

Nærings- og Fiskeridepartementet
postmottak@nfd.dep.no

Deres referanse 24/3191-1
Vår saksbehandler William Johnsen
Vår dato 11.06.2024

Høringssvar - Forslag til endringer i allmenngjøringsloven og sektorlovgivning med hensyn til skipsfart

1. Innledning

Det vises til Regjeringen ved Nærings- og fiskeridepartementets lovforslag 1. mai 2024.

Offshore Norge representerer selskaper som driver virksomhet innen petroleum, karbonfangst og -lagring (CCS), havvind og mineralutvinning offshore på norsk kontinentalsokkel (NCS) samt landanlegg og forsyningsbaser.

Offshore Norge støtter målet om at arbeidstakere på norsk sokkel skal ha et anstendig lønnsnivå. Aktørene på norsk sokkel har godt etablerte prosedyrer og støtter internasjonale avtaler for å hindre sosial dumping.

I lovforslaget legges det til grunn at det er behov for ytterligere tiltak for å sikre anstendige lønnsvilkår. Offshore Norge ønsker å være en konstruktiv part i prosessen. Vi er imidlertid usikre på hvorvidt den foreslåtte innretningen er den best egnede til å ivareta lovforslagets intensjon.

Lovforslaget som sendes på høring er lite konkret og utformet slik at de reelle forpliktelsene som pålegges gis i forskrift. Når det er tilfellet, er det avgjørende at det i arbeidet med forskriftene sikres den samme trygghet som ved en lovgivningsprosess. Siden fastsettelse av lønn ved lov/forskrift vil være et klart avvik fra den norske lønnsdannelsesmodellen, og dessuten fra det kjente virkemiddelet allmenngjøring, er det lite tilfredsstillende at den nærmere innretningen av forslaget er så vidt uklar.

Offshore Norge vil understreke betydningen av at en regulering må være treffsikker og ivareta både markedsituasjonen for fartøy på norsk sokkel og de ordninger som i dag finnes for å støtte norske sjøfolk, som nettolønnsordningen. Rammevilkårene for Norges offshorenæringer og norske sjøfolk må opprettholdes.

Det ovennevnte er spesielt viktig fordi selv mindre utilsiktede endringer i markedssituasjonen og tilgang på fartøy ved behov kan medføre vesentlige kostnadsøkninger og forsinkelser. For petroleumsprosjekter vil dette kunne føre til tap av arbeidsplasser og inntektstap for både næringsliv og den norske stat. For prosjekter innen havvind der marginene er lavere og tilgjengeligheten på noen typer skip er om noe vanskeligere enn for petroleum, vil økt usikkerhet om markedssituasjonen for fartøy kunne medføre at prosjekter ikke gjennomføres.

Det arbeides parallelt med å finne løsninger for å få frem lav- og nullutslippsfartøy, som vil kreve flåtefornyelse og endrede rammebetingelser. Disse prosessene må ses i sammenheng ved et forskriftsarbeid.

Vi mener på denne bakgrunn at det er behov for å utvise aktsomhet og foreta nøye undersøkelser i den videre prosessen for å unngå å svekke norsk sokkels konkurransekraft. Offshore Norge forutsetter at et eventuelt forskriftsarbeid gjennomføres i tett dialog med de berørte næringer og med tilstrekkelig tid til høring og utredningsarbeid før vedtagelse.

Offshore Norge vil særlig fremheve følgende hovedsynspunkter som vil være viktig i et forskriftsarbeid. Punktene utdypes nærmere under.

- Markedstilgang og fri flyt av skip mellom de ulike kontinentalsoklene må sikres.
- Regelverket må være tydelig med hensyn til anvendelsesområdet for en eventuell forskrift og innholdet i de forpliktelser som pålegges rettighetshaverne. Sentrale forhold er tydelighet om:
 - Hva som ligger i «norsk lønn»
 - Hva som er maritim næring
- Ordningen må være administrativt håndterbar, både for rederier, ansatte og for rettighetshavere
- Nettolønnsordningen må opprettholdes.

2. Markedstilgang og flyt mellom markedene/usikkerhet om konsekvensene

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. Vi viser til rapport utarbeidet av Fearnley Offshore Supply som Offshore Norge vedla i vårt høringsinnspill til Holmefjordutvalget, der det går frem at for PSV skip, den dominerende fartøystypen på sokkelen, er over 90 prosent av fartøysdøgnene NOR-skip. De resterende fartøyene i alle de store fartøygruppene er i hovedsak på dansk, færøysk eller annet EU/EØS eller UK- flagg, hvor mannskapene har sammenlignbare vilkår som på norske fartøy. De fleste forsynings- og beredskapsfartøyene seiler på lange kontrakter for operatørene på norsk sokkel, og beveger seg mellom norske havner og installasjoner på norsk kontinentalsokkel.

