

Oslo, 31. august 2022

Norske Havner representerer havnene i Norge og arbeider for å synliggjøre havnenes betydning, utvikling og konkurranseevne.

Norske Havner er en del av arbeidsgiver- og interesseorganisasjonen Samfunnsbedriftene som organiserer over 535 lokale og regionale samfunnsbedrifter, primært med kommunalt eierskap.

FNs bærekraftsmål er rettesnor og grunnlag for det Samfunnsbedriftene arbeider med og står for.

Til

Nærings- og fiskeridepartementet

Postmottak@nfd.dep.no

Høring på forslag om lov om norske lønns- og arbeidsvilkår på skip i norsk farvann

Norske Havner viser til Nærings- og fiskeridepartementets høring om norske lønns- og arbeidsvilkår på skip i norske farvann, og vil med dette gi Norske Havner sine vurderinger av forslaget.

Norske Havner representerer havnene i Norge og arbeider for å synliggjøre havnenes samfunnsrolle, styrke deres utvikling og konkurranseevne. Havnene har en viktig rolle som tilrettelegger for effektive transporttjenester på sjø og er opptatt av at sjøveien blir utnyttet på best mulig måte til beste for samfunnet.

Departementets forslag til ny lovgivning

Nærings- og fiskeridepartementet begrunner forslaget med at en ønsker «et rettferdig og anstendig arbeidsliv og en mer likeverdig konkurransesituasjon i norske farvann og på norsk sokkel.»

Noen av de sentrale delene i forslagene til regjeringen:

- Hovedregelen er at «Arbeidstakere som har sitt arbeid om bord på skip som frakter last eller passasjerer mellom norske havner skal ha norske lønns- og arbeidsvilkår. For skip som kommer fra eller som skal til utenlandsk havn, gjelder kravet om norske lønns- og arbeidsvilkår fra

skipet forlater første norske havn til det anløper siste norske havn.» (§ 5) Regelen har noen unntak, eksempelvis er det unntak for fiske og fangstfartøy.

- «Arbeidstakere som har sitt arbeid om bord på cruiseskip som seiler mellom norske havner skal ha norske lønns- og arbeidsvilkår.» (§6) «For cruiseskip som kommer fra eller som skal til utenlandsk havn, gjelder kravet om norske lønns- og arbeidsvilkår kun dersom over halvparten av seilasen målt i tid skjer i norsk territorialfarvann. Kravet gjelder fra skipet forlater første norske havn og til skipet anløper siste norske havn» (§6)
- Det legges opp til et tilsynsregime som skal administreres av Sjøfartsdirektoratet. Fagforeningene skal ha adgang til å gjøre undersøkelser og kunne rapportere til tilsynsmyndigheten (§§ 10 og 11)

Norske Havner sine synspunkter på forslaget

Norske Havner vil i sitt høringsvar understeke følgende:

1. Norske Havner støtter regjeringens intensjoner om et rettferdig og anstendig arbeidsliv i sjøfarten, men kan ikke se at regjeringens forslag vil bidra til det.
2. Norske Havner er opptatt av konkurransesituasjonen til norske sjøfolk, men mener at det viktigste virkemiddelet er en god tilskuddsordning, norske rederier og en styrket satsing på utdanning.
3. Norske Havner mener at konsekvensene ved lovforslaget ikke er tilstrekkelig utredet da det bla. ikke er redegjort for hvilke konsekvenser forslaget vil ha for distriktene, bla. turistnæringen, industri og næringslivet langs kysten. Det er heller ikke gjort en grundig vurdering av konsekvensen dette kan ha for overføring av gods fra sjø til veitransport.
4. Norske Havner mener at de juridiske sidene ved saken i forhold til internasjonalt regelverk, spesielt i forhold EØS regelverket, har betydelige usikkerhet. Videre er det vår forståelse av forslaget at det bryter med tradisjonell norsk handels- og utenrikspolitikk på område. Dette skaper usikkerhet for næringen og burde vært avklart før et slik lovforslag ble sendt på høring. Norske Havner stiller også spørsmål ved om tilsynsregimet vil være effektivt og rettferdig.
5. Norske Havner mener at denne typen arbeid må skje i samarbeid og forståelse mellom aktuelle parter i næringen og myndighetene. Et videre arbeid må legge Holmefjordutvalgets arbeid, og premisset en samlet næringskomite på Stortinget uttalte i 2021, til grunn: «For å opprettholde og styrke denne unike maritime klyngen må vi derfor finne løsninger som alle parter kan leve med over tid, og med skiftende stortingsflertall.» Innst. 338 S (2020-2021)
6. Norske Havner mener primært at lovforslaget ikke bør gjennomføres, subsidiært at det gjøres endringer i det fremlagte forslaget bla for cruise og godstransport mellom norske havner, jf tekst under.

