

Høringsnotat

Gjennomføring av Direktiv (EU) 2020/1057 for så vidt gjelder særregler for utsending av sjåfører

29. mars 2023

Innholdsfortegnelse

1	Innledning.....	4
2	Overordnet om direktivets særregler for utsending av sjåfører	4
3	Gjeldende rett.....	5
3.1	EØS-rett	5
3.1.1	Utsendingsdirektivet.....	5
3.1.2	Håndhevingsdirektivet.....	6
3.1.3	Mobilitetspakken del 1	8
3.2	Norsk rett	9
3.2.1	Arbeidsmiljøloven.....	9
3.2.2	Allmenngjøringsloven.....	9
3.2.3	Utsendingsforskriften.....	10
3.2.4	Allmenngjøringsforskriftene for godstransport og turbil.....	11
3.2.5	Skatteforvaltningsloven – oppdrags- og arbeidsforholdsregisteret.....	12
4	Gjennomføring av direktivet i norsk rett – generelt om virkeområde og gjennomføring i utsendingsforskriften	12
4.1	Direktivets artikkel 1 (1) og (2) - virkeområde og forholdet til utsendingsdirektivet og håndhevingsdirektivet	12
4.2	Departementets vurderinger og forslag	13
4.2.1	Generelt om gjennomføring av særdirektivet i utsendingsforskriften.....	13
4.2.2	Bestemmelsenes virkeområde	13
5	Gjennomføring av særreglene om transportoppdrag som er og ikke er utsending	15
5.1	Direktivets artikkel 1 (3) – (7) om transportoppdrag som er og ikke er utsending	15
5.1.1	Bakgrunn og hensyn	15
5.1.2	Direktivets regler om transportoppdrag som ikke skal regnes som utsending ..	16
5.1.3	Direktivets regler om transportoppdrag som skal regnes som utsending	18
5.1.4	Tredjelandstransport	19
5.2	Departementets vurderinger og forslag	19
5.2.1	Gjennomføring i norsk rett av særdirektivets regler om transportoppdrag som er og ikke er utsending	19
5.2.2	Forslag til regulering i norsk rett	20
6	Gjennomføring av direktivets særregler for beregning av utsendingsperiode ved langvarig utsending	22
6.1	Direktivets artikkel 1 (8) om langvarig utsending.....	22
6.2	Gjennomføring i utsendingsforskriften	23
7	Gjennomføring av direktivets regler om administrative krav og kontrolltiltak	23

7.1	Direktivets artikkel 1 (11) – (16) om administrative krav og kontrolltiltak	23
7.1.1	Bestemmelsene virkeområde og forhold til håndhevingsdirektivet	23
7.1.2	Utsendingserklæring	24
7.1.3	Dokumenter som skal kunne fremlegges ved kontroll langs vei i utsendingsperioden	24
7.1.4	Dokumenter som skal kunne fremlegges i forbindelse med kontroll etter utsendingsperioden	25
7.2	Departementets vurderinger og forslag	25
7.2.1	Innføring av plikt til å inngi utsendingserklæring	25
7.2.2	Anvendelse for virksomheter etablert utenfor EØS-området	26
7.2.3	Ansvarlig nasjonal myndighet	26
7.2.4	Kontroll langs vei	27
7.2.5	Plikt til å sende inn dokumentasjon ved etterfølgende kontroll	27
7.2.6	Gjensidig bistand i forbindelse med etterfølgende kontroll	28
8	Gjennomføring av særbestemmelsene om sanksjoner	29
8.1	Gjeldende rett	29
8.2	Direktivets artikkel 5 om sanksjoner	29
8.3	Departementets vurderinger og forslag	30
8.3.1	Sanksjoner mot utsendingsvirksomheten	30
8.3.2	Sanksjoner mot transportbestillere	30
9	Økonomiske og administrative konsekvenser	31
9.1	Konsekvenser for virksomhetene	31
9.2	Konsekvenser for sjåførene	32
9.3	Konsekvenser for tilsynsmyndighetene	32
10	Forslag til forskriftsendringer	33

1 Innledning

Dette høringsnotatet gjelder forslag til endringer i forskrift 16. desember 2004 nr. 1566 om utsendte arbeidstakere (utsendingsforskriften). Formålet med endringene er å gjennomføre regler i direktiv (EU) 2020/1057 om fastsettelse av særlige regler om utsending av sjåførere i veitransportsektoren relatert til direktiv 96/71/EF og direktiv 2014/67/EU og endring av direktiv (EU) 2006/22 for så vidt gjelder krav til håndheving og forordning (EU) 1074/2012 (heretter som regel omtalt som «direktivet om utsending av sjåførere mv.» eller «særdirektivet»).

Direktivet regulerer to forskjellige hovedtemaer – utsending av sjåførere og håndheving av kjøre- og hviletidsregler og arbeidstidsregler. Dette høringsnotatet tar for seg den delen av direktivet som omhandler utsending av sjåførere. Samferdselsdepartementet har ansvaret for gjennomføring av kravene til håndheving av kjøre- og hviletidsregler mv. og forslag til gjennomføring vil bli sendt på separat høring.

Direktivet ble innlemmet i EØS-avtalen ved EØS-komiteéns beslutning nr. 188/ 2022 av 10. juni 2022.

2 Overordnet om direktivets særregler for utsending av sjåførere

Direktivet om utsending av sjåførere mv. ble vedtatt i EU 15. juli 2020. Det overordnede målet for direktivet er å skape en sikker, effektiv og sosialt ansvarlig veitransportsektor gjennom på den ene side å sikre tilfredsstillende arbeidsvilkår og sosial beskyttelse for sjåførere og på den annen side å sikre passende forretningsvilkår og rettferdig konkurranse for veitransportvirksomhetene. I fortalen til direktivet uttales det at den høye mobiliteten som kjennetegner arbeidsstyrken i sektoren gjør sektorspesifikke regler nødvendig for å sikre en god balanse mellom disse hensynene. Mobiliteten gjør det ifølge fortalen nødvendig å være særlig oppmerksom på å sikre at sjåførene kan dra nytte av de rettigheter de er gitt, og at transportørene, som i stor grad er små og mellomstore virksomheter, ikke møter uforholdsmessig store administrative hindringer.

Direktivets artikkel 1 gir visse særregler for utsending av sjåførere innen veitransport som i dag reguleres av de generelle direktivene om utsending av arbeidstakere, dvs. direktiv 96/71/EF om utsending av arbeidstakere innen rammen av tjenesteytelser (utsendingsdirektivet) og direktiv 2014/67/EU om håndheving av utsendingsdirektivet (håndhevingsdirektivet). Med unntak for de forholdene som reguleres av særdirektivet om utsending av sjåførere mv. vil dagens generelle EU-direktiver om utsending av arbeidstakere fortsatt gjelde også for sjåførere.

Særdirektivets regler om utsending har tre hovedtemaer:

- Artikkel 1 nr. 3 til 10 gir særregler om når en sjåfør skal - og ikke skal - anses for å være utsendt fra transportvirksomhetens etableringsland til et annet medlemsland (vertslandet).
- Artikkel 1 nr. 11 til 16 fastsetter hvilke administrative krav og kontrolltiltak medlemslandene kan iverksette for å overvåke etterlevelsen av krav etter utsendingsdirektivet på veitransportområdet.

- Artikkel 5 og 6 fastsetter krav til sanksjoner for brudd på direktivets regler om utsending og krav om at medlemslandene skal ha en håndhevingsstrategi.

Særreglene gjelder for godstransport og for persontransport i form av turbusstransport og rutetransport.

3 Gjeldende rett

3.1 EØS-rett

3.1.1 Utsendingsdirektivet

3.1.1.1 *Generelt*

Utsendingsdirektivet (direktiv 96/71/EF) er gjennomført i norsk rett gjennom arbeidsmiljøloven § 1-7 og utsendingsforskriften. Med utsending av arbeidstakere menes situasjoner der en arbeidstaker sendes av sin arbeidsgiver fra et medlemsland til et annet i forbindelse med en midlertidig tjenesteytelse.

Utsendingsdirektivet regulerer hvilke av vertslandets regler om lønns- og arbeidsvilkår som skal gjelde for utsendte arbeidstakere i forbindelse med tjenesteytelsen. Direktivet pålegger ikke medlemslandene å innføre bestemte regler om lønns- og arbeidsvilkår, men det krever at regler om lønns- og arbeidsvilkår som gjelder for medlemslandets nasjonale arbeidstakere, også skal gjøres gjeldende overfor utsendte arbeidstakere. Samtidig kan ikke medlemslandene gjøre gjeldende andre lønns- og arbeidsvilkår for utsendte arbeidstakere enn de som er listet opp i direktivet.

I norsk kontekst er reglene om utsending av arbeidstakere helt sentrale i arbeidet for å motvirke sosial dumping og forskjellsbehandling mellom utenlandske arbeidstakere og norske arbeidstakere. Direktivet setter blant annet rammene for hvilke lønns- og arbeidsvilkår Tariffnemnda kan bestemme skal gjelde for alle i en bransje gjennom vedtak om allmenngjøring av tariffavtaler. Innenfor direktivets virkeområde kan kun de typer av lønns- og arbeidsvilkår som er opplistet i direktivet, allmenngjøres.

Hvilke norske regler om lønns- og arbeidsvilkår som gjelder for utsendte arbeidstakere følger av utsendingsforskriften.

3.1.1.2 *Virkeområde*

Utsendingsdirektivet artikkel 1 (3) angir tre utsendingssituasjoner:

- a) når en virksomhet etter avtale med en mottaker av tjenesteytelser i et annet medlemsland sender en arbeidstaker dit for egen regning og risiko og under egen ledelse, eller b) når en virksomhet sender en arbeidstaker til et forretningssted eller virksomhet i et annet medlemsland som inngår i konsernet, eller c) når en virksomhet i egenskap av å være vikarbyrå eller annen virksomhet som stiller arbeidstakere til rådighet, sender arbeidstakere til en virksomhet i et annet medlemsland.

Utsending forutsetter at det må være et ansettelsesforhold mellom arbeidstakeren og virksomheten i utsendingsperioden. Direktivets artikkel 2 definerer videre «utsendt

arbeidstaker» som en arbeidstaker som i en begrenset periode utfører arbeid på en annen medlemsstats territorium enn den hvor arbeidstakeren vanligvis utfører sitt arbeid.

EU-domstolen tok i sak C-815/1 stilling til om utsendingsreglene kommer til anvendelse på internasjonale veitransportoppdrag. Saken gjaldt et tilfelle der sjåfører fra Tyskland og Ungarn, som var ansatt i tyske og ungarske transportselskaper, hadde utført transportoppdrag for et nederlandsk selskap i samme konsern innen rammen av en fraktavtale selskapene imellom.

EU-domstolen la til grunn at utsendingsdirektivet generelt kommer til anvendelse for sjåfører innen veitransportsektoren, forutsatt at sjåførens arbeid har *tilstrekkelig tilknytning* til vertsmedlemsstatens territorium. Hvorvidt det foreligger en slik tilknytning må ifølge domstolen avgjøres etter en samlet vurdering av forhold som arten av de aktiviteter arbeidstakeren utfører på vertsmedlemsstatens territorium, intensiteten i forbindelsen mellom arbeidstakerens aktiviteter og hver medlemsstats territorium hvor arbeidstakeren opererer, samt den andel som disse aktiviteter utgjør av den samlede transporttjenesten.

Det at sjåføren mottar instruksjoner i forbindelse med sine oppgaver, og begynner eller avslutter oppgavene ved den andre virksomhetens hjemsted, ble i seg selv ikke ansett tilstrekkelig til å fastslå at sjåføren skal regnes som utsendt til den andre medlemsstatens territorium.

Domstolen presiserte videre at en konsernforbindelse mellom virksomheter, som har inngått kontrakt om å stille arbeidstakere til rådighet, ikke i seg selv kan bestemme graden av tilknytning mellom utførelsen av arbeidet og området til medlemsstaten som arbeidstakerne sendes ut til. Hvorvidt det foreligger en slik tilknytning, er dermed ikke relevant ved vurderingen av om det foreligger en utsendingssituasjon.

Vedrørende kabotasjeoppdrag la domstolen imidlertid til grunn at slike aktiviteter må anses å ha tilstrekkelig tilknytning til vertsmedlemsstatens territorium, i og med at kjøringen fullt ut utføres på vertsmedlemsstatens territorium. Domstolen bemerket videre at kabotasjekjøringens varighet er uten betydning for vurderingen av om slik kjøring utgjør utsending.

3.1.2 Håndhevingsdirektivet

3.1.2.1 Generelt

Håndhevingsdirektivet (direktiv 2014/67/EU) har som formål å styrke gjennomføringen og etterlevelsen av utsendingsdirektivet. Håndhevingsdirektivet er gjennomført i norsk rett gjennom bestemmelser i arbeidsmiljøloven § 1-7, i utsendingsforskriften samt i forskrift 1. juni 2013 nr. 565 til SI-loven (Lov om Statens Innkrevingsentral).

Bakgrunnen for å vedta et eget direktiv om håndheving av utsendingsdirektivet var først og fremst de mange utfordringene knyttet til tolkningen og implementeringen av utsendingsdirektivet som var avdekket i EØS-landene. Håndhevingsdirektivet gir dermed regler som er direkte knyttet til utsendingsdirektivet, gjennom å styrke håndhevingen og etterlevelsen av reglene om arbeids- og ansettelsesvilkår som følger av utsendingsdirektivet. Slik sett er direktivene komplementære og er ment å være gjensidig forsterkende.

Håndhevingsdirektivet fokuserer særlig på å sikre bedre informasjon om gjeldende regelverk og å styrke myndighetssamarbeidet på tvers av landegrensene. Direktivet søker å balansere statenes behov for effektive kontrolltiltak og mekanismer som hindrer at utsendte arbeidstakere utsettes for sosial dumping og arbeidslivskriminalitet, mot

utsendingsvirksomhetenes behov for forutsigbarhet og klarhet med hensyn til hvilke regler som gjelder når de yter tjenester på tvers av landegrensene.

