

Finn Arnesen og Hanna Furuseth

Nordisk institutt for sjørett, Senter for europarett, Universitetet i Oslo

Forslag til lov, lovendringer og forskriftsendringer for å gjennomføre norske lønns- og arbeidsvilkår i norske farvann og på norsk sokkel

Forslag utarbeidet for LO, Norsk Sjømannsforbund og Norsk Sjøoffisersforbund

Februar 2020

Innholdsfortegnelse

1. Innledning.....	3
2. Folkerettslige og EØS-rettslige rammer.....	3
2.1 Jurisdiksjon over skip	3
2.2 Regler om markedsadgang	5
2.3 Særbestemmelser i enkelte bilaterale skipsfarts- og handelsavtaler.....	8
3. Merknader til forslagene	10
4. Forslag til lov, lovendringer og forskriftsendringer	19

1. Innledning

19. mai 2019 leverte Nordisk institutt for sjørett og Menon Economics sine utredninger av mulighetene og utfordringene som er forbundet med å stille krav om norske lønns- og arbeidsvilkår i norske farvann og på norsk sokkel.¹ Utredningene ble skrevet på oppdrag for Norsk Sjømannsforbund. Wikborg Rein og Oslo Economics leverte sin utredning om samme tema, skrevet på oppdrag for Nærings- og fiskeridepartementet, 31. mai samme år.² Utredningene er skrevet parallelt, og med likelydende mandat, men uten at det har vært kontakt mellom forfattergruppene. Begge utredningene viser at det finnes et betydelig juridisk handlingsrom innenfor folkeretten og EØS-retten for å kreve norske vilkår om bord på utenlandske skip i norske farvann og på norsk sokkel. I det følgende vil det bli redegjort for hvordan et slikt handlingsrom kan benyttes.

Dette dokumentet inneholder forslag til lov om norske lønns- og arbeidsvilkår i norske farvann og på norsk sokkel, forslag til endring i lov 21. juni 2013 nr. 102 om stillingsvern mv. for arbeidstakere på skip (skipsarbeidsloven), forslag til endring i lov 17. juni 2016 nr. 73 om offentlige anskaffelser (anskaffelsesloven) og forslag til endringer i forskrift 8. februar 2008 nr. 112 om lønns- og arbeidsvilkår i offentlige kontrakter.³ Forslagene er ment som innspill til videre lovarbeid. De medfølgende merknadene er derfor noe mer utfyllende og forklarende enn i et alminnelig lovforslag. Innledningsvis gis en kort gjennomgang av hvilke føringer folkeretten og EØS-retten legger for norsk regulering av lønns- og arbeidsvilkår om bord på utenlandske skip i norske farvann og på norsk sokkel. For en nærmere redegjørelse, vises det til utredningene.

2. Folkerettslige og EØS-rettslige rammer

2.1 Jurisdiksjon over skip

Adgangen til å regulere utenlandske skip begrenses av folkerettens regler om jurisdiksjon over skip og kyststatens jurisdiksjon i ulike maritime soner.⁴ Reglene om dette finnes i De forente nasjoners havrettskonvensjon og i ulovfestet folkerett.

I Norges havner, indre farvann og sjøterritorium har Norge i utgangspunktet full jurisdiksjon til å lovregulere lønns- og arbeidsvilkår om bord på utenlandske skip.⁵ Dette gjelder også i

¹ Arnesen, Finn, Hanna Furuseth, Alla Pozdnakova og Henrik Ringbom, *Norske lønns- og arbeidsvilkår i norske farvann og på norsk sokkel*, 2019 (heretter Arnesen m.fl. (2019)), Menon Economics, *Vurdering av samfunnsøkonomiske aspekter knyttet til krav om norske lønns- og arbeidsvilkår for sjøtransport i norsk farvann*, 2019.

² Wikborg Rein og Oslo Economics, *Vurdering av muligheten til å kreve norske lønns- og arbeidsvilkår i norsk farvann og på norsk kontinental sokkel*, 2019 (heretter Wikborg Rein og Oslo Economics (2019)).

³ Forslagene er utarbeidet av Hanna Furuseth i samarbeid med Finn Arnesen. Takk til Hans Jacob Bull for gode diskusjoner og innspill underveis.

⁴ Spørsmål om jurisdiksjon over skip er behandlet i Arnesen m.fl. (2019) s. 9–30 og i Wikborg Rein og Oslo Economics (2019) s. 19–72.

⁵ Arnesen m.fl. (2019) s. 11–20, Wikborg Rein og Oslo Economics (2019) s. 19–51.

Svalbards havner, indre farvann og sjøterritorium.⁶ I havner og indre farvann gjelder det et forbehold for skip som befinner seg der ufrivillig, f.eks. pga. havsnød eller lignende. Utenfor indre farvann er jurisdiksjonen i tillegg begrenset overfor skip som er i uskyldig gjennomfart, dvs. skip som er på vei gjennom sjøterritoriet for å krysse det. Denne begrensningen er imidlertid av mindre betydning for skip som krysser sjøterritoriet for å anløpe norske havner eller indre farvann, idet slike skip kan reguleres med grunnlag i jurisdiksjonen i havner og indre farvann.

Norges jurisdiksjon i havner og indre farvann danner også grunnlag for å regulere skip som transporterer varer eller personer mellom norske havner, eller mellom slike havner og installasjoner på norsk kontinentalsokkel, selv om skipet skulle bevege seg utenfor norsk territorium på vei fra en havn til den neste, såkalt *kabotasje*. Dette er bakgrunnen for at det foreslås å lovregulere lønns- og arbeidsvilkår om bord på skip i norske havner, indre farvann og sjøterritorium, samt skip i kabotasje, *direkte*, gjennom å pålegge arbeidsgiver og rederi å sikre arbeidstakerne om bord på slike skip norske lønns- og arbeidsvilkår.

Utenfor sjøterritoriet, dvs. i norsk økonomisk sone og på norsk kontinentalsokkel, har Norge i utgangspunktet ikke jurisdiksjon over utenlandske skip.⁷ Regulering av lønns- og arbeidsvilkår om bord på skip som opererer her må derfor baseres på noe Norge har jurisdiksjon over, som f.eks. ressursutnyttelse og installasjoner i økonomisk sone og på kontinentalsokkelen. Dette er bakgrunnen for at det foreslås å regulere lønns- og arbeidsvilkår om bord på slike skip *indirekte*.

Det som foreslås er å pålegge rettighetshavere som omfattes av petroleumsloven, havbunnsmineralloven, akvakulturloven og havenergilova å sikre sine ansatte på skip norske vilkår når de opererer i norske farvann og i internasjonalt farvann over sokkelen, og å stille krav til sine leverandører og underleverandører om at de gjør det samme. Pålegget overfor rettighetshavere etter petroleumsloven, havbunnsmineralloven, akvakulturloven og havenergilova gis gjennom alminnelig lovregulering.

Lovregulering av rettighetshavere er uproblematisk folkerettslig, idet Norge, i tillegg til å ha full jurisdiksjon innenfor norsk territorialfarvannsgrense, har jurisdiksjon over ressursutnyttelse i økonomisk sone og på sokkelen, og dermed jurisdiksjon over rettighetshavere som driver slik virksomhet. Det folkerettslige grunnlaget for norsk jurisdiksjon utenfor territorialfarvannet er i dette tilfellet havrettskonvensjonens regulering av kyststatens suverene rettigheter over ressursutnyttelse i og økonomisk utnyttelse av norsk økonomisk sone og ressursutnyttelse på kontinentalsokkelen, og kyststatens eksklusive jurisdiksjon over innretninger i økonomisk sone og på sokkelen.⁸

Ved å regulere rettighetshaverne unngås utfordringer knyttet til regulering av skip på det åpne hav. Ved å regulere rettighetshaverne direkte gjennom lov istedenfor gjennom

⁶ I utredningene som ligger til grunn for forslagene i dette dokumentet, ble forholdet til svalbardtraktaten ikke utredet. Svalbard er imidlertid å underlagt norsk «høihetsret» etter svalbardtraktaten art. 1, og norsk lovgivning kan dermed gis anvendelse på Svalbard. Krav til lønns- og arbeidsvilkår om bord på skip, slik de er utformet i dette lovforslaget, vil heller ikke være i strid med øvrige bestemmelser i svalbardtraktaten.

