirksomhet, mineralvirksomhet, energiproduksjon, karbonfangst og lagring og akvakulturvirksomhet.

I punkt 9 redegjøres det for de økonomiske og administrative konsekvensene av lovforslaget. Et krav om norsk lønn kan bety økte kostnader for rederier med NIS- og utenlandsregistrerte skip som opererer i norsk innenriksfart, som igjen kan bety økte kostnader for norsk næringsliv og konsumenter. For rettighetshavere kan det bli økte kostnader ved bruk av skipsfartstjenester forbundet med virksomheten, og da fortrinnsvis i de segmentene som i dag domineres av NIS- eller utenlandsregistrerte skip.

2 Bakgrunnen for forslaget

2.1 Innledning

Regjeringen varslet i Hurdalsplattformen at den ville innføre et krav om norske lønns- og arbeidsvilkår på skip i norske farvann og på norsk sokkel, herunder for offshoreflåten.

Regjeringens hensikt med lovforslaget er å verne om det norske arbeidsmarkedet for skipsfartstjenester, ved å sikre at arbeidstakere som arbeider om bord på skip i norsk innenriksfart og på skip som utfører tjenester tilknyttet næringsvirksomhet i norske havområder, gis norske lønnsbetingelser. Det omfatter blant annet arbeidstakere på skip i norsk kystfart, på cruiseskip langs norskekysten og på skip som leverer tjenester til installasjoner på norsk sokkel. Det omfatter ikke arbeidstakere på skip i utenriksfart, som transporterer passasjerer eller varer mellom norske og utenlandske havner.

2.2 Utredning av krav om norske lønns- og arbeidsvilkår i norske farvann og på norsk sokkel

Stortinget anmodet regjeringen 21. juni 2017, ved behandlingen av revidert nasjonalbudsjett for 2017, om å utrede muligheten for å stille krav om norske lønns- og arbeidsvilkår i norske farvann og på norsk sokkel.

Vedtak 1101

Stortinget ber regjeringen utrede muligheten for å stille krav om norske lønns- og arbeidsvilkår i norske farvann og på norsk sokkel. Utredningen skal blant annet klargjøre kyststatens handlingsrom i norske farvann og på norsk sokkel uten å komme i konflikt med flaggstatsprinsippet.

Nærings- og fiskeridepartementet innhentet i 2019 en utredning av Wikborg Rein og Oslo Economics. Utredningen *Vurdering av muligheten til å kreve norske lønns- og arbeidsvilkår i norsk farvann og på norsk kontinentalsokkel* («WR-utredningen») ble ferdigstilt i mai 2019 og var på høring fra 27. juni til 27. september 2019.

LO, Sjømannsforbundet og Sjøoffisersforbundet fikk parallelt utarbeidet en utredning, med samme mandat, skrevet av ansatte av Nordisk institutt for sjørett. Utredningen *Norske lønns- og arbeidsvilkår i norske farvann og på norsk sokkel* («Nifs-utredningen») ble levert i mai 2019. Menon Economics vurderte de samfunnsøkonomiske aspektene knyttet til krav om norske lønns- og arbeidsvilkår for sjøtransport i norske farvann.

Overordnet viser begge utredningene at norske myndigheter kan stille krav om norske lønns- og arbeidsvilkår, men at det gjelder ulike forutsetninger, henholdsvis innenfor og utenfor norsk territorialfarvann. Innenfor territorialfarvannet viser utredningene at myndighetene i tråd med norsk territorialjurisdiksjon, kan stille krav med virkning for utenlandske skip som ikke er i uskyldig gjennomfart. Utenfor territorialfarvannet viser utredningene at norske myndigheter har mer begrenset jurisdiksjon, men at det blant annet kan stilles krav til rettighetshavere som har tillatelse til å utøve virksomhet på norsk sokkel. Utredningene finner at nærmere definerte lønns- og arbeidsvilkår vil kunne rettferdiggjøre en restriksjon av friheten til å yte tjenester i EØS-området, og at slike krav ikke vil være omfattet av spesialreguleringen i EUs kabotasjeforordning artikkel 3. I WR-utredningen konkluderes det med at EØS-avtalen ikke gjelder på sokkelen, i tråd med etablert norsk rettsoppfatning, mens det i Nifs-utredningen vurderes som uavklart.

2.3 Partssammensatt utvalg

Stortinget anmodet regjeringen 21. april 2020, ved behandling av Dokument 8:18 S (2019–2020) representantforslag om å sikre norske lønns- og arbeidsvilkår i norske farvann og på norsk sokkel om følgende:

Vedtak 511

Stortinget ber regjeringen nedsette et partssammensatt utvalg for å vurdere tiltak som kan styrke norsk maritim kompetanse,

sikre norske sjøfolk på norske skip og sikre norske rederiers konkurransekraft.

Nærings- og fiskeridepartementet nedsatte 20. august 2020 et partssammensatt utvalg («Holme-fjordutvalget»). Utvalget leverte 19. mars 2021 sin rapport med forslag for å styrke norsk maritim kompetanse, sysselsetting og konkurransekraft. Utvalget ga to hovedanbefalinger: At det innføres et krav om norske lønns- og arbeidsvilkår på skip i norske farvann, og at tilskuddsordningen for sysselsetting av sjøfolk styrkes og i større grad lovfestes. Utvalget var tydelige på at det var en samlet anbefaling, der tiltakene henger nøye sammen og ikke vil ha tilsiktet effekt dersom de innføres hver for seg. Utvalget pekte på at en forutsetning for anbefalingen er at den kan gjennomføres uten å komme i strid med våre folkerettslige eller EØS-rettslige forpliktelser. I tillegg har LO, Sjømannsforbundet, Sjøoffisersforbundet, Maskinistforbundet og Rederiforbundet, i et felles innspill til rapporten, anbefalt at det innføres et krav om norske lønns- og arbeidsvilkår for offshore driftsfartøy på norsk sokkel (forsynings-, beredskaps- og ankerhåndteringsfartøy).

Hovedtrekkene i utvalgets anbefaling når det gjelder krav om norske lønns- og arbeidsvilkår er gjengitt i utvalgets rapport punkt 7.1:

1. Utvalget anbefaler for det første at det innføres et krav om norske lønns- og arbeidsvilkår for transport av gods eller passasjerer mellom norske havner. Nærmere bestemt finner utvalget grunn til å pålegge et slikt krav til alle skip som tar om bord gods eller passasjerer i én norsk havn og lossere godset eller setter av passasjerene i en annen norsk havn (såkalt kabotasje).

Utvalget mener samtidig at skip i internasjonal fart som utelukkende frakter import og eksportprodukter til og fra Norge ikke bør omfattes av et slikt krav. Således vil et skip som kommer fra utlandet og setter i land importert gods i flere norske havner, og/eller som plukker opp gods som skal eksporteres i flere norske havner for så å gå til utlandet med dette godset (såkalte partslastere), ikke omfattes av et slikt krav.

Utvalget mener i tillegg at det bør gjelde et unntak fra kravet om norske lønns- og arbeidsvilkår for skip i internasjonal fart, som unntaksvis frakter gods mellom norske havner. Utvalget legger til grunn at enkelte transportoppdrag mellom norske havner bare lar seg gjenn-

nomføre dersom de skjer i tilknytning til et internasjonalt transportoppdrag, og at et unntak i disse tilfellene er nødvendig for å sikre et best mulig sjøtransporttilbud langs kysten.

En nærmere beskrivelse av dette unntaket må utredes basert på den faktiske situasjonen, det statistiske grunnlaget og konkurransesituasjonen for NOR- og NIS registrerte fartøy. Partene og myndighetene må sammen utrede grunnlaget for unntak basert på de premissene utvalget har foreslått.

2. Utvalget anbefaler for det andre at det innføres et krav om norske lønns- og arbeidsvilkår for passasjerskip i norske farvann som er i direkte konkurranse med kystruten. Utvalget mener også at det bør stilles krav om at cruise hvor Norge er hovedreisemålet, har norske lønns- og arbeidsvilkår når skipet opererer i norske farvann. Kravet gjelder også for seilaser som starter og slutter i Norge. Utvalget har drøftet et forslag fra arbeidstakersiden om en konkretisering der det stilles krav om at norske lønns- og arbeidsvilkår skal gjelde cruiseskip som anløper minst fire norske havner og hvor cruiset fra start til slutt i det vesentlige skjer i norsk farvann, men har ikke kommet til enighet om dette.

Utvalget mener samtidig at skip i internasjonal cruisevirksomhet som anløper norsk havn ikke bør omfattes av et slikt krav. En stor landbasert turistnæring er bygget opp rundt internasjonal cruisetrafikk, og det vil kunne ha betydelig negative konsekvenser om internasjonale cruiserederier legger om sine anløp.

Partene og myndighetene må sammen drøfte og gi en nærmere beskrivelse av kravet, særlig det som gjelder grensedragningen mellom skip i internasjonal cruisevirksomhet som anløper norsk havn og cruiseskip som har Norge som hovedreisemål.

3. Utvalget anbefaler for det tredje at det innføres et krav om norske lønns- og arbeidsvilkår for skip som utfører stasjonær virksomhet i norsk farvann. Dette gjelder både skip som ligger oppankret eller til kai, og skip som tilbyr maritime tjenester i territorialfarvannet uten at det har karakter av transport. Det anses særlig sentralt at det ikke gis anledning til å bruke skip som hotellskip mv. i konkurranse med landbasert hotellvirksomhet uten at det stilles et krav om norske lønns- og arbeidsvilkår. Dette gjelder både om skipet som helhet leies ut til slik virksomhet eller om rom leies ut enkeltvis.

Endringer i allmenngjøringsloven og petroleumsloven mv. (allmenngjøringslovens anvendelse på innenriks skipsfart og rettighetshaveres plikt til å sørge for norske lønnsvilkår på skip)

Partene og myndighetene må sammen drøfte og gi en nærmere beskrivelse av når et skip anses å utføre slik stasjonær virksomhet.

4. Utvalget anbefaler at prinsippet om norske lønns- og arbeidsvilkår også bør legges til grunn for skip som betjener nye havnæringer i norsk farvann, herunder fremtidige havnæringer som ikke er kjent. Partene og myndighetene må sammen drøfte hvordan prinsippet skal anvendes på nye næringer som fortsatt er i støpeskjeen.

Utvalgets rapport var på høring i perioden 20. april 2021 – 25. juni 2021.

2.4 Anmodning om å igangsette et arbeid med å innføre krav om norske lønns- og arbeidsvilkår

Stortinget anmodet regjeringen 22. april 2021, ved behandlingen av Meld. St. 10 (2020–2021) *Grønne og smartere – morgendagens maritime næring* (vedtak 834–837), om å igangsette arbeidet med å innføre et krav om norske lønns- og arbeidsvilkår i norske farvann.

Vedtak 834

Stortinget ber regjeringen igangsette arbeidet med å innføre krav om norske lønns- og arbeidsvilkår for transport av gods eller passasjerer mellom norske havner, nærmere avgrenset mot skip i internasjonal fart.

Vedtak 835

Stortinget ber regjeringen igangsette arbeidet med å innføre krav om norske lønns- og arbeidsvilkår for passasjerskip i norske farvann som er i direkte konkurranse med kyst-ruten, samt på cruise hvor Norge er hovedreisemålet, avgrenset mot skip i internasjonal cruisevirksomhet.

Vedtak 836

Stortinget ber regjeringen igangsette arbeidet med å innføre krav om norske lønns- og arbeidsvilkår for skip som utfører stasjonær virksomhet i norsk farvann, herunder hotellskip.

Vedtak 837

Stortinget ber regjeringen foreslå at norske lønns- og arbeidsvilkår også bør legges til grunn for skip som betjener nye havnæringer i norske farvann, herunder fremtidige havnæringer som ikke er kjent.

2.5 Høring

Nærings- og fiskeridepartementet har hatt denne saken på høring to ganger. I 2022 ble det foreslått å regulere krav om norske lønns- og arbeidsvilkår i en egen særlov. *Forslag til lov om norske lønns- og arbeidsvilkår på skip i norske farvann og på norsk sokkel* ble sendt på høring fra 30. mai til 31. august 2022. Departementet mottok 66 høringssvar fra blant andre partene i næringen, bransje- og interesseorganisasjoner, enkeltrederier og berørte virksomheter.

På bakgrunn av høringsinnspillene besluttet departementet i 2024 å sende et nytt lovforslag på høring. Det ble her foreslått at et krav om norsk lønn, snarere enn i en egen særlov, skulle gjennomføres ved endringer i allmenngjøringsloven for skip i innenriksfart og gjennom krav til rettighetshavere i sektorlovgivningen. *Forslag om endringer i allmenngjøringsloven og sektorlovgivning med hensyn til skipsfart* var på høring 1. mai til 12. juni 2024. Det er dette forslaget som er grunnlaget for gjeldende lovproposisjon.

Høringsnotatet ble sendt til følgende instanser:

Arbeids- og inkluderingsdepartementet
Energidepartementet
Finansdepartementet
Justis- og beredskapsdepartementet
Klima- og miljødepartementet
Kommunal- og distriktsdepartementet
Samferdselsdepartementet
Utenriksdepartementet

Arbeids- og velferdsdirektoratet
Arbeidstilsynet
Fiskeridirektoratet
Havindustritilsynet
Kystverket
Longyearbyen lokalstyre
Regelrådet
Sjøfartsdirektoratet
Sysselmesteren på Svalbard
Tariffnemnda
Utlendingsdirektoratet

Advokatforeningen
Akademikerne
Association Of Arctic Expedition Cruise Operators
Cruise Lines International Association
Cruise Norway
Det norske maskinistforbund
European Cruise Service
Fellesforbundet

Fellesforbundet For Sjøfolk
Hovedorganisasjonen for universitets- og høyskoleutdannede
Hovedorganisasjonen Virke
Hurtigbåtforbundet HRF
Industri Energi
Kommunesektorens organisasjon
Kystrederiene
Landsorganisasjonen i Norge
Maritimt Forum
NHO Reiseliv
NHO Sjøfart
Nordisk Skipsrederforening
Norges Rederiforbund
Norsk Industri
Norsk Sjømannsforbund
Norsk Sjøoffisersforbund
Næringslivets hovedorganisasjon
Offshore Norge
SAFE - Sammenslutning av fagorganiserte i energisektoren
Samfunnsbedriftene
Sjømat Norge
Sjømatbedriftene
Spekter
Visit Svalbard
Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund

Departementet mottok 94 hørings svar, av disse tre uten merknader. Hørings svarene gjennomgås nærmere i punktene 5-8. Alle hørings svarene er tilgjengelige på regjeringens nettsider.

2.6 Konsultasjon med EFTAs overvåkningsorgan (ESA)

Departementet sendte 29. mai 2024 en anmodning til ESA om konsultasjoner angående de EØS-rettslige problemstillingene i saken. ESA har i uttalelse 16. oktober 2024 besvart henvendelsen. Det vises til *ESA decision of 16 October 2024 to comment on the Norwegian Government's proposal to amend the General Application Act and Sectoral Acts, in relation to maritime transport, following its Request for Consultation of 29 May 2024.*

ESA vurderer at lovforslaget om norske lønsvilkår på skip, ved endringer i allmenngjøringsloven og sektorlovgivningen, slik disse er utformet, vil være i strid med EØS-avtalen. ESA mener det følger klart av EUs kabotasjeforordning at flaggstatens regler om bemanning, herunder lønn, skal gjelde for skip i fastlandskabotasje. For øvrige deler av forslaget mener ESA at norske myndigheter ikke i tilstrekkelig grad har sannsynliggjort at en restriksjon av tjenestefriheten vil være berettiget og forholdsmessig. ESA fremhever særlig at Norge må fremlegge konkrete bevis eller analyser som underbygger at tiltaket er forholdsmessig. Dette forutsetter blant annet at det foreslåtte tiltaket er klart definert, hvilket etter ESAs syn bl.a. ikke er tilfelle for regulering av maritim offshore. ESA vurderer at de ikke har tilstrekkelig informasjon for å vurdere om eventuelle krav vil få betydning for tilskuddsordningen for sysselsetting av arbeidstakere til sjøs (statsstøtte). ESA omtaler tonnasjeskattordningen i avgjørelsen, men departementet legger til grunn at det siktes til tilskuddsordningen for sysselsetting av arbeidstakere til sjøs. De EØS-rettslige sidene av saken vil behandles nærmere i punkt 5.

3 Beskrivelse av skipsfarten i norske farvann og på norsk sokkel

3.1 Innledning

Markedet for skipsfartstjenester i norske farvann og på norsk sokkel er åpent for internasjonal konkurranse, og både norske og utenlandske skip tilbys sine tjenester. Dette omfatter i hovedsak skip som utfører transporttjenester langs kysten, cruise og skip som yter tjenester i tilknytning til annen næringsvirksomhet til havs.

Skip som er registrert i Norsk ordinært skipsregister (NOR) vil ha norsk lønnsnivå, mens skip som er registrert i Norsk internasjonalt skipsregister (NIS) eller et utenlandsk skipsregister, vil følge lønnsnivået som gjelder i den aktuelle flaggstaten eller i arbeidstakerens hjemstat. Dette betyr at arbeidstakere på NIS- og utenlandsregistrerte skip ofte vil ha et betydelig lavere lønnsnivå. Lønnsforskjellene er størst blant underordnet mannskap i fraktesfarten, der sjøfolk fra utenfor EU/EØS har ca. en tredjedel av lønnen til en norsk skipsarbeider.

Hovedtrekkene er at fraktesfarten langs kysten, cruise, og offshoresegmentene konstruksjon og vedlikehold, bøyelast og seismikk for store deler skjer med skip som er registrert i NIS eller utenlandske register. Offshoresegmentene forsyning og ankerhåndtering, samt aktivitet i tilknytning til akvakulturvirksomhet, domineres av skip registrert i NOR. Også innenriks ferge- og hurtigbåtvirksomhet utføres nærmest utelukkende av

NOR-registrerte skip. Slik passasjertransport opererer som oftest i henhold til offentlige anbuds-kontrakter og er løyvepliktig etter yrkestransportlova.

I forbindelse med arbeidet til Holmefjordutvalget ble det innhentet tall om skipstrafikken i 2019. Departementet har innhentet nye data fra Kystverket om skipstrafikken i 2024. Metoden som er benyttet for innhenting av disse dataene skiller seg noe fra den som tidligere ble brukt, og et større antall skip er fanget opp av de nye dataene. Imidlertid er fordelingen av antall skip blant de ulike flaggene nokså lik som i den tidligere undersøkelsen. Den største forskjellen er i kategorien «Annet», hvor det er omtrent ti ganger flere fartøy enn tidligere. Dette er i all hovedsak taubåter og multifunksjons- og servicefartøy som ikke var inkludert tidligere.

Av skipene med over 10 seilingsdøgn var 689 registrert i NOR, hvilket tilsvarer en andel på 31 %. Samtidig har NOR-registrerte skip generelt lengre seilings- og operasjonstid, og målt i seilingstid hadde NOR-registrerte skip en andel på 49 %.

Andelen NOR-registrerte skip langs kysten kan etter departements syn blant annet være en konsekvens av forskjellen i lønnsnivå på NOR-registrerte skip og utenlandske skip. Konkurransen med utenlandske skip som opererer på et

Tabell 3.1 Alle skip over 15 meter som i 2024 hadde mer enn 10 seilingsdøgn i norske farvann eller på norsk sokkel (fiskefartøy, ferger og hurtigbåter unntatt)

Flaggfordeling	Antall skip	Frakt	Cruise	Brønnbåt	Offshore	Annet
NOR	689	121	7	148	160	253
NIS	258	173	8	5	63	9
Nordiske flagg	132	82	0	2	34	14
EU/EØS	508	428	38	2	32	8
Andre flagg	612	441	45	22	80	24
Totalt	2199	1245	98	179	369	308

Kilde: Kystverket

lavere lønnsnivå kan føre til utflagging, som i sin tur kan svekke rekrutteringen til næringen og resultere i færre norske sjøfolk over tid.

3.2 Lønnsforskjeller på skip

Skipsfart er en global næring og bærebjelken i et fungerende internasjonalt handelssystem. Over 90 % av all varehandel internasjonalt foregår med skip. Både arbeidskraft og kapital (skip) kan flyttes dit det er etterspørsel etter tjenester. Det innebærer at skipsfart er utsatt for sterk global konkurranse. Næringen er syklisk og påvirkes av økonomiske svingninger i ulike markeder. Dette bidrar også til varierende driftsmarginer blant de ulike skipsfartssegmentene. Rederienes lønnsomhet er bl.a. betinget av lønnsandelen i skipenes driftskostnader. Et ofte brukt eksempel er at lønnskostnader typisk utgjør 30 % av et skips driftskostnader, men dette varierer både med konjunkturer og på tvers av skipstyper, se bl.a. Marcus Stopford: *Maritime Economics*, Third edition, 2009. Et kjennetegn ved internasjonal skipsfart er at sjøfolkenes lønn er tilpasset arbeidstakerens hjemsted.

Norge har på sin side en lang kyst og store havområder med høy maritim aktivitet. Mye av denne aktiviteten er ikke internasjonal transport, men snarere en del av norsk næringsliv og verdiskapning, og skipsfart som dekker nasjonale transport- og tjenestebehov. Prinsipielt mener departementet at tjenesteyting i Norge og aktivitet som utøves i det norske markedet for skipsfartstjenester, skal skje med norske lønsvilkår.

I Holmefjordutvalgets rapport vises det til utredningen fra Wikborg Rein og Oslo Economics, som i punkt 14 gir anslag på lønnsforskjellene mellom sjø-

folk fra Norge, EU/EØS og resten av verden. I beregningene er det skilt mellom overordnet mannskap (offiserer) og underordnet mannskap (øvrige dekk- og maskinansatte), samt mellom ansatte i offshore og fraktesfart. Anslagene viser at lønnsforskjellene er størst blant underordnet mannskap i fraktesfart, der sjøfolk fra utenfor EU/EØS har ca. en tredjedel av lønnen til en norsk skipsarbeider. Oslo Economics påpeker at det er en god del usikkerhet knyttet til estimatene på arbeidsinntekten:

En usikkerhet ved estimer som tar utgangspunkt i tariffavtaler og hyretabeller er at lønnen til sjøfolk kan avvike fra minstenivået. Det gjelder spesielt våre estimer på lønn for utenlandsk mannskap som tar utgangspunkt i gjennomsnittlig minstelønn i hyretabellene for stillingskategorier som vi klassifiserer som enten overordnet eller underordnet mannskap. (...) En vesentlig usikkerhet er derfor at estimatene på arbeidsinntekt i norske kroner vil være svært sensitive for valutakursen mellom amerikanske dollar og norske kroner. (WR-utredningen s. 177)

Oslo Economics viser til at lønnen i flere av hyretabellene for utenlandske sjøfolk er i amerikanske dollar, og at de i sammenstillingen har tatt utgangspunkt i gjennomsnittlig valutakurs for 2015-2019, som var 8,29 kroner per USD. Det er videre tatt høyde for historiske svingninger i dollarkursen fra 5,61 kroner til 8,99 kroner (i parentes i tabellen nedenfor). I dag er dollarkursen nærmere 11 kroner. Departementet legger derfor til grunn at lønnsforskjellene er mindre per i dag enn det de historisk har vært. For å synliggjøre dette, har vi i tabellen føyd til et nytt anslag på gjennomsnittlig lønn med en valutakurs på 11 kroner.

Tabell 3.2 Anslag på gjennomsnittlig brutto årsinntekt for sjøfolk innen offshore og fraktesfart (ekskl. cruise), i tusen NOK

Kategori	Mannskapstype	Norsk	EU/EØS	Ikke-EU/EØS
Offshore	Overordnet mannskap	807	687 (465-744) 911 (ny)	550 (372-595) 729 (ny)
	Underordnet mannskap	511	380 (257-411) 504 (ny)	304 (206-330) 403 (ny)
Fraktesfart	Overordnet mannskap	772	455 (307-494) 603 (ny)	364 (246-395) 482 (ny)
	Underordnet mannskap	506	213 (144-231) 282 (ny)	170 (115-186) 225 (ny)

Departementet vurderer at tabellen er illustrerende for lønnsforskjeller på skip, men legger samtidig til grunn at forskjellene innenfor ulike segmenter og nasjonaliteter vil kunne variere mye.

Oversikten gjelder ikke cruiseskip. Menon har for cruiseskip lagt til grunn at lønnskostnader for utenlandske sjøfolk utgjør omtrent 40 % av kostnadene til norske sjøfolk. Menon har for øvrige segmenter lagt til grunn at utenlandske lønnskostnader utgjør omtrent 60 %.

3.3 Kystfart

Med kystfart menes tradisjonell transport av varer og passasjerer mellom norske havner. Kystfart består i hovedsak av ulike lasteskip; stykk-gods-, ro-ro-skip, bulkskip, containerskip, fryse- og kjøleskip og tankskip, samt passasjerskip som ferger og hurtigbåter.

Lasteskipene utgjør den klart største andelen av skipene som er i norske farvann, omtrent 60 % i 2024. Departementet viste i sitt tidligere forslag til at det i 2019 var 1877 lasteskip som anløp norsk havn, hvorav 900 med over 10 seilingsdøgn. I 2024 var det 1245 lasteskip som anløp norsk havn med over 10 seilingsdøgn i norske farvann og på norsk sokkel. I hovedsak er dette utenlandsregistrerte skip, og NOR-registrerte skip står for en relativt liten andel av godstrafikken målt i antall skip (10 %). Imidlertid står NOR-registrerte skip for majoriteten av seilingsdøgn (48 %).

At godstransporten langs kysten har et stort innslag av utenlandske skip, underbygges av undersøkelser fra Transportøkonomisk Institutt (TØI). TØI beregner årlig transportarbeid for godsskip på norsk område. TØI rapport 1911/

2022 «Transportytelser for godsskip 2010-2021» viser at det samlet ble fraktet 212 millioner tonn gods på norsk område i 2021, hvorav 24 % var knyttet til innenriksfart (mellom havner på fastlandet). NOR-registrerte skip sto, i de større havnene, for 33 % av godsomslaget i volum (11,2 millioner tonn) og 27 % i tonnkilometer (3,8 mrd.).

Departementet har ikke innhentet statistikk om ferger og hurtigbåter som benyttes til passasjertransport langs kysten. Disse skipene opererer i hovedsak i henhold til offentlige anbudskontrakter og er registrert i NOR.

3.4 Cruise

Cruisetrafikken i Norge domineres av internasjonale cruisereederier og utenlandske skip, samt en mindre andel NIS-registrerte skip. Cruiseutvalget (NOU 2022: 1) viser til at det i 2019 ble registrert 121 unike cruiseskip med anløp til norske havner, hvilket betyr at omtrent 26 % av den globale cruiseflåten hadde én eller flere cruiseseilaser i Norge i 2019. Tall fra Kystverket viser at det i 2024 var 98 cruiseskip med over 10 seilingsdøgn i Norge, hvorav 7 var registrert i NOR, 8 i NIS og 83 i utenlandsk register.

Med dagens reiselivsterminologi defineres cruise som fornøylesreiser med skip. Cruisetrafikken kan deles i forskjellige segmenter avhengig av skipstype, operativ praksis, reiserute og tjenester om bord. Konvensjonelle cruise er segmentet som typisk er forbundet med relativt store skip, gjerne med plass til flere tusen passasjerer. Ekspedisjonscruise kjennetegnes ved mindre skip, vanligvis med opptil 500 passasjerer. I Norge går slike ekspedisjonscruise i hovedsak til Svalbard. Kystruten og annen rutegående transport,

Tabell 3.3 Alle lasteskip over 15 meter som i 2024 hadde mer enn 10 seilingsdøgn i norske farvann eller på norsk sokkel

Flaggfordeling	Antall skip	Stykk-gods/Ro-ro	Bulk	Container	Kjøl/frys	Tank
NOR	121	95	2	1	3	20
NIS	173	97	5	1	12	58
Nordiske flagg	82	40	0	0	2	40
EU/EØS	428	267	35	24	1	101
Andre flagg	441	209	104	9	4	115
Totalt	1245	708	146	35	22	334

Kilde: Kystverket

for eksempel fergene mellom Norge og utlandet, er per definisjon ikke cruise, selv om begrepet cruise ofte benyttes også for denne typen reiser.

Det globale cruisemarkedet har de siste årene hatt en årlig vekst på 5-7 % dersom man ser bort fra årene med koronapandemi, 2020 og 2021, som førte til tilnærmet global stans av all cruisetrafikk. I 2019 reiste globalt 29,7 millioner passasjerer på cruise. Tall fra Kystverket viser at cruisetrafikken i norske havner har økt etter pandemien. I 2024 var det om lag 3700 cruiseanløp til Norge. De 10 cruisehavnene med flest anløp i 2024 var Bergen, Ålesund, Stavanger, Tromsø, Geiranger, Honningsvåg, Oslo, Haugesund, Flåm og Kristiansand, alle med flere enn 100 anløp i løpet av året.

3.5 Skipsfart tilknyttet havnæringene

Skipsfart i tilknytning til næringsvirksomhet til havs omfatter et bredt spekter av ulike tjenester i forbindelse med lete- og undersøkelsesaktivitet, konstruksjon og vedlikehold, drift- og forsynings-tjenester, samt transport av produkter. Det aller meste av maritim tjenesteyting skjer i tilknytning til petroleumsvirksomhet på sokkelen, men det er også høy maritim aktivitet forbundet med havbruksvirksomhet. Fremover kan det også påregnes økt maritim aktivitet i tilknytning til fremvoksende havnæringene som havvind, karbonfangst- og lagring, utvinning av havbunnsmineraler og havbruk til havs.

3.5.1 Petroleum

Norsk petroleumsvirksomhet foregår på kontinentalsokkelen. Ved årsskiftet 2024/2025 var det 94 felt i produksjon: 69 felt i Nordsjøen, 23 i Norskehavet og to i Barentshavet. 17 nye felt var under utbygging ved årsskiftet. Mange av feltene i produksjon er gamle, men noen har fortsatt store gjenværende reserver. Ressursgrunnlaget for eksisterende innretninger øker også ved at små funn i nærheten blir knyttet opp mot eksisterende felt.

En utvinningstillatelse blir vanligvis tildelt en gruppe av selskap med en operatør i spissen. Det er pr. 1. januar 2025 tildelt over 1600 utvinningstillatelser på norsk kontinentalsokkel, hvorav 531 er aktive. Ved årsskiftet 2024/2025 var det totalt 25 aktive rettighetshavere på sokkelen, hvorav 17 var operatører.

Virksomheten på sokkelen er avhengig av en rekke maritime tjenester fra konstruksjon og vedlikehold, levering av forsyninger og utstyr, beredskap og ankerhåndtering, samt transport av petro-

leum som utvinnes. Holmefjordutvalget la i sin rapport pkt. 4.4.4 følgende til grunn:

Virksomheten til offshoreskip i Norge karakteriseres ved at de i all hovedsak er tilknyttet petroleumsvirksomhet på kontinentalsokkelen og i norsk økonomisk sone. Offshoreskipene omfatter blant annet forsyningskip, beredskapsfartøy, ankerhåndteringsfartøy, bøyelastere, seismikkkip og konstruksjonsskip. Det kan skilles mellom fartøy som opererer under langvarige kontrakter og fartøy som konkurrerer i spotmarkedet. Sistnevnte er langt mer konjunkturutsatte.

I følge Menons analyser hadde 248 offshoreskip mer enn 10 seilingsdager i norske farvann og på sokkelen. NOR-registrerte skip utgjorde omtrent 45 % av antall skip og 60 % av seilingstiden, mens utenlandsregistrerte skip utgjorde omtrent 40 % av antall skip og 30 % av seilingstiden.

Gjennomgangen viser at det særlig er en høy andel utenlandske bøyelastere, og at ingen bøyelastere er registrert i NOR, samt utenlandske seismikkfartøy (ca. 80 %). Det er også en relativt høy andel utenlandske beredskapsfartøy, omtrent 70 % av fartøyene og 55 % av seilingstiden. NOR-registrerte skip dominerer innen forsyning og ankerhåndtering, med mellom 80 og 90 % av aktiviteten, mens NIS-registrerte skip er størst innen konstruksjon med litt over 50 %.

Menons analyse viste at det i 2019 var 248 offshoreskip som opererte på norsk sokkel. Bøyelastere og beredskapsfartøy var hovedsakelig registrert i utlandet, mens forsyningsfartøy og ankerhåndtering hovedsakelig var registrert i NOR. Mellom 80-90 % av aktiviteten knyttet til forsyning og ankerhåndtering foregikk på NOR-registrerte skip. De fleste konstruksjonsskipene var registrert i NIS.

Nye data fra Kystverket viser en økning i antall offshorefartøy som opererer på norsk sokkel. I likhet med Menons analyse er fremdeles forsyningsfartøy og ankerhåndteringsfartøy i hovedsak registrert i norske registre, mens bøyelastere er registrert i utlandet. Forskjellene i tallene fra 2019 og 2024 kan i tillegg til rene markedshensyn og metodikk ved innhenting, også forklares med at det i 2019 ble gjort spesialtilpasninger i definisjonene av fartøysgrupper i samarbeid med Rederiforbundet og Offshore Norge. Slike tilpasninger har ikke blitt gjort ifm. kategorisering av skip i de nye dataene. Følgelig vil enkelte fartøy havne under andre kategorier i

Tabell 3.4 Alle offshorefartøy over 15 meter som i 2024 hadde mer enn 10 seilingsdøgn i norske farvann eller på norsk sokkel

Flaggfordeling	Antall skip	Forsyning/ Beredskap	Anker- håndtering	Bøyelaster	Seismikk	Konstruksjon	Andre
NOR	145	100	34	-	0	2	9
NIS	71	39	8	14	2	5	3
Nordiske flagg	31	24	7	0	-	-	-
EU/EØS	23	8	6	0	1	8	-
Andre flagg	68	39	4	7	5	6	7
Totalt	338	210	59	21	8	21	19

Kilde: Kystverket

denne omgangen. Videre har man for kategoriseringen av seismikkskip basert seg på data fra Sökkeldirektoratet over fartøy som har gjennomført seismiske undersøkelser i 2024. Dette har også resultert i færre skip i denne kategorien sammenlignet med tidligere.

Departementet vurderer tallene som illustrerende for hvilke fartøystyper som dominerer på sokkel, og hvilke fartøy som fortrinnsvis er registrert i norsk eller utenlandsk register.

3.5.2 Karbonfangst og lagring

Som en del av petroleumsvirksomheten foregår det CO₂-fangst, -transport og -lagring ved Sleipnerfeltet og Snøhvitfeltet.

