

Samferdselsdepartementet Postboks 8010 Dep 0030 OSLO		SAMFERDSELSDEPARTEMENTET AVD./SEK: <i>VSS</i> S.BEH: <i>FVW</i> 16 SEPT. 2008 S.NR.: <i>Ob/197-53</i> ARKIVLOP: <i>340.0</i> AVSKREVET:	
Deres ref/ dato 06/197 - ALJ	Vår ref eg/okk	Telefon/e-post 90 74 62 67 ove.kjolstad@kollektivtrafikk.no	Dato 15. september 2008

Høring – endringer i yrkestransportlova og jernbaneloven: Tilsette sine rettar ved bruk av konkurranse i kollektivtransportsektoren m.v.

Innledning og bakgrunn

Samferdselsdepartementet har i brev av 23.5.2008 bedt om uttalelse til foreslåtte endringer i yrkestransportloven av 21.6.2001 nr. 45. Vår uttalelse gjelder forslag om ny § 8 som innebærer at det innføres plikt for transportselskaper som etter konkurranse overtar virksomhet som andre selskaper har utført tidligere, om å overta ansatte i samsvar med arbeidsmiljølovens bestemmelser om virksomhetsoverdragelse.

Kollektivtrafikkforeningen organiserer de fleste administrasjonsselskapene for kollektivtrafikk i Norge og i tillegg innkjøpsfunksjonen for kollektivtrafikkjenester for enkelte fylkeskommuner. Samtlige medlemmer (Rogaland Kollektivtrafikk FKF, Hedmark Trafikk FKF, Vestviken Kollektivtrafikk AS, Ruter As, Agder Kollektivtrafikk AS, Østfold Kollektivtrafikk og Oppland Fylkeskommune) praktiserer konkurranse ved tildeling av kontrakter for kollektivtrafikkjenester, helt eller delvis, og har derfor lang erfaring med bruk av denne kjøpsformen og gjeldende regelverk.

Medlemmene følger i dag de regler som er nedfelt i yrkestransportlovens anbuds-forskrift, reglene i forskrift om offentlige anskaffelser og forsyningsforskriften for så vidt gjelder en del bruttokontrakter.

I de fleste kontrakter praktiseres også forskriftens "frivillige" krav om at oppsagte ansatte skal gis fortrinnsrett til ansettelse hos ny operatør ved nyansettelser. Enkelte medlemmer har også ytterligere krav til fordel for de ansatte i forbindelse med konkurranse om kontrakter.

Departementets forslag

Forslaget har sin bakgrunn i Soria Moria-erklæringen, som sier at arbeidstakere hos operatører som driver kollektivtrafikk, skal sikres samme rettigheter ved overdragelse etter anbud som ved overdragelse av andre virksomheter. Formålet med forslaget er å styrke arbeidstakernes rettigheter i tilknytning til konkurranseutsetting av kollektivtrafikk.

Nye bestemmelser er:

"§ 8 Konkurransen ved tildeling av løyve

(1) Ved tildeling av løyve etter §§ 6 og 7 kan det nyttast konkurranse

(2) Ved bruk av konkurranse gjeld reglane i arbeidsmiljøloven kapittel 16, §§ 16-2 til 16-7, om arbeidstakarar sine retter ved overdraging av verksemd.

Dette gjeld og når konkurranse vert gjennomført av administrasjonsselskap på oppdrag frå løyvestyresmaka.

Reglane i dette leddet skal berre gjelde i dei tilfelle kor verksemda etter konkurranse vert drive med same transportmiddel som før.

(3) Løyvestyresmakta skal ved utlysing av konkurranse gi informasjon om talet på tilsette hos noverande løyvehavar, med alder og ansiennitet på dei tilsette, samt gi ei oversikt over lønns- og arbeidsvilkåra deira.

(4) Løyvestyresmakta kan krevje at ei verksemd som har løyve etter §§ 6 eller 7 skal utlevere slik informasjon som vert rekna for nødvendig for at løyvestyresmakta i utlysinga av konkurransen skal kunne gjere kjent informasjon som nemnt i tredje ledd.