⁷ Arnesen m.fl. (2019) s. 20–26, Wikborg Rein og Oslo Economics (2019) s. 8–9 og s. 51–60.

⁸ Arnesen m.fl. (2019) s. 20–26 og s. 97, Wikborg Rein og Oslo Economics (2019) s. 8–9, s. 51–60 og s. 156–163.

konsesjonsvilkår, unngås samtidig utfordringer knyttet til tilbakevirkning og/eller ulikeartet regulering for eksisterende og nye rettighetshavere.

Forslaget innebærer at det vil bli noe overlapp mellom direkte og indirekte regulering for enkelte skip. For eksempel gjelder dette der virksomhet etter akvakulturloven eller havenergilova foregår innenfor norsk territorialfarvannsgrense, eller der rettighetshavere på sokkelen eller deres leverandører transporterer gods eller passasjerer mellom installasjoner på sokkelen og norske havner. Kravene til lønns- og arbeidsvilkår om bord på skipet vil imidlertid være de samme.

2.2 Regler om markedsadgang

Ved siden av folkerettens regler om jurisdiksjon, er det først og fremst EØS-retten som begrenser muligheten til å stille krav om norske vilkår om bord på skip i norske farvann og på norsk sokkel.⁹ Lignende begrensninger følger også av internasjonal handelsrett og bilaterale handels- og skipsfartsavtaler.¹⁰ Det er likevel EØS-retten som går lengst i dette henseende, og da både med hensyn til reguleringen av skip registrert i EØS-land og reguleringen av skip registrert i tredjeland som har en tilstrekkelig tilknytning til EØS-området (se EU-domstolens avgjørelse i sak C-83/13 *Fonnship*).

Det er særlig EØS-rettens regler om fri bevegelighet for tjenester som begrenser adgangen til å stille krav til lønns- og arbeidsvilkår om bord på skip. Regulering av lønns- og arbeidsvilkår om bord på utenlandskregistrerte skip i norske farvann og på norsk sokkel vil trolig utgjøre en restriksjon på fri bevegelighet for tjenester.¹¹ Slik regulering kan imidlertid rettferdiggjøres i hensynet til beskyttelse av arbeidstakere.¹² Forutsetningen er at reguleringen får lik anvendelse for alle som yter like tjenester, at tilsvarende beskyttelsesnivå ikke er sikret gjennom regulering tjenesteyteren er underlagt i hjemstaten, og at reguleringen er egnet og nødvendig for å ivareta hensynet til beskyttelse av arbeidstakere og ikke gjør et uforholdsmessig inngrep i fri bevegelighet.¹³

Så lenge de enkelte vilkår er fastsatt i lov eller forskrift, eller ved henvisning til gjeldende tariffavtaler, vil det trolig være rom for å stille krav om at arbeidstakere om bord på skip registrert i andre EØS-land tilstås tilsvarende norske lønns- og arbeidsvilkår med hensyn til bl.a. arbeidstid, ferie og lønn.¹⁴

Kravet om lik anvendelse innebærer at det ikke vil være anledning til å unnlate å stille krav til lønns- og arbeidsvilkår på f.eks. NIS-registrerte skip, når disse opererer i norske farvann og på norsk sokkel.¹⁵ I forslaget legges det derfor til grunn at det skal stilles krav om det som omtales som «norske lønns- og arbeidsvilkår» om bord på både norske og utenlandske skip.

⁹ EØS-retten er behandlet i Arnesen m.fl. (2019) s. 31–59 og i Wikborg Rein og Oslo Economics (2019) s. 72–98.

¹⁰ Internasjonal handelsrett og bilaterale avtaler er behandlet i Arnesen m.fl. (2019) s. 61–74 og i Wikborg Rein og Oslo Economics (2019) s. 98–109.

¹¹ Arnesen m.fl. (2019) s. 50–51, Wikborg Rein og Oslo Economics (2019) s. 79–81.

¹² Arnesen m.fl. (2019) s. 51–52, Wikborg Rein og Oslo Economics (2019) s. 79–83.

¹³ Arnesen m.fl. (2019) s. 51–58, Wikborg Rein og Oslo Economics (2019) s. 84–90.

¹⁴ Arnesen m.fl. (2019) s. 58–59, Wikborg Rein og Oslo Economics (2019) s. 97–98.

¹⁵ Arnesen m.fl. (2019) s. 53–54, Wikborg Rein og Oslo Economics (2019) s. 96–97.

Pålegg om norske lønns- og arbeidsvilkår med hensyn til bl.a. arbeidstid, ferie og lønn vil kunne gis direkte gjennom lovgivning overfor skip i territorialfarvannet og i kabotasje. Overfor skip i økonomisk sone og på kontinentalsokkelen kan tilsvarende krav stilles gjennom indirekte regulering, ved at rettighetshavere i økonomisk sone og på norsk kontinentalsokkel pålegges å sørge for norske lønns- og arbeidsvilkår for egne ansatte og hos leverandører og underleverandører. Dette er bakgrunnen for at det foreslås en egen lov om norske lønns- og arbeidsvilkår i norske farvann og på norsk sokkel, som inneholder både direkte og indirekte regulering.

Tilsvarende krav vil også kunne stilles overfor oppdragstakere i forbindelse med offentlige anskaffelser.¹⁶ Dette er bakgrunnen for at det foreslås endringer i norske regler om offentlige anskaffelser. For arbeidstakere på skip som «vanligvis arbeider i Norge», eller som på andre måter har sterk tilknytning til Norge, vil det etter EØS-retten også være anledning til å la øvrige deler av norsk arbeidsmiljølovgivning komme til anvendelse.¹⁷ Dette er bakgrunnen for at det foreslås endringer i skipsarbeidslovens virkeområde.

Forslaget til lov om norske lønns- og arbeidsvilkår i norske farvann og på norsk sokkel er basert på en antagelse om at vurderingen av hvilke krav som kan stilles til lønns- og arbeidsvilkår om bord på utenlandske skip kan baseres på den avveiningen som er gjort av EU-lovgiver i utsendingsdirektivet (direktiv 96/71/EF).¹⁸ 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, jf. direktivets art. 1 (1) jf. (3).

Utsendingsdirektivet «får ikke anvendelse på foretak i handelsflåten med hensyn til skipsbesetningen», jf. direktivets art. 1 (2), og det kan diskuteres i hvilken grad direktivet kommer til anvendelse på arbeidsforhold om bord på utenlandske skip i norske farvann og på norsk sokkel.¹⁹ Direktivet er imidlertid en operasjonalisering av prinsippet om fri bevegelse for tjenester på et område som har klare likhetstrekk med situasjoner der sjøtransporttjenester eller andre tjenester leveres ved hjelp av utenlandskregistrerte skip i norske farvann. Avveiningene som er gjort i direktivet er derfor relevante også utenfor direktivets nedslagsfelt.

Trolig vil det være rom for å innføre den typen reguleringer som er omtalt i utsendingsdirektivet art. 3. Det er denne bestemmelsen som ligger til grunn for definisjonen av «norske lønns- og arbeidsvilkår» lovforslagets § 3. I definisjonen er det imidlertid tatt hensyn til Europaparlaments- og rådsdirektiv (EU) 2018/957 av 28. juni 2018 om endring av europaparlaments- og rådsdirektiv 96/71/EF om utsending av arbeidstakere i forbindelse med tjenesteyting. Endringsdirektivet er ennå ikke tatt inn i EØS-avtalen, men gjennomføringsfristen i EUs medlemsstater er satt til 30. juli 2020.

Endringsdirektivet innebærer bl.a. at adgangen til å la lønns- og arbeidsvilkår fastsatt i medlemsstaten gjelde for utstasjonerte arbeidstakere ikke bare gjelder lønns- og arbeidsvilkår fastsatt i lov, forskrift eller allmenngjorte tariffavtaler. Etter endringen kan Norge velge å supplere slike ordninger ved å basere seg på tariffavtaler «der indgås af de mest

¹⁶ Arnesen m.fl. (2019) s. 98–99, Wikborg Rein og Oslo Economics (2019) s. 152–154.

