



Arbeidstilsynet

VÅR DATO  
14.11.2016

DERES DATO  
11.10.2016

VÅR SAKSBEHANDLER  
Marion Rambergshaug tlf 975 39 007  
Stian Johansen  
Marius Søberg

VÅR REFERANSE  
2016/41166 521352/2016  
DERES REFERANSE  
16/2460

1

Tariffnemnda, Arbeids- og sosialdepartementet  
postboks 8119 dep  
0030 OSLO

## SVAR PÅ HØRING OM FORTSATT ALLMENNGJØRING AV TARIFFAVTALER FOR GODSTRANSPORT PÅ VEI

Det vises til Tariffnemndas brev av 11. oktober 2016 med høring av forslag om fortsatt allmenngjøring av tariffavtaler for godstransport på vei.

### *Grunnlag for fortsatt allmenngjøring*

Arbeidstilsynet fører tilsyn med virksomhetenes etterlevelse av allmenngjøringsregelverket for godstransport på vei. Ett eller flere kontrollpunkt er fulgt opp i 564 tilsyn i perioden 2015 - november 2016. Alle tilsyn følger i tillegg opp andre tema.

For å gi et innblikk i funn fra Arbeidstilsynets tilsyn i denne sammenheng, er det naturlig å ta utgangspunkt i disse kontrollpunktene:

1. Utbetaler arbeidsgiver lønn i samsvar med forskrift om allmenngjøring av tariffavtaler for godstransport på vei? Kontrollpunktet er hjemlet i lov om allmenngjøring av tariffavtaler m.v § 6 fjerde ledd og forskrift om allmenngjøring av tariffavtaler for godstransport på vei § 3
2. Får arbeidstakerne utbetalt diett for transportoppdraget? Kontrollpunktet er hjemlet i lov om allmenngjøring av tariffavtaler m.v § 6 fjerde ledd og forskrift om allmenngjøring av tariffavtaler for godstransport på vei § 5
3. Utbetaler arbeidsgiver lønn i samsvar med forskrift om allmenngjøring av tariffavtaler for utsendte arbeidstakere som utfører godstransport på vei? Kontrollpunktet er hjemlet i lov om allmenngjøring av tariffavtaler m.v §§ 5 og 6 fjerde ledd og forskrift om allmenngjøring av tariffavtaler for godstransport på vei §§ 2 og 3
4. Utbetaler arbeidsgiver diett i samsvar med forskrift om allmenngjøring av tariffavtaler for utsendte arbeidstakere som utfører godstransport på vei?

I tabellen nedenfor ser vi for hvert kontrollpunkt gjennomsnittlig avviksgrad, antall tilsyn, samt antall tilsyn som har resultert i minst ett vedtak om hhv. tvangsmulkt eller stans som pressmiddel.

Kontrollpunkt	Avviksgrad	Tilsyn*	Reaksjoner	Tilsyn - vedtak om tvangsmulkt	Tilsyn med vedtak om stans som press
1. Allmenngjøring norsk godstransport - lønn	15 %	488	36	4	0
2. Allmenngjøring norsk godstransport - diett	27 %	315	46	2	0
3. Allmenngjøring godstransport på vei - lønn for utsendte arbeidstakere	73 %	64	5	0	0
4. Allmenngjøring godstransport på vei - diett for utsendte arbeidstakere	73 %	62	3	0	0
<b>Totalsum</b>	<b>27 %</b>	<b>564</b>	<b>90</b>	<b>4</b>	<b>0</b>

\* Antall tilsyn som har kontrollert minst ett av kontrollpunktene i tabellen

POSTADRESSE  
Postboks 4720 Sluppen  
7468 Trondheim  
Norge

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

TELEFON  
73 19 97 00

ORGANISASJONSNR  
974761211

3#17:dfo4a24-b6d9-4ed9-8135-6d10ba878e1f:3



\* Data per 6.november 2016

Av tabellen fremgår det at Arbeidstilsynet relativt hyppig finner avvik knyttet til allmenngjøringsregelverket. Avviksgraden på de ulike kontrollpunktene varierer mellom 15% og 73%. Arbeidstilsynet finner avvik på kontrollpunktene i vel 1 av 3 kontrollerte virksomheter.

