

Vår ref.:

Nærings- og Fiskeridepartementet
Postboks 8090 Dep
0032 Oslo

Deres dato:

Deres referanse:

Dato:
Oslo, 03.03.2017

Høringsuttalelse NIS utenriksferge

1. Innledning

Vi viser til høringsbrev datert 17.1.2017. Norsk Sjømannsforbund går sterkt imot Nærings- og fiskeridepartementets forslag om å legge til rette for å erstatte norske sjøfolk med billig utenlandsk arbeidskraft gjennom å tillate registrering av utenriksferger i NIS. Det er mange gode grunner til å trekke tilbake høringsforslaget. Disse tar vi opp i det følgende.

2. Våre hovedsynspunkter

Våre viktigste innvendinger mot forslaget fra departementet kan oppsummeres slik:

- Når et selskap direkte og indirekte mottar støtte i en størrelsesorden 1,170 milliarder kroner må det forventes at dette selskapet tar samfunnsansvar og sørger for å skape norske arbeidsplasser. Regjeringen kan ikke da i tillegg legge til rette for sosial dumping for at selskapets eiere skal få et enda større overskudd.
- Det er ikke riktig at det var enighet om forslaget som er sendt på høring i utvalget. Norsk Sjømannsforbund og LO gikk imot forslaget.
- Hovedargumentet for å tillate NIS har fra Color Lines side vært at norske rammebetingelser er dårligere enn de danske og medfører et årlig tap på 154 millioner kroner. I samråd med eksterne skatteeksperter har vi foretatt beregninger som viser at forskjellen på NOR og DIS for ca 1100 underordnede stillinger i dag utgjør 15 millioner. Altså 10% av det som Color Line mener var forskjellen i 2013.
- Det nye forslaget fra regjeringen er vesentlig endret fra «utenfor Norden» til å omfatte fergeruter innenfor Norden.
- Vi konstaterer at Color Line i dag er et selskap som har en sunn økonomi og drives med overskudd. Det fremstår da som uforståelig at selskapet skal gis carte blanche til å sende minst 700 norske sjøfolk ut i arbeidsledighet for å øke sin profitt ytterligere.
- EØS avtalen utgjør intet hinder for at Norge kan oppstille fartsområdebegrensninger, noe vi har fått bekreftet av en av landets fremste eksperter på området i Lund&Co.
- Det er i dag ingen av de skandinaviske landene som tillater å ha utlendinger ansatt på internasjonale vilkår i skandinaviske farvann. Med dette forslaget vil Norge lede an en utviklingen i Skandinavia om å importere billig utenlandsk arbeidskraft til sjøs.



- Det er oppsiktsvekkende at regjeringen i høringsbrevets fremhever at forslaget ikke medfører «nevneverdige konsekvenser», når flere hundre sjøfolk og deres familier rammes hardt med forslaget. I tillegg får forslaget for staten betydelige økonomiske konsekvenser i form av utgifter til dagpenger og økning i tilskuddsordningen hvis skip fra DIS omregistreres til NIS.
- Prosessen i saken er kritikkverdig:
 - ESAs første henvendelse ble ikke forelagt Fartsområdeutvalget.
 - Departementet burde ikke bøye av for ESA, men la EFTA-domstolen avklare spørsmålet. Lund&Co er så tydelige på at ESAs synspunkter ikke er bærekraftige.
 - Hastverket i saken er uforståelig. Reelle konsultasjoner har dessverre uteblitt.
 - Det er ingen god demokratisk prosess at løsningen som ligger på bordet er fremforhandlet mellom Norge og ESA bak lukkede dører.

3. Fartsområdeutvalget

3.1 Historikk forut for utvalget

På Haugesundskonferansen den 8. februar i år uttalte næringsminister Monica Mæland at Fartsområdeutvalget ble nedsatt for å «sikre norske arbeidsplasser». Dette er en forvrengning av de faktiske forhold. Det er en kjent sak at Norges Rederiforbund i årevis har ønsket å oppheve fartsområdebegrensningene for NIS i norske farvann, stikk strid med hele fundamentet for å etablere NIS, nemlig at disse fartøyene ikke skulle ha en slik adgang fordi det norske ordinære register (NOR) hvor det er norske lønns- og arbeidsvilkår, ville bli rasert og norske sjøfolk sendt i arbeidsledighet.

Også under den rød-grønne regjeringen ble det fra rederisiden tatt til orde for en oppmyking av fartsområdebegrensningene. Det var i denne perioden ikke et politisk ønske å erstatte norske sjøfolk med billig utenlandsk arbeidskraft, som konsekvensene vil bli av regjeringens forslag.

Dagens regjering hadde i sin politiske plattform signalisert at det ønsket å etterkomme ønsket til Norges Rederiforbund om å tillate NIS adgang i norske farvann ved å sette ned et utvalg som skulle vurdere dette. Det var trolig store forventninger fra rederisiden til at regjeringen skulle åpne opp for NIS. Frykten for at dette skulle skje var tilsvarende stor hos arbeidstakersiden. Sjømannsorganisasjonene har som kjent siden 1987 konsekvent vært imot en oppmyking av fartsområdeforbudet for NIS.

