



Arbeidstilsynet

VÅR DATO
12.03.2015

VÅR REFERANSE
2015/2031 86091/2015

1

DERES DATO
12.01.2015

DERES REFERANSE
TN 14/3369

VÅR SAKSBEHANDLER
Marion Ramberghaug tlf 975 39 007
Oddmar Nyrnes
Kjersti Marie Gjerd
Berit Bøe
Christian Erlend Nergård Jensen
Hallvard Solevåg

Arbeids - og sosialdepartement
Postboks 8019 Dep.
0030 Oslo

SVAR PÅ HØRING AV FORSLAG TIL FORSKRIFT OM ALLMENNGJØRING AV GODSBILAVTALEN OG BUSSBRANSJEAVTALEN - ARBEIDS- OG SOSIALDEPARTEMENTET

Det vises til brev fra tariffnemnda av 12. januar 2015 vedrørende høring av forslag til forskrift om allmenngjøring av godsbilavtalen 2014- 2016 og forslag til forskrift om allmenngjøring av bussbransjeavtalen 2014-2016.

Tariffnemnda har bedt om en vurdering av om allmenngjøring kan forventes å være et hensiktsmessig tiltak for å ivareta formålet med allmenngjøringsloven, i lys av de særlige utfordringer knyttet til kontroll og oppfølging av eventuelle allmenngjøringsvedtak på områdene.

På grunn av den nære sammenhengen mellom forslagene avgir Arbeidstilsynet et felles høringssvar til de to områdene som foreslås allmenngjort. Arbeidstilsynet har følgende kommentarer og merknader;

Arbeidstilsynets erfaringer fra tilsyn i transportnæringen

Arbeidsmiljøloven med tilhørende forskrifter gjelder for transportvirksomhet som utføres i Norge. Dette gjelder selv om virksomheten er norsk eller utenlandsk.

Arbeidstilsynet fører tilsyn med transportnæringen ved tilsyn langs vei og hos norske transportvirksomheter. Ved kontroller langs vei fører Arbeidstilsynet primært tilsyn etter forskrift om arbeidstid for sjåførere, hvor det gjennomføres kontroll av om kjøre- og hviletidsbestemmelsene i forskrift om arbeidstid for sjåførere er overholdt. Ved tilsyn i norske transportvirksomheter gjennomføres mer omfattende kontroller, hvor blant annet virksomhetens HMS-system, arbeidsavtaler, BHT, verneombud o.l. er tema. Arbeidstilsynet har i perioden 2013-2016 hatt et særskilt fokus på manuell håndtering av gods og varer, som gir økt risiko for ergonomiske belastninger og ulykker i deler av næringen. Arbeidstilsynet har i dag ikke hjemmel til å føre tilsyn med lønn innen transportnæringen.

Tilsynene med transportnæringen langs vei gjennomføres i hovedsak ved felles kontroller med Statens Vegvesen. Erfaringene fra disse tilsynene, samt kontakt med norske aktører og organisasjoner i næringen, tyder på en økende konkurransesituasjon fra utenlandske aktører og virksomheter, med ansatte eller innleide sjåførere med langt dårligere lønns- og arbeidsvilkår enn det som er vanlig i Norge.

POSTADRESSE
Postboks 4720 Sluppen
7468 Trondheim
Norge

E-POST
post@arbeidstilsynet.no
INTERNETT
www.arbeidstilsynet.no

TELEFON
815 48 222
TELEFAKS
73 19 97 01

ORGANISASJONSNR
974761211



000000156240

831617-2-4



Arbeidstilsynet får også informasjon via Svartjenesten om økende arbeidspress i bransjen, særlig med tanke på arbeidstid, og stor konkurranse om lønn fra utenlandske arbeidstakere. Svartjenesten får videre tilbakemeldinger om at presset om lavere pris i bransjen går på bekostning av fokuset på HMS-arbeid og et fullt forsvarlig arbeidsmiljø.

Allmenngjøring av godsbilavtalen og bussbransjeavtalen

Generelle betraktninger

Allmenngjøring av lønnsbestemmelser i tariffavtaler er ett av flere virkemiddel for å bekjempe sosial dumping, og et virkemiddel som er sentralt i Arbeidstilsynets arbeid mot sosial dumping. Arbeidstilsynet opplever at utviklingen i omfang av og metodene for sosial dumping er i rask utvikling, og sosial dumping brer om seg i stadig nye bransjer. Det er viktig at myndighetene er raskt ute med tiltak i de nye bransjene som rammes.