Definisjonen av *utsending* av arbeidstaker følger av utsendingsdirektivet. men, for å forhindre misbruk og omgåelser, er innholdet i definisjonen klargjort i håndhevingsdirektivet artikkel 4. For øvrig har håndhevingsdirektivet regler som forplikter EØS-landene til å gi tilstrekkelig informasjon om hvilke arbeids- og ansettelsesvilkår som gjelder for utsendte arbeidstakere samt regler om forsterket myndighetssamarbeid mellom medlemslandene.

3.1.2.2 Regler om administrative krav og kontrolltiltak

Håndhevingsdirektivet artikkel 9 gir regler om hvilke administrative krav og kontrollmekanismer som kan innføres i nasjonal rett.

Artikkel 9 har en uttømmende oppstilling av konkrete tiltak som medlemslandene uten videre kan ta i bruk, se artikkel 9 nr. 1, bokstavene a - f. Medlemslandene er imidlertid ikke forpliktet til å innføre slike tiltak. Utover de nevnte tiltakene kan medlemslandene innføre andre tiltak, jf. artikkel 9 nr. 2, dersom det oppstår situasjoner eller ny utvikling som gjør at eksisterende krav og kontrollmekanismer viser seg å ikke være tilstrekkelige eller virkningsfulle nok til å sikre effektiv kontroll med etterlevelsen av regelverket. Det er forutsatt at slike tiltak er begrunnet og proporsjonale, jf. artikkel 9 nr. 2.

De ulike tiltakene som er listet opp i artikkel 9 nr. 1 bokstavene a – f kjennetegnes ved at de skal legge til rette for myndighetenes tilsyn og kontroll med at reglene i utsendingsdirektivet etterleves. Det er først og fremst de forholdene som reguleres i håndhevingsdirektivet artikkel 9 nr. 1 bokstav a – e som særreguleres i direktivet om utsending av sjåførere.

Etter bokstav a kan vertslandet innføre ordninger som forplikter tjenesteyteren til senest ved oppstarten av oppdraget å fremlegge en enkel erklæring for vertslandets myndigheter med relevante opplysninger som er nødvendige for å kontrollere de faktiske forholdene på arbeidsplassen. Erklæringen skal legges frem på (et av) vertslandets offisielle språk eller et annet språk som vertslandet aksepterer, og kan inneholde følgende:

- i) opplysninger om tjenesteyterens (virksomhetens) identitet
- ii) det forventede antall klart identifiserbare utsendte arbeidstakere
- iii) de personer som eventuelt er utpekt som tjenesteyterens kontaktperson for myndighetene i vertslandet
- iv) utsendingsperiodens forventede varighet og dens planlagte start- og sluttdato,
- v) arbeidsplassens adresse, og
- vi) arten av den tjenesteytelsen som begrunner utsendingen.

Etter bokstav b kan vertslandet stille krav om at tjenesteyteren har eller gjør tilgjengelig, og/eller oppbevarer kopier, enten i papirversjon eller elektronisk, av arbeidskontrakten eller tilsvarende dokument som nevnt i Direktiv 91/533/EØF om arbeidsgiverens plikt til å informere arbeidstakeren om vilkårene i arbeidsavtalen eller arbeidsforholdet. Dersom det er hensiktsmessig eller relevant skal dokumentasjonen omfatte slike tilleggsopplysninger som er nevnt i artikkel 4 i Direktiv 91/533/EØF, dvs. visse opplysninger om forhold som angår utsendte arbeidstakere. Videre kan det kreves lønns slipper, timelister som angir den daglige arbeidstidens start- og sluttidspunkt og varighet, og bevis for utbetalt lønn, eller kopier av

tilsvarende dokumenter. Hvis vertslandet stiller krav om slik dokumentasjon skal den i utsendingsperioden finnes på et tilgjengelig og klart definert sted på tjenesteyterens område, som for eksempel på arbeidsplassen eller på byggeplassen. For mobile arbeidstakere i transportsektoren skal dokumentasjonen finnes på virksomhetens base eller i det kjøretøyet som benyttes til tjenesteytelsen.

Bokstav c åpner for at vertsstaten kan kreve at virksomheten legger frem dokumenter som nevnt i bokstav b for vertsstatens myndigheter også etter at utsendingsperioden er avsluttet, dersom vertsstaten anmoder om det. Tjenesteyteren skal i disse tilfellene gis en rimelig frist til å fremlegge dokumentene.

Bokstav d åpner for at vertsstaten kan kreve at dokumenter nevnt i bokstav b fremlegges på (et av) vertslandets offisielle språk eller et annet språk som vertslandet aksepterer.

Etter bokstav e kan vertsstaten kreve at tjenesteyteren utpeker en kontaktperson som de ansvarlige myndighetene¹⁸ i vertsstaten kan forholde seg til, og som om nødvendig kan sende og motta dokumenter og underretninger.

Etter bokstav f kan vertsstaten også kreve at tjenesteyteren utpeker en kontaktperson som kan representere tjenesteyteren overfor partene i arbeidslivet som krever kollektive forhandlinger i vertsstaten for den perioden tjenesteytelsen leveres. Kontaktpersonen kan være en annen enn den som eventuelt er utpekt i henhold til bokstav e, og trenger ikke være til stede i vertslandet, men skal stå til rådighet dersom det kommer en begrunnet og rimelig anmodning om det fra parten som ønsker å forhandle.

Etter artikkel 9 nr. 4 skal EØS-statene sikre at de tiltak og prosedyrer som innføres med hjemmel i artikkel 9 er brukervennlige og kan gjennomføres elektronisk av virksomhetene så langt det er mulig. I dette ligger at det må være mulig å oppfylle kravene på avstand, typisk fra etableringsstaten.

3.1.3 Mobilitetspakken del 1

Direktiv (EU) 2020/1057 er en av flere rettsakter som inngår i første del av EUs «mobilitetspakke», dvs. en samling av ny lovgivning for veitransportsektoren som Kommisjonen fremmet forslag til 31. januar 2017. I mobilitetspakkens første, såkalt sosiale del, inngår også:

- forordning (EU) 2020/1054 som gjør endringer i forordning (EF) 561/2006 om kjøre- og hviletid og i forordning (EU) 165/2014 om fartsskriver
- forordning (EU) 2020/1055 som gjør endringer i forordning (EF) 1071/2009 om yrkesadgang til vegtransportmarkedet og i forordning (EF) 1072/2009 om adgang til det internasjonale markedet for godstransport.

Lovendringer som gjennomfører forordningene ble vedtatt av Stortinget 13. juni 2022, og de nødvendige forskriftsendringer trådte i kraft 1. november 2022. Enkelte regelendringer vil imidlertid først tre i kraft et stykke frem i tid, når bestemmelsene trer i kraft i EU.

Forordning 2020/1054 fastsetter at fartsskriveren også skal kunne brukes til å kontrollere etterlevelsen av utsendingsdirektivet, håndhevingsdirektivet og direktiv 2020/1057. Forordningen utvider dessuten kravene til registreringer i «smart fartsskriver» til å omfatte registrering av GPS-posisjon ved grensepassering og ved lasting og lossing. Utvidelsen av fartsskriverens kontrollformål og omfanget av registrerte opplysninger medfører også en

utvidelse når det gjelder hvilke opplysninger som myndighetene kan innhente gjennom de kontrolltiltakene som direktiv 2020/ 1057 legger opp til.

Forordning 2020/1055 gjør endringer i forordning 1072/2009 om adgang til det internasjonale markedet for godstransport, herunder i adgangen til å utføre kabotasjetransport og kombinert transport. Kabotasje er transport utført mellom to steder i et annet land enn transportørens etableringsstat. Innenfor syv dager skal det, som tidligere, kunne kjøres tre kabotasjeoppdrag, men etter innføring av forordning (EU) 2020/1055 må kjøretøyet vente i minst fire dager (cooling-off-periode) før det igjen kan kjøres kabotasje i den samme staten. Dokumentasjon på etterlevelse skal fremlegges ved kontroll langs vei. Medlemsstatene gis videre mulighet for å anvende kabotasjereglene for veietappen av kombinerte transport, dvs. transport der minst en transportetappe gjennomføres på sjø eller bane, mens en annen etappe gjennomføres på veg. Direktivet fastsetter at disse typene transport som hovedregel er å anse som oppdrag hvor sjåføren som utfører dem er å anse som utsendt.

Det vises for øvrig til Prop. 105 LS (2021-2022) for en mer utfyllende gjennomgang av disse forordningene og deres gjennomføring i norsk rett.

3.2 Norsk rett

3.2.1 Arbeidsmiljøloven

Etter arbeidsmiljøloven § 1-7 første ledd er en utsendt arbeidstaker en arbeidstaker som i et begrenset tidsrom arbeider i et annet land enn det arbeidsforholdet vanligvis er knyttet til. Utsending av arbeidstaker anses ifølge § 1-7 andre ledd å foreligge i situasjoner der en utenlandsk virksomhet i forbindelse med tjenesteyting:

- a) etter avtale med en mottaker av tjenesteytelser i Norge, sender en arbeidstaker til Norge for egen regning og risiko og under egen ledelse, eller
- b) sender en arbeidstaker til et forretningssted eller virksomhet i Norge som inngår i konsernet, eller
- c) i egenskap av å være vikarbyrå eller annen virksomhet som stiller arbeidstakere til rådighet, sender arbeidstakere til en virksomhet i Norge.

Arbeidsmiljøloven § 1-7 fjerde ledd gir departementet hjemmel til å gi forskrifter om hvilke lønns- og arbeidsvilkår i lov eller i medhold av lov som skal gjelde for utsendte arbeidstakere, og nødvendige bestemmelser for å sikre etterlevelse av reglene, herunder bestemmelser om samarbeid med ansvarlige myndigheter i andre EØS-stater, vern og erstatning ved gjengjeldelse fra arbeidsgiver, kriterier for å avgjøre om utsendingen er reell, vederlag for innkvartering og krav til dokumentasjon.

Det følger videre av denne bestemmelsens femte ledd at opplysninger kan gis til ansvarlige myndigheter i en annen EØS-stat uten hinder av lovbestemt taushetsplikt i forbindelse med gjensidig samarbeid mellom EØS-stater i samsvar med forskrift gitt med hjemmel i arbeidsmiljøloven § 1-7 fjerde ledd og § 18-11 femte ledd.

3.2.2 Allmenngjøringsloven

Det gjelder i dag vedtak om allmenngjøring av tariffavtaler for godstransport på vei og persontransport med turbil, se punkt 3.2.4. Adgangen til å allmenngjøre tariffavtaler og

tilsynet med etterlevelsen av allmenngjorte tariff-avtaler er regulert i lov 4. juni 1993 nr. 58 om allmenngjøring av tariffavtaler m.v. (allmenngjøringsloven). Formålet med allmenngjøring er 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.

Allmenngjøring av tariffavtale innebærer at en landsomfattende tariffavtale, eller deler av denne, gjøres gjeldende, ikke bare for dem som er bundet av tariffavtalen, men for alle arbeidstakere som utfører arbeid av den art avtalen omfatter. Dermed vil tariffavtalens allmenngjorte bestemmelser gjelde både for norske og utenlandske arbeidstakere og enten disse er organisert eller ikke. Utenlandske arbeidstakere er omfattet når de er ansatt i norske virksomheter eller er utsendt fra en utenlandsk virksomhet i forbindelse med tjenesteyting.

Vedtak om allmenngjøring fastsettes av en statlig oppnevnt nemnd – Tariffnemnda, vanligvis etter krav fra en arbeidstaker- eller arbeidsgiverorganisasjon som er part i den aktuelle avtalen, og som har innstillingsrett etter arbeidstvistloven § 39 første ledd. Det er en forutsetning for allmenngjøring at det kan dokumenteres at det er utenlandske arbeidstakere som arbeider i Norge på lønns- og arbeidsvilkår som ikke er likeverdige med de vilkår tilsvarende norske arbeidstakere har. Det følger av allmenngjøringsloven § 11 at Arbeidstilsynet fører tilsyn med at lønns- og arbeidsvilkår som følger av vedtak om allmenngjøring blir overholdt.

Med hjemmel i allmenngjøringsloven § 11 tredje ledd, andre og tredje punktum, kan Statens vegvesen ved sine veikontroller innhente dokumentasjon fra sjåføren på vegne av Arbeidstilsynet. Dette kan for eksempel være arbeidsavtale, registrering av arbeidstid (for eksempel timelister) og dokumentasjon på sjåførens lønn (for eksempel lønns slipper). Arbeidstilsynet bruker videre denne dokumentasjonen i postale tilsyn med de utenlandske transportørene. Etter gjeldende rutiner skal opplysninger i hovedsak oversendes når det er avdekket ulovlig kabotasje kjøring og brudd på kjøre- og hviletidsreglene.

3.2.3 Utsendingsforskriften

For å gi nasjonale myndigheter veiledning om avdekking av omgåelser og misbruk av utsendingsregelverket gir håndhevingsdirektivet regler vedrørende vurderingen av om det foreligger en reell utsendingssituasjon. Disse reglene er gjennomført i utsendingsforskriften § 2 der det i første ledd heter at når det tas stilling til om en arbeidstaker arbeider i et begrenset tidsrom i et annet land enn det arbeidsforholdet vanligvis er knyttet til, skal det gjøres en samlet vurdering av arbeidet og arbeidstakers situasjon. Bestemmelsen nevner videre flere momenter som kan vektlegges i denne vurderingen.

Når det skal tas stilling til om en virksomhet driver «reell virksomhet i etableringslandet», skal det etter bestemmelsens andre ledd gjøres en samlet vurdering av de aktiviteter som kjennetegner virksomheten. Når det gjelder denne vurderingen nevner bestemmelsen videre noen momenter som det kan legges vekt på, for eksempel hvilket sted virksomheten utøver sine viktigste forretningsaktiviteter og har ansatt sitt administrative personale (bokstav d) og antall utførte oppdrag eller størrelsen på omsetningen i etableringsstaten (bokstav e).