Offshore Norge vil samtidig understreke viktigheten av at markedstilgang til fartøy og mulighet for flyt mellom de ulike markedene opprettholdes. Dette er særskilt viktig for fartøy som har oppdrag og operasjonsmønster som tilsier at de må bevege seg mellom ulike kontinentalsokler. Det er høy internasjonal etterspørsel etter alle fartøytyper, og tilgangen til fartøy for norsk sokkel er allerede knapp. Det er stor fare for at rederier velger bort det norske markedet dersom vårt marked blir for komplisert og ineffektivt. I dag er det et velfungerende spotmarked på forsynings, ankerhåndtering og beredskapsfartøy i nordsjøbassenget mellom Norge, Storbritannia og Danmark. Et regelverk som kompliserer denne flyten vil være negativ og kostnadsdrivende, ikke bare for Norge, men også våre naboland.

Norsk sokkel er spesielt utsatt for forsinkelser da værvinduet for mange operasjoner er relativt smalt. Det kan medføre at selv mindre forsinkelser i tilgang på skip eller mannskap kan føre til større forsinkelser for et prosjekt. Videre er utbygginger på sokkelen sensitive for økt risiko, dette gjelder spesielt prosjekter innen havvind som har lavere avkastning og lengre

tilbakebetalingstid enn petroleumsprosjekter. For havvind vil selv kun en oppfattet økt risiko for tilgang på skip kunne medføre økte finansieringskostnader som kan sette prosjekter i fare. De samme mekanismene gjør seg også gjeldende for petroleumsprosjekter og er uheldig både for Norges inntekter, arbeidsplasser og Norges evne til å bidra til Europas energisikkerhet.

Det er videre en fare for at dersom ordninger gjøres for kompliserte og markedstilgangen reduseres kan ratene øke betydelig - vesentlig utover økte lønnskostnader - for oppdrag på norsk sokkel, for å kompensere. En lite hensiktsmessig innordning vil med andre ord overføre midler fra den norske stat og rettighetshavere på norsk sokkel til internasjonale rederier. Samme mekanisme kan også bidra til å uforholdsmessig fordyre konstruksjonsoppdrag for petroleum, CCS og havvind. I dag utføres mange av disse oppdragene på fastpris. Dette vil medføre at rederienes økonomiske risiko økes ved venting på værvindu. Alternativt må rederiene ta høyde for denne usikkerheten i kontraktene.

I Hurdalsplattformen varslet regjeringen at de vil stille krav om lavutslippsløsninger fra 2025 og nullutslipp fra 2030 til offshore forsyningsfartøy. Dette har senere blitt fulgt opp med anmodningsvedtak i Stortinget om å fremme krav om lavutslipp til offshorefartøy med sikte på innføring i fra 2025, og nullutslipp fra 2029. Mange av tiltakene som er mulig å gjøre på kort sikt er gjort eller er under gjennomføring. I praksis vil dette måtte skje gjennom ombygging av eksisterende fartøy og nybygging i forbindelse med flåtefornyelse.

Norge er helt i spissen av teknologisk utvikling på dette området, og det vil være naturlig at slik utvikling fases inn på fartøy som opererer fast på norsk kontinentalsokkel, som forsyningsfartøy (PSVer). Disse fartøyene har et operasjonsmønster og en funksjonalitet som gjør dem velegnet til å fase inn nye teknologier innenfor lav- og nullutslipp. Samtidig er det viktig at det ikke etableres barrierer for spesialfartøy fra det internasjonale markedet, som er avhengige av å kunne seile på de drivstoff som er tilgjengelig i globale havner, primært MGO (Marine Gassolje), slik at de fortsatt kan jobbe på norsk sokkel når det trengs.

Det er viktig at det dannes et marked for etterspørsel etter lav- og nullutslippsdrivstoff og at det legges til rette for bunkringsinfrastruktur langs kysten. Rettighetshaverne på norsk sokkel har et stort antall fartøy på lange kontrakter, primært med norske rederier. Dette innebærer langsiktighet og forutsigbarhet for leverandørene, og vi har allerede sett de første forespørslene i markedet etter lav- og nullutslippsfartøy. I tillegg til rettighetshavernes etterspørsel er det imidlertid avgjørende at det tilrettelegges slik at den maritime industrien også selv har insentiver til å bygge fremtidens fartøy og tar ansvar for teknologisk utvikling. På denne måten vil en bidra sterkt til en konkurransedyktig maritim industri, som også vil være en attraktiv arbeidsplass for fremtiden.

I det videre arbeidet er det behov for å belyse nærmere økonomiske, konkurransemessige og sikkerhetsmessige konsekvenser ved kravstilling. Det må også sikres at krav stilles i tråd med havretten og EØS-retten. Disse prosessene bør ses i sammenheng, slik at man kan lykkes med å oppnå målene i begge. Samtidig er det viktig å ta innover seg at en innfasing av lav- og nullutslippsfartøy er svært kostnadskrevende og vil kreve et forsterket virkemiddelapparat.