¹⁷ Wikborg Rein og Oslo Economics (2019) s. 110–118 og s. 141–143.

¹⁸ Arnesen m.fl. (2019) s. 57–58, Wikborg Rein og Oslo Economics (2019) s. 89–90.

¹⁹ Se Arnesen m.fl. (2019) s. 36–37.

repræsentative arbeidsmarkedsparter på nasjonalt plan, og som gjelder på hele det nasjonale område», selv om disse ikke er allmenngjort, jf. endringsdirektivets art. 1 (2) d). Denne ordningen var etter ordlyden i det opprinnelige direktivet kun tilgjengelig for medlemsstater som ikke hadde ordninger for allmenngjøring i sin lovgivning. Med endringen kan også medlemsstater som har slike ordninger, slik som Norge, velge å supplere sin allmenngjøringsordning med slike ikke-allmenngjorte tariffavtaler.

Lovforslagets regler om håndheving og sanksjoner er inspirert av reglene i europaparlaments- og rådsdirektiv 2014/67/EU om håndheving av utsendingsdirektivet, herunder de særskilte reglene som er under utarbeidelse for veitransportsektoren, et arbeid som er omtalt i europaparlaments- og rådsdirektiv (EU) 2018/957 art. 3 (3).

20. desember 2019 godkjente Rådets komité av permanente representanter et kompromiss mellom Rådet og EU-parlamentet om nye regler for veitransport innad i EØS, herunder regler om hvordan utsendingsdirektivet skal komme til anvendelse i forbindelse med slik transport. En renskrevet versjon av utkastet til nye regler ble tilgjengeliggjort 23. januar 2020.

De nye reglene for veitransportsektoren kan, når de er vedtatt, få betydning for hvordan EØS-rettens regler om fri bevegelse skal forstås i forbindelse med arbeidsforhold i andre deler av transportsektoren. I det følgende gis derfor en kort omtale av de foreslåtte reglene om utsendingsdirektivets virkeområde.

I utkastet til nye regler foreslås det at veitransport fra tjenesteyters etableringsstat til et annet land ikke skal være omfattet av utsendingsdirektivet. Under slike transportoperasjoner, som i forslaget omtales som «bilaterale transporter», tillates ett stopp for lasting og/eller lossing på vei til destinasjonen, og ett på tilbakeveien, eller to på tilbakeveien, før utsendingsdirektivet kommer til anvendelse. All kabotasje, dvs. alle tilfeller der samme vare lastes og losses i samme stat, vil imidlertid etter forslaget være omfattet av utsendingsdirektivet fra det øyeblikk transportoperasjonen starter.

Forslaget til lov om norske lønns- og arbeidsvilkår i norske farvann og på norsk sokkel tar ikke sikte på å regulere internasjonal skipsfart. Det vil derfor i utgangspunktet være uproblematisk å utforme lovgivningen etter en analogi fra Rådets og Parlamentets kompromiss. Det eneste som kan by på problemer, er situasjonene der et skip f.eks. losses i to norske havner for så å reise direkte tilbake til etableringsstaten, eller der et skip i forbindelse med transport stanser i flere norske havner uten å verken laste eller losse eller ta opp eller sette av passasjerer. Her oppstiller kompromisset et unntak fra hovedregelen om at utsendingsdirektivet skal gjelde.

Unntaket for bilaterale transportoperasjoner i de foreslåtte nye reglene for veitransportsektoren bærer tydelig preg av å være et politisk kompromiss, tilpasset de særlige forholdene i veitransportsektoren, heller enn et utslag av de alminnelige reglene om fri bevegelse for tjenester. Det er derfor ikke tatt hensyn til denne særregelen i utformingen av lovforslaget. Det åpnes samtidig for at slike hensyn kan tas på et senere tidspunkt, og da i forskrift.

Forslaget til nye regler for veitransportsektoren inneholder også regler om håndheving, og fraviker på visse punkter de alminnelige reglene om håndheving av utsendingsdirektivet i direktiv 2014/67/EU (håndhevingsdirektivet). Disse forslagene til regler om håndheving er i det vesentlige hensyntatt i lovforslaget.

EØS-rettens regler om fri bevegelse er i stadig utvikling. Særlig gjelder dette reglene om veitransport som ennå ikke er ferdig utarbeidet. Lovforslaget åpner derfor for at det kan foretas ytterligere tilpasninger i forskrifts form.

2.3 Særbestemmelser i enkelte bilaterale skipsfarts- og handelsavtaler

I utredningene ble det kartlagt to bilaterale skipsfartsavtaler som inneholder særbestemmelser som kan synes å gå enda lenger i å begrense nasjonalt handlingsrom enn alminnelig folkerett og EØS-rett.²⁰ Det dreier seg om skipsfartsavtalene med Kina og Filippinene.²¹ Disse avtalene bør gjennomgås nærmere i forbindelse med et eventuelt lovvedtak.

Avtale om skipsfart mellom Norge og Kina avgrensner mot kabotasje, men den vil gjelde for andre kinesiske skip som opererer i norske farvann eller på norsk sokkel. I avtalen med Kina fra 2003 er det særlig kravet i art. 18 om at Norge skal «godta ansettelsesvilkårene for mannskaper på et fartøy som tilhører» Kina som kan være til hinder for regulering av lønns- og arbeidsvilkår om bord på slike skip når de opererer i norske farvann og på norsk sokkel.

Avtale mellom Norge og Filippinene om skipsfart avgrensner ikke mot kabotasje, og den gjelder generelt for skip med filippinsk flagg. Avtalens art. VI pålegger partene å «respekttere og godta ansettelsesvilkårene for mannskap på et fartøy tilhørende en avtalepart, slik de er fastsatt i hyrekontrakter, kollektive tariffavtaler, trygdestandarder og arbeidsvilkår eller regler som gjelder for mannskap om bord på registrerte fartøyer tilhørende en avtalepart». En slik bestemmelse kan innebære en plikt til å avstå fra å stille krav knyttet til lønns- og arbeidsvilkår om bord på filippinskregistrerte skip.

Wikborg Rein har i tillegg trukket fram Norges avtaler med Algerie og Russland.²² Vi deler ikke Wikborg Reins vurdering av disse avtalene. Uenigheten gjør imidlertid at det kan være grunn til å vurdere også disse avtalene nærmere.

Skipsfartsavtale mellom Norge og Algerie gjelder for skip som er flagget i Algerie eller eid av rederi hjemmehørende i Algerie. Det avgrensnes mot losbåter, slepebåter og sjøredningsfartøy, og mot skip i kabotasje. Avtalens art. 13 (3) pålegger norske myndigheter «å avstå fra å blande seg inn i interne forhold på fartøy som høyrer til den andre parten, og som ligg i hamn hos den førstnemnde parten». Samtidig framgår det av art. 13 (1) at «[f]artøya og besetningsmedlemmene til kvar avtalepart skal følgje dei relevante lovene og forskriftene til den andre avtaleparten så lenge dei er i den andre avtalepartens territorialfarvatn, indre farvatn, tilstøytande sone og hamner». Wikborg Rein anser art. 13 (3), lest i lys av avtalens formål om å gi algeriske fartøy vid adgang til det norske skipfartsmarkedet, for å begrense handlingsrommet for å kreve norske lønns- og arbeidsvilkår om bord på skip som er omfattet av avtalen.

I Nordisk institutt for sjøretts utredning framgår det at lignende pålegg om å avstå fra å blande seg inn i interne forhold også er inntatt i andre avtaler Norge er bundet av, nærmere bestemt Europeisk konvensjon om konsulære funksjoner ETS nr. 61 art 35, konsularkonvensjon mellom Norge og Storbritannia art. 27 (1), avtale mellom Norge og Filippinene om skipsfart

²⁰ Bilaterale avtaler er behandlet i Arnesen m.fl. (2019) s. 72–73 og i Wikborg Rein og Oslo Economics (2019) s. 104–109.

²¹ Arnesen m.fl. (2019) s. 72–73, Wikborg Rein og Oslo Economics (2019) s. 106–107.

