

Notat

Høyringsnotat om tilsette sine rettar ved bruk av konkurranse i kollektivtransportsektoren

1. INNLEIING

Samferdselsdepartementet gjer her framlegg om at reglane om overdraging av verksemd i kapittel 16 i lov av 17.06.2005 nr. 62 om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern (arbeidsmiljøloven), skal gjelde ved bruk av konkurranse ved tildeling av kontrakt om plikt til offentlig teneste i innanlands kollektivtransport på veg, til sjøs og med jernbane. Reglane om overdraging av verksemd skal gjelde sjølv om ikkje krava til overdraging av verksemd i § 16-1 er oppfylte.

Framlegget vert gjort med bakgrunn i utsegna i plattformen for regjeringssamarbeidet (Regjeringserklæringa Soria Moria) om at arbeidstakarar hos operatørar som driv kollektivtransport, skal sikrast same rettar ved anbodsoverdraging som ved overdraging av verksemd.

Målet med framlegget er å styrke dei tilsette sine rettar i kollektivtransportsektoren ved at reglane i arbeidsmiljøloven om arbeidstakarane sine rettar ved overdraging av verksemd skal gjelde tilsvarande i alle situasjonar med bruk av konkurranse.

Innsparingar gjennom konkurranse skal ikkje skje som følgje av at ein svekkjer lønns- og arbeidsvilkåra for vanlege tilsette. Spesielt er det ønskeleg å hindre at eldre og sjuke arbeidstakarar vert utstøtte frå arbeidsmarknaden som følgje av bruk av konkurranse.

Grunngjevinga for å innføre særreglar for kollektivtransportsektoren er ønsket om å motverke dei uheldige verknadene innføring av konkurranse har hatt i denne sektoren, og sikre at dei tilsette etter bruk av konkurranse vert sikra vern mot oppseiing som følgje av overdraginga, rett til å behalde vilkår i arbeidsavtala o.a.

Før utarbeidinga av framlegget har Samferdselsdepartementet fått utarbeidd ein rapport om økonomiske og administrative verknader av å styrke tilsette sine rettar i kollektivtransporten, jf. TØI-rapport nr. 896/2007.

2. BAKGRUNN

I samband med tildeling av kontrakt om plikt til offentlig teneste i kollektivtransporten har det dei seinare åra blitt meir vanleg å bruke konkurranse. Etter ei endring i den tidlegare samferdselslova vart det frå 1994 opna for frivillig bruk av anbod. Etter lov om offentlege anskaffelser av 16. juli 1999 nr. 69 er det plikt til å bruke konkurranse.

Reglane i sistnemnte lov vil gjelde der avtale om kollektivtransporttenester vert inngått ved bruttokontrakt, jf. pkt. 3.1.1.

Konkurranse er praktisk der operatørar får tilskot for å utføre ei teneste, men kan òg nyttast i tilfelle der det berre er aktuelt med tildeling av einerett.

I praksis gjev løyve ofte einerett for ein operatør til å drive trafikk på ei strekning.

Konkurranse om løyve vert difor ofte ei konkurranse *om* marknaden, og ikkje *i* marknaden.

Tidlegare har tildeling av ruteløyve og kontrakt om godtgjersle for plikt til offentleg teneste i kollektivtransporten i hovudsak vore fornya med den same operatøren etter utløp av avtalen, utan nokon open prosess med deltaking frå andre.

Kollektivtransportsektoren har difor tradisjonelt vore ein sektor med stabile og sikre arbeidsplassar. Innføringa av konkurranse i marknaden har endra denne tilstanden, og har ført til større utryggje for dei tilsette når det gjeld sjølve tilsettinga, samt lønns- og arbeidsvilkåra deira. Personar som har vore tilsette i eit selskap heile, eller store delar av, yrkeslivet sitt, risikerer å verte arbeidsledige når selskapet dei har vore tilsette i, mistar oppdrag som følgje av konkurranse. Om dei tilsette får arbeid hos den nye operatøren, taper dei ofte rettane dei hadde hos den tidlegare arbeidsgjevaren.

Opparbeidde rettane hos tidlegare arbeidsgjevarar vil ikkje utan vidare kunne sikrast; korkje i dei tilfella der den nye operatøren ønskjer å overta tilsette frå den tidlegare operatøren, eller i dei tilfella der tidlegare tilsette har førerrett til tilsetting hos ny operatør - slik oppdragsgjevarar har høve til å fastsette krav om etter gjeldande forskrift med heimel i yrkestransportlova.

Departementet viser elles til at det med heimel i ny § 11a i lov om offentlege anskaffelser er fastsett forskrift om lønns- og arbeidsvilkår i offentlege kontrakter, jf. forskrift av 08.02.2008 nr. 112, som gjev offentlege oppdragsgjevarar pålegg om å nytte kontraktsklausular som skal sikre lønns- og arbeidsvilkåra i offentlege kontraktar som ikkje er dårlegare enn det som følgjer av gjeldande landsomfattande tariffavtale eller det som elles er normalt for vedkommande stad og yrke, jf. Ot.prp. nr. 7 (2007-2008). Framlegget er gjort med bakgrunn i den auka arbeidsinnvandringa til Noreg, for å sikre at utanlandske arbeidstakarar ikkje vert utsette for sosial dumping.

3. GJELDANDE RETT

Departementet gjer merksam på at reglane om overdraging av verksemd i arbeidsmiljøloven kapittel 16, har sjølvstendig verknad i vegtransport- og banesektoren, når vilkåra for overtaking av verksemd etter arbeidsmiljøloven § 16-1 er oppfylde. Kravet for å falle direkte inn under reglane i arbeidsmiljøloven kapittel 16 er at det vert gjort ei overdraging av ei verksemd som er ei sjølvstendig eining som opprettheld identiteten sin etter overføringa. I nokre situasjonar med bruk av konkurranse vil dette kravet vere oppfylt, slik at dei tilsette i verksemda som mister kontrakten vil ha rett til å vidareføre arbeidsforholdet hos den operatøren som vinn konkurransen.

Sjøtransport er unntatt frå verkeområdet til arbeidsmiljøloven, jf. § 1-2. For sjømenn er det ein regel i sjømannsloven av 30. mai 1975 nr. 18 § 19 som gir vern mot usakleg oppseiing. Overdraging av rederiet frå ein eigar til ein anna er ikkje aleine sakleg grunn for oppseiing, jf. femte ledd.

3.1 Regler om bruk av konkurranse ved tildeling av kontrakt i rutetransport

3.1.1 Vegtransport

Etter yrkestransportlova av 21. juni 2002 nr. 45 § 8 kan det nyttast anbod ved tildeling av løyve for persontransport med motorvogn i rute. Tildelingar som vert gjort ved tenestekonsesjon; dvs. der operatøren har risikoen for både kostnader og inntening etter kontrakten, følgjer reglane i yrkestransportlova. Bruk av konkurranse er da frivillig, innafor ramma av EØS-avtala for øvrig. Tenestekonsesjonar fell ikkje inn under forskrift om offentlige anskaffelser av 7. april 2006 nr. 402, sjå § 1-3 (2) bokstav j.