Det er økt kommersiell interesse fra selskaper som ønsker å lagre CO₂ på norsk sokkel også uavhengig av petroleumsvirksomheten. Norske myndigheter vil legge til rette for samfunnsøkonomisk lønnsom lagring av CO₂ på norsk sokkel. Energidepartementet har frem til nå (januar 2025) tildelt 11 tillatelser etter lagringsforskriften på norsk sokkel, 10 i Nordsjøen og en i Barentshavet. I tillegg har departementet i desember 2024 offentliggjort tilbud om to nye letetillatelser i Nordsjøen. Det er i dag en begrenset etterspørsel etter maritime tjenester fra aktører som får tildelt tillatelser i forbindelse med transport og lagring av CO₂ på norsk sokkel, bl.a. knyttet til undersøkelser. Etter hvert som prosjekter modnes fremover, vil etterspørselen etter ulike maritime tjenester til denne virksomheten kunne øke.

3.5.3 Havbunnsmineraler

Norge har store, forventede tilstedeværende havbunnsmineralressurser. Dersom det viser seg at

forekomstene er lønnsomme og at de kan utvinnes på en bærekraftig og forsvarlig måte, vil havbunnsmineralvirksomhet kunne bidra til verdiskaping og sysselsetting i Norge, og bidra til å sikre forsyningen av viktige metaller i den globale energiomleggingen.

Det vil i tiden fremover kunne bli en begrenset etterspørsel etter maritime tjenester fra aktører som får tildelt tillatelse etter havbunnsmineralloven. I første omgang vil slike tjenester være knyttet til undersøkelser.

3.5.4 Havvind

Regjeringen har en ambisjon om at det skal tildeles områder for 30 GW havvind innen 2040. Regjeringen har mål om at satsingen på havvind skal gi økt fornybar kraftproduksjon, bidra til industriutvikling, og legge til rette for innovasjon og teknologiutvikling. Havvind i Norge har et industrielt potensial da det kan gi nye markedsmuligheter for norsk leverandørindustri. Gjennom utlysninger av havvindområder i Norge vil norske leverandører ha gode muligheter til å delta i konkurransen på grunn av nærhet til markedet og erfaring fra norsk kontinentalsokkel. Flytende havvind kan bli en viktig kilde til fornybar energi både på verdensbasis og på norsk kontinentalsokkel. Markedet for flytende havvind er fremdeles umodent, og det er behov for teknologiutvikling, innovasjon og skalering for å redusere kostnader og bygge kompetanse i leverandørkjedene. Mye av teknologien er testet og bevist, og således moden.

I 2020 ble de to første områdene for fornybar energiproduksjon åpnet. Dette er Utsira Nord og Sørilige Nordsjø II. I april 2024 ble det første prosjektområdet for havvind tildelt i Sørilige

Nordsjø II. Energidepartementet har gitt NVE i oppdrag å gjennomføre strategisk konsekvensutredning av totalt 20 områder for utlysning frem mot 2040.

Det vil i tiden fremover være potensial for etterspørsel etter maritime tjenester fra aktører med tilknytning til fornybar energiproduksjon til havs; fra undersøkelser og utredning til konstruksjon og vedlikehold. Etter hvert som prosjekter modnes fremover, vil etterspørselen etter ulike maritime tjenester til denne virksomheten kunne øke.

I rapporten «State of the European Wind Energy Supply Chain», som er utarbeidet av Rystad Energy og interesseorganisasjonen Wind-Europe, fremgår det at det forventes et stort underskudd på skip som kreves for utbygging av havvind frem til 2030. I tillegg ser man et økende internasjonalt marked som vil ta opp kapasiteten til fartøyene fremover. Skip som brukes til utbygging av havvind er ikke bygget for spesifikke anlegg. Rystad beregner at det frem mot 2030 vil være 23 skip som er tilgjengelig for europeiske utbyggere av havvind, men at det trolig også vil være internasjonal konkurranse utover Europa om disse skipene. Utbygging av bunnfast havvind i norske farvann er på dypere områder enn for øvrig i Europa. Det gjør at det er kun få av de 23 skipene som kan benyttes i Norge.

3.5.5 Akvakultur

Sjømateksport er Norges nest største eksportnæring, og i 2024 ble det eksportert sjømat for 175,3 milliarder kroner. 69,9 % av dette var laks, og akvakultur sto for over 129 milliarder kroner i eksportverdi i 2024.

All akvakultur foregår i dag innenfor grunnlinjen. Pr. 2024 fantes det 1195 kommersielle selskapstillatelser til akvakultur med laks og regnbueørret, 447 til andre fiskearter, 233 til bløtdyr, krepsdyr og pigghuder, samt åtte tillatelser til havbeite. En selskapstillatelse til laks, ørret og regnbueørret kan knyttes til flere lokaliteter og pr. 2024 var det registrert 994 lokaliteter til laks og regnbueørret, 78 til andre fiskearter, 233 til bløtdyr, krepsdyr og pigghuder, samt 117 til alger.

Kort beskrevet foregår akvakultur langs kysten ved at yngel (settefisk) produseres i kar på land, før den fraktes ut til sjølokaliteten for påvekstfasen der den vokser seg stor nok til å bli slaktet. Transporten fra land til sjø og fra sjø til slakteri på land, foregår med brønnbåt, og det finnes bl.a. båter som bløgger fisken på vei til slakteriet. Mens fisken er på sjølokaliteten er det behov for en rekke tjenester som gjennomføres ved bruk

av ulike typer båter. Mannskap fraktes frem og tilbake til arbeidsplassen med arbeidsbåter som har størrelse og egenskaper tilpasset lokaliteten og miljøforholdene. Før leveres fra tankskip til siloer som står på en flåte tilknyttet lokaliteten. For større arbeidsoperasjoner benyttes arbeidsbåter, i tillegg til at det finnes egne fartøy utstyrt med avlusningsutstyr. Holmefjordutvalget la i sin rapport pkt 4.4.3 til grunn følgende:

Det er en betydelig flåte av lasteskip i kategoriene brønnbåter, bløggebåter, fôrbåter, multi-/servicefartøy og mindre arbeidsbåter som betjener havbruksnæringen. Skipene er fraktefartøy og i all hovedsak registrert i NOR, men det finnes også skip på NIS og utenlandske flagg for å betjene havbruksnæringen i andre land.

Det finnes pr. i dag ikke akvakultur utenfor grunnlinjene og regelverket for å tilrettelegge for dette er under utvikling. Områdene Trænabanken, Frøyabanken Nord og Norskerenna Sør er konsekvensvurdert for havbruk til havs. Områdene ligger hhv. 12, 23 og 30 nautiske mil fra grunnlinjen. Hvorvidt områder skal lyses ut for havbruk til havs avgjøres av Kongen i statsråd. Før det kan tildeles konkrete tillatelser til havs (havtillatelser) må det vedtas en tildelingsforskrift for dette. Forskriften vil bl.a. oppstille begrensninger på maksimalt tillatt biomasse, som igjen kan legge noen av premissene for teknologivalg til havs. Det er ikke klart hvordan anleggene til havs vil se ut eller hvordan disse vil fordele seg i områdene som er konsekvensvurdert.

Selv om det ikke finnes havbruk til havs i dag, og det er uklart hvilken teknologi som skal anvendes til havs, kan det trekkes noen paralleller fra kystnær akvakultur. Anleggene til havs vil ha behov for leveranser av settefisk, fôr, service og helse-tjenester, og henting av slaktefisk. Noen aktører ser for seg å drive havbruk til havs med anlegg uten fast bemanning. Det vil likevel være behov for de øvrige tjenestene som beskrevet. De fleste aktørene ser i dag for seg drift av anleggene til havs med døgnbemanning, på samme måte som i petroleumsvirksomheten. Det kan da tenkes at mannskap vil fraktes ut med helikopter, mens dette nok vanskelig lar seg gjøre med de øvrige tjenestene som driften vil være avhengig av.

Det som fremstår som mer sikkert er at det vil være behov for flere større fartøy for akvakultur-drift til havs enn det er inne ved kysten. Det kan også utvikles nye typer fartøy som vil kunne levere flere tjenester for havdrift enn de typiske fartøyene som betjener kystnær akvakultur.

4 Gjeldende rett

4.1 Innledning

Skip i norske farvann og på norsk sokkel er i hovedsak underlagt flaggstatens regulering, og norsk regelverk stiller i dag få krav knyttet til lønns- og arbeidsvilkår om bord på utenlandske skip. Sjøfolk på NOR-registrerte skip har norske lønns- og arbeidsvilkår, mens utenlandske sjøfolk om bord på NIS- eller utenlandsregistrerte skip, gjerne har betingelser som er i henhold til interasjonale tariffavtaler og lønnsnivået i sjøfolkenes hjemland.

Som hovedregel er det partene i arbeidslivet som gjennom tariffavtaler har ansvar for å fastsette norsk lønnsnivå. Allmenngjøring er et sentralt virkemiddel mot sosial dumping, og bidrar til at arbeidstakere får lønn i henhold til tariffavtale også på områder eller i bransjer der tariffavtaler ikke har tilstrekkelig gjennomslag. Samtidig er skipsfart etter gjeldende regler kun i begrenset utstrekning omfattet av allmenngjøringslovens virkeområde.

Sektorlovene inneholder i dag ingen regulering av lønn for ansatte på henholdsvis norske og utenlandske skip som leverer tjenester til virksomheten. Arbeidstakere som utfører arbeid i den aktuelle virksomheten er underlagt norsk arbeidsmiljølovgivning, men det omfatter ikke arbeidstakere i tilstøtende maritim virksomhet. I det følgende beskrives hvilke tillatelser som regulerer de ulike havnæringene, samt hvilke rettighetshavere som i lovforslaget tillegges en plikt til å sørge for norske lønsvilkår på skip.

4.2 Maritimt regelverk

Skipsfart i norske farvann og på norsk sokkel er åpent for internasjonal konkurranse, og både norske og utenlandske skip tillates å tilby sine tjenester.

For *norske skip* gjelder ulike krav til lønns- og arbeidsvilkår avhengig av om skipet er registrert i Norsk ordinært skipsregister (NOR) eller Norsk internasjonalt skipsregister (NIS). Norske skip som opererer i norske farvann og på norsk sokkel

er i dag i hovedsak registrert i NOR. Det er vilkårene som gjelder på NOR-registrerte skip som danner utgangspunktet for det som i lovforslaget omtales som «norske lønns- og arbeidsvilkår» eller «norsk lønnsnivå». Det er kun i begrenset grad tillatt å benytte skip registrert i NIS i norske farvann og på norsk sokkel. På NIS-registrerte skip gjelder til dels andre lønns- og arbeidsvilkår enn på NOR-registrerte skip.

Skipsarbeidsloven og skipssikkerhetsloven danner grunnlaget for reguleringen av lønns- og arbeidsvilkår på norske skip. Skipsarbeidsloven inneholder hovedsakelig lovgivning knyttet til det privatrettslige forholdet mellom arbeidsgiver og arbeidstaker, mens offentligrettslige forhold ved skipet som arbeidsplass fremgår av skipssikkerhetsloven. Sammen danner disse lovene bakteppet for regulering av arbeidsforholdene til sjøs i norsk rett, og oppfyller majoriteten av Norges forpliktelser i henhold til Konvensjon om sjøfolks arbeids- og levevilkår ILO 186 (Maritime Labour Convention, MLC). Sjøfartsdirektoratet fører tilsyn med at krav som følger av skipssikkerhetsloven og skipsarbeidsloven overholdes.

På skip registrert i NIS kan flere av skipsarbeidslovens bestemmelser fravikes i tariffavtale, jf. NIS-loven § 8, og det kan inngås tariffavtale med utenlandsk fagforening, jf. § 6. Sistnevnte innebærer at utenlandske sjøfolk kan ansettes på hjemlandets lønnsnivå. Samtidig gjelder det fartsområdebegrensninger for NIS-registrerte skip ved at disse som utgangspunkt ikke tillates i norsk innenriksfart, jf. NIS-loven § 4. Fra dette utgangspunktet gjelder imidlertid unntak for blant annet lasteskip som leilighetsvis frakter last mellom norske havner, for cruiseskip som anløper både norske og utenlandske havner, og for konstruksjonskip.

Verken skipsarbeidsloven eller skipssikkerhetsloven regulerer lønnsnivået på norske skip. Lønnsfastsettelsen er overlatt til partene, og både lønns- og arbeidsvilkår er gjenstand for nærmere regulering i tariffavtaler som dekker størstedelen av norsk skipsfartsnæring.

Norge stiller i dag få krav til lønns- og arbeidsvilkår om bord på *utenlandske skip* i norske farvann

og på norsk sokkel. På utenlandske skip gjelder derfor i hovedsak flaggstatens regler med hensyn til sjøfolkens lønns- og arbeidsvilkår. MLC angir her sentrale standarder, bl.a. med hensyn til minstealder, helsekrav, arbeidsformidling, ansettelsesavtale, lønnsutbetaling, arbeids- og hviletid, rederiets ansvar ved sykdom og personskaade, lugarer og fritidsområder ombord, krav til arbeidsmiljø og vern mot arbeidsulykker. Tariffavtaler vil typisk inngås med sjøfolkene etter et system der det er kostnadsnivået i sjøfolkens hjemstat og minstekrav som godkjennes av Den internasjonale transportarbeiderføderasjonen (ITF), som er bestemmende for lønnsnivået.

Utenlandske skip er omfattet av skipssikkerhetsloven når de befinner seg i norske farvann, i norsk økonomisk sone og på norsk sokkel, og lovens grunnleggende regler om skipssikkerhet og sikkerhetsstyring. Videre er utenlandske skip omfattet av forskrift om havnestatskontroll, og kontrolleres i henhold til de sentrale maritime konvensjonene, herunder MLC. Samtidig er utenlandske skip unntatt et stort antall forskrifter med hjemmel i skipssikkerhetsloven som angir detaljerte sikkerhetskrav. For eksempel er utenlandske skip ikke omfattet av forskrift om arbeidsmiljø, sikkerhet og helse for de som har sitt arbeid om bord på skip, som gir detaljerte regler om arbeidsmiljø.

I enkelte situasjoner stilles det krav om norske lønns- og arbeidsvilkår på skip. For det første følger det av utlendingsforskriften § 6-6 et krav om oppholdstillatelse for arbeidstakere på utenlandske skip som har regulær eller vesentlig virksomhet mellom norske havner. Ett av vilkårene for oppholdstillatelse er at lønns- og arbeidsvilkårene ikke er dårligere enn etter gjeldende norsk tariffavtale eller regulativ for bransjen, jf. utlendingsloven § 23 første ledd bokstav b. Kravet gjelder ikke for EU/EØS-registrerte skip eller utenlandske cruiseskip, eller for EU/EØS-borgere. Bestemmelsen får heller ikke anvendelse for trafikk til og fra norsk kontinentalsokkel. For det andre er det krav om løyve for skip som skal drive passasjertransport i rute, typisk ferger og hurtigbåter mellom norske havner. Den som får tildelt løyve må forplikte seg til at de ansatte får lønns- og arbeidsvilkår i tråd med landsomfattende tariffavtale, jf. yrkestransportlova § 7 første ledd jf. § 8 femte ledd. For det tredje stilles det krav til norske lønns- og arbeidsvilkår ved offentlige anskaffelser, jf. forskrift 12. februar 2008 nr. 128 om lønns- og arbeidsvilkår i offentlige kontrakter. Dette kan for eksempel være aktuelt der det offentlige inngår kontrakter

om fergetjenester eller andre større avtaler om skipsfartstjenester.

4.3 Allmenngjøringsloven

4.3.1 Innledning

Allmenngjøringsloven skal sikre utenlandske arbeidstakere lønns- og arbeidsvilkår som er likeverdige med de vilkår norske arbeidstakere har, og hindre konkurransevridning til ulempe for det norske arbeidsmarkedet, jf. allmenngjøringsloven § 1.

Allmenngjøringsloven omfatter per i dag kun arbeidstakere på skip registrert i NOR, jf. allmenngjøringsloven § 2 nr. 2, men det har så langt ikke blitt fattet vedtak om allmenngjøring for NOR-registrerte skip. Loven gjelder foreløpig ikke for Svalbard, jf. lovens § 2 nr. 4. Stortinget har i Innst. 145 L (2024-2025) behandlet Prop. 38 L om å gjøre allmenngjøringsloven gjeldende for Svalbard.

Det følger av allmenngjøringsloven § 5 at 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. Tariffnemnda består av fem medlemmer: tre nøytrale, én som representerer arbeidstakerinteresser og én som representerer arbeidsgiverinteresser. Nemnda kan bare treffe 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 følger av landsomfattende tariffavtaler osv. eller det som ellers er normalt for vedkommende sted og yrke.

For at Tariffnemnda skal kunne ta et krav om allmenngjøring til behandling, må det være frem satt av en arbeidstaker- eller arbeidsgiverorganisasjon som er part i avtalen og har innstillingsrett etter arbeidstvistloven § 39, jf. allmenngjøringsloven § 4. Det vil si en arbeidsgiverforening som omfatter minst 100 arbeidsgivere som til sammen sysselsetter minst 10 000 arbeidstakere, eller en fagforening som har minst 10 000 arbeidstakere som medlemmer. Tariffnemnda kan også treffe vedtak av eget tiltak dersom allmenne hensyn krever slik regulering.

Vedtaket om allmenngjøring kan bare gjelde de deler av tariffavtalen som regulerer de enkelte arbeidstakernes lønns- og arbeidsvilkår, jf. allmenngjøringsloven § 6 første ledd. Tariffnemndas vedtak gis i form av en forskrift som gjelder frem til nemnda treffer nytt vedtak. Forskriften (vedtaket) opphører likevel å gjelde dersom partene i

tariffavtalen ikke har krevd nytt vedtak innen én måned etter at tariffavtalen er avløst av en ny avtale, jf. allmenngjøringsloven § 7. Forskriftens lønns- og arbeidsvilkår vil gjelde som ufravikelige minstevilkår i alle bedrifter med arbeidsforhold som omfattes av den aktuelle allmenngjøringsforskriften, jf. allmenngjøringsloven § 6 siste ledd. Dersom arbeidstakerne allerede er bundet av en tariffavtale, vil avtalens vilkår bare måtte vike i den grad vilkårene som følger av allmenngjøringsforskriften samlet sett er gunstigere for arbeidstakerne.

Virksomheter som utfører arbeid som faller inn under virkeområdet til en allmenngjøringsforskrift, har ansvar for at bestemmelsene i forskriften overholdes. Ansvaret tilligger arbeidsgiver eller den som i arbeidsgivers sted leder virksomheten.

Selv om det er arbeidsgiveren som har hovedansvaret for at de allmenngjorte lønns- og arbeidsvilkårene følges, er det også andre aktører som har plikter og rettigheter i denne sammenhengen; dette skal bidra til å gjøre allmenngjøringsordningen effektiv og sikre etterlevelse av gjeldende lønns- og arbeidsvilkår.

For det første er det gitt forskrifter som pålegger oppdragsgiver en informasjons- og påseplikt overfor sine oppdragstakere, jf. allmenngjøringsloven § 12. For det andre kan oppdragsgivers tilitsvalgte kreve dokumentasjon på at lønns- og arbeidsvilkårene for arbeidstakerne hos oppdragstaker er i overensstemmelse med gjeldende allmenngjøringsforskrifter, jf. § 11 sjette ledd. For det tredje har leverandører og underleverandører som setter ut arbeid eller leier inn arbeidstakere, solidaransvar. Dette innebærer at de, på samme måte som en selvskyldnerkausionist, hefter for utbetaling av lønn, overtidsbetaling og feriepenger til arbeidstakere ansatt hos sine underleverandører, jf. allmenngjøringsloven § 13.

I tillegg har Arbeidstilsynet og Havindustri-tilsynet ansvar for, og myndighet til, å føre tilsyn med at lønns- og arbeidsvilkår som følger av allmenngjøringsforskrifter blir overholdt, jf. allmenngjøringsloven § 11. Det føres også tilsyn med at oppdragsgivers plikter gitt i medhold av § 12 blir overholdt. Tilsynsmyndighetene kan gi pålegg og treffe andre enkeltvedtak som er nødvendige for gjennomføringen av en allmenngjøringsforskrift.

4.3.2 Om forholdet til andre internasjonale forpliktelser

Norge er bundet av internasjonale instrumenter om organisasjonsfrihet og forhandlingsrett. Dette

gjelder blant annet ILO-konvensjonene nr. 87 om organisasjonsfrihet og vern av organisasjonsretten, nr. 98 om forhandlingsretten og retten til å føre kollektive forhandlinger, og nr. 154 om fremme av kollektive forhandlinger. Organisasjonsfriheten er også vernet i Grunnloven § 101 og EMK artikkel 11.

Allmenngjøring er et unntak fra hovedregelen om at lønnsdannelsen er partenes ansvar, og griper dermed inn i partenes autonomi. Ordningen er derfor utformet for å ivareta partsautonomien i størst mulig grad. Det vises her til at allmenngjøring i den enkelte sak som den klare hovedregel initieres av arbeidslivets parter, at lønns- og arbeidsvilkårene som fastsettes i en allmenngjøringsforskrift er utledet av en landsomfattende tariffavtale, og at allmenngjøringsvedtak fattes av et uavhengig organ hvor arbeidslivets parter er representert.

Et allmenngjøringsvedtak innebærer at det vedtas preseptorisk lovgivning, det vil si lovgivning som ikke kan fravikes ved avtale. Det innebærer at dersom en arbeidstaker allerede er bundet av en tariffavtale, vil avtalens vilkår måtte vike i den grad vilkårene som følger av allmenngjøringsforskriften samlet sett er gunstigere for arbeidstakeren. Dette gjelder bare når det utføres arbeid innenfor virkeområdet av en allmenngjøringsforskrift. Allmenngjøring setter altså ikke til side eksisterende tariffavtaler som sådan. Dermed innskrenkes heller ikke forhandlingsretten av allmenngjøring.

Da allmenngjøringsordningen ble vedtatt, ble det lagt til grunn at ordningen var i tråd med ILO-konvensjonene nr. 87, 98 og 154, jf. Ot.prp. nr. 26 (1992–93). Dette underbygges av at det også i andre ILO-instrumenter kommer til uttrykk at allmenngjøring og andre former for ekstensjon av tariffavtalevilkår er tillatte og egnede virkemidler for å sikre minimumslønn. Det vises her til ILOs Collective Agreement Recommendation (1951) punkt IV nr. 5 (1), hvor det fremkommer følgende:

Where appropriate, having regard to established collective bargaining practice, measures, to be determined by national laws or regulations and suited to the conditions of each country, should be taken to extend the application of all or certain stipulations of a collective agreement to all the employers and workers included within the industrial and territorial scope of the agreement.

Også i Minimum Wage Fixing Recommendation (1970) er det en lignende bestemmelse i punkt IV nr. 6 (e):

The minimum wage fixing machinery provided for in Article 4 of the Convention may take a variety of forms, such as the fixing of minimum wages by–(...) (e) giving the force of law to provisions of collective agreements.

En lang rekke land i Europa benytter ulike former for allmenngjøring eller ekstsensjon av tariffavtallvilkår for å sikre minimumslønn der det anses nødvendig.

Allmenngjøring innebærer heller ikke noen plikt til å være organisert, verken på arbeidstaker- eller arbeidsgiversiden, og griper dermed ikke inn i den negative organisasjonsfriheten.

4.3.3 Om forholdet til EØS-retten

Allmenngjøringsordningen som sådan anses å være forenlig med EØS-retten. ESA har tidligere vurdert allmenngjøringsloven opp mot tjenestefriheten i EØS-avtalen artikkel 36, og konkluderte i 2009 med at loven er forenlig med EØS-retten, jf. Decision No. 320/09/COL (Case 63734). ESA viste i sin avgjørelse blant annet til at EU-domstolen har anerkjent beskyttelse av arbeidstakere og motvirkning av urettferdig konkurranse som tvingende allmenne hensyn som kan rettferdiggjøre restriksjoner på tjenestefriheten.

Tariffnemndas kompetanse etter allmenngjøringsloven må anvendes innenfor de rammer som følger av EØS-avtalens hoveddel, jf. EØS-loven § 1, og rettsakter som er gjennomført i norsk rett. Nemnda har altså et selvstendig ansvar for å følge EØS-retten, og må før fastsettelsen av den enkelte allmenngjøringsforskrift ha vurdert den opp mot EØS-retten, se for eksempel nemndas vedtak 11. oktober 2018 om fortsatt delvis allmenngjøring av Industriooverenskomsten/VO-delen for skips- og verftsindustrien.

4.4 Sektorlovgivning for havnæringene

4.4.1 Innledning

Kyststaten har enerett til undersøkelser og utnyttelse av både de levende og ikke-levende ressursene i norsk farvann og på norsk sokkel, og ingen private virksomheter kan gjennomføre slik virksomhet uten etter tillatelse. Med hjemmel i sektorlovene tildeler myndighetene tillatelser til private selskaper som dermed blir rettighetshavere i henhold til sektorregelverket. Virkeområdet til de ulike sektorregelverkene er avgrenset til den virksomheten de ulike sektorregelver-

kene gjelder, og disse regulerer ikke skipsfart. I det følgende beskrives hvilke tillatelser som regulerer de ulike havnæringene, samt hvilke rettighetshavere som i lovforslaget tillegges en plikt til å sørge for at ansatte i tilstøtende maritim virksomhet får lønn som ikke er dårligere enn det som følger av gjeldende landsomfattende tariffavtaler.

Sektorlovene inneholder i dag ingen regulering av lønn for ansatte på henholdsvis norske og utenlandske skip som leverer tjenester til virksomheten. I petroleumsloven brukes begrepene «innretning» og «fartøy». En innretning benyttes for å gjennomføre selve petroleumsvirksomheten, mens fartøy benyttes for ulike støttetjenester. For virksomhet på kontinentalsokkelen som utøves av skip (støtteaktivitet), gjelder petroleumsloven for petroleumsaktivitet på fartøyet når aktiviteten har en «tilstrekkelig nærhet» til petroleumsvirksomhet knyttet til innretninger. Havenergilova stiller krav til konsesjonær og anleggene.

4.4.2 Petroleumsloven

Petroleumsloven (lov 29. november 1996 nr. 72 om petroleumsvirksomhet) inneholder den overordnede hjemmelen for god ressursforvaltning, herunder konsesjonssystemet som gir selskapene rettigheter til å drive petroleumsvirksomhet. Petroleumsloven fastslår at staten har eiendomsretten til de undersjøiske petroleumsforekomstene på kontinentalsokkelen, og prinsippet om at ingen andre enn staten kan drive petroleumsvirksomhet uten de tillatelser, godkjenninger og samtykker som kreves i petroleumsloven.

Utvinningstillatelsen gir enerett til undersøkelse, leteboring etter og utvinning av petroleum innenfor det geografiske området som tillatelsen omfatter. Tillatelsen regulerer videre rettigheter og plikter som rettighetshaverne til en utvinningstillatelse har overfor staten. Beslutter rettighetshaver til en utvinningstillatelse å utvinne en petroleumsforekomst, skal det utarbeides en plan for utbygging og drift (PUD) for myndighetsgodkjenning.

Særskilt tillatelse til anlegg og drift på grunnlag av en Plan for anlegg og drift (PAD) utgjør en selvstendig tillatelse. Tillatelsen som gis etter behandling av en PAD vil gjelde anlegg og drift av innretning – ofte beregnet på transport av petroleum i rørledning. For å få en tillatelse til anlegg og drift, må rettighetshaverne søke om dette og fremlegge en PAD. Selskapene som gis tillatelse til anlegg og drift utgjør en egen rettighetshavergruppe. Tillatelsen kan gis en egen konsesjonstid.

Undersøkelsestillatelser gis av Sokkeldirektoratet innenfor de områder på norsk sokkel som er åpnet for petroleumsvirksomhet og som ikke er tildelt gjennom en utvinningstillatelse. Undersøkelsestillatelsen gir ikke eksklusive rettigheter til petroleumsvirksomhet i det aktuelle området. Undersøkelsestillatelser gjelder for nærmere bestemte områder og gir rett til geologiske, petrofysiske, geofysiske, geokjemiske og geotekniske undersøkelser samt grunne boringer, men ikke konvensjonell leteboring. Slike tillatelser gis til både seismikkelskaper som selger dataene videre og til olje- og gasselskaper.

Havindustritilsynet fører tilsyn med bl.a. arbeidsmiljø, sikkerhet og beredskap i petroleumsvirksomheten i tråd med sektorregelverket, herunder petroleumsloven og arbeidsmiljøloven.

4.4.3 Havbunnsmineralloven

Havbunnsmineralloven (lov 22. mars 2019 nr. 7 om mineralvirksomhet på kontinentalsokkelen) er utformet innenfor havrettens rammer og basert på erfaringer fra øvrig norsk virksomhet på kontinentalsokkelen, herunder petroleumsloven. Når det gjelder tillatelsesregimet er havbunnsmineralloven basert på de samme hovedtrekkene som man finner i bl.a. petroleumsloven, dvs. en ikke-eksklusiv undersøkelsestillatelse og en eksklusiv utvinningstillatelse med tilhørende arbeidsforpliktelse. Beslutter rettighetshaver til en utvinnings-tillatelse å utvinne en mineralforekomst, skal det utarbeides en plan for utvinning for myndighetsgodkjennelse. Planen skal bestå av en beskrivelse av utvinningen og en konsekvensutredning. Det kan i henhold til loven også gis en egen tillatelse til anlegg og drift av innretninger, dersom denne retten ikke følger av en godkjent plan for utvinning.

Havindustritilsynet er tilsynsmyndighet etter nærmere bestemmelser i havbunnsmineralloven.

4.4.4 Havenergilova

Lov om fornybar energiproduksjon til havs (havenergilova) legger det juridiske grunnlaget for fornybar energiproduksjon til havs. Loven slår fast at retten til å utnytte fornybare energiresurser til havs tilhører staten. Loven gjelder på norsk sjøterritorium utenfor grunnlinjen, i Norges økonomiske sone ved Fastlands-Norge og på kontinentalsokkelen. I tillegg er enkelte bestemmelser i loven gjeldende i indre farvann. Etablering av anlegg for produksjon, omforming eller overføring av kraft i lovens virkeområde krever konse-

sjon. Hovedregelen for etablering av anlegg for kraftproduksjon til havs er at det først kan søkes om konsesjon etter at et område er åpnet, og det er gjennomført en konkurranse om tildeling av areal. Forut for åpning må det være gjennomført en konsekvensutredning i statlig regi. Unntak fra denne hovedregelen kan imidlertid gjøres for test- og demonstrasjonsprosjekt eller tilsvarende. Havenergilovforskrifta ble fastsatt 12. juni 2020 ved kongelig resolusjon, og trådte i kraft 1. januar 2021. Forskriften utdyper havenergilova og regulerer konsesjonsprosessen.

Tilsynsmyndigheten ligger til Energidepartementet, foruten at Havindustritilsynet er delegert tilsynsmyndighet etter havenergilova § 5-1, og at NVE er delegert tilsynsmyndighet for havenergilovforskrifta

4.4.5 Akvakulturloven

Lov om akvakultur (akvakulturloven) oppstiller et krav om akvakulturtillatelse. Akvakulturtilatelsen gir rett til produksjon av bestemte arter på avgrensede geografiske områder (lokaliteter), med de til enhver tid fastsatte begrensninger av tillatelsens omfang. Departementet kan i enkeltvedtak eller forskrift gi nærmere bestemmelser om innholdet i akvakulturtilatelser, herunder omfang, avgrensning i tid mv. Fiskeridirektoratet er tilsynsmyndighet med loven.

Akvakulturtilatelsen er avhengig av flere sektorvedtak og består av flere deler, som i hovedsak kan deles inn i to: selskapstillatelsen som angir tillatelsens omfang i produksjonskapasitet (maksimalt tillatt biomasse), og lokalitetstillatelsen som angir tillatelsens geografiske avgrensning.

Departementet fastsetter forskrift om tildeling av produksjonskapasitet for artene laks, ørret og regnbueørret, mens fylkeskommunene behandler søknader om klarering av lokalitet. For andre arter enn laks, ørret og regnbueørret behandler fylkeskommunen også den delen av søknaden som gjelder produksjonskapasitet.

Tildeling av tillatelser til akvakultur til havs foregår noe annerledes enn inne ved kysten og er regulert i laksetildelingsforskriften kapittel 4. Regjeringen beslutter hvilke områder som skal konsekvensvurderes for havbruk til havs, og ev. om områdene skal åpnes for søknader. Dersom området skal åpnes for søknader kan departementet dele området inn i utlysingsområder. Deretter kan departementet lyse ut områdene med maksimalt tillatt biomasse i egen tildelingsforskrift. Det skal avholdes konkurranse for adgang til å etablere havbruk til havs i utlysingsområdene, og de nær-

mere reglene fastsettes i egen forskrift. Offentlig overordnet konsekvensvurdering ble gjennomført i oktober 2024. Det er ikke fastsatt tildelingsforskrift for områdene ennå, men det er klart at vinner av konkurransen vil få et forhåndstilsagn om rett til å søke om tildeling av produksjonskapasitet og klarening av lokalitet i utlysningsområdet. Innehaver av forhåndstilsagnet må gjennomføre en prosjekt-spesifikk konsekvensvurdering før aktøren kan søke om tillatelse til produksjon på lokalitet.

Til havs er det Fiskeridirektoratet som behandler søknaden om både produksjonskapasitet og lokalitetsklarering.

4.4.6 Forskrift om lagring og transport av CO₂ på sokkelen

Forskrift om utnyttelse av undersjøiske reservoarer på kontinentalsokkelen til lagring av CO₂ og om transport av CO₂ på kontinentalsokkelen er fastsatt med hjemmel i lov om vitenskapelig utforskning og undersøkelse etter og utnyttelse av andre undersjøiske naturforekomster enn petroleumsforekomster og mineralforekomster. Forskriften har som formål å bidra til bærekraftig energi- og industriproduksjon, ved å legge til rette for utnyttelse av undersjøiske reservoarer på kontinentalsokkelen til miljø-sikker lagring av CO₂ som et tiltak for å motvirke klimaendringer. I henhold til forskriften kan det tildeles undersøkelsestillatelse, letetillatelse og tillatelse til utnyttelse av et undersjøisk reservoar til lagring av CO₂. Undersøkelsestillatelsen gir rett til undersøkelse etter undersjøisk reservoar for lagring av CO₂, men ikke enerett og heller ikke fortrinnsrett ved tildeling av letetillatelse eller tillatelse til utnyttelse av et undersjøisk reservoar til lagring av CO₂. Departementet kan gi særskilt tillatelse til anlegg og drift av innretning når retten til anlegg og drift ikke følger av en godkjent plan for utbygging og lagring av CO₂. Beslutter rettighetshaver å bygge ut et undersjøisk reservoar (lagringslokalitet) for injeksjon og lagring av CO₂, skal rettighetshaver forelegge for departementet til godkjenning en plan for utbygging og drift av det undersjøiske reservoaret. Planen for utbygging og drift skal inneholde en beskrivelse av utbyggingen og en konsekvensutredning.

