

Tariffnemndas vedtak 12. oktober 2015 om endring i forskrift 11. mai 2015 nr. 554 om allmenngjøring av tariffavtaler for godstransport på vei

Protokoll 6/2015

Bakgrunn

Tariffnemnda fattet vedtak 11. mai 2015 om fastsettelse av forskrift om allmenngjøring av tariffavtaler for godstransport på vei. Forskriften trådte i kraft 1. juli 2015 (forskrift 11. mai 2015 nr. 554).

Tariffnemnda har i etterkant av vedtaket mottatt en rekke henvendelser vedrørende forståelsen av virkeområdet for forskriften. Henvendelsene har kommet både fra Norge og utlandet. NHO Logistikk og Transport og Arbeidsgiverforeningen Spekter har lagt frem hver sine juridiske betenknings knyttet til virkeområdebestemmelsen. Tariffnemnda har også avholdt et møte 9. september 2015 med NHO Logistikk og Transport og Spekter. I møtet var representanter fra transport- og logistikkbudriften Freja og fra Bring Norge til stede.

Det er særlig forskriften § 2 første ledd, andre punktum som har vist seg å være problematisk, både med hensyn til forståelsen av bestemmelsen og hvordan den skal etterleves og håndheves i praksis. Bestemmelsen har følgende ordlyd: *For arbeidstakere i bedrifter som er etablert utenfor Norge gjelder forskriften bare i den utstrekning transporten er en tjenesteytelse etter arbeidsmiljøloven § 1-7 (utsendt arbeidstaker).*

Nemndas vurdering i vedtak 11. mai 2015

I vedtak 11. mai 2015 uttalte Tariffnemnda at man i utgangspunktet ikke ønsket at internasjonal transport skulle omfattes av vedtaket, både fordi det ble ansett lite hensiktsmessig og fordi det i praksis ville være vanskelig å kontrollere etterlevelsen.

Tariffnemnda var samtidig opptatt av at forskriften måtte være i samsvar med EØS-retten, herunder ligge innenfor utsendingsdirektivets rammer. Dette var bakgrunnen for utformingen av forskriften med hensyn til i hvilken grad den skulle gjelde for arbeidstakere i bedrifter som er etablert i utlandet. Tariffnemnda la til grunn at forskriften, med den vedtatte formuleringen, i praksis ville innebære at det meste av kabotasje-trafikken i Norge ville omfattes og at det meste av internasjonal transport ville falle utenfor virkeområdet.

Se for øvrig vedtaket 11. mai 2015.

Behov for presisering

På bakgrunn av de henvendelsene Tariffnemnda har fått, har nemnda vurdert om det er behov for en presisering og endring av virkeområdet for forskriften. I henvendelsene vises det særlig til at nemndas uttalelse i brev 29. juni 2015 til NHO Logistikk og Transport om at forskriften skal gjelde dersom tjenestemottaker av den internasjonale transporten utøver en viss aktivitet i Norge, skaper uklarheter. Det vises også til at ulike lønnsystemer mv. medfører vesentlige administrative konsekvenser for virksomhetene med hensyn til beregningen av lønns- og arbeidsvilkårene for den delen av oppdraget som utføres i Norge. I innspill fra NHO Logistikk og Transport vises det til en rekke konkrete tilfeller der det er uklart om forskriften vil komme til anvendelse for den delen av et transportoppdrag som utføres i Norge. Spekter uttrykker bekymring for at den utformingen forskriften har fått og den uklarheten som er skapt om anvendelsesområdet, i verste fall kan sette norske arbeidsplasser i fare. De peker spesielt på situasjonen for Bring Norge som eksempel på dette.

Tariffnemnda har ikke tatt stilling til innholdet i uttalelsene. Sammen med mange av de øvrige henvendelsene med spørsmål om konkrete transportoppdrag faller innenfor eller utenfor forskriften, gir imidlertid uttalelsene uttrykk for at virkeområdebestemmelsen har skapt en uklarhet som er problematisk. I møtet 9. september mente partene at denne uklarheten også har ført til at seriøse aktører trekker seg ut av det norske markedet for ikke å risikere at man praktiserer regelverket feil.

Allmenngjøringsloven har som formål å sikre utenlandske arbeidstakere lønns- og arbeidsvilkår som er likeverdige med de vilkår norske arbeidstakere har, og å hindre konkurransevridning til ulempe for det norske arbeidsmarkedet, jf. allmenngjøringsloven § 1. Tariffnemndas flertall har i denne saken lagt til grunn at dokumentasjonen som fremkom i forbindelse med behandling av saken tilsier at allmenngjøring av tariffavtalene er nødvendig for å ivareta lovens formål, jf. vedtaket 11. mai 2015 pkt. 7.

Et kjennetegn ved mange internasjonale transportoppdrag er at bare en mindre del av transportoppdraget vil foregå i Norge. Allmenngjort lønn for den delen av oppdraget som foregår i Norge vil i alminnelighet neppe kunne gi noen vesentlig bedring av sjåførenes samlede lønns- og arbeidsvilkår. Nemnda har samtidig lagt vekt på at de administrative kostnadene ved å skulle håndtere ulike lønns- og arbeidsvilkår for den enkelte sjåfør, vil kunne bli betydelige for transportvirksomhetene.