Det har i perioden ikke vært et særlig behov for å benytte pressmidler for å følge opp reaksjoner, dette har kun skjedd i fire tilfeller.

Av de aktuelle kontrollpunktene er det krav til lønnsutbetaling i samsvar med allmenngjort tariffavtale. Arbeidstilsynet oftest fører kontroll med. Arbeidstilsynet har i perioden funnet avvik i 15 prosent av tilsynene med dette kontrollpunktet.

Kontrollpunktene knyttet til utsendte arbeidstakere er kontrollert i et lavere antall tilsyn. I tilsynene hvor det føres kontroll med disse momentene finner Arbeidstilsynet tross alt hyppig avvik.

I sum indikerer Arbeidstilsynets tilsynsregisteringer behov for fortsatt allmenngjøring. Arbeidstilsynet finner relativt sett hyppige avvik i tilsynene hvor allmenngjøringsbestemmelsene

#### *Merknader til forslaget*

Arbeidstilsynet har i det følgende noen merknader til høringens forslag til forskrift.

#### Til § 3

##### *Blandet arbeid*

Arbeidstilsynet erfarer i tilsyn at enkelte sjåfører utfører flere arbeidsoppgaver i tilknytning til kjøring av lastebil. For eksempel er det flere flyttefirmaer, som benytter kjøretøy over 3,5 tonn, hvor transport kombineres med andre oppgaver, som for eksempel å bære innbo.

Transportoppgaven kan oppta en større eller mindre del av arbeidstakernes arbeidstid.

Arbeidstilsynet møter også i tilsyn sjåfører som utfører transportoppdrag hvor arbeidstiden til sjåføren både kan reguleres av forskrift om arbeidstid for sjåfører og andre innenfor vegtransport (FATS) og arbeidsmiljøloven. Hvilket regelverk som kommer til anvendelse kan variere i løpet av en arbeidsperiode eller i ett og samme oppdrag. Dette kan være tilfelle er der sjåføren driver med asfaltkjøring eller kjører renovasjonsbil. I sistnevnte tilfelle vil for eksempel henting av avfall hos private reguleres av arbeidsmiljøloven, mens henting av avfall hos næringsdrivende reguleres av FATS.

Det er svært vanskelig og ressurskrevende for Arbeidstilsynet å kontrollere at sjåføren får minstelønn i tråd med forskriften der arbeidstiden reguleres av både arbeidsmiljøloven og FATS. Arbeidstilsynet må både kontrollere hvilket regelverk som kommer til anvendelse for hvilke deler av arbeidet, for å deretter kontrollere om antall timer og dermed beregningsgrunnlaget for lønnen er riktig.

Utfordringene med to ulike reguleringer av arbeidstiden er imidlertid ikke ukjent for Arbeidstilsynet. Arbeidstilsynet har i samarbeid med Statens veivesen og Politiet utarbeidet en felles retningslinjer for tilsyn etter forskrift om arbeidstid for sjåfører og andre innenfor vegtransport, hvor følgende uttales om problemstillingen i punkt 2.2.2:



«Hvis virksomhetens ansatte bare delvis utfører arbeid som faller inn under forskriften, blir spørsmålet hvilket regelsett arbeidstiden må organiseres i tråd med: arbeidsmiljøloven, forskriften eller begge. Gode grunner taler for at det bør være tilstrekkelig for arbeidsgiver å forholde seg til ett regelsett for organisering av hver arbeidstakers arbeidstid. Det vil i så fall være det regelsettet arbeidstakeren hovedsakelig faller inn under som skal følges. Hvis en arbeidstaker som det meste av tiden utfører arbeid som omfattes av arbeidsmiljøloven innimellom driver med kjøring underlagt kjøre- og hviletiden (og følger kjøre- og hviletidsreglene riktig) vil uansett hovedkravene til arbeidstiden i begge regelsettene oppfylles i de fleste tilfellene. I alle fall må arbeidet i disse tilfellene være organisert i tråd med forskriftens bestemmelser om døgnhvile, daglige arbeidsperioder, ukehvile og gjennomsnittlig samlet ukentlig arbeidstid...»