3.2 Utvalgets mandat

Mandatet til utvalget var (utdrag):

«Med sikte på å fremme en betydelig og konkurransedyktig flåte under norsk flagg og å sikre tilstrekkelig tilgang på norsk operativ maritim kompetanse skal utvalget vurdere virkninger ved en oppmykning av eksisterende fartsområdebegrensninger for skip registrert i Norske Internasjonalt Skipsregister (NIS) for; a) norsk kystfart, b) virksomheten på sokkelen, c) utenriksferger og d) norske sjøfolk.

I denne sammenheng skal utvalget også vurdere behov og virkning av eventuell endret innretning av refusjons-/ nettolønnsordningen. Økonomiske, administrative og andre vesentlige konsekvenser av forslagene skal utredes. Utvalget bes vurdere forslag basert på uendret ressursbruk.

[...]

Etter første møte ba utvalget Nærings- og fiskeridepartementet (NFD) klargjøre om utvalget innenfor mandatet også kunne drøfte supplerende virkemidler, som for eksempel spørsmål om allmenngjøring av norske tariffvilkår for skip i norsk kystfart eller for virksomhet på norsk sokkel. Dette ble bekreftet av NFD. Arbeidstakersiden har reist kritikk mot mandatet som er nærmere omtalt i kapittel 12.»

Som det fremgår av siste avsnitt i mandatet fikk arbeidstakersiden også utvalget til å vurdere det som etter vårt syn er det eneste tiltaket som i fremtiden kan sikre like konkurransevilkår for norske sjøfolk; å stille krav til norske lønns- og arbeidsvilkår uansett flagg. For arbeidstakersiden var dette helt avgjørende for å i det hele tatt delta i utvalget.

Arbeidstakersiden gjorde i hele prosessen i utvalget det klart at vi oppfattet mandatet som snevert og utilstrekkelig, noe som også fremgår i kapittel 12 i utvalgets rapport:

«Arbeidstakersiden har i møtene påpekt at utvalgets mandat er feilslått og for snevert og at det må ses i sammenheng med andre støtteordninger til skipsfarten.

For det første understreker arbeidstakersiden at en omfattende åpning for NIS med statlige støtteordninger i norske farvann i realiteten innebærer en masseoppsigelse av tusenvis av norske sjøfolk. Virkningene av dette vil i tillegg for mange lokalsamfunn langs kysten bli svært negative.

For det andre vil en omfattende åpning for NIS i norske farvann innebære en legitimering av bruk av utenlandsk arbeidskraft på lokale lønnsvilkår under norsk flagg som arbeidstakersiden finner uakseptabel. Det pekes videre på at norske arbeidsplasser og norske lønnsvilkår er satt under press innenfor andre transportsegmenter som luftfart og vegtrafikk. Norske myndigheter bør snarere stoppe denne utviklingen enn å nedsette et utvalg som eskalerer denne negative utviklingen innenfor sjøfart.

[...]

Arbeidstakersiden pekte deretter på at hvis norske myndigheter ønsker mer tonnasje i norske register, så har norske redere 1000 skip under bekvemmelighetsflagg. Bare et fåtall av disse er forhindret fra å bruke norsk flagg pga. fartsområdebegrensningene. Videre uttalte arbeidstakersiden:

«For det femte peker arbeidstakersiden på at de statlige støtteordningene til rederiene er langt flere enn de som omfattes av denne utredningen, og innbefatter bl.a. rederiskattordningen (1,5 mrd. kr), og bortfall av avgifter gjennom taxfree salg på skip på 0,8 mrd. kr)47. Arbeidstakersiden minner om at den har støttet slike ordninger under den forutsetning at de bidrar til å opprettholde norske arbeidsplasser til sjøs. Dette utgjør en viktig del av samfunnskontrakten mellom rederiene, arbeidstakerne og myndighetene. Dersom disse forutsetningene bortfaller, kan arbeidstakersiden ikke lenger gi sin støtte til slike gunstige ordninger.»

3.3 Fartsområdeutvalgets behandling av utenriks ferger

Color Line holdt et innlegg for Fartsområdeutvalget hvor man stilte et ultimatum overfor utvalget: Enten måtte selskapet få tilgang til NIS, ellers ville det flagge til det danske internasjonale register (DIS). Rederiets synspunkter fremgår under punkt 10.6 i rapporten:

«Color Line har i møte med utvalget fremlagt sitt syn på dagens situasjon og på hva rederiet mener må gjøres.