Det vises også til høringene fra Cruise Norway og Rederiforbundet i saken. Det vises spesielt til Rederiforbundets omtale av Holmefjordutvalgets premisser og anbefalinger, Stortingets vedtak til Stortingsmelding 10 (2020-2021), manglende vurderinger i henhold til utredningsinstruksen, lønns- og arbeidsvilkår i internasjonal skipsfart og vurderinger av kabotasje og tjenestefriheten iht. EØS-avtalen.

Rettferdig og anstendig arbeidsliv (Pkt. 1 og 2)

I begrunnelsen for lovforslaget fra regjeringen er det sagt at det fremste målet er «et rettferdig og anstendig arbeidsliv og en mer likeverdig konkurransesituasjon i norske farvann og på norsk sokkel.»

Norske Havner er opptatt av at det skal være ordnede forhold i norsk næringsliv og sjøfart. Det skaper trygghet og legger grunnlag for at nye generasjoner ønsker å satse på sjøfartsnæringen. Men når regjeringen også begrunner dette med sosial dumping opplever vi at regjeringen «blander kortene».

For det første er vi usikker på i hvilken grad en kan si at det er utbredt sosial dumping i sjøfarten langs norskekysten. For det andre tror vi at det å styrke konkurransesituasjonen til norske sjøfolk og det å redusere eventuell sosial dumping, må håndteres med ulike tiltak og ikke kan håndteres gjennom en slik lov.

Sosial dumping

Når regjeringen skriver om «et rettferdig og anstendig arbeidsliv» så omtales skipsfarten som om den har et utbredt problem med sosial dumping. Vi kan ikke se at det dokumenteres i høringsskrivet eller andre steder.

I høringsskrivet settes det likhetstegn mellom sosial dumping og det å ikke ha norske lønns- og arbeidsvilkår. Det er etter vår mening svært unyansert. Med vår kjennskap til saken er det tariffavtaler mellom de ulike rederiorganisasjonene og de ulike lands fagforeninger basert på det enkelte lands kostnadsnivå. Det er noe helt annet enn sosial dumping. I en internasjonal bransje vil det naturlig nok da også bli varierende lønninger i de ulike tariffavtalene ut fra hvilket kostnadsnivå det enkelte land har.

Siden skipsfart i stor grad er en internasjonal virksomhet mener Norske Havner at sosial dumping er noe som må håndteres gjennom internasjonale institusjoner og organisasjoner som EU/EØS og FN (IMO). At ett land setter krav til norske lønns- og arbeidsvilkår, vil trolig ha minimal påvirkning på sosial dumping.

Konkurransesituasjonen for norske sjøfolk

Konkurransesituasjonen til norske sjøfolk kan først og fremst styrkes gjennom en tilskuddsordning og eventuelt ulike skattetiltak. Grunnen er jo at norske sjøfolk har en høyere lønn grunnet i at de bor i et land med et høyere kostnadsnivå. Å utligne denne konkurranseulempen mellom norske sjøfolk og sjøfolk fra andre nasjonaliteter må da gjøres med økonomiske tiltak.

I tillegg til tilskuddsordningen vil rederienes muligheter for å eie og drive skip fra Norge være viktig da det er norske redere som i størst grad bruker norske sjøfolk. Videre er det viktig å satse mer på

utdanning. Men det betinger også at rammebetingelser for rederiene og en slik tilskuddsordning er sikker over tid og ikke settes i spill med ujevne mellomrom.

Oppsummering

Norske Havner er enig med regjeringen i at vi ønsker anstendig arbeidsliv i sjøfarten. Men i den grad det ikke skulle være det, må det arbeides internasjonalt med problemstillingen. En ensidig norsk lovregulering vil ikke løse en slik problemstilling i en internasjonal næring. Da vil en trolig bare flytte problemet.

Norske Havner mener også at det er viktig at sjøfartsnasjonen Norge tilrettelegger for at vi har norske sjøfolk. Det er viktig både for sjøfarten og for hele den norske maritime klyngen. Men det må løses gjennom en god tilskuddsordning, norske rederier og sterkere satsing på utdanning. Da må det føres en nasjonal skipsfartspolitik som er forutsigbar slik at nye generasjoner får tro på næringen.