Ved bruk av tenestekontraktar gjeld lov om offentlige anskaffelser av 16. juli 1999 nr. 69 med tilhøyrande forskrifter. Konkurranse er da obligatorisk. Forma for konkurranse vil vere avhengig av verdien av kontrakten, jf. dei fastsette terskelverdiane. Ved bruk av reglane om offentlege anskaffingar vil forbodet mot sosial dumping i forskrift om lønns- og arbeidsvilkår i offentlege kontraktar gjelde, jf. § 11a i lov om offentlige anskaffelser.

Langt på veg er omgrepet tenestekonsesjon samsvarande med omgrepet nettokontrakt, mens omgrepet tenestekontrakt langt på veg samsvarar med omgrepet bruttokontrakt. Dette er likevel berre eit utgangspunkt for vurderinga. Den tradisjonelle definisjonen av bruttokontrakt er ein kontrakt der oppdragsgjevar mottek billettinntektene og operatøren utfører oppdrag etter ein tenestekontrakt mot fastsett betaling direkte frå oppdragsgjevar. Ein nettokontrakt er ein kontrakt der transportøren sjølv mottek billettinntektene frå dei reisande og mottekk resten av betalinga frå oppdragsgjevar. Etter Fornyings- og administrasjonsdepartementet sin veileder om offentlege anskaffingar kapittel 3.2, er det likevel ikkje tilstrekkeleg for at ein kontrakt skal vere ein tenestekontrakt at delar av betalinga kommer frå dei reisande. Det avgjørande for om ein kontrakt er ein tenestekonsesjon er at konsesjonsinnehavaren reelt overtek risikoen for inntektene.

Ved anbod etter yrkestransportlova kan oppdragsgjevar (som regel fylkeskommunen) bestemme at operativt tilsette i selskap som får innskrenka ruteverksemda si som følgje av overgang til ny løyvehavar, skal ha fortrinnsrett ved nytilsetting i den overtakande verksemda om den overtakande verksemda på overtakingstidspunktet har behov for nytilsettingar, jf. forskrift om anbod i lokal rutetransport av 26. mars 2003 nr. 400 § 4 tredje ledd.

I tillegg må dei som skal delta i konkurransen forplikte seg til å følgje lønns- og arbeidsvilkåra for operativt personell som minst svarar til ein av dei landsomfattande tariffavtalane. Dette skal, på linje med forskrift om lønns- og arbeidsvilkår i offentlige

kontrakter, jf. § 11 a i lov om offentlige anskaffelser, sikre mot sosial dumping, jf. forskrift om anbud i lokal rutetransport § 4 fjerde ledd.

3.1.2 Sjøtransport

For sjøtransport, det vil i denne sammenhengen seie innanlands persontransport i rute med ferje (riks- og fylkesvegferje samt ferjer på kommunale vegstrekningar) og hurtigbåt, samt kystruta Bergen – Kirkenes (Hurtigruten), gjeld langt på veg dei same reglane som for vegtransport.

For maritim transport følgjer det i tillegg av lov om sjøtransporttjenester av 4. desember 1992, som implementerer rådsforordning nr. 3577/92 om maritim kabotasje, at det skal vere fri rett til å yte sjøtransporttjenester. Plikt til offentlig teneste kan påleggjast på visse vilkår. Det vert kravd at pålegg av plikt til offentlig teneste skal gjennomførast på ein open måte som sikrar at alle reiarlag i EØS-området får like mogelegheiter til slike avtalar. For samband med meir enn 300 000 passasjerar årleg, blir det langt på veg kravd at slike kontraktar skal tildelast etter konkurranse.

3.1.3 Jernbane

Lov av 11.6.1993 nr. 100 om anlegg og drift av jernbane, herunder sporvei, tunnelbane og forstadsbane m.m. (jernbaneloven) fastset vilkår for å drive jernbaneverksemd. Jernbaneloven kap. II A inneheld reglar om konkurranse om avtalar om persontransport med jernbane. Det er i lova ikkje lagt nokre føringar på om konkurranse skal nyttast. Da reglane i dette kapittelet rettar seg mot situasjonen der departementet er kjøpar, er det behov for å gje reglane tilsvarende verknad for sporveg, tunnelbane og forstadsbane.

Jernbanepakke III vart vedteken 23. oktober 2007 og rettsaktene vart publiserte i Official Journal 3. desember 2007. Direktiv 2007/58/EF som endrar Direktiv 91/440 om utviklinga av fellesskapets jernbaner opnar sektoren ytterlegare ved å liberalisere den internasjonale persontransportmarknaden frå 1. januar 2010. Kabotasje er tillaten, men dersom dette er øydeleggende for det økonomiske grunnlaget for ein kontrakt om offentlig persontransport kan det gjerast enkelte unnatak. Den nasjonale persontransportmarknaden er enno ikkje liberalisert.

Staten har ved kjøp av persontransport med jernbane på det nasjonale jernbanenettet berre nytta nettokontraktar. Desse er tenestekonsesjonskontraktar som er unnateken frå reglane i forskrift om offentlige anskaffelser, jf. § 1-3 (2) bokstav j, jf. s. 3. Det er ikkje laga eigne prosessreglar for gjennomføring av ein eventuell konkurranse om ein tenestekonsesjon, men dei generelle prinsippa i EU-retten om openheit, rettferd, transparens og ikkje-diskriminering gjeld tilsvarende. Statens trafikkavtale med NSB AS er tildelt direkte etter forhandlingar.

Det er per i dag berre ei strekning som er konkurranseutsett, strekninga Oslo - Gjøvik (Gjøvikbana). Ved gjennomføringa av konkurransen vart prosedyrereglane i forsyningsforskrifta nytta. I utlysingsdokumenta for anbodet vart det sett krav om at

arbeidstakarane skulle få dei same rettane som ved overdraging av verksemd i arbeidsmiljøloven. Det er sannsynleg at reglane i arbeidsmiljøloven om overdraging av verksemd likevel ville ha gjeldt i dette høve, fordi den nye operatøren tok over produksjonsmateriell (rullande materiell) frå NSB AS.

Regjeringa har i Regjeringserklæringa bestemt at ein ikkje skal setje fleire persontogstrekningar ut på anbod. Departementet er ikkje kjent med at det har vore nytta konkurranse om persontransport med sporveg, tunnelbane og forstadsbane.

3.2 Reglane i arbeidsmiljøloven om overdraging av verksemd

Reglane om arbeidstakarane sine rettar ved overdraging av verksemd følgjer av arbeidsmiljøloven kapittel 16, og er ei implementering av reglane i direktiv (EF) nr. 2001/23.

Formålet med reglane om overdraging av verksemd er å sikre at arbeidsavtalane til arbeidstakarane vert vidareførte utan endringar hos ny arbeidsgjevar etter ei overdraging. Dei tilsette vert sikra vern mot oppseiing som følgje av overdraginga, rett til vidareføring av vilkåra i arbeidsavtalen o.a.

Arbeidstakarar sine rettar etter arbeidsmiljøloven kapittel 16 er som følgjer:

§ 16-1 om kva kapitlet gjeld

Reglane i arbeidsmiljøloven kapittel 16 gjeld ved overføring av verksemd, eller del av verksemd, til ein annan arbeidsgjevar. Etter § 16-1 er overføring ei overføring av ei sjølvstendig økonomisk eining der identiteten vert oppretthalden etter overføringa.