Color Line er i konkurranse med rederier med langt bedre rammevilkår på alle sine ruter. Definisjonen på om det er konkurranse er om det er et felles geografisk- og produktmarked. Dagens nettolønnsordning, med tak per ansatt, er ikke konkurransedyktig. Det norske lønnsnivået er dessuten høyere. Sammenlignet med registrering i DIS oppgir Color Line å ha en kostnadsulempe ved NOR-registrering, som er beregnet til 118 mill. kr i 2012 og 154 mill. kr i 2013.

Videreføres dagens rammebetingelser mener Color Line å være kommersielt tvunget til å flagge ut skipene sine til DIS. I den forbindelse vil også (deler av) landorganisasjonen flyttes til Danmark.

Skal Color Line fortsatt ha sine skip under norsk flagg må følgende skje:

- a) Fartsområdebegrensningen i NIS må fjernes*
- b) NIS må få en nettolønnsordning uten tak*
- c) Rederiet må kunne ansette utenlandske arbeidstakere på lokale vilkår»*

Arbeidstakersiden ønsket ikke å åpne for NIS og uttalte:

«Sjømannsorganisasjonenes representanter i utvalget har gitt en samlet presentasjon av deres syn på situasjonen, herunder for Color Line, støttet av LOs representant i utvalget.

Arbeidstakersiden ønsker ikke å åpne for NIS. Den peker også på at det ikke foreligger direkte konkurranse med andre rederier på tre av fire aktuelle fergeruter. Det er ingen direkte konkurranse på ruten mellom Oslo-Kiel. På Sandefjord-Strømstad er det en konkurransevidning på om lag 16 mill. kr per fartøy (ifølge selskapets egne tall). Selskapet har to fartøy på ruten, og kun ett av disse konkurrerer med Fjord Lines ene fartøy.

Arbeidstakersiden viser også til at unntaket for taxfree-salg av alkohol på ruten mellom Sandefjord og Strømstad representerer en fordel for selskapet. En avtale mellom de nordiske land tillater i utgangspunktet kun taxfree-salg av alkohol på lengre sjøreiser, men etter søknad fra Color Line ble det i 1987 gjort et unntak for ruten Sandefjord-Strømstad. Unntaket gjelder uavhengig av flagg, slik at også Fjord Line omfattes av unntaket. I starten måtte det søkes om årlig dispensasjon. I dag er unntaket fastsatt gjennom tollforskriften § 5-2-1 sjette ledd. Arbeidstakersiden fremholder at de har gitt sin støtte til dette unntaket under den forutsetning at det bidrar til norske arbeidsplasser til sjøs. Dersom Color Line flagger om til DIS, faller grunnlaget for støtten til denne ordningen bort.»

I kapittel 12 i rapporten har arbeidstakersiden videre understreket følgende:

«For utenriksfergenes vedkommende går arbeidstakersiden inn for å fjerne taket i nettolønnsordningen for dermed å styrke konkurransevnen. En åpning for NIS vil føre til tap av hundrevis av norske arbeidsplasser. Det samme vil en utflagging til DIS. Her vil imidlertid arbeidstakersiden understreke at et slikt grep vil medføre at støtten til tax-free unntaket som selskapet i dag har mellom Sandefjord-Strømstad, må bortfalle. Dette unntaket har arbeidstakersiden støttet under den forutsetning at det bidrar til sysselsetting av norske arbeidsplasser til sjøs.»

I punkt 10.10 i Fartsområdeutvalgets rapport fremgår at et flertall på gitte betingelser kunne åpne for at utenriksferger som går i rute til/fra norsk havn til/fra en havn utenfor Norden, kunne registreres i NIS. I premissene fremgår bl.a. følgende:

«Utvalget forventer at rederiet vil sikre NOR-betingelser for norsk dekk- og maskinmannskap, samt definerte lederstillinger innen restaurant, butikk, kjøkken og hoteldrift på rutene utenfor Norden når det åpnes for NIS. For stillinger som rederiet ikke viderefører på NOR-betingelser må det gjennomføres forhandlinger om tariffavtale med utgangspunkt i NIS-loven generelt, og § 6 spesielt.»

I høringsbrevet står det at dette var et «omforent forslag» fra utvalget. På Haugesundskonferansen sa statsråden rett ut at det var «enighet» i utvalget om løsningen. Dette er ikke sant. Norsk Sjømannsforbund og LO gikk sterkt imot flertallet på dette punktet, nettopp av frykt for at et stort antall underordnede ville bli erstattet med billig utenlandsk arbeidskraft. Tydeligvis gjorde ikke disse sterke innsigelsene noe inntrykk på departementet som senere foreslo det samme som utvalgets flertall. Men i motsetning til de flertallsinnstillinger fra utvalget hvor Norges Rederiforbund var i mindretall, hadde ikke departementet betenkeligheter ved å senere foreslå det samme som utvalgets flertall.