Av ressurs- og effektivitetshensyn hadde det vært en fordel om det gikk klart fram av allmenngjøringsforskriften at et slikt hovedvektprinsipp skal ligge til grunn der det utføres blandet arbeid eller der arbeidsgivers aktiviteter eller transportoppdraget faller inn under to ulike reguleringer av arbeidstiden.

*Hvilken arbeidstidsregulering danner grunnlaget for beregningen av lønn*

Arbeidstilsynet mener det er uklart om det kun er arbeidstid som faller inn under virkeområdet til FATS som kan danne grunnlag for allmenngjort lønn. I Tariffnemndas vedtak av 11. mai 2015 uttales følgende til § 3:

«Arbeidstiden for transport defineres etter forskrift 10. juni 2005 nr. 543 om arbeidstid for sjåfører og andre innenfor vegtransport § 5. Arbeidsdagen for sjåfører består av ulike elementer. I tillegg til selve kjøretiden kan det også være rengjøring av kjøretøyet, teknisk vedlikehold, ventetid i forbindelse med lasting og lossing mv.»

Etter Tariffnemndas vedtak kan det synes som at det kun er arbeidstiden som reguleres av FATS som kan være beregningsgrunnlag for allmenngjort lønn. Etter vår tilsynspraksis i dag er det imidlertid lagt til grunn at sjåføren skal ha allmenngjort lønn uavhengig av om arbeidstiden reguleres av FATS eller arbeidsmiljøloven. Dette fremgår også av vår veileder til allmenngjøringsforskriften.

Hvilket regelverk som legges til grunn får direkte betydning for sjåførens lønnsnivå. Det vises blant annet til at «tilgjengelighetstid» ikke regnes som arbeidstid i henhold til FATS, men anses som arbeidstid etter arbeidsmiljøloven. Dersom det skal legges til grunn et hovedvektprinsipp, må det avklares om sjåføren skal få allmenngjort lønn i tilfeller der hovedvekten av arbeidet faller inn under arbeidsmiljølovens bestemmelser.

For at Arbeidstilsynet skal kunne føre effektive tilsyn, og for at bestiller enkelt skal kunne utøve påseplikten, må det gå klart fram av forskriften hvilke regler som gjelder ved beregningen av lønn. Arbeidstilsynet ber derfor om at det i forskriften avklares hvilken forståelse som skal ligge til grunn.

*Ulike lønssystemer*

Arbeidstilsynet erfarer gjennom tilsyn at det eksisterer svært mange ulike måter å beregne lønnen til en sjåfør på. Det er ganske vanlig i bransjen å benytte prestasjonslignende lønssystemer, hvor lønnen beregnes ut ifra antall turer, kilometer eller kilo last.



Flere virksomheter opererer også med gjennomsnittsberegning av lønnen, ofte med en beregningsperiode på over et år. Dette medfører at arbeidstaker i enkelte måneder får utbetalt en timelønn som i realiteten ligger langt under nivået etter minstelønnsbestemmelsene, mens i andre perioder får en timelønn over minstelønnsnivået.

Av ressurs- og effektivitetshensyn kontrollerer Arbeidstilsynet vanligvis lønns slipper og timelister for en kortere tidsperiode i tilsyn på mellom en til tre måneder. I saker hvor arbeidsgiver operer med gjennomsnittsberegning av lønnen over en lengre periode, må arbeidsgiver sannsynliggjøre at arbeidstakerne i snitt får allmenngjort timesats i løpet av perioden det er innhentet dokumentasjon for.