Denne regelen er utdjupa og presisert i ei rekkje dommer, både frå EF- og EFTA-domstolen og frå norske domstoler.

EF-domstolen har utvikla eit prinsipp om at det må gjerast ei heilskapleg vurdering basert på ei rekkje moment for å avgjere om eininga har same identiteten etter overføringa. Nokre av momenta er:

- kva for type verksemd det er tale om før og etter overføringa
- om det er overført fysiske aktiva (lokalar, utstyr, anna lausøyre)
- omfanget av overtakinga av arbeidsstokken
- verdien av immaterielle aktiva på overdraginga (goodwill o.a.)
- om kundekretsen vert overtatt

Eit utgangspunkt er ei vurdering av om dei aktuelle aktivitetane vert vidareførte. Dette er likevel ikkje tilstrekkeleg. EF-domstolen har i fleire saker framheva at den type aktivitet verksemda utfører har verknad for kva vekt dei ulike momenta skal ha.

Det er ikkje alltid like openbart kva som karakteriserer ei verksemd. Utgangspunktet er at i næringar som vert karakteriserte ved høg arbeidsintensivitet eller høg grad av

spesialkompetanse hos arbeidstakarane, vil den nye innehavaren si vidareføring av aktiviteten og overtaking av eit stort tal av dei gamle arbeidstakarane være nok til å oppstille slik identitet at reglane om overdraging av verksemd skal gjelde. Overtaking av tilsette der arbeidet ikkje krev utstrakt ekspertise, vil i mindre grad bestemme identiteten til føretaket.

EF-domstolen har vurdert om overføring av ein kontrakt om busskjøring etter anbodskonkurranse var omfatta av direktivet (jf. Oy Liikenne AB, sak C-172/99). I denne saka hadde anbudsvinnaren overtatt eit stort fleirtal av de tilsette frå den førre innehavaren, men det vart ikkje overført busser eller anna materiell. Etter EF-domstolen sitt syn er busstransportbransjen først og fremst karakterisert av fysiske aktiva, dvs. bussane. I og med at ingen bussar vart overførte i dette tilfellet, vart det heller ikkje sett på som ei overdraging i direktivet si forstand. Det var likevel usemje om dette, da det ikkje er opplagt at denne type aktivitet er karakterisert anten av sitt personale eller av driftsmidlar. Høgsterett behandla eit liknande spørsmål i saka om Olderdalen Ambulanse (Rt. 2001 s. 248). I denne saka kom Høgsterett til at ambulanseverksemda si identitet var karakterisert av *både* arbeidsytinga og materiellet. Resultatet i Olderdalen-saka var at tildelinga av ambulanseteneste ikkje vart sett på som overdraging av verksemd, fordi korkje tilsette eller tilstrekkeleg materiell vart overteke av ny løyvehavar.

Bruk av konkurranse er med andre ord ikkje til hinder for at direktivet og reglane i arbeidsmiljøloven gjeld direkte. Reglane om overdraging av verksemd vil ofte ikkje gjelde direkte ved bruk av anbod i kollektivtransportsektoren, jf. kravet om at det må vere ei sjølvstendig eining som beheld identiteten sin etter overføringa.

§ 16-2 om lønns- og arbeidsvilkår

Tidlegare arbeidsgjevar sine rettar og plikter som følgjer av individuell arbeidsavtale eller arbeidsforhold, vert overførte til den nye arbeidsgjevaren. Dette gjeld mellom anna lønnsvilkår, bonusavtaler, arbeidstid, ansiennitet og tittel.

Tariffavtaleforholdet, med eventuelle særavtaler e.l., vert overført til, og vil gjelde for ny arbeidsgjevar. Ny arbeidsgjevar kan innan 3 veker etter overdraginga erklære at han ikkje vil vere bunden av avtala. Ny arbeidsgjevar har altså valrett når det gjeld om han vil vere bunden av tariffavtala. Dei individuelle arbeidsvilkåra som følgjer av tariffavtala vil likevel gjelde til avtaleperioden er ute eller det vert inngått ny tariffavtale som er bindande for den nye arbeidsgjevaren og dei overførte arbeidstakarane.

Når det gjeld pensjonsrettar er utgangspunktet at arbeidstakarane sine rettar til vidare opptening av alders-, etterlatte- og uførepensjon etter kollektiv tenestepensjonsavtale vert overført til ny arbeidsgjevar. Denne regelen gjeld i dei tilfella der pensjonsordninga let seg overføre etter innhaldet i ordninga og den nye arbeidsgjevaren ikkje har ei pensjonsordning frå før. Ny arbeidsgjevar kan velje å gjere allereie eksisterande pensjonsordningar gjeldande for dei overførte arbeidstakarane. Vidare skal ny arbeidsgjevar sørge for at dei tilsette vert sikra rett til vidare opptening av pensjon om dei tidlegare pensjonsordningane ikkje kan vidareførast.

§ 16-3 om reservasjonsrett o.a.

Ein arbeidstakar kan motsette seg at arbeidsforholdet vert overført til ny arbeidsgjevar, ved å gi skriftleg melding om dette innan 14 dagar etter at informasjonen om overdraginga av verksemda vert gjeve. Arbeidstakar som har vore tilsett i til saman minst 12 månader innanfor dei siste 2 åra, og som gjer gjeldande reservasjonsrett, har førerrett til ny tilsetting hos tidlegare arbeidsgjevar om han er kvalifisert for stillinga.

§ 16-4 om individuelt vern mot oppseiing

Overdraging av verksemd er ikkje i seg sjølv grunn til oppseiing. Dette gjeld både tidlegare og ny arbeidsgjevar, og gjev den einskilde tilsette eit individuelt vern mot oppseiing. Denne regelen er ein forbodsregel som ikkje gjev rom for vurderingar av saklegheit.

§§ 16-5 og 16-6 om informasjon til tillitsvalde og arbeidstakarar, og drøfting med tillitsvalte

Både tidlegare og ny arbeidsgjevar skal så tidleg som mogleg gje informasjon om overdraginga til arbeidstakarane og dei tillitsvalde. Vidare skal dei drøfte overdraginga med arbeidstakarane sine tillitsvalde. Formålet med regelen er dels å gje informasjon om kva som kjem til å skje og kva slags følgjer dette kan få for arbeidstakarane, og dels skal dei tilsette gjennom representantane sine ha moglegheit til å ha innverknad på avgjerda om overdraging av verksemd.

§16-7 om representasjon

Dei tillitsvalde for dei tilsette som vert overført, skal fortsette å representere desse, minst fram til nyval kan finne stad.

Valrett:

I tillegg til dei reglane som følgjer direkte av arbeidsmiljøloven kapittel 16, følgjer det av rettspraksis at arbeidstakarane i visse tilfelle har valrett når det gjeld å bli verande hos noverande arbeidsgjevar. Det er fire dommar frå Høgsterett om dette spørsmålet. Hovudregelen er ein unntaksvis valrett i situasjonar kor overdraging inneber ein ikkje uvesentleg negativ endring i arbeidsforholdet.