3.4 Utvalgets anbefaling om utredning av lønns- og arbeidsvilkår

Til tross for at det var et flertall i utvalget for arbeidstakersidens viktigste sak, nemlig å utrede norske lønns- og arbeidsvilkår, valgte regjeringen som den eneste flertallsinnstillingen fra utvalget å ikke følge den opp. Når det gjelder havbruksnæringen så er det grunn til å merke seg at arbeidstakersiden fikk støtte fra Fraktestartøyenes Rederiforening, NHO og NHO Sjøfart om å utrede spørsmålet. Bare Norges Rederiforbund, som knapt har medlemmer i denne delen av næringen, gikk imot. Da kan det nærmest synes som om Rederiforbundet har vetorett i dagens regjering mot forslag som ikke passer forbundet. Havbruksnæringen er en vekstnæring, som vil utgjøre en viktig del av utnyttelsen av havrommet i fremtiden, som også regjeringen er så opptatt av. Da er det uforståelig at ikke den samme regjeringen vil legge til rette for at norske arbeidstakere kan konkurrere om arbeidsplasser innenfor havbruk. I dag er de aller fleste fartøy i denne næringen registrert i NOR, noe som også innebærer at det ikke vil gi økte kostnader å innføre kravet. Ved et ønsket fravær av regulering av arbeidsmarkedet i havbruksnæringen fra regjeringens side, legger den til rette for at denne næringen i fremtiden kan basere seg på registrering av skip under bekvemmelighetsflagg, bemannet med billig asiatisk arbeidskraft til fortrensel for norske sjøfolk bosatt i kommuner langs kysten. Den nylig fremlagte strategien fra regjeringen om havrommet omhandlet dessverre ikke dette viktige temaet for norske arbeidstakere.

Vi vil også legge til følgende: Norske sjøfolk opplever nå den største arbeidsledigheten siden 80-tallet. Mye av dette kan tilskrives det sviktende offshoremarkedet. Men Sjømannsorganisasjonene har også flere ganger overfor departementet påpekt at med så små marginer som det er i dagens offshoremarked, så har flere rederier gått til det skritt å erstatte norske sjøfolk med billig utenlandsk arbeidskraft. Som vi tidligere har informert departementet om, har våre tillitsvalgte rapportert at dette nå skjer i 1 av 4 rederier. Denne utviklingen får finne sted fordi det ikke er lik konkurranse for sjøfolk, noe som tydeligvis er en ønsket politikk fra regjeringens side, og et ansvar regjeringen må bære konsekvensene av.

4. Endrede forutsetninger

4.1 Regjeringens endrede forslag

Sjømannsorganisasjonene ble innkalt i all hast på statsrådets kontor i slutten av november, etter at saken med ESA hadde pågått i over to år. Over bordet fikk vi forslag fra statsråden om at ESA trolig ville godta om Norge endret forskriftsutkastets ordlyd «til/fra norsk havn til/fra

havn utenfor Norden» til 200 nautiske mil og overnatting. På det samme møtet sa Sjømannsorganisasjonene klart ifra om at det nå var endrede forutsetninger for Color Line og at dette forslaget måtte vurderes nøye fra vår side. Departementet ga beskjed om at det ikke var tid til noen nærmere vurdering og sendte i stedet ut et høringsutkast hvor avstanden fra norsk havn er foreslått redusert til 175 nautiske mil. På Haugesundskonferansen fortalte statsråden forsamlingen at «ingen måtte tro at høringsforslaget var noe nytt», det var det samme som Fartsområdeutvalget hadde foreslått. Dette medfører ikke riktighet. Det nye forslaget fra regjeringen vil gjøre at langt flere enn de to Kiel-fergene som utvalget drøftet, nå kan registreres i NIS. I høringsbrevet skriver departementet selv at det også er dens hensikt og uttaler:

«Det har ved angivelse av distansen vært viktig for departementet å påse at registrering i NIS fremstår som et reelt alternativ for flere aktører i markedet.»

Forslaget kan således tiltrekke seg skip som er registrert i utlandet i dag, bl.a. DFDS sin linje Oslo-København og Fjord Lines linje Bergen/Stavanger/Hirtshals. Med det justerte forslaget omfattes nå også innenfor Norden, mens utvalgets flertall gjaldt utenfor Norden.

I forslaget har man plutselig også begynt å sammenligne med cruisevirksomhet. Dette var noe utvalget aldri drøftet, det er heller ingen cruisevirksomhet i konkurranse med de nordiske fergerutene, som har et annet formål. Det er uforståelig for oss hvorfor et helt annet servicetilbud som cruise skal sammenlignes med fast rutefart, hvor formålet til de reisende overhodet ikke er sammenfallende.