Etter utsendingsforskriften § 4 skal utenlandsk virksomhet som sender arbeidstakere til Norge i forbindelse med tjenesteyting ha arbeidsavtaler, oversikt over arbeidstiden og lønns slipper for de utsendte arbeidstakerne som utfører tjenesten tilgjengelig på arbeidsplassen i Norge i utsendingsperioden. Virksomheten skal også kunne fremlegge dokumentasjon som viser utsendingens forventede varighet og planlagt start- og sluttdato,

det forventede antall utsendte arbeidstakere, og arbeidstakernes identitet. Dokumentasjonen skal foreligge skriftlig eller være tilgjengelig elektronisk. Dokumentene skal foreligge på norsk, svensk, dansk eller engelsk. «På arbeidsplassen» forstås for transportsektorens vedkommende som «i kjøretøyet».

Utsendingsforskriften § 5 angir at Arbeidstilsynet, i egenskap av samarbeidskontor, skal gi informasjon om hvilke arbeids- og ansettelsesvilkår som kommer til anvendelse for utsendt arbeidstaker. Ifølge andre ledd skal Arbeidstilsynet samarbeide med ansvarlige myndigheter i andre land og besvare anmodninger om opplysninger og gjøre de undersøkelser som er nødvendig for å etterkomme anmodningene.

3.2.4 Allmenngjøringsforskriftene for godstransport og turbil

Det gjelder i dag forskrifter om allmenngjøring innenfor områdene godstransport på vei og persontransport med turbil.

3.2.4.1 Virkeområde

Forskrift 9. desember 2022 nr. 2171 om delvis allmenngjøring av tariffavtaler for godstransport på vei gjelder ifølge forskriftens bestemmelse om virkeområde og gjennomføringsansvar for arbeidstakere som utfører godstransport på vei med kjøretøy med totalvekt over 3 500 kg, men ikke ved transport av virksomhetens egne varer. Forskriften avløste tidligere allmenngjøringsforskrift på samme område (forskrift 10. mai 2021 nr. 2073).

Denne inneholdt følgende presiseringer av dens virkeområde:

«Forskriften gjelder også:

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

Forskriften gjelder ikke grensekryssende transportvirksomhet (internasjonal transport) ut over dette, og heller ikke ved transport av virksomhetens egne varer.»

Ved fastsettelse av gjeldende allmenngjøringsforskrift for godstransport på vei, tok Tariffnemnda, med henvisning til særdirektivet, ut denne prisingen av hvilke typer grensekryssende transport allmenngjøringen skal begrenses til. Nemnda presiserer i vedtaket at dette ikke innebærer noen innskrenkning av virkeområdet og at allmenngjøringen fortsatt vil omfatte kabotasjetransport og kombinerte transport. Det vises videre til at arbeidsmiljøloven § 1-7 og forskrift om utsendte arbeidstakere regulerer når reglene kommer til anvendelse for arbeidstakere ansatt i utenlandske virksomheter og at nemnda vil måtte vurdere endringer i forskriften når direktivet gjennomføres.

Forskrift 9. desember 2022 nr. 2172 om allmenngjøring av tariffavtaler for persontransport med turbil gjelder for arbeidstakere i bedrifter som utfører persontransport med turvogn eller buss når transporten ikke krever tildeling av løyve ved konkurranse etter yrkestransportlova § 8. Tariffnemnda har med samme begrunnelse som for godstransport tatt ut den tidligere opplistingen av hvilke typer grensekryssende transport allmenngjøringen skal begrenses til.

Det presiseres at dette ikke er en innskrenking av virkeområdet, og allmenngjøringen fortsatt vil omfatte kabotasjetransport.

3.2.4.2 Allmenngjorte krav til lønn og diett

Ifølge forskrift om delvis allmenngjøring for godstransport på vei § 3 skal arbeidstakere som utfører arbeid som omfattes av forskriften minst ha en «lønn per time på kroner 196,50, jf. arbeidsmiljøloven § 10-1». Det følger videre av forskriften § 5 at ved transportoppdrag med planlagt overnatting, skal diett utbetales i henhold til det norske myndigheter til enhver tid godkjenner som skattefri diett. Det utbetales 1/3 diettsats per påbegynt åttende time.

Forskrift om allmenngjøring av tariffavtaler for persontransport med turbil § 3 fastsetter at arbeidstakere som utfører arbeid som omfattes av forskriften, minst skal ha en lønn per time på kroner 194,12. Etter § 5 skal arbeidsgiver også dekke kost og losji. Fast diettsats, betaling etter regning, avtalt dekning av oppdragsgiver eller liknende kan avtales.

3.2.5 Skatteforvaltningsloven – oppdrags- og arbeidsforholdsregisteret

Etter skatteforvaltningsloven § 7-6 og forskrift 23. november 2016 nr. 1360 om skatteforvaltning § 7-6 skal næringsdrivende og offentlig organer som gir person bosatt i utlandet eller selskap hjemmehørende i utlandet et oppdrag i riket eller på kontinentalsokkelen gi opplysninger til skattekontoret om oppdraget og eventuelle underoppdrag. Oppdragstakeren har plikt til å gi opplysninger om egne arbeidstakere som benyttes til å utføre oppdraget, herunder om deres første og siste arbeidsdag på oppdraget og arbeidssted. Alle opplysninger skal inngis til Skatteetatens oppdrags- og arbeidsforholdsregister.

Oppdrag hvor avtalt vederlag er under 20 000 kroner samt kabotasje er unntatt. Etter hva departementet har fått opplyst stilles det i praksis heller ikke krav om registrering av andre transportoppdrag som utenlandske transportvirksomheter utfører for norske oppdragsgivere.

4 Gjennomføring av direktivet i norsk rett – generelt om virkeområde og gjennomføring i utsendingsforskriften

4.1 Direktivets artikkel 1 (1) og (2) - virkeområde og forholdet til utsendingsdirektivet og håndhevingsdirektivet

Det følger av artikkel 1 (1) at direktivets bestemmelser gjelder i stedet for de deler av utsendingsdirektivet og håndhevingsdirektivet som særdirektivet regulerer.

Særreglene angis i samme bestemmelse å gjelde for «sjåfører». Andre arbeidstakere som utfører arbeid i forbindelse med internasjonal veitransport omfattes altså ikke. Utsendingsreglene gjelder i henhold til utsendingsdirektivet artikkel 1 (1) for «arbeidstakere». Selvstendig næringsdrivende sjåfører faller dermed også utenfor.

Det fremgår videre at særreglene gjelder utsending av sjåfører innen «veitransportsektoren», og det følger implisitt av direktivets regler at både gods- og passasjertransport omfattes. Det angis ikke ytterligere avgrensninger når det gjelder sektoren eller det kjøretøyet som benyttes til transport på vei. Det synes imidlertid som at direktivets regulering mht bilateral

persontransport (artikkel 1 (4)) bare gjelder for persontransport som er omfattet av forordning (EU) 1073/2009. Denne forordningen gjelder bare for transport med kjøretøy som er konstruert eller permanent tilpasset for transport av mer enn ni personer inkludert sjåføren. Direktivet har videre flere referanser til informasjon som er registrert i fartsskriver. Fartsskriver er i henhold til artikkel 3 nr. 1 i forordning (EU) nr. 165/2014 om fartsskrivere obligatorisk bare på kjøretøyer omfattet av forordning (EF) nr. 561/2006, dvs. på kjøretøy som brukes til å frakte varer der den maksimalt tillatte massen til kjøretøyet overskrider 3500 kilo, og på nevnte kjøretøy for transport av mer enn 9 personer. Kommisjonen har i sitt veiledningsmateriale lagt til grunn at direktivet kun gjelder kjøretøy som er omfattet av ovenfor nevnte forordninger.

Direktivets artikkel 1 (2) fastsetter at særreglene bare kommer til anvendelse på sjåfører som er ansatt i virksomheter som yter tjenester i situasjoner nevnt i utsendingsdirektivets artikkel 1 (3) bokstav a, dvs. der en utenlandsk virksomhet etter avtale med en mottaker av transporttjeneste i Norge, sender en arbeidstaker til Norge for egen regning og risiko og under egen ledelse (standardutsending). Direktivet fastsetter plikter for «veittransportoperatører/operatører». Dette forstås som virksomheter som inngår avtale med mottaker av en transporttjeneste og faktisk utfører transport ved hjelp av en sjåfør (transportvirksomheter).

Direktivets avgrensning innebærer at særreglene ikke kommer til anvendelse dersom arbeidstakeren sendes ut i forbindelse med grenseoverskridende tjenesteyting mellom virksomheter i samme konsern (utsendingsdirektivets artikkel 1(3) bokstav b - konserntilfellene) eller i forbindelse med innleie av arbeidstaker (bokstav c - innleietilfellene).

4.2 Departementets vurderinger og forslag

4.2.1 Generelt om gjennomføring av særdirektivet i utsendingsforskriften

Direktivets regler, både om utsendingssituasjoner, administrative krav og kontrolltiltak, har en teknisk, detaljert og sektorspesifikk karakter som gjør at gjennomføring i norsk rett etter departementets syn bør skje på forskriftsnivå. Reglene har videre samme tema som dagens forskrift om utsending, både når det gjelder overordnet tematikk og mer spesifikke forhold som det er behov for å regulere. Departementet mener derfor at gjennomføring i norsk rett bør skje gjennom endringer i utsendingsforskriften. Departementet har vurdert om reglene kan plasseres i tilknytning til de øvrige regler for internasjonal person- og godstransport, dvs i tilknytning til yrkestransportforskriften kapittel IV, men har kommet til at det ikke vil være hensiktsmessig. Yrkestransportforskriftens regler på dette området viser videre til EUs forordninger om markedsadgang for gods- og persontransport og utgjør derfor ikke en naturlig sammenheng for de nye reglene.

Det følger av arbeidsmiljøloven § 1-7 fjerde ledd at departementet i forskrift kan gi regler om hvilke lønns- og arbeidsvilkår i lov eller i medhold av lov som skal gjelde for utsendte arbeidstakere, og nødvendige bestemmelser for å sikre etterlevelse av reglene, herunder bestemmelser om samarbeid med ansvarlige myndigheter i andre EØS-stater, vern og erstatning ved gjengjeldelse fra arbeidsgiver, kriterier for å avgjøre om utsendingen er reell, vederlag for innkvartering og krav til dokumentasjon.

4.2.2 Bestemmelsenes virkeområde

Særreglene gjelder utsending av sjåfører innen «veittransportsektoren» og både godstransport og passasjer/persontransport i og utenfor rute omfattes. Direktivet begrenser

ikke direkte sitt anvendelsesområde til kjøretøy av en bestemt størrelse eller lignende, men flere bestemmelser viser til blant annet fartsskriverforordningen som kun gjelder for kjøretøy med tillatt totalvekt over 3 500 kg eller som er konstruert eller permanent tilpasset transport av mer enn ni personer inkludert sjåføren. Fartsskriverdata synes i en del tilfeller å være en forutsetning for at det i praksis skal være mulig å vurdere og kontrollere hvorvidt det er tale om et utsendingsoppdrag, og dette vil gi klarhet med hensyn til hvilke transportoppdrag som omfattes. Departementet vurderer det således som mest hensiktsmessig å avgrense forskriftsbestemmelsenes virkeområde i tråd med fartsskriverforordningen. Denne forordningen viser videre til kjøre- og hviletidsforordningen (forordning (EU) 561/2006). Fra 2026 innføres med bakgrunn i forordning (EU) 2020/1054 regler om kjøre- og hviletid og fartsskriver for transport med kjøretøy i internasjonal transport med tillatt totalvekt over 2 500 kg (varebiler). Senere tilpasninger av utsendingsforskriften vil kunne inkludere også disse kjøretøyene.

Den særskilte forskriftsreguleringen foreslås, i tråd med særdirektivet, å gjelde bare når en arbeidsgiver for egen regning og under egen ledelse sender en sjåfør fra et land til et annet i forbindelse med oppfyllelsen av en avtale om en transporttjenesteytelse som er inngått av arbeidsgiver med mottaker av transporttjenesten i landet der tjenesten ytes, dvs. i de tilfeller som nevnes i arbeidsmiljøloven § 1-7 andre ledd bokstav a. Utenfor særreguleringens virkeområde må spørsmålet om hvorvidt en sjåfør som utfører transporttjenester i Norge er utsendt avgjøres på grunnlag av den alminnelige definisjonen i arbeidsmiljøloven § 1-7 samt utsendingsforskriften § 2

Særdirektivet gjelder bare for transport som utføres av transportvirksomheter etablert i et EU- / EØS-land. Det følger samtidig av særdirektivets artikkel 1 (10) at transportvirksomheter som er etablert i land utenfor EØS-området ikke må behandles gunstigere enn virksomheter etablert i et EØS-land.

Det forekommer i noe omfang internasjonale transporter til og fra Norge utført av transportvirksomheter etablert utenfor EØS-området. De generelle reglene om utsending i arbeidsmiljøloven § 1-7 og utsendingsforskriften gjelder i dag for alle utenlandske virksomheter, også virksomheter etablert i et land utenfor EØS-området. Departementet vurderer det i utgangspunktet som forenklende og ønskelig at norske myndigheter også når det gjelder tjenesteyting som omfattes av særreglene for veitransport, kan anvende de samme regler om utsending og håndheving av utsendingsregler på alle utenlandske virksomheter. Dette vil også ivareta prinsippet i direktivets artikkel 1 (10) der dette er nødvendig.