²² Wikborg Rein og Oslo Economics (2019) s.106–108.

art. IV (2), avtale om skipsfart mellom Norge og Kina art. 13 (2) og skipsfartsavtale mellom Norge og Algerie art. 13 (3).²³ Etter nærmere gjennomgang av de to utredningene, antar vi at slike bestemmelser ikke vil være til hinder for å lovregulere lønns- og arbeidsvilkår om bord på utenlandske skip, og heller ikke for håndheving av slik lovgivning. Årsaken er at lønns- og arbeidsvilkår om bord på skip berører havnestatens interesser og dermed ikke er å regne som interne forhold.²⁴ Uenigheten mellom de to utredningene tilsier at det blir sett nærmere på denne typen bestemmelser i avtaler Norge er bundet av.

Avtalen med Russland har en art. 14 (3) med følgende ordlyd: «Den ene Kontraherende Parts myndigheter skal ikke ta til behandling eller intervensjon i tvist mellom skipsfører og mannskap på skip tilhørende den annen Kontraherende Part om hyre og hyrekontrakt». Avtalen er omtalt i Wikborg Reins utredning og i lagmannsrettens avgjørelse i sak LH-1998-373.²⁵ Wikborg Rein antar at avtalen medfører at Norge i svært begrenset grad har handlingsrom til å kreve norske lønns- og arbeidsvilkår overfor Russiske skip. Slik lovforslaget inntatt under er utformet, der spørsmålet om lønns- og arbeidsvilkår for arbeidstakere om bord utelukkende er en sak mellom arbeidsgiver eller rederi og norske myndigheter, antar vi likevel at avtalens art. 14 (3) ikke vil utgjøre noen hindring. Vi har ikke fått tak i den fulle avtaleteksten, og oppfordrer derfor til å undersøke om det her kan være andre bestemmelser det må tas hensyn til.

²³ Arnesen m.fl. (2019) s. 72–73.

²⁴ Se Arnesen m.fl. (2019) s. 12–14 og s. 72–73 og Wikborg Rein og Oslo Economics (2019) s. 34–36 og s. 106–108.

²⁵ Wikborg Rein og Oslo Economics (2019) s. 108.

3. Merknader til forslagene

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

Til § 1

Det framgår av *første ledd* at lovens formål er å sikre arbeidstakere som arbeider om bord på skip i norske farvann og på norsk kontinentalsokkel norske lønns- og arbeidsvilkår. Dette gjøres for å sikre gode lønns- og arbeidsvilkår og likebehandling i arbeidslivet i norske farvann og på norsk sokkel.

Det følger av *annet ledd* at loven angir minstekrav til lønns- og arbeidsvilkår om bord på skip. Det betyr at loven ikke er til hinder for at arbeidstakere som arbeider om bord på skip i norske farvann og på norsk sokkel gis gunstigere arbeidsvilkår enn det som følger av loven.

Til § 2

Første ledd presiserer at loven gjelder med de begrensninger som følger av folkeretten, og i det inngår også Norges EØS-rettslige forpliktelser. Loven er forsøkt utformet slik at den holder seg innenfor de rammer gjeldende folkerett gir. I tillegg er det gitt forskriftshjemler i relevante bestemmelser, slik at disse kan justeres der det er nødvendig for å ta høyde for utviklingen i Norges folkerettslige- og EØS-rettslige forpliktelser.

Loven gjelder for arbeidsforhold på norske og utenlandske skip i norske havner og territorialfarvann, herunder ved Svalbard og Jan Mayen, i norsk økonomisk sone og på norsk kontinentalsokkel. Uttrykket «territorialfarvann» skal forstås i tråd med definisjonen i territorialfarvannsloven § 1 (1), slik at det omfatter både sjøterritoriet og indre farvann. Formuleringen «på norsk kontinentalsokkel» skal forstås slik at den omfatter internasjonale farvann over norsk kontinentalsokkel.

Det framgår av *annet ledd* at loven ikke får anvendelse for skip involvert i fangst og fiske.

Til § 3

Loven er ment å gjelde for både norske og utenlandske skip når de opererer i norske farvann og på norsk sokkel. Det følger av *bokstav a)* at som norske skip regnes både skip registrert i norsk ordinært skipsregister (NOR) og skip registrert i norsk internasjonalt skipsregister (NIS). Dette innebærer at det ikke kan gjøres unntak fra lovens krav for NIS-skip når disse opererer i norske farvann og på norsk sokkel. Det følger av *bokstav b)* at som utenlandske skip regnes skip som er registrert i et skipsregister utenfor Norge.

Definisjonen av «norske lønns- og arbeidsvilkår» i *bokstav c)* er inspirert av forskrift 8. februar 2008 nr. 112 om lønns- og arbeidsvilkår i offentlige kontrakter § 5 (3). Definisjonen skal tolkes i tråd med det som er tillatt i EØS-retten overfor utsendte arbeidstakere innenfor utsendingsdirektivets virkeområde, jf. direktiv 96/71/EF. Ved å definere norske vilkår som de

vilkårene som gjelder for NOR-skip, sikrer loven at også NIS-skip må forholde seg til disse kravene når de opererer i norske farvann og på norsk sokkel.

Bokstavene d), e) og f) definerer de som er ansvarlige for å sikre norske lønns- og arbeidsvilkår i norske farvann og på norsk sokkel. Definisjonen av «arbeidsgiver» er hentet fra lov 21. juni 2013 nr. 102 om stillingsvern mv. for arbeidstakere på skip (skipsarbeidsloven) § 2-1.

Definisjonen av «rederi» er inspirert av lov 16. februar 2007 nr. 9 om skipssikkerhet (skipssikkerhetsloven) § 4. Det følger av forarbeidene til skipssikkerhetsloven § 4 at bestemmelsen «må ses i sammenheng med definisjonen av uttrykket «company» (selskapet/rederiet) i ISM-koden punkt 1.1.2» (se Ot.prp.nr.87 (2005–2006) Om lov om skipssikkerhet (skipssikkerhetsloven)). ISM-koden er gjennomført i norsk rett gjennom forskrift 5. september 2014 nr. 1191 om sikkerhetsstyringssystem for norske skip og flyttbare innretninger § 2. Lov om norske lønns- og arbeidsvilkår i norske farvann og på norsk sokkel regulerer både norske og utenlandske skip, og det er derfor vist direkte til den internasjonale normen i ISM-koden.

Uttrykket «rettighetshaver» er valgt som en fellesbetegnelse på alle som innehar en tillatelse etter lov 29. november 1996 nr. 72 om petroleumsvirksomhet (petroleumsloven), lov 22. mars 2019 nr. 7 om mineralvirksomhet på kontinentalsokkelen (havbunnsmineralloven), lov 17. juni 2005 nr. 79 om akvakultur (akvakulturloven) eller lov 4. juni 2010 nr. 21 om fornybar energiproduksjon til havs (havenergilova). Dette må forstås som konsesjonæren etter havenergilova, den som har en akvakulturtillatelse etter akvakulturloven, rettighetshaver etter havbunnsmineralloven, og rettighetshaver etter petroleumsloven. Ansvar er nærmere beskrevet i §§ 4, 5 og 6.

Til § 4

Første ledd bokstav a) fastsetter utgangspunktet om at arbeidstakere om bord på skip skal ha norske lønns- og arbeidsvilkår når skipet befinner seg i norske havner og territorialfarvann.

Første ledd bokstav b) utvider virkeområdet for dette utgangspunktet for skip som går i kabotasje, dvs. skip som transporterer gods eller passasjerer mellom norske havner eller mellom norske havner og installasjoner på norsk kontinentalsokkel. For skip i kabotasje vil kravet om norske lønns- og arbeidsvilkår gjelde også når skipet beveger seg i norsk økonomisk sone og øvrig internasjonalt farvann over norsk kontinentalsokkel på vei fra en havn til den neste, og på vei mellom norske havner og installasjoner på sokkelen.