Arbeidstilsynet opplever at effektive tilsyn er en forutsetning for at allmenngjøringsforskriftene skal gi ønsket resultat. For at tilsynet etter forskriftene skal være effektivt, er det viktig at forskriftene er tydelige. Når det oppstår tvil om hvordan forskriftene er å forstå, må denne uklarheten avklares raskt. Arbeidstilsynet vil komme tilbake til dette i våre merknader til forskriftstekstene.

Allmenngjøring av tariffavtaler innen godsbiltransport og busstransport med mulighet for å kontrollere lønn, vil gi Arbeidstilsynet et effektivt virkemiddel for å bekjempe sosial dumping i næringen. Kontroll av lønn kan skje både ved tilsyn i transportvirksomheter i Norge og ved kontroll langs vei. Allmenngjøring vil gi Arbeidstilsynet et effektivt virkemiddel til å kontrollere og hindre at utenlandske sjåfører får dårligere lønns- og arbeidsvilkår enn norske arbeidstakere.

Tilsyn etter forskrift om informasjons- og påseplikt

Med hjemmel i allmenngjøringsloven § 12 har departementet fastsatt forskrift om informasjons- og påseplikt og innsynsrett. I forskriftens §§ 5 og 6 stilles det krav om at oppdragsgiver i kontrakt med oppdragstaker skal informere om plikter etter gjeldende forskrifter om allmenngjøring av tariffavtaler, og om at oppdragsgiver skal påse at oppdragstaker etterlever slike plikter.

En allmenngjøring av tariffavtaler for turbuss og godsbil vil medføre at Arbeidstilsynet kan føre tilsyn med at bestiller av transport eller spedisjonsfirma har etablert rutiner som dokumenterer at informasjonsplikten om allmenngjøringen er overholdt. Videre kan Arbeidstilsynet føre tilsyn med at bestiller har etablert rutiner/ordninger for å kontrollere at allmenngjøringsforskriftene blir etterlevet hos leverandørene. Likeledes vil Arbeidstilsynet kunne føre tilsyn med at bestillere/hovedleverandører av turbiler oppfyller kravene til informasjons og påseplikt. Arbeidstilsynet erfarer at det forekommer økt press fra oppdragsgiver på leveringstid og pris, hvilket også legger press på sjåførenes lønnsnivå. Det er derfor særlig viktig med en skjerping av oppdragsgivers ansvar innenfor transportbransjen

Tilsyn med bestiller kan videre bidra til at Arbeidstilsynet når flere utenlandske virksomheter og kan gi Arbeidstilsynet indikasjoner på hvilke utenlandske virksomheter som utfører mange transportoppdrag i Norge. Dette gir igjen mulighet for videre oppfølging av de utenlandske virksomhetene.



Utfordringer knyttet til kontroll og oppfølging av allmenngjøringsforskrifter

På grunn av mobiliteten som preger bransjen vil det være særlige utfordringer knyttet til kontroll og oppfølging av et eventuelt allmenngjøringsvedtak på de foreslått områdene. Arbeidstilsynet vil i det følgende belyse utfordringer knyttet til tilsyn etter eventuelle allmenngjøringsforskrifter.

Utfordringer knyttet til tilsyn

Arbeidstilsynet fører vanligvis kontroll med etterlevelsen av allmenngjøringsforskriftene ved tilsyn ute på arbeidsplassene, hvor Arbeidstilsynet kan be om dokumentasjon på lønns- og arbeidsvilkår i form av arbeidskontrakter, timelister og lønns slipper fra virksomheten, samt innhente opplysninger fra arbeidstakerne om lønns og arbeidsvilkår. Der Arbeidstilsynet finner at arbeidstakerne ikke får allmenngjort lønn, gis pålegg til virksomheten/arbeidsgiver om å utbetalt lønn i henhold til allmenngjorte satser.