Havindustritilsynet er tilsynsmyndighet for CO₂-transport og lagring på sokkelen.

4.5 Rettstilstanden i andre land

Internasjonalt er det flere land som har innført ulike former for kabotasje- og/eller sokkelregule-

ring, og som stiller krav til utenlandske skip som utfører maritime tjenester innenriks eller på sokkel.

Australia og Canada er eksempler på land som stiller krav om lisens og nasjonale lønns- og arbeidsvilkår for utenlandske skip i innenriksfart og skip som leverer tjenester på sokkel. I Brasil gjelder det krav om lokalt innhold både for deltakelse i innenriksmarkedet og skipsfart tilknyttet utvinning av naturressurser på sokkel.

I USA reguleres innenriksfarten av bl.a. Jones Act og Passenger Vessel Services Act. Disse utelukker utenlandske skip fra det amerikanske markedet og stiller krav om at skipet er amerikansk-bygd, amerikansk eid og bemannet med amerikanske sjøfolk.

I Storbritannia gjelder minstelønnsbestemmelser for sjøfolk som arbeider eller vanligvis arbeider i Storbritannia, medregnet britisk territorialfarvann og kontinentalsokkel, med unntak for skip i uskyldig gjennomfart og transittfart.

Innad i EU er kabotasjemarkedet liberalisert. Kabotasjeordningens formål er å oppheve restriksjonene på adgangen til å yte sjøtransport-tjenester internt i medlemsstatene, se nærmere pkt. 5.3. Omtrent halvparten av statene i EU har et åpent kabotasjemarked, mens den andre halvparten har regler som begrenser markedsadgangen for skip fra land utenfor EU/EØS-området. Eksempler på land som begrenser markedsadgangen for skip fra tredjeland er Tyskland, Frankrike, Sverige og Finland, Hellas, Italia, Spania og Portugal. Det vises til Holmefjordutvalgets rapport pkt. 5.4. som gir en oversikt over praksis i andre EU/EØS-stater og sokkelstater.

Det er variasjoner i hvordan og i hvilken grad medlemsstatene regulerer lønns- og arbeidsvilkår på utenlandske skip som har markedsadgang.

Den franske transportloven (Code des transports) stiller krav om franske lønns- og arbeidsvilkår, herunder fransk minstelønn, for arbeidstakere på skip under 650 brt. som driver fastlandskabotasje eller cruisebart, skip som driver øykabotasje, med unntak for lastefartøy over 650 brt. dersom reisen følger etter eller går forut for en reise til eller fra en annen stat, og skip som brukes til å yte en tjeneste som hovedsakelig leveres i fransk territorialfarvann eller indre farvann. Kravets virkeområde samsvarer i hovedsak med de situasjoner der vertsstaten har ansvar for å regulere «spørsmål med hensyn til besetning» i henhold til EUs kabotasjeordning, som presenteres nedenfor i proposisjonens pkt. 5.3.2. I tillegg stilles krav om fransk minstelønn for ansatte på skip som benyttes på kontinental-

søkkelen eller i økonomisk sone, for konstruksjon, oppføring, drift og vedlikehold av installasjoner tilknyttet fornybar energiproduksjon. Det vises til de franske reglene knyttet til «Host State disposal».

Andre medlemsland som stiller krav om minstelønn, delvis langs de samme linjer, er Nederland, Hellas, Italia, Spania og Portugal. I Sverige reguleres lønns- og arbeidsvilkår på skip i hovedsak gjennom tariffavtaler mellom partene i arbeidslivet. Svenske arbeidstakerorganisasjoner kan kreve særskilt tariffavtale med utenlandske

skip som anløper svenske havner, og eventuelt anvende kollektive kampsnitt som virkemiddel for å oppnå slik avtale.

For en utfyllende oversikt vises til WR-utredningen kapittel 4.13 og utredningens vedlegg 1. Her har utreder utarbeidet en tabell som sammenstiller regulering i 30 land med hensyn til lønns- og arbeidsvilkår, regulering av kabotasjefart, og krav til skipsfart utenfor territorialfarvannet. Det vises også til fremstillingen i Nifs-utredningen kapittel 5.

5 Folkerettslige rammer

5.1 Innledning

Det folkerettslige utgangspunktet er at kyststaten innenfor territorialgrensen har full jurisdiksjon, og kan stille krav og oppstille regler med virkning for utenlandske skip. Det gjelder likevel visse begrensninger, blant annet for skip som befinner seg i havsnød eller som er i uskyldig gjennomfart i sjøterritoriet. Stater har dessuten vært tilbakeholdne med å vedta regulering med virkning for skipets interne forhold. Utenfor territorialfarvannet er skip som hovedregel underlagt flaggstatens jurisdiksjon. Her vil krav eller regulering fra norsk side måtte basere seg på Norges jurisdiksjon til ressursutnyttelse i økonomisk sone og på norsk sokkel. En måte å benytte denne reguleringskompetansen på, som ikke vil komme i konflikt med flaggstatens jurisdiksjon, er å stille krav til rettighetshavere som er gitt tillatelse til å utnytte ressursene i havnæringene.

I EØS-området gjelder prinsippet om fri bevegelighet av tjenester, og en regulering av lønsvilkår om bord på EØS-registrerte skip vil kunne utgjøre en restriksjon av tjenestefriheten. Slike restriksjoner kan likevel være tillatt etter EØS-avtalen dersom de er egnet og nødvendig for å ivareta tvingende allmenne hensyn. Departementet vurderer at lovforslaget vil være egnet og nødvendig for å ivareta hensynet til beskyttelse av arbeidstakere og hensynet til å sikre rettferdig konkurranse. EUs kabotasjeforordning inneholder samtidig en spesialregulering i artikkel 3 som angir at «alle spørsmål med hensyn til besetning» i stor grad skal være flaggstatens ansvar. Etter departementets syn retter denne reguleringen seg likevel kun til bemanningsmessige og operasjonelle forhold, og vil ikke være til hinder for å stille et krav om norske lønsvilkår.

Utover EØS-avtalen, må også reglene som følger av internasjonal handelsrett og handelsavtaler hensyntas når det skal oppstilles regler med virkning for utenlandske skip.

Departementet vurderer at lovforslaget er i tråd med Norges folkerettslige og EØS-rettslige forpliktelser.

5.2 Havrett

5.2.1 Innledning

Havrettskonvensjonen (HRK) utgjør den overordnede folkerettslige rammen for rettigheter, plikter og jurisdiksjon til sjøs.

Havrettskonvensjonens generelle utgangspunkt er at flaggstaten har rett og plikt til å «effektivt utøve sin jurisdiksjon og kontroll over skip som fører dens flagg, i administrative, tekniske og sosiale saker», jf. art. 94. Reglene om flaggstatens jurisdiksjon er inntatt i konvensjonens del VII om det åpne hav. Det er likevel antatt i teorien og i praksis at flaggstaten har jurisdiksjon over skipet også når det befinner seg i andre maritime soner.

Kyststaten har på sin side territorialjurisdiksjon i havner, indre farvann og sjøterritorium, jf. art. 2. I tillegg har kyststaten suverene rettigheter til ressursutnyttelse i økonomisk sone og på kontinentalsokkelen, jf. art. 56 og 77. Kyststaten har også enerett til å tillate og regulere oppføring, drift og bruk av installasjoner i økonomisk sone og på sokkelen, jf. art. 60 og 80.

5.2.2 Jurisdiksjon i territorialfarvannet

I sjøterritoriet og i indre farvann og havner er utgangspunktet at kyststaten har full jurisdiksjon over utenlandske skip. Det folkerettslige utgangspunktet er at kyststaten kan pålegge og håndheve nasjonale regler på sitt territorium. Territoriet omfatter, i tillegg til landterritoriet, luftterritoriet og indre farvann, også sjøterritoriet, jf. HRK art. 2 (1):

En kyststats suverenitet omfatter, ut over dens landterritorium og indre farvann, og for arkipelstater deres arkipelfarvann, et tilstøtende sjøbelte som kalles sjøterritoriet.

Dette innebærer at kyststaten som utgangspunkt kan fastsette og håndheve nasjonale regler overfor alle skip som befinner seg i norske havner, indre farvann og sjøterritoriet, herunder også regler om norske lønns- og arbeidsvilkår. Kyst-

staten kan også stille vilkår for havneanløp og regulere skip som transporterer gods eller passasjerer mellom kyststatens havner, samt mellom kyststatens havner og installasjoner på sokkelen (kabotasje).

Kyststatens territorialjurisdiksjon er begrenset overfor skip som befinner seg der ufrivillig pga. havsnød og andre nødssituasjoner, samt overfor skip som er i *uskyldig gjennomfart*. Det følger av HRK art. 17 at «skip fra alle stater» har «rett til uskyldig gjennomfart gjennom sjøterritoriet». For skip som er i uskyldig gjennomfart, har kyststaten iht. art. 21 (2) bl.a. begrenset adgang til å gi regler med virkning for «skips utforming, bygging, bemanning eller utstyr», med mindre reglene gjennomfører allment godtatte internasjonale regler og standarder. Kyststatens kompetanse begrenses her av hensyn til internasjonal skipsfart.

Selv der kyststaten har jurisdiksjon over skipet, har det vært tradisjon for å avstå fra å regulere såkalt *interne forhold* om bord på skip, dvs. forhold ved skipet som anses som rent interne og som ikke berører kyststatens interesser. Praksisen med å avstå fra å håndheve nasjonal lovgivning i saker om interne forhold har sammenheng med at utenlandskflaggede skip allerede er underlagt både flaggstatens lovgivning og et system for håndheving av denne lovgivningen gjennom flaggstatens jurisdiksjon.

I tillegg gjelder et krav om god tro og et forbud mot rettighetsmisbruk etter havrettskonvensjonen art. 300, samt et krav i alminnelig folkerett om at det foreligger tilstrekkelig tilknytning mellom det forholdet som reguleres og kyststatens territorium eller rimelige interesser.

Det er norsk territorialjurisdiksjon som danner grunnlag for forslaget om å gjøre allmenngjøringsloven gjeldende for innenriks skipsfart som beskrevet i pkt. 7.

5.2.3 Jurisdiksjon i økonomisk sone og på kontinentalsokkelen

Utenfor territorialfarvannet er utgangspunktet at skipet er underlagt flaggstatens eksklusive jurisdiksjon. Hovedregelen om eksklusiv flaggstatsjurisdiksjon på det åpne hav følger av HRK art. 92 (1) første punktum:

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.

Både i eksklusiv økonomisk sone og på åpent hav over kontinentalsokkelen gjelder reglene om frihet til skipsfart, som er en del av det åpne havs frihet, HRK jf. art. 87, jf. art. 58 (1) og art. 78 (1) og flaggstaten har rett til å føre skip under eget flagg, jf. art 90, jf. art 58(2) og art 78(1).

Kyststaten har på sin side suverene rettigheter til ressursutnyttelse i økonomisk sone og på kontinentalsokkelen, jf. HRK art. 56 og 77. Av art. 77 (1) følger:

Kyststaten utøver suverene rettigheter over kontinentalsokkelen for det formål å undersøke den og utnytte dens naturforekomster.

I tillegg har kyststaten enerett til å tillate og å regulere «oppføring, bruk og drift» av kunstige øyer og av innretninger og anlegg for økonomiske formål, samt eksklusiv jurisdiksjon over slike, jf. art. 60 (1) og (2), jf. art. 80. Det følger av art. 60 (1) at

1. I den eksklusive økonomiske sone skal kyststaten ha enerett til å oppføre og til å tillate og regulere oppføring, drift og bruk av:

a) kunstige øyer,

b) innretninger og anlegg for de formål som er fastsatt i artikkel 56, og for andre økonomiske formål,

c) innretninger og anlegg som kan virke forstyrrende inn på utøvelsen av kyststatens rettigheter i sonen.

Norske myndigheter har følgelig eksklusiv jurisdiksjon over drift og bruk av innretninger og anlegg med økonomiske formål på norsk kontinentalsokkel. Dette innebærer at norske myndigheter vil ha jurisdiksjon over skip som inngår i driften eller bruken av installasjoner på norsk sokkel. I slike tilfeller vil norske myndigheter kunne pålegge norske lønsvilkår.

Reguleringsadgangen i henhold til HRK art. 60 og art. 80 begrenser seg til «drift og bruk» av «innretninger og anlegg» på sokkelen. Hvorvidt norske myndigheter har jurisdiksjon over utenlandske skip som befinner seg på sokkelen, beror derfor på en tilknytningsvurdering mellom selve skipet og installasjonen. Det må foretas en konkret vurdering av om det enkelte skipets virksomhet i saklig, tidsmessig og geografisk henseende er så tett knyttet til aktivitetene på installasjonen, at skipets virksomhet må anses som en del av driften eller bruken av installasjonen. Dersom skipet inngår i driften eller bruken av installasjonene, vil skipet være underlagt norsk sokkelstatsjurisdik-

sjon, og dermed kunne pålegges norske lønns- og arbeidsvilkår.

På sokkel vil det være folkerettslig større adgang til å stille krav om norske lønns- og arbeidsvilkår ved å pålegge rettighetshavere å benytte leverandører og underleverandører som respekterer slike krav, såkalt «indirekte regulering». Utenriksdepartementet har i brev 15. desember 2022 uttalt følgende:

Når det gjelder indirekte regulering, må det tas utgangspunkt i norske myndigheters reguleringskompetanse som beskrevet over. Etter havretten har ingen andre rett til å drive virksomhet som kyststaten har enerett til. Av dette følger at norske myndigheter står relativt fritt når det gjelder forvaltningen av denne reguleringskompetansen, herunder hvilke rettigheter som skal tilstås andre stater og aktører. I utgangspunktet må norske myndigheter også kunne sette vilkår for å tilstå andre rettigheter for å delta i undersøkelse og utnyttelse av naturforekomstene på sokkelen samt i drift og bruk av innretninger og anlegg på sokkelen for økonomiske formål.

Denne retten må forstås som at den innbefatter en rett for norske myndigheter til å pålegge rettighetshavere (i de konkrete tillatelsene) kun å benytte leverandører og underleverandører som respekterer grunnleggende menneskerettigheter og anstendige arbeidsforhold, inkludert norske lønns- og arbeidsvilkår, i forbindelse med både undersøkelse og utnyttelse av naturforekomster på sokkelen og leveranse av tjenester tilknyttet slik virksomhet.

Slik regulering vil ikke krenke flaggstatens jurisdiksjon etter art. 92. Eventuelle leverandører og underleverandører vil ikke være direkte underlagt norsk regulering eller jurisdiksjon, og således forbli under flaggstatens jurisdiksjon (helt til de eventuelt tar del i oppføring, drift eller bruk av innretninger og anlegg på norsk sokkel og dermed faller inn under norske myndigheters direkte reguleringskompetanse).

Det gjelder visse skranker for norske myndigheters reguleringskompetanse, bla. at vilkårene ikke må krenke det åpne havs frihet etter art. 87 og være i samsvar med kravet om god tro og forbudet mot rettighetsmisbruk i art. 300. Stater har tradisjonelt vært tilbakeholdne med å gi reguleringer med konsekvenser for andre aktører enn dem som direkte oppfører, drifter og bruker innretnin-

ger og anlegg på egen sokkel, og dette kan bli møtt med innsigelser fra flaggstater.

Det er norsk reguleringskompetanse over drift og bruk av innretninger i norsk økonomisk sone og på norsk sokkel, som er det folkerettslige grunnlaget for å stille krav til rettighetshavere ved maritim offshoreaktivitet som beskrevet i pkt. 8.

5.3 EØS-rett

5.3.1 Innledning

EØS-avtalen gjør Norge og de øvrige EFTA-statene som er med i EØS-avtalen til en integrert del av det indre marked i EØS, sammen med EUs medlemsstater. EØS-avtalen artikkel 126 slår fast at avtalen gjelder «på de territorier hvor Traktaten om opprettelse av Det europeiske økonomiske fellesskap anvendes på de vilkår som er fastsatt i den nevnte traktat, og på Island, Fyrstedømmets Liechtenstein og Kongeriket Norges territorium». Det norske synet er at begrepet «territorium» skal forstås i samsvar med folkeretten, slik at EØS-avtalens geografiske virkeområde omfatter Norges landterritorium, indre farvann og sjøterritorium, men ikke økonomisk sone, kontinental-sokkel eller det åpne hav.

Kjernen i reglene om det indre marked er prinsippet om fri bevegelighet for varer, tjenester, personer og kapital, og et tilhørende forbud mot forskjellsbehandling og restriksjoner. EØS-avtalen artikkel 36 innfører prinsippet om fri bevegelighet for tjenester. Transporttjenester, herunder sjøtransporttjenester, er imidlertid ikke omfattet av de alminnelige reglene om fri bevegelighet for tjenester, og det følger av EØS-avtalens artikkel 38 at adgangen til å yte tjenester på transportområdet skal reguleres av bestemmelsene i avtalens kapittel 6.

I kapittel 6 inneholder vedlegg XIII særlige bestemmelser for alle transportgrener, jf. artikkel 47 nr. 2. For sjøtransport er tjenestefriheten gjennomført ved rådsforordning 3577/92 (kabotasjeforordningen) som gjelder sjøtransport innad i medlemsstatene, og ved rådsforordning 4055/86 som gjelder sjøtransport mellom medlemsstater (og mellom medlemsstater og tredjestater). Begge forordningene er gjennomført i norsk rett ved lov om fri utveksling av tjenesteytelser innen sjøtransport (lov om sjøtransporttjenester) av 12. april 1992. For andre tjenester fra skip følger prinsippet om fri bevegelighet for tjenester av EØS-avtalen art. 36.

Ved utøvelsen av retten til fri bevegelighet for tjenester gjelder i utgangspunktet *hjemstatsprin-*

sippet. Det betyr at tjenesteyter som utgangspunkt skal forholde seg til hjemstatens rett, det vil si de reglene som gjelder medlemsstaten der tjenesteyter er etablert. Krav om overholdelse av vertsstatens rett, det vil si reglene i det land der tjenesten ytes, vil kunne bli ansett som en restriksjon på fri bevegelighet.

EØS-rettslig regulering med hensyn til skip baserer seg, i tråd med folkeretten, imidlertid på *flaggstatsprinsippet*. Dette innebærer at tjenesteyter med skip (rederier) som utgangspunkt skal forholde seg til flaggstatens regler, og ikke nødvendigvis hjemstatens regler, dvs. der tjenesteyter er etablert. Flaggstatsprinsippet følger av havrettskonvensjonen, som EU har tiltrådt, og innebærer at det er flaggstaten som har ansvaret for å fastsette regler «over skipets fører, offiserer og mannskap, i administrative, tekniske og sosiale spørsmål som gjelder skipet», jf. havrettskonvensjonen artikkel 94 punkt 2 bokstav b. På samme måte som over vil et krav om overholdelse av vertsstatens rett kunne bli ansett som en restriksjon på fri bevegelighet.

På enkelte områder har vertsstaten en plikt til å sikre arbeidstakere utsendt fra tjenesteyter i en annen EØS-medlemsstat bestemte rettigheter. Dette følger av direktiv 96/71/EF (Utsendingsdirektivet). Utsendingsdirektivet regulerer situasjonen der et foretak etablert i én medlemsstat yter tjenester på en annen medlemsstats territorium og i denne forbindelse tar med seg arbeidsstyrken sin. Direktivet får imidlertid ikke anvendelse på «foretak i handelsflåten med hensyn til skipsbesetningen», og departementet legger til grunn at det ikke gjelder for ansatte på skip som brukes i næringsvirksomhet.

Både regulering som innebærer forskjellsbehandling til skade for tjenesteyter fra en annen EØS-medlemsstat og øvrige restriksjoner på fri bevegelighet av tjenester vil i utgangspunktet være i strid med prinsippet om fri bevegelighet. EU-domstolen har i sak C-55/94 *Gebhard* avsn. 37 slått fast at «restriksjon» omfatter:

nationale foranstaltninger, der kan hæmme udøvelsen af de ved traktaten sikrede grundlæggende friheder eller gøre udøvelsen heraf mindre tiltrækkende.

Regulering knyttet til lønnsvilkår om bord på skip registrert i en annen EØS-medlemsstat vil utgjøre en restriksjon på tjenestefriheten, dersom det medfører økte utgifter eller ulemper for tjenesteytere fra andre medlemsstater. EU-domstolen har blant annet i sakene C-549/13 *Bundesdruckerei* og

C-115/14 *RegioPost* slått fast at krav til minstelønn vil være å anse som en restriksjon i strid med prinsippet om fri bevegelighet. Restriksjoner kan like fullt være tillatt dersom de kan begrunnes etter læren om tvingende allmenne hensyn.

For skip i kabotasjefart, innebærer en spesialregel i kabotasjeforordningen artikkel 3 at norsk regulering av lønnsvilkår på EØS-registrerte skip også må vurderes opp mot denne. Artikkel 3(1) fastslår at «spørsmål med hensyn til besetning» tilhører flaggstaten ved fastlandskabotasje. Det åpnes ikke for unntak, og det vil ikke være anledning til å begrunne regulering som faller innenfor virkeområdet til artikkel 3(1) i den ulovfestede læren om tvingende allmenne hensyn.

5.3.2 Kabotasjeforordningen (sjøtransport i medlemsstatene)

Prinsippet om fri bevegelighet for sjøtransporttjenester innad i en medlemsstat er gjennomført i forordning (EØF) nr. 3577/92 (kabotasjeforordningen). Forordningen er inntatt i EØS-avtalen vedlegg XIII nr. 53a, og gjennomført i lov 12. april 1992 nr. 121 om fri utveksling av tjenesteytelser innen sjøtransport. Det følger av art. 1 (1) at «adgangen til å yte sjøtransporttjenester i en EØS-stat (maritim kabotasje) [skal] gjelde for alle EØS-skipsredere med fartøyer som er registrert i en medlemsstat og fører denne medlemsstatens flagg, forutsatt at fartøyene oppfyller alle vilkår for å utføre kabotasje i medlemsstaten [...]».

Sjøtransporttjenester i en medlemsstat (maritim kabotasje) er definert i art. 2 (1) som «tjenester som vanligvis tilbys mot vederlag, herunder særlig» fastlandskabotasje, forsyningstjenester offshore og øykabotasje. Fastlandskabotasje er sjøtransport av passasjerer eller gods mellom havner som ligger på en og samme medlemsstats fastland eller hovedterritorium, uten anløp av øyer. Øykabotasje er sjøtransport av gods eller passasjerer mellom havner på fastlandet og havner på en eller flere av øyene i samme medlemsstat, og transport av gods og passasjerer mellom havner som ligger på øyene i samme medlemsstat. Forsyningstjenester offshore (offshorekabotasje) er sjøtransport av passasjerer eller gods mellom enhver havn i en medlemsstat og installasjoner eller anlegg på denne medlemsstats kontinentalsokkel.

EØS-komiteens beslutning nr. 70/97 om innlemmelse av forordningen gjør ingen tilpasninger med hensyn til forordningens geografiske virkeområde. Departementet legger derfor til grunn at kabotasjeforordningen også kommer til anven-

delse utenfor norsk territorialfarvann når det gjelder forsyningstjenester (offshorrekabotasje).

Departementet legger videre til grunn at kabotasjeforordningen gjelder for cruiseferter, i den utstrekning passasjerer går om bord og forlater skipet i norsk havn. Det vises til at Kommisjonen har forstått forordningen slik at den kun gjelder for cruise «when passengers are embarked and disembarked in the Member State where the cabotage leg takes place» (COM(2014) 232 s. 7). For cruiseferter der dette ikke er tilfellet, vil det istedenfor være forordning 4055/86 som kommer til anvendelse.

Flere spesialtilpasninger i forordningen modererer utgangspunktet om fri bevegelighet. Dette gjelder bl.a. art. 4 om offentlig tjeneste, art. 5 om beskyttelsestiltak ved alvorlige forstyrrelser på det nasjonale transportmarkedet og art. 6 om utsatt ikrafttredelse for forordningen for visse sjøtransporttjenester.

Art. 3 om «alle spørsmål med hensyn til besetning»

Art. 3 fastsetter særskilte regler om fordeling av kompetanse mellom flaggstat og vertsstat for «alle spørsmål med hensyn til besetning» på fartøy som utfører fastlandskabotasje, på cruiseferter og på fartøy som utfører øykabotasje. Med vertsstat menes staten der fartøyet utfører en transporttjeneste. Med flaggstat menes staten der fartøyet er registrert. De relevante delene av bestemmelsen lyder som følger:

Artikkel 3

1. For fartøyer som utfører fastlandskabotasje, og for cruiseferter skal alle spørsmål med hensyn til besetning være ansvaret til den stat der fartøyet er registrert (flaggstaten), med unntak av fartøyer på under 650 brt, som kan undergis vilkårene i vertsstaten.

2. For fartøyer som utfører øykabotasje, skal alle spørsmål med hensyn til besetning være ansvaret til den stat der fartøyet utfører en sjøtransporttjeneste (vertsstaten).

3. For lastefartøyer på over 650 brt som utfører øykabotasje, skal imidlertid alle spørsmål med hensyn til besetning fra 1. januar 1999 være ansvaret til den stat der fartøyet er registrert (flaggstaten), dersom den aktuelle reisen følger etter eller går forut for en reise til eller fra en annen stat.

Bestemmelsen innebærer at for fartøy som driver fastlandskabotasje eller cruiseferter, er «alle spørsmål med hensyn til besetning» i utgangspunktet flaggstatens ansvar. Her vil det være i strid med

forordningen at vertslandet, dvs. Norge, innfører regulering som er omfattet av denne formuleringen. Fartøy på under 650 brt. kan likevel undergis vilkårene i vertsstaten.

For fartøy som driver øykabotasje er utgangspunktet at «alle spørsmål med hensyn til besetning» er vertsstatens ansvar. Unntak gjøres for lastefartøyer på over 650 brt. som utfører øykabotasje, «dersom den aktuelle reisen følger etter eller går forut for en reise til eller fra en annen stat». For disse fartøyene er «alle spørsmål med hensyn til besetning» flaggstatens ansvar.

Spesialreguleringen i art. 3 omfatter for øvrig ikke offshorrekabotasje mellom vertsstatens havner og installasjoner på vertsstatens kontinentalsokkel. For slik kabotasje er departementets vurdering at det er de alminnelige reglene om fri bevegelighet for tjenester som kommer til anvendelse, i tråd med forordningens art. 1. Tilsvarende vil det for regulering av forhold som *ikke* regnes som «spørsmål med hensyn til besetning» være de alminnelige reglene om fri bevegelighet som kommer til anvendelse, jf. art. 1 (1).

Departementet vurderer at formuleringen «alle spørsmål med hensyn til besetning» må forstås slik at den omfatter spørsmål med hensyn til besetningens sammensetning, antall og kvalifikasjoner, det vil si operasjonelle og bemanningsmessige forhold knyttet til driften av skipet, men ikke regulering av sjøfolkens lønsvilkår og sosiale rettigheter. I vurderingen er det blant annet sett hen til bestemmelsens ordlyd, kontekst, formål og forhistorie. Formuleringen har ikke blitt tolket i rettspraksis fra EU- eller EFTA-domstolen.

Selve begrepet «besetning» kan etter departementets syn forstås på flere måter, og i prinsippet betyr både prosessen med å utstyre skipet med mannskap, sammensetningen av mannskapet, og selve mannskapet. På dansk benyttes begrepet «bemanding», på svensk «bemanning» og på engelsk «manning». I den franske språkversjonen benyttes begrepet «l'équipage» som kan oversettes til «mannskapet», mens på tysk benyttes formuleringen «Besatzung des Schiffes». I den tyske versjonen fremgår at bestemmelsen gjelder spørsmål i forbindelse med bemanningen av skipet. Departementet viser til at flaggstaten har et særlig ansvar for å påse at skip er bemannet på en sikkerhetsmessig forsvarlig måte, jf. blant annet skipssikkerhetsloven § 15. Dette kan tilsi at hensikten med kabotasjeforordningen artikkel 3 fortrinnsvis har vært å angi når flaggstatens bemanningskrav kan fravikes, og slik at vertsstaten i enkelte tilfeller kan oppstille regler med hensyn til skipets besetning.

Endringer i allmenngjøringsloven og petroleumsloven mv. (allmenngjøringslovens anvendelse på innenriks skipsfart og rettighetshaveres plikt til å sørge for norske lønsvilkår på skip)

Medlemslandene i EU var lenge tilbakeholdne til å innføre tjenestefriheten for skipsfartskabotasje. Dette har blant annet resultert i flere spesialtilpasninger i forordningens artikkel 4, 5 og 6 som tilgodeser vertsstatens behov. Også artikkel 3 bør forstås som en slik spesialtilpasning. Samtidig vil det, dersom formuleringen i artikkel 3 tolkes mer utvidende til å også omfatte mannskapets lønns- og arbeidsvilkår, bety at flaggstatens regler får større betydning, og at vertsstaten effektivt fratras muligheten til å regulere de aktuelle forholdene om bord på skip i fastlandskabotasje og cruise. Et slikt tolkningsresultat står i kontrast til forordningens målsetning om å innføre tjenestefriheten på et område som tidligere var gjenstand for streng vertsstatsregulering.

Etter departementets syn må artikkel 3 forstås som en moderering av prinsippet om fri bevegelighet, snarere enn en ytterligere innsnevring av vertsstatens handlingsrom. Dette underbygges av EU-domstolens praksis, der art. 3 (2) om vertsstatens kompetanse til å regulere «spørsmål med hensyn til besetning» på skip i øykabotasje, er forstått som et unntak fra de alminnelige reglene om fri bevegelighet, jf. C-456/04 *Agip Petrol* avsn. 13. Det samme er lagt til grunn i Kommisjonens tolkningsuttalelser om kabotasjeforordningen, jf. COM(2003) 595 pkt. 4.1 og COM(2014) 232 pkt. 4.1.

Samtidig har motsatt konklusjon vært hevdet, og at det nøyaktige innholdet av formuleringen må anses uavklart inntil det eventuelt foreligger en avklarende dom fra EU- eller EFTA-domstolen som tar stilling til om lønns- og arbeidsvilkår for besetningen er omfattet. Herunder har Europakommisjonen i en uttalelse om hvordan kabotasjeforordningen skal tolkes med hensyn til vertsstatens kompetanse etter artikkel 3(2) angitt at bestemmelsen kan omfatte minstelønnsbestemmelser, se COM(2014) 232 pkt. 4.1:

The Regulation does not specify which ‘matters relating to manning’ are the responsibility of the host State. Some people claim the host State’s competence is unlimited (the Regulation refers to ‘all’ manning rules). The Commission takes a more restrictive approach. It believes the host State’s competence needs to be limited in order to safeguard the principle of freedom to provide services, in respect of which that competence is a derogation.

The Commission considers that host States are, among others, competent to specify the required proportion of Union nationals on board ships carrying out island cabotage (and

ships smaller than 650 gt). A Member State may therefore require the crews of such ships to be composed entirely of Union nationals. Member States may also require the seafarers on board to have social insurance cover in the European Union. In terms of working conditions, they may impose the minimum wage rules in force in the country. As regards the rules on safety and training (including the languages spoken on board), the Commission considers that Member States may do no more than require compliance with the Union or international rules in force (STCW and SOLAS Conventions), without disproportionately restricting the freedom to provide services. [...]

ESA har i sin uttalelse også lagt til grunn at artikkel 3 omfatter regulering av sjøfolkenes lønsvilkår, se under pkt. 5.6.

5.3.3 Forordning 4055/86 (sjøtransport mellom medlemsstater og med tredjeland)

Forordning (EØF) nr. 4055/86 innfører prinsippet om fri bevegelighet for tjenester for sjøtransport mellom medlemsstater og mellom medlemsstater og tredjeland.

Sjøtransporttjenester mellom medlemsstater og mellom medlemsstater og tredjestater er definert i art. 1 (4) som «a) Transport innen Fellesskapet: sjøtransport av passasjerer eller last mellom en medlemsstats havn og en annen medlemsstats havn eller installasjoner utenfor kysten» og «b) trafikk med tredjestater: sjøtransport av passasjerer eller last mellom en medlemsstats havn og en tredjestats havn eller installasjoner utenfor kysten», forutsatt at «tjenestene vanligvis ytes mot vederlag».

Som vist over gjelder EØS-avtalen iht. art. 126 norsk territorium, herunder indre farvann og sjøterritorium, men ikke økonomisk sone, kontinentalsokkel eller det åpne hav. Det betyr at forordning 4055/86 art. 1 (4) a) må forstås slik at den blant annet omfatter sjøtransport av passasjerer eller last mellom en medlemsstats havn og norske havner eller installasjoner *innenfor norsk territorialfarvann*. Det vil derimot ikke omfatte for eksempel forsyningstjenester fra installasjon på norsk sokkel til en medlemsstats havn.

Departementet legger til grunn at forordningen har liten betydning for lovforslaget i foreliggende proposisjon. I den grad forordningen er relevant er det de alminnelige reglene om fri bevegelighet for tjenester som gjelder, se bl.a. C-83/13 *Fonnskip* avsn. 41 med videre henvisninger.

5.3.4 Restriksjon av tjenestefriheten begrunnet i tvingende allmenne hensyn

EU-domstolen har slått fast at kabotasjeforordningens sentrale formål og virkning, jf. artikkel 1(1), er å fastslå at prinsippene om fri bevegelighet av tjenester i EØS-avtalen artikkel 36 skal gjelde for maritim kabotasje, se C-205/99 *Analir m.fl.* avsnitt 21. Utgangspunktet for sjøtransporttjenester er følgelig tjenestefrihet slik det følger av artikkel 36 i EØS-avtalen, med mindre annet følger av forordningen.

Et krav om norske lønsvilkår for skip fra andre EØS-stater som utfører maritim kabotasje vil etter en konkret vurdering kunne bli ansett som en restriksjon av tjenestefriheten. En eventuell restriksjon vil likevel kunne være i overensstemmelse med Norges EØS-rettslige forpliktelser etter den ulovfestede læren om tvingende allmenne hensyn. Dette vil avhenge av om restriksjonen er lovlig, ved at den (i) ivaretar et tvingende allment hensyn og etter en konkret vurdering anses forholdsmessig, dvs. (ii) egnet og (iii) nødvendig for å fremme et slikt hensyn.