Annet ledd gjør unntak fra utgangspunktet i første ledd. *Bokstav a) og b)* er en presisering av § 2 (1) om at loven gjelder med de begrensninger som følger av folkeretten, ved at det framgår at kravet om norske lønns- og arbeidsvilkår ikke gjelder om bord på skip som krysser norsk sjøterritorium uten å besøke norske havner eller indre farvann, og heller ikke om bord på skip som oppholder seg i norske havner eller territorialfarvann på grunn av en nødsituasjon. Unntakene er utformet som de er for at reguleringen skal samsvare med Norges jurisdiksjon etter De forente nasjoners havrettskonvensjon og alminnelig folkerett, og unntaket for nødsituasjoner skal forstås slik at det også omfatter tilfeller av force majeure.

Unntaket for nødsituasjoner og force majeure gjelder både for skip i norsk sjøterritorium og for skip i norske havner og indre farvann. Unntaket for skip som krysser sjøterritoriet uten å besøke norske havner eller indre farvann gjelder kun i sjøterritoriet. Dette er et utslag av at Norge har jurisdiksjon til å regulere lønns- og arbeidsvilkår om bord på skip i kabotasjefart og andre skip som besøker norske havner og indre farvann, selv om disse er omfattet av ordlyden i havrettskonvensjonens art. 18 om uskyldig gjennomfart.

Bokstav c) og d) gjør unntak fra utgangspunktet i første ledd for skip som går i internasjonal fart. Unntaket innebærer at skip som er på vei til eller fra utenlandsk havn ikke skal være gjenstand for regulering. Slike skip vil likevel være omfattet av kravet om norske lønns- og arbeidsvilkår fra det tidspunkt de ankommer norsk havn, og til det tidspunkt de forlater norsk havn. For skip som både kommer direkte fra og skal direkte videre til en utenlandsk havn, stilles det ikke krav om norske lønns- og arbeidsvilkår når skipet befinner seg i norsk havn.

Tredje ledd åpner for at kongen i forskrift kan gjøre unntak fra kravet om norske lønns- og arbeidsvilkår der Norges folkerettslige forpliktelser gjør dette nødvendig.

Forskriftshjemmelen er satt inn fordi Norges internasjonale forpliktelser på dette området er i stadig utvikling. Særlig gjelder dette Norges forpliktelser etter EØS-avtalen.

Til § 5

Loven gjør arbeidsgiver til hovedansvarlig for å sørge for at kravet om norske lønns- og arbeidsvilkår i § 4 blir overholdt. Rederiet har en påseplikt, og er også solidarisk ansvarlig med arbeidsgiveren for å sørge for at kravet om norske lønns- og arbeidsvilkår blir overholdt.

Utfordringer knyttet til håndheving overfor utenlandske arbeidsgivere er i § 5 løst ved at rederiet både gis en påseplikt som kan håndheves og er solidarisk ansvarlig med arbeidsgiver. Der arbeidsgiver er en annen enn rederiet, har norske myndigheter dermed mulighet til å velge å håndheve rederiets påseplikt istedenfor arbeidsgiverens ansvar. Økonomiske krav som følger av bestemmelsen kan rettes direkte mot rederiet der dette er hensiktsmessig, idet rederiet uansett er solidarisk ansvarlig med arbeidsgiver for slike.

Til § 6

Bestemmelsen pålegger rettighetshaver å sørge for at egne ansatte på skip og ansatte på skip hos leverandører og eventuelle underleverandører som direkte medvirker til å oppfylle kontrakten, har norske lønns- og arbeidsvilkår når skipet er i norske havner, norsk territorialfarvann, norsk økonomisk sone og øvrig internasjonalt farvann over norsk kontinentalsokkel.

Bestemmelsen pålegger rettighetshaver å sørge for norske lønns- og arbeidsvilkår på skip innenfor et videre geografisk område enn det som følger av § 4 for skip som omfattes av den bestemmelsen. Det gjøres heller ikke unntak for nødsituasjoner eller for skip i uskyldig gjennomfart. Årsaken er at slike folkerettslige begrensninger på kyststatens jurisdiksjon over skip ikke gjør seg gjeldende når reguleringen foregår gjennom kyststatens jurisdiksjon over rettighetshaver og rettighetshavers kontrakter med sine leverandører.

Bestemmelsen gjør heller ikke unntak for skip i internasjonal fart. Her er begrunnelsen todelt. For det første er Norges folkerettslige- og EØS-rettslige forpliktelser ikke til hinder for at skip i internasjonal fart omfattes når de arbeider på kontrakt for rettighetshaveren og befinner seg i norske farvann eller på norsk kontinentalsokkel. For det andre vil en motsatt løsning, der rettighetshaver ikke pålegges sørge for norske lønns- og arbeidsvilkår om bord på skip når de beveger seg til eller fra utenlandske havner, kunne undergrave formålet med loven, som er å sikre arbeidstakere som arbeider om bord på skip i norske farvann og på norsk kontinentalsokkel norske lønns- og arbeidsvilkår.

Det stilles likevel ikke krav om norske vilkår utenfor norsk sokkel. Dette fordi et krav om norske vilkår for arbeid som utføres på andre lands områder er i konflikt med EØS-rettens regler om fri bevegelighet for tjenester, se EU-domstolens avgjørelse i sak C-549/13 Bundesdruckerei.

Hovedregelen i § 6 framgår av *første ledd*. Kravene til innholdet i kontrakter i *annet ledd* er hentet fra forskrift 8. februar 2008 nr. 112 om lønns- og arbeidsvilkår i offentlige kontrakter §§ 5 (1) og 6 (1). Oppstillingen i annet ledd er ikke en uttømmende angivelse av hva som skal til for å oppfylle plikten i første ledd mht. leverandører og underleverandører.

EØS-rettens konsistenskrav tilsier at det må stilles tilsvarende krav til alle som driver samme type virksomhet og er underlagt norsk jurisdiksjon, dvs. f.eks. havenergi både innenfor og utenfor norsk territorialfarvannsgrense. Derfor er bestemmelsen utformet slik at den regulerer rettighetshavere, som definert i § 3 bokstav f), uavhengig av hvor virksomheten foregår.

På samme måte som for regulering av lønns- og arbeidsvilkår om bord på skip etter § 4, kan utviklingen i folkeretten og Norges EØS-rettslige forpliktelser også begrense muligheten for å stille krav til rettighetshavere. Forskriftshjemmelen i *tredje ledd* åpner for at det kan tas hensyn til slik utvikling dersom det blir nødvendig.

Til § 7

Det følger av *første ledd* at Kongen fastsetter hvem som har tilsynsmyndighet etter loven. Sjøfartsdirektoratet kan ha tilsynsmyndighet for tilsyn med skip som er omfattet av kravet om norske lønns- og arbeidsvilkår etter § 4, etter modell av lov 21. juni 2013 nr. 102 om stillingsvern mv. for arbeidstakere på skip (skipsarbeidsloven) og lov 16. februar 2007 nr. 9 om skipssikkerhet (skipssikkerhetsloven). For tilsyn med rettighetshavere bør tilsyn samkjøres med tilsyn etter den relevante konsesjonslovgivningen.

Det følger av *annet ledd* at tilsyn med forpliktelsene etter §§ 4 og 5 skal utføres når skipet befinner seg i norsk havn. Den som har tilsynsmyndighet etter første ledd skal ha adgang til å gå om bord i skipet og føre tilsyn. I tillegg skal representanter fra fagforeninger som har inngått tariffavtale som nevnt i § 3 bokstav c) ha adgang til å gå om bord, undersøke om forholdene tilfredsstillende lovens krav, og rapportere til tilsynsmyndigheten. Fagforeningenes undersøkelsesrett er i samsvar med den løsningen som er valgt for håndheving av utsendingsdirektivet (direktiv 96/71/EF) i EØS-retten. Håndhevingsdirektivet (direktiv 2014/67/EU) åpner i art. 10 (4) for at partene i arbeidslivet kan overvåke anvendelsen av de relevante arbeidsvilkår for utsendte arbeidstakere.

Tredje ledd pålegger rederiet, arbeidsgiveren, skipsføreren og andre som har sitt arbeid om bord å medvirke til tilsynet og til fagforeningenes undersøkelser. Formuleringen av medvirkningsplikten er hentet fra skipssikkerhetsloven § 45 (1). Det samme er plikten til å «gi alle opplysninger som er nødvendige for utøvelsen av tilsynet». Kravet om å gi tilsynsmyndighet og fagforeninger «arbeidsavtaler, oversikt over arbeidstiden og lønns slipper» er hentet fra forskrift 16. desember 2005 nr. 1566 om utsendte arbeidstakere § 4, som pålegger arbeidsgiver å ha slik informasjon tilgjengelig på arbeidsplassen.