For å ivareta dette og norsk sjøfartskompetanse og infrastruktur generelt er det nødvendig med forsyningsbaser i Norge. Det er derfor viktig at ikke landbasenes konkurransekraft rammes.

3. Innretningen av lovforslaget – behov for klare avgrensinger

3.1 Innledende bemerkninger

Offshore Norge deler som sagt innledningsvis synet på betydningen av anstendige lønnsvilkår knyttet til arbeid på norsk sokkel. For å sikre et anstendig nivå har bl.a. International Transport Workers' Federation (ITF) laget bransjenormer som definerer et anstendig lønnsnivå, tilpasset bostedsland og levekostnader. Norske sjømannsorganisasjoner er både del av og fører kontroll med avtaler som ITF inngår med redere. Rettighetshaverne på sokkelen har godt etablerte prosedyrer som skal hindre sosial dumping, og har et fokus på dette når det gjelder kvalifisering av leverandører, samt i anskaffelses- og kontraktsoppfølgingsprosessene.

En eventuell ordning som skal sørge for et visst lønnsnivå må innrettes slik at både dette formålet og målet om konkurranselikheter oppnås, uten at markedet reduseres – med de ugunstige ekstrakostnader det medfører. Dette forutsetter at virksomhetene kravene retter seg mot (rettighetshaverne) gjennom reguleringen gis tilstrekkelig forutsigbarhet og klarhet med hensyn til sine forpliktelser. Det må være tydelig hvilke næringer som omfattes, hvilket personell som omfattes av reguleringen, når kravene til «norsk lønn» gjelder og hvilke lønnsvilkår rettighetshaverne har ansvaret for å sørge for. Etter Offshore Norges syn er dette ikke tilstrekkelig ivarettatt ved lovforslaget slik det nå foreligger.

3.2 Avgrensingen til ansatte på skip som leverer «maritime tjenester»

Lovforslaget (høringsnotat side 57-58) retter seg mot «maritime tjenester» til rettighetshaverne uavhengig av omfanget og fartøystype. Det er imidlertid overlatt til forskriftsarbeidet å konkretisere hva som nærmere ligger i dette. Så lenge dette ikke konkretiseres, er det krevende å vurdere forslaget nærmere.

På overordnet plan, vil Offshore Norge imidlertid understreke betydning av at det i forskriftsarbeidet klargjøres både hva som ligger i maritim tjeneste samt at avgrensingen av hvilke ansatte som omfattes er klar. Vedrørende det siste sies følgende i høringsnotatet (side 58):

«I maritime tjenester legges videre at det dreier seg om arbeidstakere om bord på skip som utfører aktiviteter med overveiende maritimt innslag, og for eksempel ikke industripersonell som deltar i petroleumsvirksomhet.»

Offshore Norge vil understreke at denne angivelsen åpner for krevende vurderinger knyttet til hvilket personell som omfattes. Det må tas høyde for at personell både kan ha kombinerte oppgaver og varierende oppgaver avhengig av type oppdrag. Å gjøre vurderingene av hva som er «overveiende maritimt», kan være utfordrende i praksis, og de krevende grenseganger kan føre til at formålet om konkurranselikheter ikke oppnås.

3.3 Hvilke lønnsvilkår skal legges til grunn?

Det grunnleggende i lovforslaget er å sikre norsk lønn. Offshore Norge er enig i departementets vurdering av avgrensning mot andre arbeidsvilkår.

Det er en utfordring at lovforslaget ikke nærmere utdyper hva som ligger i lønnsvilkåret. I høringsnotatet side 68 heter det at det skal sørges for «*lønnsvilkår som ikke er dårligere enn det som følger av landsomfattende tariffavtaler for skipsfart*». Videre heter det at «*Det er vilkårene som gjelder på NOR-skip som danner utgangspunkt ...*». Det er ikke noen nærmere klargjøring av hvilket avtaleverk man sikter til. Det gjelder ulike overenskomster avhengig av

hvilken type fart eller maritim virksomhet skipet opererer i. Det må klargjøres hva som skal legges til grunn, slik at det ikke blir overlatt til den enkelte rettighetshaver å navigere i dette landskapet.

Lønnsbestemmelsene i avtaleverket er gjerne sammensatt slik at lønnssetser er avhengig av type arbeid/posisjon, utdannings- eller erfaringsnivå og tjenestetid/ansiennitet. Dette er ikke nødvendigvis overførbart til utenlandske arbeidstakere på skip som kun i begrenset grad opererer på norsk sokkel. Videre er det ofte satser i tariffavtalene som er knyttet til øvrige arbeidsvilkår, slik som overtid, ulike satser for arbeid på ulike tider av døgnet, eller satser som baserer seg på hvor lenge man har vært ombord på fartøyet etc. Dette kan vanskelig anvendes isolert.