Departementet vurderer det som hensiktsmessig og nødvendig etter direktivet at også transportoppdrag som utføres av utenlandske transportvirksomheter etablert utenfor EØS-området omfattes av plikten til å inngi utsendingserklæring. Særdirektivets regulering når det gjelder opplysninger som skal være tilgjengelig ved kontroll langs vei eller kunne innhentes ved etterfølgende kontroll, omfatter færre opplysninger/dokumenter enn Arbeidstilsynet i dag kan kreve. Land utenfor EØS-området er videre ikke omfattet av EØS-reglene om nasjonale myndigheters plikt til å yte bistand med innhenting av opplysninger fra eget lands virksomheter, se nærmere om dette under punkt 7.2.6. Når det gjelder omfanget av dokumentasjon som kan innhentes oppfatter departementet dette som tilfredsstillende for å kunne kontrollere sjåførens lønn. Det legges videre til grunn at Arbeidstilsynet vil kunne bruke sine alminnelige virkemidler (tvangsmulkt mv) for å innhente slik dokumentasjon i stedet for å henvende seg til andre lands myndigheter. Departementet foreslår på denne bakgrunn at særbestemmelsene, med visse tilpasninger, skal gjelde også for

transportvirksomheter som er etablert utenfor EØS-området. Se nærmere om behovet for tilpasninger under punkt 7.2.2.

Departementet foreslår at det tas inn en bestemmelse om særreglenes virkeområde i et nytt andre ledd i utsendingsforskriften § 1:

Nytt andre ledd i § 1 Virkeområde

Forskriftens §§ 14A til 14E gjelder når utenlandsk virksomhet utfører

- a) godstransport på vei i Norge med kjøretøy med totalvekt over 3 500 kg medregnet tilhenger eller semitrailer
- b) persontransport på vei i Norge i eller utenfor rute med kjøretøy som er beregnet for transport av mer enn 9 personer inkludert sjåføren.

5 Gjennomføring av særreglene om transportoppdrag som er og ikke er utsending

5.1 Direktivets artikkel 1 (3) – (7) om transportoppdrag som er og ikke er utsending

5.1.1 Bakgrunn og hensyn

Særdirektivets fortale fremhever at veitransportsektorens høye mobilitet gjør det nødvendig å gi særregler for utsending for å oppnå en god balanse mellom arbeidstakerbeskyttelse og fri utveksling av tjenester.

Det vises i fortalen til direktivet til at mobiliteten i veisektoren har reist særlige juridiske spørsmål og vanskeligheter ved gjennomføringen av utsendingsdirektivet og at forskjellige land forstår og praktiserer reglene forskjellig. Begrunnelsen for direktivets regler synes å oppsummeres i fortalens punkt 7 der det uttales at det *for å sikre en effektiv og forholdsmessig gjennomføring av utsendingsdirektivet i veitransportsektoren* er nødvendig å fastsette sektorspesifikke regler som avspeiler sektorens særtrekk og som balanserer sjåførens krav på sosial beskyttelse og transportørens frihet til å yte grenseoverskridende tjenester.

Ifølge fortalens punkt 9 bør de sektorspesifikke reglene om utsending være basert på at det finnes en tilstrekkelig forbindelse mellom sjåføren og den tjeneste som ytes på den ene side og vertsmedlemsstatens territorium på den annen. For å lette håndhevingen av disse reglene bør det skilles mellom forskjellige typer transport etter graden av tilknytning til vertsmedlemstatens territorium. Vedrørende bilaterale transporter, dvs. transporter mellom transportforetakets etableringsmedlemsland og et annet land, heter det for eksempel at det vil være en uforholdsmessig begrensning av friheten til å yte grenseoverskridende veitransporttjenester dersom utsendingsreglene, og dermed de vilkår for lønns- og arbeidsvilkår som er garantert i vertsmedlemsstaten, skulle anvendes på slike transportoppdrag.

5.1.2 Direktivets regler om transportoppdrag som ikke skal regnes som utsending

Direktivet artikkel 1 nr. 3 flg. angir først situasjoner hvor en sjåfør *ikke* skal anses som utsendt. Direktivet angir deretter i artikkel 1 nr. 7, samt i fortalen, hvilke situasjoner hvor sjåføren skal eller kan anses som utsendt.

5.1.2.1 Bilateral godstransport

Artikkel 1 (3) slår fast at sjåfører ikke skal anses som utsendte i utsendingsdirektivets forstand når de utfører *bilateral godstransport*. Som bilateral godstransport defineres forflytning av gods som er basert på en transportkontrakt fra etableringsmedlemslandet, slik dette er definert i forordning (EF) 1071/2009 artikkel 2 nr. 8, og *til* en annen medlemsstat eller til et tredjeland (land utenfor EU/EØS) eller *fra* en annen medlemsstat eller tredjeland til etableringsmedlemsstaten.

Det presiseres i fortalen punkt 10 at en sjåfør kan foreta flere bilaterale transporter i løpet av en reise. Dette innebærer, slik departementet forstår det, at sjåføren med samme kjøretøy og under samme reise, kan laste kjøretøyet med flere forskjellige lass med varer i for eksempel Frankrike (etableringslandet) som så kjøres til Tyskland, Sverige og Norge, uten av noen av disse transportoppdragene omfattes av utsendingsreglene. Det vil i så fall være tale om tre forskjellige transportoppdrag som alle er bilaterale.

5.1.2.2 Visse ikke-bilaterale godstransportoppdrag som utføres i tilknytning til en bilateral godstransport

Ifølge særdirektivet artikkel 1 (3) tredje avsnitt vil sjåføren underveis i et bilateralt oppdrag også kunne utføre én laste- og/eller losseaktivitet i de medlemsstater eller tredjeland som sjåføren krysser, uten at sjåføren vil anses som utsendt. Dersom det ikke foretas noen slike tilleggsaktiviteter under en bilateral godstransport som starter i etableringsstaten, kan det ifølge bestemmelsens fjerde avsnitt utføres *to* lasteaktiviteter og/eller losseaktiviteter under en påfølgende bilateral godstransport som starter i en annen medlemsstat eller tredjeland og ender i etableringsstaten, uten at disse transportoppdragene skal anses som utsendingssituasjoner. Forutsetningen vil i begge tilfeller være at det ikke lastes og losses gods i samme medlemsstat.

Disse reglene innebærer at det underveis i en bilateral transport også kan gjennomføres visse ikke-bilaterale transporter, dvs. transporter som utføres mellom to land der ingen av landene er transportforetakets etableringsstat. Et eksempel kan for eksempel være at en sjåfør ansatt i et selskap etablert i Norge laster en lastebil halvfull med varer i Oslo for levering i Spania. Sjåføren stopper i Tyskland og laster opp den resterende delen av lastebilen med annet gods. Sjåføren drar deretter til Belgia og lossere varene som er lastet i Tyskland. Etterpå fortsetter sjåføren reisen og lossere i Spania varene som ble lastet i Oslo. For den bilaterale returoperasjonen laster sjåføren en full lastebil med varer i Spania. Sjåføren stopper i Belgia for å losse halvparten av varene. Sjåføren fortsetter deretter til Norge for å losse den resterende halvparten av varene. Sjåføren utførte i løpet av denne reisen to bilaterale transportoperasjoner med én ekstra aktivitet med lasting og/eller lossing (ikke-bilateral transport/ tredjelandstransport) under hver bilaterale operasjon. Den første bilaterale operasjonen ble utført fra Norge til Spania, med én fritatt tilleggsaktivitet (dvs. lasting av varer i Tyskland og lossing av dem i Belgia). Den andre (retur) bilaterale operasjonen ble utført fra Spania til Norge, også med én unntatt tilleggsaktivitet (dvs. lasting

av varer i Spania og lossing av deler av lasten i Belgia). Sjøføren er dermed ikke omfattet av utsendingsregler på noen del av turen.

Det følger videre av artikkel 1 (3) femte avsnitt at fra det tidspunkt det stilles krav om installering av såkalt smart fartsskriver versjon 2 som automatisk registrerer grensepasseringer og har en funksjon for registrering av på- og avlesning¹, vil tilleggsaktiviteter som nevnt ovenfor anses som utsending hvis kjøretøyet *ikke* har en slik smart fartsskriver. Bakgrunnen for vilkåret er at det å kunne kontrollere grensepasseringer og lasting og lossing har særlig betydning for å kunne kontrollere om slike supplerende ikke-bilaterale transporter er omfattet av utsendingsreglene eller ikke.

5.1.2.3 Bilateral passasjertransport

Sjøfører skal ifølge særdirektivets artikkel 1 (4) heller ikke regnes som utsendte når de utfører internasjonal bilateral passasjertransport. Bestemmelsen gjelder internasjonal passasjertransport både i og utenfor rute slik dette er definert i forordning (EF) 1073/2009 om felles regler for tilgang til det internasjonale markedet for transport med turvogn og buss. Det følger av denne forordningens artikkel 2 (2) at med rutetransport menes regelmessig transport av passasjerer langs bestemte ruter der passasjerene tas opp og slippes av ved stoppesteder som er fastsatt på forhånd. Med transport utenfor rute menes ifølge samme forordning artikkel (4) transport som ikke omfattes av definisjonen av rutetransport, herunder «spesiell rutetransport»², og hvis hovedkjennetegn er at den benyttes til transport av grupper av passasjerer som er satt sammen på initiativ fra en kunde eller fra transportøren selv.

For at transportoppdraget skal anses som bilateralt er det ifølge direktivet videre et vilkår at sjøføren utfører en transport der vedkommende enten:

- tar med passasjerer i etableringsmedlemsstaten og slipper dem av i en annen medlemsstat eller et tredjeland
- tar med passasjerer i en medlemsstat eller et tredjeland og slipper dem av i etableringsmedlemsstaten, eller
- tar med og slipper av passasjerer i etableringsmedlemsstaten med sikte på å gjennomføre lokale utflukter i en annen medlemsstat eller i et tredjeland i overensstemmelse med forordning (EF) nr. 1073/2009 om felles regler for tilgang til det internasjonale markedet for transport med turvogn og buss.

Vedrørende passasjertransport i rute har EU-kommisjonen i sitt veiledningsmateriale lagt til grunn at vurderingen av om en transport er bilateral må gjøres med utgangspunkt i om passasjerer ifølge tillatelse etter forordning (EU) 1073/2009 art. 6 *kan* tas om bord eller slippes av på et bestemt stoppested, ikke hvorvidt passasjerer faktisk tas om bord eller slippes av.

¹ Fartsskriverforordningens krav om installering av slik fartsskriver i nyregistrerte biler trer i kraft 21. august 2023.

² Spesiell rutetransport er ifølge artikkel 2 nr. 3 rutetransport, uansett hvem som organiserer den, av bestemte kategorier passasjerer slik at andre passasjerer utelukkes,

5.1.2.4 Visse ikke-bilaterale persontransportoppdrag som utføres i tilknytning til en bilateral persontransport

Det følger av artikkel 1 (4) tredje avsnitt at heller ikke situasjoner der sjåføren, som et supplement til utførelsen av en bilateral passasjertransport som nevnt ovenfor, tar med passasjerer én gang og setter av passasjerer én gang i de medlemsland eller tredjeland som sjåføren krysser, anses som utsendingssituasjoner. Det er imidlertid, også når det gjelder persontransport, en forutsetning at sjåføren ikke tilbyr persontransporttjenester mellom to steder i et og samme medlemsland. Sjåføren kan utføre et slikt passasjeroppdrag på reisen tilbake fra et annet medlemsland eller tredjeland til etableringsmedlemsstaten. Reguleringen skiller seg imidlertid fra direktivets regulering for godstransport ved at det bare er mulig å unnta ett transportoppdrag (ikke to) på tilbakeveien selv om det ikke er gjennomført noen slike oppdrag under den bilaterale transporten *fra* etableringsmedlemsstaten.

Det følger imidlertid av artikkel 1 (4) femte avsnitt at fra det tidspunkt det stilles krav om installering av såkalt smart fartsskriver versjon 2, vil tilleggsaktiviteter som nevnt ovenfor anses som utsending hvis kjøretøyet faktisk *ikke* har en slik smart fartsskriver.

5.1.2.5 Transitt

Ifølge direktivets artikkel 1 (5) skal videre en sjåfører ikke anses som utsendt når han eller hun passerer gjennom et medlemslands territorium uten å laste eller losse gods eller å ta med eller sette av passasjerer.

I fortalen punkt 11 vises det til at det i slike tilfeller ikke foreligger noen forbindelse av betydning mellom de aktivitetene sjåføren utfører og medlemslandets territorium. Det angis i den sammenheng at sjåføren må anses å være i transitt selv om han stopper i medlemslandet, for eksempel av hygieneårsaker. Departementet legger til grunn at også stopp som skyldes avvikling av pauser og hvileperioder må vurderes på samme måte.

5.1.2.6 Veidelen av et kombinert transportoppdrag som i seg selv er en bilateral transport

I direktivets artikkel 1 (6) fastsettes det at veidelen av en kombinert transport som definert i direktiv 92/106 EØF om felles regler for visse former for kombinert godstransport mellom medlemsstatene ikke utgjør en utsendingssituasjon hvis veidelen i seg selv er en bilateral transport som definert i direktivet. Kombinert transport defineres i direktiv 92/106/EØF som transport der godset transporteres minimum 100 km med skip eller på jernbane. Deretter kan godset transporteres av utenlandsk kjøretøy inntil 150 km fra jernbaneterminal eller havn til leveringsstedet.

5.1.3 Direktivets regler om transportoppdrag som skal regnes som utsending

5.1.3.1 Kabotasje

Direktivets artikkel 1 (7) fastsetter at kabotasje som definert i forordning (EF) 1072/2009 om felles regler for adgang til markedet for internasjonal godstransport og forordning (EF) 1073/2009 om felles regler for adgang til det internasjonale markedet for persontransport med buss skal regnes som utsending. Begge forordninger definerer i utgangspunktet kabotasjekjøring som nasjonal transport for fremmed regning som utføres i en begrenset

periode i en vertsmedlemsstat, i overensstemmelse med forordningene. Forordning 1073/2009 om persontransport inkluderer også det å ta med eller sette av passasjerer i samme medlemsstat i forbindelse med internasjonal rutebefordring, forutsatt at dette ikke er hovedformålet med transporten.