(5) Den som får tildelt løyve gjennom konkurranse må forplikte seg til å sikre dei tilsette som direkte medverkar til å oppfylle kontrakten, lønns- og arbeidsvilkår som ikkje er dårlegare enn det som følgjer av gjeldande landsomfattande tariffavtale eller det som elles er normalt for vedkommande stad og yrke. Tilsvarande plikt gjeld for underleverandørar.

(6) Departementet gjev nærare forskrift om konkurranse.

Kollektivtrafikkforeningens syn med begrunnelse

a. Problemets omfang er overvurdert – dagens lovgivning gir tilstrekkelig sikkerhet

De bestemmelsene som foreslås tatt inn i yrkestransportlovens § 8 innebærer at alle de ansatte som arbeider i et selskap som taper et anbud, skal få tilbud om ansettelse i det selskapet som tar over trafikken. Siktemålet med dette er å sikre arbeidstakerne vern mot at konkurranseutsetting skal gi svekkede arbeidsvilkår og tap av arbeidsplasser, særlig av hensyn til de arbeidstakerne som har redusert arbeidsevne.

Samferdselsdepartementet har lagt ned et omfattende utredningsarbeid som grunnlag for dette lovforslaget. Utredningsmaterialet dokumenterer imidlertid ikke i hvilket omfang overgang mellom selskaper etter konkurranse faktisk skaper de problemene som ligger til grunn for forslaget. Utredningene synes heller å påpeke at de aller fleste sidene ved ansattes lønns- og arbeidsvilkår er uberørt av

konkurransesutsetting. Hvis dette er riktig, er det betenkelig å iverksette et kompliserende og trolig fordyrende, regelverk.

Vi mener at dagens forskriftstekst sammen med LOs og NHOs fremforhandlede bussbransjeavtale sikrer mot sosial dumping så vel som mot at arbeidstakerne, med enkelte unntak, taper rettigheter som pensjon osv. hvis de må bytte arbeidsplass etter konkurranse. I praksis sikrer de aller fleste oppdragsgivere de ansattes arbeidsforhold ved å gi fortrinnsrett til de som eventuelt mister sitt ansettelsesforhold hos tidligere operatør, i henhold til den frivillige ordningen som gjelder etter dagens forskrift. Bransjen praktiserer i dag videreføring av ansattes lønnsansiennitet i nytt selskap, og i mange tilfeller blir det også fremforhandlet løsninger for ansattes bedriftsansiennitet i nytt selskap.

b. Konkurranse kommer for fullt i løpet av 6-8 år – oppdragsgivernes krav til regelverket

Fordi lovforslaget kompliserer og fordyrer arbeidet med konkurranseutsetting av kollektivtrafikk i regionene, kan forslaget virke som en bremse på innføring av anbud.

Samferdselsdepartementet har bebudet at EUs kollektivtrafikkforordning vil bli innarbeidet i norsk lov i løpet av 2009 i samsvar med våre forpliktelser i henhold til EØS-avtalen. Dette innebærer at de ca 60 prosent av kollektivtrafikk med buss som ikke er konkurranseutsatt i dag, vil bli det i årene som kommer, og de siste kontraktene uten anbud (med unntak av egendrift) opphører den 13. desember 2019. Medlemsstatene i EØS forplikter seg til en gradvis innføring av anbud med minst 50 prosent av trafikken konkurranseutsatt innen desember 2014.

De to tiltakene motvirker således hverandre og vil på kort sikt kunne vanskeliggjøre oppfylging av de nødvendige 50 prosent konkurranseutsatt trafikk i 2014.

Ettersom konkurranse uansett kommer til å bli en stadig viktigere kjøpsform i kollektivtrafikken, er det helt nødvendig at regelverket er enklest mulig. Oppdragsgivernes arbeid med anbud kompliseres i dag av at det er tre ulike regelverk som kan komme til anvendelse, alt etter oppdragsgiverens organisering og etter kontraktstype som velges. Det er behov for opprydning i dette regelverket. Transportnæringen så vel som oppdragsgiverne har påpekt behovet for å utvikle veiledere, standarder og maler for konkurranseutsetting i rutetransporten.