EU-domstolen har anerkjent sosial beskyttelse av arbeidstakere og motvirkning av urettferdig konkurranse som tvingende allmenne hensyn som kan begrunne en restriksjon på tjenestefriheten, se bl.a. C-376/96 *Arblade* avsnitt 36, C-49/98 *Finalarte* avsnitt 33 og C-60/03 *Wolff og Muller* avsnitt 35 og 41–42. I en konkret vurdering av om tiltaket er forholdsmessig, må det både vises at tiltaket er egnet til å oppnå slik sosial beskyttelse av arbeidstakere og dermed motvirkning av urettferdig konkurranse, og at det er nødvendig, dvs. at disse formålene ikke kan nås med mindre inngripende virkemidler. Utenriksdepartementet har i brev av 25. november 2020 til det partssammensatte utvalget utdypet følgende:

Det beror på en konkret vurdering om slike tiltak likevel er i overensstemmelse med EØS-rettens krav til legitime formål og forholdsmessighet. I vurderingen inngår som nevnt konkrete avveininger av om tiltaket er egnet til å oppnå formålet (i vår sak er det nærliggende at formålet er sosial beskyttelse av arbeidstakere), og at tiltaket er nødvendig for å oppnå formålet, dvs. at beskyttelsen ikke kan nås med mindre inngripende virkemidler. EFTA-domstolen formulerte i E-4/04 *Pedical* kravet til nødvendighet som at «den samme målsettingen ikke like effektivt kunne oppnås ved tiltak som i mindre grad hindrer samhandelen innen

EØS», jf. avsnitt 56. Det alternative tiltaket må imidlertid være realistisk tilgjengelig. At det alternative tiltaket må være minst like effektivt som middel til å oppnå målsettingen, innebærer dessuten at dette ikke bare må være egnet, men like godt eller bedre egnet enn det aktuelle tiltaket.

Videre vil det i en proporsjonalitetsvurdering ligge at tiltaket må være nødvendig og egnet, samt at det må forfølge det legitime formålet tiltaket søker å oppnå på en konsistent og systematisk måte, jf. E-8/17 *Kristoffersen*. Hvordan vurderingen faller ut, vil i praksis bero på det hensynet som forfølges, utformingen av de aktuelle vilkårene, og de konkrete forhold i saken.

EU-domstolen har i enkelte tilfeller foretatt en egen forholdsmessighetsvurdering (proporsjonalitet *stricto sensu*), der det ses på om inngrepet er så stort at det står i et urimelig forhold til denne målsettingens betydning. Her avveies den aktuelle EØS-statens interesse i å oppnå den konkrete målsettingen opp mot den felles EØS-interessen i å sikre den frie bevegeligheten.

Departementet vurderer at et krav om norsk lønn vil være egnet og nødvendig for å oppnå sosial beskyttelse for sjøfolk i norsk innenriksfart og på skip som yter maritime tjenester på norsk sokkel. Det vil videre hindre at urimelig lav lønn benyttes som illojalt konkurransefortrinn.

Egnethet

For at en eventuell restriksjon som krav om norsk lønn på skip i innenriksfart skal kunne tillates etter EØS-lovgivningen, må kravet være egnet til å ivareta det angitte beskyttelsesnivået for arbeidstakerne.

Departementet vurderer at allmenngjøring er et egnet virkemiddel for å gjennomføre et krav om norsk lønn, og at det vil kunne beskytte arbeidstakere mot urimelig lav avlønning og forhindre at lav lønn benyttes som illojalt konkurransefortrinn. Det følger av allmenngjøringsloven § 5 at Tariffnemnda bare kan treffe vedtak om allmenngjøring hvis det er dokumentert at utenlandske sjøfolk utfører, eller kan komme til å utføre arbeid i norsk farvann på vilkår som samlet sett er dårligere enn det som gjelder etter landsomfattende tariffavtaler for vedkommende fag eller bransje. En allmenngjøringsforskrift sikrer dermed utenlandske sjøfolk samme nivå av minimumsbeskyttelse som gjelder for sjøfolk innen samme yrke i Norge. Et allmenn-

gjøringsvedtak fra nemndas side vil følgelig være til gunst for utenlandske sjøfolk og gi dem en reell fordel som er egnet til å oppnå formålet.

Departementet viser videre til at Tariffnemndas vedtak om allmenngjøring gis i form av en forskrift som er offentlig tilgjengelig. Dermed kan enhver tjenesteyter fra en annen EØS-stat avklare om det gjelder minimumskrav til lønn i den aktuelle bransjen før de leverer tjenester i Norge. Etter at en tjenesteyter fra en annen EØS-stat har begynt å tilby tjenester, må vedkommende som enhver annen arbeidsgiver i Norge, ta høyde for at regelverksendringer kan ha betydning for kostnader forbundet med tjenesteytingen.

For maritim offshoreaktivitet, herunder forsyningstjenester som omfattes av kabotasjeordningen, vurderes krav til rettighetshavere som et bedre egnet virkemiddel. Dette henger sammen med departementets vurdering av havretten, se pkt. 5.2.3, om at det på sokkel vil være folkerettslig større adgang å stille krav til rettighetshavere, som er gitt tillatelse av norske myndigheter til å utøve en bestemt virksomhet knyttet til ressursutnyttelse. Departementet vil fastsette nærmere regler i forskrift som vil være offentlig tilgjengelig. Det tas sikte på å sende forskriften på høring høsten 2025.

Nødvendighet

For at en eventuell restriksjon skal være lovlig, kan kravet ikke være mer inngripende enn nødvendig for å oppnå formålet bak den påtenkte reguleringen.

Departementet viser til beskrivelsen av skipstrafikken i norske farvann og på norsk sokkel i punkt 3. Hovedtrekkene viser at fraktefarten langs kysten, i både cruise-, offshore-, konstruksjons- og vedlikeholdssegmentene, i stor grad utføres av skip som er registrert i NIS eller utenlandske register. På skip i NIS, på flere sammenlignbare europeiske register og på internasjonale register for øvrig vil de ansatte typisk avlønnes i henhold til lønnsnivået i arbeidstakerens hjemland. Lønnsforskjellene mellom alminnelig norsk lønnsnivå, som følger av tariffavtalene på NOR-registrerte skip, og lønnsnivået på skip i internasjonale register er størst blant underordnet mannskap i fraktefarten, der sjøfolk fra utenfor EU/EØS anslagsvis har ca. en tredjedel av lønnen til en norsk skipsarbeider.

Gitt at det ikke er noen begrensninger i adgangen til å tilby skipsfartstjenester i norske farvann og på norsk sokkel, vil tjenester alltid kunne utføres med skip hvor de ansatte har dårligere lønsvilkår enn det som er vanlig i Norge.

Departementet vurderer at det av den grunn er nødvendig å innføre et generelt krav om norsk lønn i norsk innenriksfart og for skipsfart tilknyttet næringsvirksomhet til havs. For departementet er det ikke avgjørende om de enkelte segmentene faktisk domineres av norsk eller internasjonalt lønnsnivå, da dette vil kunne endre seg. For de tilfeller der tilsvarende lønnsnivå allerede er oppfylt gjennom flaggstatens eller hjemstatens regulering, vil dessuten kravet i den norske lovgivningen være oppnådd.

Det vurderes som konsistent å omfatte ansatte på skip i norsk innenriksfart og på skip tilknyttet næringsvirksomhet i norske havområder, siden disse skipene har en tilknytning til det norske arbeidsmarkedet, og hvor de ansatte ellers kan bli avlønnet i henhold til hjemlandets lønnsnivå.

Departementet har merket seg flere innspill som argumenterer for at det ikke er behov for å beskytte utenlandske arbeidstakere, ettersom arbeidstakerne kun befinner seg om bord på skipet og ikke vil ha noen utgifter knyttet til oppholdet i Norge. Herunder vil kost og losji være omfattet av arbeidsforholdet.

Etter departementets syn må det utslagsgivende være at sjøfolkene på skip i innenriksfart og norsk sokkel har en tilknytning til Norge, hvor prinsippet om likebehandling og tilhørighet til det norske arbeidsmarkedet tilsier en rett til norsk lønn. Departementet mener det ikke kan ha betydning for denne rettigheten hvor store utgifter arbeidstakerne faktisk har forbundet med sitt arbeidsopphold i Norge, herunder om arbeidsgiver dekker deler av utgiftene, eller om norsk lønn er nødvendig sett hen til de enkeltes levekostnader.

Departementet vurderer at situasjonen for sjøfolk på skip i innenriksfart er sammenlignbar med den til utsendte arbeidstakere i andre bransjer, der virksomheter skal sikre arbeidstakernes lønns- og arbeidsvilkår på grunnlag av prinsippet om likebehandling. Selv om utsendingsdirektivet ikke er gitt anvendelse på skipsfarten, er hensynene som ligger til grunn for direktivet overførbare.

Departementet vurderer at like lønsvilkår er grunnleggende for å sikre utenlandske sjøfolks rettigheter når de har arbeidsoppdrag i Norge. Andre arbeidsvilkår, blant annet ferie- og avspaseringsordninger, vurderes derimot å gå lenger enn det som er nødvendig for å oppnå formålet, og hvor krav vil kunne få direkte betydning for skipets drift og bemanning. Det vurderes også at arbeidsvilkår for øvrig er tilstrekkelig ivaretatt gjennom øvrig regelverk i EU og MLC.

Når det gjelder skip i innenriksfart, og forslaget om å utvide allmenngjøringslovens virkeområde, må Tariffnemnda gjøre en konkret vurdering av om utenlandske arbeidstakere vil komme til å utføre arbeid på vilkår som samlet sett er dårligere enn det som gjelder etter landsomfattende tariffavtaler. Det innebærer at Tariffnemnda vurderer *nødvendigheten* av å treffe et vedtak om allmenngjøring.

5.4 Andre internasjonale forpliktelser

5.4.1 Innledning

Departementet vurderer at Norges handelsrettslige forpliktelser ikke vil være til hinder for å allmenngjøre tariffavtaler som gjelder i innenriksfart, eller stille krav til rettighetshavere på sokkel. Herunder vurderes at krav om norsk lønn vil være i tråd med gjeldende forpliktelser om markedsadgang og nasjonal behandling som fremgår av våre bilaterale skipsfartsavtaler, WTOs tjenesteavtale (GATS) og Norges frihandelsavtaler.

5.4.2 WTOs tjenesteavtale (GATS)

Reguleringen av handel med tjenester i Generalavtalen om handel med tjenester (GATS) er basert på generelle regler i avtalens hoveddel, samt sektorspesifikke vedlegg.

Spesifikke forpliktelser

Norge er blant landene som har bundet seg til å la bestemmelser om nasjonal behandling og markedsadgang gjelde for internasjonal sjøtransport, hjelpetjenester og tilgang til og bruk av havnefasiliteter. I likhet med hva som er tilfellet for de fleste andre land som har påtatt seg slike spesifikke forpliktelser, gjøres det også for Norges vedkommende unntak for kabotasje.

Kravet om *nasjonal behandling* innebærer at et medlemsland som har påtatt seg slike forpliktelser, «med hensyn til samtlige tiltak som berører ytelse av tjenester, [skal] gi ethvert annet medlems tjenester og tjenesteytere en behandling som ikke er mindre gunstig enn den det gir sine egne tilsvarende tjenester og tjenesteytere», jf. GATS art. XVII (1). Tjenester og tjenesteytere er «tilsvarende» når de er i konkurranse med hverandre.

Departementet legger til grunn at et krav om norske lønsvilkår på utenlandske skip vil være i tråd med kravet om nasjonal behandling, så lenge det stilles samme krav til norske skip som yter tilsvarende tjenester, og så lenge kravene som stil-

les ikke «endrer konkurransevilkårene i favør av tjenester eller tjenesteytelser» fra norske skip.

Kravet om *markedsadgang* innebærer at et medlemsland som har påtatt seg slike forpliktelser, «skal [...] gi ethvert annet medlems tjenester og tjenesteytere en behandling som ikke er mindre gunstig enn den som er fastsatt i henhold til vilkårene og begrensningene som er vedtatt og spesifisert i dets bindingsliste», jf. GATS art. XVI (1). Ingen av vilkårene og begrensningene som er inntatt i Norges bindingsliste er i seg selv til hinder for at det stilles krav om norske lønsvilkår om bord på utenlandske skip i norske farvann og på norsk sokkel.

Nasjonal regulering som ikke er i strid med kravet om nasjonal behandling i art. XVII og ikke er omfattet av opplistingen i art. XVI (2), er i utgangspunktet tillatt, selv om den skulle vanskeliggjøre markedsadgang for aktører fra andre medlemsland. For sektorer der en medlemsstat har påtatt seg spesifikke forpliktelser, er medlemsstaten forpliktet til å sørge for at «alle tiltak med generell anvendelse som berører handel med tjenester, blir administrert på en rimelig, objektiv og upartisk måte», jf. GATS art. VI (1).

Generelle forpliktelser

De generelle forpliktelsene, herunder art. II om bestevilkårsbehandling, gjelder i utgangspunktet for alle medlemmer og alle typer tjenester som er omfattet av GATS.

GATS-avtalen fra 1994 inneholder et vedlegg om forhandlinger om sjøtransporttjenester og i tillegg en ministerbeslutning om disse forhandlingene. Det følger av vedlegget at art. II og GATS-vedlegget om unntak fra artikkel II ikke skal tre i kraft for internasjonal skipsfart, hjelpetjenester eller adgangen til å benytte havnefasiliteter før enten forhandlingene om sjøtransporttjenester er avsluttet, eller, dersom forhandlingene ikke fører fram, datoen for sluttrapporten fra forhandlingsgruppen for sjøtransporttjenester. Forhandlingene om sjøtransporttjenester ble suspendert i 1996 ved en beslutning fra tjenesterådet. Beslutningen fra tjenesterådet inneholder også en videreføring av en stillstandsklausul som pålegger WTOs medlemmer å avstå fra å gjennomføre nye, mer restriktive tiltak som påvirker handelen med maritime transporttjenester, annet enn på gitte vilkår. Etter departementets syn relaterer forhandlingene om et eget vedlegg for maritime transporttjenester, og stillstandsklausulen i den forbindelse, seg til internasjonale sjøtransporttjenester og ikke til regulering av kabotasje. Departementet

antar at krav om norske lønnsvilkår uansett vil være i tråd kravet om bestevilkårsbehandling i GATS art. II.

Kravet om *bestevilkårsbehandling* innebærer at WTOs medlemsland uten forbehold skal «gi tjenester fra og tjenesteytere hjemmehørende i et annet medlemsland en behandling som ikke er mindre gunstig enn den behandling det gir tilsvarende tjenester fra og tjenesteytere hjemmehørende i ethvert annet land», jf. GATS art. II (1).

I utgangspunktet må det kunne antas at regulering som stiller samme krav til alle skip med hensyn til lønnsvilkår om bord ikke vil være «mindre gunstig» for noen skip enn for andre. Krav om f.eks. minstelønn kan innebære en merkostnad for tjenesteytere som ellers ville ha betalt ut lavere lønn til sine ansatte, men dette er en kostnad også andre tjenesteytere (som allerede innfrir kravene) bærer.

Så lenge et krav om norske lønnsvilkår gjelder for alle utenlandske skip som yter tilsvarende tjenester i norske farvann og på norsk sokkel, og det er krav som lar seg endre midlertidig, er departementets vurdering at et slikt krav heller ikke vil være i strid med kravet om bestevilkårsbehandling i GATS art. II.

GATS art. XIV gjør unntak fra forpliktelsene etter avtalen for tiltak som ivaretar en rekke legitime hensyn som er opplistet i bestemmelsen, med forbehold om «kravet om at slike tiltak ikke skal anvendes på en måte som ville utgjøre et middel til vilkårlig eller utilbørlig diskriminering mellom land med like forhold, eller en fordekt restriksjon på handel med tjenester». Basert på drøftelsen over, legger departementet til grunn at det ikke vil være nødvendig å benytte seg av unntaket i art. XIV for å rettferdiggjøre et krav om norske lønnsvilkår i norske farvann og på norsk sokkel.

5.4.3 Skipsfartsavtaler

Norge har et trettitalls avtaler om skipsfart med ulike land. Avtalene er inngått i perioden 1824 til 2015 og har svært ulik form og karakter. I hovedsak gir avtalene rett til fri skipsfart mellom landene, og i noen tilfeller også en rett til innenriksfart på like vilkår («nasjonal behandling»). I flere av avtalene er disse rettighetene avhengige av gjensidighet, eller respekt for landets lover og regler, eller de gir en rett til å motta den beste behandling som gis noen annen stat («bestevilkårsbehandling»).

Departementet viser til at et generelt krav om norske lønnsvilkår vil bety at norske og utenlandske skip likebehandles. Vår vurdering er at for-

pliktelsene som gjelder «nasjonal behandling» i de bilaterale avtalene på den måten overholdes. Videre vil ingen land motta bedre behandling enn andre, for eksempel land i EU/EØS-området. Dermed vil ikke avtalenes bestevilkårsbestemmelser være av betydning.

Enkelte avtaler har spesifikke bestemmelser om behandlingen av «interne forhold om bord» eller «ansettelsesvilkår». Etter departementets vurdering gir ingen av disse avtalene rett til innenriksfart, og de vil av den grunn ikke være til hinder for at det stilles krav om lønnsvilkår for skip som utfører tjenester i norske farvann eller på norsk sokkel.

Departementet anser ikke at et krav om norske lønnsvilkår vil komme i konflikt med avtalebestemmelser som angir at norske myndigheter ikke skal befatte seg med interne forhold om bord på skip. Det vises også til vurderingen i pkt. 5.2.2.

5.4.4 Frihandelsavtaler

Norge har per 29. januar 2025 inngått 34 bilaterale frihandelsavtaler med 45 land. Avtalene omhandler internasjonale skipsfartstjenester og visse tilhørende tjenester, og begrenser ikke mulighetene til å stille krav om lønnsvilkår i innenriksfart. Enkelte frihandelsavtaler inneholder også begrensede forpliktelser for deler av innenriksfarten. Det vurderes at bestemmelsen om nasjonal behandling kommer til anvendelse. I flere nyere frihandelsavtaler er det også inkludert en bestemmelse i et eget maritimt vedlegg om at fartøy og mannskap fra en avtalepart skal forholde seg til den andre partens lover og regler så lenge de befinner seg i den sistnevnte avtalepartens territorialfarvann, havner og indre farvann. Departementets vurdering er at forpliktelsene i frihandelsavtalene ikke begrenser mulighetene til å stille krav til lønnsvilkår i innenriksfarten.

5.5 Høringsinstansenes syn

Flere høringsinstanser fremhever at det i henhold til flaggstatsprinsippet tilligger flaggstaten å fastsette skipets lønns- og arbeidsvilkår, at det gjøres i tråd med internasjonalt anerkjente regler (Maritime Labour Convention, MLC), og at kyststaten ikke kan stille krav til skip i uskyldig gjennomfart. Flere høringsinstanser gir videre uttrykk for tvil om lovforslaget er i tråd med Norges EØS-rettslige forpliktelser, og mener at forslaget bør avklares med ESA.

Rederiforbundet mener at forslaget bryter med tjenestefriheten og kabotasjeforordningen som følger av EØS-avtalen, flaggstatsprinsippet som følger av havretten og andre folkerettslige forpliktelser. Forslaget undergraver Norges troverdighet i internasjonal regelverksutvikling og samarbeid med andre stater, og representerer et klart paradigmeskift i norsk utenrikspolitikk med stort skadepotensial for rederiene på sikt.

Rederiforbundet viser til at forslaget etter deres syn strider klart mot EØS-retten, herunder forordningene om maritim transport. Departementets drøftelse mangler avgjørende nyanser knyttet til skipsfartens system med tariffavtaler og lønnsdannelse, og gir et ensidig inntrykk av at man kun har å gjøre med stedsvarig aktivitet i Norge. Det vises til at hovedregelen i kabotasjeforordningen artikkel 3 er at «alle spørsmål med hensyn til besetning [skal] være ansvaret til den stat der fartøyet er registrert (flaggstaten)». Det anses som klart at flaggstatsprinsippet ligger til grunn for bestemmelsen, og at flaggstaten etter havrettskonvensjonen har ansvaret for å regulere «... mannskap i administrative, tekniske og *sosiale* spørsmål som gjelder skipet», herunder lønn. Rederiforbundet mener videre at det ikke foreligger tvingende allmenne hensyn som kan rettferdiggjøre en restriksjon av tjenestefriheten. Det vises til at situasjonen for sjøfolk ikke kan sammenlignes med den til utsendte arbeidstakere, da besetningen ikke utstasjoneres i egentlig forstand, men hele tiden har tilhold på skipet som er deres arbeidsplass, gjennomgående med kost og losji. Rederiforbundet viser til juridiske betenknninger de har innhentet fra Advokatfirmaet Schjødt datert 5. januar 2022 og fra professor Erling Hjelmenng datert 9. august 2022.

Rederiforbundet viser videre til at det ikke er konsensus om at en «indirekte regulering» gjennom krav til rettighetshavere står seg sterkere mot havrettskonvensjonen. Det vises til en juridisk betenkning av professor Jens Edvin A. Skoghøy datert 28. februar 2020, som bl.a. uttaler at «norsk jurisdiksjon over kontinentalsokkelinstallasjoner [ikke gir] grunnlag for å kreve at norsk lovgivning skal gjelde om bord på skip som utfører transport til og fra sokkelinstallasjonene». Rederiforbundet trekker også frem at Utenriksdepartementet i brev 15. desember 2022 har pekt på hensyn som kan tale mot en modell basert på «indirekte regulering», bl.a. at «stater tradisjonelt har vært tilbakeholdne med å gi reguleringer med konsekvenser for andre aktører enn dem som direkte oppfører, drifter og bruker innretninger og anlegg på egen sokkel», og at det må «påreg-

nes at denne type indirekte regulering vil bli møtt med innsigelser fra flaggstater».

Rederiforbundet viser også til at lovforslaget kan stride mot stillstandklausulen besluttet i WTOs tjenesteråd og bestevilkårsbehandling i GATS artikkel II, samt den bilaterale avtalen med Filippinene som ikke inneholder noen begrensning for kabotasje.

Nordisk skipsrederforening slutter seg til Rederiforbundets høringssvar. Etter deres syn er det ikke noe behov for å beskytte utenlandske sjøfolk mot uakseptabelt lave lønninger, og det er heller ikke klart hvordan allmenngjøring skulle kunne realisere det tiltenkte formålet. Det vurderes at forslaget strider mot folkeretten, og det ses med bekymring på at Norge som kyststat forsøker å utfordre flaggstatsprinsippet på bakgrunn av særpolitiske interesser. Forslaget bryter også med tjenestefriheten og kabotasjeforordningen som følger av EØS-avtalen. Samlet sett bærer forslaget preg av at Norge mener å kunne fravike sine internasjonale forpliktelser uten noen nærmere rettslig og legitim begrunnelse.

Også flere internasjonale rederiorganisasjoner har uttalt seg. *European Community Shipowners' Associations (ECSA)* og *International Chamber of Shipping (ICS)* oppfordrer i et felles høringssvar regjeringen til å avstå fra å innføre regler som setter veletablerte internasjonale regler i fare. Det vises til at sjøfolkenes lønns- og arbeidsvilkår tilhører flaggstaten, og at kyststaten ikke kan vedta regler som gjelder utenlandske skips bemanning. Sjøfolks lønns- og arbeidsvilkår fastsettes videre i nasjonale tariffavtaler med fagforeninger tilknyttet International Transport Workers' Federation (ITF). Det vises til at lovforslaget på flere punkter bryter med EØS-avtalen. *Danske Rederier*, *Svensk Sjøfart*, *Rederiene i Finland*, *Royal Association of Netherlands Shipowners (KVNR)*, *Verband Deutscher Reeder (German Shipowners' Association)* og *CONFITARMA – Italian Shipowners' Association* gir i hovedsak uttrykk for lignende synspunkter, herunder at sjøfolk gjennom MLC har internasjonalt anerkjente lønns- og arbeidsvilkår tilpasset sjøfolkenes hjemland, samt at EUs kabotasjeforordning ikke tillater at det stilles krav om norske lønsvilkår. Flere av rederiorganisasjonene viser til at Paris MoU og EUs havnestatskontrolldirektiv ikke tillater norske myndigheter å kontrollere utenlandske skip for andre forhold enn det som følger av havnestatskontrollregimet.

Professor Erik Røsæg viser i sitt høringssvar til at det ikke er lagt frem dokumentasjon på de uverdige arbeidsforholdene som foranlediger lovgiverinngrep. Røsæg mener det folkerettslig er irrele-

vant om myndighet på sokkelen utøves direkte eller indirekte, og at Norge ikke kan styrke sin folkerettslige kompetanse ved å regulere indirekte. Røsæg savner også en grundigere vurdering av EØS-rettslige spørsmål, herunder en ordentlig drøftelse angående det norske synet om at EØS-avtalene ikke gjelder på sokkelen.

Advokatforeningen understreker at flere sentrale rettskilder taler for at en regulering av lønsvilkår for ansatte på EU/EØS-flaggede skip omfattes av formuleringen i EUs kabotasjeordning artikkel 3.

Cruise Lines International Association (CLIA) vurderer at kyststaten iht. HRK artikkel 21 kun kan vedta regler i den utstrekning at de «gjennomfører allment godtatte internasjonale regler eller standarder». CLIA har i sitt høringssvar lagt ved en rettslig vurdering ved Studio Legale Mordiglia og Advokatfirmaet Wikborg Rein som vurderer at lovforslaget strider mot flaggstatsprinsippet og MLC, og at krav om norsk lønn, særlig for cruiseskip, vil være en restriksjon av tjenestefriheten som ikke kan begrunnes i tvingende allmenne hensyn.

Nordkappregionen havn har i sitt høringssvar lagt ved en rettslig vurdering ved Advokatfirmaet Simonsen Vogt Wiig. Her konkluderes at kabotasjeordningen overveiende sannsynlig vil være til hinder for at vertsstaten pålegger cruiserederier krav om norsk lønn, og at det uansett ikke vil kunne rettferdiggjøres som tvingende allment hensyn.

LO slutter seg i hovedsak til de juridiske vurderingene departementet gjør med hensyn til EØS-avtalen. Det vises til at kabotasjeordningen ikke gir rettigheter med hensyn til skip under 650 brt., som i praksis innebærer at vesentlige deler av havbruksnæringens fartøy faller utenfor kabotasjeordningen. LO savner en omtale av EUs sosiale pilar, de 20 prinsippene som EU har nedfelt på arbeidslivets område, og understreker at EU har en langt sterkere sosial profil i dag enn da kabotasjeordningen og den maritime tjenesteforordningen ble innført på 80- og 90-tallet.

5.6 ESAs uttalelse

ESA vurderer i sin uttalelse 16. oktober 2024 at lovforslaget, slik det er utformet, ikke vil være forenelig med EØS-avtalen, se *ESA decision of 16 October 2024 to comment on the Norwegian Government's proposal to amend the General Application Act and Sectoral Acts, in relation to maritime transport, following its Request for Consulta-*

tion of 29 May 2024. ESA uttaler blant annet i punkt 4.1 at kabotasjeordningen art. 3(1) klart angir at det er flaggstatsens kompetanse å fastsette lønn for skip over 650 brt. i fastlandskabotasje og cruise, jf. formuleringen «all matters relating to manning». ESA finner støtte for denne forståelsen i kommisjonens tolkningsuttalelser, samt en analogi til reglene om flaggstatsprinsippet i havrettskonvensjonen artikkel 94 punkt 2 bokstav b.

ESA anser det som klart at tiltaket vil utgjøre en restriksjon av tjenestefriheten. I punkt 4.3. fremheves at det tilligger medlemslandet å klart underbygge vurderingen med dokumentasjon eller analyser at en restriksjon er tillatt (fotnoter utelatt):

More specifically, the Norwegian Government must *first* demonstrate that the measures are suitable to achieving the legitimate objective pursued, along with genuinely reflecting a concern to attain that aim in a consistent and systematic manner. According to established case-law, mere generalisations do not satisfy that threshold. *Second*, the proposed measures need to be necessary and proportionate to attain the aim pursued. The relevant test implies that the chosen measures must not be capable of being replaced by an alternative measure that is equally useful but less restrictive to the fundamental freedoms of EEA law. *Third*, the reasons invoked by an EEA State by way of justification must be accompanied by appropriate evidence or by an analysis of the appropriateness, necessity and proportionality of the restrictive measure adopted by that State, and precise evidence enabling its arguments to be substantiated.

ESA vurderer at forslaget ikke er klart nok utformet til å kunne ta nærmere stilling til om en restriksjon av tjenestefriheten vil være berettiget og forholdsmessig. ESA konkluderer i punkt 6:

In response to Norway's request for consultations concerning the proposed legislative amendments to the General Application Act and the sectoral acts on offshore activities in Norwegian waters, Exclusive Economic Zone and Continental Shelf, and on the basis of the information provided by the Norwegian Government to date, the Authority considers that the proposal would as currently drafted be incompatible with EEA law.

As far as the EEA freedom to provide maritime transport services is concerned, both wit-

hin Norway (maritime cabotage), and between Norway and other EEA or third States, a Norwegian minimum wages requirement would constitute a restriction. With regard to maritime cabotage services, the envisaged restriction would be contrary to Article 3 of the Maritime Cabotage Regulation. With regard to maritime transport services between EEA States or EEA States and third countries by EEA-flagged vessels, Norway has not provided enough elements to substantiate that the envisaged restriction of the freedom to provide maritime transport services would be justified and proportionate.

The Authority reiterates that it falls to the State introducing a restriction, in this case Norway, to demonstrate, by way of appropriate evidence, that the proposed measures in question are justified and proportionate.

5.7 Departementets vurdering

Departementet viser til sin gjennomgang av havretten over, og finner det klart at kyststaten kan stille krav om norsk lønn til utenlandske skip som befinner seg i norsk territorialfarvann, og som ikke er i uskyldig gjennomfart. Herunder vurderes eksempelvis at skip som frakter last mellom norske havner eller cruiseskip som anløper flere norske havner *ikke* vil være i uskyldig gjennomfart. Kyststatens kompetanse vil her følgelig ikke være begrenset, slik enkelte høringsinstanser har anført, til å omfatte «allment godtatte internasjonale regler eller standarder», iht. havrettskonvensjonen art. 21 punkt 2. Departementet mener dette videre understreker at ILO konvensjon 186 om sjøfolks arbeids- og levevilkår (MLC) ikke setter noen begrensninger med hensyn til kyststatens reguleringskompetanse. MLC regulerer fremfor alt hvilke plikter som påligger flaggstaten i å sikre arbeidstakere internasjonalt anerkjente lønns- og arbeidsvilkår.

Departementet fastholder videre at det kan stilles krav til rettighetshavere som har tillatelse til å drive næringsvirksomhet i norske havområder eller på norsk sokkel, og at slik regulering ikke vil krenke flaggstatens jurisdiksjon. Departementet mener det vil være et viktig prinsipp at tjenester som ytes i forbindelse med havvirksomhet i norske farvann og på norsk sokkel, skal skje på norske vilkår. Det er blant annet ikke uvanlig at sokkelstater har krav knyttet til utvinning av petroleum, og flere land har blant annet krav om lokalt innhold eller bestemt flagg. Departementet

har vurdert muligheten for innsigelser fra andre land. Vår vurdering er som omtalt over at den foreslåtte reguleringen ikke vil krenke flaggstatens jurisdiksjon, og at hensynet bak forslaget gis vesentlig vekt.

Departementet viser ellers til sin gjennomgang av EØS-retten over. Etter departementets syn er det to avgjørende spørsmål med hensyn til om lovforslaget er i tråd med EØS-avtalen; for det første om kabotasjeforordningen artikkel 3(1) innskrenker vertsstatens muligheter til å regulere lønsvilkår på skip over 650 bрт. i fastlandskabotasje og cruise, og for det andre om et krav om norsk lønn vil være en ulovlig restriksjon av tjenestefriheten.

Departementet vurderer at kabotasjeforordningen artikkel 3 ikke omfatter lønn, og følgelig ikke innskrenker muligheten for å stille krav om norsk lønn. Herunder finner vi ikke ytterligere holdepunkter for ESA og Rederiforbundets syn om at artikkel 3 henviser til flaggstatsprinsippet slik det kommer til uttrykk i havrettskonvensjonen artikkel 94 punkt 2 bokstav b. Etter vårt syn samsvarer kabotasjeforordningens ordlyd («alle spørsmål med hensyn til besetning») snarere med første del av havrettskonvensjonen artikkel 94 punkt 3 bokstav b, om at flaggstaten skal trygge sikkerheten til sjøs, blant annet med hensyn til «*skipenes bemanning*, arbeidsforholdene og mannskapets opplæring, idet det tas hensyn til anvendelig internasjonalt regelverk» (uthevet her).

Departementet viser for øvrig til vurderingen i pkt. 5.3.4 om at en eventuell restriksjon av tjenestefriheten anses begrunnet i tvingende allmenne hensyn.

5.8 Videre EØS-rettslig prosess

Departementet vil informere ESA om lovforslaget som fremkommer i foreliggende proposisjon, og videre informere Stortinget om det kommer en uttalelse fra ESA som kan ha betydning for behandlingen av lovsaken. Departementet vurderer som gjennomgått over at lovforslaget er i tråd med Norges EØS-rettslige forpliktelser.

I den grad ESA er uenig med norske myndigheter om forståelsen av EØS-retten i saken, kan ESA åpne formell undersøkelsessak og eventuelt anlegge traktatbruddssøksmål for EFTA-domstolen. Dette vil i så fall kunne resultere i at saken får en avklaring i EFTA-domstolen.

Departementet viser også til at parter som berøres av lovendringene vil kunne ta ut private søksmål mot staten for påståtte brudd på EØS-

Endringer i allmenngjøringsloven og petroleumsloven mv. (allmenngjøringslovens anvendelse på innenriks skipsfart og rettighetshaveres plikt til å sørge for norske lønsvilkår på skip)

retten. Slike erstatningssøksmål vil ha hjemmel i intern norsk rett og gå for norske domstoler. En norsk domstol vil kunne be EFTA-domstolen om en rådgivende uttalelse.

6 Overordnet om lovforslaget

6.1 Innledning

Departementets målsetning med lovforslaget er å sørge for like lønnsvilkår for arbeidstakere på skip i norske farvann og på norsk sokkel. Forslaget går ut på at alle arbeidstakere på skip i norsk innenriksfart og på skip som utfører tjenester tilknyttet næringsvirksomhet i norske havområder, gis et krav om norsk lønn. Bakgrunnen er situasjonen i dag, der det til dels er store lønnsforskjeller mellom norske og utenlandske sjøfolk. Et krav om norsk lønn vil videre medføre en mer likeverdig konkurransesituasjon for skipsfarten i Norge og fjerne uakseptabelt lave lønninger som mulig konkurransefortrinn.