5.1.4 Tredjelandstransport

Det heter i direktivets fortale punkt 13 (dansk oversettelse) som følger:

Hvor en fører utfører andre typer transporter, navnlig cabotagekørsler eller ikkebilaterale internasjonale transporter, er der en tilstrækkelig forbindelse til værtsmedlemsstatens område. Forbindelsen eksisterer ved cabotagekørsel som defineret i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1072/2009 (6) og (EF) nr. 1073/2009 (7), eftersom hele transporten finder sted i en værtsmedlemsstat, og tjenesten er dermed tæt forbundet med værtsmedlemsstatens område. En ikkebilateral international transport er kendetegnet ved det faktum, at føreren beskæftiger sig med international transport uden for den udstationerende virksomheds etableringsmedlemsstat. De ydede tjenester er derfor snarere forbundet med den berørte værtsmedlemsstat end med etableringsmedlemsstaten. I disse tilfælde stilles der kun krav om sektorspecifikke regler i forbindelse med de administrative krav og kontrolforanstaltninger.

Ut fra direktivets definisjon av bilateral internasjonal transport, må det kunne legges til grunn at en ikke-bilateral internasjonal transport, er en transport mellom to land, hvor ingen av landene er virksomhetens etableringsmedlemsstat. I norsk sammenheng kalles dette gjerne tredjelandstransport. Ifølge fortalen stilles det for disse tilfellene bare krav om sektorspesifikke regler for administrative krav og kontrolltiltak, dvs. for bestemmelsene i artikkel 1 (11) om utsendingserklæring mv. Denne typen transport er ikke direkte regulert i selve direktivteksten, men departementet oppfatter at direktivets fortale tydelig gir uttrykk for at tredjelandstransport også kan anses som utsendingsoppdrag.

5.2 Departementets vurderinger og forslag

5.2.1 Gjennomføring i norsk rett av særdirektivets regler om transportoppdrag som er og ikke er utsending

Direktivet gir både regler om transportoppdrag som er å anse som utsending og om transportoppdrag som ikke er å anse som utsending. Det må vurderes hvordan dette bør reguleres i norsk rett. Arbeidsmiljøloven § 1-7 gir en generell definisjon av utsending som etter alminnelige tolkningsprinsipper må forstås i samsvar med Norges forpliktelser etter EØS-avtalen. Det kan derfor argumenteres for at definisjonen dermed vil omfatte de situasjoner som etter direktivet artikkel 1 (7) (og (6)) skal anses som utsending, uten nærmere regulering i norsk rett. De nordiske land har gjennomført dette på forskjellig måte; blant annet har Sverige har vurdert det nødvendig å gi særskilte regler om situasjoner som er å anse som utsending, mens Finland har valgt ikke å gjøre dette. Et argument mot å regelfeste utsendingssituasjonene som spesifikt er nevnt i direktivet, er at det kan føre til uheldige motsetningsslutninger i forhold til situasjoner som ikke reguleres. Med bakgrunn i den usikkerheten som har vært knyttet til utsendingsreglens anvendelse på transportoppdrag, finner departementet det likevel hensiktsmessig å foreslå at utsendingssituasjonene etter direktivet forskriftsfestes. Klare regler er en viktig forutsetning for oppnåelsen av direktivets formål om bedre etterlevelse og håndheving av

utsendingsreglene. Det anses i denne sammenheng viktigere å sørge for at de mest sentrale utsendingssituasjonene klart fremgår av reglene og blir behandlet som utsending av alle aktører enn å minimere risikoen for at enkelte mer sjeldne tilfeller ikke fanges opp som utsending.

Departementet vil også foreslå å forskriftsfeste direktivets bestemmelser om transportsituasjoner som *ikke* skal anses som utsending. Disse reglene er svært spesifikke og detaljerte, og departementet foreslår at de forskriftsfestes slik de er fastsatt i direktivet.

Arbeidsmiljøloven § 1-7 og utsendingsforskriften vil gjelde for forhold som ikke er særregulert. Arbeidsmiljøloven § 1-7 første ledd fastsetter at en utsendt arbeidstaker er en arbeidstaker som i et begrenset tidsrom arbeider i et annet land enn det arbeidsforholdet vanligvis er knyttet til. Sjøføren vil dermed ikke regnes som utsendt til Norge dersom Norge må regnes som sjøførens vanlige arbeidssted etter de alminnelige lovvalgsreglene. Det må videre foreligge et arbeidsforhold mellom den utenlandske virksomheten og den utsendte sjøføren, jf. utsendingsforskriften § 1.

5.2.2 Forslag til regulering i norsk rett

5.2.2.1 Kabotasje

Direktivteksten angir direkte i artikkel 1 (7) at en sjåfør som utfører kabotasjekjøring som definert i forordning (EF) 1072/2009 og forordning (EF) 1073/2009, er å anse som utsendt. Det følger videre indirekte av direktivets artikkel 1 (6) og uttales i fortalens punkt 12 at veistrekningen av en kombinert transport vil være å anse som utsending dersom den i sin helhet utføres innenfor vertslandets grenser eller som en ikke-bilateral transport.

Departementet foreslår på denne bakgrunn at det forskriftsfestes i utsendingsforskriften at kabotasje er å anse som utsending. Forskriftsteksten bør direkte og konkret angi hva dette er. Kjernen i definisjonen er, slik departementet oppfatter det, at det skal være tale om en innenlands transport i et land som ikke er transportforetakets etableringsland.

5.2.2.2 Ikke bilateral transport/ tredjelandstransport

Departementet foreslår at det skal fremgå av utsendingsforskriften at «ikke-bilateral transport/tredjelandstransport skal regnes som utsending. Slik transport er ikke direkte regulert i selve direktivteksten. Med bakgrunn i at denne typen transport, i likhet med kabotasje, fullt ut foregår på territoriet til land som ikke er transportforetakets etableringsland samt de klare uttalelsene i fortalens punkt 13, er det likevel departementets vurdering at også disse transportsituasjonene kan anses og bør reguleres som utsendingstilfeller. Departementet foreslår at det også for denne kategorien oppdrag beskrives/defineres i forskriftsteksten hva slags oppdrag det er tale om. Konkret foreslås det at betegnelsen tredjelandstransport i utgangspunktet betegner transport mellom to land hvorav ingen av landene er etableringslandet til transportvirksomheten som utfører transporten. Som det redegjøres for under punkt 5.1.2 fastsetter imidlertid direktivet spesifikt at visse tredjelandstransporter som utføres *underveis* i et bilateralt transportoppdrag, *ikke* skal regnes som utsendingsoppdrag. Disse må dermed unntas fra bestemmelsen om hva som er utsending. Ved på denne måten å angi hva som kjennetegner de transportoppdragene som utgjør utsendingssituasjoner, synes det videre unødvendig med særskilt regulering av

kombinert transport-tilfellene. Disse vil enten være å anse som kabotasje/innenlands transport eller som tredjelandstransport.

5.2.2.3 Transportoppdrag som ikke er å anse som utsending

Departementet foreslår at direktivets bestemmelser om transportsituasjoner som *ikke* skal anses som utsending forskriftsfestes slik de er fastsatt i direktivet. Dette gjelder bilateral transport, transittkjøring og veidelen av et kombinert transportoppdrag som i seg selv er en bilateral transport samt visse tilleggsaktiviteter som utføres underveis i et bilateralt oppdrag, se nærmere ovenfor under punkt 5.1.2.

Som det fremgår under punktene 5.1.2.2 og 5.1.2.4 følger det imidlertid av direktivet at fra det tidspunkt det stilles krav om installering av såkalt smart fartsskriver versjon 2 i biler som registreres for første gang, vil tilleggsaktiviteter som utføres underveis i en bilateral transport regnes som utsending hvis kjøretøyet faktisk *ikke* har en slik smart fartsskriver. Det foreslås at disse reglene gjennomføres ved at bestemmelsen som fastsetter vilkåret om smart fartsskriver versjon 2 trer i kraft fra det tidspunkt fartsskriverforordningens krav om installering av slik fartsskriver i nyregistrerte biler trer i kraft, dvs. fra 21. august 2023.

Departementet foreslår etter dette at særdirektivets regler om transportoppdrag som er og ikke er utsending reguleres i ny § 14A i utsendingsforskriften:

§ 14A Utsending i veitransportsektoren

(1) Utsending foreligger når utenlandsk virksomhet etter avtale med en mottaker av transporttjeneste i Norge sender ut en sjåfør for egen regning og risiko og under egen ledelse for å utføre

- a) kabotasetransport, det vil si godstransport der all lasting og lossing av gods skjer i Norge eller persontransport hvor både på- og avstigning av passasjerer skjer i Norge
- b) tredjelandstransport, det vil si transport mellom Norge og et annet land dersom:
 - i) ingen av landene er etableringslandet til virksomheten og
 - ii) transporten er ikke en tilleggsaktivitet etter fjerde ledd.

(2) Utsending foreligger ikke når sjåføren

- a) utfører en bilateral transport etter tredje ledd eller utfører tilleggsaktivitet etter fjerde og femte ledd
- b) passerer gjennom Norge uten at gods lastes eller losses og uten at passasjerer tas ombord eller slippes av
- c) utfører den innledende eller avsluttende veitransportdelen av en kombinert transport som definert i rådsdirektiv 92/106/EØF, dersom veitransportdelen er en bilateral transport som fastsatt i tredje ledd bokstav a.

(3) Med bilateral transport menes

- a) forflytning av gods på vei mellom det land der virksomheten er etablert og et annet land på grunnlag av en transportavtale
- b) en persontransport der
 - i) passasjerer blir tatt ombord i det land der virksomheten er etablert og satt av i et annet land
 - ii) passasjerer blir tatt ombord i et land og satt av i det landet der virksomheten er etablert

- iii) passasjerer blir tatt ombord og satt av i det landet der virksomheten er etablert, dersom transporten utføres med det formål å gjennomføre lokale utflukter i et annet land.

(4) Med tilleggsaktivitet menes at sjåføren i forbindelse med en bilateral gods- eller persontransport

- a) utfører én lasting- og/eller lossing av gods i de landene som sjåføren krysser. Det er en forutsetning at sjåføren ikke laster og lossrer gods i samme land
- b) utfører to laste og/ eller losseaktiviteter under en bilateral godstransport tilbake til etableringslandet, dersom det ikke ble utført noen laste- eller losseaktiviteter under den forutgående bilaterale transporten fra etableringslandet. Det er en forutsetning at sjåføren ikke laster og lossrer gods i samme land
- c) tar om bord og/eller setter av passasjerer i land som sjåføren krysser, forutsatt at sjåføren ikke tilbyr persontransport mellom to steder i samme land. Det samme gjelder for hjemreisen.

(5) For at sjåfør som utfører tilleggsaktivitet som nevnt i fjerde ledd ikke skal regnes som utsendt, må kjøretøyet som brukes til transporten være utstyrt med en smart fartskriver som oppfyller kravene til registrering av grensepasseringer og supplerende aktiviteter i samsvar med artikkel 8, 9 og 10 i EU-parlamentets og rådets forordning (EU) nr. 165/2014 av 4. februar 2014 om fartsskrivere i veitransport.

6 Gjennomføring av direktivets særregler for beregning av utsendingsperiode ved langvarig utsending

6.1 Direktivets artikkel 1 (8) om langvarig utsending

Ifølge særdirektivet artikkel 1 (8) første punktum skal utsendingsperioden ved anvendelsen av utsendingsdirektivets artikkel 3 (1a) om utvidet vern ved langvarig utsending anses å opphøre når sjåføren forlater vertslandet under utføring av en internasjonal transport. Utsendingsperioden skal ifølge særdirektivet artikkel 1 (8) andre punktum *ikke* legges sammen med tidligere utsendingsperioder som er knyttet til internasjonale transportoppdrag utført av samme sjåfør eller eventuelt av andre sjåførere som vedkommende sjåfør erstatter. Sistnevnte bestemmelse er et unntak fra den generelle regelen i utsendingsdirektivet artikkel 3 (1a) om utvidet vern ved langvarig utsending. Utgangspunktet er ifølge artikkel 3 (1a) at dersom utsendingens faktiske varighet overstiger 12 måneder, skal de utsendte arbeidstakerne, være omfattet av *alle* regler om ansettelses- og arbeidsvilkår i vertslandets lovgivning. Ved at utsendingsvirksomheten leverer en begrunnet melding til myndighetene i vertslandet, forlenges perioden fra 12 til maksimum 18 måneder. Det heter videre at i situasjoner der virksomheten erstatter en utsendt arbeidstaker med en annen utsendt arbeidstaker for å utføre samme oppgave på samme sted, er det den samlede varigheten av disse individuelle utsendingsperiodene som utgjør utsendingsperioden i relasjon til tolv månedersregelen. Endringer i utsendingsforskriften som gjennomfører disse bestemmelsene er fastsatt i utsendingsforskriften § 3B, med ikrafttredelse henholdsvis 1. januar og 1. mars 2023 (§ 3B andre ledd om begrunnet melding mv).

6.2 Gjennomføring i utsendingsforskriften

Departementet forstår artikkel 1 (8) slik at utsendingsperioder som er knyttet til forskjellige internasjonale transportoppdrag *ikke* skal legges sammen med den følge at sjåføren vil få et utvidet vern når utsendingsperiodene til sammen overstiger 12 måneder. Dette gjelder uavhengig av om utsendingsoppdragene utføres av den samme sjåføren eller av forskjellige sjåførere. Utsendingsperioden vil imidlertid ikke avbrytes dersom sjåføren forlater Norge på annen måte enn i forbindelse med utføring av et internasjonalt transportoppdrag, for eksempel i forbindelse med ferie.

Departementet foreslår at direktivets artikkel 1 (8) gjennomføres i ny § 14B i utsendingsforskriften, med følgende ordlyd:

§ 14B Avgrensning av utsendingsperioden

Ved utsending av sjåfør som nevnt i § 14A første ledd skal utsendingsperioder som avsluttes ved at sjåføren forlater Norge i forbindelse med en internasjonal transport ikke legges sammen med utsendingsperioder for samme eller annen sjåfør ved vurderingen av om sjåføren har rett til utvidet vern etter § 3B.