Konsekvensutredning (pkt. 3)

Konsekvenser for godstransporten

For godstransporten vil høyere lønninger medføre høyere kostnader for rederier og kunder. En rekke skip i internasjonal fart reduserer i dag sine kostnader ved å ta last mellom norske havner, og kan dermed gå lengre strekk langs kysten og gi et langt bedre tilbud til hele landet. Denne muligheten til kabotasje faller bort i regjeringens forslag. Høyere lønninger og bortfall av kabotasje vil medføre et dårligere og dyrere transporttilbud til industri og næringsliv langs kysten. Det er stor fare for at dette vil føre til mer gods på vei fremfor skip, med de konsekvenser det har.

Slik Norske Havner ser det vil konsekvensen av lovforslaget vil gi et dårligere tilbud av følgende årsaker:

1. Høyere fraktkostander
2. Færre skip som går til norske havner
3. Mindre gods pr skip og dermed større miljø- og klimautslipp

Hvis et skip velger å fortsette med sin aktivitet som i dag vil det medføre høyere kostnader. Dette kan igjen medføre at vareeiere som har benyttet skip vil redusere sin bruk eller slutte med skipstransport. Alternativet vil da i stor grad være veitransport, noe som over flere år har vært en tverrpolitisk ambisjon om å redusere fordi veitransport har en rekke negative samfunnskostnader. Videre er som kjent lønns- og arbeidsvilkår en stor utfordring innen veitransport. Her står en da i fare for å stimulere en næring som har større utfordringer med lønns- og arbeidsvilkår. De kan ikke være intensjonen.

Det kan også være at en del rederier velger å ikke gå til norske destinasjoner og i større grad trekker sine skip ut av norsk farvann for ikke å pådra seg ekstra kostnader. Det vil i så fall også medføre at vi får mer gods på vei med de konsekvensene det har, jf. over.

Dersom skip fortsetter å gå til Norge, men ikke får muligheten til kabotasjelast, vil det medføre større miljø- og klimautslipp pr fraktet tonn/enhet.

Vareeierundersøkelsen som SPC-N og Maritimt forum gjorde i 2021¹ viser at beslutning om transport går i tre trinn. Først ut fra *funksjonelle* krav, deretter *pris* og til slutt *miljø*. Miljø blir i liten grad vurdert før funksjonelle krav og pris er avklart. Funksjonelle krav går bla på regularitet og kapasitet. Deretter kommer pris på de ulike fraktalternativene. Det vil si at to av de viktigste faktorene for å velge transportform blir negativt påvirket for sjøtransporten sin del om tilbudet blir dårligere og prisen høyere. Dette er mekanismer vi mener departementet burde sett nærmere på i forbindelse med lovforslaget.

Det overrasker oss at ikke departementet har problematisert faren for overføring av gods fra sjø til vei i større grad, all den tid også denne regjeringen har en målsetting om å overføre gods fra vei til sjø. I tillegg til at dette er viktig for næringsutvikling og arbeidsplasser er jo dette viktige problemstillinger også for områder trafiksikkerhet, arealpolitikk og miljø- og klimapolitikk.

Det er videre et paradoks at dette skjer samtidig som regjeringen ønsker å øke norsk fastlandseksport med 50 prosent frem til 2030. Vesentlige deler av eksporten går på skip (90 prosent) og skal eksporten økes er det behov for et godt sjøverts tilbud.

Konsekvenser for cruise

Som Holmefjordutvalget poengterer, er cruisenæringen en viktig del av turistnæringen langs kysten. En utforming av regelverket på dette området vil derfor kunne få store konsekvenser for denne næringen, som også er en stor distriktsnæring.

Norske Havner mener at konsekvensene av lovforslaget heller ikke på dette området er tilstrekkelig utredet. Det vises i lovforslaget til to utredninger som kom i 2019, men den konkrete utformingen av lovforslaget var naturlig nok ikke kjent da utredningene ble gjort. Dette forslaget er problematisk av følgende grunner:

1. Generelt færre cruiseanløp til Norge
2. Destinasjoner der det kreves lang seilingstid vil få enda færre besøk
3. Skipene vil bruke kortere tid på destinasjonene der verdiskapingen skjer
4. Funksjonen som snuhavn, som gir de største ringvirkningene, vil falle bort

Cruiseskipene har et betydelig antall ansatte og en må derfor kunne vente en betydelig kostnadsøkning for cruiserederiene om regelendringen gjennomføres. Selv om Norge er en populær destinasjon må en derfor forvente at en rekke destinasjoner vil få betydelig færre anløp for at skipene skal holde seg under 50 prosent seilingstid i norske farvann. Rederiene vil da trolig satse på et fåtall norske destinasjoner som ligger i nærheten av andre internasjonale destinasjoner.