Når departementet bringer opp dette helt nye momentet i høringsbrevet så reiser det samtidig flere spørsmål, bl.a. hva er fast rute? Når forskriften var på høring for 2 år siden reiste vi det samme spørsmålet og foreslo helt konkret en definisjon av fast rute. Forslaget ble forkastet av departementet, uvisst av hvilken grunn. Vi vil derfor foreslå den samme formuleringen som vi foreslo i vårt brev av 16. februar 2015 som lød:

«Med fast rute menes i denne forskriften seilaser som utføres systematisk i henhold til en offentlig publisert ruteplan mellom to eller flere havner, eller til og fra samme havn. Avganger med slik regelmessighet eller hyppighet at det får en klar systematisk karakter, anses også som fast rutefart selv om det ikke skjer i henhold til en offentlig publisert ruteplan.»

Vårt forslag til definisjon er basert på den eneste kjente definisjonen av «fast rute» som er fastsatt av EU, nærmere bestemt i direktiv 2005/33 artikkel 3 g. Dette er som kjent et endring vedtatt i 2005 til direktiv 1999/32/EF.

4.2 Endrede forutsetninger for Color Lines – konkurranseulempe?

Vi konstaterer at Color Line i dag er et selskap som har en sunn økonomi og drives med overskudd, noe som er nærmere dokumentert i høringsuttalelsen fra Norsk Sjøoffisersforbund. Det fremstår da som uforståelig at selskapet skal gis carte blanche til å sende minst 700 norske sjøfolk ut i arbeidsledighet for å øke sin profitt ytterligere.

Color Line fremla en påstand for utvalget om at de norske rammebetingelsene ga en diskfavør på 154 millioner kroner. Selskapet la aldri frem faktorene i dette regnestykket for utvalget. For vår del har vi vanskelig for å forstå at det i dag kan være noen særlig konkurranseulempe. Det er flere grunner til det.

a) Fartsområdeutvalget foreslo å fjerne taket i tilskuddsordningen for NOR utenriksfart og

fjerne kravet om at man måtte stå på alarminstruksen for å være refusjonsberettiget. Flertallet i utvalget estimerte denne besparelsen til 65 millioner kroner. Det er for øvrig et paradoks at selv en tilskuddsordning uten tak ikke er tilstrekkelig til å sørge for at norske sjøfolk er konkurransedyktige i våre egne farvann. Det viser om ikke annet at det bare er gjennom krav til norske lønns- og arbeidsvilkår lik konkurranse kan sikres.

b) Fartsområdeutvalget tok aldri hensyn til fordelene som norskregistrerte skip har gjennom unntak fra lotteriloven. På spørsmål fra stortingsrepresentant Gunnar Gundersen den 5. desember 2014 bekrefter statsråd Mæland at Color Line i 2012 hadde en nettoinntekt på 69 millioner kroner fra lotterivirksomhet.

c) Når Color Line presenterte sitt regnestykke hvor man sammenlignet norsk og dansk lønnsnivå ble den danske kronkursen fra 2013 på 104,7 lagt til grunn. Siden den gang har den danske kronen styrket seg betydelig mot den norske og var i fjor gjennomsnittlig 124. For å eksemplifisere kan man ta utgangspunkt i en dansk stilling med en månedslønn på 25 000 danske kroner. Multiplisert med en kurs i 2003 gir dette en månedslønn på 26 000 norske kroner. Multiplisert med gjennomsnittskursen for 2016 gir dette en månedslønn på 31 000 norske kroner. Med andre ord reduseres differansen med en norsk stilling i dette eksemplet med 5000 norske kroner for én stilling i én måned. Når departementet i 2017 skal ta endelig stilling i denne saken kan det ikke være relevant å se hen til hva kronkursen var i 2013.

Norsk Sjømannsforbund har i samarbeid med eksterne skatteeksperter foretatt en grundig gjennomgang av kostnader for de omtrent 1100 underordnede stillingene i Color Line og sammenlignet med to ulike tariffavtaler på DIS. Vi har sett på de fem hovedkategorier underordnede; servitør, kokk, forpleiningsassistent, butikkekspeditor og matros. Vi har tatt utgangspunkt i hyren, lagt til arbeidsgiveravgift og pensjon, og gjort fradrag for refusjon gjennom tilskuddsordningen. Dette har vi sammenholdt med dansk hyre (nettolønn), pensjon og arbeidsgiveravgift, samt hensyntatt at norske stillinger etter sin tariff jobber noe mer enn danske. Vi har lagt til grunn gjennomsnittlig kronkurs for 2016. Regnestykket viser at Color Line vil spare ca. 15 millioner kroner om selskapet registrerer seg i Danmark. Da har vi ikke hensyntatt utgifter til flytting av virksomhet til Danmark eller registreringskostnader. Vi stiller gjerne beregningene til disposisjon for departementet.

Samlet sett fremstår disse tre endringene som betydelige og viser at det ikke er noen konkurranseforskjell mellom DIS og NOR, og i den grad den foreligger så er den i så fall helt marginal. Det innebærer også at det ikke er noen økonomiske incitament for selskapet å registrere skipene i DIS. Registrering i DIS fremstår rett og slett ikke som et reelt alternativ. Det er derfor et uholdbart argument for å gi Color Line tilgang til NIS at de norske rammebetingelsene ikke er gode nok.