7 Gjennomføring av direktivets regler om administrative krav og kontrolltiltak

Særdirektivets artikkel 1 (11) til (16) fastsetter hvilke administrative krav og kontrolltiltak som medlemslandene kan iverksette på veitransportområdet for å overvåke etterlevelsen av krav etter utsendingsdirektivet.

7.1 Direktivets artikkel 1 (11) – (16) om administrative krav og kontrolltiltak

7.1.1 Bestemmelsene virkeområde og forhold til håndhevingsdirektivet

Ifølge direktivets artikkel 1 (11) skal de regler om administrative krav og kontrolltiltak som fastsettes i denne bestemmelsen gjelde i stedet for håndhevingsdirektivet artikkel 9 (1) og (2).

Håndhevingsdirektivet har også andre bestemmelser enn artikkel 9 (1) og (2) som berører adgangen til håndheving av utsendtes rettigheter, for eksempel artikkel 10 om tilsyn og artikkel 12 om solidaransvar. Håndhevingsdirektivet artikkel 9 (3) som fastsetter at reguleringene som følger av artikkelens første og andre ledd ikke berører forpliktelser som følger av blant annet EUs rammedirektiv for sikkerhet og helse på arbeidsplassen (Rådsdirektiv 1989/391/EØF), er heller ikke omfattet. Særdirektivets artikkel 1 (11) angir håndhevingstiltak som først og fremst er relevante for myndighetenes kontroll med foretakenes etterlevelse av krav til lønn og andre godtgjørelser. Utsendingsdirektivet sett i sammenheng med håndhevingsdirektivets artikkel 10 om tilsyn pålegger vertslandet å sikre at også andre deler av vertslandets regler om lønns- og arbeidsvilkår, herunder for eksempel regler om helse, miljø og sikkerhet og innleie, overholdes av arbeidsgivere som sender ut arbeidstakere til deres territorium. Dette må etter departementets syn innebære at særdirektivets bestemmelser ikke kan begrense tilsynsmyndighetens adgang til å be om informasjon som er nødvendig for å kunne kontrollere og føre tilsyn med etterlevelsen av andre typer krav enn lønn og andre godtgjørelser.

7.1.2 Utsendingserklæring

Etter artikkel 1 (11) bokstav a kan medlemslandene stille krav om at foretak etablert i et annet medlemsland senest ved starten av utsendingsperioden skal sende en utsendingserklæring til de nasjonale ansvarlige myndigheter i medlemslandet som arbeidstakeres sendes ut til. Erklæringen skal inneholde:

- veitransportforetakets identitet, i det minste i form av nummeret på foretakets fellesskapstillatelse, hvis dette er tilgjengelig
- kontaklinformasjon til transportleder eller andre kontaktpersoner i etableringsmedlemsstaten
- navn, adresse og førerkortnummeret til føreren
- startdato for sjåførens arbeidskontrakt og hvilket lands rett som regulerer arbeidsforholdet
- planlagt start og slutt for utsendingen
- kjennemerket på kjøretøy(ene)
- angivelse av om det er gods-, person-, internasjonal transport eller kabotasjetransport

Utsendingserklæringen, i form av et standardskjema, skal sendes via informasjonssystemet for det indre marked (IMI). Transportforetaket har videre en plikt til å holde utsendingserklæringen oppdatert i IMI, jf. artikkel 1 (12).

IMI var opprinnelig et system for administrativt samarbeid mellom nasjonale myndigheter, men det er fra 2. februar 2022 knyttet et offentlig grensesnitt til dette systemet til bruk for innsending av utsendingserklæringer og andre opplysninger fra virksomheter til nasjonale myndigheter (Road Transport Posting Declaration Portal <https://www.postingdeclaration.eu/landing>). Opplysningene fra utsendingserklæringene skal «med henblikk på kontroll» oppbevares i IMI-databasen i 24 måneder, jf. direktivet artikkel 1 (14).

Kommisjonen fastsatte 9. desember 2021 i henhold til direktivets artikkel 1 (14) gjennomføringsrettsakten (EU) 2021/2179 som presiserer funksjonene i det offentlige brukergrensesnittet for IMI. Det følger av gjennomføringsrettsakten artikkel 2 (1) 4b at virksomhetene skal kunne sende inn en utsendingserklæring som dekker minst 1 dag og høyst 6 måneder. Utsendingserklæring kan dermed sendes inn tidligst 6 måneder før utsendingen. EU-kommisjonen har opplyst at erklæringen kan omfatte flere forskjellige utsendingsoppdrag som gjennomføres i perioden.

7.1.3 Dokumenter som skal kunne fremlegges ved kontroll langs vei i utsendingsperioden

Bestemmelsene i artikkel 1 (11) skiller mellom opplysninger som skal måtte fremlegges ved kontroll langs vei og opplysninger som først kan kreves fremlagt i forbindelse med kontroll etter utsendingsperioden.

Etter artikkel 1 (11) bokstav b kan medlemslandene kreve at transportforetaket skal sørge for at sjåføren har tilgang til, og fremviser følgende dokumenter ved kontroll langs vei:

- kopi av utstasjoneringserklæringen, jf. bokstav b i)
- dokumentasjon om de transportoppdrag som finner sted i vertsmedlemsstaten, for eksempel et elektronisk fraktbrev (e-CMR) eller dokumentasjon som nevnt i artikkel 8 (3) i forordning (EF) 2009/1072, dvs. bevis vedrørende den inngående internasjonale transporten og alle etterfølgende kabotasjeoppdrag som blant annet inkluderer

opplysninger om transportvirksomheten, avsender og mottaker av varene og om de varer som sendes.jf bokstav b ii)

- utskrift fra fartsskriver, herunder opplysninger fra fartsskriveren vedrørende grensepasseringer i tråd med forordning (EF) 561/ 2006 om kjøre- og hviletid og forordning (EU) 165/2014 om fartsskrivere, jf. bokstav b iii)

Direktivet nevner bare dokumentasjon for godstransportoppdrag som eksempler på dokumentasjon som skal måtte fremlegges. For internasjonal turbusstransport vil ifølge Kommisjonen kjøreskjema som regulert i forordning (EU) 1073/2009 artikkel 12 være den aktuelle dokumentasjonen. For internasjonal rutetransport vil det være tillatelse (ruteløyve) som angitt i forordningens artikkel 6. Dette dokumentet angir blant annet ruten, stoppesteder og rutetabell.

Det følger av artikkel 1 (11) siste ledd at det for å kunne ta stilling til om transportoppdraget er et utsendingsoppdrag eller ikke, kun kan kreves fremlagt slik dokumentasjon som nevnt i (11) bokstav b ii) og iii), dvs. dokumentasjon for fraktoppdraget og fartsskriverdata.

7.1.4 Dokumenter som skal kunne fremlegges i forbindelse med kontroll etter utsendingsperioden

Etter artikkel 1 (11) bokstav c kan medlemslandene stille krav om at transportforetaket, når kontrollmyndighetene i vertslandet i det enkelte tilfellet ber om det, i etterkant av utsendingsperioden skal sende følgende dokumenter via IMI:

- samme dokumentasjon som nevnt i artikkel 1 (11) bokstav b punktene ii) og iii), se punkt 7.1.3
- dokumentasjon vedrørende sjåførens lønn
- arbeidskontrakt eller likeverdig dokument som aksepteres i etableringsmedlemsstaten og er i henhold til krav i direktiv (EF) 91/533 artikkel 3
- timelister for sjåførens arbeid
- bevis for betaling

Fristen for å sende denne dokumentasjonen skal være senest åtte uker fra tidspunktet det ble krevet. Dersom foretaket ikke etterkommer kravet, kan myndighetene i vertslandet be om bistand fra myndighetene i etableringslandet. Etableringslandets myndigheter har så 25 dager på seg til å sende den etterspurte dokumentasjonen via IMI.

7.2 Departementets vurderinger og forslag

7.2.1 Innføring av plikt til å inngi utsendingserklæring

Særdirektivet pålegger ikke EØS-landene å ta i bruk direktivets adgang til å kreve at transportforetak som skal sende ut arbeidstakere (sjåførere) på forhånd skal registrere opplysninger om transportoppdraget gjennom IMI. Departementet forstår imidlertid direktivet slik at dersom et land ønsker å ha en melde- eller registreringsplikt for transportoppdrag som omfattes av direktivet, så er det direktivets ordning og ramme for registrering som må brukes.

Transportbransjen har betydelige utfordringer når det gjelder sosial dumping og arbeidslivskriminalitet. Arbeidstilsynets tilsyn har avdekket at brudd på krav om allmenngjort lønn forekommer langt hyppigere for utsendte sjåførere enn for norske sjåførere. Samtidig innebærer bransjens mobile karakter og utsendingsoppdragenes korte varighet særlige tilsynsutfordringer. Registrering vil gi tilsynsmyndighetene verdifull informasjon om utenlandske transportørers aktivitet i Norge og en ny inngang til utvelgelse av virksomheter for tilsyn, noe som må forventes å styrke tilsynet. Etter departementets syn bør Norge derfor

benytte alle de muligheter som direktiv 2020/1057 gir med hensyn til å kreve at transportoppdrag som innebærer utsending til Norge meldes og registreres på forhånd.

Plikten til å inngi utsendingserklæring bør omfatte alle de tilfeller som etter direktivet kan anses som utsendingstilfeller.

7.2.2 Anvendelse for virksomheter etablert utenfor EØS-området

Som nevnt under punkt 4.2.2 er det departementets forslag at særbestemmelsene, med visse tilpasninger, skal gjelde også for transportvirksomheter som er etablert utenfor EØS-området. IMI's funksjoner for veitransport er imidlertid bare tilgjengelig for virksomheter fra land utenfor EU etter særskilt avtale og systemtilpasning (per i dag gjelder dette bare Storbritannia). For virksomheter som ikke har tilgang til registrering av utsendingserklæring og oppdatering av opplysninger i denne mv. via IMI, opprettes en manuell registreringsordning til Arbeidstilsynet.

7.2.3 Ansvarlig nasjonal myndighet

Det angis i Kommisjonens gjennomføringsrettsakt (EU) 2021/2179 artikkel 2 (2) bokstav a at en eller flere nasjonale myndigheter i vertsstaten, som er «kompetente myndigheter» som definert i artikkel 5 bokstav f) i forordning (EU) nr. 1024/2012 (IMI-forordningen), skal kunne få melding om innkomne utsendingserklæringer og utveksle informasjon med transportører og andre myndigheter gjennom IMI. Som kompetente myndigheter anses ifølge nevnte bestemmelse organer som er etablert på enten nasjonalt, regionalt eller lokalt nivå og som er registrert i IMI, med spesifikke ansvarsområder knyttet til anvendelsen av nasjonal lov eller EU-lovgivning som er oppført i forordningens vedlegg.

Arbeidstilsynet har ansvaret for tilsynet med utsendte arbeidstakeres rettigheter i hele arbeidslivet, også i veitransportsektoren. Etaten er den ansvarlige, og i IMI registrerte, nasjonale myndighet når det gjelder utsendings- og håndhevingsdirektivet og informasjonsutveksling og samarbeid med andre EØS-stater i denne forbindelse, jf. utsendingforskriften § 5 og 6. Det fremstår som naturlig at Arbeidstilsynet også skal være den nasjonalt ansvarlige myndighet når det gjelder oppfølging av innsendingserklæringer etter særdirektivet for veitransport.

§ 14C Plikt til å inngi utsendingserklæring

(1) Utenlandsk virksomhet som sender ut sjåfør i tilfeller som nevnt i § 14A første ledd må senest ved begynnelsen av utsendingsperioden inngi en utsendingserklæring til Arbeidstilsynet.

(2) Utsendingserklæringen skal inneholde følgende opplysninger:

- a) virksomhetens identitet, i form av nummeret på foretakets fellesskapstillatelse hvis dette er tilgjengelig
- b) kontaktinformasjon til transportleder eller andre kontaktpersoner i etableringslandet
- c) navn, adresse og førerkortnummeret til sjåføren
- d) startdato for sjåførens arbeidsavtale og hvilket lands rett som regulerer arbeidsforholdet
- e) planlagt start og slutt for utsendingen
- f) kjennemerket på kjøretøy(ene)
- g) angivelse av om det er gods-, person-, internasjonal transport eller kabotasjetransport

- (3) Virksomheten skal underrette Arbeidstilsynet om eventuelle endringer i opplysninger som nevnt i andre ledd.
- (4) Virksomhet etablert i et EU-land eller andre land som har adgang til å bruke Informasjonssystemet for det indre marked (IMI) til dette, skal inngi utsendingserklæring etter andre ledd og eventuelle oppdaterte opplysninger etter tredje ledd via IMI. Virksomhet som ikke har adgang til å bruke IMI skal inngi utsendingserklæring og eventuelle oppdaterte opplysninger på den måten Arbeidstilsynet fastsetter .

7.2.4 Kontroll langs vei

Direktivets artikkel 1 (11) fastsetter at transportvirksomheten kan forpliktes til å sørge for at utsendingserklæring, dokumentasjon vedrørende transportoppdraget og utskrift fra fartsskriver skal være tilgjengelig i kjøretøyet og at sjåføren legger disse frem ved kontroll langs vei, se nærmere om disse dokumentene foran under punkt 7.1.3

Som det fremgår ovenfor er særdirektivets ordning at kontroll mht korrekt lønn skal skje i i etterkant av transportoppdraget ved at opplysninger om lønn, herunder timelister og bevis for betaling mv. etterspørres konkret og sendes gjennom IMI i etterkant av transportoppdraget.

Det følger av artikkel 1 (11) siste ledd at det for å kunne ta stilling til om transportoppdraget er et utsendingsoppdrag eller ikke, kun kan kreves fremlagt slik dokumentasjon som nevnt i (11) bokstav b ii) og iii), dvs dokumentasjon på fraktoppdrag og fartsskriverdata.

Bestemmelsen oppfattes å være rettet mot myndighetene slik at det ikke er behov for å forskriftsfeste den.