Ulikt lønnsnivå er det mest sentrale arbeidsvilkåret som skiller arbeidstakere på norske og utenlandske skip. Det foreslås ingen krav knyttet til øvrige arbeidsvilkår. Her vil arbeidstakeren følge være underlagt flaggstatens eller hjemlandets regler.

Et rettferdig arbeidsliv vil bidra til at norske arbeidsplasser ikke utkonkurreres på grunnlag av lønnsforskjeller mellom Norge og land med lavere lønnsnivå, som igjen kan bidra til rekruttering og kompetanse i næringen. Departementet anser et krav om norsk lønn som en viktig forutsetning for å lykkes med rekruttering og sysselsetting i maritim næring.

For det første foreslås en utvidelse av allmenngjøringslovens virkeområde, til å omfatte «skip i innenriksfart». Dette er skip som transporterer last eller passasjerer mellom norske havner, cruiseskip som utfører seilas mellom norske havner, og andre skip som yter tjenester i norsk farvann. En vesentlig endring fra lovforslaget som var på høring, er at det ikke foreslås å omfatte cruiseskip som mer enn halvparten av tiden seiler mellom norske havner på seilas til eller fra utenlandsk havn. Endringen i allmenngjøringslovens virkeområde betyr at arbeidstaker- eller arbeidsgiverorganisasjoner med innstillingsrett kan kreve at en landsomfattende tariffavtale helt eller delvis skal gjelde for alle arbeidstakere som utfører arbeid på skip i innenriksfart. Forslaget behandles nærmere i punkt 7.

For det andre foreslås det at rettighetshavere som har tillatelse til å utøve virksomhet i norske havområder og på norsk sokkel, skal sørge for at ansatte på skip som leverer tjenester til virksomheten skal ha norske lønnsvilkår. Det vil i hovedsak gjelde ansatte på skip som utfører forsynings- og ankerhåndteringstjenester, og på skip som leverer konstruksjons- og vedlikeholdstjenester. En viktig endring fra lovforslaget som var på høring, er at kravet til rettighetshaver foreslås utformet som pliktbestemmelser direkte i de relevante sektorlovene, snarere enn fullmaktsbestemmelser som ville gitt regjeringen myndighet til å fastsette krav i etterfølgende forskrift. Forslaget behandles nærmere i punkt 8.

I det følgende gis en oppsummering av høringsinstansenes syn på forslaget og departementets vurderinger.

6.2 Høringsinstansenes syn

Departementet har mottatt 94 høringssvar til lovforslaget som var på høring våren 2024, ref. punkt 2.5. Av disse var tre uten merknader. *Justis- og beredskapsdepartementet*, *Arbeids- og velferdsdirektoratet* og *Kystverket* har ikke hatt merknader. Nedenfor gjennomgås høringssvarene som gir uttrykk for generelle synspunkter. Høringssvar som gjelder spesifikke deler av lovforslaget vil bli omtalt når de relevante delene behandles i proposisjonens påfølgende punkter 7 og 8. Herunder gjelder et flertall av de mottatte høringssvarene forslaget om å omfatte cruiseskip.

Landsorganisasjonen i Norge (LO) mener arbeidet med å sikre arbeidstakere i Norge muligheter og rettigheter til å søke og jobbe på fastlandet og i de norske havområdene er svært viktig, og at det må kunne ut i en lovendring som sikrer reelle resultater. LO mener det er av avgjørende nasjonal betydning at det arbeides for å sikre et fundament i all havaktivitet, som sørger for at norske arbeidstakere ikke blir ekskludert fra deltakelse i arbeidsmarkedet. Det skal ikke være slik at rederier må skifte ut et mannskap med norske arbeidstakere, med et mannskap hen-

tet fra et annet land eller et annet kontinent, for å være lønnsmessig konkurransedyktige.

LO er positive til å legge ansvaret for norske vilkår på rettighetshaver og mener det er naturlig at den som får rettigheter av den norske stat, også får et ansvar for å sørge for anstendige vilkår for alle som deltar i rettighetshaverens økonomiske aktivitet på norsk sokkel og i norske farvann. LO viser til at regulering av kystfart gjennom allmenngjøringsloven ikke er deres foretrukne løsning, men et valg fra regjeringens side som man tar til etterretning. Dette reiser imidlertid nye dokumentasjons- og kontrollutfordringer. LO mener at forslaget må strammes opp på flere måter, for å tydelig fastslå hvilke prinsipper som gjelder for det norske arbeidsmarkedet. Dette er utdypet gjennom merknader til de foreslåtte lovendringene, og omtales nærmere i punkt 7 og 8. LO slutter seg i hovedsak til de juridiske vurderingene som departementet har gjort med hensyn til EØS-avtalen og folkeretten.

Det norske maskinistforbund (Dnmf) er fornøyd med at regjeringen har lagt frem et lovforslag om norske lønns- og arbeidsvilkår på norsk sokkel og i norske farvann. Dnmf er tilfreds med at lovforslaget på norsk sokkel stiller krav til rettighetshaver og operatør, og at også morgensdagens næringer i havet omfattes. Dnmf støtter likevel ikke allmenngjøring. Det vises til at det må være avtalene innenfor de ulike segmentene som må være gjeldende, og de må følge overenskomstene.

Dnmf viser til at saken først og fremst dreier seg om arbeidsmarkedstilgang, ved at norske arbeidstakere må få tilgang til, og settes i stand til å konkurrere om, arbeidsplasser i Norge. Dnmf påpeker at lovforslaget må omfatte norske lønns- og arbeidsvilkår, og ikke kun norsk lønn som forslaget omfatter. Ordet «arbeidsvilkår» inkluderer også regler knyttet til helse, miljø og sikkerhet, som bør være på et høyt nivå, uavhengig av flagg. For å sikre like konkurransesvilkår må det uavhengig av skipets flagg kreves at skip som opererer i norsk farvann som minimum har ISM- og MLC-sertifikat, som sikrer arbeidstakerne om bord sin sikkerhet og akseptable arbeids- og levevilkår. Det må tillates at norske myndigheter foretar inspeksjoner og ulykkes- og havarietterforskning.

Hovedorganisasjonen for universitets- og høyskoleutdannede (UNIO) støtter Dnmfs høringsvar. UNIO er negativ til allmenngjøring og mener en egen særlov om norske lønns- og arbeidsvilkår innen skipsfarten er en bedre løsning. UNIO mener at midlertidige vedtak om allmenngjøring

ikke gir tilstrekkelig forutsigbarhet og sikkerhet for lønns- og arbeidsvilkår over tid.

Rederiforbundet er kritiske til lovforslaget. De mener forslaget bryter med flaggstatsprinsippet og EØS-retten, og at det vil ha betydelige negative konsekvenser. Forslaget vil føre til færre norske sjøfolk, svekke konkurransekraften til både norske rederier og norske sjøfolk, gi vesentlig høyere transportkostnader for næringslivet (særlig i nord) og føre mer gods over på veitransport i strid med viktige politiske målsettinger. Rederiforbundet mener departementet ikke har lyktes med å beskrive hva som er problemet man ønsker å løse. De er kritiske til høringsnotatet som etter deres syn er svært ubalansert, og som preges av usikker juss, uklar problembeskrivelse og manglende konsekvensvurdering. Rederiforbundet viser til at forslaget som gjelder bruk av allmenngjøringsinstituttet ikke er begrenset til innenriks skipsfart, slik det feilaktig gis inntrykk av. Det vil også omfatte skip med et internasjonalt seilingsmønster som tar enkelte laster mellom norske havner, såkalte kabotasjelaster. For offshoresegmentet vises det til at forslaget går vesentlig lenger enn tidligere foreslått, og at det vil ha store konsekvenser som regjeringen ikke har utredet. Det er positivt at rederiet ikke gjøres til pliktsubjekt av hensyn til flaggstatsprinsippet.

Rederiforbundet fremhever at det for skipsfarten er avgjørende viktig med stabile, forutsigbare og konkurransedyktige rammebetingelser. Høringsnotatet etterlater et inntrykk av uryddige forhold i skipsfarten, basert på at sjøfolk fra forskjellige nasjoner har forskjellig lønn. Realiteten er at skipsfarten er gjennomregulert av tariffavtaler, fremforhandlet mellom skipsfartens organisasjoner. Det gjelder et prinsipp om at lønnsnivået følger sjøfolkenes hjemland, og ikke lønnsnivået i landet hvor skipet er registrert. Prinsippet er internasjonal anerkjent og ligger til grunn for Maritime Labour Convention (MLC). Rederiforbundet mener videre at norske myndigheter ikke har anledning til å kontrollere om de ansatte om bord på utenlandske skip har norsk lønn. Det vises til at Norge er bundet av EU-direktivet om havnestatskontroll (96/71/EF), og at det følger begrensninger av havrettskonvensjonen artikkel 226.

Flere rederier viser til betydningen av flaggstatsprinsippet, at deres ansatte følger internasjonale tariffavtaler som reflekterer levekostnadene i sjøfolkenes hjemland, og at det ikke er rimelig å omtale det som sosial dumping. Det vises til høringsvar fra *Arriva Shipping, Hagland Ship-*

ping, Wilson, Viking, Carnival Cruises og Royal Caribbean Group.

Kystrederiene mener at krav om norsk lønn i norske farvann ikke bør innføres uten en samtidig styrking av tilskuddsordningen for sysselsetting av sjøfolk, som anbefalt av Holmefjordutvalget, se pkt. 2.3. Det vises til at utenlandske rederier fortsatt vil ha lavere kostnader totalt, fordi de ikke betaler trygdeavgift og arbeidsgiveravgift for utenlandske sjøfolk, og mange land ikke har inntektsskatt for sjøfolk. Kystrederiene viser til at det ikke finnes nok norske fartøy og norske sjøfolk i dag til å oppfylle målet om å flytte mer gods fra vei til sjø, og at man er avhengig av de utenlandske rederiene. Ettersom norske sjøfolk allerede er etterspurt, vil lovforslaget verken bidra til bedre forhold eller økt rekruttering av norske sjøfolk. Kystrederiene viser til at norsk lønn til utenlandske sjøfolk vil være en direkte «velferdseksport» til utlandet. Norske transportbrukeres økte transportkostnader vil gå til utenlandske sjøfolk som allerede har gode vilkår gjennom ITF, MLC, etc. Kystrederiene mener det er mange uklårheter knyttet til forslaget om allmenngjøring. De finner det uklart hvilket problem allmenngjøring skal løse, og hvilke tariffavtaler som kan eller bør allmenngjøres. Kystrederienes mest alvorlige innsigelse mot lovforslaget er mangelen på konsekvensanalyse. Det savnes en nærmere analyse av hvilken betydning høyere kostnader for transportbrukere og næringsliv vil ha for bl.a. prisdannelse, lønnsomhet og arbeidsplasser og økning i vei-transport. Det uttrykkes også tvil om forslaget er EØS-rettslig godt nok begrunnet.

Sjømatbedriftene viser til Kystrederienes høringssvar og mener, i likhet med Kystrederiene, at regjeringens forslag om å innføre krav om norsk lønnsnivå uten en styrking av tilskuddsordningen, kan føre til flere negative konsekvenser for nærskipsfarten. For å unngå en konkurransevridning i favør av utenlandske sjøfolk, mener Sjømatbedriftene at likeverdige lønsvilkår i norske farvann forutsetter en styrking av tilskuddsordningen.

Næringslivets Hovedorganisasjon (NHO) mener at lovforslaget bør utredes nærmere, herunder særlig de EØS-rettslige problemstillingene forslaget reiser. NHO understreker at det ikke bør vedtas noe lovforslag før dialogen med ESA har ført til en fullstendig avklaring av de EØS-rettslige spørsmålene. Sammenlignet med det opprinnelige forslaget om en egen særlov, mener NHO det er positivt at deler av reguleringen foreslås gjennomført ved å utvide allmenngjøringslovens virkeområde. Etter NHOs syn innebærer imidlertid forsla-

get til regulering innenfor sektorlovgivningen et brudd med allmenngjøringslovens prinsipper. NHO mener det bør stilles vilkår, herunder vilkår om dokumentasjon for når regjeringen kan gi forskrift om regulering av lønns- og arbeidsvilkår innenfor sektorlovgivningen. NHO viser til de næringspolitiske synspunktene i høringssvarene fra sine landsforeninger *Offshore Norge, Norsk Industri, Fornybar Norge* og *NHO Reiseliv*. Disse organisasjonenes høringssvar vil omtales nærmere i punkt 7 og 8. Norsk Industri understreker at lovforslaget vil utfordre EØS-retten og prinsippet om fri bevegelse for sjøtransporttjenester i det indre markedet.

SAFE – Sammenslutningen av fagorganiserte i energisektoren uttrykker stor skuffelse over at departementet har gått bort fra sitt tidligere lovforslag om en egen særlov om norske lønns- og arbeidsvilkår. SAFE sin klare oppfatning er at alle som inngår i utbygging, drift og rivning av anlegg på norsk sokkel, må ha beskyttelse av arbeidsmiljøloven, etter de samme prinsippene som er gjeldende innenfor petroleumsvirksomhet til havs, inkludert de maritime besetningene.

Hovedorganisasjonen Virke støtter målet om å sikre likeverdige lønns- og arbeidsvilkår for alle arbeidstakere i Norge, uavhengig av nasjonalitet eller arbeidsgiver, og at lovforslaget er et viktig skritt for å nå dette målet. Det vises imidlertid til at forslaget kan få store negative konsekvenser for cruisenæringen.

Norske havner er spørrende til hvilket problem lovforslaget er ment å løse, da utenlandske sjøfolk i norske farvann allerede er omfattet av tariffavtaler med norske og utenlandske fagforeninger i tråd med internasjonale regler. Det er heller ingen reell arbeidsledighet blant norske sjøfolk. Norske havner mener at de foreslåtte lovendringene ikke bør vedtas, og at konsekvensene for landbaserte næringer ikke er vurdert. Forslaget vil kunne føre til en reduksjon i godstransport og persontransport på sjø og ha negative konsekvenser for landbaserte næringer, spesielt turistnæringen. Norske havner mener det er tvilsomt om forslaget står seg i henhold til EØS-avtalen, og mener saken burde vært forelagt ESA. Det er videre mottatt høringsinnspill fra en rekke enkelthavner som frykter en reduksjon i cruisetrafikken.

Sjøfartsdirektoratet viser til at flaggstatsprinsippet har en sentral plass i norsk utenrikspolitikk, og at det har vært langvarig praksis for å ta hensyn til dette ved utformingen av regelverk på skipsfartens området. Etter deres syn vil lovforslaget utgjøre et brudd med det som har vært norsk praksis. Sjøfartsdirektoratet støtter formålet om et

rettferdig og anstendig arbeidsliv, og en mer likeverdig konkurransesituasjon i norske farvann og på norsk sokkel. Samtidig vurderes det at man per i dag ikke nødvendigvis har de nødvendige verktøyene til å føre effektivt tilsyn med kravene. Der som norske skip i praksis underlegges strengere kontroll, vil det kunne føre til økt utflagging. Sjøfartsdirektoratet mener på den bakgrunn at forslaget totalt sett vil virke negativt for Norge som flaggstat. Direktoratet har videre enkelte merknader til lovforslaget, herunder deres rolle som tilsynsmyndighet, som vil bli behandlet i punkt 7.

Tariffnemnda tar forslaget om endringer i allmenngjøringsloven til etterretning, og noterer seg at utvidelsen av Tariffnemndas virkeområdet vil kunne reise flere EØS-rettslige problemstillinger. Nemnda vil ved en eventuell vurdering av om det skal treffes vedtak om allmenngjøring, på vanlig måte ta stilling til både allmenngjøringslovens vilkår og EØS-regelverket. Tariffnemnda reiser videre spørsmålet om det kan være formålstjenlig å innføre en regel om lovvalg, med henvisning til forordning om lovvalg for kontraktsforpliktelse (Roma I) artikkel 8. En slik regel ville medføre at arbeidsmiljøloven anvendes på alle individuelle arbeidskontrakter der arbeid utføres i Norge, uansett skipets nasjonalitet.

Havindustritilsynet mener det bør beskrives hvordan fastsettelse av lønn skal beregnes, så lenge arbeidstid og fritid ikke omfattes av foreslått regulering. Det vises til at det reelt sett ikke blir lik lønn dersom noen arbeidstakere arbeider mer enn andre for samme lønn. Det bør også være en klarere beskrivelse av hvilke arbeidstakere om bord på et fartøy som yter «maritime tjenester» på norsk sokkel som er ment omfattet. Havindustritilsynet har ingen bemerkninger til departementets drøftelse av havretten og EØS-retten, men er enige at det kan være et godt tiltak å rette plikten til gjennomføring av norsk tarifflønn mot rettighetshaver under de ulike sektorlovgivningene.

Sysselmasteren på Svalbard viser til at det i Meld. St. 26 (2023–2024) *Svalbard* uttales at allmenngjøringsloven vil bli innført for Svalbard, men at det vil vurderes utsatt iverksettelse for deler av øygruppen. Sysselmasteren kan på generelt grunnlag ikke se grunner for at turistaktivitet med skip skal være unntatt fra grunnleggende krav til arbeidsvilkår, som for eksempel lønn.

Regelrådet vurderer at departementets utredning av lovforslaget har svakheter. Regelrådet mener at virkningene for direkte og indirekte berørt næringsliv, samt konkurransevirkninger, burde vært enda grundigere utredet. Regelrådet

savner en beskrivelse av små og mellomstore virksomheter innen de ulike berørte næringene. Administrative kostnader for næringslivet, samt virkningen av å stille krav til rettighetshavere burde utredes og belyses for Stortinget. Regelrådet mener at folkerettslige spørsmål bør avklares med ESA og andre relevante internasjonale organer før forslaget oversendes Stortinget.

Advokatforeningen kommenterer flere rettslige sider ved lovforslaget i sitt hørings svar. Det gis blant annet nærmere kommentarer til forslaget om endringer i allmenngjøringsloven og endringer i sektorlovgivningen.

Utover hørings svarene som er gjennomgått over, har departementet mottatt mange hørings svar fra organisasjoner, næringsforeninger, kommuner og havner som har uttrykt bekymring for økte kostnader og en kraftig reduksjon i cruisetrafikken. Tilsvarende har flere rederier og transportbrukere innen kystfart uttrykt bekymring for særnorske krav i innenriksfarten, og at dette vil bety en økning i fraktkostnadene og reduksjon i etterspørselen. Det er videre mottatt hørings svar som gjelder delene av forslaget om å stille krav til maritim offshore. Disse hørings svarene vil behandles i påfølgende punkter 7 og 8.

6.3 Departementets vurdering

Departementet viser til at arbeidet med saken har pågått over lang tid. Saken ble i 2019 utredet av både Wikborg Rein Advokatfirma og ansatte ved Nordisk Institutt for Sjørett, og var i 2021 sentralt i arbeidet til det partssammensatte utvalget bestående av representanter fra sjømanns- og rederiorganisasjonene. Departementets lovforslag har tatt utgangspunkt i utvalgets anbefalinger og var på høring først i 2022, og på ny i 2024. Etter departementets syn har saken blitt godt opplyst, herunder det som gjelder folkerettslige rammer og konsekvenser av å innføre krav.

Departementet vil fremheve at lovforslaget gjelder nasjonal skipsfart, det vil si skipsfart som foregår mellom norske havner, i norske farvann og på norsk sokkel. Departementet er i hovedsak enig med høringsinstanser som påpeker at det for internasjonal skipsfart gjelder anstendige lønns- og arbeidsvilkår for sjøfolk, og at det er på plass et omfattende internasjonalt regelverksregime som ivaretar både skip og mannskap. For internasjonal skipsfart er utgangspunktet videre at sjøfolk avlønnes i henhold til hjemlandets lønnsnivå, og ikke lønnsnivået i flaggstaten eller kyststaten.

Departementet vurderer at forutsetningene er annerledes for skip som går i innenriksfart. I slike situasjoner vil kyststater ofte ha behov for nasjonal regulering, for eksempel for å ivareta viktige samfunnshensyn knyttet til arbeidsliv eller miljø. Generelt i arbeidslivet er det vanlig at arbeidstakere er underlagt lønns- og arbeidsvilkårene i det landet hvor arbeidet utføres. Herunder vil blant annet utsendte arbeidstakere ha krav på vertslandets lønns- og arbeidsbetingelser. Skipsfarten skiller seg ut ved at det som utgangspunkt er flaggstatens lønns- og arbeidsvilkår som gjelder, og at det ofte vil være arbeidstakerens hjemland som er bestemmende for lønnsnivået. Dette fordi skipsfarten er utpreget mobil og internasjonal, og arbeid typisk utføres på tvers av landegrensene. Når arbeid derimot utføres nasjonalt, og innenfor en kyststat territorium, er det etter departementets syn også rimelig at det er dette landets lønnsvilkår som gjelder. Det er følgelig et avgjørende skille mellom skip i innenriksfart og skip i utenriksfart. Departementet har en forventning om at norsk næringsliv for virksomhet som foregår nasjonalt, herunder virksomhet i norske havområder, benytter seg av tjenester der de ansatte har norske vilkår.

Departementet har merket seg at Rederiforbundet og flere høringsinstanser vurderer at det ikke er behov for å innføre et krav om norsk lønn, da sjøfolk jevnt over har anstendige lønns- og arbeidsvilkår gjennom internasjonale regler og tariffavtaler. I tillegg fremheves at sjøfolk ikke har utgifter i Norge, ved at de kun befinner seg om bord på skipet som er deres arbeidsplass, og her har kost og losji. Selv om sjøfolkene har en lønn som isolert sett er god sammenlignet med internasjonale standarder og hjemlandets lønnsnivå, vurderer departementet at det er et behov for å beskytte utenlandske arbeidstakere som utfører arbeid i Norge på dårligere lønnsvilkår enn det som ellers gjelder for norske arbeidstakere. Likebehandlingshensyn tilsier at arbeidstakere skal ha like rettigheter og forutsetninger i det norske arbeidsmarkedet. Sosial dumping beskriver videre en situasjon der utenlandske arbeidstakere

utfører arbeid i Norge på *vesentlig* dårligere lønns- og arbeidsvilkår. Det vil kunne innebære sosial dumping selv om de enkelte arbeidstakerne opplever at de får gode lønns- og arbeidsvilkår sammenlignet med det som er vanlig i deres hjemland.

Et sentralt premiss for lovforslaget er at norske myndigheter har jurisdiksjon til å stille krav overfor utenlandske skip som utfører tjenester i norsk territorialfarvann, og at disse kan håndheves effektivt i havn gjennom nasjonalt tilsyn. Departementet anser det som klart at kyststaten innenfor sjøterritoriet kan stille krav om lønnsvilkår uten å komme i strid med flaggstatsprinsippet. Herunder vil skip som går i norsk innenriksfart ikke være i uskyldig gjennomfart. Det anses også som klart at norske myndigheter i kraft av sin territorialjurisdiksjon kan kontrollere krav som er stilt på nasjonalt grunnlag. Slik kontroll vil ikke komme i konflikt med havnestatskontrollen gjennom Paris MoU som har til formål å verifisere skipets tilstand i henhold til internasjonalt regelverk. Utenfor norsk territorium, det vil si i norsk økonomisk sone og på norsk sokkel, har norske myndigheter mer begrenset jurisdiksjon over utenlandske skip. Departementet vurderer det av den grunn her som mer hensiktsmessig å stille krav til rettighetshavere. Rettighetshaverne er underlagt norsk jurisdiksjon ved at de er gitt tillatelse til å drive virksomhet i norske havområder og på norsk sokkel som Norge har enerett til. Også her vil myndighetene effektivt kunne håndheve kravene gjennom tilsyn med rettighetshaverne. Tilsyn med de foreslåtte reglene vil nærmere omtales i punkt 7.8 og 8.5.

Departementet har merket seg at flere høringsinstanser vurderer at lovforslaget kan være i strid med EØS-avtalen, og at det bør avklares nærmere med ESA. Hensynet til rettsavklaring tilsier etter departementets syn at det bør vedtas ny regulering selv om enkelte forhold er uavklart i EØS-retten. For departementet er det viktig å benytte seg av handlingsrommet som ligger i EØS-avtalen for å sikre arbeidstakeres rettigheter i det norske arbeidsmarkedet.

7 Forslag om å gjøre allmenngjøringsloven gjeldende for innenriks skipsfart

7.1 Generelt om forslaget

7.1.1 Innledning

Departementet foreslår å utvide allmenngjøringslovens virkeområde til å omfatte *skip i innenriksfart* som er registrert i Norsk internasjonalt skipsregister (NIS) eller utenlandsk skipsregister. Skip i Norsk ordinært skipsregister (NOR) er etter gjeldende rett omfattet av allmenngjøringsloven, se pkt. 4.3. Departementet har delt skip i innenriksfart inn i tre kategorier som i det følgende vil bli beskrevet nærmere: 1. kystfart, 2. cruise og 3. skip som yter andre tjenester i norsk farvann. Departementet har etter at lovforslaget var på høring endret definisjonen av cruise, og foreslår nå å kun omfatte cruiseskip som seiler mellom norske havner, og ikke cruiseskip som anløper norske havner i forbindelse med seilas fra utenlandsk havn.

Allmenngjøringsordningen er kjent for arbeidslivets parter og er en etablert del av den norske arbeidslivsmodellen. Ordningen gjør det mulig for lovgiver på bakgrunn av samfunnsmessige hensyn å gripe inn i det som tradisjonelt er partenes domene, nemlig å fastsette lønn. Samtidig er ordningen så langt som mulig tilpasset prinsippene for lønnsfastsettelse i Norge, blant annet ved at det i utgangspunktet er opp til arbeidslivets parter å begjære allmenngjøring, ved at partene er representert i Tariffnemnda, og ved at allmenngjøringsforskriftene bygger på tariffavtaler.

Et vedtak om allmenngjøring betyr at de delene av tariffavtalen som regulerer den enkelte arbeidstakerens lønns- og arbeidsvilkår kan gjøres gjeldende for alle arbeidstakere i den aktuelle bransjen. Departementet foreslår at det for arbeidstakere på skip i innenriksfart kun er tariffavtalens bestemmelser om lønn som skal kunne allmenngjøres. Ulikt lønnsnivå er det mest sentrale og fremtredende arbeidsvilkåret som skiller arbeidstakere på norske og utenlandske skip. Endringer i andre arbeidsvilkår, for eksempel knyttet til rotasjonsordninger, hviletid eller fasili-

teter om bord, vil kunne få betydning for skipets bemanning og utrustning. Her vurderes det som hensiktsmessig at flaggstatens regler gjelder uendret, blant annet fordi mange skip kun i enkelte perioder vil være i norsk innenriksfart, mens de i andre perioder seiler internasjonalt.

Det vil være Tariffnemnda, som etter anmodning fra en arbeidstaker- eller arbeidsgiverorganisasjon som er part i tariffavtalen og som har innstillingsrett, kan fatte vedtak om allmenngjøring. Tariffnemnda vil på selvstendig grunnlag vurdere om vilkårene for allmenngjøring er oppfylt og i hvilket omfang tarifflønn eventuelt skal allmenngjøres. Nemnda må sikre at allmenngjøringsvedtakene er i tråd med EØS-retten.

7.1.2 Høringsinstansenes syn

LO viser til at regulering av kystfart gjennom allmenngjøringsloven ikke er deres foretrukne løsning, men et valg fra regjeringens side som man tar til etterretning. LO mener det må utvikles statistisk dokumentasjon som kan legges til grunn for krav om allmenngjøring. Det vil for det første være behov for å få oversikt over hvilke skip i norske farvann som vil omfattes av henholdsvis kystfart, cruise og andre maritime tjenester. For det andre vil det være behov for å få oversikt over lønsvilkårene til arbeidstakere om bord på disse skipene. LO mener myndighetene har et særskilt ansvar for å bidra med informasjon. LO har merket seg at forslaget er avgrenset til ikke å gjelde på Svalbard. Det legges til grunn at regjeringens etterfølgende forslag av 31. mai 2024 om å gjøre allmenngjøringsloven gjeldende for Svalbard, også vil gjelde for skip.

Dnmf støtter ikke allmenngjøring. Det vises til at det må være avtalene innenfor de ulike segmentene som må være gjeldende og det må følge overenskomstene. *Dnmf* ser store utfordringer med hvordan innstillingsretten skal fungere i NOR-avtalene, og mener det er en stor feil at kun organisasjoner med innstillingsrett skal ha mulighet til å sikre norske lønns- og arbeidsvilkår gjennom allmenngjøringsloven. *Dnmf* mener det er svært vik-

tig at allmenngjøringen ikke avgrenses til bare å gjelde ren lønn. Det vises til at arbeidstid og overtid, skiftarbeid og betaling for bevegelige helligdager og 1. og 17. mai, utgifter til reise, kost og losji, er arbeidsvilkår som er allmenngjort på andre tariffområder. Dnmf mener at lønnsnivå henger tett sammen med reglene om arbeidstid som er nedfelt i tariffavtalene. Dersom flaggstaten har svært fleksible arbeidstidsbestemmelser med mangelfulle overtidsbestemmelser sett i forhold til vårt regelverk, vil det kunne bidra til å uthule lønnsnivået til utenlandske arbeidstakere. Dnmf mener det er et viktig prinsipp at utenlandske arbeidstakere samlet sett ikke skal ha vesentlig dårligere lønns- og arbeidsvilkår enn norske arbeidstakere på de tariffavtaler som blir allmenngjort. Dnmf finner det svært beklagelig at Svalbard og Jan Mayen ikke omfattes av kravet.

UNIO er negativ til allmenngjøring, og mener en egen særlov om norske lønns- og arbeidsvilkår innen skipsfarten er en bedre løsning. UNIO mener at midlertidige vedtak om allmenngjøring ikke gir tilstrekkelig forutsigbarhet og sikkerhet for lønns- og arbeidsvilkår over tid.

Rederiforbundet viser til at forslaget som gjelder bruk av allmenngjøringsinstituttet ikke er begrenset til innenriks skipsfart, slik det feilaktig gis inntrykk av. Forslaget vil også omfatte skip med et internasjonalt seilingsmønster som tar enkelte laster mellom norske havner, såkalte kabotasjelaster. Rederiforbundet mener at allmenngjøringsmodellen ikke er egnet for innføringen av norsk lønn for utenlandske sjøfolk i utenriks skipsfart. Det vises til at allmenngjøringsloven ikke åpner for å gjøre tariffavtaler gjeldende utenfor sitt virkeområde, at den ikke tar sikte på å gjøre tariffavtaler gjeldende for virksomheter og ansatte som er dekket av andre tariffavtaler, og at den ikke åpner for avtalerevisjon, altså muligheten til å endre avtalene. Rederiforbundet konkluderer med at NOR-tariffavtaler ikke kan gjøres gjeldende for utenlandske skip, ettersom virkeområdet er begrenset til NOR-registrerte skip. Det vises også til at det innenfor skipsfarten er full tariffdekning, og at det ikke er behov for endringer for å sikre tariffavtalers gjennomslag i sektoren.

Kystrederiene mener det er mange uklarheter knyttet til forslaget om allmenngjøring. De finner det uklart hvilket problem allmenngjøring skal løse, og hvilke tariffavtaler som kan eller bør allmenngjøres. Det vises til at det gjelder sektorvise tariffavtaler, og det anses uklart om disse avtalene også vil kunne dekke andre sektorer. Det anses videre uklart hvordan Sjøfartsdirektoratet skal

føre tilsyn, om de har nok ressurser, og hvilken straff rederier kan bli møtt med. Kystrederiene stiller spørsmål ved innstillingsretten som ikke alle arbeidstaker- og arbeidsgiverorganisasjoner i maritim sektor synes å oppfylle.

NHO mener, sammenlignet med det opprinnelige forslaget om en egen særlov, det er positivt at deler av reguleringen foreslås gjennomført ved å utvide allmenngjøringslovens virkeområde.

Virke er bekymret for at utbredt allmenngjøring kan undergrave behovet for organisering, ettersom de ansatte ikke får noe insitament til å organisere seg.

Advokatforeningen har gitt innspill til klargjøringer i den foreslåtte lovteksten.

7.1.3 Departementets vurdering

Etter departementets syn vil en utvidelse av allmenngjøringslovens virkeområde, til å omfatte skip i innenriksfart, være i tråd med gjeldende praksis for hvordan lønns- og arbeidsvilkår reguleres i Norge. Det vil i størst mulig grad ivareta partenes autonomi og tradisjonen med å overlate lønnsdannelsen til partene.

Som vist i punkt 4.3 innebærer et allmenngjøringsvedtak at det vedtas preseptoriske regler som ikke kan fravikes i avtale. For arbeidstakere som allerede er bundet av en tariffavtale, for eksempel en avtale inngått på vilkår som oppfyller minstekravene til ITF, vil avtalenes vilkår måtte vike i den grad vilkårene som følger av allmenngjøringsforskriften samlet sett er gunstigere for arbeidstakeren.

Departementet legger til grunn at Tariffnemnda vil være godt egnet til å ta stilling til de ulike tariffavtalene og overenskomstene som i dag gjelder for arbeidstakere på NOR-registrerte skip, og på det grunnlag kan treffe vedtak om allmenngjøring for hele eller deler av disse avtalene, jf. allmenngjøringsloven § 5. Departementet viser til at avtalene som gjelder for NOR-registrerte skip vil være de representative «landsomfattende tariffavtaler for vedkommende fag eller bransje, eller det som ellers er normalt for vedkommende sted og yrke». At avtalene er fremforhandlet for NOR-registrerte skip vil ikke begrense mulighetene for å gi hele eller deler av avtalen anvendelse også for skip i andre register. Det avgjørende vil være om skipene, i tråd med lovforslaget, er i innenriksfart, og om sjøfolkene om bord utfører arbeid av den art tariffavtalen omfatter.

Det vises til at allmenngjøringsloven § 4 legger opp til en prosedyre der «arbeidstaker- eller

arbeidsgiverorganisasjon som er part i avtalen og har innstillingsrett etter arbeidstvistloven § 39 første ledd» kan fremsette krav om allmenngjøring. Videre må organisasjonen legge frem «dokumentasjon som gir grunn til å tro at lovens vilkår» er oppfylt. Utkast til allmenngjøringsforskrift sendes på offentlig høring og begge parter er representert i Tariffnemnda. Departementet vurderer at denne prosessen vil bidra til å opplyse sakene på en god måte, herunder bidra til at alle relevante tariffavtaler fremskaffes, og at forskjeller i lønsvilkår dokumenteres. Som vist i pkt. 3.2 legger departementet til grunn at arbeidstakere på NIS- og utenlandsregistrerte skip vil kunne ha lavere lønn enn det som er vanlig for arbeidstakere på NOR-registrerte skip.