5. Fartsområdebegrensninger skal sikre norske arbeidsplasser

Bakgrunnen for NIS var å hindre utflagging. Men, som Lund&co peker på i sin rapport:

«Samtidig var det en forutsetning for opprettelsen at dette ikke skulle gå ut over de tariffestede rettighetene til norske sjømenn. Da NIS-registeret ble opprettet i 1987 ble det derfor innført begrensninger i adgangen til å seile på norske havner med NIS-registrerte båter. Formålet med fartsområdebegrensningene for NIS var således å beskytte norske vilkår og norske arbeidsplasser på båter som gikk i fart tilknyttet Norge.»

I brev fra Nærings- og fiskeridepartementet til ESA 4. mai 2016 forklarer departementet at fartsområdebegrensningene er satt for å sørge for norske lønns- og arbeidsvilkår i norske farvann:

«Norway regards it as justified on grounds of overriding reasons in the public interest, in line with relevant case law from the Court of Justice and the EFTA Court. The social protection of workers has been firmly recognised as such an overriding reason in the public interest.

The measure at issue clearly promotes the protection of EEA seafarers. The trade area limitations of the NIS-register were adopted in order to secure Norwegian, and effectively EEA, employment conditions for Norwegian flagged vessels operating the EEA market. NOR-registered vessels are subject to Norwegian employment law with regard to pay, and if limitations were lifted in their entirety, one could assume that no vessels engaged in scheduled passenger services would remain registered in NOR. This would effectively mean that all seafarers on Norwegian registered vessels operating scheduled passenger services in the EEA market, including EEA seafarers, would not be entitled to Norwegian pay and employment conditions. Rather, pay and employment conditions in countries outside the EEA would largely prevail. This would significantly lower the social protection of EEA seafarers. Accordingly, the trade area limitations of the NIS-register are clearly necessary and suitable in order to promote the social protection of EEA seafarers.»

Det paradoksale er at mens Nærings- og fiskeridepartementet i det ene øyeblikket argumenterer overfor ESA med at fartsområdebegrensninger er satt til å beskytte norske lønns- og arbeidsvilkår og mener at EØS avtalen ikke er til hinder for det, så gjør departementet dernest det stikk motsatte ved å åpne opp for NIS og sende hundrevis av sjøfolk ut i ledighetskø.

6. Ferden mot bunnen for skandinaviske sjøfolk?

Det er i dag ingen av de skandinaviske landene som tillater å ha utlendinger ansatt på internasjonale vilkår i skandinaviske farvann. Dersom regjeringen gjør alvor av sitt forslag, vil Norge lede an utviklingen i Skandinavia om å importere billig utenlandsk arbeidskraft til sjøs. Det er ikke usannsynlig at danske og svenske myndigheter som et svar på dette vil åpne opp for at også passasjerskip i deres register som opererer mellom skandinaviske havner får samme vilkår som NIS. Vi minner også om at Europeiske sjøfolk gjennom mange år har tapt i konkurransen med billig asiatisk arbeidskraft og hvert år blitt færre og færre. Vi synes det er for ille at Norge skal være i førerretet for en slik utvikling.

I første omgang er det nå underordnede om bord som blir satt i land. Får denne utviklingen fortsette er det ikke usannsynlig at også offiserene etter hvert vil byttes ut med utlendinger. Vi minner for ordens skyld om at antall sjøfolk i NIS har vært synkende over mange år. Når Fartsområdeutvalget avga sin innstilling var det ikke mer enn 1,5 nordmann per skip. Det er også et faktum at NIS i svært begrenset grad fungerer som rekruttering av unge sjøfolk.

7. Norge har selvråderett til å fastsette fartsområdebegrensninger

ESA åpnet som kjent sak mot Norge og påstod at det var i strid med de fire friheter å oppstille fartsområdebegrensninger for NIS utenriksferger. Et krav Norge har hatt siden før EØS avtalen trådte i kraft. Norske myndigheter har vært tydelige på at slike tiltak ikke er en ulovlig restriksjon etter EØS-avtalen. Sjømannsorganisasjonene har også kommunisert tydelig at norske myndigheter ikke bør bøye av for ESA, og i ytterste konsekvens få saken avgjort av EFTA-domstolen.

Sjømannsorganisasjonene har engasjert advokat Per Bjørgan i Lund&Co til å foreta en vurdering av de EØS-rettslige sidene som saken reiser. Rapporten ble sendt departementet den

16. februar i år. Rapporten fra Lund&Co peker bl.a. på støtteordningen som et argument og uttaler i den forbindelse:

«Det viktigste argumentet for at fartsområdebegrensningene i alle tilfeller ikke kan anses som restriksjoner er likevel etter vårt syn tilstedeværelsen av vesentlige støtteordninger både i NIS og NOR, jf. pkt 2.5. ovenfor.