For å ivareta hensynet til at regelverket skal være enkelt og praktisk, er det Offshore Norges syn at ved en eventuell lovfesting av krav til lønn, vil det måtte begrenses til minstesatser og kun grunnlønn. Andre lønnselementer vil være for nært knyttet opp mot arbeidsvilkår som reguleres av flaggstatens regler. Å benytte minstesatser vil, i tillegg til å redusere praktiske utfordringer, fullt ut ivareta formålet om anstendige lønnsvilkår.

3.4 Problemstillinger som oppstår ved at rettighetshavere er pliktsubjekt

En grunnleggende endring fra forslaget som ble sendt på høring i 2022, er at det nå er rettighetshaverne som er pliktsubjekter i form av at disse pålegges et *sørge-for-ansvar*. Det er uforutsigbart for våre medlemmer hvilke konkrete krav de vil pålegges, ut over at dette i hovedsak vil være et krav om at leverandører skal kontraktfeste krav til *norske lønnsvilkår* (høringsnotatet side 58).

Offshore Norge legger til grunn at bransjen involveres dersom det er snakk om å utforme regler knyttet til oppfølging fra rettighetshavernes side. Næringen er godt rustet til å vurdere hvordan dette mest hensiktsmessig ivaretas, og det er derfor avgjørende med en tett involvering.

Når det gjelder hvordan håndheving av reglene er tenkt gjennomført, er høringsnotatet sparsomt. Det legges opp til at sektormyndighetene skal føre tilsyn med at *rettighetshaverne* oppfyller kravene som vil stilles. Hvorvidt arbeidstakerne faktisk får «norsk lønn», altså om kontraktkravene etterfølges, antas å være utenfor det sektormyndighetene kan føre tilsyn med, idet vi antar folkerettslige begrensninger vil gjøres seg gjeldende. Dette gjør at det er grunn til å stille spørsmål ved om intensjonen i forslaget oppfylles.

3.5 Overgangsregler

Departementet legger i høringsnotatet opp til at lovkravet om lønnsvilkår skal gjelde for fremtidige kontrakter, likevel slik at overgangsordninger skal «vurderes». Offshore Norge vil understreke betydningen av at det sørges for overgangsregler som hensyntar markedets behov.

Store investeringer vedtas lenge før konstruksjon i felt finner sted og kontrakter inngås god tid i forveien. Dersom overgangsreglene utformes slik at de endrer rammebetingelsene i allerede inngåtte kontrakter, vil det kunne påvirke lønnsomheten i prosjekter, både for utbygger og leverandør. Dette kan føre til at investeringsbeslutninger må revurderes, noe som vil være en klart uheldig konsekvens.

4. Tilskuddsordningen for sysselsetting av sjøfolk («nettolønnsordningen») må opprettholdes

Offshore Norge deler departementets syn på viktigheten av å videreføre nettolønnsordningen, jf. høringsnotatet punkt 8. Det vises i så måte til vår høringsuttalelse av 31.08.2022, og til de tidligere utredninger om spørsmålet. Offshore Norge understreker at nettolønnsordningen er viktig for norsk sjøfart og norske sjøfolk og at ordningen må opprettholdes og dessuten styrkes slik Hurdalsplattformen legger opp til. Dersom nettolønnsordningen ikke kan opprettholdes ved siden av «norsk lønn», vil dette være skadelig både for våre medlemmer og for norske sjøfolk og skipsfart. Uten nettolønnsordningen vil det være sannsynlig at andelen norskflaggede fartøy både på norsk sokkel og i utlandet vil reduseres, noe som vil være uheldig for opprettholdelsen av den maritime kompetansen i Norge. En vesentlig andel av norske skipsoppdrag er også utenfor norsk sokkel, hvor nettolønnsordningen er avgjørende for konkurransekraften.

Vi forstår det slik at departementet vil gjøre de nødvendige avklaringer og verifisere at lovforslaget og eventuelle senere forskrifter ikke vil påvirke den bestående ordningen. Offshore Norge vil understreke viktigheten av dette. De juridiske aspektene knyttet til ordningen og dette lovforslaget må etter vårt syn avklares før forslaget fremmes for Stortinget.

Det er positivt at høringsnotatet er klar på at også øvrige EØS- rettslige spørsmål vil avklares i forkant av dette.

For de øvrige spørsmål dette høringsforslaget stiller, spesielt spørsmål rundt lønnsdannelse, viser Offshore Norge til tidligere høringssvar.

Med vennlig hilsen
Offshore Norge



Hildegunn T. Blindheim
Administrerende direktør