Kravet om at bare organisasjoner med innstillingsrett kan begjære allmenngjøring, innebærer at en arbeidsgiverforening må omfatte minst 100 arbeidsgivere som til sammen sysselsetter minst 10 000 arbeidstakere, og at en fagforening må ha minst 10 000 arbeidstakere som medlemmer. Begrunnelsen for kravet er nærmere omtalt i forarbeidene til allmenngjøringsloven, se Ot.prp. nr. 26 (1992–93) punkt 3.3 (side 23). Det fremgår her:

Det er en meget vidtrekkende handling å vedta at en tariffavtale skal gjøres gjeldende for alle arbeidstakere innen en bransje eller deler av en bransje. Tariffavtalens individuelle bestemmelser om lønns- og arbeidsvilkår vil gjelde generelt som ufravikelige minstevilkår innen det aktuelle området, og andre tariffavtaler og personlige avtaler som avviker på disse punktene, settes til side. Det er derfor rimelig å stille krav, både på arbeidstaker- og arbeidsgiversiden, til organisasjonene som skal kunne kreve dette. At organisasjonene skal ha en viss størrelse og landsomfattende tariffavtale for bransjen synes å være et rimelig krav.

Departementet har imidlertid merket seg blant annet Yrkesorganisasjonenes Sentralforbunds påpekning av at det finnes bransjer som ikke er dekket av de større organisasjonene. Departementet foreslår derfor at nemnda, i særlige tilfeller, av eget tiltak kan treffe vedtak om regulering av lønns- og arbeidsvilkår i en bransje når det er nødvendig for å ivareta lovens formål, jf. utkastet § 3 tredje ledd.

7.2 Skip i innenriksfart

Hensikten med forslaget er å utvide allmenngjøringslovens virkeområde til å omfatte skip i

innenriksfart, uavhengig av register/flagg. Allmenngjøringsloven gjelder i dag kun for skip registrert i NOR.

Skip i innenriksfart benyttes som en samlebetegnelse for skipsfart som foregår mellom norske havner og i norsk territorialfarvann, utenom Svalbard og Jan Mayen, og som avgrenser mot internasjonal skipsfart. Den er videre delt i kategoriene kystfart, cruise og skip som yter andre tjenester. Disse vil beskrives nærmere i de påfølgende punktene 7.3-7.5.

Regjeringens forslag om å gi allmenngjøringsloven anvendelse på Svalbard (Prop. 38 L (2024–2025)) ble vedtatt 18. mars 2025. På bakgrunn av en helhetsvurdering, blant annet sett hen til Svalbardtraktaten artikkel 3, er departementets syn at allmenngjøringsloven utvidelse til Svalbard likevel ikke bør gjelde for skip i innenriksfart. Innenriks skipsfart avgrenses av den grunn i forslaget til å gjelde mellom norske havner på fastlandet, og territorialfarvannet ved fastlandet.

Departementet har vurdert Sjøfartsdirektoratets innspill om at skip i innenriksfart avviker fra hvordan innenriksfart ellers benyttes i regelverk under Sjøfartsdirektoratets myndighetsområde, herunder knyttet til sertifikatutstedelse. Departementets vurdering er at det i lovforslaget som fremmes klart fremgår hvilke skip som vil være omfattet av norske lønsvilkår.

For departementet er det viktig å synliggjøre at utvidelsen av allmenngjøringsloven gjelder skip i innenriksfart, og at det blir innarbeidet som begrep i allmenngjøringsloven. Det vises til vurderingen i pkt. 6.3 om at det i saken er et avgjørende skille mellom skip i innenriksfart og skip i utenriksfart. Departementet vurderer at samlebetegnelsen «skip i innenriksfart» som foreslått i allmenngjøringsloven er så vidt tydelig adskilt fra regelverket som angir fartsområder med hensyn til sertifikatutstedelse, at det vil være lite rom for misforståelser.

Departementet er for øvrig enig i direktoratets påpekning om at det kan være uklart om man i bestemmelsen viser både til «skip registrert i NOR», som vanligvis går i innenriksfart, og deretter til «skip i innenriksfart» registrert i *norsk* eller utenlandsk register. Sistnevnte vil i realiteten kun ha betydning for skip registrert i NIS og utenlandsk skipsregister, gitt at tariffavtaler på NOR-registrerte skip uansett vil kunne allmenngjøres etter gjeldende regelverk. I lovforslaget endres av den grunn ordlyden til «skip i innenriksfart registrert enten i Norsk internasjonalt skipsregister (NIS) eller utenlandsk skipsregister».

7.3 Kystfart

7.3.1 Forslaget i høringsnotatet

Departementets forslag var å omfatte skip som frakter last eller passasjerer mellom norske havner på fastlandet, med unntak for skip som utelukkende tar om bord last eller passasjerer som skal til eller kommer fra utenlandsk havn (import- og eksportlaster). Forslaget ble innholdsmessig vurdert å være i tråd med Holmefjordutvalgets anbefaling.

Utvalget anbefaler for det første at det innføres et krav om norske lønns- og arbeidsvilkår for transport av gods eller passasjerer mellom norske havner. Nærmere bestemt finner utvalget grunn til å pålegge et slikt krav til alle skip som tar om bord gods eller passasjerer i én norsk havn og lossere godset eller setter av passasjerene i en annen norsk havn (såkalt kabotasjefart).

Utvalget mener samtidig at skip i internasjonal fart som utelukkende frakter import og eksportprodukter til og fra Norge ikke bør omfattes av et slikt krav. Således vil et skip som kommer fra utlandet og setter i land importert gods i flere norske havner, og/eller som plukker opp gods som skal eksporteres i flere norske havner for så å gå til utlandet med dette godset (såkalte partslaster), ikke omfattes av et slikt krav.

Utvalget mener i tillegg at det bør gjelde et unntak fra kravet om norske lønns- og arbeidsvilkår for skip i internasjonal fart, som unntaksvis frakter gods mellom norske havner. Utvalget legger til grunn at enkelte transportoppdrag mellom norske havner bare lar seg gjennomføre dersom de skjer i tilknytning til et internasjonalt transportoppdrag, og at et unntak i disse tilfellene er nødvendig for å sikre et best mulig sjøtransporttilbud langs kysten.

Departementet foreslo imidlertid ikke, slik utvalget anbefalte, et unntak for skip for skip i internasjonal fart som unntaksvis frakter last mellom norske havner.

7.3.2 Høringsinstansenes syn

Flere høringsinstanser viser til at forslaget vil bety økte transportkostnader og negative konsekvenser for norsk næringsliv. Det vil resultere i at færre skip tar innenrikslaster og at mer transport flyttes over på vei, som igjen vil ha negative konse-

kvenser for miljøet. Flere savner grundigere konsekvensanalyser, herunder konsekvenser for berørt næringsliv.

Rederiforbundet viser til at forslaget rammer skip med et internasjonalt operasjonsmønster, altså utenriksfarten, som kombinerer fart mellom norsk og utenlandsk havn med å ta enkelte laster mellom norske havner, såkalte kabotasjelaster. Dette vil også ramme skip i NIS, og fjerne adgangen til å benytte NIS på kysten slik partene i Fartsområdeutvalget ble enige om i 2013. Det fremheves videre at Holmefjordutvalget anbefalte at det skulle gjøres unntak for skip i internasjonal fart som unntaksvis frakter laster mellom norske havner, se pkt. 2.3. Rederiforbundet trekker frem at forslaget vil gjøre transporttjenester vesentlig dyrere. Skipsfarten er næringslivets hovedtransportåre til og fra Europa, og står for om lag 80 % av all godstransport. En konkurransedyktig pris på transport er avgjørende for å sikre et konkurransedyktig norsk næringsliv. Rederiforbundet skriver:

Kostnadene blir stadig mer omfattende jo lenger unna markedet industrien er lokalisert, da det er færre skip tilgjengelig. For å svare ut transportbehovet for industrien som er lokalisert langt fra markedet, tar rederiene innenrikslaster for å flytte skipet nærmere. Dette gjelder for eksempel den industrien som ligger langt nord i Norge. Et tenkt eksempel kan være at et skip som kommer med last fra Rotterdam med Hammerfest som endelig bestemmelsessted, tar laster mellom Trondheim, Bodø og Tromsø før det når Hammerfest. Med lovforslaget vil disse innenrikslastene føre til krav om norsk lønn for alle ansatte om bord, noe som vil gjøre det vesentlig dyrere å frigjøre kapasitet langt fra markedet. Alternativet til å ta dyre innenrikslaster vil være å gå uten last (i ballast). Å gå uten last reduserer utnyttelsesgraden til skipet, og øker kostnadene og klimautslippene per enhet vesentlig.

De økte kostnadene for nærskipsfarten vil i stor grad bli skjøvet over på kundene. Nærskipsfarten er et segment med lave marginer som ikke er i stand til å absorbere hele merkostnaden. Rederiene forventer økte rater på alt fra 10 til 100 % avhengig av skipstype, varetype og lokasjon. Det er særlig industrien i nord som vil merke den økte kostnaden hardest.

Kystrederiene viser til at de foreslåtte endringene innebærer en presis og knivskarp grensedragning

mellom import/eksport og kysttransport. Dette vil skape en rigiditet i transportmarkedet som vil sette stopper for innovasjon, samordning, delingsøkonomi og effektiv kapasitetsutnyttelse. Det vises til at det i dag finnes flere linjer med utgangspunkt på kontinentet som anløper flere norske havner helt frem til Alta, som fører byggevarer, prosjektlast og annet mellom norske havner. Hvis skipene skal betale norske lønninger for hele kysten fra Stavanger til Alta og tilbake, vil kostnadene bli så mye høyere at linjen ikke blir regningssvarende. Å seile bare med importlast og deretter tomt skip hele veien til Alta for å laste et parti med skifer, vil heller ikke lønne seg. Transporttilbudet vil falle bort, til skade for næringslivet langs kysten.

Arriva Shipping frykter store negative konsekvenser for nærskipfarten og norsk næringsliv, samt betydelige negative miljøkonsekvenser. Det antas også å bli svært krevende å håndheve.

Wilson ASA viser til at de er Europas største nærskipfartsrederi med 136 skip i operasjon. Etter deres syn er norsk innenrikstransport ikke egnet for en liten flåte av faste skip i et lukket marked, men må heller sees på som en naturlig forlengelse av sjøfrakten inn og ut av landet. I 2023 hadde Wilson 250 innenriks fraktoppdrag i Norge, som ble utført ved bruk av 75 skip. Kun to av disse skipene gjorde tre eller flere påfølgende innenriksreiser, før de igjen gikk ut i internasjonal fart. Wilson antar at forslaget kan bety at fraktkostnadene for innenriksfart øker med opptil 50 %. Kostnadene vil også treffe den internasjonale delen av skipenes transport mellom norske havner. Det vil redusere etterspørselen etter innenriks sjøtransport flytte transport fra sjø til vei, og dels erstatte norske leverandører med utenlandske. Bruk av norske havneanlegg for import og videredistribusjon på sjø vil bli utkonkurrert av utenlandske alternativer. Det pekes også på utfordringer omkring effektiv håndheving. Det foreslås at skip som gjør internasjonal transport til og fra Norge, bør ha anledning til, i begrenset omfang i inntil 30 døgn, å gjennomføre innenriks sjøtransport i henhold til deres opprinnelige rammebetingelser.

Hagland Shipping viser til at en innføring av norske lønns- og arbeidsvilkår i norsk farvann vil ha meget stor effekt på rederienes konkurransevne i form av stor kostnadsøkning, og medføre en radikal nedgang i sysselsetting av norske sjøfolk i nærskipfarten. Samlet vil dette ha en katastrofal effekt på deres virksomhet og for det meste av norskdrivet nærskipfart, fordi de vil få en stor konkurranseulempe i forhold til utenlandske

rederier. Det vil medføre en betydelig konkurranseforverring mot landtransport og overføre store mengder gods fra sjø til veg med betydelig økt forurensing. Lovforslaget anslås å bety en økning i fraktkostnadene på 30-50 % både på innenriksfart og på import og eksport.

Asbj. W. Christophersen & Co A/S, som er skipsmegler, mener de negative konsekvensene av forslaget er så store at en gjennomføring ikke kan forsvares. Det pekes blant annet på at krav om norsk lønn vil utgjøre en reell fare for at store internasjonale aktører vegrer seg for å delta i det interne norske markedet, og at det vil få konsekvenser for importfarten, da det vil føre til ytterligere ballastdøgn som hverken er økonomisk eller miljøvennlig. Det nevnes også at det ikke er noen stor andel norske sjøfolk som står utenfor arbeidslivet.

Norsk Industri mener det bør gjøres unntak for prosessindustrien, da denne vil kunne få en kraftig forverring av konkurransekraften sammenliknet med utenlandske leverandører. Det vises til at lovforslaget vil hindre effektiv bruk av fartøy og kreve stor administrativ oppfølging, og innebære en konkurransevidning mot utenlandske leverandører som ikke trenger å endre nåværende bruk av fartøy.

Norske Skog mener det er helt nødvendig å innføre et unntak for skip som unntaksvis frakter gods mellom norske havner, slik Holmefjordutvalget anbefalte. Norske Skog viser til at de i stor grad benytter sjøtransport for frakt av tømmer og returpapir. For tømmerfrakt anslås at fraktkostnadene kan øke med 30 %, som vil svekke bedriftens konkurransekraft. Hvis forslaget iverksettes, vil Norske Skog planlegge å importere alt returpapirforbruk fra Europa. Samtidig vil det norske returpapiret sannsynligvis bli fraktet til andre steder i Europa.

Esso Norge er svært bekymret for at den varslede lovendringen vil medføre en vesentlig konkurransevidning til fordel for utenlandske aktører, knyttet til import og distribusjon av flytende drivstoff i Norge. Dette vil true norske arbeidsplasser og forsyningssikkerheten. Esso Norge importerer flytende drivstoff til drivstoffterminalen på Slagentangen og distribuerer produktene derfra langs norskekysten med skip. Hvis lovforslaget trer i kraft som foreslått, er Esso bekymret for at dette vil medføre en åpenbar urimelig svekkelse av konkurransevnen for norske aktører som distribuerer flytende drivstoff fra terminaler i Norge. Utenlandske aktører som frakter drivstoff til Norge fra utenlandske terminaler, vil kunne gjøre dette med vesentlig lavere transportkostna-

der. Esso Norge anmoder om at det legges til rette for et unntak for videredistribusjon av importert drivstoff fra Slagentangen som importterminal, til terminaler og lagre langs Norskekysten.

7.3.3 Departementets vurdering

Departementet fastholder forslaget som ble sendt på høring. Det anses av vesentlig betydning å innføre en regulering som effektivt sikrer at ansatte på skip i norsk kystfart får norske lønsvilkår. Det vises til at det i dag er en stor andel skip langs kysten under utenlandsk flagg, som til dels har vesentlig dårligere lønnsbetingelser. Departementet har en forventning om at næringsliv, i forbindelse med produksjon og distribusjon av varer i Norge, benytter seg av transporttjenester på norske vilkår.

Departementet har fulgt Holmefjordutvalgets anbefaling når det gjelder å innføre et generelt krav om norsk lønn for skip som transporter gods eller passasjerer mellom norske havner. Videre har vi fulgt anbefalingen om å gjøre unntak for skip som kun frakter import- og eksportprodukter til flere norske havner, såkalte partslaste, uten å ta selvstendige lasteoppdrag mellom norske havner.

Departementet vil ikke innføre en unntaksbestemmelse «for skip i internasjonal fart, som unntaksvis frakter gods mellom norske havner». Et slikt unntak vil potensielt kunne føre til store omgåelsesmuligheter av kravet, og bety at skip som omfattes av unntaket kan tilby kabotasjeoppdrag til betydelig lavere kostnader enn sammenlignbare skip som ikke omfattes av unntaket. Et unntak ville også gjøre kravet mindre konsistent og mer krevende å håndheve.

Departementet har merket seg flere høringsinnspill som fremhever at fraværet av en slik unntaksbestemmelse vil ha svært negative konsekvenser for skip i europeisk nærskipfart, som snarere enn å tilpasse seg til kravene, i større grad vil gå i ballast mellom norske havner. Dette vil resultere i økte transportkostnader og kunne ha negative konsekvenser for norsk næringsliv, samt negative miljøkonsekvenser. Herunder har blant andre Esso Norge og Norske Skog pekt på hvilke konkrete konsekvenser et slikt krav vil ha for deres virksomhet.

Departementet legger til grunn at et krav om norske lønsvilkår for kystfarten vil kunne resultere i økte transportkostnader, og at dette isolert sett vil kunne ha negative konsekvenser for norsk næringsliv. Samtidig mener departementet at næringsvirksomhet i Norge må skje på norske vil-

kår, og at norske bedrifter ikke kan basere seg på at innenriks transportoppdrag utføres av ansatte som følger lønnsnivået i den enkeltes hjemland, for eksempel Filippinene.

7.4 Cruise

7.4.1 Forslaget i høringsnotatet

Departementets forslag var å omfatte cruiseskip som i det vesentlige seiler mellom norske havner på fastlandet, i tråd med Holmefjordutvalgets anbefaling.

Utvalget anbefaler for det andre at det innføres et krav om norske lønns- og arbeidsvilkår for passasjerskip i norske farvann som er i direkte konkurranse med kystruten. Utvalget mener også at det bør stilles krav om at cruise hvor Norge er hovedreisemålet, har norske lønns- og arbeidsvilkår når skipet opererer i norske farvann. Kravet gjelder også for seilaser som starter og slutter i Norge. (...)

Utvalget mener samtidig at skip i internasjonal cruisevirksomhet som anløper norsk havn ikke bør omfattes av et slikt krav. En stor landbasert turistnæring er bygget opp rundt internasjonal cruisetrafikk, og det vil kunne ha betydelig negative konsekvenser om internasjonale cruiserederier legger om sine anløp.

Departementet viste til at det var tiden mellom norske havner som skulle være avgjørende med hensyn til om skipene seiler mer enn halvparten av tiden mellom norske havner, og ikke tiden i norsk farvann. Tiden regnes fra cruiseskip forlater første norske havn og frem til de anløper siste norske havn.

7.4.2 Høringsinstansenes syn

Departementet har mottatt 57 høringsssvar som gjelder cruiseforslaget. Flere høringsinstanser er enige i målsetningen om å trygge norske arbeidsplasser og et bærekraftig og verdiskapende næringsliv. Det er samtidig en utbredt bekymring for at forslaget vil ha negative konsekvenser for cruisetrafikken og berørt næringsliv, spesielt i Nord-Norge, Nordkappregionen og i indre fjordstrøk, og at konsekvensene av forslaget er for dårlig utredet. Det vises blant annet til høringsssvar fra *Alta kommune*, *Alta Arbeiderparti*, *Brønnøy kommune*, *Finnmark Fylkesting*, *Narvik kommune*, *Nordkapp kommune* og *Vågan kommune*. Videre beskriver *Lofotrådet* og *Vest-Finnmark Rådet* i sine

høringssvar utfyllende de negative konsekvensene forslaget kan ha for arbeidsliv og næringsliv i deres regioner. Vest-Finnmark Rådet trekker frem at cruisetrafikken bidrar til helårig aktivitet i det lokale reiselivet i Vest-Finnmark, noe som igjen danner grunnlag for næringsutvikling, sysselsetting og bosetting langs kysten av Finnmark. Det vises til at den geopolitiske situasjonen gjør at aktivitet og spredt bosetting i Finnmark er viktigere enn noen gang.

Flere aktører er bekymret for at forslaget kan føre til økonomiske utfordringer for bedrifter som er avhengige av cruisenæringen, og flere gir også uttrykk for at forslaget er eller kan være i strid med internasjonale og europeiske lover. Noen av innspillene foreslår alternative løsninger eller justeringer for å redusere de negative konsekvensene, som å endre tidsrammen i lovutkastet til en fast periode, for eksempel 14 dager, i stedet for basert på prosentandel av seilassen.

Cruise Norway mener at konsekvensene for næringslivet og arbeidslivet ikke er vurdert godt nok. Forslaget vil ha katastrofale konsekvenser for en stor andel av cruisehavnene særlig nord for Bergen, og for bedrifter og næringsliv som er avhengig av turistnæringen. Det vises til at det under pandemien ble tydelig hvor stort bortfall av inntekter man vil oppleve ved en kraftig reduksjon i cruisetrafikken, med henvisning til NOU 2023: 10 *Leve og oppleve – Reisemål for en bærekraftig fremtid*. Innretningen av forslaget vil føre til intern konkurransevridning i Norge, hvor storbyer som Bergen, Stavanger og Oslo med et allerede høyt besøkstrykk, vil få en vesentlig større andel av en verdiskapning som totalt sett går ned. *Cruise Norway* viser til at ringvirkningene, verdiskapningen og arbeidsplassene som er truet, er langt større enn de direkte konsekvensene for cruisedestinasjonene langs kysten.

Cruise Lines International Association (CLIA) uttrykker stor bekymring for forslaget, som de mener er i strid med internasjonal og europeisk lov. CLIA stiller spørsmål ved om forslaget vil heve standardene for norske sjøfolk eller oppmuntre flere nordmenn til å bli sjøfolk. Cruiseskip er internasjonale reiser, og flertallet av mannskapene har ingen tilknytning til Norge. CLIA viser til at forslaget antakeligvis vil føre til redusert cruiseaktivitet, særlig nord for Bergen, og at det vil være negativt for mange populære destinasjoner. Det vises til at flere havner i Nord-Norge, inkludert Alta, Narvik, Bodø, Lofoten og Nordkapp har uttrykt bekymring for konsekvensene.

European Cruise Service viser til at cruise som seiler til Nord-Norge på en to ukers kommersiell

cruisemodell vil bli sterkt påvirket. Disse cruisene tilbringer mer enn halvparten av tiden i norske havner, og lovforslaget vil føre til vesentlig økte kostnader for rederiene. Dette vil gjøre det umulig å opprettholde dagens cruiseoperasjoner, og vil skade reiseliv og lokalsamfunn i Nord-Norge. Forslaget vil også gjøre det vanskelig for cruisedestinasjoner nord for Ålesund å tiltrekke seg cruiseanløp på grunn av de økte kostnadene. Dette vil føre til at rederiene vil foretrekke reisemål utenfor Nord-Norge, og utenfor Norge generelt. Dette vil igjen føre til at reiseliv, byer og lokalsamfunn i Nord-Norge, ikke konkurrerer på like vilkår med andre destinasjoner i Norge, Skandinavia, Østersjøen og Storbritannia. Cruisetrafikken til Nord-Norge utgjør årlig mellom 200 og 300 millioner kroner per anløpssted. Forslagets konsekvenser for turistøkonomien i Nordland, Troms og Finnmark anslås til et tap på mellom 1 og 2 milliarder kroner årlig.

Viking mener forslaget ikke bør fremmes, og er sterkt kritisk til at Norge bryter det godt etablerte og langvarige prinsippet om at forhold om bord på skip reguleres av flaggstaten. *Viking* er svært bekymret for presedensen dette setter internasjonalt, og mener at forslaget er i strid med folkeretten, herunder EØS-avtalen. *Viking* understreker at cruiserederier vil justere sine seilingsmønstre for å havne under grensen for å klassifiseres som innenriksfart, og at dette vil ramme reiseliv i Nord-Norge hardest. Det vises til at deres ansatte har internasjonale tariffavtaler og konkurransedyktig lønn i forhold til hvor de bor og lever. *Viking* mener Tariffnemda, når de skal vurdere allmenngjøring, må ta hensyn til kjøpekraft og kostnads- og utgiftsnivå i arbeidstakernes hjemland. *Viking* mener at det for cruise hverken er eller vil bli noen reell konkurranse om arbeidsplasser mellom norske og utenlandske sjøfolk. Det er dermed ikke rimelig å hevde sosial dumping som et argument. *Viking* viser til at de har Bergen som snuhavn for flere av sine cruise. De mener at perioden mellom cruise, mens skipet er i Norge, ikke bør telle med når det vurderes om den foregående eller kommende seilassen er i innenriksfart.

Carnival Corporation & plc er bekymret for at forslaget vil føre til en betydelig reduksjon i antall havneanløp i Norge. *Carnival* mener enhver potensiell økning i norske lønninger vil føre til redusert verdiskapning for hele verdikjeden som er basert på internasjonal turisme langs den norske kystlinjen. Det vises til at forslaget vil være i strid med internasjonal og europeisk lov, ved at det bryter med flaggstatsprinsippet, friheten til å yte tjenester

fastsatt av EØS-avtalen og MLC-konvensjonens reguleringer av sjøfolks lønninger og arbeidsforhold. Det anbefales at internasjonal cruise fjernes fra forslaget. Norge, som en ledende maritim nasjon, bør i stedet komme med initiativer rundt lønninger og arbeidsforhold for sjøfolk i den internasjonale flåten i ILO og andre internasjonale fora, og ikke i form av et spesifikt nasjonalt krav. Carnival har lagt ved en samfunnsøkonomisk analyse utarbeidet av Oslo Economics som bl.a. viser at de økte årlige utgiftene for utenlandske cruiserederier vil overstige 1 milliard norske kroner.

Royal Caribbean Group støtter argumentene som er fremsatt av CLIA om at forslaget er i strid med internasjonal og europeisk lov. Royal Caribbean mener det er viktig å opprettholde en global tilnærming som overholder FNs konvensjon om havretten (UNCLOS) og internasjonalt anerkjente velferdsstandarder for mannskap. Dette støtter den internasjonale driften av cruisesektoren og opprettholder attraktiviteten til Norge som et cruisereisemål og marked. Forslagene vil føre til en potensielt betydelig reduksjon av cruiseanløp i Norge, som påvirker lokale kystsamfunn og økonomier, spesielt i Nord-Norge, uten økning i sysselsettingen av norsk mannskap. Det oppfordres til at internasjonale cruise unntas.

Hurtigruten støtter forslaget til norsk lønn i norsk farvann og det prinsipielle ønsket om å legge til rette for rettferdig arbeidsliv og rettferdig konkurranse. Hurtigruten uttrykker likevel en bekymring for at kravene kun inntreffer for seilas som gjennomfører mer enn 50 % av seilingen mellom norske havner, og mener dette enkelt kan omgås siden Norge ofte er en del av en lengre seiling. Hurtigruten anbefaler at det utarbeides en nasjonal cruisestrategi for å sikre en bærekraftig utvikling av cruise- og reiselivsnæringen i Norge.

NHO Reiseliv mener forslaget må konsekvensutredes grundigere før det kan tas stilling til. De er bekymret for de utilsiktede negative konsekvensene det kan få, spesielt for reiselivsnæringen i Nord-Norge. Det er viktig at alle aspekter og mulige konsekvenser for både landbasert reiseliv og havnene blir vurdert nøye. Tap av cruiseturisme vil få store konsekvenser for lokalt næringsliv og arbeidsplasser, spesielt i havner som allerede har investert betydelige ressurser i å tilrettelegge for cruiseanløp. NHO Reiseliv slutter seg til NHOs innspill, og viser for øvrig til høringssvaret til Vest-Finnmark Rådet for en god belysning av konsekvensene en endring i reglene vil ha for reiselivet i Nord-Norge. NHO ber om at formuleringen «seilas» klargjøres. Det vises til at et cruiseskip kan seile sam-

menhengende i lange perioder, mens både mannskap og passasjerer byttes ut flere ganger. Det stilles spørsmål ved om man skal ta utgangspunkt i skipet, mannskapet eller passasjerene når man skal fastsette hva som er en seilas. Der som forslaget ikke spesifiserer nærmere hva som menes med seilas, blir det i realiteten en regel som er umulig å håndheve.

Virke uttrykker bekymring for de potensielle negative effektene forslaget kan ha på Norge som cruisereisemål, spesielt i Nord-Norge og på Vestlandet. De viser til at cruisenæringen er en internasjonal næring og at særnorske rammevilkår må sees i sammenheng med at næringen har et globalt marked. Virke mener forslaget kan føre til at flere cruiserederier reduserer sin tilstedeværelse i Norge, som kan ha alvorlige konsekvenser for lokalsamfunn som er avhengige av turisme. Det anbefales en grundig vurdering av de foreslåtte endringene opp mot det internasjonale regelverket.

Norske havner viser til at cruiserederiene kan endre seilingsmønstre for å tilpasse seg kravet, hvilket særlig kan ramme destinasjoner som ligger lengst nord og avsides til. Det vises til at konsekvensene for næringsliv og lokalsamfunn ikke er ivare tatt i høringsnotatet. En rekke aktører vil kunne oppleve at grunnlaget for virksomheten blir borte på kort tid, og at arbeidsplasser i mange kystsamfunn går tapt.

Flere havner har inngitt hørings svar. *Aurland Hamnevesen, Bodø Havn, Brønnøy Havn, Hadsel Havn, Hammerfest Havn, Harstad Havn, Kirkenes Havn, Kristiansand Havn, Kristiansund og Nordmøre Havn, Narvik Havn, Nordkapp Havn, Skjolden Cruisekai, Sortland Havn, Trondheim Havn, Vestvågøy Havn og Ålesundregionens Havnevesen* gir alle uttrykk for at forslaget vil føre til en reduksjon i cruisetrafikken og ha negative konsekvenser for havnenes virksomhet og inntekter, og landbasert næringsliv.

Flere næringsforeninger og visitselskaper er bekymret for en reduksjon i cruisevirksomhet og negative konsekvenser for lokalt næringsliv, lokal verdiskapning og arbeidsplasser. Det vises til hørings svar fra *Nordkappregionen Næringshage, Næringsarena Nord, Næringsforeningen i Tromsøregionen, Region Stavanger, Vest-Lofoten Næringsforening, Visit Alta, Visit Bodø, Visit Eidfjord, Visit Narvik, Visit Tromsø-Region og Visit Vesterålen*.

Også *Cruisenettverk Nordnorge og Svalbard og Ålesund Cruisenettverk*, som bl.a. har flere av de ovennevnte havnene og næringsorganisasjonene som medlemmer, uttrykker en bekymring for

reduisert cruiseaktivitet og negative konsekvenser for berørte regioner, arbeidsliv og næringsliv.

Flere selskaper som leverer produkter og tjenester til cruiseturister har uttrykt bekymring for lovforslaget og en reduksjon i cruisevirksomhet. Det vises til høringssvar fra *Adventure Tours*, *Alta Skiferprodukter*, *Arctic Guide Service*, *Boreal Travel*, *Norwegian Travel Company*, *Stiftelsen Museum Nord* og *Trondheim By Boat*.

Også to privatpersoner har uttalt seg om forslaget. Det vises for øvrig til høringssvarene i sin helhet på regjeringens nettsider.

7.4.3 Departementets vurdering

Departementet vil på bakgrunn av høringsinnspillene endre forslaget som har vært på høring, og foreslår i det videre kun å omfatte cruiseskip som utelukkende seiler mellom norske havner.

Departementet har foretatt en grundig vurdering og merket seg de betydelige innvendingene som har kommet mot forslaget om å omfatte cruiseskip som har over 50 % av seilassen mellom norske havner, og ønsker på nåværende tidspunkt ikke å gå videre med denne delen av forslaget. Herunder legges vekt på at «50 %-kravet» vil kunne slå skjevt ut geografisk og ha uforholdsmessig store konsekvenser for cruise- og reiselivsnæringen i flere landsdeler og små kystsamfunn, spesielt i Nord-Norge.

Departementet vil sette ned et partssammensatt utvalg som skal vurdere hvordan det kan stilles krav til cruiseskip som har Norge som hoveddestinasjon. Cruisevirksomhet skiller seg ut fra annen skipsfart ved at den kjennetegnes av skip med store utenlandske hotellbesetninger, og som ofte har et internasjonalt seilingsmønster. De internasjonale cruiseskipene dominerer samtidig det norske markedet og begrenser på den måten mulighetene for norske arbeidstakere og virksomheter. Departementet viser til at Holmefjordutvalgets anbefaling har vært å regulere «cruise hvor Norge er hovedreisemålet», samtidig som «skip i internasjonal cruisevirksomhet» ikke skal omfattes av krav.

Forslaget om å kun regulere cruiseskip som seiler mellom norske havner vil følge opp de øvrige delene av Holmefjordutvalgets anbefaling som har vært å omfatte skip som seiler langs kysten, og som er i direkte konkurranse med kystruten. Det vil omfatte skip som er i ren innenriksfart, og som i løpet av seilassen ikke anløper utenlandsk havn.

Departementet presiserer at «seilas» i denne sammenheng er å forstå som cruiseskipets seilingsplan for å gjennomføre et tilbudt turprogram. Dersom et cruiseskip selger reiser som foregår

kun mellom norske havner, og de reisende både går om bord og forlater skipet i en norsk havn, må seilassen anses for å foregå mellom norske havner (innenriksseilas). Om skipet for eksempel videre skulle anløpe utenlandsk havn, og samtidig transportere andre reisende på en utenriksseilas, vil skipet uansett være omfattet av lovforslaget i den tiden det utfører innenriksseilassen.

Departementet vurderer at endringen i forslaget vil bety at dagens cruisetrafikk i liten grad blir omfattet av kravene, og at de negative konsekvensene som flere høringsinstanser har påpekt, ikke vil realiseres seg.

7.5 Skip som yter andre tjenester

7.5.1 Forslaget i høringsnotatet

Departementets forslag var å omfatte skip som yter andre maritime tjenester i norsk farvann ved fastlandet, i tråd med Holmefjordutvalgets anbefaling:

Utvalget anbefaler for det tredje at det innføres et krav om norske lønns- og arbeidsvilkår for skip som utfører stasjonær virksomhet i norsk farvann. Dette gjelder både skip som ligger oppankret eller til kai, og skip som tilbyr maritime tjenester i territorialfarvannet uten at det har karakter av transport. Det anses særlig sentralt at det ikke gis anledning til å bruke skip som hotellskip mv. i konkurranse med landbasert hotellvirksomhet uten at det stilles et krav om norske lønns- og arbeidsvilkår. Dette gjelder både om skipet som helhet leies ut til slik virksomhet eller om rom leies ut enkeltvis. (...)

Utvalget anbefaler at prinsippet om norske lønns- og arbeidsvilkår også bør legges til grunn for skip som betjener nye havnæring i norsk farvann, herunder fremtidige havnæringer som ikke er kjent.

Det ble vist til at skip som utfører andre maritime tjenester i hovedsak vil være skip som ikke utfører transportoppdrag, men hvor skipet benyttes i forbindelse med arbeidsoperasjoner. Dette kan bl.a. være maritime tjenester i havn eller tilknyttet havbruksinstallasjoner som befinner seg i norsk farvann. Det kan også være hotellskip.

7.5.2 Høringsinstansenes syn

Det har ikke kommet særskilte innspill til forslaget.