c. Særbehandling av samferdselssektoren

Det er betenkelig og ugrunnet at en enkelt sektor skal særbehandles i forhold til andre sektorer i næringslivet når det gjelder offentlige kjøp. F.eks. Statens Vegvesen, sykehussektoren og kommunene kjøper tjenester for meget store beløp. Effekten av at en arbeidsgiver mister en leveransekontrakt kan være minst like alvorlige for de ansatte i andre bransjer som innenfor rutenæringen, som i en årrekke har vært underbemannet og som med etablerte og kommende regler om kompetanse, kjøre- og arbeidstid osv. neppe blir mindre underbemannet i årene fremover.

d. Merkostnader

I praksis er behovet for å ta over personell i rutetrafikken svært stort, med tanke på de kunnskaper og den erfaring de ansatte i ruteområdet har. Dette sikrer arbeidsplassene for de fleste, ofte også de med lav arbeidsevne. Unntaksvis oppstår det likevel behov for nedbemanning etter bytte av operatør. Med regelverket som foreslås må det overtakende selskap bære kostnadene med nedbemanning, som kan være betydelige. Det er i mange tilfeller bedre både for de ansatte som berøres og for arbeidsgiverne at nedbemanningen håndteres i det avgivende selskap. Når disse kostnadene skal bæres av overtaende selskap, må leverandørene innkalkulere merkostnadene i sine tilbud. Dermed blir oppdragsgiver belastet med disse kostnadene. Kostnadene vil være svært vanskelig å anslå for en ny operatør på basis av anonymiserte lister (som etter forslaget skal være hovedregelen), og leverandørene må dermed innarbeide en risikopremie for merkostnadene. Også dette blir merkostnader for oppdragsgiverne.

Det vil uansett bli et økonomisk utlegg for det selskap som får ansvaret for evt. overtallighet i forbindelse med konkurranse. Om det er avgivende selskap som har ansvaret mener vi at avviklingskostnadene sannsynligvis vil være lavere enn om overtalligheten håndteres av overtaende selskap.

Forslaget innebærer at ansatte overføres ved overtakelsestidspunktet. Informasjon om de ansatte må imidlertid utarbeides svært lang tid – ofte over ett år – før overtakelse faktisk skjer. Eksisterende operatør kan i denne perioden rokere ansatte mellom avdelinger og virksomheter både som omfattes av konkurransen og til deler av organisasjonen som ikke omfattes av konkurransen. Dette kan påføre det eventuelt overtaende selskap betydelige og uforutsigbare merkostnader og kan bidra til konkurransevridding i favør av eksisterende operatør.

Det er også mange spørsmål knyttet til hvordan opparbeidede pensjonsrettigheter skal håndteres, både med hensyn til hvordan disse skal spesifiseres, kostnadsberegnes, finansieres og til hvordan den enkelte ansattes rettigheter sikres fullt ut ved en virksomhetsoverdragelse.

e. Konkurransesvridning

De merkostnadene som overveltning av eventuelle nedbemanningskostnader til overtaende selskap medfører, vil gi konkurransevridding i favør av avgivende selskap.

Av denne grunn kan lovbestemmelsen være i strid med overordnede regler om ikke-diskriminering, likebehandling av leverandører og åpenhet i innkjøpsregelverket. Dette bør vurderes i forhold til ESA før bestemmelsen iverksettes.

f. Uklare og uheldige avgrensninger, feil regelverk

Bestemmelsene om virksomhetsoverdragelsen i arbeidsmiljøloven er i utgangspunktet utformet for å dekke situasjoner der overtaende og avgivende selskap er enige om transaksjonen. I en anbudssituasjon er det konkurrenter som skal avgi virksomhet til hverandre. Den gode vilje som kan gjøre overføringen enklere i frivillige overdragelser, eksisterer ikke i disse situasjonene. Dette kan skape grunnlag for både friksjon og rettslige konflikter i forbindelse med overgangene.

Det skal videre påpekes at regelverket omfatter "alle ansatte". Dette kan dermed også omfatte eiere og personer i ledende stillinger. Arbeidsmiljølovens bestemmelser er tiltenkt situasjoner der større enheter overdras. Det forutsettes at enhetene utgjør virksomhetsdelar som kan stå "på egne ben", med en egen identitet. Når dette regelverket skal overføres til kollektivtrafikken, skal de gjøres gjeldende for situasjoner der dette ikke er tilfelle. Mindre enheter skal overføres, og det er situasjoner der overføring av fagpersoner utenom de berørte sjåførene, kan være urimelig belastende for avgivende selskap. Det bør derfor vurderes å begrense regelverket til å gjelde ansatte i direkte operativ virksomhet, i sin helhet knyttet til den overførte virksomheten.