Fjerde ledd pålegger rettighetshaver å dokumentere overfor relevant tilsynsmyndighet at lovens krav overholdes, og å medvirke til tilsynet gjennom å gi tilsynsmyndigheten adgang til nødvendig materiale og opplysninger. Reguleringen her er knapp fordi tilsyn kan utføres i tråd med eksisterende systemer for tilsyn med relevant konsesjonslovgivning.

Detaljregulering av hvordan tilsyn skal utføres bør overlates til fagdepartementene. *Femte ledd* åpner derfor for at Kongen kan gi nærmere regler om gjennomføringen av tilsyn.

Til § 8

Ordlyden i *første ledd* er inspirert av lov 16. februar 2007 nr. 9 om skipssikkerhet (skipssikkerhetsloven) § 49 (1) og (2). Det følger av første ledd at tilsynsmyndigheten kan pålegge den som er ansvarlig etter kapittel 2 å gjennomføre de tiltak som er nødvendige for å oppfylle det kravet om norske lønns- og arbeidsvilkår som følger av bestemmelsene. Slike tiltak kan f.eks. være å forplikte seg til å gi arbeidstakere om bord norske vilkår i tråd med §§ 4 eller 6, og å dokumentere at arbeidstakerne har arbeidet og fått betalt i henhold til slike vilkår, eller å etterbetale lønn arbeidstakerne skulle ha fått. Tilsynsmyndigheten skal sette en frist for gjennomføring av slike tiltak.

Dersom den som er ansvarlig etter kapittel 2 ikke etterkommer pålegg om tiltak innen den fastsatte fristen, kan tilsynsmyndigheten iverksette forvaltningstiltak som fastsatt i annet og tredje ledd.

Annet ledd gir hjemmel for å holde skip tilbake i norsk havn dersom arbeidsgiver eller rederi ikke har etterkommet pålegg etter første ledd innen den fastsatte fristen. Annet ledd er dermed kun anvendelig ved brudd på lovens §§ 4 og 5, etterfulgt av manglende oppfølging av pålegg etter § 8 (1).

Tredje ledd gir hjemmel for å ilegge rettighetshaver tvangsmulkt. Tredje ledd er dermed anvendelig kun ved brudd på lovens § 6, etterfulgt av manglende oppfølging av pålegg etter § 8 (1). I vedtaket om tvangsmulkt skal det settes en ny tidsfrist for å oppfylle pålegget etter første ledd, og tvangsmulkten kan ikke begynne å løpe før også denne fristen er utløpt. Tvangsmulkten skal gi den som er ansvarlig etter § 6 et insentiv til å følge opp plikten i § 6, og pålegg etter § 8 (1), så raskt som mulig.

Detaljregulering av hvordan vedtak om pålegg etter første ledd skal utformes, og hvordan og når sanksjonene tilbakehold etter annet ledd og tvangsmulkt etter tredje ledd skal benyttes, bør overlates til fagdepartementene. *Fjerde ledd* åpner derfor for at Kongen kan gi nærmere regler om vilkårene for og innholdet i slike vedtak.

Til § 9

Første ledd gir hjemmel for å ilegge arbeidsgiver, rederi eller rettighetshaver overtredelsesgebyr. Overtredelsesgebyr er ment som en mildere sanksjon, som kan ilegges idet brudd på loven avdekkes. Overtredelsesgebyr kan dermed virke sammen med forvaltningstiltak etter § 8.

Det følger av *annet ledd* at det ikke er et vilkår at noen enkeltperson har utvist skyld. Det samme gjelder for § 10 om straff. Forskjellen på de to bestemmelsene er at § 10 om straff først er anvendelig dersom en arbeidstaker har vært ansatt på vesentlig dårligere vilkår enn de som framgår av kapittel 2.

Overtredelsesgebyret er ment å ha en preventiv effekt, både for store og små aktører. Dette er bakgrunnen for bestemmelsen i *tredje ledd* om at det ved vedtak om og utmåling av gebyr særlig skal legges vekt på bruddets alvorlighetsgrad, om den ansvarlige har brutt loven tidligere, og den ansvarliges økonomiske evne.

Detaljregulering av utmåling av overtredelsesgebyr bør overlates til fagdepartementene. *Fjerde ledd* åpner derfor for at Kongen kan gi nærmere regler om utmåling av overtredelsesgebyr.

Til § 10

Bestemmelsen åpner for at arbeidsgiver, rederi eller rettighetshaver kan straffes i tråd med bestemmelsene i lov 20. mai 2005 nr. 28 om straff (straffeloven) kapittel 4 om foretaksstraff. Forutsetningen er at en arbeidstaker har vært ansatt på vesentlig dårligere vilkår enn de som framgår av kapittel 2.

Til § 11

Loven trer i kraft straks.

Til § 12

Det foreslås endringer i lov 21. juni 2013 nr. 102 om stillingsvern mv. for arbeidstakere på skip (skipsarbeidsloven) og lov 17. juni 2016 nr. 73 om offentlige anskaffelser (anskaffelsesloven).

Forslag til endring i lov 21. juni 2013 nr. 102 om stillingsvern mv. for arbeidstakere på skip (skipsarbeidsloven)

Lov 21. juni 2013 nr. 102 om stillingsvern mv. for arbeidstakere på skip (skipsarbeidsloven) § 1-2 (1) endres slik at loven også får anvendelse for arbeidstaker bosatt i Norge med norsk arbeidsgiver på utenlandsk skip, der dette ikke er i strid med folkeretten.

Skipsarbeidsloven § 1-2 (1) er i Høyesteretts avgjørelse i HR-2016-1251-A (Eimskip) forstått slik at loven ikke får anvendelse for arbeidstaker som har sitt arbeid om bord på skip som ikke er norsk. Den foreslåtte endringen vil innebære at loven kan komme til anvendelse også for arbeidstaker som har sitt arbeid om bord på utenlandsk skip, så lenge arbeidstaker er bosatt i Norge og arbeidsgiver er norsk.

Lovens virkeområde kan utvides på denne måten fordi både arbeidstaker og arbeidsgiver har klar tilknytning til Norge. Løsningen er dermed ikke i strid med folkerettens regler om jurisdiksjon over skip. Det er likevel mulig at det må gjøres unntak for skip i uskyldig gjennomfart, og det inntas derfor en reservasjon for de tilfeller der anvendelse av loven vil være i strid med folkeretten.

Den foreslåtte utvidelsen av skipsarbeidslovens virkeområde innebærer en tilnærming til EU-rettens lovvalgsregler. I EU-retten er arbeid på skip er underlagt de alminnelige lovvalgsreglene for individuelle arbeidsavtaler i Roma 1-forordningen (forordning (EF) nr. 593/2008). Etter Roma 1-forordningen art. 8 (1) jf. (2) og (3) kan avtalt lovvalg i arbeidskontrakten fravikes dersom arbeidstakeren ville fått bedre beskyttelse etter preseptorisk lovgivning i landet der arbeidstakeren vanligvis arbeider, eller subsidiært i det landet arbeidstakeren arbeider fra, eller atter subsidiært i landet der arbeidsgiverens forretningssted befinner seg. Dette utgangspunktet kan imidlertid fravikes dersom det framgår av omstendighetene som helhet at avtalen har en nærmere tilknytning til et annet land, jf. art. 8 (4).

En endring av skipsarbeidsloven som innebærer at loven får anvendelse for arbeidstaker bosatt i Norge med norsk arbeidsgiver på utenlandsk skip vil ofte, men ikke alltid, være sammenfallende med den løsningen som ville ha fulgt av EU-rettens lovvalgsregler. Norge er ikke bundet av Rom 1-forordningen og EUs regler om lovvalg. Dersom skipsarbeidsloven gis et videre anvendelsesområde enn det som ville fulgt av løsningen etter EU-retten, er det imidlertid stor sannsynlighet for at dette vil reise spørsmål om forholdet til EØS-rettens regler om fri bevegelighet for tjenester. Dersom skipsarbeidsloven skal gis anvendelse for arbeidstaker bosatt i Norge med norsk arbeidsgiver på utenlandsk skip, er det derfor, også av denne grunn, nødvendig å innta en reservasjon for de tilfeller der en slik løsning vil være i strid med folkeretten.