Nemnda finner grunn til å vise til forarbeidene til allmenngjøringsloven¹ hvor det fremgår at det ikke har vært lovens intensjon at den skulle omfatte internasjonal transport. Selv om uttalelsen i lovforarbeidene er fra før utsendingsregelverket ble vedtatt, og lovens rekkevidde dermed ikke er vurdert i lys av direktivet, mener nemnda uttalelsen likevel må tillegges en viss vekt.

Allmenngjøringslovens formål er langt på vei sammenfallende med hva som er formålet med utsendingsdirektivet, nemlig å sikre rettfærdig konkurranse og ivareta beskyttelse av arbeidstakerne, jf. pkt. 5 i utsendingsdirektivets fortale.

Utsendingsdirektivets system, som tar sikte på å regulere situasjoner der arbeidstakere sendes til et land for å utføre et arbeidsoppdrag, passer dårlig på det man normalt forbinder med internasjonal transport, det vil si transportoppdrag som starter i et land og ender i ett annet. Ofte vil bare en mindre del av et internasjonalt transportoppdrag foregå i Norge, og arbeidstakerne vil som nevnt, i alminnelighet neppe få noen vesentlig bedring i sine lønns- og arbeidsvilkår av å få allmenngjort lønn for den delen av oppdraget som foregår i Norge. Når dette ses i sammenheng med de administrative byrdene det nødvendigvis vil medføre for de utenlandske transportbedriftene, og utfordringer knyttet til tilsyn, mener Tariffnemnda at EØS-retten ikke er til hinder for å avgrense allmenngjøringsvedtaket mot internasjonalt transport i form av transportoppdrag som starter i et land og ender i et annet. I denne sammenhengen er det relevant å se hen til at det både av EU-kommisjonen, ESA og i flere EU-land er reist spørsmål ved hvor langt utsendingsdirektivet rekker for denne type transportoppdrag. Denne rettsklarheten kan i seg selv tale for å avgrense forskriftens anvendelsesområde mot internasjonal transport. Tariffnemnda legger også vekt på innspillene som har kommet fra arbeidsgiverorganisasjoner og aktører i bransjen, om at den uklarhet som

¹ Ot. prp. nr. 26 (1992-93) Om lov om allmenngjøring av tariffavtaler m v side 19

har oppstått når det gjelder i hvilken grad internasjonal transport er omfattet, er til ulempe for norske virksomheter.

Etter en samlet vurdering av kravene til nødvendighet og proporsjonalitet, finner nemnda det derfor hensiktsmessig å avgrense forskriftens virkeområde mot internasjonal transport som starter i et land og ender i et annet land.

Tariffnemnda finner derimot ikke at de samme hensyn er til stede når det gjelder kabotasje og kombinert transport (se nærmere nedenfor for en nærmere beskrivelse av disse transporttypene). Selv om det er en forutsetning for kabotasjetransport at den etterfølger en grensepassering, så foregår den vesentlige delen av begge transporttypene i alminnelighet i Norge, og i konkurranse med norske virksomheter. Særlig når det gjelder kombinert transport, kan også den delen som utføres i Norge, foregå over noe tid og distanse. Etter det som er opplyst har nemnda fått forståelsen av at slik transport kan være nokså fast organisert, slik at arbeidstakerne faktisk bor eller oppholder seg i Norge i lengre perioder. Lovens formål om å sikre utenlandske arbeidstakere lønns- og arbeidsvilkår som er likeverdige med de vilkår norske arbeidstakere har og å hindre konkurransevridning til ulempe for det norske arbeidsmarkedet, tilsier dermed at det er nødvendig og proporsjonalt å allmenngjøre norske lønns- og arbeidsvilkår for begge disse typene transportoppdrag.

Konklusjon

Tariffnemnda har på dette grunnlaget besluttet å endre virkeområdet for forskriften om allmenngjøring av tariffavtaler for godstransport på vei. Hovedregelen om at forskriften gjelder for alle arbeidstakere som utfører transport i Norge med kjøretøy over 3,5 tonn totalvekt, dvs. ordinær nasjonal transport, opprettholdes. Det presiseres i bestemmelsen at forskriften i tillegg skal gjelde for kabotasjekjøring og kombinert transport, men ikke for internasjonal transport utover dette.

Merknader til bestemmelsen

Til § 2 Virkeområde og gjennomføringsansvar

Første ledd, første setning slår fast hovedregelen om at forskriften gjelder for alle arbeidstakere som utfører godstransport på vei i Norge med kjøretøy over 3,5 tonn totalvekt. I andre setning, bokstav a) og b) presiseres det at forskriften gjelder for kabotasjekjøring og kombinert transport. Slike transportoppdrag kan utføres i Norge av transportvirksomheter som er etablert utenfor Norge, forutsatt at det er i tilknytning til grensekryssende transport. Utover dette gjelder ikke forskriften for internasjonal transport, se annet ledd. Det gjelder selv om deler av en internasjonal transport foregår i Norge. Det er altså bare der den internasjonale transporten etterfølges av kabotasjekjøring eller kombinert transport i Norge at forskriften kommer til anvendelse.