Departementet foreslår etter dette at det tas inn en bestemmelse i utsendingsforskriften som i samsvar med direktivets artikkel 1 (11) bokstav b regulerer hvilke dokumenter som skal kunne fremlegges ved kontroll i utsendingsperioden.

§ 14D Dokumentasjonsplikt i utsendingsperioden

- (1) Utenlandsk virksomhet som utfører en transport med utsendt sjåfør i tilfeller som nevnt i § 14A første ledd, skal sørge for at dokumenter som nevnt i andre ledd i utsendingsperioden er tilgjengelig i kjøretøyet og at sjåføren fremlegger dem på forespørsel ved kontroll langs vei.
- (2) Dokumentasjonsplikten etter første ledd omfatter:
- a) kopi av utsendingserklæring inngitt etter § 14C
 - b) dokumentasjon vedrørende de transportoppdrag som finner sted i Norge, for eksempel et elektronisk fraktbrev eller dokumentasjon vedrørende den inngående internasjonale transporten og alle etterfølgende kabotasjeoppdrag som nevnt i forordning (EF) 2009/1072 artikkel 8 (3)
 - c) utskrift fra fartsskriver, herunder opplysninger vedrørende grensepasseringer i tråd med forordning (EF) 561/ 2006 om kjøre- og hviletid og forordning (EU) 165/2014 om fartsskrivere

7.2.5 Plikt til å sende inn dokumentasjon ved etterfølgende kontroll

Særdirektivet legger opp til at transportforetak, når kontrollmyndighetene i vertslandet konkret ber om det, i etterkant av utsendingsperioden skal sende dokumentasjon vedrørende transportoppdraget, registreringer i fartsskriver samt sjåførens lønn, arbeidskontrakt og arbeidstid via IMI.

Vi foreslår at det tas inn en bestemmelse i utsendingsforskriften hvor dette fremgår i samsvar med direktivets artikkel 1 (11) bokstav c første og andre ledd.

§ 14E Dokumentasjonsplikt etter utsendingsperioden

(1) Utenlandsk virksomhet som har sendt ut en sjåfør som har utført gods- eller persontransport som nevnt i § 14A første ledd skal etter utsendingsperioden, når Arbeidstilsynet ber om det, sende:

- a) dokumentasjon som nevnt i § 14D andre ledd bokstavene b og c
- b) dokumentasjon vedrørende sjåførens lønn, for eksempel lønnslipper
- c) arbeidsavtale eller likeverdig dokument som aksepteres i landet der virksomheten er etablert og er i henhold til krav i direktiv (EF) 91/533 artikkel 3.
- d) timelister for sjåførens arbeid
- e) bevis for betaling av lønn

(2) Virksomhet etablert i et EU-land eller andre land som har adgang til å bruke Informasjonssystemet for det indre marked (IMI) til dette, skal sende dokumentasjonen til Arbeidstilsynet gjennom IMI. Virksomhet som ikke har adgang til å bruke IMI skal sende dokumentasjonen på den måten Arbeidstilsynet fastsetter.

(3) Plikten etter første ledd skal oppfylles innen åtte uker fra Arbeidstilsynets begjæring er fremsatt.

7.2.6 Gjensidig bistand i forbindelse med etterfølgende kontroll

Det følger av særdirrektivet artikkel 1 (11) bokstav c andre ledd at dersom transportvirksomheten ikke sender dokumentasjon som nevnt under punkt 7.1.4 innen 8 uker, kan den nasjonalt kompetente myndigheten eller myndighetene i vertslandet, i tråd med håndhevingsdirektivet artiklene 6 og 7, be om bistand fra den nasjonalt kompetente myndigheten i etableringslandet for å få fremskaffet dokumentasjonen. Etableringslandets myndighet skal ifølge bestemmelsens tredje ledd sikre at de etterspurte dokumentene blir oversendt til kompetent myndighet i vertslandet via IMI innen 25 dager fra datoen for anmodningen om bistand.

Håndhevingsdirektivet artikkel 6 (1) slår fast prinsippet om at statene skal samarbeide tett og yte hverandre bistand for å lette gjennomføringen, anvendelsen og håndhevingen av håndhevingsdirektivet og utsendingsdirektivet. Etter artikkel 6 (2) skal bistand gis uten ugrunnet opphold, og skal først og fremst gå ut på å besvare hverandres begrunnede anmodninger om opplysninger, og å gjennomføre undersøkelser, tilsyn og kontroll med utsending av arbeidstaker med sikte på å avdekke brudd på reglene om lønns- og arbeidsvilkår som følger av utsendingsdirektivet. Bistanden kan også bestå i å videreformidle og underrette om dokumenter, jf. artikkel 6 (3).

Artikkel 6 (6) har regler om hvilke frister som gjelder for å besvare anmodninger om bistand. Det skilles mellom to situasjoner: hastetilfeller som gjelder oppslag i registre for å avdekke om tjenesteyteren er etablert i en annen EU-stat (EØS-stat), og alle andre tilfeller. I hastesakene er svarfristen «så snart som mulig og innen 2 virkedager». For øvrig er fristen maks 25 virkedager fra anmodningen mottas, med mindre landene i fellesskap har avtalt en kortere svarfrist.

Artikkel 7 regulerer statenes rolle, ansvar og kompetanse i forbindelse med myndighetssamarbeidet. Hensikten med bestemmelsen er å klargjøre hvilke oppgaver som

ligger til etableringsstaten og hvilke som ligger til vertsstaten, og når det eventuelt gjelder et felles ansvar.

Håndhevingsdirektivet artikkel 6 og artikkel 7 er gjennomført i norsk rett, dels gjennom arbeidsmiljøloven § 1-7 femte ledd, utsendingsforskriften § 5 andre ledd om samarbeid med ansvarlige myndigheter i andre land samt utsendingsforskriften § 14 om at informasjonsutveksling skal skje gjennom IMI, og dels gjennom alminnelige forvaltningsrettslige prinsipper og administrativ praksis og rutiner. Kravet om å sende svar innen 25 dager følger således av Arbeidstilsynets rutiner. Det anses dermed ikke nødvendig å fastsette en egen bestemmelse om gjensidig bistand på veitransportområdet.

8 Gjennomføring av særbestemmelsene om sanksjoner

8.1 Gjeldende rett

Forskrift om utsendte arbeidstakere

Utsendingsforskriftens bestemmelser er underlagt Arbeidstilsynets vedtaksmyndighet, jf. arbeidsmiljøloven § 18-6 første ledd og § 1-7 som hjemler utsendingsforskriften. Dette innebærer blant annet at Arbeidstilsynet vil kunne sanksjonere brudd med bruk av overtredelsesgebyr etter arbeidsmiljøloven § 18-10.

I den grad de lov- og forskriftsbestemmelser om arbeids- og ansettelsesvilkår som kommer til anvendelse etter utsendingsforskriften § 3 er straffesanksjonert, vil overtredelse av disse også kunne møtes med straffereaksjon, jf. også presiseringen av dette i utsendingsforskriften § 13.

Allmenngjøringsloven

Arbeidstilsynet kan etter allmenngjøringsloven § 11 andre ledd gi de pålegg og treffe de enkeltvedtak ellers som er nødvendige for gjennomføringen av vedtak om allmenngjøring (allmenngjøringsforskrifter) og for gjennomføringen av oppdragsgivere/bestilleres informasjons- og påseplikt som fastsatt i forskrift 22. februar 2008 nr. 166 om informasjons- og påseplikt og innsynsrett. Arbeidsmiljøloven § 18-10 om overtredelsesgebyr gjelder tilsvarende, og det kan dermed ilegges overtredelsesgebyr både for arbeidsgivers brudd på plikt til å betale allmenngjort minstelønn mv. og for bestilleres brudd på informasjons- eller påseplikt.

8.2 Direktivets artikkel 5 om sanksjoner

Ifølge særdirektivets artikkel 5 (1) skal medlemsstatene fastsette regler om sanksjoner for avsendere, speditører, kontrahenter og underkontrahenter for manglende etterlevelse av nasjonale bestemmelser vedtatt etter artikkel 1 hvis de kjente til eller, i lys av alle relevante omstendigheter, burde ha kjent til at de transporttjenestene som de bestilte innebar overtredelser av disse bestemmelsene. Departementet forstår det som at det her er tale om sanksjoner mot aktører som ikke selv utfører transporten, men som for eksempel i egenskap av å være eier og avsender av det godset som skal transporteres (avsender), en profesjonell formidler og organisator av transporten (speditør) eller en transportvirksomhet som har tatt på seg å sørge for transport, men bestiller selve transporten/kjøringen fra en annen transportvirksomhet (kontrahenter og underkontrahenter) har bestilt transporten.

Det fastsettes i artikkel 5 (2) at medlemsstatene skal fastsette regler om sanksjoner for overtredelse av nasjonale bestemmelser vedtatt etter artikkel 1 og treffe alle nødvendige tiltak for å sikre at de anvendes. Departementet oppfatter at denne bestemmelsen retter seg mot transportvirksomhet som sender ut en sjåfør for å utføre et transportoppdrag som omfattes av direktivet (utsendingsvirksomheten) og stiller krav om effektive, proporsjonale, avskrekkende og ikke-diskriminerende sanksjoner ved brudd på virksomhetens plikter etter direktivet. Blant virksomhetens plikter inngår etter departementets syn for det første å inngi en utsendingserklæring senest før utsendingsperioden starter, for det andre å sørge for at utsendingserklæring, utskrift fra fartsskriver og dokumenter som identifiserer transportoppdraget er tilgjengelig i kjøretøyet ved kontroll langs vei og for det tredje å svare på konkrete forespørsler om lønn mv. fra vertslandet myndigheter etter utsendingen.

8.3 Departementets vurderinger og forslag

8.3.1 Sanksjoner mot utsendingsvirksomheten

Som der fremgår ovenfor, må det i nasjonal rett fastsettes sanksjoner mot det rettssubjektet som har plikter etter direktivet, dvs. utsendingsvirksomheten. Sanksjonene må være effektive, proporsjonale, avskrekkende og ikke-diskriminerende.

Ved at direktivets regler foreslås gjennomført ved endringer i utsendingsforskriften, vil Arbeidstilsynets påleggsmyndighet og virkemidler, jf. arbeidsmiljøloven § 18-6 første ledd flg. gjelde. Dette innebærer blant annet at Arbeidstilsynet vil kunne sanksjonere brudd med bruk av overtredelsesgebyr etter arbeidsmiljøloven § 18-10. Videre vil brudd kunne straffefølges etter arbeidsmiljøloven § 19-1. Departementet legger til grunn at dette er et hensiktsmessig sanksjonsregime som vil tilfredsstille direktivets krav.

8.3.2 Sanksjoner mot transportbestillere

Som det fremgår ovenfor under punkt 8.2, stiller direktivet dessuten krav om at det må kunne rettes effektive, proporsjonale, avskrekkende og ikke-diskriminerende sanksjoner mot avsendere, speditører, kontrahenter og underkontrahenter som visste eller burde vite at de bestilte transporttjenestene ikke skulle utføres i overensstemmelse med direktivets krav. Disse aktørene omtales i det følgende som transportbestillere.

Det følger av arbeidsmiljøloven § 19-1 (1) andre punktum at medvirkning til forsettlig eller uaktsom overtredelse av bestemmelse eller pålegg gitt i eller i medhold av loven kan straffes på samme måte som selve lov-eller forskriftsbruddet, dvs. med bøter eller fengsel inntil ett år eller begge deler.

Kunnskap eller uaktsom uvitenhet knyttet til at plikter etter direktivet ikke er oppfylt forutsetter for det første at bestilleren vet eller bør vite at transporttjenesten leveres ved hjelp av en utsendt sjåfør. For det andre at bestilleren vet eller bør vite at utsendingserklæring ikke er inngitt eller ikke vil bli inngitt.

Hvorvidt det foreligger straffbar medvirkning etter arbeidsmiljøloven § 19-1 andre punktum vil måtte vurderes konkret i den enkelte sak. Medvirkningsbegrepet må etter departementets syn forstås på samme måte som i strafferetten for øvrig. Utgangspunktet for vurderingen vil være om handlingen kan karakteriseres som medvirkning til det aktuelle lovbruddet. Departementet viser i den forbindelse til forarbeidene til medvirkningsbestemmelsen i straffeloven 2005, Ot.prp. nr. 90 (2003–2004) punkt 8 og 30, hvor ulike forhold rundt medvirkningsbegrepet beskrives.

9 Økonomiske og administrative konsekvenser

9.1 Konsekvenser for virksomhetene

Gjennomføringen av direktivet innebærer en tydeliggjøring mht når sjåførere skal regnes som utsendte til Norge og dermed når norske lønns- og arbeidsvilkår skal gjelde for transport på norske veier. Videre medfører gjennomføringen at det i Norge innføres en felleseuropeisk registreringsordning for transportoppdrag som innebærer utsending. Disse forholdene vurderes å bedre norske myndigheters muligheter til å føre kontroll med at lønns- og arbeidsvilkårene for utsendte sjåførere overholdes. For norske transportvirksomheter anses dette, i tråd med direktivets overordnede formål, å legge grunnlaget for økt konkurransekraft og en mer rettferdig konkurranse.

For transportvirksomhetene innebærer direktivet og Norges tilslutning til EUs registreringsordning at de, dersom de skal utføre kabotasjeoppdrag eller visse tredjelandstransportoppdrag, vil måtte fylle ut og inngi en utsendingserklæring via IMI-portalen og deretter om nødvendig oppdatere informasjonen i denne erklæringen. For utenlandske transportører som sender ut sjåførere til Norge vil dette innebære en ny forpliktelse og kostnad ettersom Norge ikke har en registreringsordning fra før. Flere europeiske land har hatt egne registreringsordninger som erstattes av IMI-portalen slik at dette for norske transportører i mindre grad vil innebære nye kostnader, og det antas å være en fordel å kunne forholde seg til bare ett registreringssystem. Hva angår dokumentasjon som skal være tilgjengelig i kjøretøyet i utsendingsperioden innebærer gjennomføringen av direktivet samlet sett en lettelse for transportørene. De vil måtte sørge for å ha utsendingserklæringen tilgjengelig i kjøretøyet i utsendingsperioden, men behøver ikke lenger sørge for at arbeidsavtale, oversikt over arbeidstiden og lønns slipper er tilgjengelig. Disse dokumentene vil først måtte fremlegges dersom tilsynsmyndighetene i forbindelse med konkret tilsynsoppfølging etterspør det.