I de tilfeller må tilsyn gjennomføres langs vei, er det tilfeldig hvem Arbeidstilsynet påtreffer og det vil være den enkelte sjåfør Arbeidstilsynet må kreve opplysninger fra og som må danne grunnlag for eventuelle pålegg. Erfaringsmessig er det sjeldent at arbeidstakerne gir tilstrekkelig informasjon til å kunne fatte vedtak om pålegg basert kun på samtaler. I de tilfeller sjåføren er norsk, vil Arbeidstilsynet kunne etterspørre flere opplysninger og dokumentasjon hos den norske virksomheten. Der sjåføren er ansatt i en utenlands virksomhet er Arbeidstilsynet avhengig av at sjåføren oppgir hvem som er arbeidsgiver, og at den utenlandske arbeidsgiveren sender etterspurt dokumentasjon knyttet til lønns- og arbeidsvilkår. Erfaringer fra tilsyn i andre allmenngjorte områder viser at det er noe tilfeldig om utenlandske virksomheter ettersender dokumentasjon eller tilstrekkelig med informasjon til å kunne gi pålegg.

Utfordringer knyttet til håndheving av pålegg og tvangsmulkt

Mange utsendte sjåførere vil være tilbake i hjemlandet lenge før pålegg og tidsfrister for oppretting av lovbrudd er oppfylt, slik at håndhevingen må skje på tvers av landegrensene. Arbeidstilsynet viser til at det er uklart hvordan pålegg kan følges opp og hvilke reaksjonsmidler som kan håndheves i andre land. Arbeidstilsynet viser til at håndhevingsdirektivet (2014/67/EU) inneholder bestemmelser om administrativt samarbeid og inndrivelse av økonomiske administrative sanksjoner og/eller bøter på tvers av landegrensene. En implementering av direktivet vil gjøre det lettere å inndrive administrative sanksjoner gitt til utenlandske transportvirksomheter. Håndhevingsdirektivet gjelder imidlertid kun for utsendte arbeidstakere og gjelder administrative sanksjoner. Direktivet vil ikke løse problemene knyttet til håndheving av pålegg og tvangsmulkt rettet mot utenlandske virksomheter og arbeidstakere som ikke er utsendte. Vedtak om pålegg og tvangsmulkt er videre reaksjonsmidler, og vil dermed ikke omfattes av tiltakene etter håndhevingsdirektivet.

Forholdet til EØS-retten

Arbeidstilsynet viser til Tariffnemndas foreløpige vurdering av at EØS-retten, på generelt grunnlag, ikke er til hinder for å gjøre en allmenngjøringsforskrift gjeldende overfor utenlandske virksomheter som yter transporttjenester i Norge. Arbeidstilsynet viser imidlertid til verserende diskusjon i EU, etter at Tyskland, med virkning fra 1. januar 2015 innførte minstelønn for alle arbeidstakere over 18 år. For vegtransport, innebærer dette i utgangspunktet at ikke bare tyske transportører må overholde lovens krav, men også utenlandske aktører som kjører til og fra Tyskland. Dette innebærer at både transittkjøring og kabotasjeoppdrag omfattes. Tiltaket ble kort tid etter ikrafttredelsen møtt med kritikk fra en rekke land, som hevdet at det ikke var forenelig med reglene om EUs indre marked. Saken følges nå opp av



000000156257



Europakommisjonen, og Tyskland har inntil videre valgt å suspendere ordningen for transittkjøring.

Merknader til forslagene til forskriftstekst

Arbeidstilsynet mener at Tariffnemnda i vedtak om allmenngjøring må søke å skape klare og anvendelige forskriftsbestemmelser. Det bør i alle tilfeller ikke være nødvendig for virksomhetene eller arbeidstakerne å sette seg inn i den underliggende tariffavtalen for å forstå hva ulike bestemmelser i forskriften innebærer.

Dette er avgjørende for Arbeidstilsynet, og dermed for en effektiv håndheving av allmenngjøringsvedtaket. Uklare bestemmelser skaper opplærings- og avklaringsbehov, som tar tid og ressurser fra gjennomføring av tilsyn. Virksomhetene vil ha vanskeligere for å godta pålegg etter bestemmelser som er vanskelige å forstå, noe som medfører at det tar lengre tid før den ulovlige tilstanden rettes opp og medfører flere klagesaker.