Med kabotasje forstås transportoppdrag som etterfølger en internasjonal transport til Norge, og som i sin helhet foregår i Norge. Adgangen til å drive kabotasjetransport er regulert i EU-forordning 1072/2009 som er gjennomført i norsk rett gjennom yrkestransportforskriften (26. mars 2003 nr. 401) § 53. En transportør hjemmehørende i et annet EU/EØS-land kan etter disse reglene utføre inntil tre kabotasjeturer her i landet, under forutsetning av at det skjer i forlengelsen av en internasjonal transport med samme kjøretøy, innenfor en periode på sju dager etter at den innkommende lasten fra det internasjonale oppdraget er losset. Det følger av

pkt. 17 i fortalet til forordningen at utsendingsdirektivet kommer til anvendelse på kabotasjetransport.

Med kombinert transport forstås grensekryssende transport hvor en relativt begrenset veitransport starter eller slutter med sjø- eller jernbanetransport. Kombinerte transport er regulert i EU-direktiv 92/106/EØF, som er gjennomført i norsk rett ved forskrift 11. august 1995 nr. 716 om gjennomføring av fellesregler om innenlands transport i EØS-avtalen. Alle transportører som har tillatelse til å kjøre internasjonal transport mellom EU-land, har også rett til å drive kombinert transport. Det er ikke et vilkår at man er etablert i eller oppfyller eventuelle nasjonale krav til transportører i det landet transporten foregår. Typiske steder for slike transportoppdrag vil være havner og jernbanestasjoner.

Arbeidsmiljøloven § 1-7 og forskrift om utsendte arbeidstakere (16. desember 2005 nr. 1566) regulerer om og i tilfellet hvilke norske regler som kommer til anvendelse for utenlandske virksomheter som sender ut arbeidstakere til Norge. Lønns- og arbeidsvilkår i henhold til allmenngjøringsforskrifter er blant de reglene som kan komme til anvendelse. Dette regelverket gjennomfører utsendingsdirektivet i norske rett. Tariffnemnda har lagt til grunn at det bare er helt unntaksvis at utsendingsregelverket ikke vil komme til anvendelse ved kabotasje og kombinert transport. Det vil være opp til tilsynsmyndighetene å ta konkret stilling til dette spørsmålet i det enkelte tilfelle.

Etter andre ledd avgrenses virkeområdet mot grensekryssende transport (internasjonal transport) utover det som følger av første ledd. Med internasjonal transport menes typisk transportoppdrag som starter i en stat, gjerne den staten der transportøren er hjemmehørende, og ender i en annen stat. I hovedsak vil dette gjelde utenlandske transportselskaper som bringer eller henter gods til/fra et bestemt sted i Norge. Typisk vil bare en mindre del av den totale transportstrekningen foregå i Norge.

Tariffnemnda ser at det kan være fare for omgåelse av regelverket, f. eks. ved at transportvirksomheter etablerer seg rett utenfor den norske grensen og driver internasjonal transport på en slik måte at størstedelen av virksomheten foregår i Norge. Nemnda legger til grunn at dersom slike situasjoner skulle oppstå, vil det bli håndtert av Arbeidstilsynet eller andre norske myndigheter.

Se for øvrig merknader til bestemmelsen i vedtak 11. mai 2015.

Oslo, 12. oktober 2015

Johan Kr. Øydegard

Steinar Holden

Giuditta Cordero-Moss²

Knut Boddig

Margrethe Meder

²Deltok ikke i tariffnemndas møte 12. oktober 2015, men har sendt skriftlige innspill

Forskrift om endring i forskrift 11. mai 2015 nr. om allmenngjøring av tariffavtaler for godstransport på vei

Hjemmel: Fastsatt av Tariffnemnda 12. oktober 2015 med hjemmel i lov 4. juni 1993 om allmenngjøring av tariffavtaler m.v. (allmenngjøringsloven) § 5

I

Forskriften § 2 skal lyde:

§ 2. Virkeområde og gjennomføringsansvar

Forskriften gjelder for arbeidstakere som utfører godstransport på vei med kjøretøy med totalvekt over 3,5 tonn. Forskriften gjelder også:

- a) *kabotasjekjøring, det vil si transportoppdrag mellom steder i Norge som etterfølger en grensekryssende transport til Norge, og*
- b) *kombinert transport, det vil si transport på vei i Norge som starter eller slutter med en grensekryssende transport på jernbane eller skip.*

Forskriften gjelder ikke grensekryssende transportvirksomhet (internasjonal transport) ut over dette.

Arbeidsgiver og den som i arbeidsgivers sted leder virksomhet som utfører arbeidsoppdrag som nevnt i første ledd skal sikre at bestemmelsene i forskriften gjennomføres.

Forskriften gjelder ikke lærlinger og personer på arbeidsmarkedstiltak.

II

Forskriftsendringen trer i kraft straks.