Erfaring fra fylker hvor reglene om virksomhetsoverdragelse har vært lagt til grunn har vist at innhenting av nødvendig informasjon om de ansatte i konkurrerende selskaper, er et vanskelig forhold. Lovfesting av plikten og ansvaret for å skaffe til veie slik informasjon kan bidra til å gjøre dette enklere.

g. Avventing av utredning av økonomiske konsekvenser

Samferdselsdepartementet har omtalt flere av de forholdene som er tatt opp i denne høringsuttalelsen, men vi mener at konsekvensene kan være betydelig større enn hva departementet legger til grunn. Det vil være negativt om det oppstår en situasjon hvor fylkeskommunene får merkostnader de ikke er finansiert for å bære. Når merkostnadene oppstår, kan dette innebære et redusert kollektivtrafikktilbud og/eller høyere takster enn det som ellers er nødvendig. Vi mener generelt at det er nødvendig med en bred gjennomgang av finansieringsformen for lokal og regional kollektivtrafikk dersom sentrale samferdselspolitiske mål skal kunne nås i årene fremover. Kollektivtrafikken spiller en viktig rolle i arbeidet med å redusere CO₂-utslipp i samferdselen, men må gis ressurser til en massiv økning av tilbudet for å klare dette.

Konklusjon – alternativ løsning

Kollektivtrafikkforeningen ikke uenig i at Samferdselsdepartementet vil styrke ansattes stillingsvern i kollektivtrafikken, men mener det foreslåtte tiltaket ikke er hensiktsmessig. De som er underlagt regelverket får betydelige ulemper. Reglene kompliserer arbeidet med konkurranseutsetting, de kan føre til konflikter mellom avgivende og overtaende selskaper og de vil føre til merkostnader som ensidig belaster de offentlige oppdragsgiverne i kollektivtrafikken. Reglene fører til konkurransevridning i favør av eksisterende selskap, noe som bør vurderes i forhold til de overordnede innkjøpspolitiske prinsipper om likebehandling, ikke-diskriminering og åpenhet som bl.a. ESA overvåker. Reglene kan virke som en bremse på innføring av konkurranse i kollektivtrafikken, og det *samtidig med* at Regjeringen forbereder lovgivning som *pålegger* konkurranse for all regional kollektivtrafikk (med unntak av den som fylkeskommunene driver selv).

Vi mener tiltaket tar utgangspunkt i en situasjon flere år tilbake i tid, da det nok kunne forekomme tap av rettigheter og lønnsmessige ulemper å bytte jobb etter konkurranse. Gjennom bussbransjeavtalen og praksis i bransjen er dette problemet langt på vei løst i dag. Kostnadene for nedbemanning bør uansett logisk bæres av det selskap som avgir trafikk, ikke det selskapet som overtar den.

Yrkestransportlovens anbudsforskrift har følgende bestemmelse i § 4, Krav til kvalifikasjoner, materiell mv., 3. avsnitt:

"Oppdragsgiver kan i anbudsinnbydelsen bestemme at operativt personell ansatt i selskap som får innskrenket rutevirksomheten som følge av overgang til ny løyvehaver etter anbud, skal ha fortrinnsrett ved nyansettelser i det overtagende selskap dersom det overtagende selskap på overtagelsestidspunktet har behov for nyansettelser."

Denne bestemmelsen er frivillig, men har vært benyttet i en meget stor andel av de busspanbud som har vært gjennomført i Norge. Dersom bestemmelsen gjøres obligatorisk, vil den legge ansvaret for eventuelt overtallig personale der det logisk hører hjemme, hos det avgivende selskap. Vi mener derfor at regelverket for virksomhetsoverdragelse ikke må iverksettes før de kostnadsmessige konsekvensene er tilfredsstillende klarlagt og kompensert.

Mvh

Runar Hannevold/s/
Styreleder


Ove K. Kjøistad
Sekretariatsleder