For det andre vil en slik 50-prosentregel gjøre at destinasjonene som ligger lengst ute i periferien trolig vil oppleve betydelig nedgang i antall besøk. Det kan gjelde destinasjoner langt inn i fjordene og destinasjoner i Nord-Norge. Men det er også her vi finner noen av de destinasjonene som er mest avhengig av denne virksomheten.

¹ [Rapporter – Shortseashipping](#)

Oslo, 31. august 2022

En annen effekt en kan forvente er at det brukes kortest mulig tid i havn. Det er et paradoks da det er i havn at verdiskapningen skjer for norsk næringsliv. Skipene burde isteden stimuleres til å ligge lengst mulig tid i havn. Men det vil dette lovforslaget motvirke. Forslaget vil heller ikke stimulere til såkalt «slow-steaming» som er vesentlig for å redusere miljø- og klimautslipp.

Til sist vil regelverket gjøre at norske havner ikke lenger vil være aktuelle som snuhavner. Snuhavnene er de havnene som tilfører lokalt næringsliv de største verdiene, i og med at det medfører en større aktivitet, eksempelvis med hensyn til service på skipet og hotellovernatting for passasjerer i for og etterkant av cruiset.

Hvis dette blir resultatet, vil det ramme en rekke aktører i turistnæringen ute i distriktene slik som guider, opplevelsesselskaper og busselskaper osv. Slik sett er dette et tiltak som vil kunne ramme distriktene hardt. For havnene vil det kunne gå ut over investeringer i landstrøm og redusere inntekter som brukes på andre områder, eksempelvis investering i fiskerihavner og godshavner. Dette er heller ikke forhold som er utredet i forslaget.

Oppsummering

Norske Havner mener at ringvirkningene av lovforslaget ikke er tilstrekkelig utredet med hensyn til konsekvenser for norsk næringsliv og godsoverføring til vei, spesielt ute i distriktene. En rekke havner gjør investeringer både av egne og statlige midler for å legge til rette for skipsfarten – ikke minst i forhold til det grønne skiftet slik om utbygging av landstrøm. Vi kan ikke se at dette er forhold som er tatt i betraktning og utredet i forbindelse med dette forslaget.

For cruisenæringen er det også verdt å nevne at de konsekvensutredningene som er gjort er laget i 2019, altså før regelverket er utformet. Pandemien har vist hvor sårbare mange lokalsamfunn langs kysten er dersom cruise reduseres eller forsvinner. Derfor er konsekvensene her viktig å ta på alvor.

Internasjonal rett og norsk utenrikspolitikk (Pkt. 4)

Skipsfarten er regulert av en rekke internasjonale avtaler og institusjoner. Som en stor skipsfartsnasjon har det derfor vært viktig at næringen også reguleres internasjonalt slik at en hindrer proteksjonistiske tiltak som går ut over norske sjøfolk, skip og rederier. Når Norge nå vurderer å innføre særnorske regler bryter vi ikke bare med en lang norsk politisk tradisjon, men vi står i fare for å innføre ordninger som vil slå tilbake på norsk skipsfart og norske arbeidsplasser på norske skip.

Det er særskilt viktig at en ikke kommer i konflikt med EU/EØS regelverk, bla fordi mye av skipene som går i norsk farvann går i europeisk fart. Ut fra høringsnotatet går det tydelig frem at det nye lovforslaget ikke er avklart ift EU/EØS retten. En uttrykker bare at en er trygg på at det er i samsvar med EU/EØS retten. Etter Norske Havner sin oppfatning er ikke dette godt nok. Dette burde vært avklart med ESA i forkant av høringsrunden. En slik uavklart posisjon skaper bare usikkerhet for aktørene i næringen.

Departementet erkjenner at man står overfor betydelige kontrollutfordringer med ordningen. Lønn utbetales etterskuddsvis og svært mange skip vil ha forlatt norske farvann når utbetalingen finner sted. Norske Havner frykter derfor at kontrollregimet som er foreslått ikke vil fungere rettferdig. Det er en

Oslo, 31. august 2022

reell fare for at dette skaper en ubalansert konkurranse mellom norske og utenlandske skip, i og med at norske rederier vil være betydelig enklere å kontrollere. Dette skaper usikre forhold for norsk rederivirksomhet som igjen kan medføre færre norske seilende og usikkerhet for de som vurderer et yrke i maritim sektor.