Bestemmelser som er enkle å forstå øker sannsynligheten for at virksomheter som ønsker å følge regelverket gjør dette, slik at tilsynsressurser kan prioriteres på virksomheter som bevisst bryter regelverket. Til sist gjør bestemmelser som er enkle å forstå veiledningsoppgavene til Arbeidstilsynet enklere.

Merknader til forslaget til forskrift for godstransport

Til § 2 Virkeområdet:

Virkeområdet i denne forskriften er formulert likt som i allmenngjøringsforskriften for renhold. Allmenngjøringen er ikke knyttet til arbeidet som utføres, men til at virksomheten utfører en bestemt type oppdrag. Arbeidstilsynet legger til grunn at dette vil medføre at innleide arbeidstakere fra bemanningsbyrå eller andre virksomheter ikke omfattes av forskriften, da arbeidsgiveren til den innleide arbeidstakeren ikke «utfører» godstransport på vei/ persontransport med turvogn eller buss.

For å sikre en klar og forutberegnelig anvendelse av forskriften foreslår Arbeidstilsynet at det inntas en definisjon på hva som er omfattet av begrepet «godstransport». Det vises til erfaringer med avgrensingsproblematikk innenfor øvrige allmenngjorte områder, eksempelvis grenselandet bygg og anlegg.

Arbeidstilsynet mener det er uheldig å bruke formuleringen «*ansatt i slike bedrifter*» i forskriftsteksten. Dette kan oppfattes slik at innleide faller utenfor, selv om disse er omfattet av den underliggende overenskomsten. Arbeidstilsynet legger videre til grunn at bestemmelsen er slik å forstå at målgruppen ikke er begrenset til sjåførere, men de som er ansatt i bedrifter som utfører godstransport på vei. Dette selv om begrunnelsen for allmenngjøring entydig er knyttet til vesentlig dårligere lønns- og arbeidsvilkår for utenlandske sjåførere som kjører for utenlandske virksomheter. Selv om det er spesifisert i overenskomsten hvilke andre yrkesgrupper enn sjåførere som er omfattet av allmenngjøringen bør rekkevidden også framgå av allmenngjøringsforskriften.

Til § 3 Lønnsbestemmelser:

Arbeidstilsynet foreslår at det inntas en avklaring av hvordan lønnsbestemmelsene skal forstås. I transportbransjen forekommer at sjåførene får utbetalt fast «turpris» eller vederlag etter tilbaketilt strekning. I slike tilfeller kan det oppstå en del utfordringer med hensyn til fastsetting av beregningsgrunnlag for lønnen. Hva gjeler ordlyden «lønn per time» vises det til



tilsvarende problemstilling ved tilsyn innenfor renholdsneringen, tatt opp med Tariffnemnda i brev av 19. mars 2014.

Til § 5 Utgifter til kost:

Forskriftens § 5 omhandler utbetaling av diett ved transportoppdrag med planlagt overnatting. Arbeidstilsynet stiller spørsmål ved om dette kan oppfattes slik at arbeidstakeren ikke har krav på diett når det oppstår en ikke-planlagt situasjon, for eksempel ved stengte veier. Arbeidstilsynet er bekymret for at dette kan føre til at sjåførene får lengre oppdrag uten at det planlegges overnatting for å omgå bestemmelsen om dekke utgifter til diett.

Beløpet som skal utbetales etter bestemmelsen er den til enhver tid gjeldende skattefrie diettsatsen. For at Arbeidstilsynet skal kunne føre effektiv kontroll med etterlevelsen av bestemmelsen bør det søkes å tydeliggjøre hva som nærmere ligger i dette. Videre må det avklares om «per påbegynte 8.time» knyttes til klokketimer, arbeidstidstimer, tilgjengelighetstimer eller annet.

Det stilles i forskriften ingen krav om dekning av utgifter til overnatting. Arbeidstilsynet legger til grunn at dette betyr at sjåføren sover i bilen, og at krav om ukentlige hvilen etter forskrift om arbeidstid for sjåfører ikke kommer til anvendelse mens transportoppdraget pågår.