Arbeidstilsynet erfarer at det er svært utfordrende å få god nok dokumentasjon fra arbeidsgiver som på en enkel måte viser hvordan lønnen er beregnet. Utenlandsk virksomheter betaler ofte de ansatte lønn for en periode, uten at antall timer og timelønn er spesifisert. Ofte fremgår det heller ikke av dokumentasjonen hvor mange kabotasjeturer som har vært utført i Norge i løpet av «lønnsperioden», eller hvor mange timer hver kabotasjetur har vart i Norge. Arbeidstilsynet må ofte gi nye pålegg om utlevering av opplysninger hvor det bes om ytterligere dokumentasjon eller forklaringer til allerede innhentet opplysninger. Dette er svært tids- og ressurskrevende måte å håndheve allmenngjøringsforskriften på. Problemstillingen får også konsekvenser for håndhevingen av overtidstillegget.

I tilfeller der arbeidsgiver opererer med gjennomsnittsberegning av lønnen over lengre tidsperioder, er det også vanskelig å få verifisert arbeidsgivers opplysninger med informasjon i lønns slipper for hele gjennomsnittsberegningsperioden. Arbeidstilsynet får således ikke kontrollert om arbeidsgiver faktisk utbetaler lønn etter allmenngjort sats.

I den underliggende overenskomsten mellom Norges Lastebileier-Forbund og NLFs overenskomstbundne medlemsbedrifter og Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund og Yrkestrafikkforbundet skal lønnen utbetales en gang i måneden. Dette er ikke videreført i forskriften.

For at Arbeidstilsynet skal kunne føre effektive hensyn, bør forskriften angi hvor ofte lønn skal utbetales og det bør inntas noen rammer for gjennomsnittsberegningsperioden for lønn. Fordelen med en slik regulering er at det vil være klart for arbeidsgiver og arbeidstaker, samt Arbeidstilsynet og bestiller som er underlagt påseplikt, hvordan lønn kan beregnes og når lønn skal utbetales. Arbeidstilsynet ser det som svært positivt om tidspunktet for når lønn skal utbetales settes til å tilsvare arbeidsmiljøloven § 14-15 første ledd.

### Generelle kommentarer

#### *Håndheving av forskriften ovenfor utenlandske virksomheter*

I Tariffnemndas opprinnelige allmenngjøringsvedtak av 11. mai 2015 ble det forutsatt i forskriftens virkeområdet at det forelå en utsending, slik dette er definert i arbeidsmiljøloven § 1-7. Det var ikke avgjørende for virkeområdet til forskriften om et transportoppdrag var å anse som internasjonal transport eller kabotasje, men om det forelå en utsending av sjåføren.

Virkeområdet ble utformet på denne måten for å være i samsvar med EØS-retten, herunder å ligge innenfor utsendingsdirektivets rammer, og for at internasjonal transport skulle falle utenfor virkeområdet.



På bakgrunn av henvendelser fra NHO Logistikk og transport og Spekter vedtok Tariffnemnda den 12. oktober 2015 å gjøre endringer i forskriften. Virkeområdet ble endret til å uttrykkelig gjelde for kabotasjekjøring og kombinert transport, og det ble gjort uttrykkelig unntak for internasjonal transport. Tariffnemnda la videre til grunn i vedtaket at vilkårene i aml. § 1-7 som hovedregel ville være tilstede ved kabotasje og kombinert transport, men at det skulle være opp til tilsynsmyndighetene å ta konkret stilling til spørsmålet om det i tillegg foreligger en utsending i det enkelte tilfelle.

Arbeidstilsynet klarer i de fleste tilsyn å avgjøre om det foreligger kabotasjekjøring eller kombinert transport. Vår erfaring så langt er imidlertid at de fleste utenlandske virksomheter bestrider at det foreligger en utsending, og da særlig ved at det hevdes at det ikke foreligger en avtale med en mottaker av tjenesten i Norge og at forskriften dermed ikke kommer til anvendelse. Arbeidstilsynet kan følge opp manglende innlevering av opplysninger med tvangsmulkt, vedtak om stans og i noen tilfeller med anmeldelse. Arbeidstilsynet kan ikke fysisk stanse en transportvirksomhet og er avhengig av politiet bistand for å få effektivt stansingsvedtakene.