7.5.3 Departementets vurdering

Departementet fastholder forslaget som var på høring, men endrer ordlyden fra «andre maritime tjenester» til «andre tjenester» fra skip. Dette for å synliggjøre at alle tjenester som utføres fra skip i norsk territorialfarvann skal være omfattet av allmenngjøringsloven.

Det vises til at departementet i punkt 8 foreslår et generelt krav til rettighetshavere, om at disse skal sørge for at ansatte om bord på skip som leverer tjenester til virksomheten har norske lønsvilkår. Det vil følgelig i sektorregelverk bli innført krav om norsk lønn for tjenester fra skip som utøves i tilknytning til annen næringsvirksomhet til havs, herunder akvakultur.

Departementet foreslår dessuten, i tråd med lovforslaget som var på høring, et generelt unntak for arbeidstakere på fiske- og fangstfartøy, på skip som tilhører Forsvaret eller som benyttes i dets tjeneste, eller på andre statlige skip som brukes utenfor næringsvirksomhet. Bakgrunnen er at arbeidstakere på slike fartøy er omfattet av særskilt regelverk.

7.6 Allmenngjøringsvedtakets innhold

Et vedtak om allmenngjøring vil i utgangspunktet gjelde de deler av tariffavtalen som regulerer de enkelte arbeidstakeres lønns- og arbeidsvilkår, jf. allmenngjøringsloven § 6. Ifølge forarbeidene omfatter dette de de «individuelle bestemmelsene som f. eks. lønn, overtid, arbeidstid ol», jf. Ot.prp. nr. 26 (1992–93) s. 35. Tariffnemnda skal «i hver enkelt sak vurdere og ta stilling til hvilke bestemmelser som bør omfattes av vedtaket for at arbeidstakere skal være sikret likeverdige lønns- og arbeidsvilkår», jf. Ot.prp. nr. 26 (1992–93) s. 21. Utgangspunktet for denne vurderingen vil være lovens formål.

For vedtak om allmenngjøring for arbeidstakere på skip i innenriksfart foreslår departementet en presisering om at Tariffnemnda kun kan treffe vedtak om allmenngjøring av de deler av tariffavtalen som gjelder lønsvilkår, og ikke øvrige arbeidsvilkår. Dette henger sammen med at øvrige arbeidsvilkår kan ha nær sammenheng med operasjonelle og bemanningsmessige forhold på skipet, og hvor allmenngjøring av slike vilkår også vil kunne få virkning utover tiden de er i norske farvann. For eksempel vil regler om rotasjon- og avspaseringsordninger for NOR-registrerte skip kunne medføre at utenlandske skip måtte hatt en helt annen bemanning, gjerne et

ekstra skift med ansatte. Med lønsvilkår menes bestemmelser om lønn, herunder overtidstillegg, skift- og turnustillegg og ulempetillegg, som følger av tariffavtale for NOR-registrerte skip som er engasjert i samme type virksomhet.

Departementet viser til at nemnda i særlige tilfeller kan fastsette andre lønns- og arbeidsvilkår enn det som følger av avtalen, jf. allmenngjøringsloven § 6 første ledd andre punktum. Denne adgangen må ses i sammenheng med at det ikke skal allmenngjøres i større utstrekning enn nødvendig for å sikre utenlandske arbeidstakere lønns- og arbeidsvilkår som er likeverdige med de vilkår norske arbeidstakere har. I forarbeidene er det fremhevet at nemnda skal ha en viss fleksibilitet for de tilfeller der hele eller deler av tariffavtalen ikke egner seg for allmenngjøring, for eksempel der avtalen ikke har bestemmelser om lønn eller der lønnsbestemmelsene i avtalen ligger vesentlig høyere enn gjennomsnittsnivået i en bransje, jf. Ot.prp. nr. 88 (2008–2009) s. 14. I enkelte bransjer finnes det overenskomster med normallønnsavtaler, dvs. at det innenfor avtaleområdet ikke er adgang til å inngå lokale avtaler som gir høyere avlønning enn det overenskomsten selv åpner for. I slike tilfeller vil det være opptil Tariffnemnda å avgjøre hvilke lønnsatser som skal legges til grunn for allmenngjøring. Et eksempel på en slik avgjørelse er Tariffnemndas vedtak av 21. juni 2011 om fastsettelse av forskrift om allmenngjøring av Overenskomst for Renholdsbedrifter 2010-2012.

I utgangspunktet gjelder lønns- og arbeidsvilkårene som er fastsatt i Tariffnemndas vedtak som ufravikelige minstevilkår i arbeidsforholdet, jf. allmenngjøringsloven § 6 siste ledd. I de konkrete allmenngjøringsforskriftene fremgår likevel normalt at forskriften kan fravikes dersom arbeidstaker samlet sett er omfattet av gunstigere lønns- og arbeidsvilkår etter avtale, eller etter det lands rett som ellers gjelder for arbeidsforholdet. Det betyr at lønns- og arbeidsvilkårene kan avvike fra forskriften på ett eller flere punkter, hvis vilkårene samlet sett er minst like gunstige som de vilkårene som følger av forskriften. I slike tilfeller må det gjøres en konkret helhetsvurdering av arbeidsforholdet.

Departementet har merket seg høringsinnspill om at arbeidstakere på skip i flere land kan være fritatt for inntektsskatt, og at norsk lønn for disse vil kunne bety at de får høyere lønn enn norske arbeidstakere etter skatt. Departementet legger til grunn at Tariffnemnda vil kunne ta hensyn til særskilte forhold, f.eks. med hensyn til beskatning, når den tar stilling til om vilkårene for allmenngjøring

er oppfylt. Det vil også kunne være aktuelt å vurdere om fravikelighetsbestemmelser i de konkrete allmenngjøringsforskriftene kommer til anvendelse. Slike bestemmelser åpner for at den konkrete allmenngjøringsforskriften ikke kommer til anvendelse dersom arbeidstakere samlet sett er omfattet av gunstigere lønns- og arbeidsvilkår i henhold til avtale eller det lands rett som ellers gjelder for arbeidsforholdet.

7.7 Etterlevelse av allmenngjøringsforskriftene

7.7.1 Innledning

Det er arbeidsgiver eller den som i arbeidsgivers sted leder virksomheten, som har ansvar for å oppfylle forpliktelsene som følger av allmenngjøringsvedtak, og som skal sørge for at arbeidstakerne får de lønns- og arbeidsvilkår som vedtaket angir.

På skip vil arbeidsgiver ofte være rederiet, men det kan også være et annet selskap internt i konsernet eller et bemanningselskap. I situasjoner der rederiet bestiller en tjeneste vil det anses som oppdragsgiver (bestiller). For eksempel kan rederiet bestille en bemanningstjeneste av et bemanningsbyrå, som da vil være å anse som leverandør av tjenesten.

For å sikre etterlevelsen av lønns- og arbeidsvilkår som følger av allmenngjorte tariffavtaler, pålegges også oppdragsgiver (bestiller) og oppdragstaker (leverandør) en rekke plikter gjennom allmenngjøringsregelverket. Disse pliktene er hjemlet i allmenngjøringsloven §§ 11 og 12, og nærmere konkretisert i forskrift 22. februar 2008 nr. 166 om informasjons- og påseplikt og innsynsrett, samt veiledningen til forskriften. De ulike aktørene er definert i forskriften § 3:

- Bestiller er en fysisk eller juridisk person som engasjerer entreprenører eller leverandører til å utføre et oppdrag.
- Hovedleverandør er en entreprenør eller leverandør som har påtatt seg et oppdrag for bestiller og som har en eller flere underleverandører til å utføre en del av oppdraget.
- En underleverandør er en entreprenør eller leverandør som utfører en del av det oppdraget som er avtalt mellom hovedleverandøren og bestiller.
- Med tillitsvalgte menes tillitsvalgte som representerer den organisasjonen som er part i den allmenngjorte tariffavtalen.

Samlebegrepene oppdragsgiver og oppdragstaker gjelder både for forholdet mellom hovedleverandør

og underleverandører, og for forholdet mellom bestiller og leverandører.

7.7.2 Informasjonsplikt

Bestiller har en informasjonsplikt som innebærer at de ved inngåelse av kontrakt med entreprenør eller leverandør i kontrakten informerer om pliktene etter gjeldende allmenngjøringsforskrifter, se forskriften § 5. Informasjonsplikten gjelder tilsvarende for entreprenører eller leverandører når disse inngår avtaler med underleverandører.

For skip i innenriksfart vil bestiller og oppdragsgiver i mange tilfeller kunne være vareeier som bestiller en transporttjeneste, mens leverandør vil være rederiet. I tilfeller der rederiet benytter tjenester fra et bemanningsbyrå for å levere transporttjenesten, vil rederiet anses for å være en hovedleverandør.

7.7.3 Påseplikt

Hovedleverandør har en plikt til å påse at lønns- og arbeidsvilkårene hos underleverandør er i overensstemmelse med gjeldende forskrifter om allmenngjøring. Påseplikten innebærer at hovedleverandør skal iverksette systemer og rutiner for å undersøke, og om nødvendig følge opp at underleverandør etterlever reglene i allmenngjøringsforskrifter. Påseplikten kan for eksempel oppfylles ved at det tas inn kontraktsklausuler om at arbeidstakere skal ha de lønns- og arbeidsvilkår som følger av allmenngjøringsforskrifter, og at dette følges opp gjennom innhenting av dokumentasjon om arbeidstakeres lønns- og arbeidsvilkår.

Det fremgår videre av veiledningen til forskriften at påseplikten omfatter alle ledd i kjeden av underleverandører som utfører arbeid som er dekket av en allmenngjøringsforskrift, da det er behov for å verne også arbeidstakere som er ansatt hos underleverandører lengst ned i kontraktskjeden. Påseplikten omfatter også innleide arbeidstakere, jf. veiledningen til forskriften § 3.

Bestiller som driver næringsvirksomhet, har en tilsvarende påseplikt overfor leverandører hvis disse ikke benytter underleverandører, jf. forskriften § 6 annet ledd. Dersom det ikke brukes underleverandører, og bestiller gir oppdraget til flere «sideleverandører», er det bestiller som har påseplikten. Påseplikten gjelder bare der bestilleren driver næringsvirksomhet. Alminnelige forbrukere er med andre ord ikke pålagt påseplikt.

Videre plikter underleverandører, på forespørsel fra hovedleverandør, å dokumentere at krav til lønns- og arbeidsvilkår etter allmenn-

gjøringsforskriftene følges, jf. forskriften om informasjons- og påseplikt og innsynsrett § 6a. Tilsvarende plikt gjelder overfor bestiller som driver næringsvirksomhet, i de tilfellene det ikke benyttes underleverandør. Personopplysninger som ikke er nødvendige for å ivareta påseplikten, skal ikke utleveres til hovedleverandør eller bestiller.

Departementet vil fastsette en endring i forskriften om informasjons- og påseplikt og innsynsrett, for å klargjøre at rederier skal påse at lønsvilkår hos sine leverandører og underleverandører er i overensstemmelse med gjeldende allmenngjøringsforskrifter for arbeidstakere på skip som definert i loven § 2 nr. 2. Rederiene har en lignende påseplikt etter skipsarbeidsloven § 2-4 første ledd.

7.7.4 Innsynsrett

Tillitsvalgte hos oppdragsgiveren som representerer organisasjonen som er part i den allmenngjorte tariffavtalen, kan kreve innsyn i opplysninger om lønns- og arbeidsvilkår for arbeidstakerne, jf. allmenngjøringsloven § 11 sjette ledd. Det innebærer at tillitsvalgte hos hovedleverandøren kan fremme skriftlig begjæring om innsyn overfor hovedleverandør (egen arbeidsgiver), som deretter skal dokumentere at underleverandører følger gjeldende allmenngjøringsforskrifter, jf. forskriften § 7. Dersom det ikke er tillitsvalgte hos hovedleverandør, kan tillitsvalgte hos nærmeste underleverandør kreve dokumentasjon fra vedkommende underleverandørs underleverandører. Det kan bare kreves innsyn i lønns- og arbeidsvilkår til arbeidstakere som utfører arbeid som er omfattet av en allmenngjøringsforskrift.

Lovforslaget innebærer at tillitsvalgte får innsynsrett etter allmenngjøringslovens alminnelige bestemmelser, men ikke en særskilt undersøkelsesrett om bord på skipene. Departementet mener at prinsipielle hensyn taler mot å lovfeste en slik undersøkelsesrett. Det vises til at det i allmenngjøringsloven ikke er noen rett for tillitsvalgte til å undersøke allmenngjorte vilkår på arbeidsplassen, og at det heller ikke følger noen slik rett av annet arbeidsrettslig regelverk.

7.7.5 Solidaransvar

Solidaransvaret følger av allmenngjøringsloven § 13, og innebærer at den som setter ut et oppdrag skal være ansvarlig for de forpliktelsene oppdragstakerne nedover i en kontraktskjede har til å betale lønn etter allmenngjøringsforskriftene. Dette betyr at alle oppdragsgivere i en kontraktskjede hefter

«én for alle og alle for én» overfor arbeidstaker lengst ned i kjeden, dersom vedkommende ikke får utbetalt allmenngjort lønn fra sin arbeidsgiver.

Solidaransvaret gjelder bare i allmenngjorte bransjer, og der entreprenøren/leverandøren driver næringsvirksomhet. Solidaransvaret gjelder for oppdragsgiver (leverandør/underleverandør) i en kontraktskjede, og gjelder ikke for den som bestiller selve produktet eller resultatet.

Oppdragsgiver kan holdes ansvarlig for lønn, overtidsgodtgjørelse etter allmenngjøringsforskrifter og feriepenge etter ferieloven. Kravet om solidaransvar må fremsettes innen tre måneder etter lønnens forfallsdato, og arbeidstaker står fritt til å fremme kravet overfor hvem hen vil hvis det er flere oppdragsgivere.

Solidaransvarlig skal betale kravet innen tre uker etter at kravet er kommet frem, og skal snarest mulig og senest innen to uker sende skriftlig varsel til øvrige ansvarlige leverandører og underleverandører om kravet. En solidaransvarlig kan nekte å dekke kravet dersom arbeidstakeren visste at forutsetningen for arbeidsoppdraget var at lønn mv. helt eller delvis skal dekkes av en solidaransvarlig, jf. allmenngjøringsloven § 13 tredje ledd.

For tilfeller der arbeidsgiveren er en annen enn rederiet, foreslår departementet en endring i allmenngjøringsloven § 13 annet ledd, om at rederiet skal være solidarisk ansvarlig med arbeidsgiveren for utbetaling av lønn som følger av vedtak om allmenngjøring. Tilsvarende er rederi på norske skip etter skipsarbeidsloven ansvarlig med arbeidsgiveren for utbetaling av lønn, jf. skipsarbeidsloven § 2-4 tredje ledd.

7.8 Tilsyn og sanksjoner

Sjøfartsdirektoratet fører tilsyn med norske og utenlandske skip i norske farvann. For norske skip er direktoratet flaggstatsmyndighet og ansvarlig for sertifiseringen av skipene. Det gjennomføres ulike tilsyn om bord på fartøy, bl.a. i forbindelse med fornyelse av sertifikater. For utenlandske skip er direktoratet havnestatsmyndighet, og gjennomfører som hovedregel tilsyn gjennom havnestatskontrollregimet. Dette innebærer en kontroll av at krav som følger av internasjonale konvensjoner og instrumenter er overholdt. I enkelte tilfeller gjennomføres tilsyn med utenlandske skip på nasjonalt grunnlag, bl.a. i forbindelse med kontroll av svovelinnhold i skipenes drivstoff i verdensarvfjordene.

Departementet foreslår at Sjøfartsdirektoratet, på tilsvarende nasjonalt grunnlag, skal føre tilsyn

med at lønnsvilkår som følger av vedtak om allmenngjøring for arbeidstakere på skip, blir overholdt. Det vises til at allmenngjøringsvedtak for skip i NOR, i tråd med gjeldende regler vil kunne omfatte både lønns- og arbeidsvilkår. Den foreslåtte utvidelsen for skip i innenriksfart registrert i NIS og utenlandsk skipsregister vil derimot kun omfatte lønnsvilkår.

Det foreslås videre at Sjøfartsdirektoratet fører tilsyn med at oppdragsgivers plikter i medhold av allmenngjøringsloven § 12 blir overholdt.

Det legges opp til at Sjøfartsdirektoratet har vanlige virkemidler med hensyn til gjennomføring av tilsyn, forvaltningstiltak og sanksjoner, i tråd med bestemmelsene i skipssikkerhetsloven. Dette er bestemmelser som både næringen og tilsynsmyndigheten er kjent med fra før, og vil bidra til forutsigbarhet for alle parter. I hovedsak vil Sjøfartsdirektoratet ha anledning til å gi pålegg om tiltak, herunder også holde tilbake skip i havn ved alvorlige brudd på allmenngjøringslovens bestemmelser, eller ilegge overtredelsesgebyr til rederi. Det foreslås endringer i skipssikkerhetsloven slik at både rederiet og arbeidsgiveren kan ilegges overtredelsesgebyr for manglende utbetaling av lønn, i henhold til vedtak om allmenngjøring for arbeidstakere på skip.

Arbeidstilsynets og Havindustritilsynet sitt tilsynsansvar etter loven endres ikke.

Departementet har merket seg flere høringsinnspill som peker på at kontroll av kravet om norsk lønn på utenlandske skip kan bli krevende. Også Sjøfartsdirektoratet har påpekt at det vil kunne bli arbeidskrevende å fastslå hvilke skip som har arbeidstakere som vil være omfattet av allmenngjorte lønnsvilkår, og i neste omgang om kravet er oppfylt. I sitt høringssvar vurderer Sjøfartsdirektoratet at tilsyn og håndheving vil kunne utføres mer effektivt om det etableres en meldingsrutine, f.eks. gjennom SafeSeaNet.

Departementet legger til grunn at Sjøfartsdirektoratet vil kunne utvikle en god tilsynsmetode for å føre tilsyn med skip i innenriksfart som omfattes av allmenngjorte tariffavtaler, og at slikt tilsyn vil egne seg for en risikobasert tilnærming. I den forbindelse kan Sjøfartsdirektoratet, i samarbeid med departementet, vurdere nærmere hvordan en eventuell meldingsrutine bør innrettes.

Departementet har for øvrig merket seg høringsinnspill om at norske myndigheter ikke kan føre tilsyn med utenlandske skip utover det som følger av havnestatskontrolldirektivet (direktiv 2009/16/EC). Rederiforbundet viser bl.a. til generaladvokatens uttalelse i SeaWatch-saken (C-14/21), og anfører at havnestatskontrolldirektivet «uttømmende regulerer både hvilke forhold som er gjenstand for inspeksjon og hvilke kriterier som skal ligge til grunn for utvelgelse for inspeksjon». Departementet bemerker at havnestatskontrolldirektivet angir hvilke konvensjoner som er gjenstand for felles havnestatskontroll i EU, men utover det ikke begrenser medlemslandenes muligheter til å kontrollere skip på nasjonalt grunnlag. Departementet legger videre til grunn at det aktuelle tilsynet ikke vil være begrenset av havrettskonvensjonen artikkel 226, som gjelder undersøkelse av fremmede skip knyttet til vern og bevaring av det marine miljø, jf. havrettskonvensjonens del XII.

7.9 Ikrafttredelse

Departementet foreslår at endringene i allmenngjøringsloven og skipssikkerhetsloven trer i kraft 1. juli 2025. Dette vil gjøre det mulig for organisasjoner med innstillingsrett å starte prosessen med å få allmenngjort relevante tariffavtaler.

8 Forslag om å innføre en plikt for rettighetshavere til å sørge for norske lønsvilkår på skip

8.1 Generelt om forslaget

8.1.1 Innledning

Departementet foreslår å stille krav til at rettighetshavere skal sørge for at ansatte om bord på skip som leverer tjenester til virksomheten, har norske lønsvilkår. Det vil gjelde tjenester fra skip som skjer i tilknytning til annen næringsvirksomhet i norske farvann og på norsk sokkel, det vil si petroleumsvirksomhet, mineralvirksomhet, energiproduksjon, karbonfangst- og lagring og akvakulturvirksomhet. Alle disse næringene er i dag basert på et system der rettighetshavere får tillatelse til å utøve en bestemt virksomhet. Det vil også omfatte lete- og undersøkelsesaktivitet.

Kravet til rettighetshaver vil omfatte tjenester som utføres fra skip i forbindelse med rettighetshavers virksomhet, herunder oppføring, drift og bruk av innretninger og anlegg i norske farvann og på norsk sokkel. Departementet går bort fra forslaget om at kravet skal gjelde «maritime tjenester», som i at det kun er den maritime delen av tjenesten som skal være omfattet. I praksis vil det kunne by på vanskelig definisjonsspørsmål. Hensikten er at alle ansatte som har sitt arbeid om bord på skip som leverer tjenester til tilstøtende virksomhet skal være omfattet, herunder maritimt personell, industripersonell og prosjektpersonell mv. Forslaget omfatter imidlertid ikke skip som transporterer petroleum i bulk fra innretning.

En endring sammenlignet med forslaget som var på høring, er at departementet foreslår at kravet til rettighetshaver skal følge direkte av loven, og ikke først når regjeringen fastsetter krav i forskrift. Det betyr at rettighetshavere vil måtte oppfylle forpliktelsene fra det tidspunktet lovendringene trer i kraft. Departementet foreslår at endringene skal gjelde med virkning fra 1. januar 2026. Det vil innen den tid fastsettes nærmere regler i forskrift, som angir hvordan rettighetshaverens forpliktelser kan oppfylles.

8.1.2 Høringsinstansenes syn

LO er positive til å legge ansvaret for norske vilkår på rettighetshaver og mener det er naturlig at den som får rettigheter av den norske stat, også får et ansvar for å sørge for anstendige vilkår for alle som deltar i rettighetshaverens økonomiske aktivitet på norsk sokkel og i norske farvann. LO mener det må fremgå uttrykkelig av lovteksten at det gjelder et krav til norske lønns- og arbeidsvilkår. LO mener begrepet maritime tjenester er egnet til å skape uklarhet rundt lovforslaget, og understreker at det ikke kan gjøres forskjell på arbeidstakere om bord på skip. LO er kritiske til at det i forskrift skal være adgang til å unnta grupper av skip eller kategorier av arbeidstakere, og mener blant annet at industripersonell på flerbbruksfartøy må omfattes.

DNMF er tilfreds med at lovforslaget på norsk sokkel stiller krav til rettighetshaver og operatør, og er positive til også morgensdagens næringer i havet omfattes.

Rederiforbundet bemerker at forslaget går vesentlig lenger enn tidligere, ved at det ikke oppstilles minstekrav til arten og varigheten av off-shoreaktiviteten før kravet skal slå inn. Dette vil ha store konsekvenser som regjeringen ikke har utredet. Det er positivt at regjeringen ikke gjør rederiene til pliktsubjekt av hensyn til flaggstatsprinsippet, men Rederiforbundet anser også krav til rettighetshavere som folkerettslig problematisk.

NHO mener forslaget til regulering innenfor sektorlovgivningen er brudd med allmenngjøringslovens prinsipper for inngrep i partsautonomien. NHO mener det er uklart hva som menes med at lønsvilkårene «ikke er dårligere» enn hva som følger av landsomfattende tariffavtale. Det kan i disse sektorene være vanskelig å identifisere landsomfattende tariffavtaler, enten på grunn av at det ikke foreligger landsomfattende tariffavtaler, eller ved at det foreligger flere konkurrerende landsomfattende tariffavtaler.

Offshore Norge gir uttrykk for at forslaget som er sendt på høring er lite konkret og at det er lite

tilfredsstillende at den nærmere innretningen er så uklar. Offshore Norge understreker betydningen av at reguleringen må være treffsikker og opprettholde rammevilkårene for både offshorenæringen og norske sjøfolk. Endringer i markedssituasjonen kan medføre vesentlig kostnadsøkninger og forsinkelser, som for petroleumsprosjekter kan bety tap av arbeidsplasser og inntektstap. Innen havvind er marginene lavere og tilgjengeligheten på noen typer skip enda vanskeligere. Det forutsettes at et fremtidig forskriftsarbeid gjennomføres i tett dialog med de berørte næringer. Følgende hovedpunkter fremheves: 1. markedstilgang og fri flyt av skip mellom de ulike kontinentalsoklene, 2. tydelig regelverk mht. anvendelsesområde og forpliktelser som pålegges rettighetshavere, hva ligger i «norsk lønn» og hva menes med «maritime tjenester», 3. ordningen må være administrativt håndterbar for rederier, ansatte og rettighetshavere, og 4. tilskuddsordningen må opprettholdes.

Offshore Norge påpeker at de fleste skipene på norsk sokkel har norske vilkår i dag. Innenfor de største fartøykategoriene på norsk sokkel (forsyning (PSV), ankerhåndtering og beredskap) er den aller største delen av fartøyene operert av norske rederier og på NOR-flagg. De resterende fartøyene i alle de store fartøygruppene er i hovedsak på dansk, færøysk, britisk eller annet EU/EØS-flagg, hvor mannskapene har sammenlignbare vilkår som på norske fartøy. I dag er det et velfungerende spotmarked for forsynings-, ankerhåndterings- og beredskapsfartøy i nordsjøbassenget mellom Norge, Storbritannia og Danmark. Et regelverk som kompliserer denne flyten, vil være negativt og kostnadsdrivende, ikke bare for Norge, men også våre naboland.

Fornybar Norge legger i utgangspunktet til grunn at forslaget ikke vil gjelde ansatte som benytter seg av maritime tjenester for å utføre installasjons- og vedlikeholdsoppdrag for havvindvirksomhet, da disse ikke er arbeidstakere i maritim virksomhet. Det vises til at havvindvirksomheten i Norge fortsatt utgjør et relativt umodent marked, særlig flytende havvind. Det anses for prematurt å avgjøre lønsvilkår for sentrale aktører innen denne næringen.

EnterGeo Alliance organiserer medlemmer som samler geologiske data til oljeleting, havvind, karbonlagring og havbunnsmineraler. Skipene som kartlegger områdene er spesialiserte skip med internasjonalt og teknisk mannskap om bord, som flytter mellom ulike lokasjoner globalt. EnterGeo Alliance mener krav om norsk lønn potensielt kan øke kostnadene betydelig, og redusere inves-

teringsviljen i Norge. Det anbefales at maringeologisektoren (marine geoscience sector) unntas fra reguleringen.

Fagforbundet SAFE mener forslaget vil få liten eller ingen innvirkning på dagens situasjon, for sjøfolk som jobber på norsk sokkel. SAFE mener det er viktig å bedre arbeidsvilkårene til sjøfolk på sokkel ved at sjøfolk underlegges arbeidsmiljølovens vern, særlig mht. arbeidstidsordninger.

Havindustritilsynet viser til at rotasjon- og avspaseringsregler må tas hensyn til i lønnsfastsettelsen, slik at lønnen gjelder for likt omfang arbeid. Det vises videre til at det er uklart hvilke arbeidstakere som omfattes kravet, ved at det er uklart beskrevet hvilke «skip som leverer maritime tjenester», og om det her siktes til arbeidstakerens eller skipets aktivitet.

8.1.3 Departementets vurdering

Etter departementets syn innfører det foreslåtte kravet til rettighetshavere et viktig prinsipp om at maritim aktivitet knyttet til ressursutnyttelse i norske havområder skal skje på norske lønsvilkår. Arbeidstakere som arbeider på petroleumsinnretninger vil ha norske lønns- og arbeidsvilkår gjennom arbeidsmiljølovens bestemmelser, jf. arbeidsmiljøloven § 1-3. Departementet anser det som rimelig at også arbeidstakere på skip som arbeider i tilknytning til innretninger og virksomhetene til havs gis norske lønsvilkår.

Departementet legger til grunn at alle tjenester fra skip bør omfattes av krav, og finner ikke vektige grunner til å unnta enkelte skipssegmenter eller typer skip. Ved å omfatte alle tjenester fra skip oppnås en konsistent, helhetlig og forutsigbar regulering. Departementet mener videre at kravet er så sentralt at det bør fremgå uttrykkelig av lovteksten.

Departementet viser til at maritim offshoreaktivitet gjennomgående preges av avanserte og spesialiserte skip, med høyt kvalifiserte arbeidstakere. Det antas at lønnsforskjellene mellom norsk og internasjonalt nivå, generelt er noe mindre her enn i fraktefarten.

Departementet legger til grunn at ansatte på mange offshoreskip som opererer på norsk sokkel allerede har norske lønsvilkår, herunder hoveddelen av de ansatte på forsynings- og ankerhåndteringsskipene. Krav om norsk lønn vil på disse områdene ikke bety økte kostnader, eller noen endring for rettighetshaverne, men snarere regulere det som allerede er gjeldende praksis.

Det er samtidig enkelte tjenester og operasjoner på sokkelen som er av mer internasjonal

karakter, ved at det dreier seg om mer avgrensede, spesialiserte oppdrag, for eksempel knyttet til konstruksjon, oppføring eller kartlegging, og med skip som forflytter seg mellom ulike lands sokler. Blant annet er konstruksjon og seismikk blant segmentene som i dag har en overvekt av NIS- og utenlandsregistrerte skip, og hvor krav om norsk lønn kan bety økte kostnader. Selv om skipene har et mer internasjonalt operasjonsmønster, vurderer departementet det som rimelig at arbeidstakerne om bord mottar norsk lønn når oppdrag utføres for rettighetshavere i norske havområder.

8.2 Rettighetshaver som pliktsubjekt

Forslaget retter seg mot rettighetshavere som har tillatelse til å utøve en bestemt næringsvirksomhet utenfor norskekysten, og innebærer at rettighetshaverne må sørge for at arbeidstakere om bord på skip som yter tjenester til virksomheten tilstås norske lønsvilkår. Dette vil gjelde ansatte om bord på egne skip, og på skip til leverandører og underleverandører som leverer tjenester.

Det vises til gjennomgangen i punkt 4.4 av de ulike tillatelsene som kreves for å drive næringsvirksomhet i norske farvann og på norsk sokkel. Rettighetshaver er innehaver av tillatelsen, og er nærmere definert i de aktuelle lovene.

For petroleumsvirksomhet er begrepet rettighetshaver definert i petroleumsloven § 1-6 bokstav j som *«fysisk eller juridisk person, eller flere slike personer, som etter loven her eller tidligere lovgivning innehar en tillatelse til undersøkelse, utvinning, transport eller utnyttelse. Er en tillatelse gitt til flere slike personer sammen kan uttrykket rettighetshaver omfatte både rettighetshaverne samlet og den enkelte deltager.»* Tilsvarende finnes det en definisjon av rettighetshaver i havbunnsmineralloven § 1-5 bokstav e og i forskrift om lagring og transport av CO₂ § 1-6 bokstav u.

I havenergilova § 1-4 femte ledd er konsesjonær definert som *«den som er gjeven konsesjon eller andre rettar i eller i medhald av denne lova. Er konsesjon eller andre rettar gjeven til fleire slike personar saman, kan omgrepet konsesjonær omfatte både personane samla og den einskilde.»* Dette omfatter de som er tildelt rettigheter for eventuelle forundersøkelser etter § 2-1 og som er tildelt prosjektområde etter § 2-3.

Pliktsubjektet etter akvakulturloven er den som står registrert som innehaver av akvakultur-tillatelse i Akvakulturregisteret. Det følger av akvakulturloven § 4 annet ledd at ingen kan drive

akvakultur uten å være registrert som innehaver av akvakultur-tillatelse. Akvakultur-tillatelsen gir rett til produksjon av bestemte arter på avgrensede geografiske områder (lokaliteter), med de til enhver tid fastsatte begrensninger av tillatelsens omfang, jf. lovens § 5 første ledd.

Rettighetshavere eller konsesjonær er således pliktsubjekt etter sektorregelverkene. Lovforslaget går ut på at disse rettighetshaverne, pålegges en plikt til å sørge for at ansatte på skip som leverer tjenester til den relevante virksomheten skal ha norske lønsvilkår.

8.3 Tjenester fra skip

Departementet foreslår at alle tjenester fra skip som ytes i forbindelse med tillatelser eller tilsagn som er gitt til undersøkelse, konsekvensvurdering, utbygging, etablering, drift og avslutning, skal være omfattet. Det vil blant annet omfatte tjenester fra seismikkfartøy, konstruksjon- og vedlikeholds-fartøy, samt forsynings-, beredskaps- og ankerhåndteringsfartøy. Det vises til beskrivelsen av skipsfart tilknyttet havnæringene i punkt 3.5.

Det vises til at det i petroleumsloven skilles mellom begrepene innretning og fartøy. En innretning benyttes for å gjennomføre selve petroleumsvirksomheten, mens fartøy utfører tilknyttede tjenester, jf. petroleumsloven § 1-6 bokstav d. Det foreslåtte kravet vil omfatte alle tjenester som utføres med fartøy.

Det avgrenses mot utskipping/transport av petroleum i bulk. Transport av petroleum med skip er ikke en tjeneste som skjer i tilknytning til rettighetshavers utøvelse av virksomheten, men i forbindelse med salg av produktet.

Det oppstilles for øvrig ingen regler knyttet til skipets eller oppdragets varighet, eller bestemte skipstyper. Departementet vurderer det som konsekvent å omfatte alle tjenester fra skip, uavhengig av hvorvidt disse er forbundet med lete- og undersøkelsesaktivitet, oppføring eller vedlikehold av innretning, drift eller avslutning.

Kravet om norsk lønn vil omfatte alle kategorier arbeidstakere som har sitt arbeid om bord, herunder maritimt personell og industripersonell mv.

8.4 Innholdet i krav om norske lønsvilkår

Kravet går ut på at rettighetshaver i sine kontrakter stiller krav om at ansatte hos leverandører og

underleverandører gjentagelse. skal ha norske lønsvilkår når de leverer tjenester til virksomheten.

Kravet vil gjennomgående være at de ansatte ikke skal ha dårligere lønsvilkår enn det som følger av gjeldende landsomfattende tariffavtaler. Med landsomfattende tariffavtaler siktes til tariffavtalene som gjelder for NOR-registrerte offshoreskip. Det vil videre være timelønnen i de konkrete avtalene eller overenskomstene som er avgjørende. Dette betyr at arbeidstakere som jobber lengre skift, også vil ha høyere utbetaling.

Kravet skal gjelde fra datoen for lovens ikrafttredelse. Det foreslås at loven trer i kraft 1. januar 2026. Det vil kun gjelde for kontrakter som inngås etter denne datoen.

Departementet vil i utfyllende forskrift beskrive hvordan kravet som stilles til rettighetshaver kan oppfylles. Det tas sikte på å sende en forskrift på høring i løpet av høsten 2025.