Den foreslåtte lovendringen innebærer ikke en fullstendig tilpasning til EU-rettens lovvalgsregler. Dersom målet er å utnytte handlingsrommet maksimalt, kan det være vel så hensiktsmessig å lovfeste en lovvalgsregel som tilsvarer den som ville fulgt av Roma 1-forordningen. Da vil loven også kunne få virkning for utenlandske arbeidstakere med utenlandske arbeidsgivere som vanligvis arbeider i Norge, jf. Roma 1-forordningen art. 8 (2). Samtidig reduseres risikoen for at loven gis anvendelse for norske arbeidstakere med norske arbeidsgivere der dette vil være i strid med EØS-avtalens regler om fri bevegelighet.

Forslag til endring i lov 17. juni 2016 nr. 73 om offentlige anskaffelser (anskaffelsesloven)

Lov 17. juni 2016 nr. 73 om offentlige anskaffelser (anskaffelsesloven) § 6 endres til å omfatte offentlige foretak. Anskaffelsesloven § 6 gir departementet hjemmel til å i forskrift pålegge statlige, fylkeskommunale og kommunale myndigheter og offentligrettslige organer å ta inn klausuler i tjeneste- og bygge- og anleggskontrakter som skal sikre lønns- og arbeidsvilkår som ikke er dårligere enn det som følger av gjeldende forskrifter om allmenngjorte tariffavtaler eller landsomfattende tariffavtaler for de aktuelle bransjene. Når bestemmelsen endres til også å omfatte offentlige foretak, innebærer dette at også disse kan pålegges å ta inn slike klausuler i sine tjeneste- og bygge- og anleggskontrakter. Endringen er nødvendig for å kunne endre forskrift 8. februar 2008 nr. 112 om lønns- og arbeidsvilkår i offentlige kontrakter slik at denne omfatter offentlige foretak.

Forslag til endringer i forskrift 8. februar 2008 nr. 112 om lønns- og arbeidsvilkår i offentlige kontrakter

Forskrift 8. februar 2008 nr. 112 om lønns- og arbeidsvilkår i offentlige kontrakter § 3 endres slik at også offentlige foretak er omfattet av forskriften. Forslaget forutsetter at lov 17. juni 2016 nr. 73 om offentlige anskaffelser (anskaffelsesloven) § 6 endres til å omfatte offentlige foretak. Formålet med endringen er å sikre at også selskaper kontrollert av det offentlige skal være omfattet av kravene i forskriften.

Offentlige foretak er allerede definert i forskriften via henvisning i § 2 til forskrift 7. april 2006 nr. 403 om innkjøpsregler i forsyningssektorene (vann- og energiforsyning, transport og posttjenester) § 4-1 c). Definisjonen er som følger:

offentlig foretak: ethvert foretak som offentlige myndigheter direkte eller indirekte kan utøve avgjørende innflytelse over i kraft av eierforhold, kapitalinteresser eller reglene for virksomheten. Avgjørende innflytelse skal antas å foreligge når offentlige myndigheter i forhold til et foretak enten direkte eller indirekte:

1. eier majoriteten av foretakets tegnede kapital,
2. kontrollerer flertallet av stemmene knyttet til andeler utstedt av foretaket, eller
3. kan utpeke mer enn halvparten av medlemmene i foretakets administrasjons-, ledelses- eller kontrollorgan

Forskrift 8. februar 2008 nr. 112 om lønns- og arbeidsvilkår i offentlige kontrakter § 5 får et fjerde ledd om virkeområde. Formålet med endringen er å presisere at arbeid utført på sokkelen er omfattet av forskrift om arbeidsvilkår i offentlige kontrakter.

EØS-retten er ikke til hinder for at det offentlige i forbindelse med kjøp av tjenester stiller krav om at de arbeidstakerne leverandøren benytter til å oppfylle kontrakten tilbys nasjonal

lønn og nasjonale arbeidsvilkår. EU-domstolens avgjørelse i sak C-549/13 Bundesdruckerei viser at dette likevel bare gjelder de arbeidstakerne som er i vertslandet, når de er der.

Norske myndigheter legger til grunn at «EØS-avtalen omfatter Norges landterritorium, indre farvann og territorialfarvann, men ikke økonomisk sone, kontinentalsokkel eller det åpne hav» (se Meld. St. 5 (2012–2013) s. 41). ESA mener på sin side at EØS-avtalens geografiske virkeområde omfatter alle områder der EØS-medlemsstatene har jurisdiksjon, og dermed også kontinentalsokkelen (se ESAs Reasoned opinion, doc.no. 99-6990-D, 24. september 1999).

Dersom man legger den norske forståelsen til grunn, er EØS-avtalen ikke til hinder for at det stilles krav om norske vilkår for arbeid som utføres på norsk sokkel, idet EØS-avtalen ikke kommer til anvendelse der. Dersom man istedenfor legger ESAs forståelse til grunn, som innebærer at EØS-avtalen også gjelder på sokkelen, må det antas at denne forståelsen også innebærer at arbeid utført på sokkelen utføres *i* Norge, og dermed kan underlegges krav om lønns- og arbeidsvilkår i tråd med reglene om offentlige anskaffelser

4. Forslag til lov, lovendringer og forskriftsendringer

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

Kapittel 1. Innledende bestemmelser

§ 1 Formål

Lovens formål er å sikre arbeidstakere som arbeider om bord på skip i norske farvann og på norsk kontinentalsokkel norske lønns- og arbeidsvilkår.

Loven er ikke til hinder for at arbeidstakere som nevnt i første ledd har gunstigere lønns- og arbeidsvilkår enn det som framgår av loven her.

§ 2 Virkeområde

Med de begrensninger som følger av folkeretten, gjelder loven for arbeidsforhold på norske og utenlandske skip som befinner seg i norske havner og territorialfarvann, herunder ved Svalbard og Jan Mayen, i norsk økonomisk sone og på norsk kontinentalsokkel.

Loven får ikke anvendelse for skip involvert i fangst og fiske.

§ 3 Definisjoner

I denne lov menes med:

- a) *norske skip*: skip som er registrert i norsk ordinært skipsregister (NOR) eller norsk internasjonalt skipsregister (NIS),
- b) *utenlandske skip*: skip som er registrert i et skipsregister utenfor Norge,
- c) *norske lønns- og arbeidsvilkår*: bestemmelser om arbeids- og hviletid, lønn, herunder overtidstillegg, skift- og turnustillegg og ulempetillegg, og dekning av utgifter til reise, kost og losji, som fastsatt i lov og landsomfattende tariffavtale for NOR-skip som er engasjert i samme type virksomhet,
- d) *arbeidsgiver*: den som har ansatt arbeidstaker for arbeid om bord på skip,
- e) *rederi*: den som i henhold til Den internasjonale norm for sikkerhetsstyring (ISM), som gjennomført i skipets flaggstat, er å regne som «Selskap»,

- f) *rettighetshaver*: den som innehar en tillatelse etter petroleumsloven,²⁶ havbunnsmineralloven,²⁷ akvakulturloven²⁸ eller havenergilova.²⁹

Kapittel 2. Krav om norske lønns- og arbeidsvilkår

§ 4 Lønns- og arbeidsvilkår om bord på skip

Arbeidstakere som arbeider om bord på skip skal ha norske lønns- og arbeidsvilkår

- a) når skipet befinner seg i norske havner og norsk territorialfarvann, og
- b) når skipet befinner seg i norsk økonomisk sone eller på norsk kontinentalsokkel, såfremt det da transporterer gods eller passasjerer mellom norske havner eller mellom norske havner og installasjoner på norsk kontinentalsokkel.

Kravet om norske lønns- og arbeidsvilkår gjelder ikke om bord på skip som

- a) krysser norsk sjøterritorium uten å entre norsk havn eller norske indre farvann,
- b) oppholder seg i norsk havn eller norsk territorialfarvann på grunn av en nødsituasjon,
- c) er på vei til eller fra en utenlandsk havn, eller
- d) befinner seg i norsk havn, dersom de kommer direkte fra og skal direkte videre til en utenlandsk havn.