Merknader til forslaget til forskrift for persontransport med turbil

Til § 2 Virkeområdet:

Det er i bestemmelsen inntatt en henvisning til yrkestransportlova og tildeling av løyve ved konkurranse. Arbeidstilsynet legger til grunn at rutebusser og annen persontransport i faste ruter bestemt av det offentlige dermed er unntatt fra forskriften. Arbeidstilsynet stiller videre spørsmål ved om kjøring av buss ved stopp i jernbane eller fly, ligger innenfor eller utenfor forskriften. Det er videre ikke klart om persontrafikk utenfor rute, med turbil med plass 6-8 personer, er omfattet av forskriften (dvs. biler på størrelse med maxi-taxi og som kan transportere folk til og fra arrangementer).

Som for godstransport brukes formuleringene «...gjelder for ansatte i slike bedrifter...» i § 2 annet punktum. Arbeidstilsynet legger til grunn at dette innebærer at innleide sjåfører er unntatt fra forskriftens krav.

Til § 3 Lønnsbestemmelser:

Forslaget til § 3 regulerer lønn, og angir en sats «per time». Sjåfører som driver godstransport på vei, og sjåfører som driver persontransport med turbil vil i stor grad omfattes av forskrift om arbeidstid for sjåfører. Sistnevnte forskrift definerer tiden i kategoriene arbeidstid og tilgjengelighetstid. Det som ikke er arbeidstid eller tilgjengelighetstid, vil følgelig være arbeidsfri. Arbeidsmiljøloven opererer med begrepene arbeidsfri og arbeidstid.

Det er en forutsetning for en effektiv håndheving av lønnsatsen «per time», at det beskrives nærmere hva som ligger i ordlyden «per time». Erfaringer fra tilsyn, viser at det hersker en usikkerhet i bransjen knyttet til skillet mellom begrepene arbeidstid og tilgjengelighetstid i forskrift om arbeidstid for sjåfører. Tilgjengelighetstid vil i de fleste tilfeller anses som arbeidstid etter arbeidsmiljølovens definisjon av arbeidstid.

Arbeidstilsynet mener det videre må avklares om forskriften kommer til anvendelse ved blandingsvirksomhet, for eksempel ved at en virksomhet påtar seg å utføre godstransport på vei/ persontransport med turvogn eller buss.



001000156261



Til § 5 Utgifter til kost:

Arbeidstilsynet mener det må presiseres hva som er nødvendige måltider. I andre allmenngjøringsforskrifter har bestemmelsene om dekning av utgifter til kost knyttet seg til et krav om at det skal inngås avtaler forut for oppdraget, om hvordan utgifter til kost skal dekkes. For tilsynsgjennomføringen, ville det være en fordel om denne bestemmelsen gis en lignende utforming og at bestemmelsen i større grad angir minimumskrav.

Til § 6 Innkvartering:

For de utenlandske utsendte sjåførene som kjører innenlands oppdrag i Norge kan det stilles spørsmål om dette dekker innkvartering i Norge, eller om det kun dekker innkvartering der den enkelte kjøreturen varer mer enn en dag. Slik bestemmelsen er utformet, er det ikke krav om enerom. Dersom intensjonen er å oppstille en hovedregel om enerom, bør dette fremkomme klarere. Det bør i tilfelle også oppstilles kriterier for når unntak kan tenkes. Arbeidstilsynet mener også det må avklares om arbeidsgiver skal dekke utgiftene ved overnattingen fullt ut.

Arbeidstilsynet mener det er positivt at § 6 slår fast at innkvarteringen skal være et annet sted enn bussen, og at innkvarteringsstedet skal ha dusj og toalett, gi fullverdig hvile, samt at sjåføren fortrinnsvis skal ha enerom. En slik beskrivelse av standarden for innkvartering vil være en hjelp for Arbeidstilsynet ved tilsyn. Arbeidstilsynet stiller imidlertid spørsmålet ved om kravene til innkvartering omfatter hele utsendingsperioden eller om det er begrenset til de enkeltoppdrag som krever overnatting på en enkelt tur.

Med hilsen
Direktoratet for arbeidstilsynet

Gry Singsaas
avdelingsdirektør, Lov og regelverk
(sign.)

Marion Ramberghaug
seniorrådgiver, Lov og regelverk
(sign.)

Dette brevet er godkjent elektronisk i Arbeidstilsynet og har derfor ingen signatur.