4. FORHOLDET TIL EU-RETTEN

4.1 Transport på veg og med bane

Når det gjeld veg og jernbane er spørsmålet om pålegg av plikt til offentleg teneste regulert i ei forordning frå 1969. Denne er ikkje tilpassa situasjonen i dag. Det er no vedteke ei ny forordning om pålegg av plikt til offentleg teneste og konkurranseutsetjing innan kollektivtransport på veg og med bane av 23. oktober 2007, (EF) nr. 1370/2007 (kollektivtransportforordninga), jf. Official Journal OJ L315/1. Forordninga vil verte teken inn i EØS-avtala.

Forholdet til reglane om overdraging av verksemd er nemnd i artikkel 4 (5) i forordninga.

Artikkel 4 (5) slår fast at kompetente styresmakter kan krevje at den operatøren som blir valt til å utføre ei teneste skal gje dei tilsette som tidlegare har utført tenestene dei rettane dei ville hatt dersom det var snakk om ei overdraging av verksemd etter direktiv 2001/23/EC (om overdraging av verksemd). Noreg fekk saman med andre land gjennomslag for sitt syn om at forordninga måtte endrast slik ikkje berre kjøpar av tenesta, men òg nasjonale styresmaktar kan stille nemnte krav.

Der kompetente styresmakter krev at operatøren skal oppfylle fastsette sosiale standardar, skal ei liste over dei tilsette følgje med utlysinga av anbudet og verte gjengjeve i kontrakten, samtidig som det vert gjeve detaljer om dei rettane dei har etter arbeidskontrakten og dei vilkåra som bind dei tilsette til kontrakten. Artikkel 4 (5) i forordninga lyder (i dansk tekst):

Med forbehold af national ret og fællesskabsretten, herunder også kollektive overenskomster mellem arbejdsmarkedets parter, kan kompetente myndigheder forlange, at den valgte operatør af offentlig trafikbetjening indrømmer de ansatte, der tidligere var beskæftiget med trafikbetjeningen, de rettigheder, de ville have haft, hvis der havde været tale om en overførsel som omhandlet i direktiv 2001/23/EF. Hvis de kompetente myndigheder forlanger, at operatører af offentlig trafikbetjening overholder visse sociale og arbejdsmarkedsmæssige standarder, skal udbudsdokumenter og kontrakter om offentlig trafikbetjening angive, hvilke ansatte det drejer sig om, og give gennemsigtige, detaljerede oplysninger om deres kontraktmæssige rettigheder og de betingelser, som de ansatte anses for at være tilknyttet trafikbetjeningen på.

På bakgrunn av at det her er vist til nasjonal rett, meiner departementet at det ikkje er noko i vegen for at det vert fastsett nasjonale reglar for veg- og banesektoren som svarer til reglane i Direktiv 2001/23/EF.

Eit særleg spørsmål er om det er uproblematisk å innføre reglane i arbeidsmiljøloven kapittel 16 i sin heilskap på kollektivtransportområdet på dei områda der den norske lova går lengre enn EØS-direktivet. Dette gjeld § 16-2 (2) om rettar etter tariffavtala, som slår fast at ny arbeidsgjevar vert bunden av tidlegare arbeidsgjevar sin tariffavtale om han ikkje gjev melding innan 3 veker om at han ikkje ønskjer det. Vidare gjeld det regelen i § 16-2 (3) om pensjonsrettar. Regelen om valrett for arbeidstakaren til å bli verande hos tidlegare arbeidsgjevar, som er utvikla av Høgsterett, er òg ein særnorsk regel.

På bakgrunn av at EØS-direktivet er eit minimumsdirektiv, finn departementet at det ikkje vil vere i strid med EØS-retten at også § 16-2 (2) og (3), og valretten, skal gjelde for alle tilfelle der konkurranse vert brukt i transportsektoren, også der krava til overdraging etter direktivet ikkje er oppfylte.

4.2 Sjøtransport

Kollektivtransportforordninga gjeld i utgangspunktet berre for transport på veg og med bane. I den endelege teksten til forordninga vert det opna for at EØS-statane òg kan gjere forordninga gjeldande for sjøtransport.

I Noreg er innanlands persontransport til sjøs i rute regulert på same måte som vegtransport, jf. yrkestransportlova. Det vil difor vere naturleg å vurdere om kollektivtransportforordninga skal gjelde også for sjøtransporten. Dette spørsmålet krev ei breiare utgreiing, og det vil verte utsendt ei eigen høyringssak om dette. Departementet gjer her greie for rettssituasjonen slik den er per i dag, under føresetnad av at kollektivtransportforordninga ikkje vert gjort gjeldande på området.

På bakgrunn av at utgangspunktet i forordninga om maritim kabotasje er at tilgangen til den nasjonale sjøtransportmarknaden skal vere fri, er det for sjøtransportsektoren særleg relevant å spørje om innføringa av dei aktuelle reglane vil representere ein restriksjon på den frie tilgangen til marknaden.

Når det gjeld *mannskapet* slår artikkel 3 (2) i den maritime kabotasjeforordninga fast at reglane i vertsstaten gjeld for øykabotasje; det vil seie innanlands transport til, frå eller mellom øyer. Fastlandskabotasje vert regulert av reglane i vertsstaten for fartøy under 650 bruttotonn, og av reglane i det landet kor fartøyet er registrert for fartøy over 650 bruttotonn. I norsk innanlands kollektivtransport til sjøs vert det brukt fartøy både under og over denne grensa.

Kommisjonen si tolkingsutsegn til den maritime kabotasjeforordninga, KOM(2003)595 endeleg, kommenterer spørsmålet om kva som ligg innanfor vertsstaten si myndigheit når det gjeld reglar om mannskap, jf. pkt. 4.1. Kommisjonen si haldning er at vertsstaten sin fridom når det gjeld å fastsette reglar for mannskap ikkje er uavgrensa. For arbeids- og lønnsforhold meiner Kommisjonen at medlemslanda kan krevje at dei tilsette har sosiale forsikringsordningar i eit EØS-land, og at reglane om minimumslønn i det aktuelle landet skal gjelde. Dette er Kommisjonen si tolking av forordninga, og det er ikkje gitt at EF- eller EFTA-domstolen vil følgje dette om ei sak kjem opp til doms. Kommisjonen si tolkingsutsegn må likevel reknast som eit sterkt tolkingsmoment.

Kravet om at reglane om overdraging av verksemd skal gjelde ved konkurranse om kontrakt om offentleg teneste går lenger enn det som følgjer av Kommisjonen si opplisting av kva vertslanda kan fastsetje når det gjeld lønns- og arbeidsvilkår. Det er ikkje klart at vertslanda står fritt til å fastsetje reglar på området, samtidig som det ikkje er gitt at Kommisjonen si opplisting er uttømmende.

Det følgjer av EØS-komiteen si avgjerd nr. 70/97 artikkel 1 bokstav b, at avtalepartane ikkje skal innføre nye avgrensingar av den tilgangen til å yte tenester som faktisk er oppnådde den dagen forordninga vert innlemma i EØS-avtala. Dette kan vere eit moment som går mot at dei aktuelle reglane kan innførast for sjøtransportsektoren.