Gjennomføring av forslaget (pkt. 5 g 6)

Norske Havner er opptatt av både anstendige lønns- og arbeidsforhold og at vi skal ha flest mulig norske sjøfolk. Her opplever vi ikke at det er noe avstand mellom regjeringen og Norske Havner. Men skal vi få til dette mener Norske Havner at Holmefjordutvalgets arbeid må legges til grunn og alle sentrale parter delta i utformingen av fremtidens rammebetingelser for norsk skipsfart. Stortingets omforente syn her er et viktig signal. Skal vi få nye generasjoner til å satse på skipsfart må vi ha rammebetingelser som ligger fast over tid, ellers vil vi hverken kunne rekruttere nye generasjoner til næringen, eller resten av den maritime klyngen, som er så viktig for norsk industri- og næringsliv.

Norske Havner sin primære konklusjon etter en gjennomgang av forslaget er derfor at lovforslaget må trekkes tilbake for en ny gjennomgang i tråd med Holmefjordutvalgets arbeid og Stortingets intensjoner. Dersom regjeringen likevel vil gå videre med forslaget foreslår vi følgende endringer:

For cruise: Det foreslås at cruise ikke innlemmes i forslaget før det er gjennomført en grundig konsekvensanalyse. Menons kartlegging viser at cruise utgjør en svært liten del av den trafikken loven er tenkt å omfatte (ca. 5 prosent). Et unntak for cruise vil dermed ikke endre intensjonene i lovforslaget i vesentlig grad, mens store, negative konsekvenser for mange lokalsamfunn kan unngås.

Dersom dette ikke er aktuelt må det enten vurderes en tidsgrense for hvor mange dager et skip kan være i norsk farvann før norsk lønnsplikt inntreffer, eksempelvis 14 dager, eller så må tid i havn unntas fra seilingstiden. Det er tid i havn som skaper inntekter for det landbaserte reiselivet. En lov som bidrar til at skipene bruker tid i havn, er derfor avgjørende viktig.

For godstransport: Siden de fleste skip i norsk farvann kommer fra EU/EØS vil vi foreslå å unnta EU/EØS land fra forslaget. Det vil skape større forutsigbarhet og også redusere faren for at dette blir en sak for ESA.

Avsluttende merknader

Norske Havner er opptatt av at vi skal legge godt til rette for rekruttering av norske sjøfolk med god kompetansen i årene fremover. Vi er også opptatt av at det skal være skikkelige lønns- og arbeidsvilkår i skipsfarten. Det er viktig fordi alle skal behandles med respekt og kunne leve et godt liv. Men det er også viktig for å rekruttere nye generasjoner inn i den maritime næringen. Vi opplever derfor at Norske Havner og regjeringen er omforent om målsettingen.

Norske Havner kan derimot ikke se at lovforslaget som regjeringen har sendt på høring vil gi tilsiktet effekt med flere norske ansatte sjøfolk og et mer anstendig arbeidsliv. Vi er derimot sterkt bekymret for

Oslo, 31. august 2022

en del av de andre konsekvensene forlaget kan medføre for arbeidsplasser og næringsliv, godstransport og havner – ikke minst i distriktene. Vi opplever ikke at dette er forhold som er tilstrekkelig vurdert i forslaget. Vi mener derfor at det må gjøres en bedre konsekvensutredning av forslagene og mener det er god grunn til å stille spørsmål ved om utredningsinstruksen er overholdt.

Til slutt vil vi påpeke at den beste måten å få gode og forutsigbare løsninger på er å involvere alle relevante parter i en sak. Norske Havner mener derfor at Holmefjordutvalgets arbeid må legges til grunn for et videre arbeid på området og involvere aktuelle parter i tråd med den norske tradisjonen om trepartssamarbeid. Vi avslutter derfor med Stortingets omforente merknad fra behandlingen av Stortingsmelding nr 10 (2020-2021):

«For å opprettholde og styrke denne unike maritime klyngen må vi derfor finne løsninger som alle parter kan leve med over tid, og med skiftende stortingsflertall. Et tiltak som skader én av partene, vil også få negative konsekvenser for de andre.» Innst. 338 S (2020-2021)

Hilsen

Ingvar M. Mathisen
Styreleder, sign.

Kjell-Olav Gammelsæter
Direktør, sign.