8.5 Tilsyn og sanksjoner

Departementet vil i forskrift legge opp til at sektormyndighetene skal føre tilsyn med at rettighetshaverne oppfyller kravene som stilles. Sjøfartsdirektoratet er i denne sammenhengen ikke sektormyndighet, og har således ikke tilsynsansvar. Departementet forutsetter at sektormyndighetene etablerer et godt samarbeid, herunder med Sjøfartsdirektoratet.

Havindustritilsynet fører tilsyn med arbeidsmiljø, sikkerhet og beredskap i tråd med delegert tilsynsmyndighet etter sektorregelverket, og er i tillegg utpekt som tilsynsmyndighet etter sikkerhetsloven for petroleumsvirksomheten.

Havindustritilsynets ansvarsområder omfatter petroleumsvirksomheten på norsk kontinentalsokkel i tillegg til enkelte nærmere angitte petroleumsanlegg på land, fornybar energiproduksjon til havs, mineralvirksomhet i henhold til havbunnsmineralloven og virksomhet knyttet til transport og lagring av CO₂ på kontinentalsokkelen.

Havindustritilsynet skal ivareta sin rolle som tilsynsmyndighet i tråd med delegert myndighet og med de reaksjons- og sanksjonsmidler for til-

syn som framgår av bl.a. arbeidsmiljøloven, petroleumsloven, havbunnsmineralloven, forskrift om utnyttelse av undersjøiske reservoarer på kontinentalsokkelen til lagring av CO₂ og om transport av CO₂ på kontinentalsokkelen, brann- og eksplosjonsvernloven, el-tilsynsloven, allmenngjøringsloven og sikkerhetsloven.

Havindustritilsynet har ansvaret for å koordinere tilsynet med helse, miljø og sikkerhet i petroleumsvirksomheten på norsk kontinentalsokkel og i nødvendig grad samarbeide og samhandle med relevante myndigheter og aktører, nasjonalt og internasjonalt.

Fiskeridirektoratet har det overordnede ansvaret for forvaltningen av akvakulturnæringen. Tilsynet med næringen er delt mellom ulike etater etter sektorregelverket. Fiskeridirektoratet fører blant annet tilsyn med den tekniske tilstanden på anleggene, rømmingsforebygging, overholdelse av biomasseregelverket, deler av miljøregelverket og bruk av legemiddel til behandling av akvakulturdyr. I denne sammenhengen er det sentralt at Fiskeridirektoratet sammen med Mattilsynet fører tilsyn med overholdelse av internkontrollregelverket.

Innehavere av akvakulturtilatelse er underlagt forskrift om internkontroll for å oppfylle akvakulturlovgivningen (IK-Akvakultur). Formålet med forskriften er å sikre at det gjennomføres et systematisk styrings- og forbedringsarbeid slik at krav fastsatt i eller i medhold av akvakulturlovgivningen blir oppfylt. Forskriften gjelder for virksomheter som omfattes av akvakulturloven, matloven og dyrevelferdsloven, og er avgrenset til akvakulturanlegg, slakteri- og tilvirkningsanlegg, transportør og andre tjenesteprodusenter som kan påvirke velferden hos akvakulturdyr i akvakulturanlegg.

8.6 Ikrafttredelse

Departementet foreslår at endringene i sektorlovgivningen skal gjelde med virkning fra 1. januar 2026. Det vil innen den tid fastsettes nærmere regler i forskrift, som angir hvordan rettighetshaverens forpliktelser skal oppfylles.

9 Økonomiske og administrative konsekvenser

Et krav om norsk lønn kan ha en rekke konsekvenser for skipsfartsmarkedene og vil, avhengig av segment, kunne føre til tilpasninger i seilingsmønster, aktivitet i norske farvann og på norsk sokkel, samt valg av mannskap og flaggstat.

Menon Economics og Oslo Economics vurderte i 2019 sannsynlige konsekvenser av å stille et krav om norske lønns- og arbeidsvilkår på skip, se Wikborg Rein og Oslo Economics *Vurdering av muligheten til å kreve norske lønns- og arbeidsvilkår i norsk farvann og på norsk kontinentalsokkel* og Menon Economics *Vurdering av samfunnsøkonomiske aspekter knyttet til krav om norske lønns- og arbeidsvilkår for sjøtransport i norsk farvann*. I begge utredninger ble det pekt på at et krav om norske lønns- og arbeidsvilkår i visse segmenter vil føre til kostnadsøkninger, som enten må bæres av rederiet selv eller av kundene. Kostnadsøkningene kan føre til svekket lønnsomhet for rederier og/eller til økte transportkostnader for deres kunder, med videre virkning for etterspørsel etter norske skipsfartstjenester. Kostnadsøkningene kan samtidig føre til økt innflagging til norske registre, med økt sysselsetting av norske og EØS-sjøfolk.

For kystfart og cruise vil kostnadsøkninger kunne påløpe for rederier først dersom Tariffnemnda fatter vedtak om allmenngjøring. For tjenester tilknyttet virksomhetene til havs vil kostnadsøkninger kunne påløpe for rettighetshavere når loven trer i kraft.

Overordnet viser utredningene at en kostnadsøkning som følge av krav om norsk lønn vil måtte bæres av rederiet selv og/eller rederiets kunder. For kystfartsegmentet utgjør rederiets kunder i hovedsak industrien, og for cruisesegmentet konsumentene. I hvilken grad kostnaden vil overføres til kundene vil være avhengig av konkurransesituasjonen i de ulike segmentene og tilstedeværelsen av substitutter, eller kundenes evne til å finne rimeligere alternativer. For deler av kystfartsegmentet kan aktuelle alternativer være former for landtransport eller tilpasning av verdikjedene for å redusere behovet for transport i Norge. For cruisesegmentet kan det tenkes at andre former

for reiselivsvirksomhet eller andre destinasjoner kan være alternativer.

I den grad kostnadsøkningen bæres av rederiene vil dette kunne gi sannsynlige tilpasninger fra rederienes side: omflagging til NOR, norske lønnsvilkår i norsk innenriksfart og utenlandske lønnsvilkår i utenriksfart, tilpasset seilingsmønster, automatisering av funksjoner om bord, eller flytting av hele eller deler av virksomheten ut av Norge.

Kostnadsøkninger kan medføre en konkurransevridning til fordel for europeisk nærskipsfart, og tilpasninger av logistikkjeder og produksjonssted, ettersom frakt mellom norske havner i enkelte tilfeller relativt sett kan bli dyrere enn transport fra utenlandsk havn. For større bulk- og tanklaster vil sjøtransport sannsynligvis opprettholde sitt konkurransefortrinn, sammenlignet med konkurrerende transportformer på land. For stykkodssegmentet, som i dag konkurrerer med vei og bane, vil en kostnadsøkning imidlertid kunne innebære en konkurransevridning til fordel for vei og bane.

Departementet har merket seg innspill fra ulike næringsaktører, både rederier, fastlandsindustri og turistnæring, om at et krav om norsk lønn vil kunne få betydelige negative økonomiske konsekvenser for disse næringene, og særlig for bedrifter i utkantstrøk og i Nord-Norge. Flere uttrykker bekymring for færre havneanløp, særlig fra cruise og negative ringvirkninger ved bortfall av reiselivsvirksomhet, herunder lavere sysselsetting.

I Rederiforbundets konsekvenskartlegging blant medlemsrederiene oppgir over halvparten av rederiene i nærskipsfarten at de vil erstatte norske med utenlandske sjøfolk for å håndtere merkostnadene i norske farvann. Samme undersøkelse viser at rederiene forventer en økning i ratene på 10 til 100 %. Videre fremheves at det vil bli vesentlig dårligere utnyttelse av flåten, og at godstransport flyttes over til vei, med vesentlig økte klimautslipp.

Departementet legger avgjørende vekt på at kostnadsøkningene som følger av at arbeidstakere på skip i innenriksfart får norsk lønn er

nødvendige for å sikre arbeidstakernes rettigheter og en rettferdig konkurransesituasjon i det norske arbeidsmarkedet. Eventuelle rateøkninger vil på den måten bedre reflektere kostnadene som er forbundet med innenriks skipsfart. Departementet legger videre til grunn at norsk lønn vil være et viktig tiltak for å sikre rekruttering og sysselsetting til maritim næring i fremtiden.

Departementet legger også til grunn at konsekvensene for cruise som følge av justeringen i lovforslaget, blir moderate. Aktører som i dag tilbyr cruise utelukkende mellom norske havner, har etter departementets kjennskap allerede norske lønsvilkår på sine skip.

Forslaget innebærer videre at rettighetshaver må sørge for at arbeidstakere på skip som utfører tjenester tilknyttet virksomheten, skal ha norsk lønn. Det vil bety at rettighetshavere kan få økte kostnader ved bruk av tjenester forbundet med undersøkelse, utbygging og etablering, samt drift og avslutning.

Det vil fortrinnsvis bli økte kostnader i segmenter som i dag domineres av NIS- eller utenlandsregistrerte skip, hvor et flertall av de ansatte ikke har norsk lønnsnivå, herunder konstruksjonsskip og seismikkfartøy. Innen forsyningsvirksomhet er det en stor andel NOR-registrerte skip, og for disse vil det ikke påløpe økte kostnader. Tilsvarende legger departementet til grunn at maritim aktivitet tilknyttet akvakultur i all hovedsak skjer med NOR-registrerte skip.

Departementet legger videre til grunn at lønnsforskjellene i dag er mindre enn de historisk har vært på grunn av svakere norsk kronekurs, se pkt. 3.2. Særlig for offiserstillinger antar departementet at et krav om norsk lønn vil ha liten betydning, gitt at lønnsnivået i Norge og internasjonalt er relativt likt.

Oslo Economics har pekt på at den største potensielle negative virkningen for norsk verdiskaping og sysselsetting som følge av krav om

norsk lønn, er knyttet til marginale petroleumsfunn på norske sokkel, dersom økte kostnader for offshorefartøy gjør ellers lønnsomme utbyggingsprosjekter ulønnsomme.

Etter en tid med vesentlige kostnadsøkninger for industriprosjekter generelt og havvindprosjekter spesielt, fremhever offshorenæringen at det er et sterkt behov for å redusere kostnadene knyttet til etableringen av ny industri til havs. Et krav om norsk lønn vil kunne bety økte kostnader og gjøre det vanskeligere for norske aktører å kontrahere nødvendige skip.

Departementet legger avgjørende vekt på at kostnadsøkningene som følger av at arbeidstakere på offshoreskip får norsk lønn, er nødvendige for å sikre arbeidstakernes rettigheter og en rettferdig konkurransesituasjon i det norske skipsfartsmarkedet.

Avslutningsvis viser departementet til at det kan bli økte administrative byrder for rederier og rettighetshavere forbundet med å innrette virksomheten i norske farvann og på norsk sokkel i henhold til de nye kravene. Departementet legger til grunn at det for private aktører kan være behov for å iverksette systemer og interne rutiner som ivaretar at kravene blir oppfylt.

Forslaget vil også kunne medføre en økt arbeidsbyrde for Tariffnemnda, og nemnda vil måtte opparbeide seg kunnskap om maritim bransje. Det vil bli utvidete tilsynsoppgaver for Sjøfartsdirektoratet i oppfølgingen av eventuelle allmenngjøringsvedtak, samt for Havindustritilsynet og Fiskeridirektoratet med hensyn til oppfølgingen av rettighetshaverens forpliktelser.

Flere høringsinstanser har tatt til orde for at det er usikkert om tilskuddsordningen for sysselsetting av sjøfolk kan opprettholdes i sin nåværende form dersom det innføres et krav om norske lønsvilkår. Departementets vurdering er at lovforslaget ikke endrer ved lovligheten av tilskuddsordningen for sysselsetting av sjøfolk.

10 Merknader til de enkelte bestemmelsene

Endringer i allmenngjøringsloven

Til § 2

I *nummer 2 første ledd* angis lovens virkeområde for skip. I *bokstav a* angis at loven omfatter skip og flyttbare innretninger registrert i Norsk ordinært skipsregister (NOR). Bokstav a er en videreføring av gjeldende rett med enkelte språklige endringer. Allmenngjøringsloven gjelder allerede i dag for skip registrert i NOR uavhengig av operasjonsområde. *Bokstav b* angir at loven også skal gjelde for skip i innenriksfart som er registrert i Norsk internasjonalt skipsregister (NIS) eller utenlandsk skipsregister. Denne bestemmelsen er ny og utvider allmenngjøringslovens virkeområde til alle skip i innenriksfart uavhengig av hvor skipet er registrert. Departementet viser til de generelle merknadene i punkt 7.2.

I nytt *andre ledd* defineres innholdet i begrepet «skip i innenriksfart». I *bokstav a* angis at skip i innenriksfart omfatter skip som frakter last eller passasjerer mellom norske havner på fastlandet. Det vises til definisjonen av havn i havne- og farvannsloven § 3. Med norsk havn på fastlandet forstås havn innenfor sjøterritoriet rundt Fastlands-Norge, utenom Svalbard og Jan Mayen. Bestemmelsen vil dermed ikke omfatte skip som frakter last eller passasjerer mellom norsk havn på fastlandet og norsk havn på Svalbard, eller mellom havner på Svalbard. Skip som anløper utenlandsk havn før eller etter seilas mellom norske havner, regnes for å være i innenriksfart i perioden fra det forlater første norske havn til det anløper siste norske havn. Bestemmelsen vil også omfatte skip som i forbindelse med transport mellom norske havner i perioder seiler utenfor norsk territorialfarvann.

Bestemmelsen omfatter ikke skip som utelukkende setter i land last eller passasjerer som kommer fra utenlandsk havn, eller som utelukkende tar om bord last eller passasjerer som skal til utenlandsk havn. Med dette siktes det til skip som frakter import- eller eksportlast, såkalte partslast. Skip som frakter kabotasjelaster/innenrikslaster mellom norske havner, vil derimot være omfattet av

bestemmelsen. Departementet viser videre til de generelle merknadene i punkt 7.3.

I *bokstav b* angis at skip i innenriksfart omfatter cruiseskip som seiler mellom norske havner på fastlandet, herunder cruiseskip som utelukkende opererer ut fra én norsk havn. Cruiseskip som anløper norske havner på seilas fra eller til utenlandsk havn omfattes ikke. Med cruiseskip menes et passasjerskip som frakter passasjerer i samsvar med et tilbudt turprogram, og som ikke er i rutegående trafikk (ferge). En seilas er videre å forstå som cruiseskipets seilingsplan for å gjennomføre det tilbudte turprogrammet. Cruiseskip der de reisende tilbys et turprogram som utelukkende foregår mellom norske havner, uavhengig av om skipet før eller etter anløper utenlandske havn, anses for å være i innenriksfart. Cruiseskip som derimot tilbyr de reisende et turprogram som foregår både mellom norske og utenlandske havner vil ikke være omfattet. Departementet viser videre til de generelle merknadene i punkt 7.4.

I *bokstav c* angis at skip i innenriksfart omfatter skip som yter andre tjenester i norsk territorialfarvann ved fastlandet. Med andre tjenester siktes til tjenester som ikke omfattes av bokstav a og b. Departementet viser til at det vil omfatte skip som benyttes i forbindelse med arbeidsoperasjoner i havn eller tilknyttet installasjoner i norsk farvann. Det vil også omfatte skip som benyttes til overnatting eller annen virksomhet i norske farvann. Bokstav c omfatter likevel ikke fiske- og fangstfartøy, skip som tilhører Forsvaret eller benyttes i Forsvarets tjeneste, eller andre statlige skip som brukes utenfor næringsvirksomhet. Arbeidstakere på slike skip vil omfattes av reguleringen innenfor de respektive sektorene. Departementet viser til de generelle merknadene i punkt 7.5.

Til § 6

I *første ledd andre punktum* angis at vedtak om allmenngjøring for arbeidstakere på skip i innenriksfart kun gjelder arbeidstakeres lønsvilkår. Dette skiller seg fra vedtak om allmenngjøring for øvrig, jf. første punktum, som gjelder både lønns- og

Endringer i allmenngjøringsloven og petroleumsloven mv. (allmenngjøringslovens anvendelse på innenriks skipsfart og rettighetshaveres plikt til å sørge for norske lønsvilkår på skip)

arbeidsvilkår. Med lønsvilkår menes bestemmelser om lønn, herunder overtidstillegg, skift- og turnustillegg og ulempetillegg. Med skip i innenriksfart menes skip som angitt i § 2 nr. 2 nytt andre ledd bokstav a til c. Departementet viser til de generelle merknadene i punkt 7.6.

Til § 11

I *sjette ledd første punktum* angis at Sjøfartsdirektoratet skal føre tilsyn med at lønns- og arbeidsvilkår som følger av vedtak om allmenngjøring for arbeidstakere på skip, blir overholdt. Det vil i tråd med § 2 nr. 2 gjelde lønns- og arbeidsvilkår på skip registrert i NOR, og lønsvilkår på skip i innenriksfart registrert i NIS eller utenlandsk skipsregister. Sjøfartsdirektoratets tilsynsansvar tilsvare det som Arbeidstilsynet har på sitt myndighetsområde, jf. første ledd. I *andre punktum* angis at Sjøfartsdirektoratet skal ha adgang til å gå om bord i og føre tilsyn med skip som ligger i havn, og i *tredje punktum* angis at rederiet, arbeidsgiveren, skipsføreren og andre skal legge frem nødvendige opplysninger uten hinder av taushetsplikt. Adgangen til å føre tilsyn med skip er i hovedsak lik den som følger av skipssikkerhetsloven §§ 44 og 45.

I *syvende ledd* angis at Sjøfartsdirektoratet har vanlige virkemidler med hensyn til gjennomføring av tilsyn, forvaltningstiltak og sanksjoner, i tråd med bestemmelsene i skipssikkerhetsloven. Adgangen til å gi pålegg og treffe vedtak tilsvare det som Arbeidstilsynet har på sitt myndighetsområde, jf. andre ledd. Departementet viser videre til de generelle merknadene i punkt 7.8.

Nåværende § 11 sjette til åttende ledd blir åttende og nytt niende og tiende ledd. I *åttende ledd* angis at enhver som er underlagt tilsyn etter første, femte og sjette ledd skal fremlegge opplysninger om lønns- og arbeidsvilkår. Nytt i bestemmelsen er at den også henviser til de som er underlagt Havindustritilsynets tilsyn etter femte ledd og Sjøfartsdirektoratets tilsyn etter sjette ledd. Departementet viser til de generelle merknadene i punkt 7.7.4.

Til § 13

I *andre ledd første punktum* angis at rederiet er solidarisk ansvarlig med arbeidsgiveren for utbetaling av lønn som følger av allmenngjøringsvedtak. Solidaransvaret er sammenlignbart med det som gjelder for rederi i henhold til skipsarbeidsloven § 2-4 tredje ledd. I *andre punktum* inntas definisjonen av rederi som følger av skipssikker-

hetsloven § 4. Departementet viser til de generelle merknadene i punkt 7.7.5.

Endringer i skipssikkerhetsloven

Til § 52

I *første ledd bokstav b* tilføyes at alvorlige brudd på bestemmelser i allmenngjøringsloven eller forskrifter i medhold av denne gir tilsynsmyndigheten mulighet til å forby skip å forlate havn, pålegge det å gå til havn, eller fastsette andre nødvendige tiltak overfor skipet.

Til § 56

I *andre ledd* angis at tilsynsmyndigheten kan ilegge overtredelsesgebyr ved manglende utbetaling av lønn i henhold til vedtak om allmenngjøring for arbeidstakere på skip. Slikt gebyr vil kunne ilegges arbeidsgiver eller rederi, herunder når rederiet er solidarisk ansvarlig for utbetaling av lønn.

I *tredje ledd* fremgår hvilke hensyn som skal vektlegges når tilsynsmyndigheten vurderer å ilegge rederiet eller arbeidsgiveren overtredelsesgebyr. Den gjeldende opplistingen av hensyn som skal særlig vektlegges, er i hovedsak relevant også i vurderingen av å ilegge arbeidsgiveren overtredelsesgebyr. Departementet viser til at også hensyn som fremgår av forvaltningsloven § 46, kan være relevante.

I *femte ledd* tilføyes at det kan fastsettes forskrift som gjelder overtredelsesgebyr mot arbeidsgiveren, og oppdateres henvisningene til andre deler av bestemmelsen.

Til § 57

Endringen i *andre ledd første punktum* reflekterer at arbeidsgiveren kan bli ilagt overtredelsesgebyr, og angir virkemidlene som tilsynsmyndigheten har for å sikre betaling.

Endringer i petroleumsloven

Til § 10-18

I nytt *tredje ledd første punktum* angis at rettighetshaver skal sørge for at ansatte på skip som leverer tjenester til petroleumsvirksomhet skal ha lønsvilkår som ikke er dårligere enn det som følger av gjeldende landsomfattende tariffavtaler. Rettighetshaver er definert i loven § 1-6 bokstav j. Departementet viser til de generelle merknadene i punkt 8.2.

Endringer i allmenngjøringsloven og petroleumsloven mv. (allmenngjøringslovens anvendelse på innenriks skipsfart og rettighetshaveres plikt til å sørge for norske lønnsvilkår på skip)

I hovedsak gjelder bestemmelsen ansatte på skip som leverer tjenester knyttet til oppføring og vedlikehold av innretninger, samt skip som leverer tjenester knyttet til driften av innretningen. Det vil også omfatte skip som utfører seismiske eller geologiske undersøkelser. Det følger av *annet punktum* at skip som transporterer petroleum i bulk ikke omfattes. Det vises til at loven skiller mellom innretning og skip eller fartøy. En innretning benyttes for å gjennomføre selve petroleumsvirksomheten, mens skip utfører tilknyttede tjenester, jf. § 1-6 bokstav d. Det foreslåtte kravet vil omfatte alle tjenester som utføres med skip, med unntak av skip som transporterer petroleum i bulk. Departementet viser til de generelle merknadene i punkt 8.3.

Med gjeldende landsomfattende tariffavtaler siktes det til avtalene som gjelder for ansatte på skip registrert i Norsk ordinært skipsregister (NOR). Det vil videre være timelønnen i de konkrete avtalene eller overenskomstene som er avgjørende.

Rettighetshaver har en selvstendig plikt til å sørge for at ansatte på skip har lønnsvilkår i tråd med bestemmelsen, det vil si en «sørge for-plikt». Det innebærer at rettighetshaver må sørge for at egne ansatte på skip og ansatte på skip hos leverandør og eventuelle underleverandører oppfyller kravene. Rettighetshaver vil i sine kontrakter med tjenesteyter kunne ivareta at kravet blir fulgt. Det følger av *tredje punktum* at Kongen i forskrift kan gi regler om hvordan rettighetshaverens forpliktelser kan oppfylles. Departementet viser til de generelle merknadene i punkt 8.4.

Endringer i havenergilova

Til § 10-13

I nytt *andre ledd første punktum* angis at konsesjonær skal sørge for at ansatte på skip som leverer tjenester til utnytting av fornybare energiresurser til havs skal ha lønnsvilkår som ikke er dårligere enn det som følger av gjeldende landsomfattende tariffavtaler. Konsesjonær er definert i loven § 1-4

femte ledd. Det følger av *annet punktum* at Kongen i forskrift kan gi regler om hvordan konsesjonærens forpliktelser kan oppfylles.

Det vises for øvrig til merknaden knyttet til endringene i petroleumsloven, og de generelle merknadene i punkt 8.

Endringer i havbunnsmineralloven

Til § 9-16

I *første punktum* angis at rettighetshaver skal sørge for at ansatte på skip som leverer tjenester til mineralvirksomhet skal ha lønnsvilkår som ikke er dårligere enn det som følger av gjeldende landsomfattende tariffavtaler. Rettighetshaver er definert i § 1-5 bokstav e. Det følger av *annet punktum* at Kongen kan i forskrift kan gi regler om hvordan rettighetshaverens forpliktelser kan oppfylles.

Det vises for øvrig til merknaden knyttet til endringene i petroleumsloven, og de generelle merknadene i punkt 8.

Endringer i akvakulturloven

Til § 22 a

I *første punktum* angis at innehaver av akvakultur-tillatelse skal sørge for at ansatte på skip som leverer tjenester til akvakulturproduksjon skal ha lønnsvilkår som ikke er dårligere enn det som følger av gjeldende landsomfattende tariffavtaler. Det følger av loven § 4 andre ledd at ingen kan drive akvakultur uten å være registrert som innehaver av akvakultur-tillatelse. Akvakultur-tillatelsen gir rett til produksjon av bestemte arter på avgrensede geografiske områder (lokaliteter), med de til enhver tid fastsatte begrensninger av tillatelsens omfang, jf. lovens § 5 første ledd. Det følger av *annet punktum* at Kongen i forskrift kan gi regler om hvordan innehavere av akvakultur-tillatelser sine forpliktelser kan oppfylles.

Det vises for øvrig til merknadene knyttet til endringene i petroleumsloven, og de generelle merknadene i punkt 8.

Endringer i allmenngjøringsloven og petroleumsloven mv. (allmenngjøringslovens anvendelse på innenriks skipsfart og rettighetshaveres plikt til å sørge for norske lønsvilkår på skip)

Nærings- og fiskeridepartementet

t i l r å r :

At Deres Majestet godkjenner og skriver under et framlagt forslag til proposisjon til Stortinget om endringer i allmenngjøringsloven og petroleumsloven mv. (allmenngjøringslovens anvendelse på innenriks skipsfart og rettighetshaveres plikt til å sørge for norske lønsvilkår på skip).

Vi **HARALD**, Norges Konge,

s t a d f e s t e r :

Stortinget blir bedt om å gjøre vedtak til lov om endringer i allmenngjøringsloven og petroleumsloven mv. (allmenngjøringslovens anvendelse på innenriks skipsfart og rettighetshaveres plikt til å sørge for norske lønsvilkår på skip) i samsvar med et vedlagt forslag.

Forslag

til lov om endringer i allmenngjøringsloven og petroleumsloven mv. (allmenngjøringslovens anvendelse på innenriks skipsfart og rettighetshaveres plikt til å sørge for norske lønnsvilkår på skip)

I

I lov 4. juni 1993 nr. 58 om allmenngjøring av tariffavtaler m.v. gjøres følgende endringer:

§ 2 nr. 2 skal lyde:

2. (Arbeidstakere på skip mv.)

Loven omfatter

- a. arbeidstakere på skip og flyttbare innretninger registrert i Norsk ordinært skipsregister (NOR)
- b. arbeidstakere på skip i innenriksfart registrert enten i Norsk internasjonalt skipsregister (NIS) eller utenlandsk skipsregister.
Skip i innenriksfart etter første ledd omfatter:
 - a. skip som frakter last eller passasjerer mellom norske havner på fastlandet, men likevel ikke skip som utelukkende setter i land last eller passasjerer som kommer fra utenlandske havner, eller som utelukkende tar om bord last eller passasjerer som skal til utenlandske havner
 - b. cruiseskip som seiler mellom norske havner på fastlandet, også cruiseskip som utelukkende opererer ut fra én norsk havn, men likevel ikke cruiseskip som anløper norske havner på seilas fra eller til en utenlandsk havn
 - c. skip som yter andre tjenester i norsk territorialfarvann ved fastlandet, men ikke fiske- og fangstfartøy, skip som tilhører Forsvaret eller benyttes i Forsvarets tjeneste, eller andre statlige skip som brukes utenfor næringsvirksomhet.

§ 6 første ledd andre punktum skal lyde:

Vedtak om allmenngjøring for arbeidstakere på skip i innenriksfart kan bare gjelde de delene av tariffavtalen som regulerer de enkelte arbeidstakeres lønnsvilkår.

Nåværende andre punktum blir nytt tredje punktum.

§ 11 sjette og syvende ledd skal lyde:

Sjøfartsdirektoratet fører tilsyn med at lønns- og arbeidsvilkår som følger av vedtak om allmenngjøring for arbeidstakere på skip, og oppdragsgivers plikter gitt i medhold av § 12, overholdes. Sjøfartsdirektoratet skal ha adgang til å gå om bord i og føre tilsyn med skip som ligger i havn. Når direktoratet krever det, skal rederiet, arbeidsgiveren, skipsføreren og andre som har sitt arbeid om bord, uten hinder av taushetsplikt legge fram opplysninger som anses nødvendige for utøvelsen av tilsynet.

Sjøfartsdirektoratet kan gi pålegg og treffe andre enkeltvedtak etter bestemmelsene i skipssikkerhetsloven §§ 49, 50 og 52 som er nødvendige for gjennomføringen av allmenngjøringsvedtak og plikter i medhold av § 12, og ilegge overtredelsesgebyr etter bestemmelsene i skipssikkerhetsloven §§ 55 og 56.

Nåværende § 11 sjette til åttende ledd blir åttende og nytt niende og tiende ledd. Åttende ledd skal lyde:

Enhver som er underlagt tilsyn etter første, femte og sjette ledd, skal når oppdragsgivers tillitsvalgte krever det og uten hinder av taushetsplikt, fremlegge opplysninger om lønns- og arbeidsvilkår for arbeidstakere i virksomheter som utfører arbeid som er omfattet av vedtak om allmenngjøring. Innsyn kan kreves av tillitsvalgte som representerer den organisasjonen som er part i den allmenngjorte tariffavtalen.

§ 13 andre ledd skal lyde:

Rederiet er solidarisk ansvarlig med arbeidsgiveren for utbetaling av lønn som følger av vedtak om allmenngjøring for arbeidstakere på skipet. Med rederiet menes den som er å anse som rederi etter skipssikkerhetsloven § 4.

Nåværende andre til fjerde ledd blir tredje til nytt femte ledd.

Endringer i allmenngjøringsloven og petroleumsloven mv. (allmenngjøringslovens anvendelse på innenriks skipsfart og rettighetshaveres plikt til å sørge for norske lønnsvilkår på skip)

II

I lov 29. november 1996 nr. 72 om petroleumsvirksomhet skal § 10-18 tredje ledd lyde:

Rettighetshaveren skal sørge for at ansatte på skip som leverer tjenester til petroleumsvirksomhet, ikke har dårligere lønnsvilkår enn det som følger av gjeldende landsomfattende tariffavtaler. Dette gjelder likevel ikke transport av petroleum i bulk. Kongen kan gi forskrift om hvordan rettighetshaverens forpliktelser kan oppfylles.

Nåværende tredje til femte ledd blir fjerde til nytt sjette ledd.

III

I lov 17. juni 2005 nr. 79 om akvakultur skal ny § 22 a lyde:

§ 22 a Lønnsvilkår på skip

Innehavere av akvakulturtillatelser skal sørge for at ansatte på skip som leverer tjenester til akvakulturproduksjon, ikke har dårligere lønnsvilkår enn det som følger av gjeldende landsomfattende tariffavtaler. Kongen kan gi forskrift om hvordan forpliktelsene til innehavere av akvakulturtillatelser kan oppfylles.

IV

I lov 16. februar 2007 nr. 9 om skipssikkerhet gjøres følgende endringer:

§ 52 første ledd bokstav b skal lyde:

- b. det foreligger alvorlige brudd på bestemmelser i skipsarbeidsloven, *allmenngjøringsloven*, eller forskrifter gitt i medhold av disse lovene,

§ 56 skal lyde:

§ 56 Overtredelsesgebyr mot foretak

Hvis noen som har handlet på vegne av rederiet, har overtrådt en bestemmelse som nevnt i § 55 første til tredje ledd, kan tilsynsmyndigheten ilegge rederiet overtredelsesgebyr. Dette gjelder selv om overtredelsesgebyr ikke kan ilegges noen enkeltperson.

Tilsynsmyndigheten kan også ilegge arbeidsgiveren og rederiet overtredelsesgebyr ved manglende utbetaling av lønn i henhold til vedtak om allmenngjøring for arbeidstakere på skip, jf. allmenngjøringsloven § 5.

Ved avgjørelsen av om rederiet eller arbeidsgiveren skal ilegges overtredelsesgebyr og ved utmålingen av gebyret skal det særlig legges vekt på:

- hvor alvorlig overtredelsen er
- om rederiet gjennom sikkerhetsstyrings-systemet eller ved instruksjon, opplæring, kontroll eller andre tiltak kunne ha forebygget overtredelsen
- om overtredelsen er begått for å fremme rederiets eller arbeidsgiverens interesser
- om rederiet eller arbeidsgiveren har hatt eller kunne oppnådd noen fordel ved overtredelsen,
- om det foreligger gjentakelse
- rederiets eller arbeidsgiverens økonomiske evne.

Rederiet er også solidarisk ansvarlig for overtredelsesgebyr som ilegges skipsføreren eller andre som har sitt arbeid om bord etter bestemmelser gitt i eller i medhold av § 55.

Departementet kan gi forskrift om overtredelsesgebyr mot rederiet eller arbeidsgiveren etter første til tredje ledd og om det solidariske ansvaret etter fjerde ledd.

§ 57 andre ledd første punktum skal lyde:

For å sikre betaling av overtredelsesgebyr etter §§ 55 og 56 som rederiet, arbeidsgiveren, skipsføreren eller andre som har sitt arbeid om bord, er eller antas å ville bli ilagt, kan tilsynsmyndigheten forby skipet å forlate havn, pålegge det å gå til havn eller fastsette andre nødvendige tiltak inntil overtredelsesgebyret er betalt, eller det er stilt tilstrekkelig sikkerhet for beløpet.

V

I lov 6. april 2010 nr. 21 om fornybar energiproduksjon til havs skal nytt § 10-13 andre ledd lyde:

Konsesjonæren skal sørge for at tilsette på skip som leverer tenester til utnytting av fornybare energiresursar til havs, ikke har dårligere lønnsvilkår enn det som følger av gjeldende landsomfattende tariffavtaler. Kongen kan gi forskrift om korleis pliktene til konsesjonærene kan oppfyllest.

VI

I lov 22. mars 2019 nr. 7 om mineralvirksomhet på kontinentalsokkelen skal ny § 9-16 lyde:

Endringer i allmenngjøringsloven og petroleumsloven mv. (allmenngjøringslovens anvendelse på innenriks skipsfart og rettighetshaveres plikt til å sørge for norske lønsvilkår på skip)

§ 9-16 *Lønsvilkår på skip*

Rettighetshaveren skal sørge for at ansatte på skip som leverer tjenester til mineralvirksomhet, ikke har dårligere lønsvilkår enn det som følger av gjeldende landsomfattende tariffavtaler. Kon-

gen kan gi forskrift om hvordan rettighetshaverens forpliktelser kan oppfylles.

VII

Lovens del I og IV trer i kraft 1. juli 2025. Del II, III, V og VI trer i kraft 1. januar 2026.

Bestilling av publikasjoner

Departementenes sikkerhets- og serviceorganisasjon

publikasjoner.dep.no

Telefon: 22 24 00 00

Publikasjonene er også tilgjengelige på

www.regjeringen.no

Trykk: Departementenes sikkerhets- og

serviceorganisasjon – 04/2025



Trykksak
2041 0446