Når NIS-registeret får stadig bedre støtteordninger, gjør dette det samtidig mindre attraktivt for skip å bli værende i NOR. Støtteordningene i NOR vil, dersom støtteordningene i NIS blir for gode, med andre ord ikke være tilstrekkelig til å beskytte norske arbeidstakere.

Det paradoksale er dermed at fartsområdebegrensningen i NIS i realiteten er begrunnet i nettopp støtteordningene i NIS. Av dette følger videre at en opphevelse av fartsområdebegrensningene for NIS vil underminere støtteordningene i NOR, og i praksis gjøre det umulig for norske myndigheter å forfølge det legitime hensynet til norske arbeideres sosiale rettigheter.»

Videre viser Lund&Co til at norske myndigheter flere ganger overfor ESA har påpekt at lignende praksis, med to registre og fartsområdebegrensninger, bl.a. finnes i Frankrike, Tyskland og Danmark, og at Kommisjonen ikke har reagert på dette. Dette har ESA avfeid. Lund&co mener dette argumentet ikke kan avfeies lett og skriver:

«EØS-avtalens regler skal fortolkes på samme måte som EU-traktens korresponderende bestemmelser. Ettersom bestemmelsene er av en dynamisk karakter og EØS-markedet er i stadig utvikling, er det av grunnleggende betydning at ESA fortolker bestemmelsene på samme måte som EU-Kommisjonen. De eventuelle handelsrestriksjoner som på nåværende utviklingstrinn i det indre markedet aksepteres i EU skal inntil videre også aksepteres i EFTA pilaren. Dette må ikke minst være tilfelle på et område som internasjonal skipsfart, der EUs regelverk også er sterkt preget av EUs handelspolicy overfor tredjeland.»

Lund&Co viser til at fartsområdebegrensning i utgangspunktet er et hinder som ikke er tillatt etter EØS-retten. Men påpeker så at EØS retten anerkjenner at en stat kan stille restriksjoner som er nødvendig av allmenne hensyn, med tiltak som er egnet til å nå formålet, forutsatt at tiltaket er forholdsmessig. Lund&co gjennomgår disse vilkårene grundig og mener de er oppfylt.

Lund&Co har også vurdert om det endrede forslaget (200 n mil) som legger opp til nautisk avstand fra norsk havn og overnatting vil være akseptabel for ESA og uttaler om dette:

«Det er på ingen måte klart hvorfor en slik løsning anses som mer akseptabel for ESA. Ordningen fremstår fortsatt som en fartsområdebegrensning, noe som tilsier at ESA fortsatt vil mene at dette er en restriksjon i retten til å tilby tjenester. Det må dermed antas at ESA mener at en slik ordning i motsetning til den eksisterende ordningen kan anses som en rettferdiggjort og legitim restriksjon. Dette kan skyldes at ordningen anses som den minst restriktive måten å sikre de angitte hensynene på.»

Vi kan også opplyse om at vi hadde et møte med ESA den 1. mars i år om tvisten mellom NFD og ESA. Vi overleverte i den forbindelse rapporten fra Lund&Co til ESA, og den er nå journalført i ESAs arkiv.

8. Økonomiske og administrative konsekvenser av forslaget

Det er ganske oppsiktsvekkende at regjeringen i høringsbrevet fremhever at forslaget ikke har «nevneverdige konsekvenser». For de mange hundre sjøfolkene som i disse dager frykter at de om kort tid ikke lenger har en jobb, ikke klarer å forsørge familie, hus og hjem, betjene

huslån og faller utenfor et fellesskap, innebærer høringsforslaget tvert imot dramatiske konsekvenser. Arbeidsmarkedet for sjøfolk har som nevnt ikke vært mer alvorlig siden 80-tallet og utsiktene til å få en jobb til sjøs er i dagens jobbmarked så godt som null. Vi ser dessverre også at mange oppsagte sjøfolk opplever å gå langtidsledige, med de konsekvenser det innebærer.

En ting er at høringsforslaget får konsekvenser for sjøfolkene. Men forslaget får også betydelige økonomiske konsekvenser for det offentlige. Tar man utgangspunkt i at 700 sjøfolk blir arbeidsledig og går på dagpenger i ett år, så vil utgiftene for folketrygden alene bli på om lag 22 millioner kroner.

Høringsforslaget er etter departementets eget utsagn gitt for å kunne tiltrekke seg ferger som i dag er registrert i fremmede register. Forslaget fra Regjeringen vil kunne medføre at skip registrert i DIS omflagges til NIS. Det er som kjent slik at en skandinavisk domsil sjømann omfattes av tilskuddsordningen på et NIS fartøy. Det vil da medføre at danske offiserer kommer inn under tilskuddsordningen. Utgiftene til staten ved at 200 danske offiserer disse kommer inn under den norske tilskuddsordningen vil utgjøre ca. 35 millioner kroner.