På den andre sida kan ein hevde at rettsutviklinga innan EØS går i retning av at det i større grad enn tidlegare er aksept for å sikre arbeidstakarane sine rettar, jf. til dømes

artikkel 4 (5) i kollektivtransportforordninga som er nemnt ovanfor og moglegheita for å gjere forordninga gjeldande også for sjøtransporten.

I tillegg viser departementet til at sjølv om rådsdirektiv 2001/23/EF om overdraging av verksemd ikkje gjeld for sjøtransport, jf. art. 1 nr. 3 i direktivet, lar fleire av medlemslanda i EU likevel dei nasjonale reglane om overdraging av verksemd gjelde for sjøtransport. Sjå punkt 3 bokstav e) i melding frå Kommisjonen KOM(2007)591endeleg. Dersom det ikkje er noko i vegen for å la reglane om overdraging av verksemd gjelde generelt for sjøgåande skip, er det mindre som talar for at den maritime kabotasjeforordninga er ei avgrensing når det gjeld å la reglane om overdraging av verksemd gjelde ved konkurranse om kontrakt innan sjøtransporten.

Samferdselsdepartementet finn det like viktig å sikre arbeidstakarane sine rettar i sjøtransportsektoren som i veg- og banesektoren. Med omsyn til arbeidstakarane talar reelle omsyn for at dei same reglane skal gjelde for kollektivtransporten til sjøs som for dei andre transportsektorane.

Særleg med bakgrunn i den generelle rettsutviklinga innan EØS, meiner departementet at det ikkje vil vere i strid med EØS-retten å innføre reglane om overdraging av verksemd for sjøtransportsektoren.

For fartøy over 650 bruttotonn som vert brukt i fastlandskabotasje og er registrert i eit anna EØS-land enn Noreg, vil ein i utgangspunktet ikkje kunne fastsette bindande reglar. Departementet kjenner ikkje til at det per i dag vert nytta fartøy i fastlandskabotasje som ikkje er registrert i Noreg. Spørsmålet er da om det kan verte aktuelt å registrere fartøy i andre land nettopp for å unngå at reglane om overdraging av verksemd skal gjelde. Med den arbeidsmarknaden ein har i dag, vil det i dei fleste tilfella vere ein fordel for den nye operatøren å overta mannskap frå tidlegare operatør. Men det kan ikkje utelukkast at problemstillinga kan verte aktuell.

5. DRØFTING AV OG FRAMLEGG TIL REGELENDRINGAR

Det er nødvendig å ta inn reglar i både yrkestransportlova og jernbaneloven som slår fast at reglane om overdraging av verksemd i arbeidsmiljøloven kapittel 16 skal gjelde ved bruk av konkurranse innan kollektivtransportsektoren.

I tillegg gjer departementet framlegg om å ta inn reglar i begge lovene som avgrensar verkeområdet til reglane til dei tilfella kor det vert nytta same transportmiddel etter konkurranse.

Vidare er det nødvendig med ein heimel som gjev styresmaktene moglegheit til å hente inn og offentleggjere informasjon om ruta som skal konkurranseutsettast.

Avslutningsvis gjer departementet framlegg om at ein ytterlegare regel som skal sikra mot sosial dumping vert teken inn i lovverket

5.1 Heimel for å innføre reglane i arbeidsmiljøloven kapittel 16

Samferdselsdepartementet meiner at reglane i arbeidsmiljøloven kapittel 16 om overdraging av verksemd bør leggjast til grunn for overdraging ved konkurranse. Utgangspunktet er ikkje å skape nye reglar spesielt for transport, men å gje dei aktuelle reglane eit utvida verkeområde. Alle reglane i arbeidsmiljøloven kapittel 16, unntatt § 16-1 om kva kapitlet omfattar, er relevante. For dette framlegget er § 16-1 ikkje aktuell, fordi poenget er å gje reglane verknad ut over dette.

Som følgje av at reglane i arbeidsmiljøloven kapittel 16, unntatt § 16-1, skal gjelde, meiner departementet at forarbeid til arbeidsmiljøloven kapittel 16, og rettspraksis som omhandlar reglane i kapitlet, òg må leggjast til grunn. Til dømes vil praksis i Høgsterett om valrett til å bli verande hos tidlegare arbeidsgjevar vere relevant.

Departementet gjer på denne bakgrunn framlegg om å ta inn ei heimel i yrkestransportlova og jernbaneloven som fastset at arbeidsmiljøloven kapittel 16, §§ 16-2 til 16-7 skal gjelde tilsvarende.

I utgangspunktet er det ønskeleg å leggje reglane etter dette framlegget så nært opp til reglane i arbeidsmiljøloven som mogleg. Det er, ut frå retts tekniske omsyn, ikkje ønskeleg å skape særreglar, utover avviket frå § 16-1, som kan reise tolkingsspørsmål som skiljer seg frå praksis etter arbeidsmiljøloven.

Hovudregelen i arbeidsmiljøloven § 16-2 (1) er at reglane om overdraging av verksemd skal gjelde for alle som er tilsette i verksemda når overdraginga finn stad. Ved fastsetjing av kva arbeidstakarar som har rett til overføring av tilsetjingsvilkår, er utgangspunktet for vurderinga etter arbeidsmiljøloven om den einskilde arbeidstakaren har si *arbeidsmessige hovudtilknyting* til den konkurranseutsette verksemda.

Nedanfor vert det drøfta om det på nokre punkt er trong til særreglar når reglane om overdraging av verksemd vert innførte for konkurranse situasjonar i kollektivtransportsektoren, eller om hovudreglane etter arbeidsmiljøloven alltid skal leggjast til grunn.

5.1.1 Tidspunkt for identifisering av arbeidstakarar

I samband med konkurranseutsetting er det tre tidspunkt som er relevante for den overtakande operatøren. For det første; tidspunktet for utlysing av konkurransen. For det andre; tidspunktet for inngåing av avtale om kjøp av tenester. For det tredje; tidspunktet når ny operatør tek over drifta av ruta.

Etter arbeidsmiljøloven § 16-2 (1) er det tidspunktet for overdraging av verksemda som er avgjerande for kven rettsverknadene oppstår for.

Å leggje til grunn tidspunktet for overdraging av verksemd kan føre til ei viss usikkerheit for overtakande operatør. Det kan gå lang tid mellom utlysinga av konkurransen og overtakinga av drifta på ruta. På denne tida kan det oppstå endringar i arbeidsstokken hos tidlegare operatør. Det kan difor reises spørsmål om det er trong

til særreglar. Departementet meiner likevel at omsynet til å ikkje avvike frå praksis etter arbeidsmiljøloven bør gå føre trongen til å ha særreglar på transportområdet.

Departementet gjer framlegg om at tilsetjingsvilkåra vert overførte slik dei ligg føre når overdraging finn stad (når ny operatør overtar drifta av ruta), jf. arbeidsmiljøloven § 16-2.

5.1.2 Redusert trong til bemanning hos ny operatør

Ny operatør kan komme i ein situasjon der han tek over fleire arbeidstakarar enn operatøren treng for å utføre tenesta han har vunne kontrakt om, til dømes der ein reduserer omfanget av transporttenesta ved å krevje lågare frekvens. Ny operatør kan òg risikere å overta arbeidstakarar som ikkje er sertifiserte, ved at dei ikkje har sertifikat til å handsame ei ny ferje, ein ny hurtigbåt eller liknande.

