

Tariffnemndas vedtak 12. oktober 2015 om endring i forskrift 27. mai 2015 nr. 815 om allmenngjøring av tariffavtaler for persontrafikk med turbil

Protokoll 7/2015

Bakgrunn

Tariffnemnda fattet vedtak 27. mai 2015 om fastsettelse av forskrift om allmenngjøring av tariffavtaler for persontrafikk med turbil. Forskriften trådte i kraft 1. oktober 2015 (forskrift 27. mai 2015 nr. 815). Forskriften skulle opprinnelig trådt i kraft 1. august 2015, men ikrafttredelsestidspunktet ble endret etter anmodning fra NHO Reiseliv.

Tariffnemnda har i etterkant av vedtaket mottatt flere henvendelser vedrørende forståelsen av virkeområdet for forskriften. Både NHO Transport, NHO Reiseliv og Spekter mener virkeområdet bør avgrenses mot internasjonal transport.

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 27. mai 2015

I Tariffnemndas vedtak 27. mai 2015 uttalte nemnda 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 kabotasjetrafikken i Norge ville omfattes og at det meste av internasjonal transport ville falle utenfor virkeområdet.

Se forøvrig vedtaket 27. mai 2015.

Behov for presisering

På bakgrunn av de henvendelsene Tariffnemnda har fått, ser nemnda at det er behov for presisering og endring av virkeområdet for forskriften.

I vedtaket fra 27. mai 2015 er det vist til at turbilmarkedet med utenlandske transportører kan deles inn i tre typetilfeller:

1. internasjonal transport, dvs. utenlandsk buss med utenlandske passasjerer som kjører fra ett punkt i et annet land, til Norge og tilbake til utgangspunktet – med de samme passasjerene (uten å ta opp nye passasjerer i Norge),
2. utenlandske busser som tar opp passasjerer i Norge, f. eks. på flyplasser, og kjører en periode innenlands i Norge,
3. utenlandske busser som oppholder seg i Norge over lengre tid og tar mer eller mindre tilfeldige oppdrag (ad hoc-oppdrag/ spotmarkedet).

De to siste typetilfellene vil gjerne være kabotasje.

Etter den gjeldende virkeområdebestemmelsen vil spørsmålet om disse typetilfellene faller innenfor utsendingsregelverket og allmenngjøringsforskriften eller ikke, i utgangspunktet være avhengig av om transporten skjer på oppdrag fra en norsk oppdragsgiver eller ikke.

Tilbakemeldingene til Tariffnemnda tyder på at formuleringen av virkeområdebestemmelsen har skapt en uklarhet som er problematisk og at det kan fortone seg vanskelig å fastslå om konkrete transportoppdrag faller innenfor eller utenfor forskriften.

Allmenngjøringsloven har som formål å sikre utenlandske arbeidstakere lønns- og arbeidsvilkår som er likeverdige med de vilkår norske arbeidstakere har, og å hindre konkurransevridding 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 27. 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 dermed i alminnelighet neppe kunne utgjøre noen vesentlig bedring av sjåførenes samlede lønns- og arbeidsvilkår, samtidig som 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 rettferdig konkurranse og ivareta beskyttelse av arbeidstakerne, jf. punkt 5 i utsendingsdirektivets forale.

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 arbeidstakeren vil som nevnt, i sin 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 i 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

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

anvendelsesområde mot internasjonal transport. Tariffnemnda legger også vekt på innspillene som har kommet fra arbeidsgiverorganisasjoner og aktører i bransjen, om at den uklarhet som 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 eller som begynner og slutter i samme stat, men hvor passasjerer tas på eller settes av i en annen stat.

Tariffnemnda finner derimot ikke at de samme hensyn er til stede når det gjelder kabotasje. Selv om det er en forutsetning at kabotasjetransport etterfølger en grensepassering, så foregår den vesentligste delen av transportoppdragene i alminnelighet i Norge, og i konkurranse med norske virksomheter. 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, vil dermed tilsi at det er nødvendig og proporsjonalt å allmenngjøre norske lønns- og arbeidsvilkår for denne typen transportoppdrag.

Konklusjon

Tariffnemnda har på dette grunnlaget besluttet å endre virkeområdet for forskriften om allmenngjøring av tariffavtaler for persontrafikk med turbil. Hovedregelen om at forskriften gjelder for alle arbeidstakere som utfører persontransport i Norge med turbil eller buss, når det ikke kreves løyve etter yrkestransportlova, opprettholdes. Det presiseres i bestemmelsen at forskriften i tillegg skal gjelde for kabotasjekjøring. Det presiseres at forskriften ikke gjelder for internasjonal transport utover dette.

Merknader til bestemmelsen

Til § 2 Virkeområde og gjennomføringsansvar

Første setning slår fast hovedregelen om at forskriften gjelder for alle arbeidstakere som utfører persontransport i Norge med turbil eller buss, når det ikke kreves løyve etter yrkestransportlova. Det avgrenses dermed mot andre former for busstransport enn turbuss. I andre setning presiseres det at forskriften gjelder for kabotasjekjøring. Kabotasjekjøring forutsetter at transporten utføres av transportør som er etablert utenfor Norge.

Med kabotasjekjøring menes transport hvor en transportør fra en stat som driver transport mellom to punkter på territoriet til en annen stat. Etter EØS-retten kan en transportør hjemmehørende (etablert) i et annet EU/EØS-land, utføre midlertidig personkabotasje i Norge. Hva som regnes som midlertidig er ikke nærmere definert. Adgangen til å drive kabotasjetransport er regulert i EU-forordning 1073/2009 som er implementert i norsk rett gjennom yrkestrafikkforskriften § 55. Det følger av fortalen til forordningen at utsendingsdirektivet kommer til anvendelse på kabotasjetransport.

Etter tredje setning gjelder ikke forskriften for internasjonal transport utover dette. Det gjelder selv om deler av en internasjonal transport foregår i Norge.

Med internasjonal transport menes grensekryssende transportoppdrag, typisk transport med utgangspunkt i den staten hvor transportøren er hjemmehørende og med endepunkt i en annen

stat. Også transport som begynner og slutter i samme stat, men hvor passasjerer tas på eller settes av i en annen stat regnes som internasjonal transport. Ofte vil bare en mindre del av den totale transportstrekningen foregå i Norge.

Arbeidsmiljøloven § 1-7 og forskrift om utsendte arbeidstakere (16.12.2005 nr.1566) regulerer om og i tilfellet hvilke norske regler som kommer til anvendelse for utenlandske virksomheter som driver aktivitet i 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. Det vil være opp til tilsynsmyndighetene å ta konkret stilling til dette spørsmålet i det enkelte tilfelle.

Se for øvrig merknader til bestemmelsen i vedtak 27. mai 2015.

Oslo, 12. oktober 2015

Johan Kr. Øydegard

Steinar Holden

Giuditta Cordero-Moss²

Knut Bodding

Margrethe Meder

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

Forskrift om endring i forskrift 27. mai 2015 nr. 815 om allmenngjøring av tariffavtaler for persontransport med turbil

Hjemmel: Fastsatt av Tariffnemnda 27. mai 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 i bedrifter som utfører persontransport med turvogn eller buss når transporten ikke krever tildeling av løyve ved konkurranse etter yrkestransportlova § 8. Forskriften gjelder også kabotasjekjøring, det vil si når en utenlandsk transportvirksomhet driver midlertidig turbiltransport med på- og/eller avstigning i Norge. 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.