Samlet sett vil altså kostnadene for det offentlige vil være betydelige, hvorav økningen i tilskuddsberettigede sjøfolk vil være en årlig utgift for staten.

9. Prosessen i saken

Norsk Sjømannsforbund er ikke tilfreds med prosessen i denne saken. For det første stiller vi oss undrende til at departementet unnlot å legge frem for Fartsområdeutvalget ESAs første henvendelse som kom mens utvalget jobbet. For det andre så forstår vi ikke hvorfor departementet bøyer av for ESA og foreslår andre parameter for fartsområdebegrensninger. Vi mener det beste hadde vært å få handlingsrommet avklart av EFTA-domstolen ettersom både myndighetene og Lund&Co er tydelige på at ESAs synspunkter ikke er bærekraftige. For det tredje er det for oss uforståelig hvorfor departementet fikk sånn hastverk like før jul med å få denne saken ut på høring. Statsråden hasteinnkalte oss til sitt kontor, vi sa klart fra om at forutsetningene for tiltaket var endret. Når vi fikk lagt frem et annet forslag enn det Fartsområdeutvalget hadde foreslått så ba vi om tid til å analysere det. Vi fikk så beskjed om at det ikke var tid, enda saken hadde pågått i 2 ½ år.

Også Lund&Co er kritiske til prosessen mellom NFD og ESA, og uttaler i sin konklusjon i rapporten:

«Avslutningsvis vil vi påpeke at måten forslaget til forskriftstekst er kommet til på ikke tilfredsstillende kriteriene for en god, demokratisk prosess. Løsningen som nå ligger på bordet er fremforhandlet mellom Norge og ESA bak lukkede dører, uten offentlighetens innsyn. En slik saksbehandling er beklagelig. Dette gjelder spesielt i en sak der man kan mistenke at kompromissvilligheten på begge sider skyldes at ESAs sak ikke er veldig god, jf. våre argumenter ovenfor, mens norske myndigheter er mest interessert i å få saken ryddet av veien. At Norge i en slik sak bøyer av, og endrer forskriftsteksten i tråd med ESAs ønsker uten en reell offentlig begrunnelse, er lite tilfredsstillende fra et demokratisk perspektiv.

Dette gjelder enn mer fordi denne saken gjelder meget viktige prinsipper med potensielt stor betydning for mange menneskers livs- og arbeidsforhold. At premissene og rammebetingelsene for norsk skipsfart skal settes gjennom denne type uformelle samtaler med noen i ESA, er uholdbart. Det foreligger så vidt vi er kjent med ikke

praksis som skulle tilsi at ESA har rettslig grunnlag for sitt ønske om endringer i ordningen. Tvert imot ser vi sammenlignbare begrensninger i en rekke EU land.

Saken gjelder i sin kjerne det kanskje viktigste og mest omstridte spørsmålet i EØS i dag, nemlig forholdet mellom arbeidstakeres rettigheter og fri bevegelighet. Det er vanskelig å se noen god og demokratisk holdbar begrunnelse for at departementet skal foreslå endringer i dagens regelverk basert på denne type uformelle signaler og samtaler med en eller flere saksbehandlere i ESA. Det neste steg i en mulig traktatsbruddsak vil være en grunnlagt uttalelse. Dette innebærer at ESA om organet skulle velge å gå videre med saken, da vil måtte gi en uttømmende og offentlig tilgjengelig begrunnelse for hvorfor ordningen utgjør en restriksjon og hvorfor denne ikke kan anses rettferdiggjort. I så fall vil ESA også måtte redegjøre for forholdet til støtteordningene og prinsippene bak allmenngjøring som vi har gjennomgått over. Først da vil det foreligge den notoriteten og åpenheten som bør være et minimum for å ta stilling til om det bør foreslås å justere de nasjonale reglene om NIS-ordningen.»

10. Videre oppfølging

Mange hundre sjøfolk er i disse tider engstelige for hva som nå skal skje. Ovenfor har vi pekt på mange gode grunner for at departementet trekker tilbake forslaget som nå er på høring. Dette både av hensyn til tap av arbeidsplasser og kompetanse, at utgiftene til staten blir betydelige om man går videre med forslaget, men også til at det ikke er riktig at de norske rammevilkårene er dårligere enn i Danmark totalt sett. Forutsetningene er med andre ord endret. Color Line som selskap mottar ca 300 millioner i direkte statsstøtte, 800 millioner i indirekte støtte gjennom tapte statsinntekter på tax free unntaket og 70 millioner på lotteridispensasjonen. Når et selskap direkte og indirekte mottar støtte i en størrelsesorden 1,170 milliarder kroner må det forventes at dette selskapet tar samfunnsansvar og sørger for å skape norske arbeidsplasser. Regjeringen kan ikke da i tillegg legge til rette for sosial dumping for at selskapets eiere skal få et enda større overskudd.

Med vennlig hilsen
Norsk Sjømannsforbund

Johnny Hansen