Direktivet klargjør, når det gjelder standardutsending, at kabotasjetransport, tredjelandstransport samt vegdelen av en kombinert transport som er et innenlandsoppdrag eller et oppdrag mellom to land som ikke er transportørens etableringsland, har tilstrekkelig tilknytning til Norges territorium til at arbeidstakeren som utfører dem skal eller kan regnes som utsendt. For utsendingsoppdrag kommer de bestemmelser som regnes opp i utsendingsforskriften § 3, herunder blant annet krav til et trygt arbeidsmiljø, arbeidstid og betaling av allmenngjort lønn, til anvendelse. Blant disse er det anvendelse av eventuelle allmenngjorte krav til lønn som i praksis vil ha størst konsekvenser for utenlandske transportforetak. Brutto minstelønn per måned for godstransportsjåførere er kr 32 029,50 (per 01.11.2022). Statistikk fra SSB for 2021 viser at kjøretøy fra Polen og Litauen utfører mest transportarbeid (måleenhet tonnkilometer) både i forbindelse med kabotasjeoppdrag og tredjelandstransport. Den generelle månedlige minstelønningen i disse landene er ifølge Eurostat henholdsvis ca kr 6 506 for Polen og kr 7 409 for Litauen (per 22. juli 2022). Tallene er egnet til å illustrere at det kan være tale om store forskjeller i lønnskostnader mellom kjøring i Norge med norske minstelønns satser og med etableringslandets satser.

Gjennomføring av direktivet i Norge vil ikke påføre norske transportører ekstra kostnader eller administrasjon. Norske virksomheter som kjøper transportoppdrag som innebærer utsending fra utenlandske foretak, kan imidlertid måtte betale en høyere pris for slike oppdrag.

9.2 Konsekvenser for sjåførene

Som nevnt under punkt 9.1 er transportører fra Polen og Litauen de største aktørene innen tredjelandstransport og kabotasje i Norge og transportører fra andre østeuropeiske land er også tungt representert. Dette er land som har betydelig lavere minstelønn enn Norge. Departementet legger derfor til grunn at endringene over tid vil kunne føre til lønnsøkninger for sjåfører fra disse landene når de sendes ut til Norge.

9.3 Konsekvenser for tilsynsmyndighetene

Gjennomføringen av direktivet vil ha konsekvenser for norske myndigheters arbeid med å føre tilsyn med utsendte sjåførers lønns- og arbeidsvilkår.

Selve den elektroniske portalen for mottak og registrering av utsendingserklæringer er satt opp fra EUs side. Det vil imidlertid måtte påregnes noe arbeid knyttet til å motta erklæringene. Det vil videre måtte settes opp et manuelt mottak av utsendingserklæringer fra transportvirksomheter utenfor EØS-området.

Arbeidstilsynets kontroll med utsendte sjåførers lønns- og arbeidsvilkår har til nå vært rettet mot tilfeller der utenlandske transportører utfører innenlandsoppdrag i Norge i form av kabotasjeoppdrag eller vegdelen av et kombinert oppdrag. Statistikk fra SSB viser at transportarbeidet i forbindelse med kabotasjekjøring i 2020 utgjorde 510 millioner tonnkilometer. Omfanget av transportarbeidet knyttet til tredjelandstransport utgjorde i 41 milliarder tonnkilometer og var altså om lag åtte ganger større. SSB har videre basert på EU/ EØS-landenes lastebilundersøkelser anslått at det i 2020 ble utført 70 568 kabotasjeoppdrag i Norge og 275 563 tredjelandstransportoppdrag til/ fra Norge. Ikke alle disse tredjelandssoppdragene vil være utsendingsoppdrag som skal registreres. Visse tredjelandstransporter som utføres i tilknytning til et bilateralt oppdrag er ikke å anse som utsendingsoppdrag, se punkt 5.1.2.2 og 5.1.2.4. Videre vil en utsendingserklæring for en sjåfør kunne dekke flere forskjellige oppdrag i en periode på opp til 6 måneder, se punkt 7.1.2.

Tallene er likevel egnet til å vise at det potensielt kan være tale om et stort antall utsendingserklæringer som skal mottas og håndteres og at omfanget av arbeid som det vil være relevant for Arbeidstilsynet å føre tilsyn med utvides betydelig. Det vil være behov for å utarbeide strategi og rutiner for hvordan Arbeidstilsynet skal nyttiggjøre seg mottak av erklæringene og velge ut hvilke utsendingserklæringer som skal følges opp. Videre må det utarbeides informasjon til både norske og utenlandske transportører.

Fremtidig tilsyn langs vei bør innrettes mot å undersøke om det er tale om et utsendingsoppdrag og om utsendingserklæringen er tilgjengelig i bilen. På denne måten kan tilfeller av utsending som ikke er meldt inn via IMI-portalene avdekkes, og saken kan følges opp med tilsyn vedrørende sjåførens lønns- og arbeidsvilkår. Det vil videre fremdeles kunne innhentes opplysninger fra fartsskriver, noe som kan understøtte både tilsyn med etterlevelsen av forskriften om arbeidstid for sjåfører og bidra til å avdekke om det er tale om utsendingsoppdrag.

Det vil måtte utarbeides nye rutiner med hensyn til oversendelse av opplysninger fra Statens vegvesen til Arbeidstilsynet. Statens vegvesen er ansvarlig tilsynsmyndighet når det gjelder utenlandske transportvirksomheters adgang til å utføre transportoppdrag på norske veier og antas å ha de beste forutsetninger for å vurdere hvorvidt fraktbrev el. og fartsskriverregistreringer tilsier at det er utsendingsoppdrag.

Den tydeliggjøring mht utsendingssituasjoner som er skjedd i Europa, vil kunne føre til at det i noe større grad vil komme forespørsler om bistand fra andre lands myndigheter mht innhenting av dokumentasjon fra norske transportvirksomheter som gjennomfører utsendingssoppdrag i utlandet,

Spørsmål knyttet til Arbeidstilsynets behov for ressurser til dette arbeidet vil måtte tas opp i de ordinære årlige budsjettprosessene.

10 Forslag til forskriftsendringer

I forskrift 16. desember 2004 nr. 1566 om utsendte arbeidstakere foreslås følgende endringer:

Nytt andre ledd i § 1 Virkeområde

Forskriften §§ 14A til 14E gjelder når utenlandsk virksomhet utfører

- a) godstransport på vei i Norge med kjøretøy med totalvekt over 3 500 kg medregnet tilhenger eller semitrailer
- b) persontransport på vei i Norge i eller utenfor rute med kjøretøy som er beregnet for transport av mer enn 9 personer inkludert sjåføren.

§ 14A Utsending i veitransportsektoren

(1) Utsending foreligger når utenlandsk virksomhet etter avtale med en mottaker av transporttjeneste i Norge sender ut en sjåfør for egen regning og risiko og under egen ledelse for å utføre

- a) kabotasjetransport, det vil si godstransport der all lasting og lossing av gods skjer i Norge eller persontransport hvor både på- og avstigning av passasjerer skjer i Norge
- b) tredjelandstransport, det vil si transport mellom Norge og et annet land dersom:
 - i) ingen av landene er etableringslandet til virksomheten og
 - ii) transporten er ikke en tilleggsaktivitet etter fjerde ledd.

(2) Utsending foreligger ikke når sjåføren

- a) utfører en bilateral transport etter tredje ledd eller utfører tilleggsaktivitet etter fjerde og femte ledd
- b) passerer gjennom Norge uten at gods lastes eller losses og uten at passasjerer tas ombord eller slippes av
- c) utfører den innledende eller avsluttende veitransportdelen av en kombinert transport som definert i rådsdirektiv 92/106/EØF, dersom veitransportdelen er en bilateral transport som fastsatt i tredje ledd bokstav a.

(3) Med bilateral transport menes

- a) forflytning av gods på vei mellom det land der virksomheten er etablert og et annet land på grunnlag av en transportavtale
- b) en persontransport der
 - i) passasjerer blir tatt ombord i det land der virksomheten er etablert og satt av i et annet land

- ii) passasjerer blir tatt ombord i et land og satt av i det landet der virksomheten er etablert
- iii) passasjerer blir tatt ombord og satt av i det landet der virksomheten er etablert, dersom transporten utføres med det formål å gjennomføre lokale utflukter i et annet land.

(4) Med tilleggsaktivitet menes at sjåføren i forbindelse med bilateral gods- eller persontransport

- a) utfører én lasting- og/eller lossing av gods i de landene som sjåføren krysser. Det er en forutsetning at sjåføren ikke laster og lossar gods i samme land
- b) utfører to laste og/ eller losseaktiviteter under en bilateral godstransport tilbake til etableringslandet, dersom det ikke ble utført noen laste- eller losseaktiviteter under den forutgående bilaterale transporten fra etableringslandet. Det er en forutsetning at sjåføren ikke laster og lossar gods i samme land
- c) tar om bord og/eller setter av passasjerer i land som sjåføren krysser, forutsatt at sjåføren ikke tilbyr persontransport mellom to steder i samme land. Det samme gjelder for hjemreisen.

(5) For at sjåfør som utfører tilleggsaktivitet som nevnt i fjerde ledd ikke skal regnes som utsendt, må kjøretøyet som brukes til transporten være utstyrt med en smart farts skriver som oppfyller kravene til registrering av grensepasseringer og supplerende aktiviteter i samsvar med artikkel 8, 9 og 10 i EU-parlamentets og rådets forordning (EU) nr. 165/2014 av 4. februar 2014 om fartsskrivere i veitransport.

§ 14B Avgrensning av utsendingsperioden

Ved utsending av sjåfør som nevnt i § 14A første ledd skal utsendingsperioder som avsluttes ved at sjåføren forlater Norge i forbindelse med en internasjonal transport ikke legges sammen med utsendingsperioder for samme eller annen sjåfør ved vurderingen av om sjåføren har rett til utvidet vern etter § 3B.

§ 14C Plikt til å inngi utsendingserklæring

(1) Utenlandsk virksomhet som sender ut sjåfør i tilfeller som nevnt i § 14A første ledd må senest ved begynnelsen av utsendingsperioden inngi en utsendingserklæring til Arbeidstilsynet.

(2) Utsendingserklæringen skal inneholde følgende opplysninger:

- a) virksomhetens identitet, i form av nummeret på foretakets fellesskapstillatelse hvis dette er tilgjengelig
- b) kontakinformasjon til transportleder eller andre kontaktpersoner i etableringslandet
- c) navn, adresse og førerkortnummeret til sjåføren
- d) startdato for sjåførens arbeidsavtale og hvilket lands rett som regulerer arbeidsforholdet
- e) planlagt start og slutt for utsendingen
- f) kjennemerket på kjøretøy(ene)
- g) angivelse av om det er gods-, person-, internasjonal transport eller kabotasjetransport

(3) Virksomheten skal underrette Arbeidstilsynet om eventuelle endringer i opplysninger som nevnt i andre ledd.

- (4) Virksomhet etablert i et EU-land eller andre land som har adgang til å bruke Informasjonssystemet for det indre marked (IMI) til dette, skal inngi utsendingserklæring etter andre ledd og eventuelle oppdaterte opplysninger etter tredje ledd via IMI. Utenlandsk virksomhet som ikke har adgang til å bruke IMI skal inngi utsendingserklæring og eventuelle oppdaterte opplysninger på den måten Arbeidstilsynet fastsetter.

§ 14D Dokumentasjonsplikt i utsendingsperioden

- (1) Utenlandsk virksomhet som utfører en transport med utsendt sjåfør i tilfeller som nevnt i § 14A første ledd, skal sørge for at dokumenter som nevnt i andre ledd i utsendingsperioden er tilgjengelig i kjøretøyet og at sjåføren fremlegger dem på forespørsel ved kontroll langs vei.
- (2) Dokumentasjonsplikten etter første ledd omfatter
- kopi av utsendingserklæring inngitt etter § 14C
 - dokumentasjon vedrørende de transportoppdrag som finner sted i Norge, for eksempel et elektronisk fraktbrev eller dokumentasjon vedrørende den inngående internasjonale transporten og alle etterfølgende kabotasjeoppdrag som nevnt i forordning (EF) 2009/1072 artikkel 8 (3)
 - utskrift fra fartsskriver, herunder opplysninger vedrørende grensepasseringer i tråd med forordning (EF) 561/ 2006 om kjøre- og hviletid og forordning (EU) 165/2014 om fartsskrivere.

§ 14E Dokumentasjonsplikt etter utsendingsperioden

- (1) Utenlandsk virksomhet som har sendt ut en sjåfør som har utført gods- eller persontransport som nevnt i § 14A første ledd skal etter utsendingsperioden, når Arbeidstilsynet ber om det, sende
- dokumentasjon som nevnt i § 14D andre ledd bokstavene b og c
 - dokumentasjon vedrørende sjåførens lønn, for eksempel lønnslipper
 - arbeidsavtale eller likeverdig dokument som aksepteres i landet der virksomheten er etablert og er i henhold til krav i direktiv (EF) 91/533 artikkel 3
 - timelister for sjåførens arbeid
 - bevis for betaling av lønn
- (2) Virksomhet etablert i et EU-land eller andre land som har adgang til å bruke Informasjonssystemet for det indre marked (IMI) til dette, skal sende dokumentasjonen til Arbeidstilsynet gjennom IMI. Virksomhet som ikke har adgang til å bruke IMI skal sende dokumentasjonen på den måten Arbeidstilsynet fastsetter.
- (3) Plikten etter første ledd skal oppfylles innen åtte uker fra Arbeidstilsynets begjæring er fremsatt.