Kongen kan i forskrift gjøre ytterligere unntak der Norges folkerettslige forpliktelser gjør dette nødvendig.

§ 5 Arbeidsgiverens og rederiets plikter og ansvar

Arbeidsgiveren skal sørge for at kravet om norske lønns- og arbeidsvilkår i § 4 blir overholdt overfor egne arbeidstakere, og er ansvarlig overfor dem for at de får oppfylt de økonomiske krav og rettigheter som følger av bestemmelsen.

Er arbeidsgiveren en annen enn rederiet, har rederiet plikt til å påse at kravet om norske lønns- og arbeidsvilkår i § 4 blir overholdt overfor arbeidsgivers arbeidstakere. Rederiet er solidarisk ansvarlig med arbeidsgiveren for at arbeidstakerne får oppfylt de økonomiske krav som følger av bestemmelsen.

§ 6 Rettighetshavers plikter og ansvar

Rettighetshaver skal sørge for at egne ansatte på skip og ansatte på skip hos leverandører og eventuelle underleverandører som direkte medvirker til å oppfylle kontrakten, har norske

²⁶ Lov 29. november 1996 nr. 72.

²⁷ Lov 22. mars 2019 nr. 7.

²⁸ Lov 17. juni 2005 nr. 79.

²⁹ Lov 4. juni 2010 nr. 21.

lønns- og arbeidsvilkår når skipet befinner seg i norske havner, norsk territorialfarvann og norsk økonomisk sone og på norsk kontinentalsokkel.

Rettighetshaver skal i sine kontrakter

- a) stille krav om at ansatte hos leverandører og eventuelle underleverandører som direkte medvirker til å oppfylle kontrakten, har norske lønns- og arbeidsvilkår i tråd med første ledd, og
- b) kreve at leverandøren og eventuelle underleverandører på forespørsel kan dokumentere at krav til lønns- og arbeidsvilkår som nevnt i bokstav a er oppfylt.

Kongen kan i forskrift gjøre unntak fra bestemmelsen der Norges folkerettslige forpliktelser gjør dette nødvendig.

Kapittel 3. Tilsyn og sanksjoner

§ 7 Tilsyn

Kongen fastsetter hvem som skal ha tilsynsmyndighet etter loven.

Tilsyn med forpliktelsene etter §§ 4 og 5 utføres når skipet befinner seg i norsk havn. Den som har tilsynsmyndighet etter første ledd skal ha adgang til å gå om bord i skipet og føre tilsyn der. I tillegg skal representanter fra fagforeninger som har inngått tariffavtale som nevnt i § 3 bokstav c ha adgang til å gå om bord, undersøke om forholdene tilfredsstiller lovens krav, og rapportere til tilsynsmyndigheten.

Rederiet, arbeidsgiveren, skipsføreren og andre som har sitt arbeid om bord skal medvirke til tilsynet og fagforeningenes undersøkelser, og gi alle opplysninger som er nødvendige for utøvelsen av tilsynet og fagforeningenes undersøkelser, herunder arbeidsavtaler, oversikt over arbeidstiden og lønns slipper for de som arbeider om bord.

Tilsyn med forpliktelsene etter § 6 utføres ved at rettighetshaver dokumenterer overfor tilsynsmyndigheten at rettighetshaver overholder lovens krav. Den som har tilsynsmyndighet etter første ledd skal ha adgang til materiale og opplysninger som er nødvendig for å gjennomføre tilsynsvirksomhet.

Kongen kan i forskrift gi nærmere regler om gjennomføringen av tilsyn.

§ 8 Forvaltningstiltak

Er krav som følger av kapittel 2 ikke etterkommet, kan tilsynsmyndigheten pålegge rederiet, arbeidsgiveren eller rettighetshaver å gjennomføre nødvendige tiltak innen en bestemt frist. Er pålegg ikke etterkommet innen fastsatt frist, kan det iverksettes tiltak som nevnt i annet og tredje ledd.

Hvis arbeidsgiver eller rederi ikke har etterkommet et pålegg etter første ledd innen den fastsatte fristen, kan tilsynsmyndigheten treffe vedtak om at skipet skal tilbakeholdes i norsk havn inntil pålegget etter første ledd er etterkommet.

Hvis rettighetshaver ikke har etterkommet et pålegg etter første ledd innen den fastsatte fristen, kan tilsynsmyndigheten treffe vedtak om tvangsmulkt for å sikre at pålegget blir etterkommet. I vedtaket om tvangsmulkt skal det settes en ny tidsfrist for å oppfylle pålegget etter første ledd, slik at tvangsmulkten begynner å løpe først når pålegget ikke er oppfylt innen denne nye fristen.

Kongen kan i forskrift gi nærmere regler om vilkårene for og innholdet i slike vedtak.

§ 9 Overtredelsesgebyr

Ved overtredelser av loven kan tilsynsmyndigheten ilegge arbeidsgiver, rederi eller rettighetshaver overtredelsesgebyr.

Overtredelsesgebyr kan ilegges selv om ingen enkeltperson har utvist skyld.

Ved avgjørelsen av om det skal ilegges overtredelsesgebyr og ved utmåling av gebyret skal det særlig legges vekt på hvor alvorlig overtredelsen er, om det foreligger gjentakelse, og den ansvarliges økonomiske evne.

Kongen kan i forskrift gi nærmere regler om utmåling av overtredelsesgebyr.

§ 10 Straff

Når noen som har handlet på vegne av arbeidsgiver, rederi eller rettighetshaver har latt en arbeidstaker være ansatt på vesentlig dårligere vilkår enn de som framgår av §§ 4 og 6, kan arbeidsgiver, rederi eller rettighetshaver straffes. Straffelovens³⁰ kapittel 4 om foretaksstraff gjelder tilsvarende så langt det passer.

Kapittel 4. Øvrige bestemmelser

§ 11 Ikrafttredelse

Loven trer i kraft [dato].

§ 12 Endring i andre lover

Fra den tid loven trer i kraft, gjøres følgende endringer i andre lover [...].

³⁰ Lov 20. mai 2005 nr. 28.

Forslag til endring i lov 21. juni 2013 nr. 102 om stillingsvern mv. for arbeidstakere på skip (skipsarbeidsloven)

I lov 21. juni 2013 nr. 102 om stillingsvern mv. for arbeidstakere på skip (skipsarbeidsloven) skal § 1-2 første ledd nytt tredje punktum lyde:

Med de begrensninger som følger av folkeretten, får loven også anvendelse for arbeidstaker bosatt i Norge med norsk arbeidsgiver på utenlandsk skip.

Forslag til endring i lov 17. juni 2016 nr. 73 om offentlige anskaffelser (anskaffelsesloven)

I lov 17. juni 2016 nr. 73 om offentlige anskaffelser (anskaffelsesloven) skal § 6 første ledd lyde:

Departementet kan i forskrift pålegge statlige, fylkeskommunale og kommunale myndigheter, offentligrettslige organer *og offentlige foretak* å ta inn klausuler i tjeneste- og bygge- og anleggskontrakter som skal sikre lønns- og arbeidsvilkår som ikke er dårligere enn det som følger av gjeldende forskrifter om allmenngjorte tariffavtaler eller landsomfattende tariffavtaler for de aktuelle bransjene.

Forslag til endringer i forskrift 8. februar 2008 nr. 112 om lønns- og arbeidsvilkår i offentlige kontrakter

I forskrift 8. februar 2008 nr. 112 om lønns- og arbeidsvilkår i offentlige kontrakter skal § 3 lyde:

Forskriften gjelder statlige, kommunale og fylkeskommunale myndigheter, offentligrettslige organer *og offentlige foretak*.

I forskrift 8. februar 2008 nr. 112 om lønns- og arbeidsvilkår i offentlige kontrakter skal § 5 nytt fjerde ledd lyde:

Krav om lønns- og arbeidsvilkår i samsvar med denne bestemmelse skal omfatte arbeid som utføres på norsk territorium, i norsk økonomisk sone og på norsk kontinentalsokkel.