Tariffnemnda har i forbindelse med det opprinnelige allmenngjøringsvedtaket kommet med en avklaring til NHO, ved brev av 29. juni 2015, hvor vilkåret «avtale med tjenestemottaker i Norge» i aml. § 1-7 ble nærmere presisert:

*«Tariffnemnda legger til grunn at vilkåret om en tjenestemottaker i Norge må forstås slik at det må finnes en tjenestemottaker som kan sies å operere, eller drive virksomhet, i Norge. I det ligger det at det må utøves en viss aktivitet her. Det kan derimot ikke stilles krav om at tjenestemottakeren skal være etablert i Norge. Det innebærer at en utenlandsk virksomhet som bestiller transportoppdrag som skal utføres i Norge, kan anses å operere i Norge selv om virksomheten er etablert i annet land. Dette vil bero på de nærmere omstendighetene, blant annet omfanget av aktiviteten i Norge. Det kan også innebære at norske eksportbedrifter som benytter utenlandske transportvirksomheter til internasjonal transport som regel vil anses som tjenestemottaker selv om transporten blir organisert gjennom en utenlandsk bestiller».*

For at Arbeidstilsynet skal kunne føre effektive tilsyn må det være klart hva som ligger i vilkåret om at det skal være inngått en avtale med mottaker av tjenesten i Norge i godstransportbransjen. Ikke minst bør det være tydelig når en er å anse som bestiller etter forskriften og har en påseplikt. Arbeidstilsynet ber Tariffnemnda om å vurdere om forskriften kan utformes på en annen måte eller komme med flere eksempler på hvordan ulike transportsituasjoner vil være omfattet av forskriften, særlig der transportoppdrag er organisert i flere ledd, i selve vedtaket.

#### *Avsluttende kommentarer*

Som vist til i vårt høringssvar er det en forutsetning for at allmenngjøringsforskriftene skal gi ønsket resultat og være et effektivt virkemiddel for å bekjempe sosial dumping, at forskriften er klar. Ved tvil om hvordan forskriften er å forstå skal Arbeidstilsynet tolke forskriften i tråd med formålet med bestemmelsene. Legalitetsprinsippet vil imidlertid sette grenser for hvor langt Arbeidstilsynet kan gå i å fortolke forskriften, gi pålegg og følge opp med sanksjonsmidler.

For at allmenngjøringsforskriften skal få ønsket effekt spiller bestiller av transporttjenester en svært viktig rolle. Det må være klart og enkelt for bestiller hvordan han skal oppfylle plikten. Det kan ikke forventes at en bestiller skal legge til grunn en forståelse av forskriften utover det



ordlyden gir anvisning på eller tolke forskriftene og på denne måten ta søksmålsrisikoen for uklart regelverk.

Arbeidstilsynet fører tilsyn med at bestiller og hovedleverandør har etablert rutiner eller ordninger for å kontrollere at allmenngjøringsforskriftene blir etterlevet hos leverandørene. Arbeidstilsynet kan ikke kontrollere og pålegge bestiller og hovedleverandør å etablere rutiner og gi informasjon i tråd med våre fortolkninger av forskriften, der det er knyttet stor uenighet til forståelsen i bransjen og dermed løper en søksmålsrisiko.

Det er opp til Tariffnemnda å fastsette utformingen av forskriften, og å veie hensynet til effektiv håndheving mot andre relevante hensyn. Det er imidlertid Arbeidstilsynets oppgave å gjøre oppmerksom på mangler i regelverket som gjør det vanskelig for Arbeidstilsynet å ivareta det tilsynsansvar vi etter allmenngjøringsloven § 11 er tillagt. Arbeidstilsynet vil oppfordre Tariffnemnda til å ta kontakt dersom nemnda ønsker vurderinger av hvordan mulige endringer i forskriften påvirker muligheten for håndheving.

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.*

Kopi:  
Arbeidstilsynet Indre Østland