Departementet meiner at det er enklast med omsyn til avgrensing av arbeidstakarar at partane må handtera nemnte tilfelle innanfor gjeldande regelverk. Arbeidstakarane får da vernet som gjeld i respektive arbeidsmiljøloven eller sjømannslova mot oppseiing av ny operatør.

5.1.3 Oppsummering

Departementet konkluderar ut frå drøftinga ovanfor med at det ikkje er ønskeleg å fråvike frå hovudregelen i arbeidsmiljøloven § 16-2 (1) når reglane vert innført ved bruk av konkurranse i kollektivtransportsektoren. Det inneber at reglane om overdraging av verksemd skal gjelde for alle som er tilsette i verksemda på tida for overdraging.

5.2 Avgrensing for tilfelle der ein byter til eit anna transportmiddel

I nokre tilfelle kan oppdragsgjevar endra innhald av kollektivtenesta i samband med ei konkurranseutsetting. Om ein foretar strukturelle endringar som til dømes å erstatte tidlegare sporbaserte tilbod med buss eller liknande, er det ikkje naturleg at framlegget skal gjelde.

Departementet gjer derfor framlegg om at regelverket ikkje skal gjelde der kjøpet etter konkurranse baserer seg på eit anna transportmiddel enn tidlegare.

For ordens skyld gjer departementet merksam på at framlegget heller ikkje gjeld når ei teneste opphøyrer, når t.d. eit ferjesamband vert erstatta med fast vegsamband (bru/tunnel) eller liknande tilfelle av strukturelle endringar.

Avgrensinga gjeld ikkje for dei tilfelle der den nye operatøren set inn nye/andre typar av same transportmiddel, som til dømes ei ny type ferjer med andre krav til sertifisering av mannskap.

5.3 Heimel for innhenting og kunngjering av informasjon

Når det vert sett krav om å følgje reglane om overdraging av verksemd ved all konkurranseutsetting innan kollektivtransport, er det viktig at interesserte operatørar allereie i utlysninga av konkurransen får så mykje informasjon som mogleg om kva dette vil innebere. Vilråa for konkurransen skal vere så like som mogleg for alle interesserte operatørar. I utgangspunktet vil noverande løyvehavar sitte på mykje informasjon om ruta som ikkje er tilgjengeleg for alle.

Slike opplysningar vil vere med på å gje potensielle nye operatørar betre moglegheit for å vurdere kostnadene ved å inngå kontrakt. Mangel på slik informasjon vil føre til at nye operatørar vil måtte leggje inn ein betydeleg risikopremie, og gje noverande operatør ein utilsikta konkurransefordel, som kan føre til dyrare løysingar for det offentlege som oppdragsgjevar.

Det er nødvendig at løyvestyresmakt/oppdragsgjevar har heimel til å krevje inn dei aktuelle opplysningane frå noverande løyvehavar, slik at dei kan gjerast kjent i utlysninga av konkurransen.

Jernbaneloven § 8f har reglar om utlevering av informasjon. Departementet kan påleggje ei kvar verksemd som driv persontransport med jernbane å utlevera slik informasjon som vert rekna for nødvendig for tilrettelegging for, og gjennomføring av, konkurransar om persontransport samt planlegging og styring av jernbanesektoren. Denne regelen er vid nok til også å omfatte slike opplysningar som er nødvendige for å gjennomføre konkurranse på like og ikkje-diskriminerande vilkår. Regelen gjeld berre når departementet kjøper persontransporttenester på det nasjonale jernbanenettet. Departementet gjer framlegg om at regelen også skal gjelde når fylkeskommunane/Oslo kommune kjøper kollektivtransporttenester både på det nasjonale jernbanenettet og i lokal banetransport, til dømes sporveg, tunnelbane og forstadsbane.

Det er ingen tilsvarende regel i yrkestransportlova for veg- og sjøtransportsektorane. Departementet gjer difor framlegg om å ta inn ein regel i yrkestransportlova, som gjev oppdragsgjevar heimel til å hente inn nødvendig informasjon frå noverande operatør om tilsette, samt lønns- og arbeidsvilkåra deira.

I følgje kollektivtransportforordninga skal oppdragsgjevar ved utlysing av anbod, når det vert stilt krav om at dei same reglane skal gjelde som ved overdraging av verksemd, liste opp dei tilsette i verksemda og gje opplysningar om dei rettane som følgjer av avtale.

Departementet har vurdert trongen til å hente inn og gjere kjent opplysningar om tilsette sine forhold opp mot reglane om teieplikt i forvaltningsloven av 10. februar 1967 §§ 13 mv.

Departementet legg vekt på at det ikkje vil vere nødvendig å opplyse om namn på dei tilsette. Når det gjeld personopplysningar vil det vere informasjon om kor mange tilsette det er i ei verksemd, alder, kvalifikasjonar samt lønns- og arbeidsvilkår som følgjer av

tariffavtale og/eller individuell arbeidsavtale som vil vere relevante ved innhenting av informasjon. Jf. forvaltningsloven § 13 a nr. 2 som slår fast at teieplikta ikkje er til hinder for at opplysningar vert brukt når:

”behovet for beskyttelse må anses varetatt av at de gis i statistisk form eller ved at individualiserende kjennetegn utelates på annen måte”.

For store verksemdar meiner departementet at fråvær av namn vil vere tilstrekkeleg for å oppfylle kravet om teieplikt. For mindre verksemdar kan dette i enkelte tilfelle vere meir problematisk. I verksemdar der det er få tilsette, kan ein sette spørjeteikn ved om innkrevjing og utlevering av opplysningar vil kome i strid med kravet om vern av personopplysningar, fordi dei tilsette vil vere lettare å identifisere, sjølv om ein ikkje oppgjer namn.

Departementet meiner ut frå ei heilskapleg vurdering at det vil vere tilstrekkeleg vern av den enkelte tilsette at ein unnlét å opplyse om namn.

Informasjon om dei tilsette vil verte gjeve ut frå tilhøva på tidspunktet for utlysing av konkurransen. Ofte vil dette tidspunktet i tid liggje langt før tidspunktet for overtaking av verksemda. I perioden mellom disse tidspunkta kan nokre tilsette ha slutta og andre vere komne til. Det vil i praksis vere dei som er tilsette i verksemda på tidspunktet når ny operatør faktisk overtek verksemda som vil få dei rettane som følgjer av reglane om overdraging av verksemd. For overtakande verksemd vil det liggje ein viss risiko i at gruppa av tilsette kan avvike mellom utlysings-/avtaletidspunkt og overtakingstidspunkt. Departementet meiner ikkje risikoen vil vere av eit slikt omfang at det bør få innverknad på utforminga av regelverket.

5.4 Vurdering av oppheving av gjeldande regler – lovregulering av forskriftsheimel om sosial dumping

Når det gjeld veg- og sjøtransport er det nødvendig å oppheve § 4 tredje ledd i forskrift om anbud i lokal rutetransport som fastsett rett til forrang ved nyttilsettingar for tilsette hos den opphavlege operatøren. Denne regelen vert overflødig ved innføringa av regler om overdraging av verksemd ved konkurranse om løyve i kollektivtransporten.

Ein kan stille spørsmål ved om også § 4 fjerde ledd i forskrifta om anbud i lokal rutetransport bør verte oppheva. Denne regelen slår fast at dei som skal delta i anbodskonkurranse må forplikte seg til å følgje lønns- og arbeidsvilkår for operativt personell som minst svarar til ei av dei landsomfattande tariffavtalene.

Samferdselsdepartementet finn at denne regelen bør vidareførast fordi den inneheld eit forbod mot sosial dumping, som vil ha sjølvstendig verdi. Regelen vil ha sjølvstendig verdi i dei tilfella der det vert oppretta ei ny kollektivtransportteneste. I tillegg vil regelen forplikte arbeidsgivarar, som tidlegare har hatt kontrakt utan at det har vore gjennomført konkurranse, og som ikkje har arbeidsvilkår som svarar til minstekravet i regelen, til å oppjustere arbeidsavtalene.

På bakgrunn av at det no vert gjort framlegg om likelydande reglar for jernbanesektoren og for veg- og sjøtransportsektoren når det gjeld tilsette sine rettar, meiner departementet at det vil vere naturleg at ein tek inn ein heimel i jernbaneloven som tilsvare regel som forbyr sosial dumping i forskrift om anbud i lokal rutetransport. Samstundes meiner departementet at regelen, når det gjeld veg- og sjøtransport, av omsyn til samanhengen i regelverket bør verte flytta frå forskrifta til loven.

Departementet viser i denne samanhengen til forskrift om lønns- og arbeidsvilkår i offentlege kontraktar som skal sikre mot sosial dumping ved inngåing av offentlege kontraktar. Departementet finn det føremålstenleg at regelen for kollektivtransportsektoren vert omformulert, slik at ordlyden ligg tett opp til regelen i forskrift om lønns- og arbeidsvilkår i offentlege kontrakter, jf. lov om offentlege anskaffelser § 11 a.

Endringa i ordlyden fører til at det blir stilt krav om lønns- og arbeidsvilkår for tilsette som direkte medverkar til å utføre kontrakten, i staden for eit generelt krav til alle deltakarane i konkurransen. Departementet finn at eit generelt krav til alle operatørane som deltar i konkurranse, også dei som ikkje vinn kontrakten, truleg ikkje vil vere forholdsmessig.

Endringa i ordlyden inneber og at departementet fjernar avgrensinga til berre å gjelde operativt personell, som finst i regelen i forskrift om anbud i lokal rutetransport. Denne avgrensinga kan vere noko uklar. Departementet meiner at gode grunner taler for å fjerne nemnte avgrensing. Det vil seie at *alle tilsette* som direkte medverkar til å utføre kontrakten skal verte omfatta av regelen som sikrar mot sosial dumping, ikkje berre operativt personell.

5.5 Presisering av rekkevidda av framlegget om endring i yrkestransportlova og jernbaneloven

5.5.1 Presisering av rekkevidda av framlegget om endring i yrkestransportlova

Yrkestransportlova gjeld for tildeling av løyve innan veg- og sjøtransport. Reglane i yrkestransportlova gjeld all transport som i utgangspunktet er løyvepliktig etter denne lova.

Departementet finn i denne samanhengen grunn til å understreke to forhold:

For det første at reglane om overdraging av verksemd også vil gjelde der reglane om prosess ved bruk av konkurranse følgjer av lov og forskrift om offentlege anskaffelser. Ved bruk av konkurranse vil, som nemnt, forskrift om anbud i lokal rutetransport gjelde ved bruk av tenestekonsesjonar. Lov og forskrift om offentlege anskaffelser vil gjelde ved bruk av tenestekontraktar. Dette skiljet er ikkje relevant for spørsmålet om overdraging av verksemd ved bruk av konkurranse.

For det andre finn departementet grunn til å presisere at når det gjeld veg- og sjøtransport, skal reglane om overdraging av verksemd òg gjelde konkurransar som vert arrangerte av administrasjonsselskap. Administrasjonsselskap må reknast som eit reiskap for fylkeskommunane i arbeidet med styring av den lokale kollektivtransporten gjennom bruk av løyve og kontraktar om offentleg godtgjering av slike tenester. Reglane om overdraging av verksemd skal gjelde både i dei tilfella der administrasjonsselskapet administrerer rutesambanda i eit fylke etter § 23, jf. § 6 (2), og der administrasjonsselskapet berre har som oppgåve å gjennomføre den einskilde konkurransen. Det skal ikkje vere mogleg å organisere seg bort frå plikta til å leggje til grunn reglane i arbeidsmiljøloven.

I dei tilfella der ein som er tildelt ruteløyve eller kontrakt med administrasjonsselskap, sjølv inngår avtale med undertransportør som t.d. med drosje eller turvogn, gjeld ikkje reglane om overdraging av verksemd i det sistnemnte avtaleforholdet.

5.5.2 Presisering av rekkevidda av framlegget om endring i jernbaneloven

Ein som vil drive jernbaneverksemd må ha løyve (lisens og sikkerheitssertifikat) etter jernbaneloven med tilhørande forskrifter frå Statens jernbanetilsyn. Vinnaren av ein konkurranse må såleis ha eller søkje tilsynet om løyve.

Departementet finn i denne samanheng grunn til å understreke to forhold:

For det første skal framlegget gjelde både kollektivtransporttenester innanfor det nasjonale jernbanenettet og med sporveg, tunnelbane og forstadsbane, og uavhengig av om det er staten eller fylkeskommunen/Oslo kommune som er kjøpar av transporttenesta.

For det andre skal reglane om overdraging av verksemd òg gjelde der konkurransen følgjer prosessreglane i lov om offentlige anskaffelser med tilhøyrande forskrifter.

6. ADMINISTRATIVE OG ØKONOMISKE KONSEKVEN SAR AV FRAMLEGGET

For å vurdere verknader av det planlagde regelverket har Transportøkonomisk institutt (TØI) på oppdrag frå Samferdsledepartementet laga rapporten *"Økonomiske og administrative virkninger av å styrke ansattes rettigheter i kollektivtransport"*, TØI rapport 896/2007. Ein kan søke opp rapporten frå heimesida til TØI: www.toi.no.

TØI viser i rapporten at framlegget vil ha verknad for tilsette, føretak og offentlege oppdragsgjevarar i kollektivtransporten. Verknadene av konkurranseutsetjing er erfaringsmessig størst første gongen ei teneste vert konkurranseutsett. Den planlagde regelendringa har likeins størst verdi ved første konkurranseutsetjing. Verknadene er slik departementet ser det i hovudsak generelle for alle transportgreinene.

6.1 Verknader for dei tilsette

TØI viser til at tiltaket vil gje auka stillingsvern, noko som kan motverke utstøying av arbeidstakarar. Andre lønns- og arbeidsvilkår blir, i følgje TØI, i liten grad påverka av tiltaket. Årsaka er at vilkåra allereie er regulerte gjennom eksisterande regelverk, pålegg frå offentlege oppdragsgjevarar og i stor grad sentraliserte tariffavtalar i dei ulike transportsektorane. Det er mogleg at regelverket kan bidra til vidareføring av særskilde pensjonsrettar for tilsette i jernbanen, inkludert sporveg, tunnelbane og forstadsbane pga. auka forhandlingsstyrke.

TØI viser til at partane i rutebilnæringa har vorte einige om to identiske bransjeavtalar, som gradvis trer i kraft fram mot 2012. Det betyr at konkurranse ikkje vil påverke dei fleste sidene av løns- og arbeidsvilkåra i denne bransjen.

Departementet sluttar seg til desse vurderingane, og peiker vidare på at betra stillingsvern generelt vil kunne medverke til større tryggleik og stabilitet for arbeidstakarane.

Departementet finn òg grunn til å merke at ny bransjeavtale vil gje vesentlig betre vilkår for dei tilsette i rutebilnæringa.

6.2 Verknader for føretaka

TØI meiner det er grunn til å rekne med at eit nytt regelverk vil redusere utsiktane for effektivisering og omstilling. Årsaka er at operatørane må bu seg på større omstillingskostnader. TØI gjer merksam på at verknaden likevel er ei omfordeling av omstillings- og oppseiingskostnader.

Departementet finn grunn til å skilje mellom utslaga for noverande operatør og føretak som potensielt kan overta operatørkontrakten. Om noverande operatør tapar kontrakten i samband med ei konkurranseutsetjing vil operatøren kome i ei betre situasjon med det planlagte regelverket, fordi han slepp å ta hand om overtallig personell. Omstillingskostnadene blir ved alle høve tilordna føretaket som vinn operatørkontrakten. Ein konsekvens av det er at føretaka vil prise inn ekstra kostnader i tilboda, og omstillingskostnadene vil veltast over på oppdragsgjevarar. Det vil ikkje bli mindre attraktivt å overta operatørkontrakten med det planlagte regelverket.

Det planlagte regelverket har derfor neppe negative verknader for føretak som er etablerte i næringa. Noverande operatørar, særleg i tifelle dei ikkje er effektive, vil ha fordel av tiltaket, fordi de slepp å ta omstillingskostnadane sjølve.

TØI viser til at i høve til konkurransen kan noverande operatør få ein fordel fordi han kjenner arbeidsstokken og organisasjonen best. Dette vil ha negativ verknad på konkurransen.

Departementet søkjer å avhjelpe konkurransefordelen til noverande operatør gjennom framlegget om heimelen for å hente relevant informasjon om dei tilsette frå noverande operatør. Det er tvilsamt om framlegget vil ha merkbar verknad på konkurransen.

6.3 Verknader for offentlege oppdragsgjevarar

TØI viser til at offentlege oppdragsgjevarar får auka mengde arbeid ved konkurranseutsetjing av transporttenester. Mellom anna vil det å hente relevant informasjon om dei tilsette krevje handsaming. Erfaringane frå konkurranseutsettinga av Gjøvikbana tyder på at dei administrative meirkostnadene er marginale.

TØI viser vidare til at redusert effektivisering og omstilling kan føre til at kostnadene ved offentlege kjøp vil auke. Dei negative verknadene vil i følgje rapporten først og fremst gjelde der konkurranse vert teke i bruk for første gong.

Departementet viser til at tiltaket vil velte omstillingskostnader over frå noverande operatør til offentlig oppdragsgjevar. Oppdragsgjevarane må altså betale for korleis deira val med omsyn til konkurranseutsetjing påverkar arbeidstakarane.

For fylkeskommunane viser departementet til at det planlagte regelverket vil ha størst negative utslag for oppdragsgjevarar som ikkje allereie har gjennomført effektivisering. Vidare finn departementet grunn til å peike på at bransjeavtalen i rutebilnæringa vil gje ei monaleg auke i kostnadane fram til han er gjennomført i 2012. Kostnadsauka vil finne stad uavhengig av det planlagte regelverket.

Departementet si vurdering er at det planlagte regelverket neppe vil føre til ei auke frå dagens nivå i kostnadene for offentlege oppdragsgjevarar.

Merk at det er dårlegare utsikter til effektivisering gjennom å svekkje lønns- og arbeidsvilkåra for arbeidstakarar som medverkar til å framstille kollektivtransporttenester. Departementet meiner at denne verknaden for oppdragsgjevarar er avpassa i forhold til ansvaret for det offentlege.

6.4 Verknader for økonomien

Omstillingskostnader ved ei effektivisering av lønns- og arbeidsvilkår blir velta over frå noverande operatør til offentlig oppdragsgjevar.

Dette styrkar situasjonen for dei tilsette i sektoren, medan offentlege oppdragsgjevarar får noko dårlegare utsikter til effektivisering av kollektivtransportsektoren.

For samfunnet totalt sett er det ikkje tale om auka kostnader.

7. LOVFRAMLEGG OG KOMMENTARAR TIL ENDRINGANE

Framlegg til endring i yrkestransportlova og jernbaneloven er vedlagt.

7.1 Endringar i yrkestransportlova

7.1.1 § 8 (1)

Vidarefører gjeldande § 8 første setning.

7.1.2 § 8 (2)

Dette leddet slår fast at reglane i arbeidsmiljøloven §§ 16-2 – 16-7 skal gjelde ved bruk av konkurranse ved tildeling av løyve. I tillegg vert det slått fast at regelen berre gjeld i dei tilfelle kor verksemda etter konkurranse vert drive med same transportmiddel som tidlegare.

7.1.3 § 8 (3)

Regelen gjev løyvestyresmakta plikt til å gi relevant informasjon om dei tilsette i den ruteverksemda som vert konkurranseutsett.

7.1.4 § 8 (4)

Regelen gjev løyvestyresmakta heimel til å krevje inn nødvendig informasjon frå noverande løyvehavar om dei tilsette i den verksemda som skal konkurranseutsettast.

7.1.5 § 8 (5)

Regelen flytter forskriftheimelen som sikrar mot sosial dumping fram i lova. Ordlyden er tilpassa regelen i lov om offentlige anskaffelser.

7.1.6 § 8 (6)

Vidarefører gjeldande § 8 andre setning.

7.2 Endringar i jernbaneloven - nytt kapitel II B Arbeidstagernes rettigheter ved bruk av konkurranse

7.2.1 § 8g fyrste ledd

Dette leddet slår fast at reglane i arbeidsmiljølova §§ 16-2 - 16-7 skal gjelde ved bruk av konkurranse om tildeling av kontrakt om persontransport med jernbane. I tillegg vert det slått fast at regelen berre gjeld i tilfelle kor konkurransen gjeld drift av same transportmiddel som tidlegare.

7.2.2 § 8g andre ledd

Føreseigna krev at det i utlysninga skal informerast om talet på tilsette, deira ansiennitet og alder, samt lønns- og arbeidsvilkår.

7.2.3 § 8g tredje ledd

Føreseigna innfører krav om at vinnaren av konkurransen må forplikte seg til å følgje lønns- og arbeidsvilkår for operativt personell som minst svarar til ein av dei landsomfattande tariffavtalar for alle tilsette som direkte medverkar til å oppfylle kontrakten, altså eit forbod mot sosial dumping.

7.2.5 § 8h Utlevering av informasjon

Føresegna gir § 8f i jernbaneloven tilsvarende verknad for fylkeskommunar/Oslo kommune når dei gjennomfører konkurranse om persontransport med jernbane, herunder sporveg, tunnelbane og forstadsbane.